

2022. 6

# 서울시 사회적농업 육성 지원 기본계획 수립 연구

연구기관  
한국농촌경제연구원



## 연구 담당

---

김정섭 | 선임연구위원 | 연구 총괄, 1장, 2장, 4장 집필

김수린 | 부연구위원 | 2장, 3장 집필

하인혜 | 연구원 | 자료 수집, 포럼 운영 지원

## 서울시 사회적농업 육성 지원 기본계획 수립 연구

---

발행 | 2022. 6.

발행처 | 서울특별시

인쇄처 | ##

※ 이 책에 실린 내용은 서울특별시의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

※ 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.

무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.

# 제 출 문

## 서울특별시장 귀하

이 보고서를 「서울시 사회적농업 육성 지원 기본계획 수립 연구」  
의 최종 보고서로 제출합니다.

2022년 6월

연구 기관: 한국농촌경제연구원  
연구책임자: 김정섭 (선임연구위원)  
연구참여자: 김수린 (부연구위원)  
하인혜 (연구원)



## 요약

### 연구 목적

- 이 연구의 목적은 「서울특별시 사회적농업 육성 및 지원조례」에 따라 수립해야 하는 “사회적농업 육성 지원 기본계획”의 수립(안)을 제시하는 데 있다.
- 구체적인 연구 목표는 다음과 같다. 첫째, 서울시의 사회적 농업 추진 기반을 파악한다. 둘째, 사회적 농업과 관련된 국내외 사례를 파악하고 시사점을 얻는다. 셋째, “사회적농업 육성 지원 기본계획”에 포함되어야 정책 추진 전략과 방안을 제안한다.

### 연구 방법

- 문헌 검토, 통계자료 분석, 면담 조사 등과 더불어 전문가 자문회의 및 워크숍을 개최하여 의견을 다양하게 수렴하였다. 국내외의 사회적 농업 실천 사례에 관한 자료를 수집하고 분석하였다. 서울시의 사회적 농업 추진 여건을 파악하기 위해 도시농업 및 사회복지 분야의 통계자료 등을 검토하였다.
- 도시농업 활동가 및 전문가, 사회복지 전문가 등과 여러 차례의 토론을 진행하였다. 서울시의 도시농업 여건에서 사회적 농업을 시작하고 확산하는 데 필요한 조건은 무엇인지 그리고 연구 중에 제안되는 정책 과제 등의 타당성 등을 검토하고 논의하였다.

## 연구 결과

- 서울시의 사회적 농업 정책 추진 여건을 요약하자면 다음과 같다.
  - (강점)서울시민 중에 도시농업 참여 인구가 적지 않으며, 그중에는 공동체 및 사회적 가치 지향을 유지하는 이들도 많다. 기존에 쌓아온 도시농업 실천 경험 중에는 이미 사회적 농업 성격을 지니는 실천 사례들이 있다. 서울시 및 자치구에 도시농업 정책을 펼치기 위한 행정조직 기반이 형성된 것은 사회적 농업 정책 추진에도 중요한 자산이 될 수 있다.
  - (약점) 서울시 도시농업은 농업경영활동이 아니라 시민의 여가활동이라는 성격을 지닌다. 그로 인해 사회적 농업을 농업경영체라는 지속성 있는 단위를 매개로 실천하기가 어렵다. 농업활동에 활용할 토지를 확보하는 것은 항상 중요한 과제로 남겨진 상태이며, 도시농업에 참여하는 인구 집단과 보건·복지 관련 기관 및 종사자 사이의 협력 경험이나 기반도 미약하다.
  - (기회) 장애인, 노인 등 서울시에는 사회적 농업 활동의 잠재적 참여자가 아주 많다. 그리고 도시농업이 공공적·사회적 가치를 실현하는 데 더 적극적으로 어야 한다는 요구가 증대하고 있어 사회적 농업 정책 추진의 필요성이나 당위를 뒷받침한다.
  - (위협) 도시농업은 ‘취미여가활동’이라는 협소한 인식이 확산되어 있다. 사회적 농업 정책을 추진하려 할 때 필요한 재정 확보의 가능성은 불투명하다.
  
- 계획의 비전(vision)과 목표를 다음과 같이 제안하였다.
  - (비전) 시민 모두 동행하는 서울시 사회적 농업
  - (목표 1) 서울시민의 사회적 농업 실천 확대
  - (목표 2) 여러 분야의 기관단체 간 협력 촉진
  - (목표 3) 도시농업의 공공성 증진 및 지역공동체 활성화

○ 계획의 주요 전략 부문 3개와 정책과제 11개를 다음과 같이 제안하였다.

○ (부문 1) 인적자원 육성 및 시민의 인식저변 확장

- 지역공동체 단위 사회적 농업 연구회 운영
- 사회적 농업 교육과정 개발 및 운영
- 사회적 농업 실천을 위한 서비스러닝(service learning) 지원
- 온·오프라인 매체를 통한 사회적 농업 홍보

○ (부문 2) 다양한 사회적 농업 실천 모델 지원

- 지역공동체 기반 사회적 농업 실천 모델 추진
- 보건·사회복지기관 연계 돌봄농업 프로그램 지원
- 학교 및 교육기관 연계 교육농업 프로그램 지원
- 일자리제공형 사회적 농업 지원

○ (부문 3) 정책 추진기반 형성

- 서울시 사회적 농업 정책협의체 구성 및 운영
- 사회적 농업 공원 및 정원 조성
- 서울시와 연접한 경기도 기초 지방자치단체와 공동의 사회적 농업 실천 공간 확보 및 운영

## 차례

<b>제1장 서론</b> .....	<b>1</b>
1. 연구의 배경 .....	3
2. 연구 목적 .....	5
3. 연구 범위 .....	5
4. 연구 방법 .....	6
5. 선행연구 및 정부 정책 동향 .....	8
<b>제2장 국내외 사회적 농업 실천 사례</b> .....	<b>13</b>
1. 사회적 농장 <손수레> .....	15
2. <금천도시농업네트워크> 및 <건강한농부 사회적 협동조합> .....	20
3. 영국, <사회적 농장 & 정원> .....	23
4. 시사점 .....	33
<b>제3장 서울시 사회적 농업 추진 환경 분석</b> .....	<b>35</b>
1. 서울시 사회적 농업 관련 복지 여건 분석 .....	37
2. 불리한 여건의 인구집단 및 관련 현황 .....	42
3. 서울시 인구 복지실태 및 관련 욕구 현황 .....	55
4. 관련 정책 환경 .....	68
5. 소결 .....	73



<b>제4장 서울시 사회적 농업 육성 및 지원 방향과 과제</b> .....	<b>75</b>
1. 사회적 농업 정책 추진의 강점·약점·기회·위협 요인 .....	77
2. 사회적 농업 정책 추진 방향 .....	83
3. 비전(vision)과 목표 .....	85
4. 전략과 과제 .....	86
<b>부록 1. 성인 발달장애인을 대상으로 하는 돌봄농업 실천 모델 지원사업 구상</b> ...	<b>103</b>
<b>참고문헌</b> .....	<b>110</b>

## 표 차례

### 제1장

- 〈표 1-1〉 내용별 주요 연구방법 요약 ..... 7
- 〈표 1-2〉 농업·농촌 사회적 가치 확산 지원 사업의 개요 ..... 12

### 제2장

- 〈표 2-1〉 (주)손수레의 2021년 사회적 농업 활동 ..... 18

### 제3장

- 〈표 3-1〉 서울시 지역별 인구 현황(2021년 3/4분기 기준) ..... 40
- 〈표 3-2〉 서울시 세대원수별 세대 현황(2021년 3/4분기 기준) ..... 40
- 〈표 3-3〉 서울시 치매질환자 현황(2020년 기준) ..... 48
- 〈표 3-4〉 서울시 노숙인 자치구별 현황(2021년 2월 말 기준) ..... 51
- 〈표 3-5〉 2020년 서울시 복지실태조사 응답자 주요 복지대상 구성비 ..... 55

### 제4장

- 〈표 4-1〉 서울시 사회적 농업 정책 추진의 SWOT 분석(요약) ..... 82
- 〈표 4-2〉 협력 연결망 구성원의 역할 분담 ..... 92

## 그림 차례

### 제2장

- 〈그림 2-1〉 런던 켄티쉬 타운 도시농장 ..... 30
- 〈그림 2-2〉 런던 브룩웰 공원 공동체 온실 ..... 21

### 제3장

- 〈그림 3-1〉 서울시 인구피라미드 2011년 및 2021년 ..... 38
- 〈그림 3-2〉 서울시 연령별 인구 현황(2021년 3/4분기 기준) ..... 38
- 〈그림 3-3〉 서울시 고령화 지표 추이(2021년 3/4분기 기준) ..... 39
- 〈그림 3-4〉 서울시 구별 인구 현황(2021년 3/4분기 기준) ..... 39
- 〈그림 3-5〉 서울시 1인 가구 연령별 현황(2015-2020년) ..... 41
- 〈그림 3-6〉 서울시 노인(65세 이상) 1인 가구 분포도 ..... 41
- 〈그림 3-7〉 서울시 장애인 성별 현황(2020년 기준) ..... 43
- 〈그림 3-8〉 서울시 장애인 장애 정도별 현황(2020년 기준) ..... 44
- 〈그림 3-9〉 서울시 장애인 연령별 현황(2020년 기준) ..... 44
- 〈그림 3-10〉 서울시 장애인 장애종류별 현황(2020년 기준) ..... 45
- 〈그림 3-11〉 서울시 장애인(19-55세) 분포 현황(2018년 기준) ..... 45
- 〈그림 3-12〉 서울시 발달장애인 분포 현황(2018년 기준) ..... 46
- 〈그림 3-13〉 서울시 장애인 지원 시설 현황 ..... 47
- 〈그림 3-14〉 서울시 정신장애인 지원 시설 현황 ..... 47
- 〈그림 3-15〉 서울시 치매질환자 유형별 유병 현황(2020년 기준) ..... 49
- 〈그림 3-16〉 서울시 치매질환자 중증도별 유병 현황(2020년 기준) ..... 49
- 〈그림 3-17〉 서울시 치매질환자 지원 시설 현황 ..... 50

<그림 3-18> 서울시 노숙인 인구 및 성별 현황(2021년 2월 말 기준) .....	51
<그림 3-19> 서울시 노숙인 노숙인 지원 시설 현황 .....	52
<그림 3-20> 서울시 국민기초생활보장 수급가구 현황(2020년 기준) .....	53
<그림 3-21> 서울시 국민기초생활보장 일반수급자와 장애인 인구 분포 .....	53
<그림 3-22> 서울시 종합복지관 현황 .....	54
<그림 3-23> 서울시 연령별 행복 수준 변화(2018년 및 2020년) .....	56
<그림 3-24> 서울시 생활영역별 삶의 질 수준과 정책적 지원 충분성 .....	56
<그림 3-25> 서울시가 가장 우선 지원해야 할 1순위 대상 .....	58
<그림 3-26> 서울시가 가장 역점을 두어야 하는 1순위 정책 분야 .....	58
<그림 3-27> 주요 복지시설 이용실태 .....	60
<그림 3-28> 연령별 선호하는 복지시설 특성: 규모와 거리 .....	60
<그림 3-29> 연령별 선호하는 복지시설 특성: 비용과 질 .....	61
<그림 3-30> 서울시 노숙인의 복지실태 및 욕구 .....	62
<그림 3-31> 서울시 복지실태조사 장애인 장애유형 .....	62
<그림 3-32> 서울시 복지실태조사 장애인 장애정도 및 장애원인 .....	63
<그림 3-33> 서울시 복지실태조사 장애인(15세 이상) 경제활동참가율 .....	63
<그림 3-34> 서울시 복지실태조사 장애인 총 가구소득 평균 .....	64
<그림 3-35> 서울시 복지실태조사 장애인 가구원으로 인한 추가 비용 .....	64
<그림 3-36> 장애인추가 비용 정도 .....	65
<그림 3-37> 서울시 복지실태조사 장애인 자립생활 및 취업 지원 사업 이용실태 .....	66
<그림 3-38> 장애인 복지 분야에서 서울시가 1순위로 역점을 두어야 할 것 .....	66
<그림 3-39> 치매 관련 복지시설 이용실태: 치매안심센터 .....	68
<그림 3-40> 제2차 사회보장기본계획 4개 핵심분야 목표 .....	69
<그림 3-41> 지역사회 통합돌봄 체계의 범주 .....	70
<그림 3-42> 제4기(2019-2022) 서울시 지역사회보장계획 사업 구성 체계 .....	72

## 제4장

- 〈그림 4-1〉 서울시 사회적 농업 육성 및 지원 정책의 개요 ..... 99
- 〈그림 4-2〉 서울시 사회적 농업 육성 및 지원 정책의 추진 일정(안) ..... 100

## 제1장

〈글상자 1-1〉 ‘사회적 농업(social farming)’의 정의 .....	4
〈글상자 1-2〉 ‘치유농업’의 정의 .....	10
〈글상자 1-3〉 ‘녹색돌봄(green care)’의 정의 .....	10

## 제4장

〈글상자 4-1〉 사회적 농업 관련 기본 교육과정 운영 사례 .....	88
〈글상자 4-2〉 서비스 러닝 .....	90
〈글상자 4-3〉 보건·사회복지기관과 협력한 사회적 농업의 국내 실천 사례 ...	93
〈글상자 4-4〉 발달장애 아동 및 가족이 참여한 사회적 농업 실천의 국내 사례 ..	94

제1장

서론







# 1 서론

## 1. 연구의 배경

정부는 '농업의 사회적 가치 실현'을 목적으로 사회적 농업 정책을 추진해왔다. 사회적 농업을 실천하는 '사회적농장'과 사회적 농업 실천을 지식·정보 측면에서 지원하는 '거점 사회적농장'을 선정해 지원하고 있다(농업·농촌의 사회적 가치 확산 지원사업). '사회적 농장'은 농업인과 사회적 농장 활동 참여자가 함께 활동하는 농경지, 농업생산시설 등이 갖추어진 농업경영체를 뜻하며, '거점 사회적 농장'이란 사회적 농장 가운데 실천 경험이 축적되어 사회적 농업에 관심을 지니는 농업인 등에게 교육훈련이나 정보 제공 등의 서비스를 제공하도록 임무를 맡긴 곳을 말한다.

한편, 시민 개인의 욕구 충족에 중심을 두는 게 아니라 환경문제, 노인문제, 지역공동체 문제 등 여러 갈래로 펼쳐진 사회 문제에 적극적으로 대응하는 방향으로 도시농업을 확장해야 한다는 요구가 있다. 즉, 도시농업의 사회적 가치 증진이 라는 새로운 지향이 생겨나고 있다.

### 〈글상자 1-1〉 ‘사회적 농업(social farming)’의 정의

“계약에 기초한 노동을 수행할 능력이 떨어지는 사람들(가령, 지적·신체적 장애인, 출소자, 약물중독자, 소수자 이주민 등)의 노동통합을 지향하거나, 불리한 여건에 있는 사람들의 재활, 교육, 돌봄 등을 촉진하거나, 아동이나 노인 등 특정 집단에게 농촌 지역에서 지원 서비스를 제공하려는 목적을 지닌 영농실천”

- F. Di Iacovo and D. O’Conner(2009)

“사회적으로 배제된 이들을 사회 안으로 끌어안는 농업 실천을 사회적 농업이라고 정의할 때 노동통합, 돌봄, 직업교육훈련 등 세 가지 실천 유형의 맹아를 식별할 수 있다”

- 김정섭 외(2017).

“농업 또는 도시농업 활동을 통하여 취약계층에게 돌봄, 교육, 고용, 치유서비스 등을 제공하는 활동 및 실천”

- 「서울특별시 사회적농업 육성 및 지원 조례」 제2조의 1(국가법령정보센터 홈페이지에서 검색, <https://www.law.go.kr>, 검색일: 2022년 6월 20일).

이 같은 정책환경 변화와 더불어 여러 지방자치단체(서울시, 충청남도, 전라북도, 제주도, 경상북도, 울산시, 대전광역시 유성구)들이 사회적 농업 정책을 적극적으로 추진하기 시작했다. 이들 지자체는 ‘사회적 농업 육성 및 지원 조례’를 근년에 제정하였다. 그중 제주도를 제외하고 나머지 모두는 조례에 ‘사회적 농업 기본계획’을 수립하도록 명시하였다. 한편, 충청남도와 제주도는 지방비 예산을 투입하는 자체 지원 정책 사업을 시행 중이다.

사회 속에서 불리한 여건에 있는 사람들(혹은, 취약계층)에게 농업 활동을 매개로 여러 종류의 편익을 제공하려는 사회적 농업에 대한 필요(needs)가 서울시에 특히 많을 것이라고 짐작할 수 있다. 서울시의 고유한 여건을 적합하게 고려한 ‘서울형 사회적 농업 시책’을 개발할 필요가 있다.

## 2. 연구 목적

이 연구의 목적은 「서울특별시 사회적농업 육성 및 지원 조례」<sup>1)</sup> 제4조에 따라 수립해야 하는 “서울시 사회적농업 육성 지원 기본계획”<sup>2)</sup>의 수립(안)을 제시하는데 있다. 세부 연구 목표를 다음과 같이 정하였다.

첫째, 서울시의 사회적 농업 추진 기반을 파악한다. 농업, 도시농업, 보건·복지, 교육, 도시 문제 등 관련이 있을 만한 여러 분야의 현황과 실태에 관한 자료를 수집하고 분석한다. 도시농업 분야의 행위자들로부터는 사회적 농업 활동의 실천 가능성 측면에서, 그 밖의 분야 행위자들로부터는 사회적 농업 활동의 잠재적 참여 측면에서 실태를 파악하고 의견을 수렴한다.

둘째, 사회적 농업과 관련된 국내외 사례를 조사하고 시사점을 제시한다. 특히, 도시농업 실천과 긴밀하게 연결되어 도시 공간 안에서 실천되는 영국의 공동체 정원(community garden) 사례나 대전시 유성구의 사회적 농장 사례(예: 농업회사법인 손수레) 등을 집중적으로 검토한다.

셋째, 조례에 규정된 ‘기본계획’에 포함되어야 할 정책과제와 그 추진전략을 제안한다.

## 3. 연구 범위

연구의 공간적 범위는 서울시 전역(全域)이다. 그리고 서울시민이 사회적 농업 활동에 참여함으로써 편익을 제공받을 가능성을 염두에 두고, 타 지방자치단체의 권역까지도 포함해 검토한다. 시간적 범위는 2022년부터 2026년까지로 한다.

---

1) 이하, ‘조례’라고 약칭한다.

2) 이하, ‘기본계획’이라고 약칭한다.

내용적 범위는 조례 제4조에 규정한 기본계획에 포함되어야 하는 사항들로, 다음과 같은 내용이다.

- ▶ 사회적 농업 육성 및 지원 시책의 기본 방향
- ▶ 사회적 농업 관련 연구, 실태조사, 홍보 등의 방안
- ▶ 사회적 농업 관련 교육 및 인력양성 방안
- ▶ 사회적 농업 관련 민·관 협력 방안
- \* 조례 제6조에 규정한 사회적 농업의 현황 및 지역 여건 등에 관한 실태조사
- \* 조례 제9조에 규정한 사회적 농장의 지정 및 취소에 관한 내용
- \* 조례 제10조에 규정한 서울시의 사회적 농업 시책 추진을 위한 재정지원에 관한 내용
- \* 그밖에 계획 기간 중의 정책 과제 추진 전략

## 4. 연구 방법

문헌 및 통계자료를 수집하여 검토하였다. 서울시의 사회적 농업 정책 추진 환경을 검토하였다. 잠재적 참여자 계층, 즉 ‘불리한 여건에 있는 사람들’의 인구 규모와 관련된 정책 현황 등의 자료를 검토하였다. 다른 한편으로는 서울시의 도시 농업 현황 자료를 검토하였다. 그 밖에도 국내외의 사회적 농업 실천 사례가 소개된 문헌을 검토하였다.

도시농업 분야 전문가를 대상으로 개별 면담조사를 실시하고 토론회를 열었다. 참여한 도시농업 전문가란 서울시 및 대도시에서 도시농업을 실천해 온 집단의 주요 활동가를 지칭한다. 6명의 도시농업 전문가와 함께 ‘도시농업에 바탕을 둔 서울시 사회적 농업 추진을 위한 정책 방향’ 등을 주제로 4차례의 토론회를 개최하였다. 서울 같은 대도시에서 사회적 농업을 접목하는 도시농업 실천의 방향과 현실적 여건 등에 대한 의견을 청취하고, 유사 사례가 있는 경우 정보를 수집하였다.

그리고 서울시 사회적 농업의 잠재적 참여자라 할 수 있는 인구 계층(장애인, 노인 등 취약계층)에 관한 이해가 있는 사회복지학 등의 분야 교수 및 연구자가 참여하는 자문회의를 3차례 개최하였다. 잠재적 사회적 농업 참여자의 욕구, 농업과 지역공동체를 배경으로 하는 활동의 잠재적 편익, 관련 여건 등에 관한 의견을 청취하였다.

〈표 1-1〉 내용별 주요 연구 방법 요약

	주요 내용	방법
1. 사회적 농업 추진 환경 분석	* 서울시 농업, 도시농업, 불리한 여건에 있는 사람들 등의 실태 및 정책환경 분석	문헌검토 및 통계자료 분석 관련자 면담조사
	* 복지정책 환경 변화	문헌 및 통계자료 분석
	* 관련 정책운영 실태와 사회적 농업의 연관관계	문헌 및 통계자료 분석
	* 서울형 사회적 농업 정책의 필요성 도출	전문가 토론
2. 사회적 농업에 대한 국내외 현황 및 사례조사	* 국내외 관련 연구자료 및 운영현황 검토	문헌검토, 사례조사
	* '불리한 여건에 있는 사람들'이 참여 가능한 사회적 농업 방향 분석	사례조사, 전문가 토론
	* 서울시에 접목 가능한 타 지역의 사회적 농업 모범사례 검토	사례조사
	* 서울형 사회적 농업의 정책방향 도출 및 시책사업 범위 설정	전문가 토론
3. 서울시 사회적 농업 육성 및 지원을 위한 중장기 기본계획(안) 수립	* 사회적 농업 육성 및 지원을 위한 기본방향 설정	관련자 면담조사, 전문가 토론
	* 사업제안(유형별 정책사업)	전문가 토론
	* 사업제안(교육 및 인력양성 사업)	전문가 토론
	* 민관협력에 관한 사항	관련자 면담조사, 전문가 토론

## 5. 선행연구 및 정부 정책 동향

### 5.1. 사회적 농업의 개념: 혼종성(hybridity)과 지역 여건

사회적 농업은 일반적으로 ‘다기능 농업(multifunctional agriculture)’과 ‘지역사회-기반 돌봄(community-based care)’라는 두 실천의 혼종적 형태라고 이해된다(김정섭·나현수, 2019: 9-12). 예컨대, 사회적 농업이라는 용어가 등장한 유럽에서, 연구자 다수가 동의하는 ‘사회적 농업’ 개념은 다음과 같이 설명되기도 한다. 이처럼 사회적 농업은 농업 영역과 여타의 영역(복지, 고용, 교육 등)을 구분하는 경계선을 가로지르는 전형적인 사회혁신<sup>3)</sup>(social innovation) 실천이라고도 이해할 수 있다(김정섭·나현수, 2019: 11).

사회적 농업은 다기능 농업과 지역사회-기반 사회·건강 돌봄이라는 두 개념에 기초한다. 이는 농촌의 전통적인 자조 연결망(self-help network)을 반영한 것이다. 지역(local)의 복지 체계에 속한 비공식적 사회 연결망과 농업 자원에 바탕을 둔 서비스를 결합한 것이다. - Iacovo & O'Conor(2009: 12).

그래서 전형적인 농촌 지역사회의 맥락에서는 사회적 농업 개념을 이해하는 게 어렵지 않으나, 서울시 도시농업이라는 맥락에서는 따로 고려해야 할 사항들이 생겨난다. 다음과 같은 것들이다.

첫째, 서울시 도시농업은 농촌에서 볼 수 있는 통상적인 농업과 비교할 때 사회적 농업 실천이라는 관점에서 어떻게 다른 조건 위에 있는가? 예를 들자면, 농지(농장)의 소유 및 이용 형태가 농촌과는 다르다거나 농업경영체로서의 성격이 결여되어 있다는 점에서 도시농업을 실천하는 행위자는 농촌의 농가나 농업법인과

---

3) “사회적 필요를 충족하는 동시에 새로운 사회적 관계나 협력을 만들어내는 새로운 발상(제품, 서비스, 모델)을 사회혁신이라고 정의한다. 사회혁신은 사회에 좋을 뿐 아니라 사회의 행동 능력을 강화하는 혁신이다.”(Bureau of European Policy Advisers, 2011).

는 사뭇 다르다. 그런 특성 때문에 서울시에서 사회적 농업 실천을 촉진하려 할 때 특히 검토해야 할 부분이 생겨난다.

