

도시농업공원 모델개발에 관한 연구

오 기 영 *

〈 목 차 〉

- I. 서론
- II. 도시농업공원 국내·외 사례
- III. 수원형 도시농업공원 모델 연구
- IV. 수원형 도시농업공원의 조성
- V. 결론 및 정책제언

〈 요 약 〉

1980년대 이후 급격한 도시화 산업화로 정신적 육체적 스트레스 지수가 높아지고 있는 도시민들에게 새로운 도시농업공원 모델개발은 삶의 활력소를 제공하는 참여, 체험, 생산, 수확의 기쁨을 통해 도시민의 정신건강 증진에 기여하고자 한다. 또한 주5일제 근무로 인한 주말 프로그램으로 도시농업 프로그램은 가족과 이웃이 함께 텃밭체험으로 소통의 장인 커뮤니티 공간의 가장 바람직한 도심정책으로 추진해야할 과제이다. 따라서 본 연구에서는 도시농업 프로그램의 일환으로 도시농업공원모델개발을 통한 전국 기초자치단체의 테마 도시농업공원의 모델을 제공하고자 한다. 이를 위해 수원시 도시농업공원 추진 대상지선정 및 조사 분석을 실시하여 수원시 도시농업공원의 조성모형을 제안하고 있다.

※ 주제어 : 도시농업, 도시농업공원, 텃밭, 수원시

* 수원시 생태공원과(ohki@korea.kr)

I. 서론

최근 전국 지자체에서는 <도시공원 및 녹지 등에 관한 법률>(이하 도시공원법으로 약칭)이 시행되면서 다양한 도시농업관련 계획을 내놓고 있다. 서울시의 경우 노들섬에 시민을 위한 농업공원을 조성기로 했다. 도시농업공원은 도시농업활성화 방안으로 모색되는 과정에서 새롭게 도입된 개념으로 단순히 도시농업의 텃밭공간으로서의 개념이 아니라 일반 방문객을 위한 전시공간과 시민들이 함께 설 수 있는 편의 공간을 제공하는 공원으로써 의의가 있다.

수원시는 전국 기초지자체 중에서 가장 인구가 많아 수도권 남부 중심도시로 부상했으나 많은 인구유입으로 환경적인 측면에서 열악하다. 최근 광교지구, 호매실지구, 권선지구의 택지개발로 많은 농지가 잠식되어 먹을거리까지 위협받고 있게 되었다. 이러한 도시문제를 해결하기 위해 수원시는 도시농업 육성 녹지 확대사업 등 쾌적한 도시환경 개선사업을 시행하고 있으며 주민이 적극적으로 참여할 수 있는 기반을 마련하고 있다. 현재 도시농업공원은 도시공원법 제15조 규정에 의해 조성할 수는 없으나, 지자체별로 일부 미조성(미집행)공원 농지를 무상임대 또는 보상으로 체험농장으로 운영하면서 시민들로부터 좋은 반응을 받고 있다. 수원시는 2010 수원시 생태농업육성 조례를 제정하여 도시농업을 장려하나 아직까지 미흡하지만 수원시는 도시농업공원을 유력한 대안으로 검토하기 시작했다. 이를 위해 국내외 사례를 수집, 관련법령 개정요청, 대상지 조사, 예산마련을 준비하고 있으며 최근 수원도시생태농업네트워크가 창립되었고, 도시농업공원조성자문단을 결성하여 토론회도 개최하는 등 도시농업공원이 공론화되고 있다. 이러한 시점에서 도시공원 내 도시농업공원은 바람직한 모델로 자리매김 할 것으로 기대된다.

국내에서 도시농업공원과 관련하여 논의가 이루어지고 있다. 장보경, 최윤지, 황정임(2011)은 도시농업활동 프로그램 개발을 위한 요구분석에서 도시농업은 농업생산을 넘어서 사회, 경제, 생태적 측면에서 생태계의 회복을 위한 기능을 갖는다고 설명하였고 오대민, 최영애(2006) ‘도시농업 자연과의 만남으로 나와 세상을 치유하는’에서는 내일을 위한 도시농업의 실천으로 정책적 도시농업 육성의 필요성을 강조하면서 2001년부터 농업 신장과 여건 개선을 위한 방안으로 전 국민의 80%를 차지하는 도시민에게 눈을 돌리기 시작할 필요가 있음을 피력하였다. 즉, 도시농업의 활성화와 더불어 도시민을 위한 도시농업의 다양한 프로그램 개발에 초점을 두는 도시농업정책의 중요성을 제기되고 있다.

‘수원 마을 르네상스 기본계획(2011)’에서는 마을르네상스 공모사업을 통해 저탄소 녹색마을 1촌 결연사업을 기반으로 지역주민이 참여하는 체험 커뮤니티 사업을 중점 발굴하고 있다. 경기농림진흥재단(2012) ‘그린경기 가든 도시’에서는 한눈에 보는 도시텃밭 농사달력에 각 농사일 시기는 하나의 기준일 따름, 텃밭의 상황과 작물상황에 맞게 적용해야 한다는 것을 염두에 두고 일 년 열두 달 농사일을 때맞춰 해나가자는 방향성을 제시하고 초보농사 참여자에게 농사정보를 제공하고 있다. 이와 같이 주민의 적극적인 참여와 교육프로그램을 토대로 체험형 도시농업방안이 제기된다.

더불어 도시농업에 있어서 분양을 통한 적극적인 주민참여와 관리방안을 제안한 사례도 있다. 텃밭보급소의 2010년 가을 도시농부 모집공고(안)의 공공텃밭 운영원칙을 보면, 1년 동안 200평 규모의 겨울농사로 마늘, 양파, 보리, 밀을 재배한다고 하다. 회원 1명당 20평 정도로 규정하고 있고 개인텃밭 운영원칙에서는 회원 1명당 10평이 주어지며 1년간 사용할 수 있도록 규정하고 있고 수원시(2012)의 ‘일본 도시농업공원 탐방 결과보고서’에 의하면, 일본 도쿄의 아다치구 도시농업공원에서 주민이 직접 참여하는 손모내기 수확 체험프로그램이 좋은 반응을 보였다고 한다. 네리마구 개인의 도시농업농장에서는 농장주가 분양하여 직접 농업소득을 올려 경제적인 안정을 얻게 되는 보람에 초점을 맞춘 텃밭운영 사례는 매우 좋은 경우이다.

