

도시농업인과 공무원의 도시농업 인식 비교 · 평가

박원제* · 구분학** · 박미옥*** · 권효진*

*상명대학교 대학원 환경자원학과 · **상명대학교 환경조경학과 · ***나사렛대학교 플라워디자인학과

A Comparative Study on the Recognition of Urban Agriculture between Urban Farmers and Public Officials

Park, Won-Zei* · Koo, Bon-Hak** · Park, Mi-Ok*** · Kwon, Hyo-Jin*

*Dept. of Environment & Resources, Graduate School, Sang Myung University

**Dept. of Environmental Landscape Architecture, Sang Myung University

***Dept. of FlowerDesign, Korea Nazarene University

ABSTRACT

The aim of this study is to be able to understand the problems within the urban agriculture policy promoted by the Government and local autonomous entity base on the comparison of the consciousness of the urban agriculture between urban farmers and public officials and to inquire into the further revitalization scheme in the end. For this purpose, this study drew implications through studying latest trend and the legislation of domestic and foreign urban agriculture and then conducted a questionnaire survey of urban farmers and public officials.

Because of this research, the revitalization schemes of urban agriculture are as follows:

First, it's necessary to secure the usable arable land, such as the green roof, community garden, as well as urban agriculture park, etc. Second, it is necessary to establish the urban agriculture relations act suited for the actual circumstances of our country and to back up the legislation at an institutional, technological level in terms of a nation in order to secure the durability of urban agriculture. Third, it is advisable to make a proposal about the problems in time of activities for cultivation by forming a network between urban farmers and public officials and to prepare the plan for the active exchange of farming technologies. Fourth, it's necessary to activate the community gardens by supplying the education through cultivation method & its management method, and a variety of urban-agriculture-participation programs. Fifth, it is necessary to set up the specialized and practical education through an institute for landscape architecture. Sixth, it is necessary to induce the spontaneous participation in urban agriculture from urban farmers accompanied by the activities for promotion that are worth arousing urban farmers' interest. Lastly, it is also necessary to establish a legal basis of urban agricultural parks and facilities as well as to promote a search for multilateral policies and their practice so that the further urban agriculture can be stably continued within city boundaries.

Key Words: Community Garden, Urban Agriculture Act, LID, Locavore

Corresponding author: Bon-Hak Koo, Dept. of Environmental Landscape Architecture, Sang Myung University, Cheonan 330-720, Korea, Tel.: +82-41-550-5300, E-mail: ecoculture@smu.ac.kr

국문초록

본 연구는 도시농업인과 공무원의 도시농업에 대한 인식비교를 바탕으로 정부 및 지자체에 의해 진행되고 있는 도시농업 정책문제점을 파악하고, 향후 장기적으로 활성화될 수 있는 방안을 모색하고자 하였다. 이를 위해 국내·외 도시농업의 최근 경향과 관련법령 및 제도에 대한 고찰을 통해 시사점을 도출하였으며, 도시농업인과 공무원을 대상으로 설문조사를 시행하였다.

연구결과, 도시농업을 활성화시키기 위해서는 첫째, 도심 내 주거공간을 세밀히 분석하여 옥상녹화, 도시텃밭, 공원녹지 등 이용 가능한 경작지를 확보해야 한다. 둘째, 도시농업의 지속성을 확보하기 위해서는 국가적으로 우리나라 실정에 맞는 도시농업 관계법을 제정하고, 제도적·기술적 차원에서 뒷받침해 주어야 한다. 셋째, 도시민과 공무원간에 네트워크를 형성하여 경작활동 시 문제점 및 개선사항에 대해 건의하고, 농업기술 등을 활발히 교류할 수 있는 방안을 마련해야 한다. 넷째, 도시농업에 참여하고자 하는 도시민들에게 재배방법과 관리방법에 대한 교육 및 다양한 참여프로그램을 제공함으로써 텃밭을 활성화시켜야 한다. 다섯째, 조정관련협회를 통해 전문적인 정규교육과 실무프로그램을 마련해야 한다. 여섯째, 도시민의 흥미를 일으킬만한 프로모션 활동이 수반되어 자발적인 참여를 유도하여야 한다. 끝으로 도시농업 공원 및 도시농업시설에 대한 법적 근거를 마련하여야 하며, 향후 도심 내 도시농업이 안정적으로 지속될 수 있도록 다각적인 정책의 모색과 실천이 추진되어야 한다.

주제어: 도시텃밭, 도시농업 육성지원, LID, 로커보어

1. 서론

기후변화에 따른 LID(low impact development)가 부각되면서 이산화탄소 감축을 목표로 녹지의 활용방안 중의 하나이자 도시민의 삶의 질 향상과 생태적인 공간으로서의 활용을 목적으로 도시농업에 대한 관심이 높아지고 있다. 이에 도시농업을 매개로 녹지공간을 확대하고, 시민의 관심과 자발적 참여를 유도할 수 있는 방안으로서 도시농업의 역할이 부각되고 있다.

USDA(2011)에 의하면 도시농업은 뒤뜰, 옥상, 발코니 등의 소규모 텃밭과 도시 공터와 공원, 도로변, 도시근교 등의 커뮤니티 가든 등 매우 다양한 형태로 조성되고 있으며, 이미 세계 식량생산의 15%가 도시지역에서 생산되고 있다(<http://afsic.nal.usda.gov>).

우리나라 도시화율은 1970년 40.7%에서 2010년에는 83.0%로 2배 이상 증가했다(<http://kosis.kr/index/index.jsp>). 이러한 도시화 결과, 농지면적이 감소됨에 따라 도시 내 다양한 유휴공간을 대체농지로 활용한 도시농업의 가능성이 주목 받고 있다.

농림수산식품부(2011)는 2020년까지 주말농장 8,000개소(3,000ha), 유휴공간에 도심텃밭 7,200개소(2,700ha)를 조성해 전체인구의 10%가 참여할 수 있는 녹색공간을 확보하고, 도시농업에 대한 인식전환을 통해 도시농업을 활성화하기로 했다. 또한 서울시는 2000년 팔당상수원 보호구역 내에 주말농장을 조성한 이래 시민이 직접 참여하여 화확비료와 합성농약을 사용하지 않는 친환경농법으로 농작물을 경작하는 '가족농장', '직장농장', '시민단체농장' 등을 운영하고 있다(서울특별시, 2011).

또한 도시농업 육성 및 지원에 관한 법률이 제정 공포되어 도시농업이 더욱 활성화될 수 있는 계기가 마련되었으나, 여전히 아직은 국외에 비해 법률적 및 제도적 측면의 뒷받침이 부족하므로 향후 조례제개정 등을 통하여 도시민들이 도시농업을 친근하게 접하기 위한 대상 부지확보와 기술보급 등 지원방안이 요구된다.

이러한 도시농업의 학술적 근거 마련을 위한 연구로는 김종덕(2002), 박덕병 등(2006), 강기남 등(2007), 박용범(2008), 장동현(2009), 김태곤 등(2010), 나영은(2010), 이양주(2010), 장준호 등(2010), 김미향(2011), 원선이 등(2011)의 연구가 있다. 그러나 이러한 선행연구들이 주로 도시농업의 기능과 효과, 공간적 확대 등의 연구가 이루어지고 있고, 정책을 추진하는 제도적 측면이나 업무를 담당하는 공무원들의 인식 및 직접 도시농업에 참여하는 시민들의 인식을 분석하여 제도적으로 개선, 활성화하기 위한 연구는 거의 없는 실정이다.

이에 본 연구는 도시농업 관련 법령 고찰을 통해 제도적 개선방안을 도출하고, 도시농업에 직접 참여하고 있는 도시농업인과 도시농업 정책을 담당하고 있는 공무원 설문조사의 결과를 바탕으로 도시민에 의한 텃밭의 이용현황과 활동이 어떻게 이루어지고 있는가를 분석하고, 도시농업이 장기적으로 활성화될 수 있도록 토대를 마련하는데 필요한 자료를 조사·분석하는데 목적이 있다.

이를 위해 도심 내에서 적용 가능한 도시농업유형 파악과 공원녹지, 시유지 임대와 관한 두 집단의 인식의 차이를 규명하고자 하였으며, 나아가 정부 및 지자체에 의해 현재 진행되고

있는 도시농업과 관련한 정책실행의 문제점을 파악하였다. 이러한 연구 성과는 향후 도시농업의 정책추진 방향 및 활성화 방안 모색을 위한 기초자료로서 활용될 것으로 기대된다.

II. 연구방법

1. 연구 범위 및 설문지 구성

본 연구에서는 먼저 법령 등의 문헌고찰을 통해 도시농업 관련 제도의 흐름을 파악하였고, 도시농업에 대한 인식 분석 및 정책적 측면에 대한 적용방안 도출을 위해 설문조사를 2011년 8월 19일부터 9월 9일까지 실시하였다. 설문문항은 문헌연구를 통해 도시농업의 개념, 효과, 재배유형, 정책적인 방향 등에 대하여 고찰한 후 도시농업 활성화를 위한 정책 마련을 위해 우선적으로 필요한 설문내용 및 항목을 표 1과 같이 도출하였다.

설문 대상자는 도시농업에 참여하고 있는 도시농업인과 도시농업 담당공무원의 두 집단으로 나누어 실시하고자 하였으

며, 이에 따라 설문 문항은 도시농업인과 담당공무원 각각 17 문항으로 구성하였다. 설문의 주요내용은 도시농업 인식, 도시농업용지(도시텃밭), 도시농업 활성화를 위한 정책수단 등으로 구성되었다.