둘째, 사회적 관계망(social fabric)이 농촌 지역사회와는 아주 다른 양상으로 형성된 서울 시민사회에서 ‘지역사회-기반 돌봄’을 그것도 영농활동을 매개로 시도해야 하는 상황은 어떤 것인가? 전통적인 자조 연결망이 사라진 대도시 환경에서 공식적인 복지 체계와 협력이나 연대가 필수불가결한 조건일 수 있다.

## 5.2. 사회적 농업의 개념: 유사 개념과의 분별

현재 한국에서 ‘사회적 농업’과 유사한 개념으로 널리 회자되는 ‘치유농업’이라는 개념이 있다. 이 ‘치유농업’은 유럽의 사회적 농업에서 한 유형으로 분류되거나, 국가(특히, 네덜란드)에 따라서는 사회적 농업과 동의어로 받아들여지는 돌봄농업(care farming)을 ‘의도적으로 오역’한 것인데,<sup>4)</sup> agro-healing이라는 신조어와 섞여서 사용된다. 정부기관(예: 농촌진흥청)이나 지방자치단체의 관련 정책 용어로 이미 사용되고 있어 혼선을 빚기도 한다. 학술적 관점에서는 엄밀하지 않은 개념 정의여서 고려할 만한 가치가 크지 않다. 그러나 현실에서는 정책 사업 용어로 사용되고 있어 ‘사회적 농업’이라는 또 다른 정책 용어와 무엇이 같고 무엇이 다른 것이냐라는, 혹은 치유농업 정책은 어느 기관·부서가 담당해야 하

---

4) 정순진 외(2016: 5)는 농촌진흥청에서 ‘치유농업’이라는 용어를 쓰기 시작한 계기를 이렇게 설명했다. “‘치유농업(Agro-healing)’은 2013년 농촌진흥청에서 (주)케이엠플러스컨설팅과 공동으로 연구를 진행하면서 전문가들과 협의하여 처음으로 사용하기 시작한 용어입니다. 1980년대부터 원예와 산림(식물), 동물, 음식(식품), 농작업, 환경과 문화의 치유적 기능을 활용하면서 각각 발전해왔으나 이들 자원이 통합적으로 연계되어 있다는 점에서, ‘농업의 치유적 기능’이라는 큰 틀에서 종합적으로 접근하자는 의미가 있습니다. 네덜란드를 비롯한 유럽에서는 ‘Green care’로 통용되는 경향이며, 농업기반을 강조하기 위한 ‘Care farming’을 네덜란드, 영국 등 유럽에서 폭넓게 사용하고 있습니다. 국가에 따라서는 사회적 농업(Care Farm)으로 쓰기도 하며, 나라마다 다르게 쓰는 경향입니다. 따라서 우리나라에서 정의한 ‘Agro-healing’으로 치유농업을 표기해야 적절하겠으나, 네덜란드에서 사용하는 용어를 존중하여 ‘Care farming’을 치유농업으로 혼용 또는 병기해서 사용하였습니다. 또 ‘치유농장’은 ‘Care farm’으로 표기하였습니다.”

고 사회적 농업은 다른 어느 기관부서가 담당해야 하느냐는 식의 업무분장상의 논쟁을 유발하기도 한다.

녹색돌봄(green care)라는 용어도 있다. 이는 의학계, 특히 정신의학계에서 의료 측면에서 발달시켜 온 개념이다. 물론 ‘치료적’ 목적에만 국한된 실천으로 정의되는 건 아니지만, 여전히 치료 프로그램으로서의 성격에 무게중심을 두는 개념이다.

### 〈글상자 1-2〉 ‘치유농업’의 정의

“치유농업은 농장 및 농촌경관을 활용하여 정신적·육체적 건강을 회복하기 위해 제공되는 모든 농업활동을 의미한다. 특히 치유농업은 일과 관련된 스트레스를 받고 있거나 건강이 좋지 않은 사람들 뿐만 아니라 의학적·사회적으로 치료가 필요한 사람들(정신질환자, 우울증 환자, 학습장애인, 약물중독자, 사회적인 불만이 있는 사람들)을 치유하는 농업활동이다. … 치유농업은 농촌지역의 사회적 서비스를 촉진하기 위한 식물에서부터 동물에 이르는 농업 자원을 활용하는 모든 활동을 의미하며, 농촌지역의 사회적 서비스에는 사회적 복귀(rehabilitation), 치료(therapy), 보호작업(therapy), 평생교육(life-long education) 등이 포함된다. … 건강 치유 서비스, 사회적 치유 서비스, 교육적 치유 서비스를 제공하며, 가축, 작물, 채소, 산림 등 다양한 농업 관련 부양에 대한 구조화된 프로그램을 제공하는 활동이다.”

- 정순진 외(2016:10).

### 〈글상자 1-3〉 ‘녹색돌봄(green care)’의 정의

“녹색돌봄에서는 다양한 효과를 특정한 환자 집단에게 전달하려는 의도로 활동이 이루어진다. 일반적인 자연환경 속의 활동들도 사람들의 건강과 행복에 기여하겠지만, 아무리 체계적으로 시행한다고 해도 ‘돌봄’과 치료 성과에 초점이 맞춰져 있지는 않다. … 모든 형태의 녹색 돌봄은 자연 기반의 혜택을 다양한 취약 집단이나 사회적으로 소외된 사람들에게 제공하는 데에 초점을 둔다. 하지만 여러 가지 녹색 돌봄 방법들이 제공하는 ‘돌봄’ 수준에는 차이가 있다. 가령 어떤 경우에는 환자 지향적 목표를 명시하여 체계화된 치료 프로그램(예를 들면 윈예 치료와 동물 매개 치료)으로 운영되고, 어떤 경우에는 더 폭넓고 다양한 혜택을 주는 것을 목적으로 한다. 그러나 이런 경우에도 ‘치료적’ 의도를 모르는 일반 참여자보다는 특정 집단과 개인을 목적으로 한다.”

- 코스트((2015: 28).



사회적 농업, 치유농업, 녹색돌봄 등의 개념이 완전히 상호 배타적인 범주 관계에 있는 것은 아니다. 그렇지만 차이점을 논하자면 치유농업이나 녹색돌봄의 개념은 농업을 어떤 목적에 활용한다는 식의 ‘도구적 관점’을 강하게 드러내는 데 비해 사회적 농업의 개념은 영농 주체와 불리한 여건에 있는 사람들이 농업 활동을 매개로 만나고 소통하는 ‘장소와 기회’를 중시하는 ‘관계적 관점’을 강조한다. 이 연구에서는 불필요한 개념 논의는 우회하고, 실제적인 사회적 농업 정책 수립에 시간과 자원을 집중하려고 한다.

### 5.3. 정부의 사회적 농업 정책 동향

농림축산식품부가 2018년에 처음 ‘사회적 농업 활성화 지원사업’<sup>5)</sup>을 시작할 때는 사회적 농업을 실천할(또는 이미 실천하는) 농업인을 찾아 경상비를 보조하는 것으로 정책 사업의 핵심 내용을 구성했다. 이후, 2020년부터는 사회적 농업 실천이 지역사회에 바탕을 둔 집합적 활동으로 발전해야 한다는 필요성을 강하게 인지하여 읍·면에서의 농업인들과 비농업 분야 직능 기관·단체들의 협력 연결망(network)을 형성하는 것을 더욱 강조하기에 이르렀다.

한편으로는 사회적 농업의 확산을 겨냥한 정보 제공, 컨설팅, 교육훈련, 포럼 등의 필요성이 제기되었다.<sup>6)</sup> 전문가나 활동가가 크게 부족한 현실을 고려하여 사회적 농업 실천 경험이 축적된 농업인(사회적 농장)을 선발해 ‘거점 사회적 농장’으로 지정하고 정보 제공, 컨설팅, 교육훈련 프로그램 기획 및 실행 등의 조력 활동을 수행하도록 지원해 오고 있다. 다른 한편으로는, 농촌 시·군 수준에서 사회적 농업 포럼을 구성해 저변을 넓히도록 몇 가지 프로그램을 개발해 지원한 바 있다. 이때 시·군의 마을만들기지원센터, 사회적경제지원센터, 농업회의소 등의 중간지원조직이나 농업인 자치기구와 협력해 포럼 활동을 하였다. 농림축산식품부

5) 2022년 현재 이 정책사업의 명칭은 ‘농업·농촌 사회적 가치 확산 지원 사업’이다.

6) 김정섭 외(2020)의 연구가 대표적이다.

의 사회적 농업 정책이 형성·진화해 온 과정에서 있었던 시도들 가운데 서울시 사회적 농업 정책에 차용할 만한 것들을 검토하고 계획에 참고할 필요가 있다.

〈표 1-2〉 농업·농촌 사회적 가치 확산 지원 사업의 개요

세부 사업 내용		지원 내용	비고
사회적 농장	▶ 농업인을 중심으로, 사회적 약자와 농업 생산활동 등을 통한 돌봄·교육·고용 효과를 도모하는 활동 및 실천을 지원	▶ 개소당 6,000만 원 이내 ▶ 사회적 농업 활동 운영비, 시설비	▶ 2018년 9개소→ 2022년 81개소
거점 사회적 농장	▶ 사회적 농업 확산을 위한 교육·연수 프로그램 개발 및 운영, 관련 조직 간 네트워크 구축을 지원	▶ 개소당 2억 원 ▶ 거점농장 활동 운영비, 교육·연수 프로그램 개발비, 시설비	▶ 2020년 3개소→ 2022년 7개소
지역 서비스공동체	▶ 농촌 주민, 보건소 등 의료기관, 사회복지기관, 민간 업체 등과 결합하여 서비스공동체 단위를 형성하고, 지역 주민에게 고령자 돌봄, 교육, 건강관리 등 사회·복지서비스를 제공하도록 지원	▶ 개소당 9,000만 원 (코디네이터 활동비 3,000만 원 포함) ▶ 서비스 공급에 필요한 비용	▶ 2022년 신규 22개소

자료: 김정섭 외(2022: 5).

## 제2장

# 국내외 사회적 농업 실천 사례





# 2

## 국내외 사회적 농업 실천 사례

### 1. 사회적 농장 <손수레><sup>7)</sup>

#### 1.1. 개요

대전광역시 유성구에 있는 <손수레>는 대전 지역 도시텃밭에서 농산물을 생산하며 사회적 농업을 실천하는 농업회사법인이다. 옥상텃밭 및 자투리텃밭 만들기, 도시농업 축제 등 다양한 행사를 운영한다. <손수레>는 2010년 목원대학교 텃밭 모임이 만들어져 교내 자투리 공간에서 시작한 것이, 대전 지역 대학 연합동아리로 확대되면서 꼴을 갖추게 되었다. 2015년에는 (주)손수레 법인 설립, 2016년에는 서비스표 등록, 생산자 등록, 2018년에는 도시농업 전문인력 양성기관으로, 2020년에는 농림축산식품부의 보조금을 지원받는 사회적 농장으로 지정되었다.

<sup>7)</sup> 이 내용은 (주)손수레 사회적 농업 활성화 지원사업 2020년 추진실적 및 2021년 사업계획서, 손수레 홈페이지(<https://www.sonsure.co.kr>) 내용을 바탕으로 쓴 것이다(검색일: 2021.12.30.)

〈손수레〉는 자연과 더불어 누구나 참여할 수 있고 생태적 가치를 실현하는 사회적 농장을 표방한다. 농업과 농촌이 지닌 자원을 활용해 장애인, 고령자, 노숙인, 아동 등 취약계층에게 돌봄, 교육, 서비스 및 일자리를 제공하는 것을 목표로 한다.

발달장애인에게는 농업을 통한 돌봄 서비스를 제공하고 교육을 통해 생산활동에 참여할 기회를 제공하고 사회성을 높이려 노력한다. 그리하여 지역사회 안의 일자리를 연계하거나 농업 체험 프로그램의 지도자로 양성하려 한다. 그리고 고령자와 7세 이하 아동이 농업을 통해 만나는 ‘서로돌봄 서비스’를 제공한다. 자활 그룹과의 협력 활동도 펼친다. 노숙인을 대상으로 농업을 지도하며 농업 생산력을 향상하는 데 힘을 기울인다. 관내 지역아동센터와 협력해 농업 활동을 지도하며 체험 프로그램을 제공하기도 한다.

## 1.2. 주요 활동

발달장애인, 고령자, 노숙인, 돌봄이 필요한 아동 등과 함께 사회적 농업을 실천한다. 농산물 생산 및 유통, 체험농장 운영, 사회적 농업, 도시농업 등으로 〈손수레〉가 수행하는 활동을 스스로 구분해 두었는데, 참여자별로 특성화된 프로그램을 운영한다.

### □ 농산물 생산 및 유통

대전의 로컬푸드 브랜드 ‘한밭가득’의 생산자로서 농산물을 로컬푸드 직매장과 학교 급식 시장에 공급하며, 자체 회원 및 지역 주민에게도 판매한다. 재배 작물은 토마토, 쌈채소, 고구마 등이다. 지역에서 수요가 있는 작물 위주로 생산해 정기적으로 공급할 수 있도록 영농한다. 한편, 급식 납품을 위해 친환경으로 재배한다. 체험 프로그램을 운영하기 위해 육묘, 허브, 다육식물 등을 재배하기도 한

다.

#### □ 체험 농장 운영

4월~11월에는 제철 농산물을 소재로 체험 농장을 운영한다. 상시 체험, 계약 체험 등의 형식으로 농사, 목공, 원예 관련 체험 프로그램을 제공한다. 작물을 직접 재배하는 장애인 또는 그 보호자 등이 농장 견학 및 체험을 지도하는 교육자로 활동하게 하는 등 참여자의 능동성을 강조한다.

#### □ 도시농업 전문인력 양성기관 운영

도시농업 전문인력 양성기관으로서 도시민에게 도시농업을 이해시키고, 전문가를 양성하여 도시농업을 활성화하는 데 노력한다. 도시농업 농사요령 교육, 도시농업 전문가 과정, 도시농업관리사 자격 취득을 위한 자격증반 등을 운영하며, 도시텃밭을 조성하고 설치한다.

#### □ 사회적 농업

발달장애인, 노숙인, 고령자, 아동 등 취약계층에게 농업 활동 프로그램을 제공한다. 영농활동의 연장선상에서 공동체 교육, 농업 교육, 식생활 교육, 원예 교육 등으로 활동 영역을 확장하고 있다.

〈표 2-1〉 (주)손수레 2021년 사회적 농업 활동

대상	발달장애인	고령자	노숙인	지역아동센터
시기	3월~11월	4월~7월	4월~11월	4월~7월
프로그램	농사활동/ 치유프로그램	짜꿍 텃밭 프로그램	자립 농장 지원	팜투테이블 운영
세부 활동	-텃밭 분양, 월1회 농사교육 -원예활동을 치유프로그램 운영	고령자 1인과 7세 아동을 1:1 매칭하여 텃밭 가꾸는 프로그램	농장의 소득을 높이고 생산물을 브랜드화	생산과 소비에 대한 인식개선 및 직접 체험
대상/횟수	20가족/12회	40명/24회	자립농장 구성원/4회 (상시)	12회
유형	돌봄/교육	돌봄/교육	교육/일자리	돌봄/교육
지역 네트워크	한국자폐인사랑협회 대전지부	관저종합사회복지관, 관저어린이집	울안공동체	장대지역아동센터, 반석지역아동센터

자료: 2020년 (주)손수레 홍보 자료, (주)손수레 사회적 농업 활성화 지원사업 2020년 추진실적 및 2021년 사업계획서 내용을 재정리.

□ 발달장애인이 참여하는 농업 활동

발달장애인과 가족이 함께 농사지을 수 있도록 농지를 제공하며, 텃밭을 가꾸고, 농업 관련 기업에 취업을 연계한다. 발달장애인이 직접 기른 농작물을 스스로 소개하고 안내할 수 있도록 체험농장에서 운영되는 프로그램을 반복 훈련한다. 그리하여 발달장애인도 체험 프로그램의 보조강사로서 소득을 얻을 수 있게 한다. 발달장애인과 가족 등 보호자가 농업에 대해 관심을 갖고, 가족끼리 의미 있는 시간을 보낼 수 있도록 한다.

□ 고령자가 참여하는 농업 활동

고령자들과 7세 이하 아동이 1대1로 짝을 맺어 활동하는 도시 텃밭 가꾸기 프로그램을 운영한다. 고령자에게는 농사 경험과 일자리를 제공한다. 고령자와 아동이 정서적으로 교감할 수 있는 장을 마련하며, 고령자 돌봄 서비스도 제공한다.



□ 노숙인이 참여하는 농업 활동

노숙인 자활사업의 일환으로 운영하는 농장에서 농업을 지도함으로써 노숙인이 직접 영농활동을 통해 소득을 올릴 수 있게 지원한다. 한편, 노숙인들이 참여하는 원예 치유 프로그램을 운영해 심리적 안정감을 얻을 수 있게 돕기도 한다. 원예 치유 프로그램을 매개로 서로 소통하고 나눔을 실천하는 법을 익힌다.

□ 지역아동센터 아동을 대상으로 하는 농업 및 식생활 교육 활동

기관에 방문하여 아동들에게 먹거리 생산 및 소비에 관한 교육 프로그램을 지도한다. 이를 통해 아동들이 농사를 이해하고 식생활을 개선하는 데 도움을 주려는 취지다. 이 프로그램에는 사회적 농업 활동에 참여했던 고령자, 장애인 및 보호자가 강사로 참여할 수도 있다.

## 2. <금천도시농업네트워크> 및 <건강한농부 사회적 협동조합><sup>8)</sup>

### 2.1. 개요

<금천도시농업네트워크>는 경력단절 여성 일자리 마련 사업으로 개설된 ‘도시농업 지도사 과정(텃밭강사 강좌)’을 수강한 여성들이 지역의 도시농업을 활성화하고 강사 활동을 체계화하려고 2010년에 결성한 단체다. 이들은 금천구의 주말농장을 수탁 운영하고 텃밭강사로 활동을 시작하였다. 이후, 협동조합을 설립할 필요를 느껴 <금천도시농업네트워크>의 조직을 분화해, 텃밭 조성과 농자재의 전문적 취급을 주 사업으로 하는 <건강한농부 사회적 협동조합>을 설립했다. 이 두 조직은 도시농업 공동체로서 지속적으로 협업해왔다.

<금천도시농업네트워크>는 공동체텃밭의 운영과 텃밭강사 활동, 금천구 소재 모든 초등학교의 학교텃밭, 금천구 도시농업지원센터를 수탁 운영한다. <건강한농부 사회적 협동조합>은 텃밭조성 사업과 목공을 중심으로 활동하며 금천구 커뮤니티센터를 수탁 운영하였다.<sup>9)</sup> 도시농업에서 먹거리 분야로도 활동을 확장하여 직거래 농부시장, 공유부엌, 반찬카페, 어린이식당을 운영한다. 두 단체는 도시텃밭과 먹거리 사업을 통해 지역공동체를 활성화하고 먹거리 체계를 형성하면서 지역사회 돌봄을 실천한다.

---

<sup>8)</sup> 강지연(2021), “여성 중심 도시농업의 공동체경제와 지역 돌봄: 서울시 금천구 사례를 중심으로”, 《농촌사회》, 31(2)에 실린 내용을 정리한 것이다.

<sup>9)</sup> 2020년 3월에 종료되었다.

## 2.2. 주요 활동

### □ 공동체텃밭, ‘한내텃밭’ 수탁 운영

2012년 금천구가 대한전선 공장 부지에 처음으로 개설한 주말농장인 ‘한내텃밭’을 수탁 운영하였다. <금천도시농업네트워크>는 주민들이 자발적으로 참여해 텃밭을 가꾸며 교류하고 다양한 활동을 할 수 있도록 지역의 열린 공간으로 운영하는 모델로서 도시 내 공동체텃밭을 제시하였다. 이를 통해 관계 형성, 나눔과 돌봄, 공동체의 역할을 확인할 수 있었다. 특히 독거노인, 중년 남성, 자연과 단절된 아이들에게 도시의 소외와 고립, 관계의 빈곤과 돌봄의 결핍 문제에 접근하는 계기가 되었다. 부지가 매각되면서 2년 간 운영된 한내텃밭은 중단되었지만, 이때 공동체텃밭을 통한 지역공동체를 경험하게 되어 이후의 활동 방향을 결정하는 계기가 되었다.

### □ 금천구 학교텃밭 사업 수탁 운영

<금천도시농업네트워크>의 학교텃밭 수탁 운영 사업은 설립 초기부터 지역의 교육 관련 단체들과 협업해 지역사회 돌봄 활동의 일환으로 아이들과 해운 텃밭 활동을 체계화할 기회로 인식되었다. 그리고 ‘한내텃밭’ 중단 이후 금천구에서 공동체텃밭 활동을 계속할 땅이 없어 도시농업 공간으로서 학교에 주목하게 되었다. 학교텃밭은 한 달에 두 번 진행되는 정규 교육과정에 포함되어 있다. 어린이 집과 유치원에서도 먹거리 중심으로 텃밭수업을 진행한다. 해당 사업은 <금천도시농업네트워크>의 텃밭강사들이 담당하며, 학교텃밭 조성사업은 ‘건강한농부 협동조합’이 실행하였다.

### □ 먹거리 운동의 일환으로 직거래장터, 공유부엌 등의 활동 추진

<건강한농부 사회적 협동조합>은 여성 조합원으로 구성되어 있다. 여성이 주

도적으로 활동할 만한 일을 찾은 결과 텃밭 경작뿐만 아니라 ‘먹거리’를 매개로 하는 활동으로도 관심을 확장하게 되었다. 2017년부터 농산물 직거래장터인 ‘화들장’을 열었다. 그리고 공유부엌, 동네부엌, 어린이식당을 운영하고 도시농업, 먹거리, 환경 등을 주제로 다양한 교육프로그램이나 체험프로그램 등을 진행하였다.

### 2.3. 시사점

도시텃밭은 주민들 간의 교류와 관계 맺음이 이루어지고 지역 공동체를 조직하고 활성화하는 역할을 한다. 또한 다양한 주민들을 만나면서 소외된 사람들에게 돌봄을 제공하며 공동체 텃밭을 일군 경험으로 공동체적 실천의 힘을 경험하는 계기가 되었다. <건강한농부 사회적 협동조합>이 <금천도시농업네트워크>에서 분리되어 도시농업에서 먹거리와 관련된 분야로 활동 영역으로 확장함으로써 지역먹거리 순환체계를 만드는 일을 시작하게 되었다. 이러한 일련의 과정은, 종합하면, 생태적이며 돌봄의 윤리를 중시하는 공동체경제, 지역순환경제에 도시농업의 비전을 둔 노력이라고 말할 수 있다.

### 3. 영국, <사회적 농장 & 정원><sup>10)</sup>

#### 3.1. 개요

<사회적 농장 & 정원>은 지역사회가 함께 농사를 짓고, 정원을 가꾸고, 성장할 수 있도록 지원하는 영국의 자선단체로 전국 수준에서 활동하는 단위들의 연합체다. 사람과 지역사회가 일상에서 자연 기반(nature-based) 활동을 통해 잠재력을 최대한 발휘할 수 있도록 하는 것을 비전으로, 개인, 지역사회 및 환경의 건강과 복지를 향상시키려는 목표를 가지고 있다. 이를 위해 자연 기반 활동에 대한 인식 확산, 더 많은 자금 지원 및 기회를 얻기 위한 옹호 활동과 캠페인을 벌이며, 개인, 지역사회 및 환경의 건강과 안녕을 도모하기 위해 자발적 결사체, 공공, 민간, 학술 등의 분야에서 활동하는 파트너들과 협력한다. 그리고 지역사회가 지속가능한 방식으로 발전할 수 있도록 전문적인 조언, 지원 및 무료 회원제를 제공하는 동시에 자연 기반 활동에 참여하는 조직과 단체의 통합된 목소리를 제시함으로써 정책 입안자에게 영향을 미친다.

이처럼 <사회적 농장 & 정원>은 도시 주택단지에서 과일이나 채소를 재배하는 작은 텃밭이나 화단에서부터 농촌의 대규모 돌봄 농장에 이르기까지 수천 개의 풀뿌리 조직을 지원하고 삶을 변화시키며 사람들을 연결한다. 여기에는 지역 토지 자문 서비스(The Community Land Advisory Service; CLAS)를 운영하여 활동에 필요한 토지를 확보할 수 있도록 안내하고 돕는 일도 포함된다. <사회적 농장 & 정원>은 지역사회가 번창하고 성장할 수 있도록 돕고 역량을 강화하기 위한 혁신적인 교육 프로그램도 기획·제공한다.<sup>11)</sup> 요컨대 공동체가 가꾸는 사회적

---

10) 사회적 농장 & 정원 웹사이트(<https://www.farmgarden.org.uk/>)를 참고하여 작성하였음을 밝힌다 (검색일: 2012.12.30.).