(사)전국귀농운동본부 텃밭보급소(2011)의 ‘도시농사꾼이 알아야할 모든 것’을 통해 도시생태농업의 잠재력이 큰 수원권에서의 전개방향에서 수원권은 전국적으로 21세기의 모범적 도시농업 생태도시가 될 수 있는 여건을 갖추었다고 평가하고 있다. 아울러 ‘수원 환경수도 저탄소 녹색도시 기본계획(2012)’에서는 기후변화 대응 시범도시를 만들기 위해 도시녹지 및 도시농업을 포함하는 다양한 과제를 담아 시행하고 있다. 이와 같이 수원시가 가진 도시농업활성화의 잠재성을 다양한 정책과 제 안에서 실질적으로 시행되고 구현되기 위해 구체적인 대안을 모색해볼 필요성이 있다.

따라서 본 연구에서는 구체적인 도시농업공원의 모델개발방안을 제안하여 전국 지방자치단체에 도시농업공원을 조성하는데 있어 하나의 모델개발로 제시하고자 한다. 이를 위해 수원시 내 대상지를 선정하여 조사 분석을 통해 도시농업공원 조성 모형을 제안하여 전국의 지방정부에서 향후 도시농업공원 추진 시 참고할 수 있게 하는데 목적을 둔다.

Ⅱ. 도시농업공원 국내·외 사례

1. 국내사례

1) 부천시 사례

도심 속에서 농촌 환경을 체험할 수 있는 소규모 농업공원 조성으로 도시민들에게 농업의 중요성을 알리고 농촌현실 인식 기회제공을 위해 2008년 12월 부천 상동 호수공원 내 5,122㎡에 농업체험시설을 조성했다. 농작물 재배장, 농기구 전시장, 보관창고, 휴게실, 화단을 꾸며 운영하고 있다. 지원근거로 경기도보조금의 예산 및 관리에 관한 조례 제4조 및 동조례 시행규칙 제3조 규정에 의거 도비 300백만원 시비 300백만원 등 총 6억원을 투입하여 도시농업공원을 조성하였다.



〈그림 1〉 부천시 도시농업공원

(자료 : 부천시 농업기본계획 및 쉼터, 농사체험 광경)

2) 고양시 사례

고양시에서는 2008년에 대화동 경관녹지 내 6,600㎡에 1,000백만원을 투입하여 농업체험시설을 조성하여 농작물 재배장, 농기구 전시장, 보관창고, 휴게실, 화단 등을 조성하였다. 2009년부터 농사체험프로그램을 운영하여 지금까지 운영하고 있다.



〈그림 2〉 고양시 사례

(자료 : 고양시 도시농업부지 배수로 조성 및 기본계획)

3) 서울시 사례

서울시에서도 도시농업공원 열풍이 거세게 불어 2012년부터 본격적인 도시농업공원을 검토하기 시작했다. 도봉구 33,800㎡에 도시농업공원을 계획하고 있고 강동구에서도 29,560㎡에 체육시설부지를 변경해 도시농업공원으로 계획하고 있다. 또한 은평구에서도 25,000㎡ 도시농업공원을 계획하고 있다. 도시 근린공원에서 도시농업은 대세를 이루고 있다. 기존의 공원에서도 학습 및 체험시설로 텃밭이 도입되어 운영되고 있다.

4) 수원시 사례

수원시에서는 10년 전부터 머내 생태공원, 서호공원, 일월공원에 채소원 성격의 소규모 도시농업공원을 조성하였다. 공원이용객들에게 도심 내 도시농업을 통해 시골향수를 느낄 수 있는 공간으로 제공하고, 공원 이용프로그램을 운영하여 청소년들에게 학습장으로 이용하고 있다. 또한 2011년에는 서둔동 미조성 생태공원에 10,000㎡ 규모의 부지를 할애하여 텃밭을 조성하여 시민들에게 제공하였다.



〈그림 3〉 수원시 사례

(자료 : 수원시 일월공원, 생태공원, 지지대공원 도시농업 광경, 2012)

2. 외국사례

1) 도시농업공원 벤치마킹 개요

수원시에서는 도시농업공원 조성 사전검토 차원에서, 2012년 5월 7일부터 4박5일 동안 6명의 관계 공무원들이 일본의 선진 농업공원 조성 및 운영 실태를 파악하기 위해 벤치마킹을 실시하였다.

일본의 도시농업공원은 관주도로 오래전부터 운영되었고 농가에서 운영하는 체험 프로그램이 체계적으로 이루어져 선진사례로 평가받고 있다. 특히, 아다치구와 네리마구의 사례가 매우 우수한 도시농업 사례로 꼽히고 있다.

2) 아다치구 도시농업공원

동경 아다치구 시카하마 도시농업공원은 54,545㎡에 논 1,400㎡, 밭 2,000㎡, 매실 숲 750㎡, 온실 300㎡ 그리고 농기구전시실, 온실, 레스토랑, 퇴비장, 놀이터, 교류관 등의 시설을 갖추고 있다. 1995년 개원하여 현재도 운영 중에 있다. 운영관리는 6명의 상근직원과 5명의 비상근 직원으로 조직되어 직영하고 시설물별 작물재배 및 프로그램은 위탁 운영하고 있다. 위탁 운영은 공개경쟁 입찰을 하고 위탁자 선정은 관련분야 교수 등 위원 10명으로 구성하여 엄격한 심사기준을 정하여 위탁자를 선정하고 있다. 프로그램은 모내기, 그릇 만들기, 화분 가꾸기 등 다양하나 가장 인기 있는 프로그램은 수확이라고 한다.