본 연구에서 도시농업인은 도시농업 지원 및 육성에 관한 법률 제2조에 의해 도시농업을 직접 하는 사람 또는 도시농업에 관련되는 일을 하는 사람을 의미하며, 특히 서울특별시 구로구청에서 운영하는 도시농업 프로그램에 실제 참여하고 있는 사람으로 한정하였다. 도시농업인 중 설문에 동의한 이용자를 대상으로 도시농업 현장을 방문하여 직접 설문조사를 실시하였고 최종적으로 116부의 설문지를 회수하였다.

도시농업 담당공무원은 서울특별시·구·경기지역, 서울특별시·경기 및 광역시 농업기술센터, 농업기술원, 농진청, 농림진흥센터 등에서 도시농업 업무를 담당하는 도시농업 담당공무원 162명을 대상으로 이메일과 현장방문조사를 병행하여 설문지를 배포하여 총 72부가 회수되었다.

이 중 결측값이 있거나 문항에 관계없이 동일한 값을 준 경

표 1. 설문지 구성 항목

영역	항목		문항수
	도시농업인	담당공무원	
도시농업 인식	• 도시농업의 효과		4/5
	• 작물재배경험 • 작물재배장소 선호지 • 재배장소에 대한 만족도	• 도시농업의 개념, • 도시농업의 필요성 • 도시농업의 관심증대 이유 • 작물재배장소 선호지	
도시농업용지 (도시텃밭)	• 필요시설 • 텃밭을 알게 된 경위 • 소요시간, • 교통수단 • 재배작물, • 거름종류, • 방문횟수 • 작물재배의 어려움 • 관리기술 습득방법 • 종자와 모종 구매방법	-	10/0
도시농업 활성화 방안	• 공원녹지 임대 제도 • 조례 및 정책실행의 문제점 • 도시농업 활성화 정책		3/6
		• 도시농업용지 확보를 위한 그린벨트 해제 • 도시농업 활성화를 위한 법령 • 도시농업 활성화를 위한 정책수단의 효과	
정부 및 지방자치단체에 의한 도시농업 지원사업	-	• 응답자가 근무하는 지방자치단체의 도시농업 지원사업 여부 • 지방자치단체의 도시농업 지원부서 신설 필요성 • 정부 및 지방자치단체의 업무범위 • 지방자치단체의 관리운영의 문제점 • 법률제정과 지방자치단체의 지원을 통한 도시농업 전망 • 근무하는 지방자치단체에서의 도시농업에 대한 예산지원	0/6
계			17/17

표 2. 인식조사 설문개요

대상	분석/회수	설문조사기간	조사내용	분석 방법
도시농업인	100 / 116	2011년 8월~9월	도시농업에 대한 인식 설문조사, 도시텃밭 등 공급현황 활성화를 위한 정책수단	χ^2 -test Pearson의 상관분석 (SPSS ver. 19.0)
도시농업 담당공무원	50 / 72			

우와 같이 신뢰성이 부족한 설문응답을 제외한 설문지를 각각 100부(도시농업인), 50부(담당공무원)를 추출하여 분석하였다(표 2 참조).

2. 자료 분석방법

본 연구의 목적을 달성하기 위하여 설문조사를 통해 수집된 자료의 분석에는 통계패키지인 SPSS 19.0 프로그램을 사용하였다. 조사대상자의 일반적인 특성은 빈도와 백분율로 나타내었으며, 각 집단 간 동질성 검정에는 χ^2 -test를 실시하였는데, 기대빈도보다 낮은 셀이 20% 이상인 경우 Fisher의 정확검정을 통해 나온 통계량을 제시하였다. 또한 도시농업 담당공무원의 경우 도시농업의 중요도, 효과 및 만족도와 관련된 문항에는 연속형변수에 대해 Pearson의 상관분석을 실시하였다.

III. 결과 및 고찰

1. 이론적 배경 및 법령 현황 분석

1) 이론적 배경

도시농업 지원 및 육성에 관한 법률 제1조에 의하면 도시농업을 도시지역에 있는 토지, 건축물 또는 다양한 생활공간을 활용하여 농작물을 경작 또는 재배하는 행위, 즉 도시지역에 있는 토지, 건축물 또는 다양한 생활공간을 활용하여 취미, 여가, 학습 또는 체험 등을 위하여 농작물을 경작하거나 재배하는 행위로 정의하고 있는데, 이는 도시농업의 활성화를 위해서는 도시 내 다양한 생활공간을 도시농장으로 확보하기 위한 정책이 필요함을 강조하고 있다고 해석할 수 있다.

RUAF(Resource Centres in Urban Agriculture & Food Security Foundation)에 의하면 일반적으로 도시농업(Urban Agriculture 또는 Urban Farming)은 도시 및 도시 인근에서 동식물을 키우는 행위로서, 도시 안에서 경제적 가치를 증진시키면서 생태계 건전성을 확보하기 위한 종합 전략이다(<http://www.ruaf.org>). 즉, 도시 내 농업은 지속가능한 도시의 주요한 구성요소로 간주되어 전 세계적으로 도시의 생태적인 재생과 안전한 먹거리 확보, 도시민의 여가활동 등을 위하여 도시농업이 활성화되고 있다(<http://www.communitygarden.org>). 나아가 생활수준이 향상되면서 자연 속에서 여가와 휴가를 즐기려는 도시민의 욕구가 커지고, 이러한 공간으로서 독일의 분구원, 미국의 커뮤니티 가든 등과 같은 소규모 도시텃밭도 확대되는 추세이다.

도시농업은 주말농장의 형태로 18세기 후반 영국에서 시작하여 현재 세계적으로 운영되고 있다(이은희와 김용아, 1998). 독일의 도시농업은 19세기 중반, 독일의 산업화 초기에 도시민

에게 저렴하게 임대해 주면서 시작되었으며, 현재 19개 주 지역단위에 15,200개 지역연합회가 가입해 있는 독일 여가정원연합회는 총 150만 명의 회원을 두고 있다(전국귀농운동본부 텃밭보급소, 2011). 영국은 도시 확대기인 19세기 말부터 시작되어 광범위하게 보급되었으며, 런던의 경우 런던시민 3만 명이 임대텃밭 농사를 즐기고, 14%의 가구가 자신의 집 정원 농사를 짓고 있다(BIR 편집부, 2011).

호르크스투인(Volkstuin)으로 칭해지는 네덜란드의 도시텃밭은 법적인 제도보다는 지역별로 특화된 먹거리의 재배를 통해 도시농업을 발전시켜 왔으며, 근래에는 레크리에이션 용도로 사용되면서 지역의 커뮤니티 형성의 역할을 하고 있다(Wouter Holtslag *et al.*, 2011). 미국의 경우, 최근에 미국인들 사이에서 자신이 먹는 음식이 어디서 생산되어 어떻게 오는지에 대한 걱정에서 비롯되어 자신이 사는 주변지역에서 자라고 생산된 먹을거리를 섭취하는 로커보어(Locavore)가 정착되어 있다(David, 2010).

일본은 독일의 분구원 제도를 도입하여 일본의 실정에 맞게 보완한 시민농원이 정착되어 해마다 증가하고 있다. 일본 시민농원의 대부분은 국가로부터의 보조금에 의해 조성되고 있으며, 95%는 지방자치단체의 의한 사업으로서 이 중에서 일부는 지역주민이 주체가 되기도 한다(BIR 편집부, 2011). 최근에는 옥상을 이용한 경작지 확보에 관심을 기울이고 있다(최광빈, 2011). 쿠바는 전체 농지의 약 15%인 1,258,000ha에 유기농업을 실시하고 있으며, 소비되는 농산물의 90%는 도시 내 또는 도시인근에서 생산되고 있다(BIR 편집부, 2011).

우리나라에서는 자연체험 및 새로운 여가활동으로서 도시농업의 선호도가 꾸준히 증가하고 있다. 도시농업 관련 정책 및 사업이 활성화되고 있는 추세이며, 텃밭에 대한 시민들의 참여가 활발해지고 있다. 도시농업과 관련된 시민단체로는 귀농운동본부, 인천도시농업네트워크, 사단법인 도시농업포럼, 서울그린트러스트(Seoul Green Trust), 푸른경기 21, 인천녹색연합, 도시농업연구회 등이 있으며, 취미활동과 로컬푸드를 통한 도시환경 개선 및 도시농업문화의 지변을 확대하기 위한 목적으로 다양한 시민계층으로 구성된 도시농업포럼이 운영되고 있다(김태곤 등, 2010).

2) 관련 법령 및 제도

국내에서 도시농업과 직접 관련된 법령은 본 연구가 진행 중이던 2011년 11월 22일 제정 공포되어 2012년 5월 23일에 시행된 '도시농업 육성 및 지원에 관한 법률(이하 도시농업법)'과 '도시공원 및 녹지 등에 관한 법률(이하 도시공원법)'이 있다.

도시농업법은 2010년 11월 24일 '도시농업 육성 및 지원에 관한 법률 제정을 위한 공청회'를 거쳐 2011년에 제정 공포되었는데, 국가적인 범위에서 도시농업 및 지원에 관한 계획을

수립하고, 공유지와 사유지에 각각 공영 도시농업농장, 민영 도시농업농장을 운영할 수 있게 하여 도시농업 활성화를 위한 제도적 장치를 마련하였다(http://www.moleg.go.kr).