11) <사회적 농장 & 정원>은 영국 전역 수백 개의 단체와 조직을 안내하고(guide), 영감과 조언을 제공하며, 전시하고, 대표한다. 구체적으로, 현장방문, 교육과정, 네트워킹 행사와 같은 실질적인 지원을

농장과 정원은 단순히 식물이 자라고 동물들이 사육되는 방문하기 좋은 장소에 그치지 않고, 교육 및 놀이 프로그램, 건강 생활 계획(initiatives), 일·기술 훈련, 사회적 기업, 자원봉사, 환경 계획(environmental schemes), 원예 치료, 장애인 시설 등 다양한 혜택과 기회를 포함한다. 현재 도시 및 학교 농장 200개, 커뮤니티 가든 1,000개, 영국의 모든 돌봄 농장, 개발 중인 수백 개의 농장과 정원에 서비스를 제공하고 있다. 이들은 수천 명의 자원봉사자를 참여시키고, 매년 300만 명 이상의 방문객을 유인한다. 연간 예상 매출액은 4000만 파운드가 넘는다.

〈사회적 농장 & 정원〉은 오래전 설립된 두 개의 회원제 자선단체인 ‘도시 농장 및 공동체 정원 연합(the Federation of City Farms and Community Gardens)’과 ‘영국 돌봄 농업(Care Farming UK)’의 합병으로 탄생하였다. 이후 50년이 넘는 기간 동안 지지 활동, 로비, 회원 증대 활동, 지원 및 역량 형성 활동, 파트너들과의 협력 등 경험을 쌓아왔다. 〈사회적 농장 & 정원〉의 주요 강점은 도시와 농촌에 걸친 영국 전역의 다양한 회원들과 함께한다는 것이다. 회원들은 녹색 돌봄(green care), 지역사회 기반 활동을 포함한 서비스 제공 등 광범위한 영역에서 활동한다. 전달체계 환경이 다른 상황에서 상당한 크로스오버(crossover)가 이루어질 때도 있다. 도시 농장을 예로 들면 지역사회 개발과 돌봄 농업 활동 모두에 관련될 수 있다. 이때 물리적 형태(예: 농장, 정원, 학교, 과수원)보다 서비스 또는 활동에 초점을 맞추므로써 회원뿐 아니라 더 넓은 대상으로 기회를 확장하는 것을 목표로 한다.

〈사회적 농장 & 정원〉은 개인, 공동체, 환경의 건강과 복지가 본질적으로 연결되어 있다는 전제하에 지속가능한 농업, 정원 가꾸기, 재배를 통하여 기후변화의 영향을 완화할 수 있도록 정보와 조언을 제공하고 혁신적인 접근 방식을 장려하는 등 회원을 지원한다. 같은 맥락에서, 생물다양성에 기여하는 친환경농법과 공

---

한다. 여기에는 고용 또는 운영(governance) 이슈, 부지 설계와 같은 중요한 이슈에서부터 텃밭 만들기 등 간단한 영역까지 포괄된다. 유용한 아이템이 담긴 전자소식지, 소셜미디어 업데이트, 영감을 주는 우수사례 등 온라인으로도 정보와 자원이 제공된다.

공의 이익을 위해 봉사하는 정신을 활용해 더 적은 것으로 더 많은 일을 해내는 데 앞장서는 이들을 지지한다.

### 3.2. 주요 활동

#### □ 돌봄농업 육성 프로젝트

〈사회적 농장 & 정원〉은 이용 가능한 돌봄 농장의 수를 매년 크게 확대하는 것을 목표로 돌봄 농업 육성 프로젝트를 진행하고 있다. 사회적 농업이라고도 불리는 돌봄 농업은 농업을 치료적 목적으로 활용하는 것을 의미한다. 이는 건강, 사회적 돌봄, 교육 등의 혜택이 필요하다고 확인된 사람들을 위한 구조화된 자연 기반 치료 프로그램을 총칭하는 녹색 돌봄에 개념적으로 포함된다. 지역 내 보건 및 사회적 돌봄 전문가와 교육 전문가는 전문적인 건강, 돌봄 및 교육 서비스가 필요한 성인과 아동을 위해 돌봄 농장에 돌봄 농업 서비스를 의뢰할 수 있다.

돌봄 농업 육성 프로젝트는 환경식품농촌부(Department for Environment, Food & Rural Affairs, DEFRA)와 교육부(Department for Education)의 지원을 받아 내추럴 잉글랜드(Natural England)<sup>12)</sup>가 관리하는 ‘어린이와 자연을 위한 정부 프로그램(Government Programme for Children & Nature)’의 일부이다. 동 프로젝트는 〈사회적 농장 & 정원〉이 스라이브(Thrive)<sup>13)</sup>와 협력하여 추진되었다. 2019년 5월에 시작해 2021년 12월 말에 종료되었다. 〈사회적 농장 & 정원〉은 프로젝트 종료 후에도 돌봄 농업과 녹색 돌봄 분야를 지속적으로 지원할 계획이다.

관련해, 〈사회적 농장 & 정원〉은 돌봄 서비스를 제공하는 경우 실천강령(Code of Practice)을 준수하도록 독려함으로써 서비스의 품질을 보장하기 위해 노력하고 있다. 돌봄 농업 강령(The care farming Code)은 의뢰기관(referral agency)

---

12) 영국 자연보호집행기구이다.

13) 영국의 대표적인 건강자선단체이다.

및 서비스 이용자의 요구를 충족하는 데 필수적인 최소 기준(지침)으로, 돌봄 농업, 사회적·치료적 원예(Social & Therapeutic Horticulture; STH), 동물 매개 치료(Animal Assisted Therapies; AAT)와 같은 녹색 돌봄 서비스를 포함하여, 특정 욕구를 가진 사람들을 위한 위탁 서비스를 제공하는 다양한 농장과 정원에 적합하다. 4개의 섹션(‘우리의 돌봄 농장에 관하여’, ‘우리는 책임 있는 돌봄 농장을 운영한다’, ‘우리는 함께 일하는 사람들을 아낀다’, ‘우리의 공간(space)은 안전해야 한다’)으로 구성된 동 강령은 <사회적 농장 & 정원>이 관리하며 법규의 변화를 반영해 정기적으로 업데이트된다. 돌봄 농장의 강령 실천은 강령평가단(a panel of Code assessors)이 사정하며, 기준을 통과할 경우 ‘강령준수 돌봄 농장(Code care farm)’의 지위를 부여 받는다. 매 3년 주기로 재사정을 통해 갱신된다.

#### □ 회복력 있는 녹색 공간(Resilient Green Space) 프로젝트

<사회적 농장 & 정원>은 웨일즈 전역에 걸친 변화의 동력으로 지역사회 및 녹지 공간을 활용한 대안 먹거리 체계를 시범 운영하기 위해, 새로운 협력프로젝트 ‘회복력 있는 녹색 공간’을 2023년 6월까지 수행한다. 동 프로젝트는 유럽 농촌 개발 기금과 웨일스 정부의 지원을 받는 웨일스 정부 농촌 지역사회(Welsh Government Rural Communities)의 농촌 개발 프로그램을 통해 자금을 지원받는다. 6개 주요 협력 활동 내용에는 녹지와 건강한 음식으로부터 소외된 사람들의 접근성 개선, 적절한 시민텃밭 제공, 토지 소유자 및 관리자의 요구를 충족하기 위한 전국 시민텃밭 개발팀(National Allotment Development Team) 구성, 짧은 유통체계 활성화로 사람·환경·지역사회 사업에 좋은 먹거리 공급 등을 목표로 웨일즈 전역에서 5개의 프로젝트를 추진한다. 혁신적이고 지속가능한 먹거리 허브 구축, 사회적·환경적 기여와 더불어 경제적인 이득도 제공할 수 있는 생산적 공동체 과수원(Productive Community Orchard) 조성, 지역 내 녹지 회랑(corridor) 및 공간 조성, 생태농업에 관심이 있는 지역 공동체와 신규 참여자가 농경지 접근과 관련해 경험하는 어려움을 완화하기 위한 지원, 원예경영에 필



요한 기술 등 교육 제공과 인식 개선 등의 활동이다.

#### □ 정원디자이너(Gardesigner) 교육훈련 프로그램

정원 활동가(garden organizer)는 공동체 정원, 농장, 재배 공간의 핵심 관리자로서 여러 가지의 특별한 기술을 함께 갖추어야 한다. ‘정원디자이너 교육훈련 프로그램’은 에라스무스 플러스(Erasmus+)14)가 자금을 지원하는 유럽연합의 대규모 교육훈련 프로그램이다. 유럽 직업교육·훈련 학점제도(European Credit System for Vocational Education and Training; ECVET)를 활용한 교육 프로그램을 통해 유럽 전역에서 정원디자이너에 대한 인식 개선 및 기술 향상을 목표로 한다. 세부 프로그램은 2개로, 공동체 정원, 농장, 재배 공간 내에서 조직가 역할을 수행하는 데 필요한 전문적인 기술을 갖추었다고 인정하는 공식적인 자격을 제공하는 ‘정원디자이너 프로(Gardeniser Pro)’ 와, 정원디자이너 라이선스를 강화하기 위해 아직 개발 단계에 있는 ‘정원디자이너 허브(Gardeniser Hub)’가 있다.

#### □ 학교 농장(School Farm) 네트워크

현재 영국에는 120개 이상의 학교 농장이 있다. <사회적 농장 & 정원>은 학교 농장 네트워크를 설립하고 실무자들과 학교 농장에 관심이 있는 사람들의 상호 지원을 위한 네트워크를 조직하고 있다. 네트워크는 기존 및 새로운 학교 농장 참여자들(교사, 학부모 등)을 지원하고, 아이디어와 정보 교환을 돕는다. 또한, 청소년들이 영농 및 농업/토지 기반(agricultural/land-based) 학습에 참여할 기회를 촉진하는 데 관심 있는 교육계를 위해 정기 소식지를 제작한다. 네트워크 모임을 마련하여 학교 농장의 직원과 자원봉사자가 아이디어를 교환하고, 서로의 작업에서 영감을 얻으며, 학교 농장에 대한 이해와 지원을 촉진할 방안을 토론할 중

---

14) 유럽의 교육, 훈련, 청소년 및 스포츠를 지원하기 위한 유럽연합의 정책 프로그램이다.

은 기회도 제공하고 있다. 그 외 학교 농장 네트워크는 무료 지침서인 '손에 흙 묻히기(Get Your Hands Dirty)'를 통해 학교에서 식물과 동물을 기르는 활동에 대해 포괄적으로 조언한다.

### 3.3. 도시농업과 연계된 활동 사례

런던은 영국 도시 가운데 도시/돌봄 농장(city/care farm) 및 공동체 정원이 가장 많이 밀집한 곳이다. 현재 16개의 도시 농장과 수백 개의 공동체 정원이 있다. <사회적 농장 & 정원>은 런던의 도시 농장 및 공동체 정원 활동가, 직원, 자원봉사자를 위한 맞춤형 교육과 지원, 네트워킹 프로그램을 운영한다. 훈련과 지원 내용은 사람들이 필요로 하는 것을 중심으로 기획되어 있으며, 런던의 농부와 정원디자이너가 제공한다. 직접 농사를 짓고 정원을 가꾸는 기술보다는 훌륭한 조직과 프로젝트를 운영하는 방법이 중심이다. 시티 브릿지 트러스트(City Bridge Trust)의 자금 지원을 받아 운영되며, 뛰어난 가치와 높은 품질을 자랑한다. 매년 회원들이 모여 하루 동안 런던 추수 축제를 열고 있다.

런던에는 방문, 봉사, 또는 자원봉사를 할 수 있는 장소가 곳곳에 있다. 런던의 농장 및 정원 네트워크는 기업, 학교 및 보건 위원(commissioner)에게 서비스를 제공한다. 여기에는 기업 자원봉사, 장소 임대, 조경, 워크숍, 방과 후 동아리, 사회/돌봄 농업, 이동 농장(mobile farm) 등이 포함된다.

<사회적 농장 & 정원>이 런던의 대표적인 우수사례로 꼽는 켄티쉬 타운 도시 농장과 브룩웰 공원 공동체 온실을 살펴본다.

#### □ 켄티쉬 타운 도시농장(Kentish Town City Farm)

1972년에 설립된 최초의 도시 농장인 런던의 켄티쉬 타운 도시 농장은 지역 주민들의 필요로 탄생하였다. 가축과 말, 승마 학교, 정원가꾸기, 야생동물 보호지, 과수원과 함께, 수천 명의 이용자와 함께하는 공동체 활동과 교육에 초점을 맞춘

4에이커 규모 프로젝트였다. 1979년에〈사회적 농장 & 정원〉의 회원이 되었다. 런던 북서부의 밀집된 주택들 사이를 지나는 철도 노선과 나란히 있으며, 철도 건설 당시의 몇몇 건물과 이후 새로 지어진 마구간들을 사용하고 있다. 이 지역의 일부는 방목에 활용되는 과수원이며, 공동체 활동·경작·정원·야생동물을 위해 사용되기도 한다. 교실, 마구간, 장애인 출입구(단단한 통행로와 갑판 구비), 화장실, 정원 및 좌석 공간도 있다.

켄티쉬 타운 도시 농장은 1972년 기존 지역단체의 매개체를 통해 시작되어 인터액션 트러스트(Inter-Action Trust)<sup>15)</sup>에 의해 발전되었다. 유사한 활동을 원하는 런던 안팎의 단체들을 위해 서비스를 제공해야 할 정도로 인기를 끌었다. 이는 전국 도시 농장 연맹(National Federation of City Farms)의 설립으로 이어졌으며, 나중에 ‘도시 농장 및 공동체 정원 연합(the Federation of City Farms and Community Gardens; FCFCG)’으로 조직명을 변경하였다. 지난 48년 동안 농사를 기반 삼아 가장 취약한 사람들의 삶을 지원, 교육, 강화하기 위해 젊은 농업인 모임, 승마모임, 정원 가꾸기, 요리, 공예 등 가족 활동, 공동체 축제, 놀이, 교육 투어인 ‘교실 밖 학습’, 농장 친구 그룹을 통한 체험 봉사 및 학습을 제공하며 지역사회를 하나로 모았다. 현재 봉사활동으로 주 7일 운영되고 있다.

최근 상업적인 비즈니스 모델에 따라 농장을 재편하려는 시도에 저항하여 농장의 가치를 지키기 위해 시간과 정성을 쏟는 일부 지역 주민과 자원봉사자, 회원 등이 관리이사회(Trustees)로 활동하였다. 그들은 농장의 임무인 치료적·교육적 측면이 더 활성화될 수 있도록 정원 가꾸기 프로그램에 다시 활력을 불어넣고 있다. 또한 농장이 환경적으로 지속가능한 실천을 모델링할 수 있는 더 많은 방법을 찾기 위해 노력한다. 여기에는 태양전지판 설치, 육용 가축 기르기(meat farming)에서 농작물 기르기(agricultural farming)로의 전환 등이 포함된다. 이 같은 활동과 어린 동물을 사육하는 농장을 향한 지역 주민들의 열망 사이에서 균형을 맞추는 일은 인간의 욕망과 지구의 안녕을 조화시키는 현실 세계의 투쟁을 반영한

---

15) 1960년대 영국에서 주민 주도 및 참여로 주거 환경을 개선하기 위한 예술가 운동을 하는 조직이다.

다.

〈그림 2-1〉 런던 켄티쉬 타운 도시 농장



자료: 사회적 농장 & 정원 웹사이트(<https://www.farmgarden.org.uk/>).

□ 브록웰 공원 공동체 온실(Brockwell Park Community Greenhouses)

1998년 설립된 브록웰 공원 공동체 온실은 램버스 브록웰 공원(Lambeth's Brockwell Park) 중앙에 소재한 前 시립 온실 부지에서 운영되는 환경 자선단체로, 도시와 도시민의 바쁜 삶 한가운데에서 녹색 안식처를 제공한다. 일련의 시범 정원(demonstration garden)들로 구성된 활기찬 공동체 정원이자, 상업성을 갖춘 크기의 온실 두 동이 있다. 2016년에 〈사회적 농장 & 정원〉의 회원이 되었다.

## 〈그림 2-2〉 런던 브룩웰 공원 공동체 온실



자료: 사회적 농장 & 정원 웹사이트(<https://www.farmgarden.org.uk/>)

브룩웰 공원 공동체 온실의 목표는 지역민과 도시 야생동물에게 안식처를 제공하는 매력적이고 환영받는 공간을 만드는 것이다. 정원 가꾸기, 야외 학습, 놀이 및 기타 창작 활동에 참여하도록 장려함으로써 공동체를 형성하고 삶을 개선하도록 돕는다. 브룩웰 공원 공동체 온실은 유기농으로 정원을 가꾸어 퇴비를 만들 수 있는 상당한 능력을 갖추고 있으며, 야생 공간(마른 나무 울타리, 야생 연못 등)을 보호하고 표지판을 설치했다.

아동을 위한 자연 기반 교육, 탐험, 놀이를 비롯해, 지역민의 방문, 정원 자원봉사 등을 위해 주 7일 개방하며, 1년 내내 계절 축제, 잔치, 축하 행사를 개최한다. 매주 금요일에는 맞춤형 사회 및 치료 정원 가꾸기 세션인 ‘더 좋은 금요일(Better Fridays)’이 운영된다. 브룩웰 공원 공동체 온실 활동은 연령에 관계없이 모든 유형의 사람들에게 적합하며, 교육적이고 치료적이다. 예를 들어, 거동이 불편할 경우 앉아서 할 수 있는 활동을 연계하고, 본격적으로 일을 하길 원하는 경우 땅을 파고, 퇴비를 만들고, 가지치기를 할 수 있도록 한다. 브룩웰 공원 공동체 온실의 넓

은 부지에는 숲이 있으며, 매우 다양하고 많은 채소를 재배할 수 있는 채소 화단, 허브 정원, 천연염색 식물들이 있다.

지난 12개월 동안 50개 학교에서 200회 이상의 야외 학습 세션, 120회 이상의 창작 및 놀이 세션, 1000여 명 참가자를 대상으로 130회 이상의 성인 워크숍을 운영하였다. 그 결과 20,000명 이상의 방문객이 다녀갔고, 자원봉사자들은 16,000 시간 이상을 활동하였다. 2019년 9월, 왕립원예학회(the Royal Horticultural Society)는 브록웰 공원 공동체 온실이 많은 사람들에게 많은 즐거움을 주는 멋진 장소라고 칭하며 우수함을 인정하기도 하였다.

현재 브록웰 공원 공동체 온실은 자체 인건비 충당을 위해 온실 공동체 기금을 모금하고 있으며, 새로운 공동체와 교육 공간을 만들고 있다. 2021년 2월에는 ‘가을겨울 학습 정원(Learning Garden over the Autumn and Winter)’을 조성하기도 하였다.

## 4. 시사점

서울에서 도시농업을 배경으로 사회적 농업을 시작하고 확산하려면, 몇 가지 전제해야 할 관점이 있을 듯하다.

첫째, 사회적 농업 실천 단위가 ‘집합적 단위’인 것이 바람직하다. 즉 개인이나 가족이 아니라 지역사회의 시민들이 공동으로 텃밭 등을 가꾸고 농사짓는 활동에 바탕을 두어야 한다. ‘사회적’이라는 말이 ‘관계’를 함의하기 때문이다. 금천구의 사례에서 보듯이, 집합적 실천(collective action)이 시작되면서 도시농업 실천 단위들은 보다 공공적이거나 사회적인 목적의식을 갖게 된다. 영국의 사례에서 보듯이 집합적 도시농업 실천은 공동체 정원을 조성하고 유지하는 동력인데, 공동체 정원이야말로 도시에서 사회적 농업을 실천할 수 있는 유력한 물적 기반이 될 수 있다.

둘째, 도시농업이 본래 ‘넓은 의미의 사회적 목표(social ends)’를 지니는 실천임은 쉽게 동의할 수 있지만, ‘사회적 농업’이라고 할 때 ‘사회적’이라는 표현은 사회적 가치를 보다 선명하게 드러내는 것이 바람직하다. 영국의 사례에서 들봄 농장이 도시농업에 결합되어 있듯이, 그리고 대전시의 <손수레> 사례에서 보듯이 노숙인, 장애인, 노인, 아동 등 사회적으로 배제되기 쉬운 특정 집단과 함께하는 영농활동을 명시적으로 내걸고 수행할 때 사회적 농업의 의미가 부각된다.

셋째, 사회적 농업 실천 단위들 사이에 또는 사회적 농업 실천 단위와 사회복지 관련 행위자(기관, 단체 등) 사이에 협력 구조를 만드는 일이 중요하다. 사회적 농업은 실천 과정에서는 상당한 수준의 새로운 관점, 정보, 지식이 필요하게 된다. 그저 텃밭 농사를 잘 유지하는 것만으로는 부족하다. 이는 조력 행위자가 절실하게 필요하다는 점을 뜻한다. 도시에 있는 농촌에 있던 사회적 농업 실천 경험이 있는 농부들과의 협력 구조, 그리고 <손수레>의 사례에서 보듯이 지역의 사회복지 기관 등과 협력하는 구조를 만드는 방안을 계획 수립에 중요한 요소로 반영할 필요가 있다.

넷째, 서울시의 여건상 쉽지 않은 과제이지만, 사회적 농업이 실천되는 장소는 가급적 참여자(장애인, 아동, 노인 등)가 도시농부를 직접 만나고 소통할 수 있는 곳이어야 한다. 예컨대, 서울시의 ‘싱싱텃밭’ 사업은 ‘좁은 의미의 사회적 목적’을 도시농업 실천에 부여한 진일보한 프로젝트이지만 사회복지기관 내부에 텃밭이나 정원을 조성하고 도시농업관리사가 방문하는 방식의 프로그램으로 구성되어 있어 ‘사회적 교류 및 연결’이라는 관점에서는 개선해야 할 여지가 있다. 사회적 농업의 효용을 설명하는 선행 연구의 문헌은 사회적 농업이 참여자에게 가져다주는 편익이 그저 ‘자연을 접하는 것’에서만 오는 것이 아니라는 점을 밝히고 있다. 동식물 등의 자연적 요소와 접촉하는 것 못지않게, 또는 그 이상으로 중요한 것 중 하나는 참여자들이 지역사회의 일반적인 구성원들과 만나고 관계를 맺으면서 ‘사회에 연결되었다는 느낌’을 갖게 하는 것이다.

다섯째, 현 단계에서는 자발적 참여에 바탕을 둔 사례를 만드는 것이 중요하다. 그리고 이 사례를 만드는 과정에서 서울시 등의 지원과 조력이 긴요하겠지만, 간과할 수 없는 원칙은 시민과 농업활동 참여자의 자발적인 선택을 존중해야 한다는 점이다. 현재 서울시의 도시농업 정책을 바탕으로 형성된 여러 유형의 도시농업 현장(자투리텃밭, 학교텃밭, 옥상텃밭, 싱싱텃밭, 상자텃밭, 자원순환텃밭, 함께서울친환경농장 등)을 앞에 언급한 몇 가지 원칙에 따라서 사회적 농업 실천 장소로 발전시킬 수 있는 잠재력을 평가해볼 수도 있겠다.