〈그림 4〉 아다치구 도시농업공원 시설

(자료 : 일본 아다치구 도시농업공원 광경)

3) 네리마구 구민농원

동경 네리마구 구민농원과 시민농원은 구에서 개인 토지를 임대하여 하우스, 농기구보관소, 수도 등을 갖추고 시민들에게 1구좌씩 분양하고 있다. 이용 수요가 지속적으로 급증하고 있다. 농업체험농원은 개인이 초기시설물, 비닐하우스, 농기구보관소, 파고라 등을 설치하는데 농림수산성에서 50%, 도쿄도 25%, 자부담 25%로 설치한다. 설치 후 모든 농장의 관리와 운영은 농장주에게 있으며 상속세와 납세유예 등 세제혜택을 받고 있다.

〈표 1〉 네리마구 도시농업공원

구 분	구민농원	시민농원	농업체험농원
농원수	12	6	13
총구획수	2,188구획	294구획	1,427구획
총면적	53,972㎡	19,868㎡	56,106㎡
1구획면적	15㎡	30㎡	30㎡
이용기간	3월부터 1년 (11개월) (2년 갱신)		3월부터 11월까지 (5년 갱신)
이용요금	9,200엔 (약133천원)	36,800엔 (약533천원)	31,000엔(약449천원) 타거주자 43,000엔 (약623천원)

(자료 : 동경 네리마구 구민농원 운영요강, 2011)

3. 국내외 사례의 시사점

국내사례인 부천시와 고양시 사례를 보면 법령 개정 없이 조성하여 지자체에서 법령을 위반했다고도 볼 수 있다. 그러나 이는 지역주민들의 욕구 충족 차원에서 체계적으로 도시농업공원을 조성하였다는 점에서는 시사하는 바가 크다고 할 수 있다. 또한 경기도보조금의 예산 및 관리에 관한 조례에 의해 예산이 투입되었는데 다른 자치단체들도 조례를 통한 예산지원이 높아질 것으로 보인다. 또한 서울시의 경우 부지변경을 통하거나 신규로 조성되는 도시농업공원이 계획되면서 향후 도시농업공원의 수가 늘어날 것으로 예상된다.

일본 도쿄 네리마구 체험농원은 개인이 직접 분양하여 연간 8,000만원의 소득을 올리는 부농으로 농장주의 자부심이 대단하다. 이는 텃밭을 분양하면 세제혜택을 주는 제도 때문에 가능하다. 우리도 농업특례법을 제정하여 도심 내 도시농업 텃밭 분양 농가에 대해 세제 감면 제도 도입이 시급할 수 있다.

Ⅲ. 도시농업공원 모델 연구

1. 대상후보지 조사(수원사례)

8개소를 대상 후보지로 설정하였다. 설정이유는 접근성이 좋고 도시농업 가능지역과 법적으로 타당한 지역을 후보지로 설정하였다.

도시농업과 관련된 문제들을 조속히 해결할 수 있는 대상지가 있는가 하면 연차별 계획을 가지고 추진해야 할 대상지도 있다. 기존의 도시근린공원에서 파종, 모종심기, 관리, 수확 개념을 도입할 수 있는 곳도 있다. 앞서 설명한 바와 같이 장기과제로는 미조성공원을 대상으로 접근성이 양호하고 농사활동이 가능한 곳을 찾아 시범 시행하는 것이 매우 바람직하다.

수원은 110만 인구가 거주하고 있어 정신적 육체적으로 피로도가 증가하여 도시농업공원의 수요는 매우 급증하고 있는 실정이다. 수원의 동서남북으로 1개소씩의 도시농업공원을 조성하여 시민들이 참여하고 수확의 기쁨을 통해 심신을 안정시킬 수 있는 커뮤니티 공간 조성이 시급한 실정이나, 수원시에서는 세미나와 회의를 통해 후보지별 장단점을 분석하여 단계적으로 조성하는 방향을 갖고 있다.

〈표 2〉 수원형 도시농업 후보지 비교

후보지명	장점	단점	비고
서호공원 (A=8,000m ²)	- 경기정원문화 및 도시농업 박람회 개최지로 공원리모델링예정(미니농장 조성계획) - 접근성 양호하고, 호수, 농진청 등 입지조건 우수	- 부지면적 협소하여 체험공간, 시설물 설치가 제한적 - 행정절차 없이 조성 운영 - 잘 조성된 공원을 텃밭전환시 민원우려	일부지역 조성가능
세화농장 부지 (A=66,000m ²)	- 농업기반 마련되어 농업공원조성 용이 - 민·관협력으로 체험공간 확충가능 - 국유지(재정부)를 세화상영농법인이 임차(2014년까지) 사용중으로 약1만평 부지 무상임대 가능(농장대표와 협의)	- 세화상영농법인에서 사용권은 2014.3.5일까지로 한정되어(1회에 한해 연장가능)독자적으로 조성불가 - 지자체의 국유지 임대사용을 꺼리는 경향(매입을 권장)	한시적 조성가능 (임대비 1억에 2만평 협의중)
일월공원 (A=64,000m ²)	- 주변에 농지가 존재하고 있어 농업공원 조성용이 - 주거지 인접하여 접근성 양호	- 공원부지(농지)는 미불용지로 토지매입비 (약981억원) 필요. - 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 개정시 가능(검토 중)	조성가능 (보상비 981억 임대 1억4천)
생태공원 (A=13,000m ²)	- 농업기반 마련되어 농업공원조성 용이 - 기존 농업기술센터 연계 가능(시민농장조성, 도시농업아카데미 등)시유지(1만m²) 포함되어 사업추진이 용이	- 토지소유자(서울농생대) 사전협의 필요 - 도시공원 및 녹지 등에 관한법률 개정시 시설임지 가능 - 접근성이 상대적으로 불량	단계적 조성가능 (일부임대 5백만원)
지지대공원 (A=145,000m ²)	- 밤밭 생태공원 조성이후 상단부 친환경 농법용이 농지로 활용 - 공원조성 후 연계된 휴식 놀이 가능	- 토지주의 동의 후 연차별 보상계획에 따른 보상이 요구 - 접근성이 상대적으로 불량 - 논 지역으로 밭으로 이용시 성토필요	조성가능 (임대로 2억4천)