도시농업법은 도시농업에 대한 체계적인 지원을 통하여 자연친화적인 저탄소 도시환경 조성, 도시민의 정서 순화 및 도시지역 공동체 회복 도모, 도시민의 농업, 농촌에 대한 이해를 증진함으로써 도시와 농촌의 조화로운 발전 도모 등의 취지로 발의되었고, 법 제1조에 의하면 자연친화적인 도시환경을 조성하고, 도시민의 농업에 대한 이해 증진함으로써 도시와 농촌이 함께 발전하고 이바지하는데 목적이 있다.

또한 도시농업법 제8조에 의하면 도시농업은 주택활용형, 근린활용형, 도심형, 농장형·공원형, 학교교육형 등으로 구분하고 있으며, 농장형·공원형에는 공영 및 민영 도시농업 농장 외에 도시공원법에 의한 도시공원을 포함할 수 있도록 정하고 있다.

이와 관련하여 도시공원 내에 도시농업실습장·체험장·농자재 보관창고 등 도시농업관련 시설을 설치할 수 있도록 하고, 도시농업공원을 주제공원의 하나로 포함시키는 내용을 담고 있는 '도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 일부개정안'이 2011년 7월 21일 법안심사위원회에 회부되었으나, 개정된 법률안에는 반영되지 못하고 국회 회기 종료로 폐기되었다가 2012년 7월 새로 구성된 국회에서 다시 발의된 바 있다.

우리나라의 도시농업제도 마련의 특징은 정부차원의 법률안 제정에 앞서 지방자치단체별로 하부개념인 조례가 먼저 제정되어 운영되고 있다는 점이다. 이 조례들은 상위법의 위임이나 유보 없이 지역의 현안문제나 지역만의 독특한 의제가 반영된다는 특징을 지니고 있다(김달수, 2011).

현재 지방자치단체별 도시농업 조례 제정 현황(도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률: 2011. 10. 28)으로는 총 21개의 지방자치단체에서 조례를 제정하여 운영하고 있다(농림수산식품부 종자생명산업과, 2011).

서울특별시의 경우, 2007년에 전국 지방자치단체 중 가장 먼저 조례가 제정된 이후로 2010년에 송파구와 강동구, 2011년에 종로구·성북구·도봉구·금천구 등에서 조례를 제정하였다. 이 밖에도 타 지방자치단체에서 법률 제정에 따른 조례제정을 준비하고 있다. 주요목적은 건강하고 안전한 먹거리 제공, 단절된 공동체 의식 함양, 친환경 녹색 공간 확충 등을 통한 환경친화적인 도시농업을 발전시키는데 있다. 광역시의 경우, 광주는 2011년 3월에, 대전은 2011년 4월에 각각 조례가 제정되었는데, 서울특별시와 마찬가지로 안전한 먹거리 확보, 공동체의식함양, 자연친화적인 도시환경조성을 주목적으로 하고 있다. 경기도의 경우, 광명시에서 2009년에 조례를 제정하고 2010년에 개정되었으며, 수원시, 안양시, 파주시가 2010년에 제정하였다. 또한 경기도와 성남시에서는 2011년 제정하여 시행하고 있

다. 주목적은 시민의 친환경적인 도시농업활동을 권장하고 공동체 의식함양, 건강한 삶을 영위하도록 하는 것이다. 이 밖에 부산, 전북, 경기 부천 등 13개 지자체에서도 현재 조례제정을 준비하고 있다(농림수산식품부 종자생명산업과, 2011).

국외에서 다양한 형태로 진행되고 있는 도시농업은 시민들이 안정적으로 이용할 수 있도록 정부의 적극적인 지원과 관계법령을 제정하여 장려하고 있다. 먼저 독일, 영국 등에서는 도시농업을 발전시키기 위해 토지임대 및 시민농원 등을 뒷받침하기 위한 법률을 지속적으로 개정하였으며, 생산중심의 기존 농업형태에서 녹지기능을 강화시키고 유기농법을 활용한 안전한 먹거리 재배에 이르기까지 그 영역을 확대시키고 있다(황지욱, 2010).

네덜란드의 경우, 특별한 도시농업관련 법률은 제정하지 않았으나, 시민들의 동참으로 인해 로컬 푸드 운동이 활발히 진행되고 발달되어 왔으며(Wouter Holtslag *et al.*, 2011), 미국의 경우 도시농업의 운영에 있어서 비영리단체들이 중심이 되어 커뮤니티 가든을 형성하고, 정부에서 뒷받침하는 형태로 발전시키고 있다(Harris, 2009). 일본의 경우에는 농지대출, 시민농원정비, 생산녹지관련 법률을 제정하고 발전시킴으로써 다양한 토지임대제도를 통해 도시농업을 활성화시키고 있으며(최광빈, 2011), 쿠바는 생산목적으로 도시농업이 발달되었고 활성화를 위해 아바나 도시관리 구조령(1999)과 아바나 도시관리계획(2000)을 실행하여 도시농업을 항구적인 구성요소로 정착시켰다(RDA, 2008).

3) 시사점 도출

이상에서 고찰한 국내의 도시농업의 최근 경향과 도시농업 관련법의 현황을 요약하면 표 3과 같으며, 분석을 통해서 다음과 같은 시사점이 도출되었다.

첫째, 국외의 도시농업은 정부의 계획적인 추진과 사회전반적인 관심 속에서 전문가, 행정기관, 시민단체, 도시민 간의 적절한 역할분담이 이루어짐으로써 도시농업을 유지, 발전시키고 있으나, 우리나라는 구체적인 정책과 예산, 조직 등이 아직 정비되지 않은 단계이며, 정부와 시민간의 활발한 네트워크가 형성되지 못하고 있다. 따라서 도시농업의 확산을 위해서는 정부와 시민단체와의 교류를 확대함과 동시에 정부의 뒷받침 아래 시민주도형 도시농업을 활성화시킬 수 있는 방안이 필요하다.

둘째, 국외의 도시농업은 정부의 적극적인 지원과 법적 근거를 제정한 다음에 사회·경제적 측면에서 필요성이 강조되어 비영리단체나 시민주도형 도시농업이 육성되어 왔음을 알 수 있다. 우리나라의 경우 최근에서야 비로소 도시농업 관련법이 제정되어 그 후속 조치로 활성화 방안을 모색하고 있다.

셋째, 도시농업 선진국가들은 국가나 지방자치체에 의한 저작지 공급이 이루어지고 있으며, 증가하는 수요를 충족시키기

표 3. 국내외 법규 제정 현황 및 특징

구분	명칭	제정목적	특징
독일	분구원촉진법 (1961)	• 도시 내 영농활동 공간 확보, 주민의 건강한 삶과 정서함양 촉진	• 경작지, 군수물자 생산지 역할 • 여가활동 및 교육장소 • 도시의 공공녹지 기능
	연방소정원법 (1983)	• 분구원의 보호와 촉진을 위한 임대료 규정과 지방정부의 분구원 조성에 관한 촉진	• 도시영농시설의 법적 근간이 되는 정의, 종류, 규모, 임대차, 운영규정, 손실보상, 대체용지 조성 등의 사항 명시
	클라인가르텐법 (1983)	• 시민들의 건강증진에 기여	• 통나무집 이용 • 공동시설물의 종류와 규모 등의 규정
영국	소규모 토지 분배법 (1908)	• 도시 내 공한지를 도시농업인 또는 지역공동체에 저렴한 임대비용으로 이용권을 제공하여 식량생산과 건전한 여가를 선용	• 얼로트먼트 제공을 위한 특정 의회의 의무, 협정에 의한 토지 구입 등 규정
	얼로트먼트법 (1950)		• 농지 임대차에 관한 내용 • 생산물 판매 금지
	임대 텃밭에 관한 법 (1992)		• 텃밭임대에 관한 결정 • 임대텃밭의 종류에 대한 보상 • 별장에 딸린 텃밭과 일정텃밭에 관한 규정 등
네덜란드	특정 법률 없음	호르크스튜인(1950) 로컬 푸드운동	• 빈곤한 농업 노동자층 구제 • 도시농업에 대한 시민들의 관심과 참여 유도, 장기적으로 도시환경에 기여 • 먹거리 창출, 지역의 커뮤니티 형성 • 란드지흐트(Landzicht) • 데 니우 론더(De Nieuwe Ronde)
	미국	Allotment Association(1960)	• 도심 내 유휴지를 일시적 농업활동으로 사용
커뮤니티 가든			
일본	농지대출에 관한 농지법 등의 특례에 관한 법률(1988)	• 도시농업 활성화 및 시민농원의 증대를 위한 법률적 근거 마련	• 농지 임대 및 시민농원의 개설
	시민농원 정비 촉진법(1990)		• 부대시설의 신축과 개축의 정비 가능, 시민농원의 보급 활성화
	생산녹지법(1992)		• 농지 등에 관한 녹지기능 보전
	특정농지대부법 (2005)		• 농지를 소유하지 않은 개인, 기업법인 등이 협정 체결하여 시민농원 개설
	특정농지임대법	• 농지의 취미적 이용	• 10ha 미만의 농지의 대부로 상당수의 사람을 대상으로 해 정형적 조건으로 행해지는 것 • 영리 목적 아닌 농작물 재배용 농지의 대부 • 대부 기간이 5년을 넘지 않을 것
시민농원정비 촉진법	• 시민농원의 정비를 원활히 추진하기 위하여 건강한 국민생활 확보, 도시환경의 형성과 농촌지역의 진흥에 이바지	• 「시민 농원의 정비에 관한 기본 방침」	
쿠바	아바나 도시관리 구조령(1999)	• 국가적인 생산수단으로 활용하기 위함	• 도시 내의 항구적인 용도지구를 설정하여 도시농업의 활발한 정착 도모
	아바나 도시관리계획(2000)		• 도시농업을 항구적인 구성 요소로 포함
한국	도시농업 육성 및 지원에 관한 법률(2011) 지방자치단체별 조례제정 (2007년 이후)	• 도시농업에 대한 체계적 지원으로 자연친화적인 저탄소 도시환경 조성, 도시민의 정서순화, 도시지역 공동체의 회복, 도시민의 농업·농촌에 대한 이해 증진	• 국가와 지방자치단체 등의 지원

자료: BIR 편집부, 2011. 서울: 비아이알. 필자 제작성

위하여 주말농장 확대, 임대텃밭 증대, 옥상공간 활용 등 경작지 확보에 관심을 기울이고 있다. 또한 생태지향적인 농업이 도시 안에 존재하고, 도시 속 공간을 도시농업을 통해서 보전하고 환경친화적인 공간으로 조성하고 있다. 그러므로 적극적으로 도시농업용지를 공급하기 위한 관련 법령 개정 등이 필요하며, 경제적·사회적·환경적 측면에서 장기적이고 다기능적

인 정책 및 실천방안이 필요하다.