## 제3장

# 서울시 사회적 농업 추진 환경 분석





# 3

## 서울시 사회적 농업 추진 환경 분석

### 1. 서울시 사회적 농업 관련 복지 여건 분석

#### 1.1. 전체 인구 현황

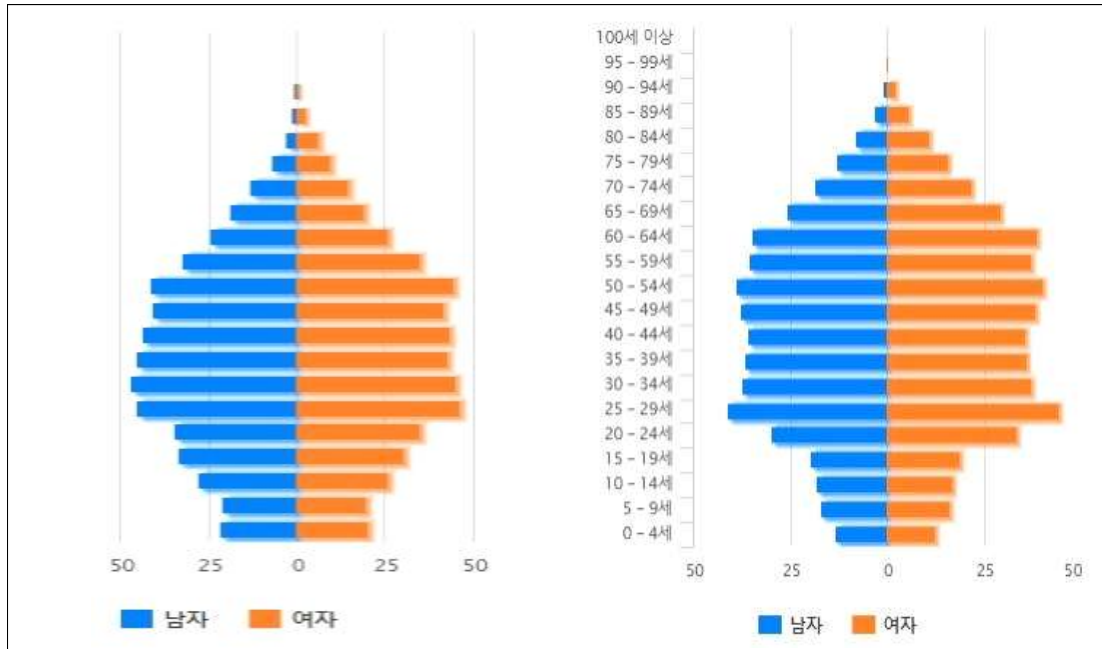
##### 1.1.1. 인구구조 변화: 지속적인 고령화

서울시의 2021년 3/4분기 기준 전체 인구수는 9,765,869명이다. 전년도 같은 시기의 10,025,097명에 비해 다소 줄어든 수치이다. 과거 10년 전과 비교하면 인구구조의 변화도 뚜렷한데, 저출산·고령화 경향이 심화되어 현재 서울 인구 중 가장 큰 규모를 차지하는 연령집단은 65세 이상 노인(16.3%)이다. 중장년층에 해당하는 50대(15.9%)와 40대(15.6%)가 그다음 순이다. 실제로 서울시의 노령화지수와 노년부양비는 계속 늘어난 반면에 유소년부양비는 감소하고 있다.<sup>16)</sup>

<sup>16)</sup> 노령화지수는 유소년 인구 1백명당 고령인구 수이다. 유소년부양비는 생산가능인구 100명이 부양해야 할 유소년 인구수이며, 노년부양비는 생산가능인구 100명이 부양해야 할 노년 인구수이다.

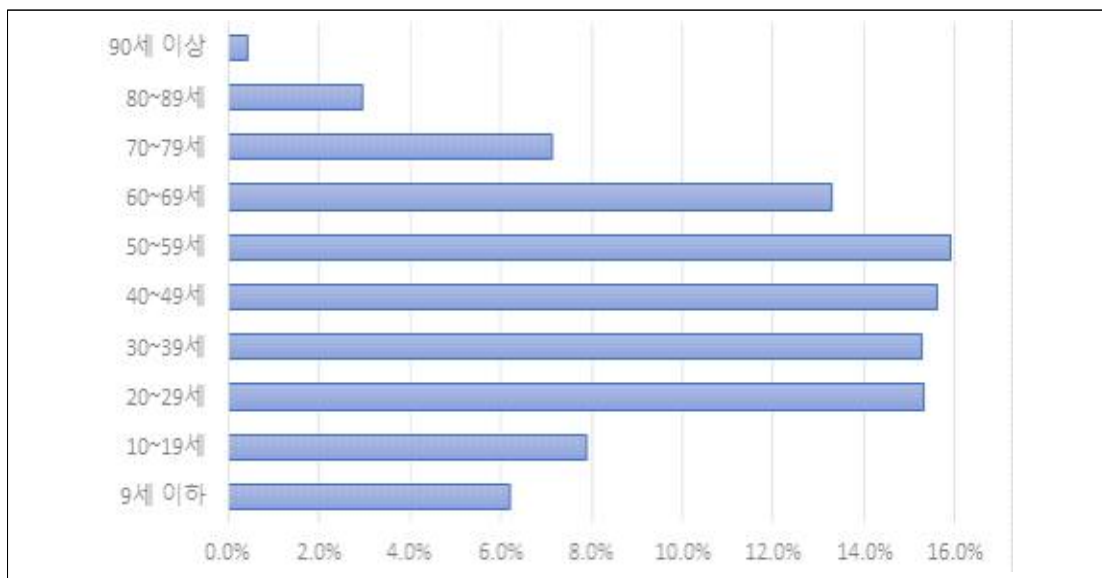
〈그림 3-1〉 서울시 인구피라미드 2011년 및 2021년

단위: 백 명



자료: 통계지리정보서비스 웹사이트(<https://sgis.kostat.go.kr>, 검색일: 2022. 1.12.)를 참고하여 저자 작성.

〈그림 3-2〉 서울시 연령별 인구 현황(2021년 3/4분기 기준)



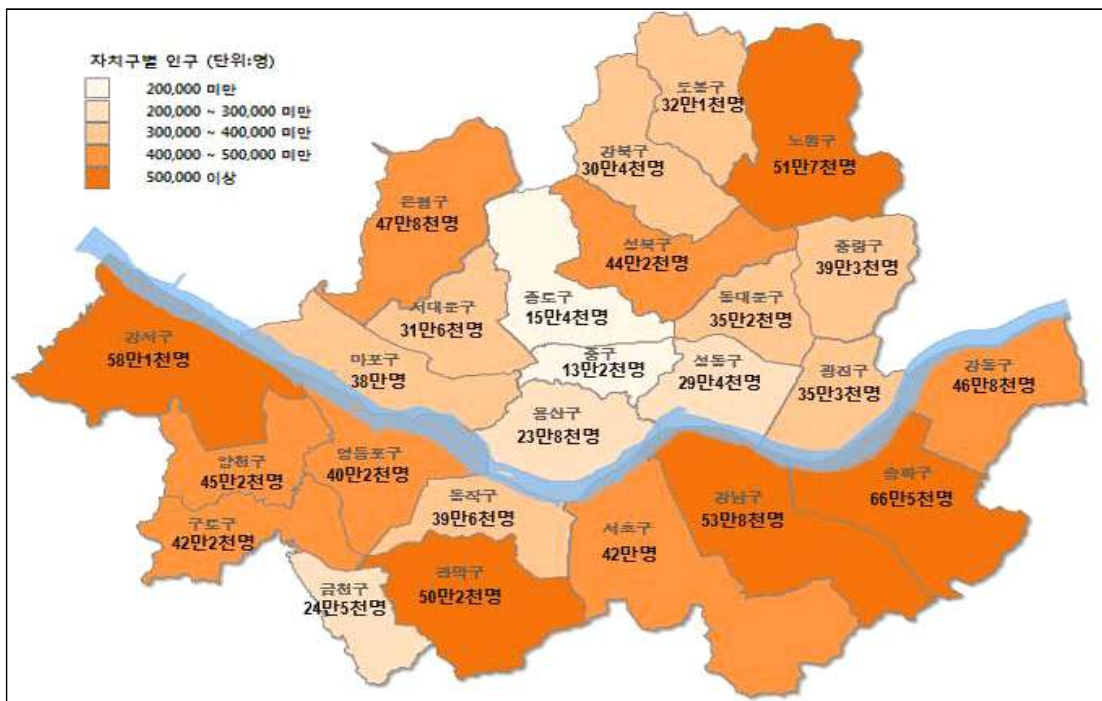
자료: 서울 열린데이터 광장 웹사이트 (<https://data.seoul.go.kr/dataService/boardList.do#submenu1>, 검색일: 2022.1.12.)를 참고하여 저자 작성.

〈그림 3-3〉 서울시 고령화 지표 추이(2021년 3/4분기 기준)



자료: 서울시(2021.10:7), 「2021년 3/4분기 서울특별시 주민등록인구통계」를 참고하여 저자 작성.

〈그림 3-4〉 서울시 구별 인구 현황 (2021년 3/4분기 기준)



자료: 서울시(2021.10:3), 「2021년 3/4분기 서울특별시 주민등록인구통계」

〈표 3-1〉 서울시 지역별 인구 현황(2021년 3/4분기 기준)

단위: 명(%)

<b>전체</b>	<b>강남구</b>	<b>강동구</b>	<b>강북구</b>	<b>강서구</b>	<b>관악구</b>	<b>광진구</b>
9,765,869 (100)	538,075 (5.5)	467,997 (4.8)	304,257 (3.1)	581,265 (6.0)	501,572 (5.1)	353,380 (3.6)
<b>구로구</b>	<b>금천구</b>	<b>노원구</b>	<b>도봉구</b>	<b>동대문구</b>	<b>동작구</b>	<b>마포구</b>
422,361 (4.3)	244,887 (2.5)	517,038 (5.3)	320,711 (3.3)	351,626 (3.6)	396,122 (4.1)	379,525 (3.9)
<b>서대문구</b>	<b>서초구</b>	<b>성동구</b>	<b>성북구</b>	<b>송파구</b>	<b>양천구</b>	<b>영등포구</b>
316,415 (3.2)	420,045 (4.3)	294,140 (3.0)	441,717 (4.5)	664,996 (6.8)	452,255 (4.6)	401,814 (4.1)
<b>용산구</b>	<b>은평구</b>	<b>종로구</b>	<b>중구</b>	<b>중랑구</b>		
238,300 (2.4)	477,961 (4.9)	154,318 (1.6)	131,943 (1.4)	393,149 (4.0)		

자료: 서울 열린데이터 광장 웹사이트(<https://data.seoul.go.kr>, 검색일: 2022.1.12.)를 참고하여 저자 작성.

서울시 인구 현황을 구별로 살펴보면 송파구에 거주하는 인구가 전체 인구의 6.8%로 가장 많다. 강서구(6.0%), 강남구(5.5%), 노원구(5.3%), 관악구(5.1%) 등이 뒤를 잇는다. 반면 인구가 가장 적은 지역으로는 중구(1.4%)와 종로구(1.6%)를 비롯해 용산구(2.4%), 금천구(2.5%), 성동구(3.0%) 등이 있다.

## 1.2. 가구 특성: 가장 보편적인 가구 형태로 자리 잡은 1인 가구

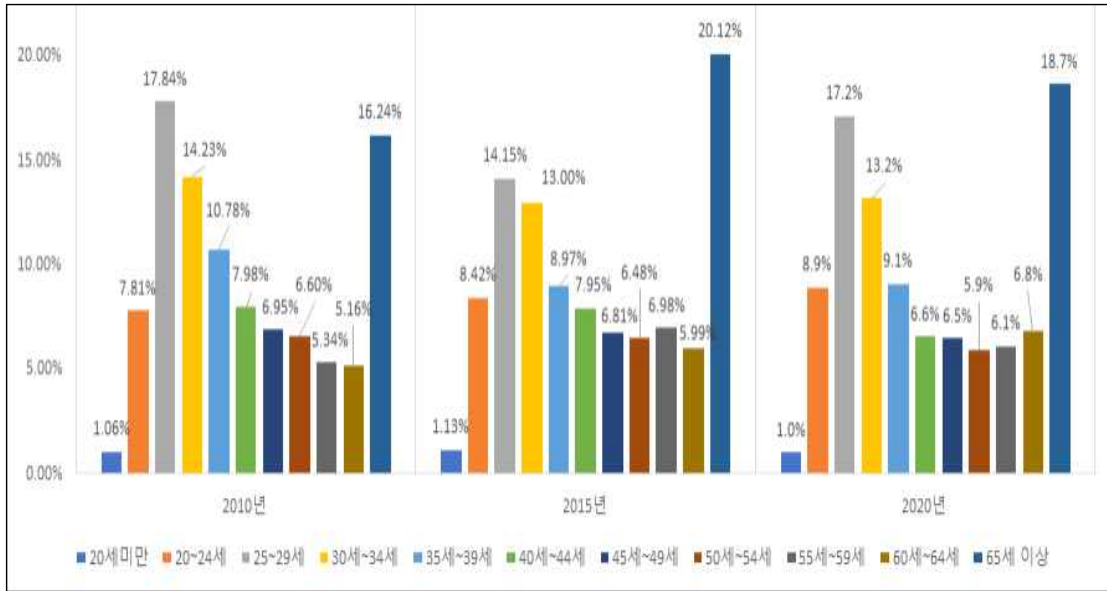
서울시 인구를 세대원수별 세대로 검토한 결과에서는 전체의 42.77%를 차지한 1인 세대의 비중이 두드러진다. 22.07%에 달하는 2인 세대까지 고려하면, 1~2인 소규모 가구의 비율이 전체 서울시 가구의 64.8%를 차지하는 셈이다.

〈표 3-2〉 서울시 세대원수별 세대 현황 (2021년 3/4분기 기준)

1인 세대	2인 세대	3인 세대	4인 세대	5인 세대	6인 세대	7인 세대 이상
42.8%	22.1%	17.1%	14.1%	3.1%	0.7%	0.2%

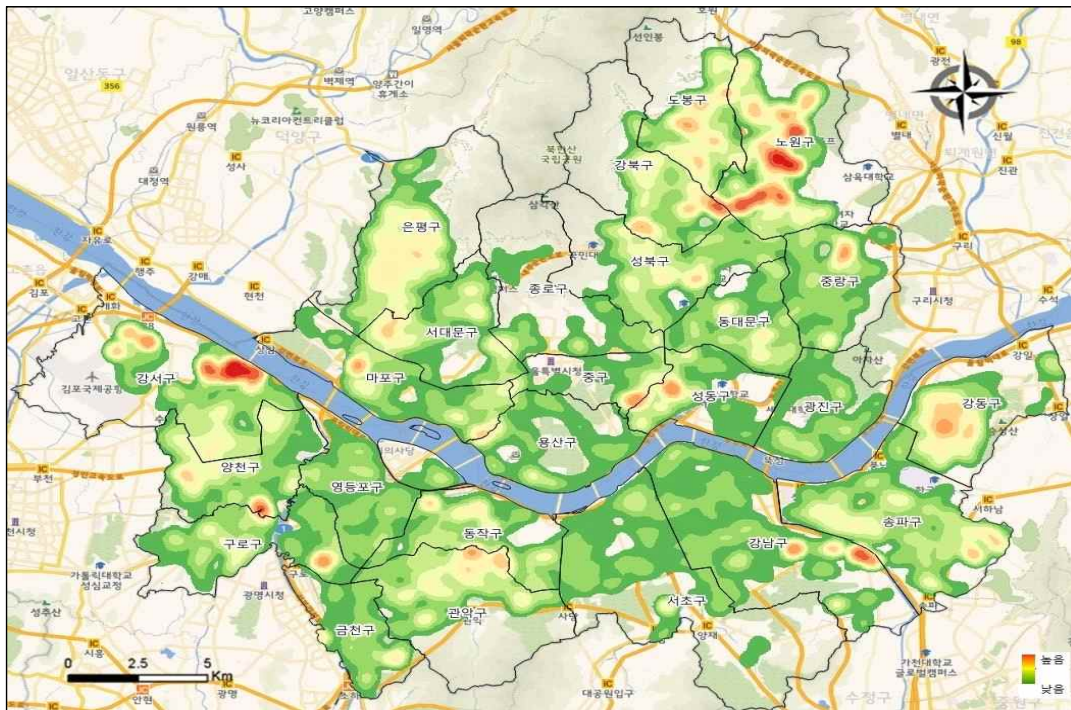
자료: 서울 열린데이터 광장 웹사이트(<https://data.seoul.go.kr>, 검색일: 2022. 1.12.)를 참고하여 저자 작성.

〈그림 3-5〉 서울시 1인 가구 연령별 현황(2015-2020년)



자료: 서울 열린데이터 광장 웹사이트(<https://data.seoul.go.kr>, 검색일: 2022. 1.20.)를 참고하여 저자 작성.

〈그림 3-6〉 서울시 노인(65세 이상) 1인 가구 분포도



자료: 함께서울 웹사이트(<https://map.seoul.go.kr/spm/> 최종검색일: 2022.01.12.).

1인 가구를 다시 연령별로 나누어보면 65세 이상 노인 1인 가구와 20·30대 청년층의 비율이 두드러진다. 특히 현재 1인 가구 중 가장 높은 비율을 보이는 독거노인 가구는 강남권보다 강북권에 더 많이 분포한다. 이는 청년층이 강남권에 밀집한 것과 대조적이다.<sup>17)</sup> 세대 간 거주 지역의 공간적, 물리적 분리를 엿볼 수 있다.

## 2. 불리한 여건의 인구집단 및 관련 현황

사회적 농업은 사회적 배제를 경험하는 자의 통합을 지향한다(김정섭 외, 2017:7). 선행 연구에서는 이들을 ‘불리한 여건에 있는 사람들(the disadvantaged and the underprivileged)’이라고 일컬어 왔다. 여기에는 개인적, 경제적, 문화적, 교육적 특성들로 인하여 사회적 통합이 제약될 우려가 있는 모든 이들이 포함된다. 국가 및 사회의 맥락에 따라 조금씩 차이가 있으나, 주로 빈민, 장애인, 약물중독자, 노인, 이주민, 종교적 소수자, 성소수자 등 열악한 조건을 가진 인구집단을 지칭한다. 여기에서는 서울시 내 불리한 여건에 있는 인구집단과 이들을 지원하는 주요 지원시설의 현황을 살펴본다. 서울시의 사회적 농업과 관련하여 불리한 여건에 있는 인구집단에는 장애, 질병과 같은 특수성으로 인해 지역사회에서 소외되거나 배제될 위험이 높은 장애인, 치매질환자, 노숙인, 빈곤층을 포함하였다.<sup>18)</sup>

---

17) 서울의 인구 대비와 고령자 대비 독거노인 비율 상위 10개 자치구 중 7개 이상이 강북권에 있는 반면, 청년(20~34세)인구 상위 5개 구 가운데 4개 구가 강남권에 있다(서울연구원 웹사이트, <https://www.si.re.kr/infographics>, 검색일 2022. 1.20.).

18) 「서울특별시 사회적농업 육성 및 지원 조례」에서는 ‘사회적농업’이 교육·돌봄·고용 등의 서비스를 제공하는 주요 대상으로 「사회적기업 육성법」 제2조에 명시한 “취약계층” 개념을 준용하고 있다. 이때, 취약계층이란 ‘자신에게 필요한 사회서비스를 시장가격으로 구매하는 데에 어려움이 있거나 노동시장의 통상적인 조건에서 취업이 특히 곤란한 계층을 말하며, 그 구체적인 기준은 대통령령으로 정한다’고 되어 있다.

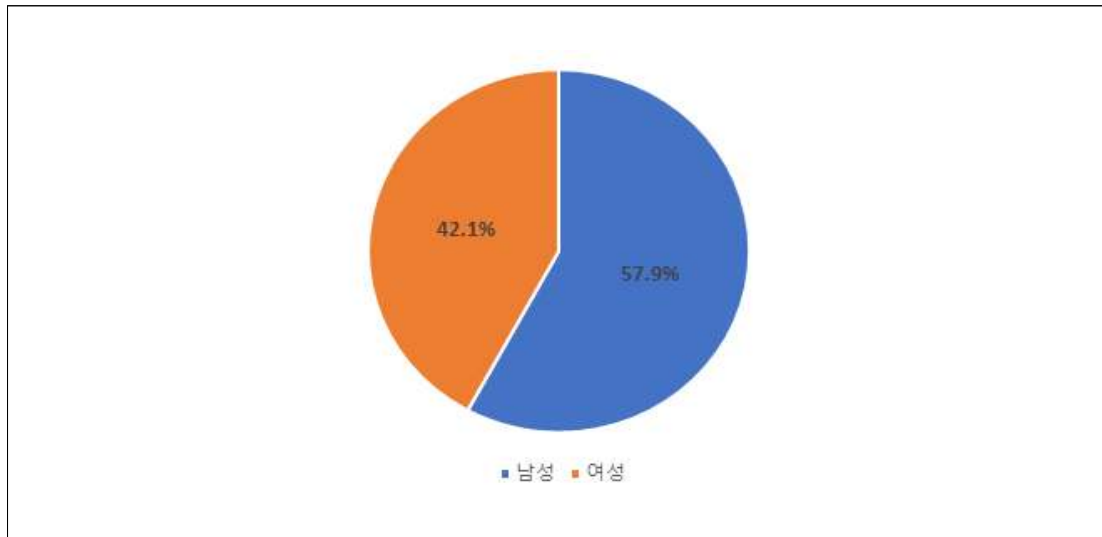


## 2.1. 장애인

### 2.1.1. 장애인 현황

2020년 기준 서울시 등록 장애인 인구는 394,190명이다. 서울시 전체 인구의 약 4%, 전국 장애인의 약 15.0% 수준이다(보건복지부, 2021: 2). 성별로는 남성(57.9%)이 여성(42.1%)보다 많고, 장애 정도는 심하지 않은(경증) 장애를 가진 사례(245,220명)가 심한(중증) 장애를 가진 사례(148,970명)보다 더 많다.<sup>19)</sup>

〈그림 3-7〉 서울시 장애인 성별 현황(2020년 기준)



자료: 서울 열린데이터 광장 웹사이트(<https://data.seoul.go.kr>, 검색일: 2022. 1.25.)를 참고하여 저자 작성.

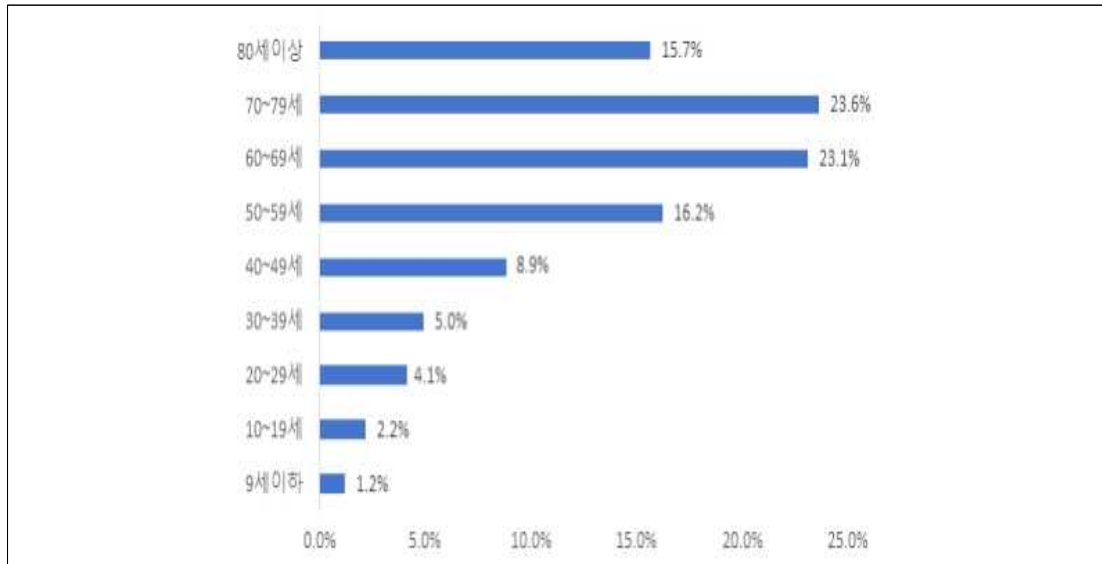
<sup>19)</sup> 2019년 장애 등급이 폐지되면서 장애 유형은 '심하지 않은(경증) 장애(기존 4~6등급)'와 '심한(중증) 장애(기존 1~3등급)'로 구분한다.

〈그림 3-8〉 서울시 장애인 장애 정도별 현황(2020년 기준)



자료: 서울 열린데이터 광장 웹사이트(<https://data.seoul.go.kr>, 검색일: 2022. 1.25.)를 참고하여 저자 작성.

〈그림 3-9〉 서울시 장애인 연령별 현황(2020년 기준)

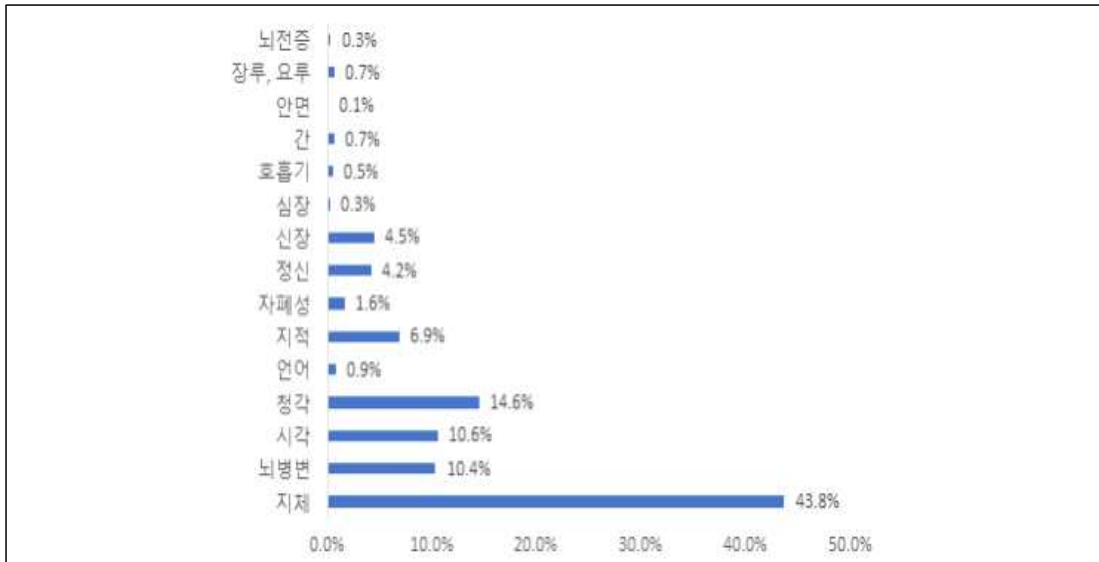


자료: 서울 열린데이터 광장 웹사이트(<https://data.seoul.go.kr>, 검색일: 2022. 1.25.)를 참고하여 저자 작성.