〈표 2〉 수원형 도시농업 후보지 비교(계속)

후보지명	장 점	단 점	비고
상광교 일원농지 (A=51,264m ²)	· 광고산과 연접 이용객이 많음 · 현재 농지로 이용 하고 있어 기반시설 정리 후 이용용이 · 천정지역 농사가 가능	· GB와 상수원보호구역 · 건물입지 등 시설설치 불가 · 농가 동의가 필요하고 장기임대료 요구	조성가능 (임대료 4천2백)
농촌진흥청 작물시험장 (A=415,000m ²)	· 상부에 서호저수지가 위치하고 접근성 우수 · 농진청 이전계획에 따라 수원시 공원녹지 · 기본계획에 중앙공원 조성부지로 일부 농업공원 반영	· 국유지 임대의 어려움 · 2014년 농진청 이전 후 조성 가능하며, 국토부(공공기관 이전팀) 협의 필요	향후검토
농생대 부지 농업공원 (A=152,000m ²)	· 경기도와 경인교대부지 맞교환을 추진하고 있어 이전시 농업테마파크로 가능 · 접근성 양호	· 수원시(도시계획과)와 활용방안과 경기도 활용방안의 조정이 변수	향후검토

(자료 : 수원시 도시농업대상지 조사보고서, 2012)

2. 후보지 선정과 단기과제

앞서 설명한 바와 같이 수원시는 도시농업 거버넌스를 구축했다. 행정에서의 내부회의와 시민참여에 의한 거버넌스 회의에서 후보지에 대한 장단점을 공유한 결과, 당수동 세화농원 부지, 지지대공원 미조성공원부지 그리고 상광교의 광고농지가 상대적으로 가장 유리한 것으로 결정되었다. 수원시는 이 후보지를 중심으로 도시농업공원 조성을 위한 검토를 할 예정이다.

먼저 세화농원은 총면적 32만m² 중에서 66천m²을 도시농업공원으로 활용하고자 한다. 현재 소유는 재정부 국유재산이나 한국 자산관리공사에서 관리하면서 세화법인에 임대하고 있다. 도시농업공원 후보지로서 타당성이 높게 평가되는 곳이다. 지지대공원 밤발생태공원 상부는 접근성에서 불리하지만 논밭으로 되어 있어 도시농업공원 조성 최적지로 평가되고 있다. 도시공원 기본계획을 수립하기 위한 예산이

확보되면, 조만간 용역을 통해 복수원권 최대의 도시농업공원 테마파크가 조성될 예정이다. 상광교 광고농지는 천정지역으로 광고산 자락을 끼고 있어 공해 없는 도시농업이 가능한 부지이다. 개인소유 토지이나 주민들을 설득하면 도시텃밭으로 분양할 수 있을 것이다. 기반을 잘 마련되어 개인 농업체험농원으로 운영하면 주말농장 형태로 자리 잡을 수 있다.

3. 중·장기과제 추진방안

1) 서울농대부지 농업테마공원 조성

수원 서둔동에 위치한 서울농대부지는 경기도가 경인교대부지와 맞교환하여 예술박물관과 농업역사관을 조성하고자 협의 중에 있다. 이 부지를 수원시 문화의 전당 부지 15만㎡와 맞교환하기로 하고 협의 중이다. 수원시는 이 일대 부지를 이용해 농업 테마파크를 계획하고 있어 중장기 계획에 반영하고자 한다. 재원은 국·도비를 포함하고 있다. 그동안 개발로부터 소외된 서수원권 시민들에게 먹을거리를 생산 할 수 있는 기반을 만들어 주게 될 것이다. 서울농대가 이전 후 장기 방치된 부지로 인해 서수원권 경제에 지장을 초래하여 지역주민들은 많은 어려움을 겪어왔다. 경기도와 수원시간 맞교환이 성사되면 토지보상 없이 도시농업공원 조성이 가능하다. 현재 실태조사에 착수한 상태이다. 앞으로 수원이 도시농업의 메카 도시로 나가는 계기가 될 것으로 기대된다.

2) 농진청 작물시험장 농업테마공원 조성

수원에는 역사 깊은 농촌진흥청이 수원시 권선구 서둔동에 위치하고 있으나 2014년까지 전주로 이전할 계획이다. 향후 도시계획 변경이 필요한 시점에 와 있다. 수원이 대한민국의 농업중심도시였으나 농촌진흥청이 이전하면서 하나씩 관련시설이 이전될 전망이다. 서수원 권의 허파로 불리는 시험포는 도시농업공원 대상지로 역사적인 관점에서도 매우 적합한 장소이다. 수원시는 도시공원 기본계획에서 중앙공원으로 계획하고 있으며, 기반시설이 완비된 시험포41만㎡를 도시농업공원 대상으로 활용할 계획이다. 농촌진흥청시험포가 농업공원으로 확보되면 서울 등 인근 도시 주민들에게도 일부 농지를 텃밭으로 분양하게 된다.

4. 농업공원 경영수지 추정

단위면적을 3.3㎡으로 하여 논농사와 밭농사로 구분하여 수입과 비용을 추정해보았다. 단위가격은 시중가격조사에 근거했고, 행정가와 전문가 그리고 전업농민이 참여하여 추정하였다. 추정결과 논농사는 비용이 1,438원이고 수입이 3,338원으로, 밭농사는 2모작 기준으로 비용 6,094이고 수입은 9,000원으로 추산되었다.