2. 조사대상자의 일반적 특성

1) 도시농업인

본 연구에서 조사된 도시농업인의 일반적 특성을 성별, 연령

대, 직업, 거주지역 및 거주기간, 주거형태로 살펴보면 다음 표 4와 같다. 우선, 성별 구성은 총 100명 중 '남성' 58%, '여성' 42%로 남성이 약간 많았으며, 연령분포는 '50대(33.3%)' 응답자가 가장 많이 나타났고, 다음으로 '40대(23.2%)'와 '60대(20.2%)'의 순이었다. 40대 이상의 연령층은 대부분 어릴 적 농촌을 경험한 연령대로 현재의 도시환경 속에서도 농업활동에 대한 요구가 높음을 알 수 있었으며, 특히 60대 이상의 노년층이 30.3%에 이르러, 이들 계층이 여가시간 활용 및 이웃들과 교류를 유지하는 방법으로서 도시농업에 참여하는 것으로 판단된다.

응답자의 직업별 구성비를 보면 주부가 27%로 비율이 가장 높았고, 회사원, 자영업, 은퇴자 순이었다. 주부의 비율이 높은 것은 상대적으로 시간적 여유가 많고, 건강한 먹거리에 대한 관심 때문으로 보인다. 이와 같이 50~60대 연령층 비율이 63.6%에 이르고, 은퇴자 및 주부의 비율이 43%에 이르는 등 도시농

표 4. 도시농업인의 일반적 특징(단위: 명, %)

구분		빈도	비율
성별	남	58	58.0
	여	42	42.0
연령대	30대	13	13.1
	40대	23	23.2
	50대	33	33.3
	60대	20	20.2
	70세 이상	10	10.1
거주지역	서울	97	97.0
	경기 및 기타지역	3	3.0
거주기간	5년 이하	22	22.0
	5~10년	30	30.0
	10~15년	18	18.0
	15~20년	6	6.0
직업	20년 이상	24	24.0
	회사원	18	18.0
	공무원	14	14.0
	자영업	16	16.0
직업	전문직	5	5.0
	주부	27	27.0
	프리랜서	1	1.0
	무직	2	2.0
	은퇴자	16	16.0
	기타	1	1.0
	주거형태	아파트	71
연립주택		1	1.0
빌라		12	12.0
단독주택		15	15.0
기타		1	1.0

업 정책 마련을 위한 주 대상층을 확인할 수 있었고, 반면에 전 연령층 및 직업과 무관하게 확대하기 위한 정책 마련도 시급한 과제임을 알 수 있었다. 거주 지역은 '서울' 97%, '경기 및 기타 지역' 3%로 주로 서울에서 거주하는 것으로 파악되었고, 거주 기간은 '5~10년'에 해당하는 응답자가 가장 많았다. 거주하는 주거형태는 '아파트'가 71%로 대부분 아파트에서 주거하는 것으로 나타났으며, '단독주택' 15%, '빌라' 12%, '연립주택' 및 '기타' 각각 1%의 순으로 나타났다.

2) 담당공무원

담당공무원의 일반적 특성을 성별, 연령대, 근무연수 및 직급, 도시농업 담당경험, 도시농업 업무연수로 살펴본 결과는 다음 표 5와 같다. 먼저, 성별 구성은 총 50명 중 '남성' 78%, '여성' 22%로 남성 응답자가 많은 비중을 차지하였으며, 연령대는 '50대'가 44%로 응답자 비율이 가장 높았다. 근무부서는 '서울시·구청' 66%, '경기 및 기타지역' 20%, '농업기술센터' 14%의 순으로 서울시·구청이 높았으며, 근무기간은 56%로 '20년 이상' 근무자가 가장 많았다. 직급은 '7급'과 '6급'의 비중이 34%로 동일하게 높게 나타났으며, '5급 이상(12.8%)', '8급(10.6%)'

표 5. 담당공무원의 일반적 특징(단위: 명, %)

구분		빈도	비율
성별	남	39	78.0
	여	11	22.0
연령대	20대	2	4.0
	30대	12	24.0
	40대	14	28.0
	50대	22	44.0
근무기관	서울시·구청	33	66.0
	경기 및 타 지자체	10	20.0
	농업기술센터	7	14.0
근무기간	10년 미만	10	20.4
	11~20년	11	22.4
	20년 이상	29	57.1
직급	기능직	1	2.1
	9급	3	6.4
	8급	5	10.6
	7급	16	34.0
	6급	16	34.0
도시농업 담당경험	5급 이상	6	12.8
	있다	25	54.3
도시농업 업무기간	없다	21	45.7
	3년 미만	32	64.0
	4~10년	8	16.0
	11~15년	0	0.0
	16년 이상	10	20.0

의 순이었다. 도시농업 담당경험이 있는 사람이 54.3%로 과반 수보다 약간 많았고, 도시농업 업무기간은 '3년 미만'이 64%로 가장 높게 나타났다. 도시농업 업무는 도시농업이라는 개념이 정립되기 전이라도 유사한 형태의 업무를 포함하였다.

이와 같이 업무 경험 3년 미만의 무경험자 또는 경험이 적은 인원 비율이 높은 것은 도시농업 정책이 비교적 최근에 활성화 되었기 때문이며, 이후 도시농업의 적극적인 활성화와 효율적 정책 집행을 위해서는 경험을 확대할 필요가 있을 것이다.

3. 도시농업인 텃밭참여 실태 및 만족도분석

표 6에 나타난 바와 같이 조사에 참여한 도시농업인 중 작물 재배를 포함한 농사경험이 있는 도시농업인은 86%로 나타났다. 재배장소에 대한 문항에는 표 4에서 조사 도시농업인의 71%가 아파트에 거주하는 것으로 나타났는데, 이는 아파트의 경우에는 개인용 정원이나 텃밭의 사용이 불충분하기 때문에 주말농장을 이용하는 비율이 84.7%로 높게 나타났다고 판단되었다.

텃밭에 참여하게 된 경위로는 '구청홍보(43.9%)', '인터넷(39.8%)'로 높은 비중을 차지하였으며, 기타의견으로 '자녀의 권장'과 '개인적으로 관심이 있었기 때문'이라고 답한 경우도 있었다. 김성수 등(2002)이나 신성규 등(2001)의 연구에서 주말농장을 알게 된 동기를 보면 주말농장에 참여 중인 지인의 권유가 과반수이상으로 가장 많았으며, 도시농업 관련기관의 소개는 낮은 비중을 차지하고 있었다. 따라서 기존 연구와 비교하여 최근에 각 관련기관에 의한 텃밭 참여 홍보가 적극적으로 추진되고 있음을 유추해 볼 수 있었다.

텃밭에서의 작물재배 시 가장 어려웠던 점은 '관리시간 부족(40.7%)', '재배지식 부족(32.6%)', '재료구입(18.6%)' 순으로 나타나, 시간적 여유와 더불어 재배기술, 재료 구입 등의 실질적 정보에 대한 요구가 높음을 알 수 있었다. 재배지식이 부족한 문제의 해결방안으로는 구청에서 문자알림서비스 등을 이용해 씨앗뿌리는 시기, 잡초제거시기 등에 관한 정보를 알려주면 한다는 의견이 있었고, 재료구입과 관련하여 농기구 대여서비스를 실행하거나 종자, 살충액, 거름 등을 판매하는 농업용매장을 필요로 하였다.

작물재배방법에 대한 기술습득을 묻는 질문에서는 '기존의 농사경험(31.6%)', '주변사람(26.5%)', '인터넷'과 '구청홍보책자' 각각 19.4%로 나타났다. 즉, 텃밭을 이용하는 도시농업인의 절반 이상이 개인적인 방법에 의해서 작물을 선택하고 기술을 습득하는 것으로 나타난 바, 앞으로 텃밭에 관련된 체계적인 교육이나 프로그램 개발이 시급한 것으로 보인다.