서울시의 전체 인구와 마찬가지로 장애인구의 고령화도 진행되고 있는데, 60세 이상 고령자의 비율이 절반이 넘는 62.4%를 차지한다. 다음은 50대 16.2%, 40대 8.9%, 30대 5.0%, 20대 4.1%, 10대 2.2%, 9세 이하 1.2%의 순이다. 장애 유

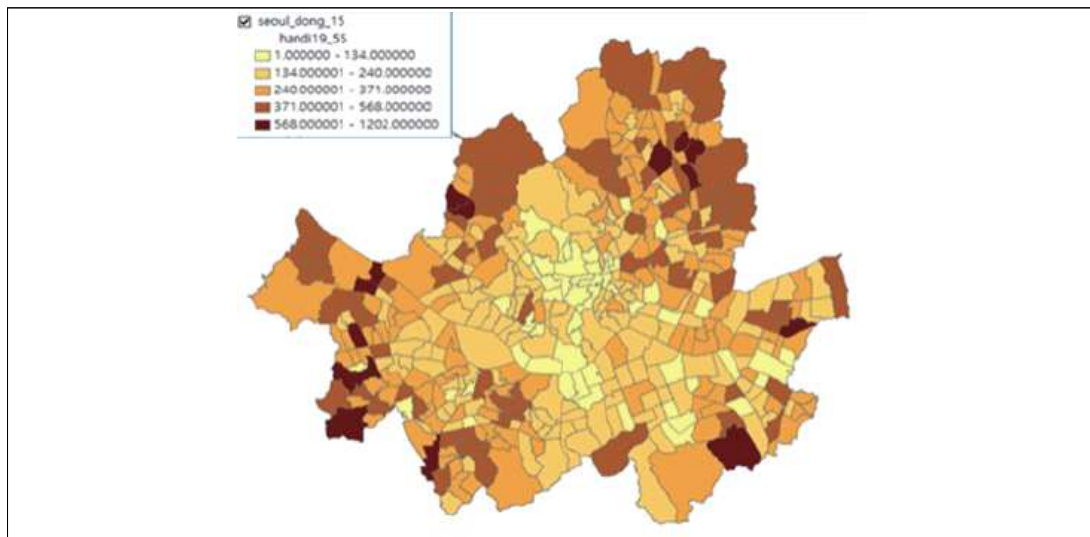
형별로는 지체장애인이 43.8%로 가장 많고, 청각장애인 14.6%, 시각장애인 10.6%, 뇌병변(간질)장애인 10.4%, 지적 장애인 6.9%, 신장장애인 4.5%, 정신 장애인 4.2%, 자폐성장애인 1.6% 등의 순서다.

〈그림 3-10〉 서울시 장애인 장애종류별 현황(2020년 기준)



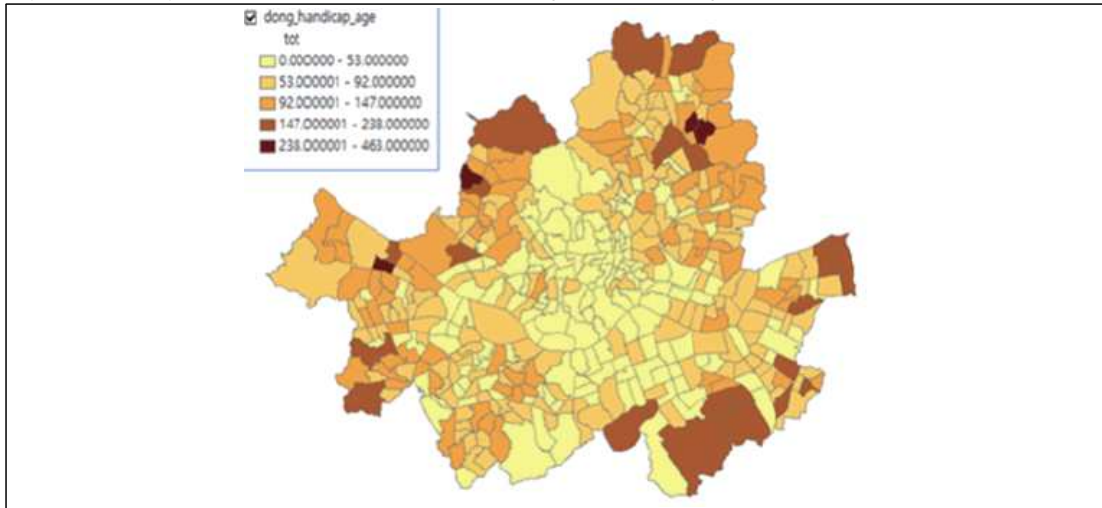
자료: 서울 열린데이터 광장 웹사이트(<https://data.seoul.go.kr>, 검색일: 2022. 1.25.)를 참고하여 저자 작성.

〈그림 3-11〉 서울시 장애인(19~55세) 분포 현황(2018년 기준)



자료: 서울시(2019: 248).

〈그림 3-12〉 서울시 발달장애인 분포 현황(2018년 기준)



자료: 서울시(2019: 247).

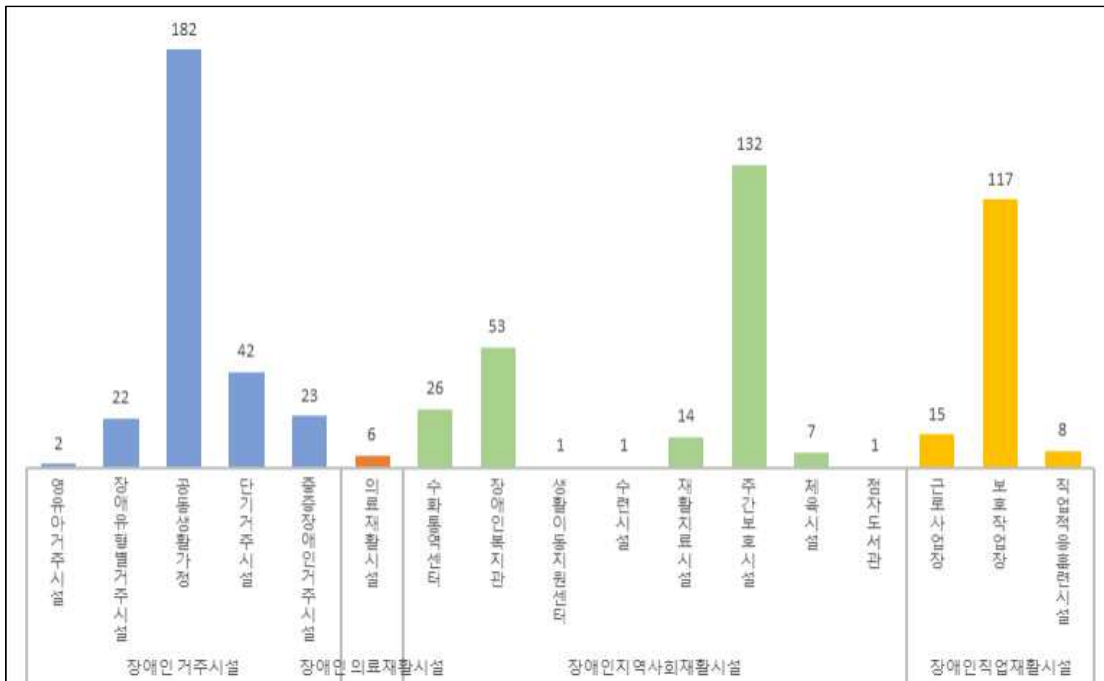
한편 19세 이상 55세 이하 장애인이 상대적으로 많이 거주하는 지역은 강서구, 양천구, 도봉구, 노원구, 중랑구 등으로, 지적 및 자폐성 장애를 포함한 발달장애인의 분포 현황도 이와 비슷하다.

### 2.1.2. 장애인 주요 지원시설 현황

서울시의 장애인 지원시설은 크게 장애인 거주시설, 장애인 의료재활시설, 장애인 지역사회재활시설, 장애인 직업재활시설로 구분할 수 있다. 현재 그 비율이 가장 높은 시설은 공동생활가정 182개(27.9%), 주간보호시설 132개(20.2%), 보호작업장 117개(17.9%)이다. 정신장애인을 지원하는 주요 시설의 현황을 별도로 검토할 경우, 역시 공동생활가정이 52개(34.2%)로 가장 높은 비율을 차지한다. 지역정신건강복지센터와 주간재활시설은 각각 25개(각 16.4%)로 뒤를 이었다. 장애인을 지원하는 주요 시설 가운데 거주시설의 비중이 상대적으로 높은 것으로 나타나, 장애인이 지역민들과 자연스럽게 교류할 수 있는 기회는 다소 제약될 수 있을 것으로 추정된다.

〈그림 3-13〉 서울시 장애인 지원 시설 현황

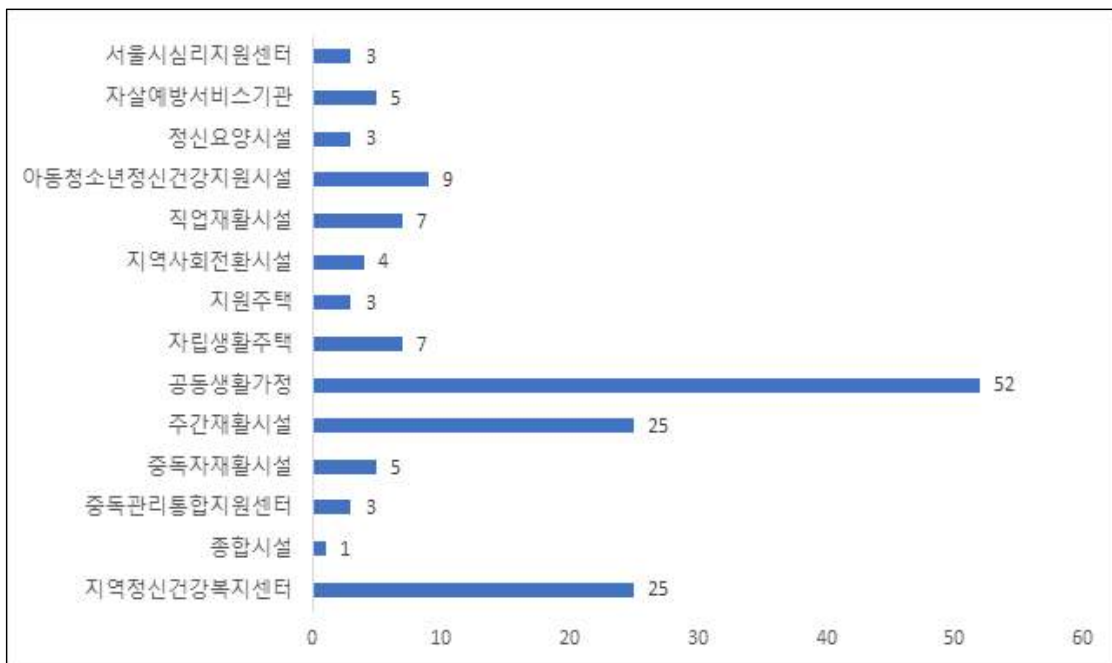
단위: 개



자료: 서울 열린데이터 광장 웹사이트(<https://data.seoul.go.kr>, 검색일: 2022. 1.20.)를 참고로 저자 작성.

〈그림 3-14〉 서울시 정신장애인 지원 시설 현황

단위: 개



자료: 블루터치 웹사이트(<https://blutouch.net/service/agency>, 검색일: 2022. 1.20.)를 참고해 저자 작성.

## 2.2. 치매질환자

### 2.2.1. 치매질환자 현황

표준화 치매유병률을 적용하여 밝힌 2020년 기준 60세 이상 서울시 치매질환자 수는 약 14만 4000명, 노화로 인한 인지능력 감퇴와 치매의 중간 단계에 놓인 경도인지장애 환자 수는 약 42만 7000명에 달한다. 구체적으로 치매질환자 유형별 유병 현황을 살펴보면, 알츠하이머 치매의 비율이 73.5%로 압도적이며 기타 치매 15.4%, 혈관성 치매 11.1%의 순이다. 치매질환자의 중증도별 유병 현황은 경도인 경우가 41.4%로 가장 많고, 중등도 25.7%, 최경도 17.4%, 중증 15.5%로 나타났다.

〈표 3-3〉 서울시 치매질환자 현황 (2020년 기준)

구분	치매		경도인지장애	
	환자수	유병률	환자수	유병률
60세 이상	143,573.74	6.7%	427,296.01	19.8%
65세 이상	139,480.19	9.5%	327,085.82	22.3%

주1: 추정치매질환자 수는 산출하고자 하는 연도의 성별, 연령별 인구 수에 2016년 전국 치매역학 조사의 성별(남/여), 연령별(60세 이상, 5세 단위 연령 구간별) 표준화 치매유병률을 각기 적용하여 최종 합산.

주2: 추정치매질환자 수를 해당 년도 노인인구수로 나누어 주는 과정을 통해 「기준년도 노인인구의 추정치매유병률」을 산출.

자료: 중앙치매센터 웹사이트([https://www.nid.or.kr/info/today\\_list.aspx#a](https://www.nid.or.kr/info/today_list.aspx#a), 검색일: 2022.01.25.)를 참고하여 저자 작성.

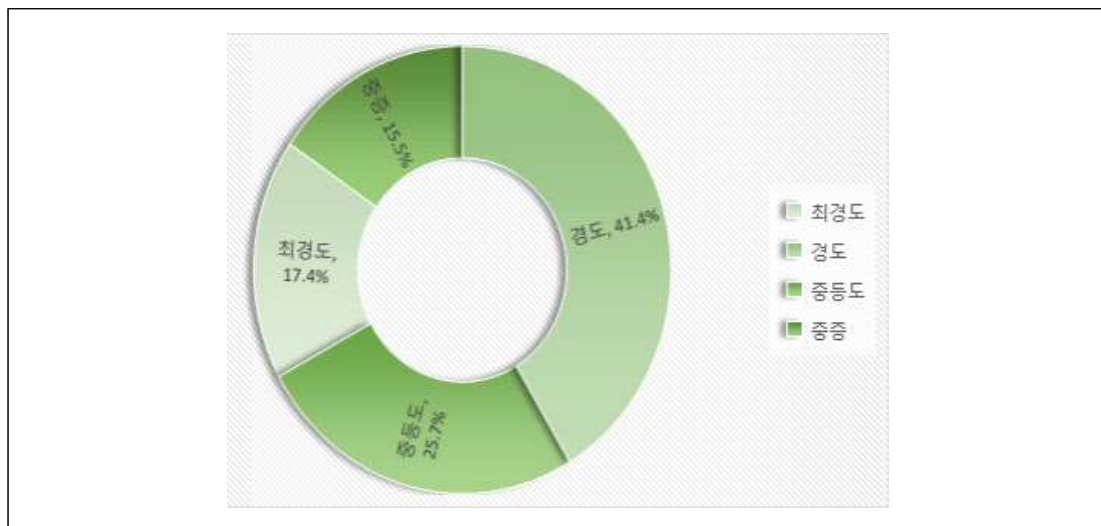
〈그림 3-15〉 서울시 치매질환자 유형별 유병 현황(2020년 기준)



주: 60세 이상.

자료: 중앙치매센터 웹사이트(<https://www.nid.or.kr>, 검색일: 2022. 1.25.)를 참고하여 저자 작성.

〈그림 3-16〉 서울시 치매질환자 중증도별 유병 현황(2020년 기준)



주: 60세 이상.

자료: 중앙치매센터 웹사이트(<https://www.nid.or.kr>, 검색일: 2022. 1.25.)를 참고하여 저자 작성.

### 2.2.2. 치매질환자 주요 지원시설 현황

서울시 치매질환 지원 시설 현황을 살펴본 결과, 노인의료복지시설에 해당하는 노인요양공동생활가정(52.7%)과 노인요양시설(37.7%)의 비율이 압도적으로 높았다. 다음으로 큰 비중을 차지한 치매안심센터와 재가노인지원서비스센터는 각각 4% 수준에 머물렀다. 이는 치매질환자를 위한 지원 시설의 경우 지역사회에 거주하기보다 시설에 입소하여 돌봄을 받는 형태가 일반적임을 알 수 있다.

〈그림 3-17〉 서울시 치매질환자 지원 시설 현황

단위: 개



자료: 서울복지포털 웹사이트(<https://wis.seoul.go.kr>, 검색일: 2022. 1.28.)를 참고하여 저자 작성.

## 2.3. 노숙인

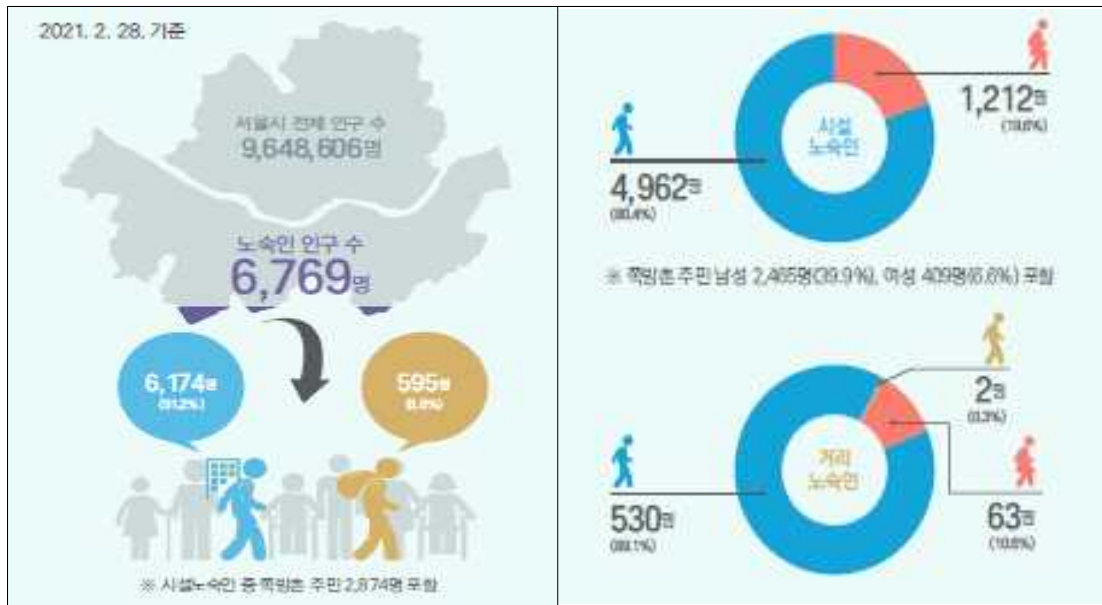
### 2.3.1. 노숙인 현황

2021년 2월 말 기준 서울시 노숙인 인구는 6,769명이다. 그 가운데 쪽방촌 주민(2,874명)을 포함한 시설노숙인이 6,174명으로 91.2%를 차지한다. 400명 이상의 많은 노숙인이 분포한 지역으로는 종로구(948명), 중구(896명), 영등포구



(883명), 은평구(766명)가 있으며, 용산구의 노숙인 수가 1,470명으로 그 규모가 가장 컸다. 노숙인의 성별을 살펴보면, 시설노숙인과 거리노숙인 모두 남성의 비율이 압도적으로 더 많은 것으로 나타났다. 시설노숙인 중 남성 비율은 80.4%, 거리노숙인 중 남성의 비율은 89.1%에 달한다.

〈그림 3-18〉 서울시 노숙인 인구 및 성별 현황(2021년 2월 말 기준)



자료: 서울특별시의회 보건복지위원회 김화숙 부위원장실·서울특별시사회복지협의회(2021:1).

〈표 3-4〉 서울시 노숙인 자치구별 현황(2021년 2월 말 기준)

400명 이상	300~399명	200~299명	100~199명	0~99명
종로구, 중구, 용산구, 은평구, 영등포구	서대문구, 강남구	성동구	동대문구	광진구, 중랑구, 성북구, 강북구, 도봉구, 노원구, 마포구, 양천구, 강서구, 구로구, 금천구, 동작구, 관악구, 서초구, 송파구, 강동구

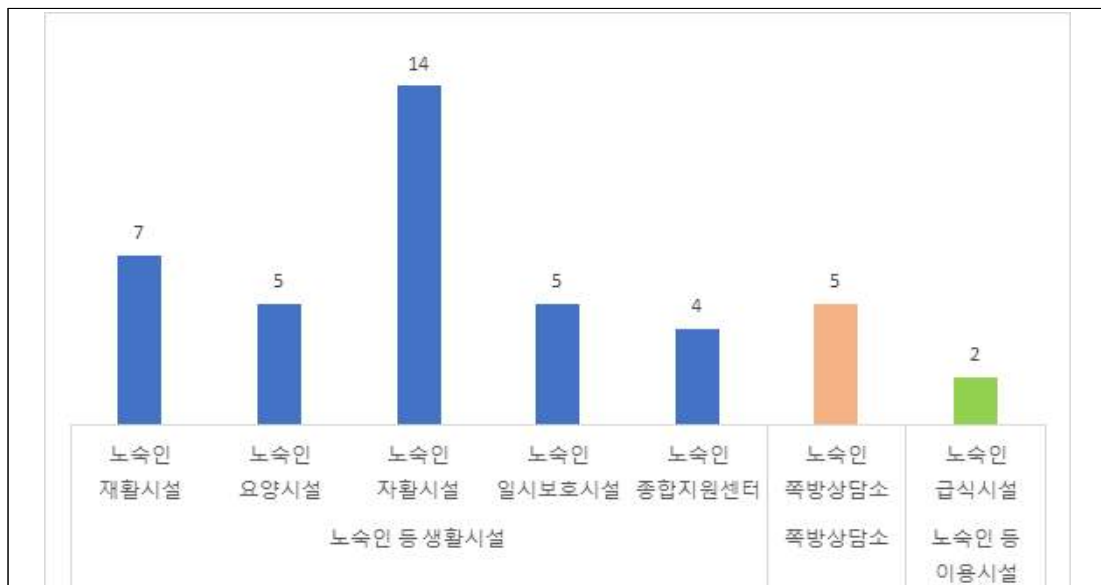
자료: 서울특별시의회 보건복지위원회 김화숙 부위원장실·서울특별시사회복지협의회(2021:1), 「서울시 맞춤형 복지상황지도」를 참고하여 저자 작성.

### 2.3.2. 노숙인 주요 지원시설 현황

노숙인을 위한 지원시설에는 노숙인 등 생활시설, 쪽방상담소, 노숙인 등 이용시설이 포함되지만, 생활시설의 형태가 대부분을 차지한다. 가장 많은 시설은 노숙인의 자립기반 조성을 지원하는 자활시설(33.3%)과 재활시설(16.7%)이다. 노숙인 역시 시설에 입소하여 필요한 서비스를 제공받는 사례가 다수인 것으로 유추할 수 있다.

〈그림 3-19〉 서울시 노숙인 지원 시설 현황

단위: 개



자료: 서울복지포털 웹사이트(<https://wis.seoul.go.kr>, 검색일: 2022. 1.28.)를 참고하여 저자 작성.

## 2.4. 저소득층

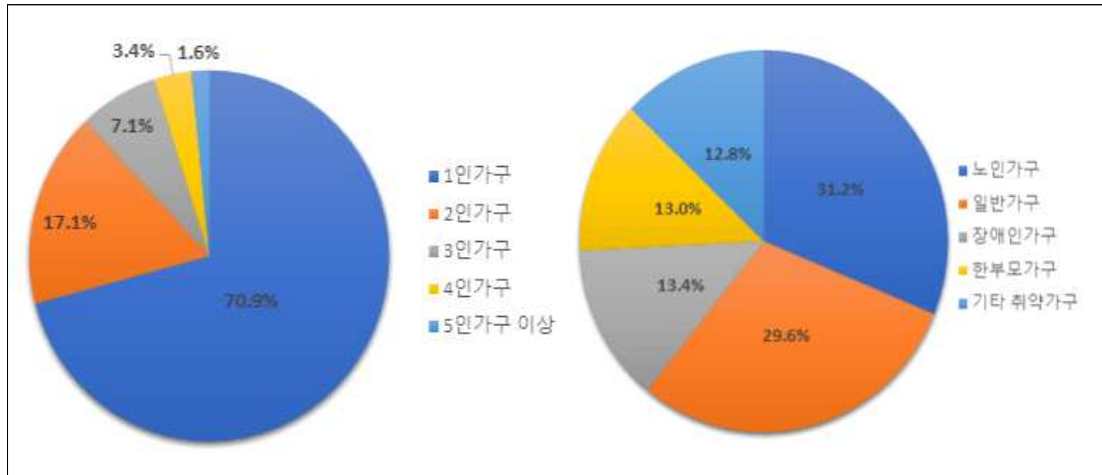
### 2.4.1. 저소득층 현황

통계청이 제시한 2020년 기준 서울시의 기초생활수급자 수는 260,795명으로, 같은 해 서울시 전체 인구의 약 2.6% 수준이다. 이를 가구 규모로 들여다보면

1인 가구의 비율이 70.9%로 큰 비중을 차지한다. 또한, 전체 기초생활수급자의 31.2%가 노인가구로 나타나 고령층의 빈곤이 상대적으로 두드러졌다.