〈표 3〉 도시농업 경영수지 추정 (3.3㎡)

구분	지 출		수 입	
	내 용	금액(원)	산출기초	금액(원)
논농사 (1평당)	소 계	1,438	1평당 / 3,338원	3,338
	로터리	266		
	이앙기	200		
	탈곡기	266		
	모판	300		
	복합비료	133		
	제초제	93		
	살충제	30		
	기타(농기구,인건비 등)	150		
밭농사 (1평당)	계(2모작)	6,094	봄철수확 (예 : 감자) 0.15박스/20,000원=3,000원	3,000
	소 계	3,047		
	기계비(로터리+관리기)	400		
	퇴비	340		
	비닐	352	가을수확 (예 : 무우) 12개/500원=6,000원	6,000
	비료	260		
	씨앗	750		
	기타(농기구,인건비 등)	945		

근거 : 2012년 시중가격조사

주) 행정가, 전문가, 전업농민이 참여하여 공동으로 추정

수원시 농업공원으로 유력한 3군데를 대상으로 각각 비용과 수입도 추정해보았다. 세화농원의 경우 임대료를 포함하여 연간 41백만 원이 적자, 지지대공원의 경우 166백만원이 적자, 광고농지의 경우도 14백만 원이 적자일 것으로 추정되었다. 따라서 도시농업을 장려하기 위해서는 <도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률>(이하 도시농업법으로 약칭)에서 규정한 바와 같이 공공의 지원이 필수적이다.

〈표 4〉 대상지별 임대 경영분석

구 분	경영분석 내용
세화농원	• 지 출 : 1평당 / 6,094원 × 20,000평 = 121,880,000원, 임대료 1억 • 수 입 : 1평당 / 9,000원 × 20,000평 = 180,000,000원 • ⇒ 지출(임대료포함) 221백만 원, 수입 180백만 원으로 41백만 원이 적자
지지대 공원	• 지 출 : 1평당 / 1,438원 × 44,105평 = 63,422,990원, 임대료 2억5천 • 수 입 : 1평당 / 3,338원 × 44,105평 = 147,222,490원 • ⇒ 지출(임대료포함) 313백만 원, 수입147백만 원으로 166백만 원이 적자
광고농지	• 지 출 : 1평당 /1,438원 ×15,507평 = 22,299,060원,임대료4천3백만 원 • 수 입 : 1평당 / 3,338원 × 15,507평 = 51,562,366원 • ⇒ 지출(임대료포함) 65백만 원, 수입 51백만 원으로 14백만 원이 적자

근거 : 국유재산법 제32조(사용료), 2012 시장가격조사

〈표 5〉 연간 토지임대료의 산출

대상지	위 치	면적(㎡)	공시지가(원)	산출기초	임대료(천원)
세화농원	권선구 당수동 388번지 일원	66,000	141,000	141,000 * 0.01 * 66,000 =	93,060
일월공원	장안구 천천동 423-6번지 일원	64,000	218,000	218,000 * 0.01 * 64,000 =	139,520
생태공원	권선구 고색동 7-175임번지일원	3,000	151,000	151,000 * 0.01 * 3,000 =	4,530

지지대 공원	장안구 울전동 125	145,805	166,000	$166,000 * 0.01 * 145,805 =$	242,036
상광교 일원농지	장안구 상광교동 154번지 일원	51,264	82,500	$82,500 * 0.01 * 51,264 =$	42,292
농촌진흥청 작물시험장	권선구 서둔동 1-22번지 일원	415,000	308,000	$308,000 * 0.01 * 415,000 =$	1,278,200

근거 : 국유재산법 제32조(사용료)

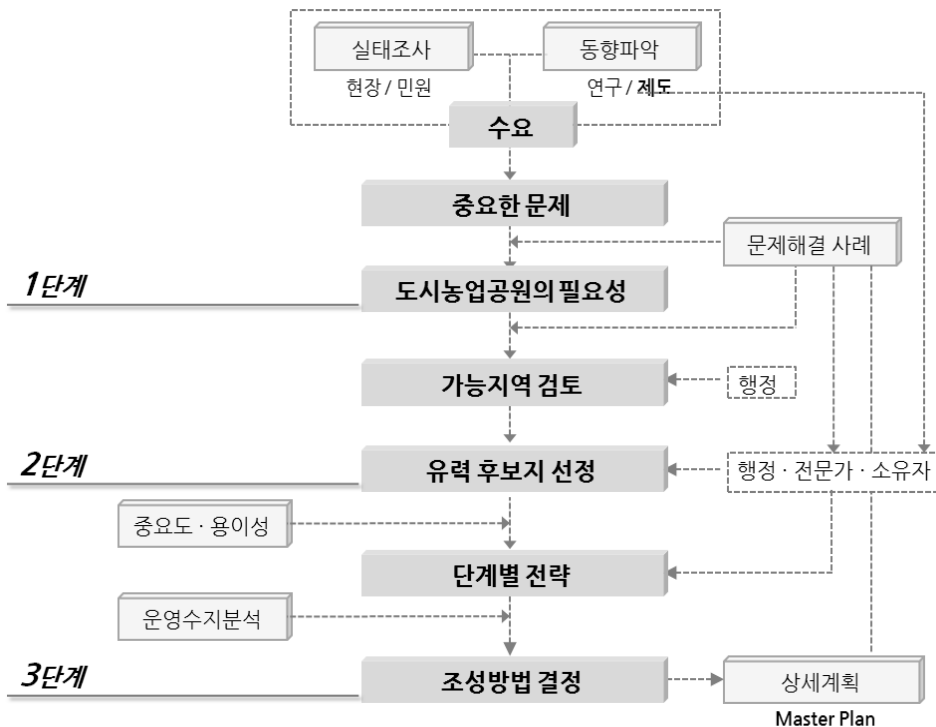
Ⅳ. 도시농업공원 조성

1. 도시농업공원의 조성모형

첫째, 일반적인 초기계획과정인 수요(needs)의 파악이다. 텃밭을 포함하는 도시농업은 공간을 매개로 하기 때문에 현장에서 알 수 있다. 이는 평소 주변에 대한 관심에서 출발한다고 볼 수 있다. 2012년 5월 23일 도시농업법 시행 전에는 대부분 불법경작이므로 행정에서는 민원이나 수요를 통해 동향을 파악할 수 있다. 평소 관련분야의 연구결과들도 분석해야 할 것이다. 뿐만 아니라 제도의 동향도 파악해야 한다. 관련 전문가를 모시는 초청 강연이나 세미나에 참석하는 것이 동향을 파악하는 데 큰 도움을 준다. 무엇보다 중요한 것은 현장에서 어느 정도 이루어지고 경쟁률이 어느 정도인지를 파악하는 것이다.