텃밭의 참여현황은 텃밭까지의 교통수단, 소요시간, 텃밭방문횟수 등에 대한 조사 결과, 먼저 집에서 텃밭까지의 교통수

표 6. 도시농업 참여 도시농업인의 참여 현황(단위: 명, %)

구분		빈도	비율
작물재배 경험유무	있다	86	86.0
	없다	14	14.0
재배 장소	자택(실내)	1	1.2
	주말농장	72	84.7
	인근야산 주변	0	0.0
	주변 공터	0	0.0
	부모님 댁 논밭	11	12.9
	기타	1	1.2
텃밭 알게 된 경위	구청홍보(구청자료 및 홈페이지)	43	43.9
	인터넷(구청홍보자료를 제외한 정보)	39	39.8
	친구권유	5	5.1
	텃밭현장홍보(현수막 등)	1	1.0
	TV 및 신문	1	1.0
	기타	9	9.2
작물재배 어려운 점	재배지식 부족	28	32.6
	관리시간 부족	35	40.7
	재료구입	16	18.6
	기타	7	8.1
작물재배 관리기술 습득경위	시청 또는 구청공무원 지도	2	2.0
	인터넷	19	19.4
	구청홍보책자	19	19.4
	주변사람	26	26.5
	농사경험	31	31.6
	기타	1	1.0
텃밭까지 교통수단	도보	11	11.0
	자전거	3	3.0
	승용차	76	76.0
	버스	7	7.0
	택시	0	0.0
	기타	3	3.0
텃밭까지 소요시간	10분 이내	35	35.0
	10~30분	50	50.0
	30분~1시간 이내	8	8.0
	1시간~2시간	7	7.0
	2시간 이상	0	0.0
텃밭 방문횟수	매일	3	3.0
	주 3회	2	2.0
	주 2회	23	23.0
	주 1회	56	56.0
	월 2~3회	14	14.0
	월 1회 이하	2	2.0
텃밭에 필요한 시설	주차장	125	24.5
	보관창고	82	16.0
	탈의실 및 샤워장	63	12.3
	관리실	59	11.5
	휴게공간	96	18.8
	조리공간	29	5.7
	농업용 매장	38	7.4
	기타	19	3.7

단은 '승용차'가 76%로 가장 많았고, '도보(11%)', '버스(7%)'로 나타났다. 텃밭까지의 소요시간은 '10~30분(50%)', '10분 이내'가 35%로, 응답자의 85%가 30분 이내에 텃밭에 접근할 수 있는 범위에 거주하는 것으로 나타났다. 텃밭 방문횟수는 '주 1회(56%)', '주 2회(23%)', '월 2~3회(14%)'로, 일주일에 한번 이상 텃밭에 방문하는 응답자가 84%를 차지하고 있는 것으로 나타나, 텃밭참여가 활발하게 이루어질 수 있도록 거주지가 가까운 곳에 일상생활을 통해 쉽게 접근할 수 있는 다양한 기회를 제공해야 할 것으로 분석되었다.

텃밭을 이용하면서 도시농업인이 필요함을 느낀 시설로는 '주차장(24.5%)', '휴게공간(18.8%)', '보관창고(16%)', '탈의실 및 샤워장(12.3%)', '관리실(11.5%)' 순으로 나타났다. 텃밭 이용 시 주차장이 가장 필요한 시설이자 불편한 시설로 느낀 이유는 자가용을 이용하여 텃밭 방문 시 주차를 위한 충분한 공간이 마련되어 있지 않으므로 주차장을 필요시설로 느낀 반면, 텃밭으로의 진입도로나 좁아 불편을 겪기 때문에 동시에 불편시설로 여겨지는 것으로 생각되었다. 또한 일한 뒤에 쉴 수 있는 장소로서 휴게시설을 희망하였으며, 재배작물의 도난 문제가 발생하기 때문에 장기근무가 가능한 관리인과 관리실 배치가 필요하다는 의견이 있었다.

즉, 도시농업의 참여도를 높이기 위해서는 도시인의 일상생활 속에서 여가시간을 활용하여 도시농업에 참여할 수 있도록 신속한 정보제공과 더불어 접근이 용이하고, 작업을 위한 실질적 정보제공 및 기술지원, 적절한 휴식 등이 요구되며, 이를 도시형 농업의 특징이라고 규정할 수 있겠다.

4. 도시농업의 유형별 선호 및 활성화 방안에 관한 도시농업인과 담당공무원의 인식비교

도시농업의 유형별 이상적 형태에 관한 선호도 다중응답 질문으로 설문응답에 대해 도시농업인 287개, 담당공무원 148개의 유효응답을 분석하였다. 분석결과, 표 7에서 보는 바와 같이 '주택가 주변 공터(자투리땅, 유휴지)'의 활용이 14.3%로서 가장 많았고, '그린벨트(산림지의 유휴지)'가 13.2%, '개인주택의 마당 및 화단(11.9%)'과 '아파트 베란다 및 발코니(11.5%)' 순으로, 그린벨트를 제외하면 집안에서 혹은 집과 가까운 곳에서의 도시농업을 선호하는 것으로 나타났다.

담당공무원은 20.3%가 '개인주택의 마당 및 화단'을 가장 선호하였으며, 그 다음으로 15.5%가 '건물의 옥상'을 도시농업을 하기에 적절한 부지로 응답하였다. 위의 결과에서 유추해 볼 때, 과거의 도시근교에서 행해지던 주말농장과 같은 도시농업은 점차 도시 안으로 들어와 주거지 인근에 위치하여 일상생활을 통해 접근이 필요한 것으로 나타나, 적극적인 도시농업을 위한 공간을 제공할 필요가 있는 것으로 분석되었다.

표 7. 도시농업의 유형별 선호도 차이(단위: 명, %)

구분	도시농업인		담당공무원	
	빈도	응답율	빈도	응답율
아파트 베란다 및 발코니	33	11.5	13	8.8
개인주택의 마당 및 화단	34	11.9	30	20.3
건물(상업건물, 일반주택)의 옥상	23	8.0	23	15.5
공동주택(아파트, 맨션, 빌라 등) 내 녹지	18	6.3	6	4.1
공공기관(관공서) 내 녹지 또는 화단	9	3.1	3	2.0
학교 운동장 옆 공터	5	1.7	14	9.5
학교 건물의 옥상	10	3.5	7	4.7
주택가 주변 공터(자투리땅, 유휴지)	41	14.3	17	11.5
어린이놀이터, 근린공원 등의 공원	7	2.4	4	2.7
수변녹지(하천변녹지)	11	3.8	2	1.4
도로주변녹지	7	2.4	0	0.0
그린벨트(산림지의 유휴지)	38	13.2	8	5.4
주택가 주변 산림 훼손지(현재 불법경작지 포함)	21	7.3	7	4.7
공원녹지(분구원)	7	2.4	3	2.0
생산녹지(농지)	20	7.0	10	6.8
기타	3	1.1	1	0.7
합계	287	100.0	148	100.0

도시 내 공원녹지나 시유지의 녹지 일부를 텃밭이나 농원으로 조성하여 시민들에게 임대해 주는 제도에 대한 두 집단의 인식의 차이를 알아보기 위해 χ^2 검증과 5점 리커트 척도(5=매우 좋다~1=매우 좋지 않다)를 사용하였으며, 결과는 표 8과 같다. 분석결과를 살펴보면, 신뢰수준 95%에서 Fisher의 방법에 의한 정확검정 결과, $\chi^2=8.761$, $p=0.067$ 로 통계적 차이가 없었으며, 도시농업인은 평균 점수가 4.56, 담당공무원은 평균 점수가 4.28로 전체 평균점수 4.47과 비교해 보았을 때 두 집단 간에 큰 차이를 나타내지 않았다.

공원녹지를 텃밭화하여 임대하는 제도에 대해 도시민들은 표 8에 나타난 바와 같이 전반적으로 긍정적이었고, 공무원들도 대체로 찬성하였으나, '좋지 않다', '매우 좋지 않다'의 의견이 주민에 비하여 상대적으로 높았다. 반대하는 이유로는 녹지 훼손과 공공성 상실을 근거로 공원이나 시유지의 녹지이용을 규제할 필요성이 있다는 것으로 나타났다.

이와 관련하여 강기남 등(2007)은 법적으로 공원 안에 텃밭을 도입할 가능성을 분석하여 공원녹지의 유형별로 텃밭을 설치할 수 있는 난이도를 제시하였는데, 근린공원은 특별한 제한이 없으므로 텃밭을 설치하기에 매우 용이하고, 이밖에 소공원이나 어린이 공원에 소규모텃밭, 주제공원의 일부 시설로 텃밭을 설치할 수 있다고 하였다.