〈그림 3-20〉 서울시 국민기초생활보장 수급가구 가구 현황(2020년 기준)

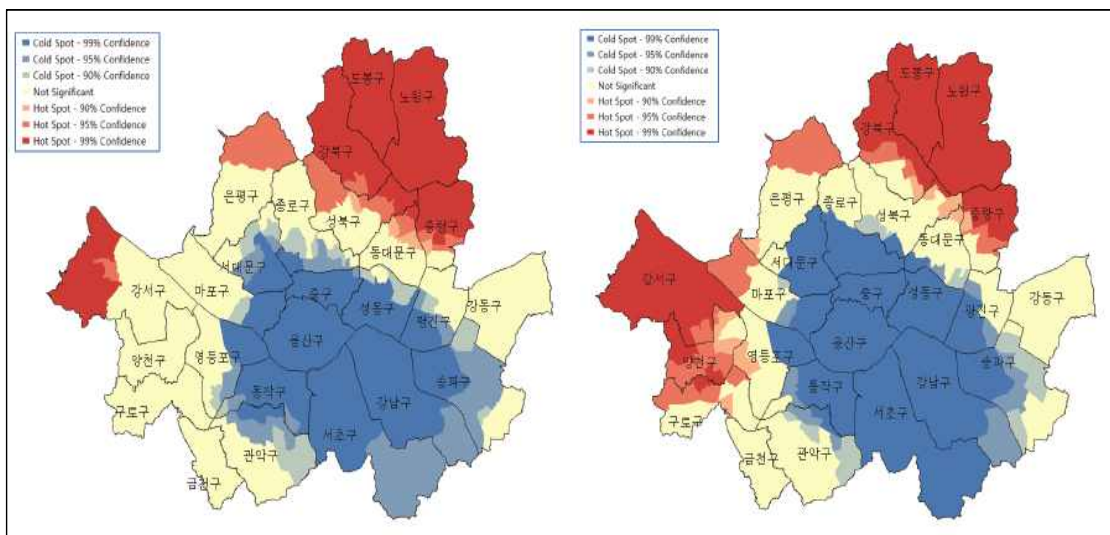
N: 260,795명



주: 기타 취약가구에는 조손가구, 소년소녀가장가구 등을 포함.

자료: 통계청 웹사이트([https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=117&tblId=DT\\_11714\\_N004&conn\\_path=13](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=117&tblId=DT_11714_N004&conn_path=13), 검색일: 2022.2.08.)를 참고하여 저자 작성.

〈그림 3-21〉 서울시 국민기초생활보장 일반수급자(좌)와 장애인 인구(우) 분포 (2017년 기준)



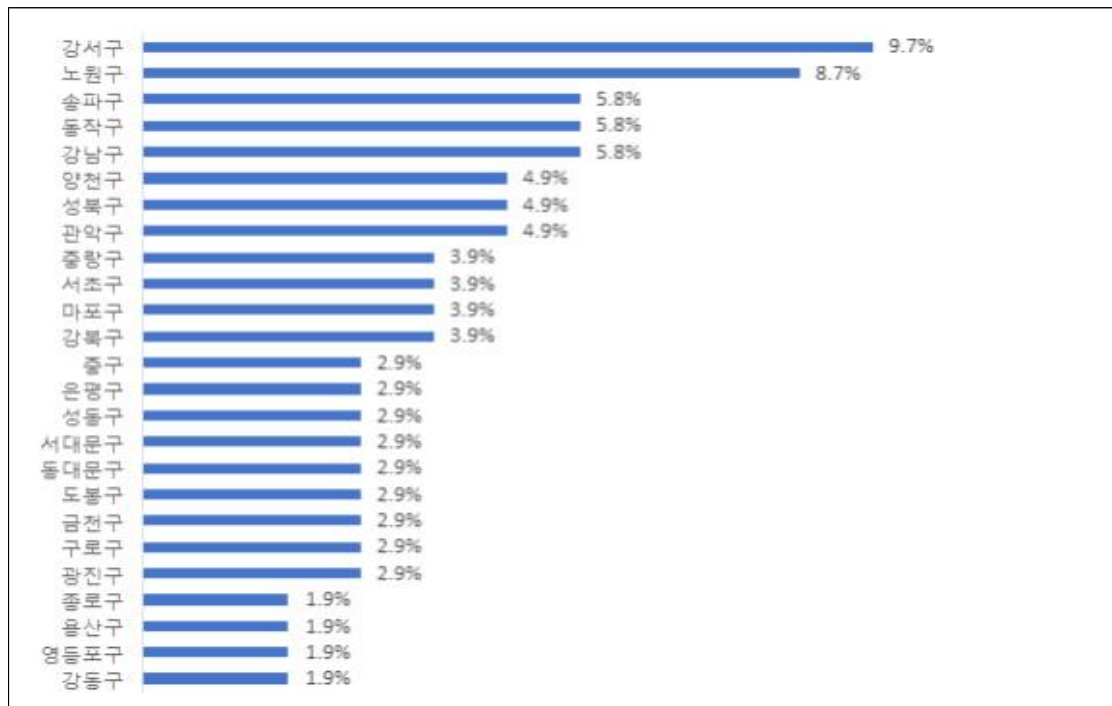
주: 서울통계 자료 분석.

자료: 서울시(2019:44). 「제4기(2019~2022) 서울시 지역사회보장계획」.

## 2.4.2. 저소득층 주요 지원시설 현황

저소득층을 지원하는 주요 복지시설로 종합사회복지관과 자활시설의 현황을 살펴보면 다음과 같다. 현재 서울시의 종합복지관은 총 103개이며, 각 구에 최대 10개(강서구), 최소 2개(강동구, 영등포구, 용산구, 종로구)가 설치되어 있다. 저소득층을 위한 고용지원 서비스를 제공하는 자활시설은 총 31개로, 지역자활센터 30개, 광역자활센터 1개가 포함된다. 지역자활센터는 기본적으로 구 단위에 1개씩 설치되어 있는데, 많게는 3개(노원구)가 있는 경우도 있다.

〈그림 3-22〉 서울시 종합복지관 현황



자료: 사회보장정보원 웹사이트(<http://www.w4c.go.kr/intro/introFcltSttus.do>, 검색일: 2022. 2. 9.)  
를 참고하여 저자 작성.

### 3. 서울시 인구 복지실태 및 관련 욕구 현황

2020년 서울시 복지실태조사 자료에 기초하여 서울의 일반 시민과 주요 복지 대상이 응답한 복지실태 및 관련 욕구를 살펴본다. 서울시 복지실태조사는 2년마다 실시된다. 여기에서는 가장 최근 자료인 2020년 복지실태조사 자료를 활용하였다. 동 자료의 조사 시점은 2020년 11월 16일부터 2021년 1월 29일까지이고, 3,051가구를 대상으로 진행되었다. 무응답과 이상치 등을 제외한 최종 분석 대상은 총 3,027가구이다. 주요 복지대상별 응답자 구성비는 다음과 같다.

〈표 3-5〉 2020년 서울시 복지실태조사 응답자 주요 복지대상 구성비

인구특성별					가구구성 특성별			사회적 특성별
청년	중장년 (50+)	노인	영유아	여성가구주	단독	한부모	조손	장애인
40.1%	34.5%	19.1%	5.7%	25.3%	33.3%	0.4%	0.0%	1.4%

주1: 2019년 인구주택총조사에서 서울시 한부모 가구는 약 30만 가구로, 서울시 전체 가구의 7.5%에 해당.

주2: 2019년 서울시 장애인 수는 서울시 전체 인구의 4.1%에 해당.

주3: 2019년 인구주택총조사에서 서울시 다문화가구는 약 7만 가구로, 서울시 전체 가구의 1.4%에 해당.

자료: 김승연 외(2019:42). 김승연 외(2021:182)를 참고하여 저자 작성.

#### 3.1. 일반 복지실태 및 욕구

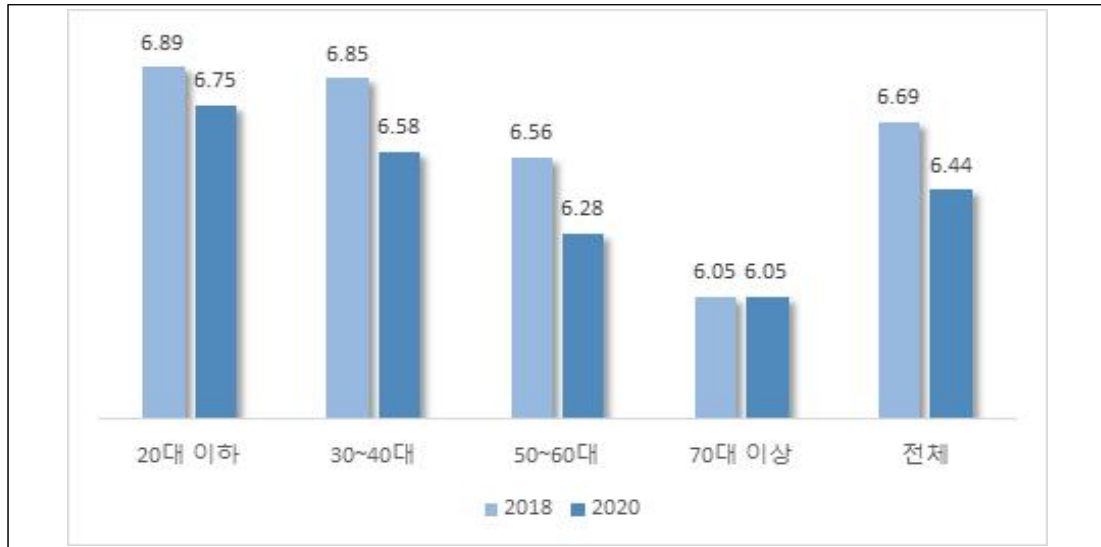
##### 3.1.1. 삶의 질과 지원 충분성에 대한 인식

서울시민이 인지하는 행복 수준은 10점 만점(‘전혀 행복하지 않았다’(0점)~‘매우 행복했다’(10점))에 평균 6.44점으로, 2018년 조사에서 드러난 평균 6.69점에서 약간 감소한 수치이다. 2018년과 2020년 모두 연령대가 증가할수록 행복 수준이 줄어드는 것으로 관찰된 가운데, 2020년의 감소 추세는 70대 이상 고령자(평균 6.05점으로 2018년과 동일)를 제외한 모든 연령층에서 공통적으로 관찰

되었다.

〈그림 3-23〉 서울시 연령별 행복 수준 변화(2018년 및 2020년)

단위: 점

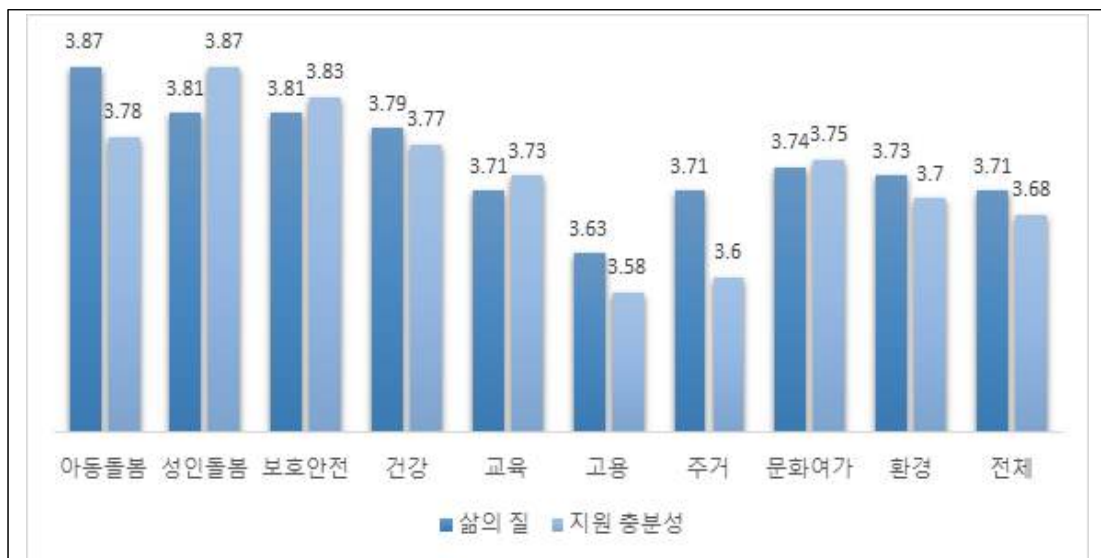


주: 각 10점 만점.

자료: 김승연 외(2019:96), 김승연 외(2021:182)를 참고하여 저자 작성.

〈그림 3-24〉 서울시 생활영역별 삶의 질 수준과 정책적 지원 충분성

단위: 점



주: 각 5점 만점.

자료: 김승연 외(2021:180-181)를 참고하여 저자 작성.

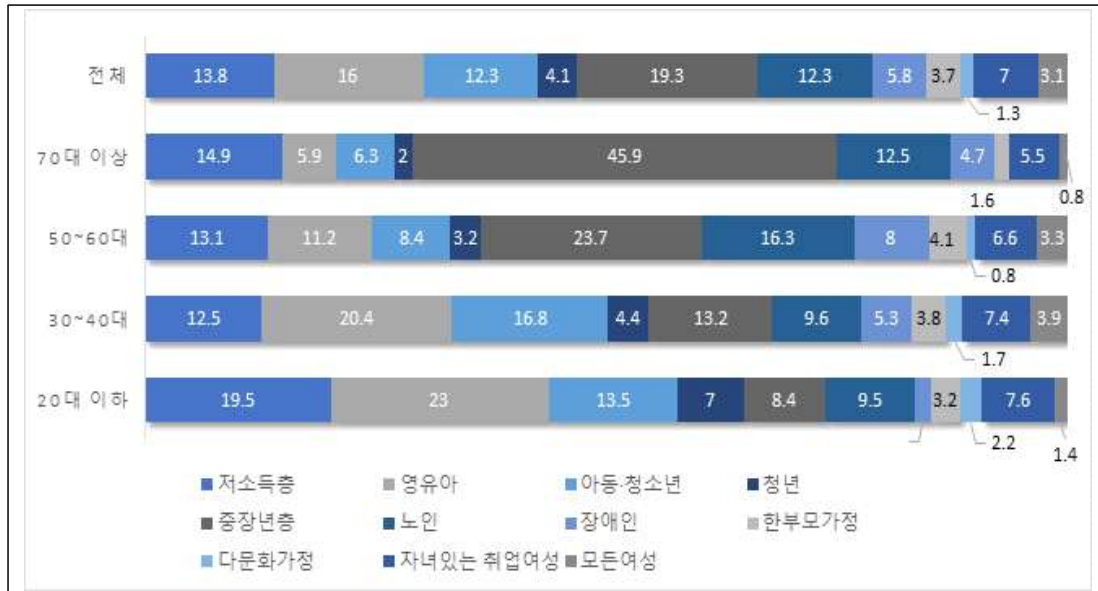
좀 더 구체적으로 생활영역별 삶의 질과 정책적 지원의 충분성에 대해 어떻게 평가하는지를 각 5점 만점으로 측정한 결과, 전체적인 삶의 질은 평균 3.71점으로, 아동돌봄(3.87점), 성인돌봄(3.81점), 보호·안전(3.81점), 건강(3.79점), 문화·여가(3.74점), 환경(3.73점) 등의 순서로 점수가 높았다. 고용(3.63점)이 가장 낮았다. 반면 전체적인 지원의 충분성 수준은 평균 3.68점으로, 성인돌봄이 가장 높았으며(3.87점), 보호·안전(3.83점), 아동돌봄(3.78점), 건강(3.77점), 문화·여가(3.75점), 환경(3.70점), 교육(3.73점) 등의 순이었다. 점수가 가장 낮은 영역은 삶의 질과 마찬가지로 고용(3.58점)이었다.

### 3.1.2. 서울시의 우선적인 복지 정책 대상 및 정책 분야

서울시가 우선 지원해야 할 1순위 대상으로는 노인 19.3%, 영유아 16.0%, 저소득층 16.8%, 중장년층 및 아동·청소년 각각 12.3% 등이 포함되었다. 1순위 정책 분야와 마찬가지로 연령별 우선 지원 대상 1순위에는 차이가 있었는데, 50대 이상은 노인이, 40대 이하의 영유아가 꼽혔다. 일반적으로 돌봄 수요가 높은 노인과 영유아가 우선적인 복지 정책 대상의 높은 순위를 차지하였다는 사실은 서울시 내 돌봄 영역에 대한 지원 요구가 상당함을 시사한다. 실제로 서울시가 가장 역점을 두어야 하는 정책 분야의 1순위로 돌봄영역 40.4%(아동돌봄(20.3%), 성인돌봄(20.1%))이 꼽혔다. 상기한 생활영역별 삶의 질 및 정책적 지원 충분성 문항에서, 돌봄영역(아동돌봄, 성인돌봄)의 점수가 전체 평균 점수를 각각 상회하였음에도 불구하고, 양적 또는 질적인 측면에서 그 정도가 부족하다고 인지하는 서울시민이 적지 않은 것으로 추측된다.

〈그림 3-25〉 서울시가 가장 우선 지원해야 할 1순위 대상

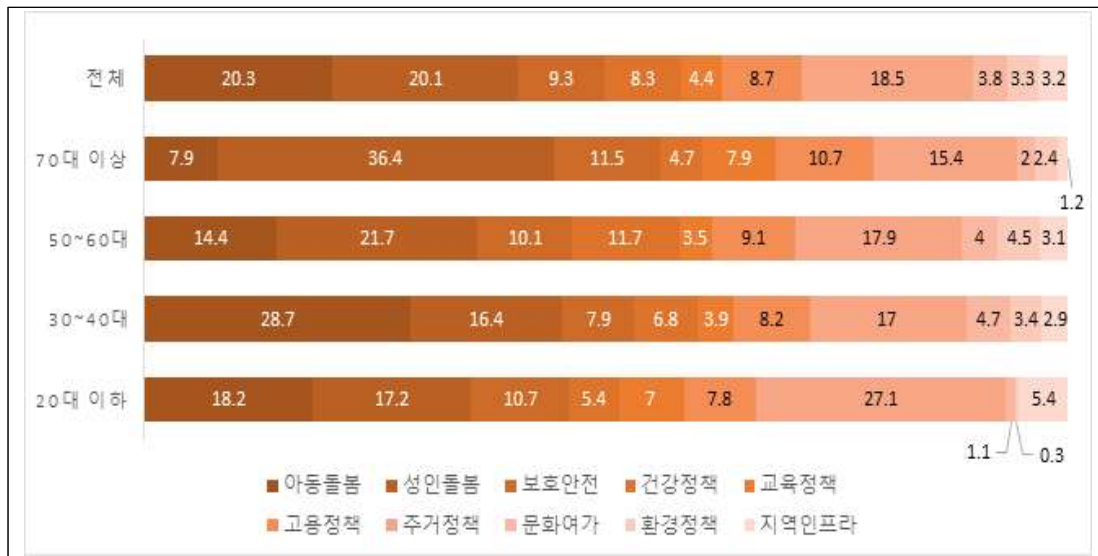
단위: %



자료: 김승연 외(2021:193)를 참고하여 저자 작성.

〈그림 3-26〉 서울시가 가장 역점을 두어야 하는 1순위 정책 분야

단위: %



자료: 김승연 외(2021:192)를 참고하여 저자 작성.



### 3.1.3. 주요 복지시설 이용실태

다음은 주요 복지시설 이용실태를 인지율, 이용 경험, 도움 평가, 이용 의사, 향후 이용 필요성을 중심으로 살펴본 결과이다. 인지율은 영유아 복지시설이 가장 높고(54.7%), 노인복지시설(50.5%), 아동·청소년 복지시설(49.5%), 장애인 복지시설(47.5%), 지역복지시설(44.9%), 기타 사회복지시설(37.5%)의 순이었다. 이용 경험이 많은 복지시설 역시 영유아 복지시설(13.5%)로 나타났다. 그 다음으로는 지역복지시설(9.9%), 노인복지시설(7.4%), 아동·청소년복지시설(6.1%), 기타 사회복지시설(5.7%), 장애인 복지시설(2.6%)로 인지율의 분포와는 다소 차이가 있다.

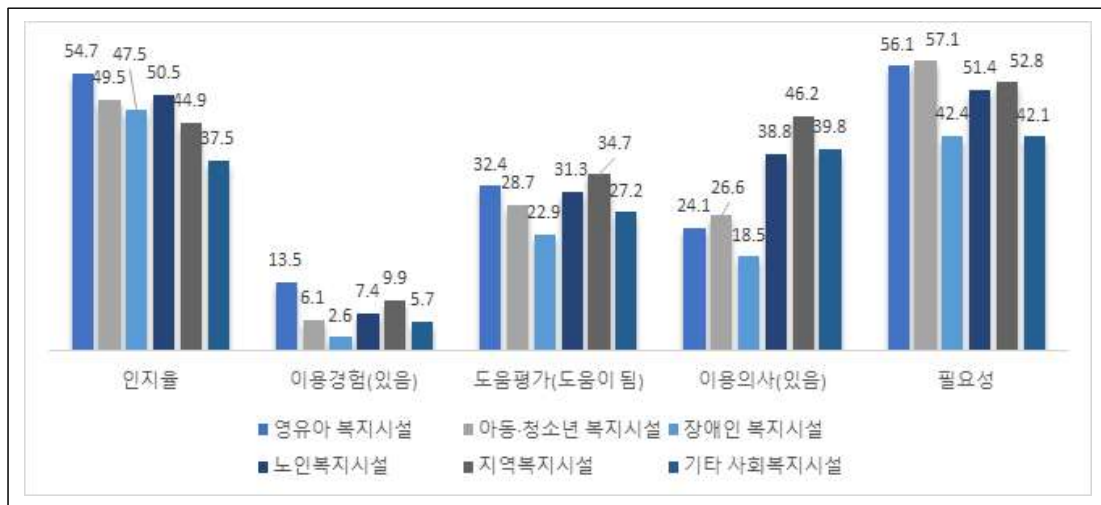
해당 시설을 이용하였거나 이용할 경우 ‘도움이 된다’고 평가한 비율은 지역복지시설이 34.7%로 가장 높았으며, 영유아 복지시설 32.4%, 노인복지시설 31.3%, 아동·청소년 복지시설 28.7%, 기타 사회복지시설 27.2%, 장애인 복지시설 22.9%의 순이었다. 향후 이용의사가 있는 시설은 지역복지시설이라는 응답이 46.2%로 가장 많았으며, 기타 사회복지시설 39.8%, 노인복지시설 38.8%, 아동·청소년 복지시설 26.6%, 영유아 복지시설 24.1%, 장애인 복지시설 18.5%의 순으로 나타났다. 특정 인구집단이 아닌, 복지욕구를 가진 지역 주민 누구나 이용할 수 있는 복지시설에 대한 선호가 엇보인다.

주요 복지시설 가운데 ‘필요하다’는 응답 비율이 가장 높게 나타난 시설은 아동·청소년 복지시설(57.1%)이었고, 영유아 복지시설(56.1%), 지역복지시설(52.8%), 노인복지시설(51.4%), 장애인 복지시설(42.4%), 기타 사회복지시설(42.1%)이 뒤를 이었다. 장애인 복지시설의 경우 필요성을 포함한 5개 영역 모두에서 비율이 상대적으로 저조한데, 서울시 복지실태조사의 응답자 중 장애인이 과소표집이 된 점이 반영되었을 가능성이 있다.

### 3.1.4. 복지시설 선호도

응답자의 절반에 가까운 49.3%가 선호하는 복지시설의 특성으로 ‘시설의 규모가 작아도 가까운 곳’을 꼽았다. 또한 응답자들은 ‘비용을 지불하더라도 다양하고 질 높은 프로그램을 제공하는 시설’(40.4%)을, ‘질이 다소 떨어지더라도 무료나 저렴한 곳’(17.3%) 보다 선호하였다. 연령대에 따라 약간의 차이가 있었는데, 일반적으로 노화로 인해 거동이 불편해지고 수입이 줄어드는 70대 이상 고령층의 경우 복지시설의 물리적, 비용적 접근성이 중요하게 고려하였다.