둘째, 소위 쟁점과 이슈 즉, 중요한 문제를 도출하는 것이다. 이는 수요를 파악하는 과정에서 이미 도출될 수 있다. 관련분야에서 일반화된 중요한 문제도 있지만 해당지역 내에서 중요한 문제도 있다. 그동안 고질적인 문제가 무엇이고 당분간 미래의 중요한 문제가 무엇인지를 파악해야 한다. 초기부터 모든 문제를 해결하려면 시간이 관건이다. 근본적인 문제파악이 우선시 되어야 추후 무엇을 해야할 지 우선순위를 정할 수 있다. 일례로 도시농업법은 올해 5월에 발표가 되었지만 공간이 확보되지 않으면 시작이 매우 어렵다.

셋째, 무엇이 필요한가? 수요와 중요한 문제가 파악이 되어 본 연구에서는 공간 확보에 초점을 맞추었다. 이는 도시에서 도시농업공간을 확보할 수 있는 수많은 대안들이 있겠지만 현재로서는 도시농업공간이 가장 현실적인 대안이라고 판단했기 때문이다. 그 첫 번째 이유는 도시공원의 근본이 정원이고 정원의 원형이 생산공간이었다는 점에 착안했다. 두 번째 이유는 도시농업의 시작이 옥상이나 베란다와 같은 인공지반에 상자텃밭을 도입하면서 크게 확산되었다는 점이다. 이제는 땅으로 내려올 시점이 되었다는 판단이다. 인도 뭉베이는 서울보다 인구밀도가 2.8배 높기 때문에 FAO(세계농업기구)에서도 베란다 등을 이용한 상자텃밭의 보급을 인정한다. 세 번째 이유는 수원시가 근대농업의 메카이었으며 이제는 농촌진흥청을 포함하여 농업관련시설이 지방으로 이전하게 되었다는 점이다. 즉, 수원시로서는 도시농업을 장려하기 위해 가장 우선적으로 필요한 것이 도시농업공원의 조성이다. 만약, 기존 도시의 자투리땅이 모두 공원으로 잘 조성되었다면 기존의 공원 내에 텃밭을 도입하는 것이 우선시 되어야 할 것이다.



〈그림 5〉 도시농업공원의 조성모형

넷째, 가능지역을 검토하는 것이다. 해당지역에서 가능한 후보지를 초기에 물색하는 데는 행정이 가장 유리하다. 가능한 토지정보를 행정에서 보유하고 있기 때문이다. 해당토지의 용도와 같은 법적 규제사항도 가장 잘 파악하고 있다. 문제시 되는 땅도 파악이 가능하다. 가능지역을 물색할 때 행정이 앞장서서 검토한다면 그만큼 다양한 대안(후보지)이 도출될 수 있다.

다섯째, 유력한 후보지의 선정이다. 후보지별 장단점을 분석한다. 각 지역별로 장단점을 계량화하여 평가하면 가장 좋겠으나 본 연구에서는 정성적으로 기술만 하였다. 딱 한 곳만 선택하기 보다는 복수를 선택하는 것이 유리하다. 보통 후보지를 선정하는 것은 가장 유력한 하나를 선정하지만 도시농업의 경우 다양한 공간에서 이루어질 수 있고 또 이러한 다양한 유형이 바람직한 방향이기 때문이다. 유력한 후보지의 일부를 조금씩 조성하는 것 또한 대안이 될 수 있다. 수원시의 경우처럼 유력한 후보지를 선정할 때는 초기 후보지를 물색한 행정뿐만 아니라 전문가, 토지소유자의 의견을 들어야 한다.

여섯째, 단계별 전략이다. 유력한 후보지 중에서 사회, 정치, 경제, 문화적 측면에서 중요도, 법적 측면에서 토지사용의 용이성 등을 따져 단계별 전략을 수립한다. 일단은 법적 측면에서 조성이 용이하고 방법 측면에서 의미가 있다고 판단하여 지지대 미조성 공원을 가장 우선하여 추진하는 것으로 했다. 땅은 좋지만 소유관계가 복잡하거나 사용조건이 까다롭거나 하는 부지들은 중장기적으로 추진하는 것으로 했다. 이 부지들은 조건만 갖추어지면 오히려 더 빨리 추진될 수도 있다. 시민들의 균등한 기회제공을 위해 수원시는 권역별 한 개소의 도시농업공원 조성을 일차적 목표로 설정했기 때문에 위치를 고려한 단계별 전략을 구상했다.

중요한 문제가 파악되면 이를 해결하기 위해 다양한 사례를 조사할 필요가 있다. 사례조사 자료를 잘 구축해 놓으면, 관할구역 내 가능지역을 검토하고, 유력한 후보지를 선정하고, 단계별 전략을 수립하고 상세한 Master Plan을 수립하는 데도 좋은 정보가 될 수 있다. 정책의사결정을 할 때도 근거자료로 활용할 수 있고, 필요한 공간규모, 필요한 예산을 책정할 때도 도움이 된다.

일곱째, 운영수지의 분석이다. 독일이나 일본에서는 주로 공공에서 땅을 제공한다. 물론 개인의 땅을 임대로 가능하다. 우리나라의 법도 <도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률>로서 지원 규정을 두고 있다. 그러나 운영수지의 분석은 필수적이다. 향후 운영예산의 규모를 알 수 있기 때문이다. 뿐만 아니라 수지를 통해 도시농업 사회적 기업도 육성할 수 있다. 수원시의 경우 약간의 적자가 발생하는 것으로 분석되었는데 이 부분만 보완이 된다면 사회적 기업을 통한 지역 일자리 창출

이 용이하게 될 것이다.