각 지방자치단체에서 도시농업을 활성화하기 위한 정책실행의 문제점에 대한 두 집단 인식차이 결과는 표 9와 같다. 전체

표 8. 공원녹지 일부를 텃밭으로 임대하는 것에 대한 교차분석 결과(단위: 명, %)

대상		경향	매우 좋다	좋다	모르겠다	좋지 않다	매우 좋지 않다	전체
도시농업인	빈도		59	39	1	1	0	100
	전체 %		59.0	39.0	1.0	1.0	0	100
	평균		2.95	1.56	0.03	0.02	0.00	4.56
담당공무원	빈도		26	17	3	3	1	50
	전체 %		52.0	34.0	6.0	6.0	2.0	100
	평균		2.60	1.36	0.18	0.12	0.02	4.28
전체	빈도		85	56	4	4	1	150
	전체 %		56.7	37.3	2.7	2.7	0.7	100
	평균		2.83	1.49	0.08	0.05	0.01	4.47

표 9. 지방자치단체 정책실행 문제점에 대한 교차분석(단위: 명, %)

대상		정책문제	인력부족	예산부족	정책시행의 의지부족	담당자전문 지식부족	관련단체 및 기관의 부재	시민관심 부족	기타	전체
도시농업인	빈도		3	40	22	14	2	13	1	95
	전체 %		3.2	42.1	23.2	14.6	2.1	13.7	1.1	100
담당공무원	빈도		9	12	10	4	4	9	2	50
	전체 %		18.0	24.0	20.0	8.0	8.0	18.0	4.0	100
전체	빈도		12	52	32	18	6	22	3	145
	전체 %		8.3	35.9	22.1	12.4	4.1	15.2	2.1	100

셀의 35.7%가 5보다 작은 기대빈도를 가지기 때문에 신뢰수준 95%에서 몬테카를로 방법에 의한 정확한 검정 결과, $\chi^2 = 17.588, p=0.004$ 으로 유의수준 0.01에서 매우 유의하다고 할 수 있다. 도시농업인과 담당공무원 모두 '예산부족'이 가장 높았고, 다음으로 '정책시행의 의지부족'이 2순위로 나타났다. 이상의 내용을 볼 때 응답자들은 공통적으로 정부 및 지방자치단체의 관리 및 운영상에 부정적인 인식을 하고 있다고 판단된다.

선행연구에서 전문가를 대상으로 장동헌(2009)이 수행한 연구결과, 도시농업의 유지·발전을 위한 문제점으로 국가 및 지방자치단체에 의한 제도적 장치와 담당부서의 부재가 높게 나타난 바 있는데, 본 연구 결과 담당공무원과 참여 시민도 유사한 인식을 보이고 있음을 알 수 있었다.

도시농업의 보전 및 활성화를 위한 정책에 대한 인식차이는 표 10과 같이 담당공무원과 도시농업인의 인식에서 차이를 보이고 있다. 전체 셀의 40%가 5보다 작은 기대빈도를 가지기 때문에 신뢰수준 95%에서 몬테카를로 방법에 의한 정확한 검정 결과, $\chi^2 = 52.135, p=0.000$ 으로 유의수준 0.001에서 매우 유의하다고 할 수 있다.

도시농업 활성화 방안으로 다수의 도시농업인은 '텃밭이나 농업공원 등 녹색 공간 확충'을 응답하였으며, 반면에 담당공무원의 경우 '도시농업 인프라 구축'이 가장 시급한 것으로 응답하였다. 기타 추가의견으로 전문 관리인 배치, 텃밭을 국가에서 일정량 비축해 뒀다가 후일 판매하는 방법, 농장관리를 소홀히 하는 이용자 확인 후 도시농업을 하고자 하는 도시농업인에게

표 10. 도시농업 활성화를 위해 추진해야 할 정책에 대한 교차분석(단위: 명, %)

대상		정책	텃밭, 농업공원 등 녹색공간 확충	도시빌딩 녹화 및 식물생산공장 산업화	도시농업 인프라 구축 (법제정 및 기술개발 인력양성 등)	도시농업 관련단체 육성 및 지원	시민대상 홍보 및 시범사업	전체
도시농업인	빈도		85	5	2	3	4	99
	전체 %		85.9	5.1	2.0	3.0	4.0	100
담당공무원	빈도		17	3	22	3	5	50
	전체 %		34.0	6.0	44.0	6.0	10.0	100
전체	빈도		102	8	24	6	9	149
	전체 %		68.5	5.4	16.1	4.0	6.0	100

알선 권장 등의 의견이 있었다. 따라서 도시농업 활성화를 위해 도심 내 경작 가능한 유휴지의 확보가 절실하며, 지역특성에 맞는 텃밭기준을 정립하고, 텃밭을 효율적으로 관리할 수 있는 방안이 요구된다고 할 수 있다.

5. 지방자치단체에 의한 도시농업 현황 및 전망에 관한 담당공무원 인식결과 및 상관분석

도시농업의 유지 및 활성화를 위한 조례와 정책시행에 대하여 전문가집단인 담당공무원만을 대상으로 인식조사를 진행한 결과는 표 11과 같으며, 응답자가 소속된 지방자치단체의 도시농업 지원 사업 진행 여부에 '지원하고 있다'가 72.9%로 조사에 응답한 대다수의 지방자치단체에서 도시농업 관련 업무를 수행하고 있는 것으로 나타났다.

전체적으로 지방자치단체에 의한 지원 사업이 긍정적인 반응이었으나, '전혀 지원계획이 없다'도 5명(10.4%)로 나타나, 도시농업이 도시농업인 안전한 먹거리를 해결하기 위한 수단이며, 도시생태계의 질을 증진시키는 긍정적 효과를 감안할 때 도시농업 활성화를 위해 적극적인 정책적 노력이 필요한 것으로 나타났다.

지방자치단체가 시행하는 정책의 문제점에 관해서는 '예산 지원 확보'가 40.0%로 가장 높았고, 다음으로는 '전문기술 부족(20%)', '영농공간의 확보(18.0%)', '인력부족(16.0%)'의 순이었다. 위 표 8의 정책실행의 문제점과 마찬가지로 본 문항에서도 '예산부족'의 비중이 높게 나타난 것으로 미루어 보아 정부뿐만 아니라, 지자체에서도 도시농업과 관련된 예산 지원 등을

더욱 적극적으로 확충할 필요성이 대두되었다.

마지막으로 지자체의 지원을 통한 도시농업 전망에 대하여 '도시농업이 활성화될 것이다(44.9%)'가 가장 높았고, 근소한 차이로 '다소 한계가 있으나 활성화에 기여할 것이다'가 42.9%로 나타났다. '별다른 실효성이 없을 것이다(4.1%)'와 '관리 및 경관훼손, 오염 등의 문제가 발생할 것이다(8.2%)'라는 의견도 있었으나, 도시농업의 전망에 대하여 대체적으로 긍정적인 효과가 있을 것으로 나타났다. 다만 경관훼손이나 오염과 같은 부작용에 대한 대처방안을 고려해야 할 것이다.

앞서 표 8에서 다뤘던 공원녹지를 텃밭으로 조성해 임대하는 것과 경작지 확보를 위하여 그린벨트를 해제하는 방안, 도시농업을 활성화시키기 위한 정책수단과 지원부서 신설의 효과를 도시농업의 필요성 및 효과와 연결시켜 각 변수간의 상관관계를 알아보기 위해 담당공무원의 응답결과로 상관분석을 실시하였다.

모든 변수는 도시농업의 중요도, 효과 및 만족도와 관련된 질문이었으며, 4번과 15번 문항은 각각의 항목들의 평균값을 제시하였다. 상관관계를 분석한 결과는 표 12와 같다.

도시농업이 필요하다고 응답한 사람들은 공원녹지나 사유지 일부를 임대하는 것과 도시농업 지원을 위한 부서신설 필요성에 대해서도 통계적으로 매우 유의한 양의 상관($\rho = 0.557$, $\rho = 0.541$)을 보여 긍정적인 인식을 가지고 있다고 할 수 있다.

도시농업 필요성에 긍정적인 응답자들은 도시농업이 여러 측면에서 효과가 있다고 생각하였으며, 특히 '도시 주민들을 위한 안전·안심한 먹거리 생산'과 '도시의 주민 및 아이들의 교육적 효과' 측면에서 각각 통계적으로 유의한 양의 상관($\rho =$

표 11. 지방자치단체의 도시농업 운영실태 및 전망(단위: 명, %)

구분	세부내용	빈도	비율
근무하는 지자체 도시농업 지원 사업 진행 여부	지원하고 있다.	35	72.9
	지원계획에 있다.	4	8.3
	검토중이다.	4	8.3
	전혀 지원계획이 없다.	5	10.4
도시농업 정책시행 지자체 문제점	예산과 지원확보	20	40.0
	인력부족	8	16.0
	전문기술부족	10	20.0
	주민교육 및 의견수렴	1	2.0
	영농공간의 확보	9	18.0
	기타	2	4.0
지자체의 지원을 통한 도시농업전망	도시농업이 활성화될 것이다.	22	44.9
	다소 한계가 있으나 활성화에 기여할 것이다.	21	42.9
	별다른 실효성이 없을 것이다.	2	4.1
	시간이 지나면 도시민들의 관심이 사라질 것이다.	0	0.0
	관리 및 경관훼손, 오염 등의 문제가 발생할 것이다.	4	8.2
합계		149	100.0

표 12. 도시농업효과와 정책 활성화방안 만족도간의 상관관계

구분	2. 도시농업의 필요성에 대한 찬성 입장	6. 공원녹지나 사유지 등 공원녹지의 임대에 대해 긍정적 입장	7. 경작지 확보를 위한 그린벨트 해제에 대해 긍정적 입장	11. 도시농업 지원부서 신설에 대해 긍정적 입장	4. 도시농업 효과에 대해 긍정적 입장	15. 현행 도시농업 정책수단의 효과 여부
2. 도시농업의 필요성에 대한 찬성 입장	1	.557**	.240	.541**	.525**	.463**
6. 공원녹지나 사유지 등 공원녹지의 임대에 대해 긍정적 입장	-	1	.461**	.465**	.568**	.560**
7. 경작지 확보를 위한 그린벨트 해제에 대해 긍정적 입장	-	-	1	.284*	.134	.210
11. 도시농업 지원부서 신설에 대해 긍정적 입장	-	-	-	1	.362**	.444**
4. 도시농업 효과에 대해 긍정적 입장	-	-	-	-	1	.487**
15. 현행 도시농업 정책수단의 효과 여부	-	-	-	-	-	1

*p<0.05, **p<.01

0.367, $\rho = 0.509$)을 보였다. 도시농업의 보전 및 활성화를 위한 정책수단의 효과에 관해서는 상관계수 0.463으로 대부분 효과적이라고 생각하였다.