〈그림 3-27〉 주요 복지시설 이용실태



자료: 김승연 외(2021:187-188)를 참고하여 저자 작성.

〈그림 3-28〉 연령별 선호하는 복지시설 특성: 규모와 거리

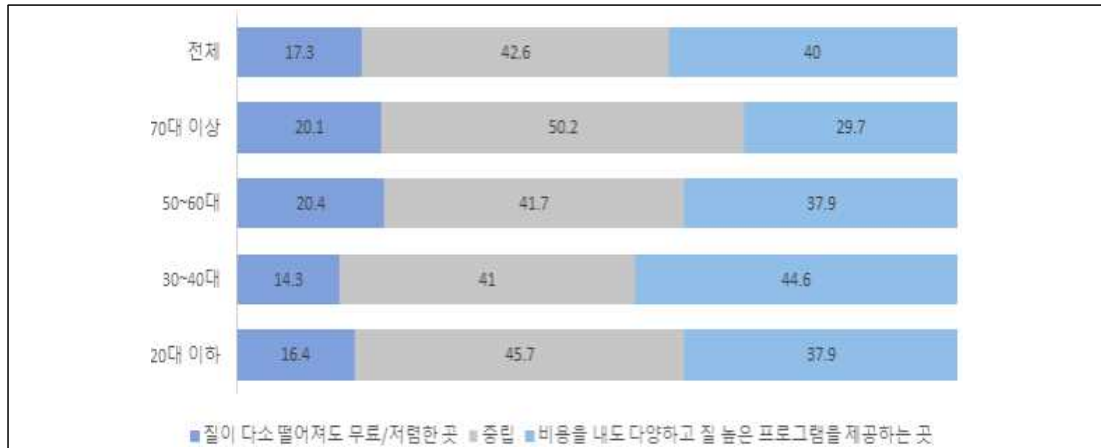
단위: %



자료: 김승연 외(2021:186-187)를 참고하여 저자 작성.

〈그림 3-29〉 연령별 선호하는 복지시설 특성: 비용과 질

단위: %



자료: 김승연 외(2021:186-187). 「2020년 서울시 복지실태조사 기초분석보고서」를 참고하여 저자 작성.

### 3.2. 불리한 여건의 인구집단 복지실태 및 욕구<sup>20)</sup>

여기에서는 앞서 살펴본 서울시의 불리한 여건에 있는 인구집단을 중심으로, 2020년 서울시 복지실태조사에 드러난 사회적 농업 잠재 대상 관련 복지 실태를 검토한다.

#### 3.2.1. 장애인<sup>21)</sup>

서울시 복지실태조사에 장애인이 한 명이라도 있는 가구는 응답가구의 1.4%

20) 2020년 서울시 복지실태조사 자료의 경우 노숙인의 복지실태와 욕구를 검토할 수 있는 문항이 없다. 다만, 김준희 외(2020)의 「2020년도 서울시 재난 상황에서 노숙인 등 인권상황 실태조사」 보고서에서 노숙인은 주요 서비스 분야별 이용률 대비 필요성을 느끼는 비율이 다소 높았다. 또한 현재의 노숙인 지원 서비스에서 일반 지역주민과의 교류를 통한 사회통합을 도모하는 활동을 찾기 어렵다. 동 보고서는 노숙인의 인구보장과 복지 증진을 위해 필요한 제도개선으로 주거지원 확대, 공공공일자리 지속가능성 제고, 의료지원 및 먹거리 복지 강화 등을 제시하였다.

21) 등록/비등록 장애인 가구원이 있는 가구만 응답하였다.

(가구주가 장애인인 가구는 0.8%)이다(김승연 외, 2020: 156). 장애유형 가운데 가장 큰 비중을 차지하는 것은 지체장애(38.5%)이며, 청각장애(14.3%), 호흡기장애(11.5%) 등의 순으로 나타났다. 장애정도의 경우 경증장애인의 비율(68.8%)이 중증장애인의 비율(9.8%) 보다 더 컸다. 장애원인은 질병이나 사고와 같은 후천적 원인인 경우가 71.1%에 달하였다.

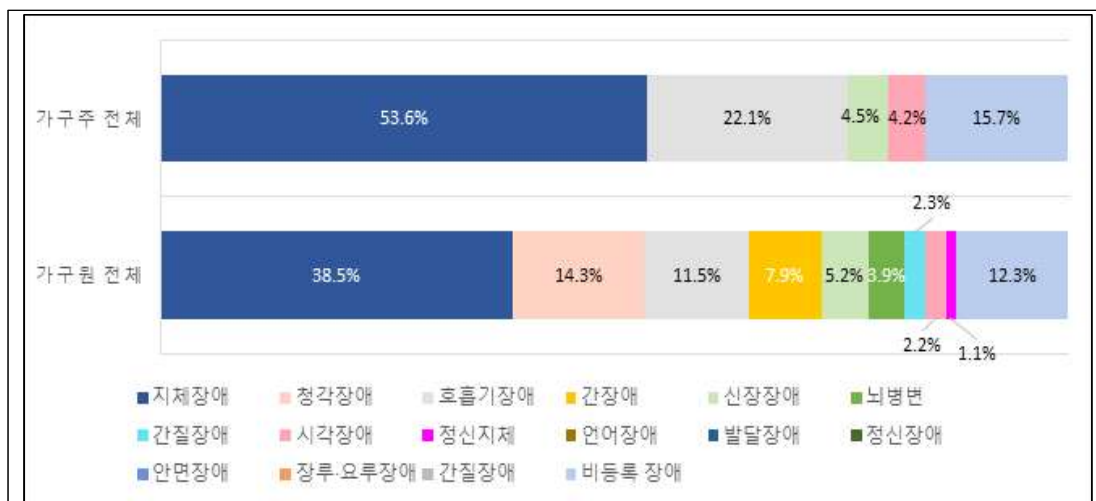
〈그림 3-30〉 서울시 노숙인의 복지실태 및 욕구

단위: %



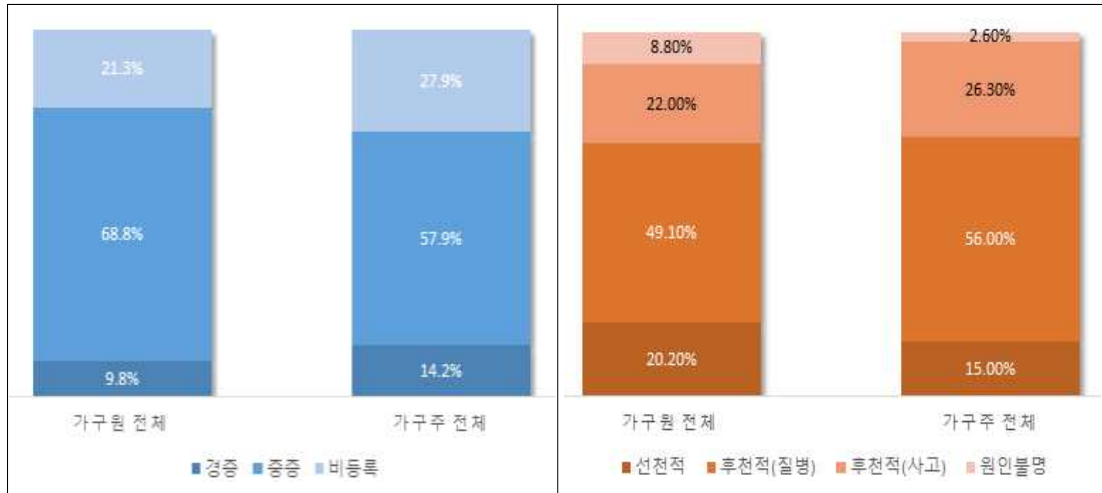
자료: 김준희 외(2020:75)를 참고하여 저자 작성.

〈그림 3-31〉 서울시 복지실태조사 장애인 장애유형



자료: 김승연 외(2021:92, 157)를 참고하여 저자 작성.

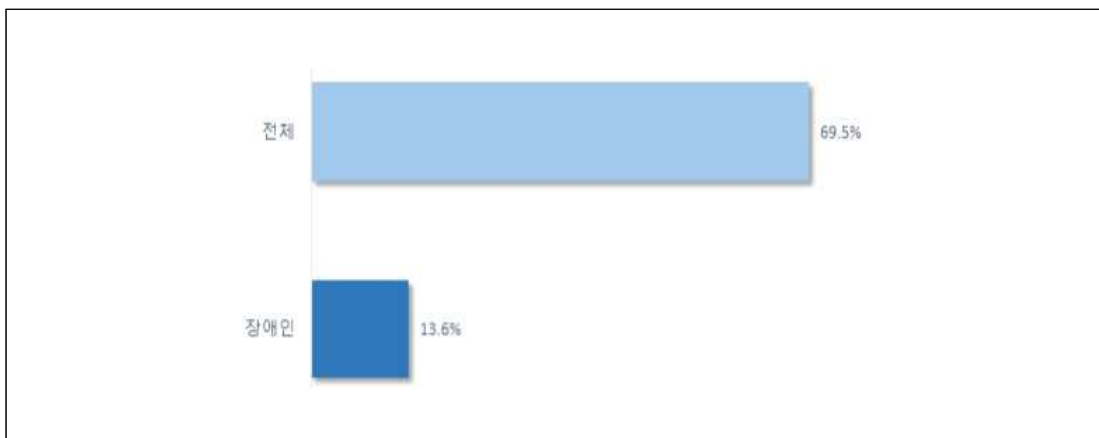
〈그림 3-32〉 서울시 복지실태조사 장애인 장애정도 및 장애원인



자료: 김승연 외(2021: 189-190)를 참고하여 저자 작성.

장애인 가구의 경제상태는 열악한 것으로 나타났다. 15세 이상 장애인의 경제 활동 참가율은 13.6%(전체 69.5%)에 그쳤으며, 장애인 가구의 연간 총 가구소득의 평균은 약 3361만 원으로 전체 가구의 약 66% 수준이었다. 한편 장애인 연금 수급가구는 10.0%, 장애수당 수급가구는 40.7%였으며, 장애아동수당이나 보육비·교육비를 수급하는 가구는 0%였다(김승연 외, 2020: 158).

〈그림 3-33〉 서울시 복지실태조사 장애인(15세 이상) 경제활동참가율

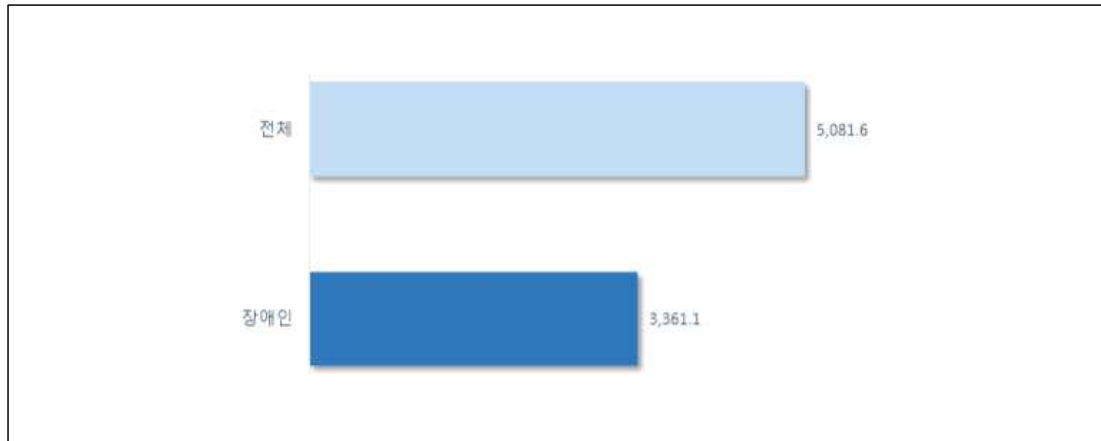


주: 장애인 가구만 응답.

자료: 김승연 외(2021: 158)를 참고하여 저자 작성.

〈그림 3-34〉 서울시 복지실태조사 장애인 총 가구소득 평균

단위: 만원

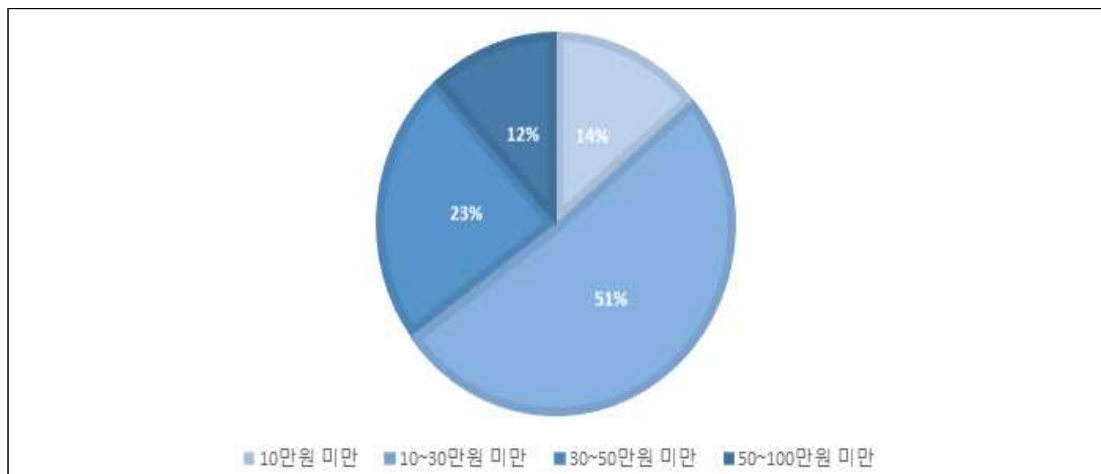


주: 장애인 가구만 응답.

자료: 김승연 외(2021: 158)를 참고하여 저자 작성.

장애인 가구 중 36.7%가 장애인 가구원으로 인해 추가로 발생하는 비용이 있다고 답하였는데(김승연 외, 2020: 158), 추가 비용은 월평균 10만~30만 원이라는 응답이 가장 많았다(51.1%). 추가비용의 용도는 의료비(41.3%)나 재활기관 이용료(40.2%), 보호·간병비(11.7%), 장애 보조기구(6.8%)의 순이었다.

〈그림 3-35〉 서울시 복지실태조사 장애인 가구원으로 인한 추가 비용



자료: 김승연 외(2021: 158)를 참고하여 저자 작성.

〈그림 3-36〉 장애인 추가 비용 용도

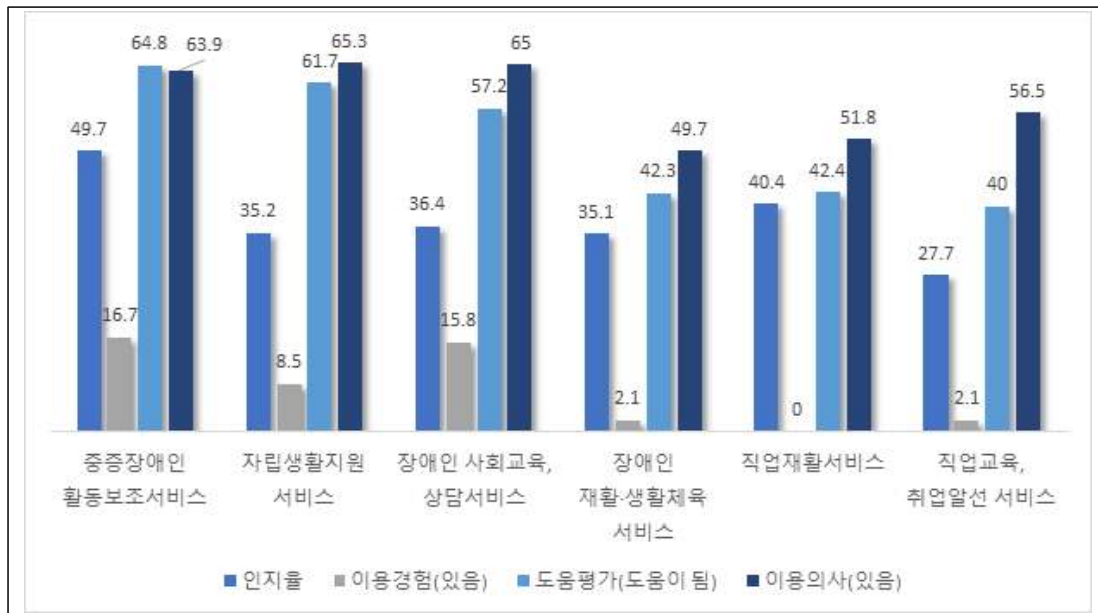


자료: 김승연 외(2021: 158)를 참고하여 저자 작성.

장애인을 위한 주요 복지서비스 가운데 장애인의 사회적 배제를 예방하는 데 필수적인 자립생활 및 취업 지원 사업의 이용실태를 살펴본 결과, 전반적으로 각 서비스에 대한 인지율에 비해 이용 경험이 적음을 확인할 수 있었다. 반면에 도움이 된다는 기대와 향후 이용을 희망하는 의사는 높음을 확인할 수 있었다. 상술하면, 이용률이 가장 높은 서비스는 중증장애인 활동보조서비스였으며(49.7%) 직업재활서비스(40.4%)가 뒤를 이었다. 그러나 인지율에 비해 이용율은 전반적으로 다소 저조하였는데, 이용경험이 많은 서비스 1순위로 인지율이 가장 높았던 중증장애인 활동보조서비스가 꼽혔지만 그 비율은 16.7%에 그쳤다. 장애인 사회교육, 상담서비스(15.8%)가 다음 순이었다. 반면 직업재활서비스는 0%였다. 이용경험이 있거나 이용할 경우 서비스가 도움이 된다는 응답이 가장 많은 사업 역시 중증장애인 활동보조서비스였으며(64.8%), 자립생활지원 서비스(61.7%), 장애인 사회교육, 상담서비스(57.2%) 등의 순이었다. 향후 이용하길 희망하는 서비스는 자립생활지원 서비스(65.3%), 장애인 사회교육, 상담서비스(65.0%), 중증장애인 활동보조서비스(63.9%) 등으로 나타났다. 취업보다는 지역사회에서 일상적인 자립이 가능하도록 돕는 서비스에 대한 수요가 상대적으로 높음을 알 수 있다.

〈그림 3-37〉 서울시 복지실태조사 장애인 자립생활 및 취업 지원 사업 이용실태

단위: %



자료: 김승연 외(2021: 160)를 참고하여 저자 작성.

〈그림 3-38〉 장애인 복지 분야에서 서울시가 1순위로 역점을 두어야 할 것

단위: %



자료: 김승연 외(2021: 161)를 참고하여 저자 작성.



한편 장애인 복지와 관련하여 서울시가 역점을 두어야 할 분야의 1순위가 무엇인지 조사한 결과에서는 의료서비스 제공(34.4%)의 비율이 제일 높았으며, 소득 지원(29.5%), 보육 및 교육지원(24.4%), 일자리 및 취업지원(11.7%)이 뒤를 이었다. 생활을 유지하는 데 가장 기본적이라 할 수 있는 의료, 경제적 지원에 대한 요구가 적지 않은 것으로 보인다.

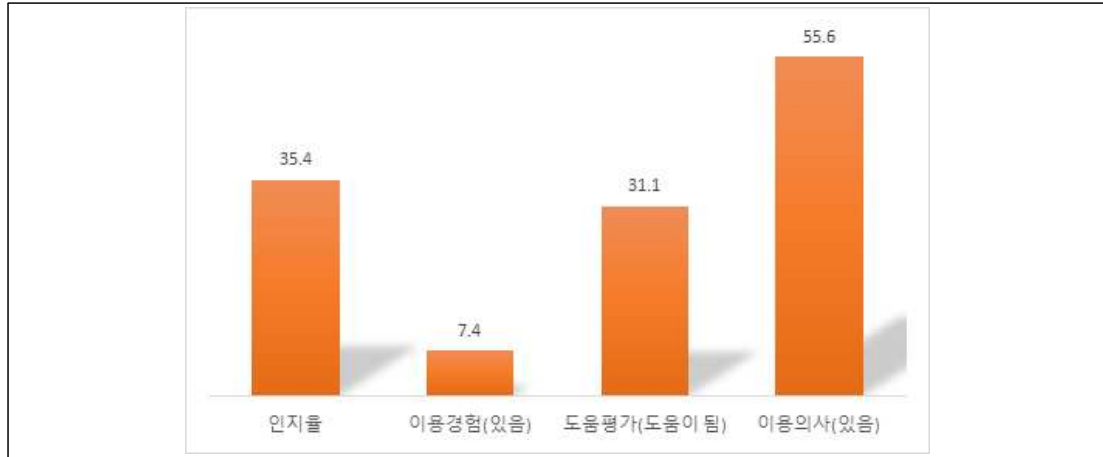
### 3.2.2. 치매질환자

2020년 서울시 복지실태조사에 참여한 응답자 가운데 치매가 없는 사례는 가구주 전체 중 99.6%, 가구원 전체 중 99.55%로, 경증치매(가구주 전체 중 0.0%, 가구원 전체 중 0.1%)나 중증치매(각각 0.0%)를 진단받은 경우는 극히 드물었다. 진단받지는 않았지만 치매로 의심되는 사례도 가구주 전체의 0.4%, 가구원 전체의 0.4% 수준으로 미미하였다(김승연 외, 2020: 91).

관련 복지서비스를 제공하는 주요 시설로 치매안심센터의 이용실태를 살펴보면, 인지율은 35.4%, 이용경험은 7.4%였다. 과거 또는 현재 이용하고 있거나 앞으로 이용할 경우 도움이 될 것이라는 평가는 31.1%였다. 이와 비교해 향후 이용할 것 없다는 비율은 다소 높은 55.6%로 관찰되었다. 이는 치매질환자가 병원이나 요양원에 입원하는 대신 지역사회에 머무르며 관리를 받을 수 있도록 돕는 동시에 그 가족까지 지원하는 치매전담기관에 대한 수요가 상당함을 시사한다.

〈그림 3-39〉 치매 관련 복지시설 이용실태: 치매안심센터

단위: %



주: 치매질환자 가구를 포함한 모든 조사대상자가 응답.  
자료: 김승연 외(2021: 92, 173)를 참고하여 저자 작성.

## 4. 관련 정책 환경

### 4.1. 제2차 사회보장기본계획(2019~2023)

2019년 2월, 정부는 제2차 사회보장기본계획을 통해 향후 5년 간의 사회보장 중장기 방향, 추진원칙, 전략 등을 제시하였다. ‘국민 모두가 함께 잘 사는 포용사회’를 비전으로 삼은 제2차 기본계획의 주요 내용을 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 포용적 사회보장체계 구축을 통한 사회보장의 포괄성 및 보편성 강화, 둘째, 살던 곳에서 통합적으로 서비스를 제공받을 수 있는 지역사회 통합 돌봄 체계 구축, 셋째, 서비스 이용체계의 연계와 조정을 통한 효과성과 체감도 향상이 그것이다. 기존 사회보장제도의 사각지대를 없애고 복지체감도를 높이려는 노력을 엿볼 수 있으며, 이는 개인의 욕구에 기초한 보편적 수당과 사회서비스의 도입과 확대, 사회보장제도 간의 연계 및 조정 체계 강화 등으로 구현되었다.

제2차 기본계획은 고용교육, 소득 보장, 건강 보장, 사회서비스로 이루어진 4

개 핵심 분야를 중심으로 중점 추진과제를 제안하였다(그림 3-40). 농업에 기초한 서비스(주로 돌봄) 제공을 통해 사회적 배제를 예방하는 사회적 농업의 성격상 가장 관련성이 높은 분야는 사회서비스로, 국민의 다양한 욕구를 충족할 수 있는 생애주기별·대상별 사회서비스의 확충, 지역사회 중심의 통합적 서비스 이용체계 구축, 질 높은 사회서비스 인력 양성을 목표로한다.