여덟째, 조성방법을 결정하는 것이다. 마지막 단계의 상세계획은 용역사업을 추진한다고 가정하더라도 기본적인 전체 방향이 설정되어야 한다. 현재 도시농업법에서 규정하는 것에 의하면 텃밭분양을 참여를 전제로 하며, 목적에서는 커뮤니티 형성, 지역차원에서는 일자리 창출이 중요한 과제이므로 거버넌스의 활성화를 비롯한 중요한 항목에 대한 방향이 설정되어야 한다.

2. 도시농업공원의 조성방향

1) 도시농업 거버넌스 활성화

지난 2012년 4월 수원시 도시생태농업네트워크가 결성되어 운영중이나 활성화되지 못하고 침체되어 있다. 이들을 통해 농사교육 기회를 부여하고 농사를 지을 수 있는 공간을 제공함과 아울러 시민들에게 체험 농장을 보급토록 시가 보조금 지원할 필요가 있다. 우선은 법에 규정하는 바와 같이 공동체로 등록하는 절차를 거쳐야 할 것이다. 단체를 활용해 모종 기르기를 지원하고 운영 수익을 통해 도시농업을 활성화 시키도록 한다. 서울시에서 결성된 사회적 기업인 그린플러스, 사회적 예비기업인 텃밭보급소를 참조하고 무엇보다도 경기도 차원의 활성화된 거버넌스인 경기도도시농업네트워크와 함께하는 것이 기초가 되어야 할 것이다.

2) 텃밭의 보급과 지원

텃밭의 규모는 국내외 사례에 비추어 볼 때, 1인 15m²에서 30m² 규모가 적절할 것으로 판단된다. 1구좌씩 분양하여 직접 농사체험을 하도록 한다. 아울러 사례에 의하면, 텃밭에는 옥수수, 고추, 토마토, 상추, 쑥갓 등 다양한 품종을 재배하고 공원을 이용하는 시민들에게 볼거리를 제공할 필요가 있다. 무엇보다 도시농업공원 텃밭 분양을 위한 제도적 장치가 마련되어야 한다. 도시공원법 개정 시 지자체 조례인 도시공원 조례도 개정하여, 무료 또는 구좌당 가격을 명시할 필요가 있다. 분양 시에는 일정금액을 납부(deposit)하여 도시농업에 애착을 갖도록 하여 참여 관리를 잘 할 수 있도록 한다. 일본뿐 아니라 국내에서는 일반적으로 공공이 지원하고 참여하는 개인도 일정금액을 자부담하고 있다.

3) 운영관리 시스템

앞서 설명한 바와 같이 도시에서의 텃밭은 좋은 의미도 많지만 민원발생의 소지가 다분하다. 체계적인 운영관리가 이루어져야만 하는 이유가 여기에 있기도 하다. 우선, 도시농업공원은 시에서 직접 관리하고 노인 일자리 창출을 위해 60대 이상 농사 경험이 있는 자를 선발하여 운영한다. 주중에 농사일을 돕고 물주기를 실시하여 평일에 농사일을 돕는다. 농기구 보관소를 설치하여 상시 농기구를 이용할 수 있도록 하는데 반드시 농사교육장소로 운영될 수 있도록 한다. 교육우선에 위한 운영관리체계를 구축해야 한다는 의미이다. 주말 농사 프로그램을 진행하여 초보농부도 육성한다. 커뮤니티 장소에서는 서로 소통의 장으로 제공한다. 커뮤니티가 형성되면 운영관리가 자연스럽게 진행될 것이기 때문이다.

4) 다양한 프로그램의 개발과 운영

봄에는 손모심기, 발작물심기 행사를 추진하고 가을에는 수확 행사를 통해 가족과 함께 하는 풍성한 축제로 운영하여 도시농업의 기쁨을 다져나간다. 수확물은 자급자족을 원칙으로 하고 남은 수확물은 이웃과 나눔을 통해 이웃 사랑을 실천한다. 이는 기존의 전원농가의 피해를 줄이는 방안이기도 하다. 공원에서 식사를 통한 커뮤니티 형성을 위해 조리실도 제공한다. 수확 후 남은 농작물은 퇴비화를 통해 천연 퇴비 재료로 만들어 이듬해 재활용한다.

5) 시설도입을 위한 방향

도시민들에게 참여 체험 수확의 기쁨을 함께할 수 있는 커뮤니티 공간으로 조성한다. 각종 모종을 재배하기 위해 모표장도 필요하고 유기퇴비장을 조성도 필요하다. 공원에 도입시설로 매점, 레스토랑, 쉼터, 놀이터, 농기구보관소, 논·밭 농사교실, 생태계류, 생태연못, 야생화단지, 매실숲, 밤나무숲, 농기구 전시장, 퇴비장, 취사장을 설치한다.

농가 레스토랑을 적극 검토할 필요가 있다. 일본의 아다치구 도시농업공원에는 2층 건물에 1층은 매점 2층은 레스토랑을 운영하고 있다. 농업공원에서 생산된 야채를 이용하여 샐러드를 만들고 아욱국을 끓여 제공하는 등 생산된 농산물을 활용한다. 수원형 도시농업공원에서도 농가 레스토랑을 운영하여 생산된 신선한 농작물을 이용하여 직접 시식할 수 있는 기회를 제공한다. 건물은 통유리로 벽면을 조성하여

건물에서 도시농업공원이 한눈에 내려다 볼 수 있는 구조로 조성한다.

6) 제도적 기틀의 마련

현행 <도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률>로는 가장 문제가 되는 공간확보 문제는 쉽게 접근할 수가 없다. 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률에 의해 도시농업공원 조성을 위한 법령 개정이 이루어지면 수원시 도시농업공원 제1호를 지지대 미조성공원에 설치하다. 법령 개정 중에 있으나 용역을 우선 시행하고 미조성 공원 부지 보상을 실시하여 전국 최초의 법적으로 가능한 도시 테마농업공원을 조성하는 것이 수원시의 전략이다.