공원녹지나 국·공유지의 일부를 경작지로 임대하는 것에 찬성하는 응답자들은 도시농업을 활성화시키기 위한 다양한 정책과 그 정책의 실행으로 발생할 수 있는 효과 및 도시농업의 효과에 대해서 모두 높은 양의 상관을 나타냈다. 먼저, 경작지 확보를 위하여 도시 주변의 일부 그린벨트를 해제하는 것에 관해서도 높은 양의 상관을 보였으며($\rho = 0.461$), 도시농업 지원을 위한 부서신설 역시 필요하다고 응답하였다($\rho = 0.465$). 다음으로 도시농업의 효과에서도 '도시의 유휴 공간 활용', '도시의 도시농업인 및 아이들의 교육적 효과', '도시농업인간의 커뮤니티 활성화' 측면에서 높은 양의 상관을 나타냈다. 또한 도시농업의 보전 및 활성화를 위한 정책수단이 효과적이라고 응답하였으며, 특히 '정부의 협력적 지구지정'과 '제도 및 법규의 제정에 의한 관리' 측면에서 만족도가 높게 나타남을 알 수 있었다.

경작지 확보를 위하여 도시주변의 일부 그린벨트를 해제하는 정책에 찬성하는 응답자들은 도시농업 지원을 위한 부서신설이 필요하다는 입장을 나타냈다.

도시농업 지원을 위한 부서신설이 필요하다는 의견을 가진 응답자들은 도시농업의 효과에 대해서도 긍정적으로 생각하였으며($\rho = 0.362$), 도시농업의 보전 및 활성화를 위한 정책수단이 효과적이라고 응답하였다. 특히 '정부의 협력적 지구지정'에 높은 양의 상관을 보였다($\rho = 0.409$).

도심에서 이루어지는 도시농업이 효과적이라고 응답한 사람들은 대체적으로 도시농업의 보전 및 활성화를 위한 정책수단이 효과적이라고 생각하였으며, 특히 '정부의 협력적 지구지정'과 '제도 및 법규의 제정에 의한 관리'에 관하여 각각 통계적으로 유의한 양의 상관($\rho = 0.428$, $\rho = 0.468$)을 보였다.

IV. 결론 및 제언

본 연구에서는 도시농업에 참여하고 있는 도시농업인과 실질적으로 법·제도를 시행하고 있는 담당공무원을 대상으로 설문조사를 실시하여, 두 집단의 인식차이 비교를 통해 향후 도시농업의 추진 방향 및 활성화방안에 대하여 고찰하였다.

주요 내용을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 도시농업 육성 및 지원에 관한 법률 시행으로 도시농업의 법적 근거는 마련되었으며, 더 활성화를 위해서는 도시공원 시설로서의 도시농업 관련 시설을 추가할 필요가 있고, 주계공원으로 주로 도시농업 기능을 하는 도시농업공원 추가 여부를 논의할 필요가 있다.

둘째, 도시농업인의 텃밭 이용현황 및 활동과 관련된 설문에서 응답자들은 작물재배 경험(86%)이 있었으며, 주말농장 이용률(84.7%)이 높게 나타나는 것으로 보아 주말농장 이용·확대의 필요성이 높음을 알 수 있었다. 텃밭을 알게 된 경위로는 '구청홍보(43.9%)'가 가장 높아 조사 대상지 내 구청에서 도시농업의 홍보가 직접적인 영향을 미치고 있으므로 향후 홍보 전략도 공공기관과 연계된 체계적 전략이 필요한 것으로 판단되었다. 작물재배 시 어려운 점으로 '관리시간 부족' 40.7%, '재배 지식 부족' 32.6%의 순으로 높았으며, 작물재배방법에 대한 기술습득은 '기존의 농사경험(31.6%)'과 '주변사람(26.5%)'에 의한 방법으로 주로 습득하고 있었다.

그리고 텃밭의 참여현황으로, 텃밭까지의 교통수단은 승용차가 가장 많았고, 도시농업인들은 대부분 텃밭까지의 소요시간이 30분 이내로 가까운 거리에 거주하고 있었다. 텃밭 방문 횟수는 일주일에 한번 이상 텃밭에 방문하는 응답자가 84%로 텃밭참여가 활발하게 이루어지고 있었으며, 텃밭이용 시 필요함을 느낀 시설로는 주차장, 휴게 공간, 보관창고, 관리실 등으로 나타났다.

셋째, 도시농업에 참여하고 있는 도시농업인과 실질적으로 정책을 실행하고 있는 담당공무원에 대한 도시농업 형태의 유형별 선호도 조사 결과에 의하면, 도시농업인은 '주택 주변 공터(자투리땅, 유휴지)', 담당공무원은 '개인주택의 마당 및 화단'을 향후 도시농업 활용공간으로서 가장 선호하였다. 또한 두 집단 모두 공공녹지의 사용을 긍정적으로 생각하였다. 따라서 공공녹지 일부를 텃밭으로 조성해 임대하는 것에 대한 질문에서 도시농업인과 담당공무원 모두 대다수가 찬성의 입장을 보였으나, 담당공무원 중 일부는 녹지훼손과 공공성 상실의 이유로 부정적인 입장을 나타냈다.

도시농업을 활성화하기 위한 정책실행에서는 도시농업인과 담당공무원 모두 공통적으로 '예산부족'을 가장 큰 문제점으로 선택하였고, 우선적으로 추진해야 할 정책에 대해서는 도시농업인의 경우, '텃밭이나 농업공원 등 녹색 공간 확충'이 86%로 가장 높은 비율로 나타났다. 도시농업 담당공무원의 경우 '도시농업 인프라구축(44%)', '텃밭이나 농업공원 등 녹색 공간 확충'(34%)이 필요한 것으로 나타났다.

넷째, 지방자치단체에 의한 도시농업 현황 및 전망에 관한 도시농업 담당공무원 인식 결과, 근무하는 지방자치단체에서의 도시농업 지원사업 진행 여부는 89.5%가 긍정적인 생각을 가지고 있는 것으로 조사되었다. 지방자치단체의 시행정책 문제점으로는 '예산과 지원확보'가 40%로, 도시농업과 관련된 지원이 미흡하다고 판단되었다. 그리고 지방자치단체의 지원을 통한 도시농업전망에 대해서는 '도시농업이 활성화 될 것이다'와 '다소 한계가 있으나 활성화에 기여할 것이다'가 각각 44.9%와 42.9%로 대체적으로 긍정적인 효과가 있을 것으로 나타났다.

다섯째, 도시농업의 효과 및 필요성과 도시농업 정책 활성화 방안 간의 만족도를 파악하기 위한 상관관계 분석결과, 도심에서 이루어지는 농업활동이 효과적이며 필요하다고 응답한 사람들은 전반적으로 경작지 확보를 위한 공원녹지의 활용과 그린벨트 해제 및 도시농업 지원을 위한 부서신설에도 긍정적인 입장을 보였다.

따라서 이러한 결과를 볼 때 도심지 내 도시농업을 활성화하기 위한 방안에 대해 제시하면 다음과 같다.

첫째, 도시공간의 토지이용 활성화를 통해 도시농업용지를 확보해야 할 것이다. 기존 옥상시설을 보완하거나 조성예정인 옥상녹화 대상지의 경우, 옥상녹화와 도시텃밭을 병행하도록 장려하는 정책을 시행하는 것이 바람직하다. 또한 유휴지 및 관리가 소홀한 도심 내 산림경작지 확보를 통해 텃밭 조성 및 분양 방안이 필요하다.

도시농업인과 담당공무원이 모두 선호한 공원녹지의 임대를 제도화하여 도시농업 경작지로 활용할 수 있는 방안이 필요하며, 정책실행을 위해서는 예산확보, 도시농업관련 프로그램의 운용, 도시농업인과 담당공무원간 네트워크 구축을 통한 전문

지식공유가 필요할 것으로 판단된다.

도심 내 지가상승으로 공간적 확보에 많은 어려움이 있으나, 도시텃밭, 도시농업공원, 옥상녹화, 하천 둔치 녹지와 자투리땅 등 일부를 잠재적 대상 부지로 활용하는 방안이 필요하고, 이를 통해 도시농업 활용지가 도심의 중요 녹색 인프라로 정착되도록 하는 정책적인 지원이 필요하며, 도시농업 활성화 가이드라인 마련에 중요한 기초자료로 제공될 것으로 판단된다.

둘째, 현재 도시농업은 일부 지방자치단체, 시민단체, 일부 관심 있는 개인에 의해 추진되고 있다. 그러나 도시농업의 지속성을 확보하기 위해서는 지방자치단체의 노력도 중요하지만, 중앙정부에서 지방자치단체에 도시농업의 육성 및 지원이 가능하도록 제도적·기술적 차원에서 텃밭침을 해주어야 한다. 이 연구가 진행되고 마무리되는 시점에서 도시농업 육성 및 지원에 관한 법률이 제정된 바, 시행령, 시행규칙, 조례 및 지침 등 구체적인 실천 수단을 적극적으로 마련해야 할 것이다. 이와 관련하여 정부의 기후변화전략에 맞추어 기존 조례를 개정하거나 추후 제정 예정인 지방자치단체의 경우 온실가스 감축량에 대한 에코마일리지 부여 등 인센티브 제공과 같은 친환경적인 항목이 추가되도록 하는 방안이 필요하다. 즉, 대도시는 도시농업을 단순히 먹거리 생산을 초월한 복지차원에서 도시농업의 여가문화를 형성하게 하고, 지방도시는 로컬푸드(Local Food) 사업이 활성화 될 수 있도록 행정적·기술적 지원이 필요하다.