Ⅵ. 결론 및 정책제언

도시인들은 도시생활 속에서 도시농업을 열망하고 있어 농림부는 <도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률>을 제정했으나 현실적으로 공간을 확보하기가 가장 어려운 난제이다. 최근 수원시에서 추진하고 있는 수원형 도시농업공원은 이러한 의미에서 전국 도시농업공원의 시초가 될 것이다. 도시공원법에서 규정하지 못하고 있는 도시농업을 실현하기 위해 법령 개정도 건의되고 있다. 수원시는 이러한 한계 속에서 방법을 찾아내기 위해 타당성 조사와 기본계획도 수립할 계획이다. 법령 개정과 동시에 수원형 도시농업공원이 탄생하면 전국적인 도시농업 공원모델이 될 것으로 기대한다. 따라서 도시농업공원의 성공적인 조성을 위해서는 몇 가지 정책적인 뒷받침이 필요하다.

수원은 환경수도를 지향하기 위한 일환으로 수원형 도시농업공원 제1호를 지지대공원 미조성 공원 부지에 145,000㎡ 규모로 조성할 예정이다. 법령 개정 전 도시농업공원 기본계획을 수립하고 법령개정 후 실행에 들어가 2013년 시범 도시농업공원을 조성할 예정이다. 수원 시민들에게 골고루 혜택을 부여하기 위한 4대 권역으로 구분하여 동수원권, 남수원권, 서수원권, 북수원권을 중심으로 각 1개소씩 도시농업공원을 확대 조성하여 수원이 도시농업 메카 도시로 자리 매김하고, 시민과 소통하는 커뮤니티 공간으로 활용하여 주민참여형 도시로 거듭나게 할 계획이다.

도시농업공원 이제 시작단계이지만 시민단체, NGO, 지역주민이 함께 만들고 가꾸어 발전시켜 도시농업을 통해 시민이 쾌적하고 삶의 질을 높이는 도시가 되었으면 한다. 마지막으로 세 가지 정책방향을 건의하고자 한다.

첫째, 관련분야의 상생발전을 위한 합리적인 법령개정이다.

현재 조정분야에서는 극도로 도시공원 내 농업공원 도입을 경계하고 있어 도시농업공원 도입을 어떻게 어느 규모로 할 것인가는 매우 중요한 이슈가 되고 있다. 국토부가 도시공원법 개정을 서두르고는 있으나 (사)한국조경사회 주최로 열린 도시농업 세미나에서 밝혔듯이 전문가 토론 없이 법령 개정을 추진할 경우 이에 따른 부작용도 우려되고 있다. 현재 국토해양부에서 법령 개정을 위해 지자체 공무원 3명을 전출 받아 법령개정을 준비하고 있다. 조정전문가를 비롯하여 관련학회, 농업전문가, 농업네트워크 회원들이 참여하여 심도 있는 검토가 되고 합리적으로 법령이 개정될 것으로 판단된다.

둘째, 도시농업전문가 및 자원봉사자를 양성하기 위한 교육적 뒷받침이다.

수원 도시생태농업 네트워크를 중심으로 농사교실을 운영할 수 있는 위탁체제로 초보농부를 대상으로 계절별 농사 프로그램을 개설한다. 누구나 농사에 관심 있는 자가 참여할 수 있도록 하고 텃밭분양자도 수시로 농사교실을 수강하도록 하는 체계적인 교육시스템을 운영한다. ‘무교육 비참여’ 원칙이 중요하다. 교육은 막 시작된 도시농업법의 올바른 정착에도 필요하고 향후 귀농이나 귀촌 시에도 필요한 기본 요건이 된다. 손 모내기, 모종심기, 수확 등의 이벤트를 통해 지역주민들이 참여하고, 도시농업의 중요성을 널리 전파하여 먹을거리 생산의 기쁨을 함께 나눈다.

셋째, 지속가능한 수원형 도시농업 프로그램 개발이다.

도시농업은 경제적으로는 도시와 농촌의 상생발전을 가져오고 먹을거리 생산과 관련 산업 확대, 일자리 창출이라는 효과를 얻을 수 있다. 사회적으로는 공동체회복, 세대 간 및 계층 간 소통뿐만 아니라 정서순화와 건강증진을 통해 재충전의 기회를 준다. 환경적으로는 도시환경 개선, 생태기능 강화, 홍수피해 방지 효과를 기대할 수 있다. 일본 도쿄의 아다치구 도시농업공원, 네리마구 체험농장은 도시민들이 삶의 질을 향상시키는 계기가 되고 있음을 알 수 있었다. 우리도 도시농업공원을 통해 접근성이 양호한 공원에서 휴식과 체험농장을 통해 삶의 질을 높일 시기가 되었다고 생각된다.

참고 문헌

- (사)전국 귀농본부 텃밭보급소, 2010년 가을 도시농부 모집공고(안)공공텃밭 운영 원칙
- (사)전국 귀농본부 텃밭보급소(2011), 「도시농사꾼이 알아야할 모든 것-도시농업」, 들녘
- 수원시(2011), 수원 마을 르네상스 기본계획
- 오대민·최영애(2011), 「자연과 만남으로 나와 세상을 치유하는 도시농업」, 학지사
- 장보경·최윤지·황정임(2011), 도시농업활동 프로그램 개발을 위한 요구분석, 「농촌지도와 개발」, 18(3)
- 수원시(2012), 도시농업 전문가 토론회 개최 결과보고서
- 수원시(2012), 도시농업공원 검토보고서
- 수원시(2012), 일본 도시농업공원 탐방 결과보고서
- 수원시(2012), 지지대공원 미조성공원 내 손모내기 행사계획
- 수원시(2012), 환경수도 저탄소 녹색도시 기본계획
- 경기농림진흥재단(2012), 그린경기 가든 도시
- 이양주(2012), 경기도 도시농업 활성화 방안, 경기개발연구원.