셋째, 본 연구에서 대체적으로 도시농업인들은 텃밭이용 시 재배방법이나 관리방법에 대한 지식부족으로 도시농업참여에 어려움을 가지고 있었다. 즉, 도시농업인, 비영리민간단체, 담당공무원간의 커뮤니케이션이 이루어지도록 인적 네트워크를 형성해야 한다. 도시농업에 참여하고 있는 도시농업인이 경작 활동에 관한 문제점 및 의문사항, 향후 개선방향 등에 대해서 자유롭게 토의·건의토록 하고, 기본적인 농업기술 습득과 유용한 정보 등을 공유할 수 있는 공간이 필요하다. 그러므로 각 지방자치단체별로 블로그나 포털사이트 등을 운영하여 의견이 활발히 교류될 수 있는 방안을 마련하여야 한다.

넷째, 도시민 참여형 농업육성을 위한 재배지식교육 및 전문 인력 양성이 필요하다. 본 연구의 인식조사에서 대체적으로 도시농업인들은 텃밭이용 시 재배방법이나 관리방법에 대한 지식부족으로 도시농업참여에 어려움을 가지고 있었다. 따라서 텃밭의 활성화를 위해서는 도시농업인이 참여할 수 있도록 도시농업 도우미나 계절별 농사체험을 위한 매뉴얼 개발·보급을 통하여 전문적이고 체계적인 도시농업관련 기술교육 및 다양한 프로그램이 확충되어야 할 것이다.

다섯째, 대학의 조경관련 학과, 조경학회 및 관련 학회, 전문가들이 참여하는 조경사협회 등 관련 학·협회 등을 통해 전문적인 정규교육과 평생교육, 특강 및 실무 프로그램 등을 적극

적으로 마련해야 할 것이다. 그 예로서 2012년부터 실시될 초·중·고교 주 5일 수업 전면실시를 고려하여 토요프로그램 일부를 도시농업과 관련된 프로그램과 연계 운영이 필요하다. 즉, 친환경무상급식 등을 위한 학교옥상이나 학교녹지 일부를 도시농업으로 활용하여 학생들에게 농업에 대한 참여·체험학습과 지속적인 교육을 통해 도시농업에 대한 인식을 함양할 필요성이 있다.

여섯째, 도시농업에 참여하지 않는 시민들에게 흥미를 일으킬만한 프로모션 활동이 수반되어야 한다. 즉, 씨앗뿌리기, 모종심기와 같은 체험과 교육을 통해 농사의 즐거움과 가치를 이해하도록 하며, 지방자치단체별 나눔 장터를 개설하거나 전국·지역 박람회 등을 개최함으로써 생산물과 정보를 교환하는 자리를 마련하는 방안이 필요하다. 그러므로 향후 도심 내 도시농업이 안정적으로 지속될 수 있도록 다각적인 정책모색과 실천이 추진되어야 한다.

마지막으로, 도시농업공원 및 도시농업시설에 대한 법적 근거를 마련할 필요가 있다. 즉, 현행 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률에 정하고 있는 도시공원시설 유형에 도시농업시설을 추가하며, 구체적인 시설로는 현재 입법예고된 실습장, 체험장, 농자재 보관창고 등을 포함하여 미국이나 캐나다 등에서 공원 내 도시농업 수단으로 활용되고 있는 커뮤니티 가든을 도시농업시설로 제안한다.

또한 본 연구에서는 밝히지 못했지만, 도시민의 정서순화 및 공동체 의식 함양을 위해 도시농업을 주된 목적으로 설치하는 도시농업공원을 도시공원의 한 유형으로 추가할 필요가 있는지에 대한 후속 논의가 필요할 것이다.

위와 같이 본 연구는 텃밭 형태의 도시농업에 참여하는 도시농업인과 정책입안자인 공무원을 대상으로 설문분석을 실시하여 도시농업 활성화를 위한 실질적인 방안을 도출하고자 하였다. 향후 다양한 형태의 도시농업에 참여하는 도시농업인들을 대상으로 한 후속 연구를 통해 도시농업의 새로운 복지문화모델을 창출할 수 있는 다양한 정책적 개선방안을 도출할 수 있을 것이다.

인용문헌

1. 강기남, 이종근, 김기황, 이만형(2007) 텃밭을 이용한 도시농업의 활성화 방안. 충북대학교 건설기술연구소 건설기술논문집 26(1): 167-176.
2. 김달수(2011) 도시농업(주민과 함께하는 도시농업 조례 만들기). (사)전국귀농운동본부 텃밭보급소, pp. 274-275.
3. 김미향(2011) 도시 내 공지를 활용한 커뮤니티가든 모델 연구. 전남대학교 대학원 박사학위논문.
4. 김성수, 이채식, 주대진(2002) 주말농장 참여의 사회·경제적 효과에 관한 효과에 관한 연구. 한국농촌지도학회지 9(1): 29-41.
5. 김종덕(2002) 농업의 세계화와 대안 농업 운동. 한국농촌사회학회지 12(1): 133-159.

6. 김태근, 박문호, 허주녕(2010) 도시농업의 비전과 과제. 한국농촌경제연구원 녹색성장 종합연구 총서연구보고서.
7. 나영은(2010) 에너지 자립을 위한 도시농업 활성화 추진정책 방안. 한국환경학회지 29(3): 304-308.
8. 농림수산식품부(2011) Green 도시농업 활성화 방안.
9. 농림수산식품부 중자생명산업과(2011) 도시농업활성화 법적기반 마련. 농림수산식품부 보도자료, pp. 2-4.
10. 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 일부개정법률안. 의안번호 507. 2012. 7.4
11. 박덕병, 이상덕, 이혜현, 이민수, 장면주(2006) 외국 가족농원의 비교 분석을 통한 정책적 시사점: 일본, 독일, 러시아 사례를 중심으로. 한국농촌계획학회지 12(2): 75-85.
12. 박용범, 조병의, 김수옥(2008) 생활농업으로서 도시농업 활성화 방안연구: 도시생활농업 제도화 및 성과관리 방안. 수원: 농촌진흥청.
13. 서울특별시(2011) 하이서울 친환경농장 가꾸기. 서울특별시.
14. 신성규, 권영희, 심우경(2001) 주말농장의 공간 모델개발과 활성화 방안: 서울시 근교를 중심으로. 한국식물, 인간, 환경학회지 4(2): 11-20.
15. 원선이, 서명훈, 이원석, 이수연, 임재욱(2011) 도시농업 활동가 현황조사를 통한 유형별 Needs분석. 원예과학기술지 29(별호1): 204-205.
16. 이양주(2010) 경기도 도시농업 추진방안. 경기개발연구원, Policy Brief No. 12.
17. 이은희, 김용아(1998) 주말농장 이용 실태 분석-서울시내를 중심으로-. 한국조경학회지 26(1): 83-95.
18. 장동현(2009) 도시농업 육성의 정책적 함의. 산업경제연구지 22(2): 979-994.
19. 장준호, 김은옥, 조지은(2010) 도시농업관련 프로그램의 현황 및 활성화 방안에 관한 연구: 안양시를 중심으로. 지역사회논문집 35(2): 61-70.
20. 전국귀농운동본부 텃밭보급소(2011) 도시농업: 도시농사꾼이 알아야 할 모든 것. 서울: 들녘.
21. 최광빈(2011) 푸른도시정책추진 발전방안 마련 관계 공무원 합동 워크숍. 서울시 녹지직 공무원 교육세미나 자료집, pp. 37-57.
22. 황지욱(2010) 도시재생적 차원에서 텃밭의 도입과 제도화 방안에 관한 연구: 독일 클라인가르텐 사례와 비교를 중심으로. 한국지역개발학회지 22(4): 169-184.
23. BIR 편집부(2011) 도시농업산업의 시장현황과 사업전략. 서울: 비아이알.
24. Harris, E(2009) The role of community gardens in creating healthy communities. Australian Planner 46(2): 24-27.
25. Holben, D. H.(2010) Farmers' markets: fertile ground for optimizing health. Journal of the American Dietetic Association 110(3): 364-365.
26. Holtslag, W., S. Broekhof, G. J. Carsjens and I. Duchhart(2011) Metropolitan Agriculture. ela 279, pp. 160-165.
27. Rural Development Administration(RDA)(2008) A study of ways to vitalize urban agriculture as living agriculture. Rural Development Administration, Suwon.
28. USDA(2011) Urban Agriculture : Differing Phenomena in Differing Regions of the World.
29. <http://afsic.nal.usda.gov>
30. <http://www.communitygarden.org>
31. <http://kosis.kr/index/index.jsp>
32. <http://www.ruaf.org>
33. <http://www.moleg.go.kr/main.html>

원 고 접 수 일: 2012년 3월 19일
 심 사 일: 2012년 6월 4일(1차)
 2012년 8월 16일(2차)
 계 재 확 정 일: 2012년 8월 22일
 4 인 의 명 심 사 필