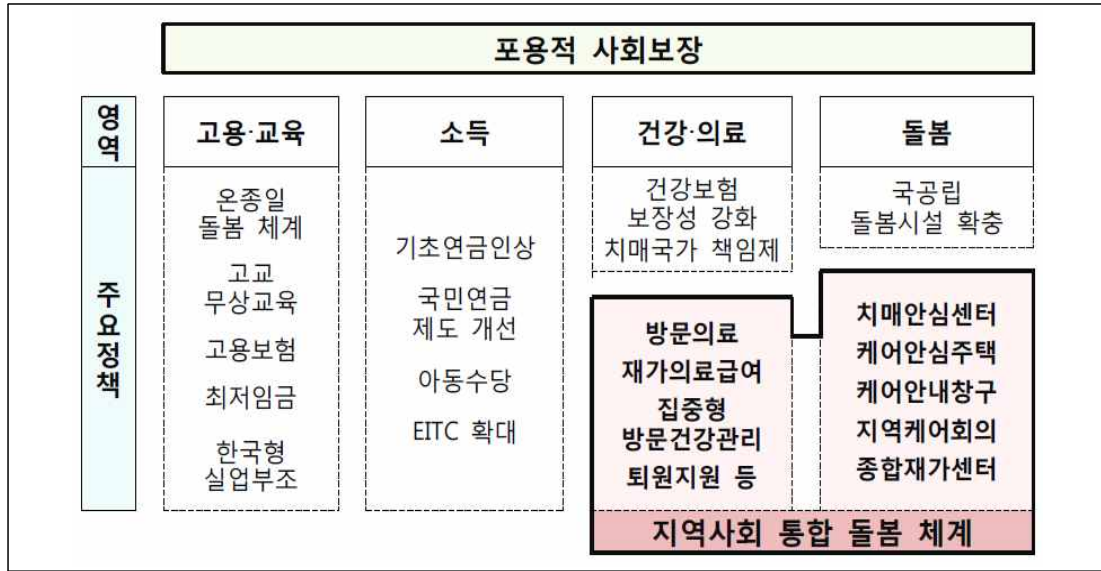
〈그림 3-40〉 제2차 사회보장기본계획 4개 핵심분야 목표



자료: 보건복지부(2019:17)를 참고하여 저자 작성.

이를 위한 과제에는 불리한 여건의 인구집단에 해당하는 치매질환자를 위한 치매안심센터 확대 개소, 의료지원 강화 등의 치매국가책임제 추진을 비롯해, 발달장애인의 생애주기별 특성에 기초한 돌봄, 교육, 취업 등 맞춤형 서비스 및 지원 인프라 확대가 포함된다. 특히 노인이나 장애인 등이 병원이나 시설이 아닌 원래 살던 곳에 머물며 필요한 돌봄·요양, 보건·의료, 복지, 주거 등의 서비스를 통합적으로 이용하는 지역사회 통합돌봄(community care) 체계 마련을 지향함으로써(그림 3-41), 이들의 욕구에 부합한 다양한 지역 내 서비스 자원의 확보 역시 중요한 과제로 떠올랐다.

〈그림 3-41〉 지역사회 통합돌봄 체계의 범주



자료: 보건복지부(2019:14). 「제2차 사회보장기본계획」.

지역사회 통합돌봄의 기본사업 단위는 기초 지자체로 지역의 상황에 맞는 통합 돌봄 모형을 구축하도록 하는 지역주도형 사회서비스 정책에 필요한 지역 내 서비스 자원의 양적·질적 충분성을 확보하기 위해서는 관련 기관이 두루 참여하는 다(多)직종 연계를 구현하는 일이 필수적이다(보건복지부, 2020: 6). 여기에는 전통적인 복지기관이나 조직을 넘어 협동조합 등 사회적 경제 조직과 같은 다양한 주체의 참여를 독려하는 것이 포함된다. 일각에서는 향후 분야 간·내 다기능 공유 인프라 개발로 다른 제도 및 재원의 서비스를 지역중심 기본서비스로 확보하는 차원에서 지역 밀착과 주민참여가 가능한 커뮤니티 공유공간에서의 사회적 혼합(social mix) 방식의 활동을 제안하기도 한다(홍선미, 2021). 이는 지역 단위에서의 사회서비스 간 연계와 제공이 이루어지는 지역사회 중심의 사회보장체계 확립을 위한 새로운 지역공동체 활동을 강조하는 것으로, 결국 지역사회 통합 돌봄의 요건으로 사회적 자본의 형성과 확충이 요구되는 셈이다(황미경: 2020: 42).

## 4.2. 서울시 제4기(2019~2022) 지역사회보장기본계획

서울시의 최근 복지정책의 방향을 서울시 제4기(2019~2022) 지역사회보장계획<sup>22)</sup>을 통해 살펴볼 수 있다. 그 정책 방향의 주요 키워드에는 사회적 돌봄(지역인프라), 주거영역, 고용영역 등의 정책 강화가 포함되며, 대상과 생애주기에 따른 맞춤형 복지를 내실화하고 양질의 사회서비스를 제공하는 것을 통해 지역사회에서 더 나은 삶을 꿈꿀 수 있도록 변화를 지향한다(서울시, 2019: 79). 특히 주요 사회보장 욕구로 가구 소규모에 따른 돌봄의 사회화를 명시하고 사회서비스의 공공성 강화를 지속해야 할 과제로 도출하였는데, 이는 중앙정부의 지역사회 통합돌봄 추진과 맥을 같이한다. 서울시 제4기(2019~2022) 지역사회보장계획에서 제안된 추진전략(4개)과 세부과제(58개)는 <그림 3-42>와 같다. 요컨대 돌봄과 건강이 필요한 시민에게 양질의 사회서비스를 제공하고, 지역사회에는 안정적인 고용과 주거를 통해 더 나은 삶을 누릴 수 있도록 하며, 지역에서 안전한 생활을 누릴 수 있는 기반을 마련한다는 것이다(서울시, 2019: 79).

서울시 제4기(2019~2022) 지역사회보장계획의 ‘추진전략 1(좋은 돌봄과 의료 받을 수 있는 서울)’은 지역사회에 머무르며 생활하는 데 불편함이 없도록 돌봄 및 건강서비스가 필요한 인구집단을 위한 대상별, 생애주기별 지원체계를 구축함으로써 사각지대를 예방하는 데 방점을 둔다. 여기에는 서울시의 지역사회 통합돌봄 체계 구축을 위한 사업과 더불어 사회적 위험 집단인 1인 가구, 독거노인, 자녀가 있는 일하는 부모, 임산부 등을 위한 사업들이 포함되었다.

‘추진전략 2(내 자신을 개발하고 편하게 일할 수 있는 서울)’는 교육에서 일자리까지 생애주기별 인적자원의 개발과 형성을 지원함으로써 고용 안정화를 목표로 한다. 이를 위해 제도화된 평생교육체계에서 소외된 발달장애인의 교육과 경제활동을 지원할 사업을 개발하는 등 대상별로 특화된 사업들을 제공하며, 취약

---

22) 서울시는 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」 제35조~제36조에 근거하여 4년마다 지역사회보장계획을 수립한다.

가구를 위한 공공일자리 지원체계를 강화하기 위한 세부사업도 추진한다.

‘추진전략3(소득·주거 등 기본권이 보장되는 서울)’은 사회적 양극화를 줄이고 서울시민의 기본권을 보장하기 위한 것이다. 저소득층, 청년 등을 위한 소득지원과, 청년, 장애인, 노숙인 등 대상별 맞춤형 주거지원 사업들을 실시한다.

‘추진전략4(안심하고 신뢰할 수 있는 서울)’은 누구나 안심하고 살아갈 수 있는 지역사회의 환경을 조성하기 위해 사회적 위험(폭력, 폭행 등)과 물리·환경적 위험을 감소하는 것을 목표로 한다. 또한 사회서비스의 질 제고를 위해 사회서비스원을 설립하고, 방문 인력의 안전권을 보장하는 등 관련 종사자를 위한 지원을 확대한다는 내용이 포함되어 있다.

〈그림 3-42〉 제4기(2019~2022) 서울시 지역사회보장계획 사업 구성 체계



자료: 서울시(2019: 81).

사회적 농업이 가진 다양한 기능을 고려한다면, 지역사회보장계획에서 드러난 서울시 복지정책의 주요 전략과 접점을 찾는 일은 어렵지 않다. 예를 들어, 사회적 농업은 불리한 여건의 인구집단에게 필요한 돌봄과 사회적 통합의 기회를 함께 제공하므로 ‘추진전략 1(좋은 돌봄과 의료를 받을 수 있는 서울)’과 관련성이 있다. 불리한 여건의 인구집단도 어려움 없이 참여할 수 있는 농업활동을 통해 기본적인 사회적 기술과 농사를 짓는 데 필요한 직업기술을 동시에 습득하도록 돕는다는 점에서 ‘추진전략 2(내 자신을 개발하고 편하게 일할 수 있는 서울)’에도 기여할 수 있다. 또한 사회적 농업의 실천 과정에서 자연스럽게 배양할 수 있는 시민 사이의 사회적 자본과 유대는 ‘추진전략 4(안심하고 신뢰할 수 있는 서울)’와 연관성이 높다.

## 5. 소결

서울시 인구 동향에서 고령화의 지속과 1인 가구의 확산이 뚜렷하게 관찰된다. 빈곤, 고립의 위험이 높은 독거노인 가구의 증가와 장애인구의 고령화도 빼놓을 수 없는 특징이다. 이는 서울시 내 사회적 고립 및 소외라는 위험의 확대 및 돌봄 수요의 증가를 시사한다. 그런데 가구의 소규모화가 지속되는 현 상황을 고려하면 그 필요를 가족 등 사적 자원에 의존하여 충족할 수 있으리라 기대하기는 어렵다. 이에 서울시 제4기(2019~2022) 서울시 지역사회보장계획 역시 대상별, 생애주기별 필요한 사회적 돌봄을 확대하는 것을 강조하고 있다.

현재 서울시에서 장애인, 치매질환자, 노숙인 등 불리한 여건의 사람들을 위해 제공되는 복지서비스의 경우에 시설입소나 방문, 재가서비스 형태가 주를 이룬다. 이들이 지역민과 일상에서 교류할 수 있도록 함으로써 사회적 통합을 촉진하는 내용의 지원이나 활동은 극히 드물다. 지역민과 서비스의 수혜 대상을 분리하여 서비스를 제공하는 방식은 자칫 구분 짓기와 낙인, 사회적 배제를 강화할 우려가 있다는 점에서 아쉬움이 남는다. 또한 이는 정부가 추진 중인 제2차 사회보장

기본계획과도 거리가 있다. 제2차 사회보장기본계획에서 제시하는 지역사회 통합돌봄은 노인, 장애인 등이 지역사회에 가능한 오래 머무르며 필요한 서비스를 어려움 없이 이용할 수 있도록 하는 등 불리한 여건을 가진 인구집단들의 사회통합을 지향하기 때문이다.

요컨대 지금의 서울시는 불리한 여건에 있는 사람들과 지역민의 교류에 기초해 사회통합을 촉진할 수 있는 사회서비스 등 복지인프라가 부족한 상황이라 할 수 있다. 사회적 농업의 중요성과 필요성이 등장하는 지점도 이와 무관치 않다. 불리한 여건의 인구집단을 위해 인위적으로 마련된 시설 등 특정 공간이 아닌 지역 내 평범한 공간에서 실천되는 사회적 농업은, 지역민과 함께 어울려 정기적으로 농사를 짓는 과정에서 불리한 여건의 인구집단이 가진 돌봄, 교육 등에 대한 욕구를 충족할 기회가 될 수 있기 때문이다. 아울러 이를 통해 자연스럽게 형성되는 지역민 사이의 유대감 등 사회적 자본은, 서울시가 사회적 농업을 통해 기대할 수 있는 또 하나의 효과이자 공동체 기반의 복지 자원으로서 그 의미가 작지 않다.



## 제4장

# 서울시 사회적 농업 육성 및 지원 방향과 과제





# 4

## 서울시 사회적 농업 육성 및 지원 기본 방향과 과제

### 1. 사회적 농업 정책 추진의 강점·약점·기회·위협 요인

대도시 지역인 서울에서 사회적 농업을 활성화하려는 정책은 상당히 불리한 조건을 극복해야 하는 일인 듯하다. 그러나 모든 조건이 불리한 것만은 아니다. 활용할 수 있는 강점과 기회도 없지 않다. 이하에서는 ‘서울시의 사회적 농업 정책’을 둘러싼 여러 조건을 검토한다.

#### 1.1. 강점

사회적 농업 실천은 기본적으로 영농활동을 전제로 한다. 즉, 영농이 이루어지는 장소와 영농 행위자가 필수적인 조건이다. 뜻밖에도, 서울시에서 실천되는 영농의 규모가 적지 않다. 법률상 농업인이 영농하는 농지 면적 1,084ha를 제외하더라도,<sup>23)</sup> 도시농업이 이루어지는 ‘서울형 도시텃밭’만 해도 그 면적이 2021년

<sup>23)</sup> 2017년 서울시 농지현황 전수조사 자료 참고. 당시 농가 수는 3,410호였다.

기준 217ha에 이른다.<sup>24)</sup> 사회적 농업 실천에서, 특히 돌봄 농업에서 농지의 면적이 크게 필요한 것은 아니다. 영농활동의 제반 과정에서 ‘사회적 약자’를 환대하고 시간을 공유할 수 있는 영농 인구가 중요하다. 서울시에서 도시농업에 참여하는 시민이 약 66만 명을 넘는다(김진덕, 2022). 물론, 사회적 농업을 실천할 동기가 있는 사람의 수가 도시농업 참여 시민 수의 규모에 정비례할 것이라고 판단할 수는 없다. 그렇지만 영농 인구를 잠재적 사회적 농업 실천 인구로 파악한다면, 도시농업 실천 시민 66만 명은 결코 적은 수가 아니다.<sup>25)</sup>

게다가 도시농업 실천이 빠르게 확장되는 과정에서 핵심 역할을 해 온 ‘도시농업운동’이 사회적 가치를 꾸준히 지향한다는 점도 서울시에서 사회적 농업을 확산하려는 노력에 강점으로 작용할 수 있다. “도시를 자립하고 순환하는 공동체로 복원”(안철환, 2013)하겠다는 언명은 도시농업 운동의 정체성을 잘 보여준다. ‘공동체’라는 열쇳말에서, 도시농업과 사회적 농업 실천에서 공통으로 드러나는 가치 지향을 엿볼 수 있다.

사실, 서울시의 기존 도시농업 실천 사례 중 이미 사회적 농업을 실천하는 사례라 할 만한 것을 여럿 찾아볼 수 있다. 것처럼 사회적 농업이 이미 실천되고 있다는 점에서, 서울시의 사회적 농업 육성·지원 정책이 진공 상태에서 출발하는 게 아님을 알 수 있다. 정책의 구체적인 내용을 설계할 때 그러한 경험을 참고할 수도 있다.

서울시에 속한 자치구는 25개다. 그중에 도시농업 업무를 전담하는 행정부서 내에 ‘도시농업팀’을 설치·운영하는 곳이 11곳이나 된다. 향후 서울시가 사회적 농업 육성·지원 정책을 전개하려 할 때, 도시농업에 대한 선(先)이해가 있는 행정계통 조직이 있다는 점은 강점으로 작용할 것이다.

---

24) 서울도시농업 포털 사이트(<http://cityfarmer.seoul.go.kr>, 2022년 5월 10일 검색).

25) 단순히 비율을 따져가며 비교할 수는 없겠지만, 전국 농어촌에 약 100만 농가가 있고 그중에 100여 농가가 2022년 현재 농림축산식품부의 ‘사회적 농업 정책사업’에 참여한다는 점을 참조할 만하다. 이 정책사업은 2018년에 처음 시작되어, 현재 만 4년을 넘겼다.

## 1.2. 약점

도시농업은 법률상 공식적인 농업경영 활동으로 인정되지 않는다. 「도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조의 1에 따르면, 도시농업이란 도시지역에 있는 토지, 건축물 또는 다양한 생활공간을 활용한 농작물 경작 또는 재배 행위, 수목 또는 화초 재배 행위, 곤충 사육 행위로서 대통령령으로 정하는 행위라고 규정된다. 그런데 대통령령(도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률 시행령) 제2조에 서는 그 모든 행위에 대해서 ‘취미, 여가, 학습 또는 체험을 목적으로 하는 행위’라고 규정한다. 이는 생산한 농산물을 판매하는 등 통상적인 농업경영 활동의 일환인 행위가 도시농업에서는 법적으로 인정되지 않음을 뜻한다.

농촌 지역에서 관계 법규에 따라 농업경영체로 인정되는 농업인이 사회적 농업을 실천하는 경우, 기존의 영농활동 과정 중에 ‘사회적 약자’를 초대하여 농장활동을 함께하는 방식인 경우가 대부분이다. 이때 농업인이 부담해야 할 뭇은 장소(농경지 등)와 시간(농작업 시간)의 일부분을 할애하는 것이다. 이는 사회적 농업 실천으로 인해 경영상 손실이나 기회비용이 발생하더라도, 큰 부담이 되지 않는 범위 내에서 통제할 여지가 있음을 뜻한다. 도시농업을 바탕으로 사회적 농업을 실천하고자 할 때는 사정이 다르다. 대체로 아주 작은 면적에서 도시농업을 실천하기 때문에 ‘농경지의 일부분을 할애’한다는 것은 처음부터 불가능한 경우가 많으며, 농업을 직업으로 갖지 않는 도시농업인이 텃밭 등에서 수행하는 활동은 그 자체로 온전히 ‘사회적 농업’을 지향해야 하는 부담이 발생한다.

비록 서울시에서 도시농업이 실천되는 토지 면적이 크게 늘어 217ha에 달한다고는 하지만, 앞으로도 지금까지처럼 빠르게 증가할 가능성은 크지 않다. 도시농업에 대한 정책 관심은 유동적이고, 가용 토지 면적도 날이 갈수록 한계점에 가까워지는 듯하다. 사회적 농업을 실천할 별도의 장소를 추가로 확보하기는 쉽지 않아 보인다. 그리고 농업활동을 수행할 만한 장소가 있다 하더라도, 농지가 아닌 곳이어서 도시농업과 관련된 행위제한 규제가 일부 완화되었지만 사회적

농업 실천을 병행한다는 의도에서 볼 때 충분한 수준은 아니다.<sup>26)</sup> 가령, 사회적 농업에 참여하는 집단 중에 장애인이나 노약자가 있는 경우, 크게 노출된 실외환경이라는 제약 혹은 위험을 줄이기 위한 안전·편의 시설을 설치하기 어려울 수 있다.

대면(face-to-face) 관계가 사회적 상호작용의 큰 부분을 차지하는 농촌의 지역사회와는 달리 서울시 같은 대도시 환경에서 사회적 농업 실천에는 특별한 노력이 필요하다. 농촌에서는 농장활동에 참여할 ‘사회적 약자’가 지역사회의 일원으로 이미 인지되는 경우가 많으며, 농민과 그들을 만나는 일도 대도시 환경에 비해서는 어렵지 않다. 그러나 서울시 같은 대도시에서 개인들은 원자화·익명화 되어 있기 십상이다. 도시농업을 실천하는 시민과 보건의료기관이나 사회복지 서비스 제공기관 사이의 협력의 경험은 두텁지 않으며, 협력을 유인할 제도적 장치도 없는 상태다.

### 1.3. 기회

사회적 농업은 영농이 이루어지는 장소를 매개로 농부와 사회적으로 배제된 이들 또는 불리한 여건에 있는 이들이 만나는 것에서 시작한다. 도시농부와 의사소통하고 사회적 관계를 맺는 가운데 농작업을 통해 얻을 수 있는 편익은 여러 종류다. 불리한 여건에 있는 모든 사람이 동일한 유형 그리고 동일한 크기의 편익을 누리는 것은 아니다. 전형적으로 장애인, 노인, 아동, 외국인, 빈곤층, 노숙인 등이 여기에 속한다.

서울시라는 대도시 환경에는 이 같은 계층의 인구가 적지 않다. 2020년 기준 등록 장애인 인구가 거의 40만 명에 달하는데, 국내외 사례에서 사회적 농업 활

---

26) 예컨대 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제49조는 도시공원 등에서의 금지행위를 열거하는데, 그 중에는 ‘도시농업을 위한 시설을 농산물의 가공·유통·판매 등 도시농업 외의 목적으로 이용하는 행위’도 포함되어 있다. 즉, 재배는 가능하지만 가공은 허용되지 않는다.

동에 참여하는 빈도가 가장 높은 편인 정신장애인과 발달장애인만 해도 각기 1만 7000여 명과 3만 4000여 명에 달한다. 서울시의 치매질환자는 약 14만 명을 넘는데, 사회적 농업 활동에 참여할 만하며 참여를 통해 도움을 얻을 가능성이 높은 경도 치매질환자는 그중 41.4%에 달한다. 즉, 거의 6만 명에 이른다. 이처럼 사회적 농업의 잠재적 참여자 인구가 아주 많다는 점은, 서울시가 사회적 농업 정책을 펼칠 중요한 근거가 된다.

한편, 도시농업 운동이 초기부터 견지했던 환경, 공동체, 먹거리 등 사회적 의제가 그동안의 확장 과정에서 충분히 부각되지 못했다는 비판은, 사회적 농업을 계기로 서울시 도시농업이 공동체의 문제에 한층 더 근접해야 하며 그럴 수 있다는 주장에 힘을 보탠다. ‘공공성’ 문제는 현재의 도시농업 실천에 대한 비판 지점이지만 다른 한편으로 도시농업에 기반한 사회적 농업의 필요성을 역설할 기회이기도 하다.

#### 1.4. 위협

법령에서나 세간의 인식에서 도시농업은 개인이나 가족 단위의 취미활동이라고 규정되고 그렇게 받아들여지는 경향이 있는 게 현실이다. 이는 도시농업을 기반으로 하는 사회적 농업 실천에 있어 중대한 위협 요인 중 하나다. 도시의 텃밭이나 농장은 도시농부와 불리한 여건에 있는 이들이 만나 사회적 관계를 형성할 매개로 기능해야 하지만, ‘도시농업=취미활동’이라는 인식은 그러한 장소를 개방적인 곳으로 바꾸지 못한다.

‘사회적 농업’이 아직은 생소한 용어라는 점, 특히 도시농업을 기반으로 사회적 농업이 실천된 사례가 있기는 하지만 널리 알려지지 않아 정책 당국의 관심을 충분히 끌지 못한다는 점도 위협 요인이다. 도시농업, 사회복지, 보건 의료, 교육 등의 여러 분야를 아우르는 민간 부문 행위자들의 협력에 바탕을 두고 확산해야 할 사회적 농업 실천은, 정책 당국의 입장에서 볼 때 중장기적인 과제일 수밖에 없

다. 이는 정책 추진에 필요한 재정 확보의 전망이 불투명하다는 점을 시사한다.

〈표 4-1〉 서울시 사회적 농업 정책 추진의 SWOT 분석(요약)

<p><b>〈강점〉</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 적지 않은 도시농업 참여 인구</li> <li>▶ 도시농업 실천 집단 중 공동체·사회적 가치 지향을 유지하는 집단 다수</li> <li>▶ 기존의 도시농업 경험 속에 사회적 농업 성격의 실천 사례 존재</li> <li>▶ 도시농업 실천 및 관련 정책의 조직적 전개를 위한 기반 일부 형성</li> </ul>	<p><b>〈약점〉</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 농업경영 활동의 연장선상이 아닌 시민들의 여가활동에 기반한 사회적 농업 실천의 부담</li> <li>▶ 농업 활동에 활용할 토지 확보의 어려움</li> <li>▶ 도시농업 및 사회적 농업에 쓰일 토지 이용상의 '행위제한' 성격의 규제</li> <li>▶ 도시농업 인구 집단과 보건·복지 관련 기관 및 종사자 사이의 협력 기반 미약</li> </ul>
<p><b>〈기회〉</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 장애인, 노인 등 사회적 농업 잠재적 참여 인구 다수</li> <li>▶ 도시농업의 공공적·사회적 가치 실현을 촉구하는 요구 증대</li> </ul>	<p><b>〈위험〉</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 도시농업은 '취미활동'이라는 협소한 인식 확산</li> <li>▶ 정책 추진에 필요한 재정 확보 가능성 불투명</li> </ul>



## 2. 사회적 농업 정책 추진 방향

### 2.1. 사회적 가치를 선명하게 드러낸다

외국에서 돌봄 농장이 도시농업에 결합되어 있듯이, 그리고 앞에서 소개한 대전광역시의 ‘농업회사법인 손수레’ 사례에서 보듯이, 사회적 농업은 장애인, 노인, 아동, 빈곤층 등 사회적으로 배제되기 쉬운 특정 집단과 함께하는 영농활동이다. 이 같은 사회적 가치를 명시적으로 드러낼 수 있게 정책을 기획하고 추진할 필요가 있다.

### 2.2. 사회적 농업 실천 단위를 ‘집합적 단위’로 상정한다

서울시의 사회적 농업은 개인이나 가족이 아니라 지역사회 시민들이 공동으로 농사짓는 활동에 바탕을 두어야 한다. ‘사회적’이라는 말은 ‘관계’를 함의한다. 집합적 활동이 진행될 때, 도시농업 실천 단위들은 더욱 공공적이거나 사회적인 목적의식을 갖게 될 것이다. 외국에서도 집합적 도시농업 실천은 공동체 정원을 조성하고 유지하는 동력이 되는데, 공동체 정원이야말로 도시에서 사회적 농업을 실천할 수 있는 유력한 기반이다.

### 2.3. 사회적 농업 실천 단위와 사회복지 등 타 부문 관련 행위자(기관, 단체 등) 사이의 협력 구조를 형성한다

사회적 농업 실천 과정에는 상당한 수준의 새로운 관점, 정보, 지식 등이 필요하다. 그저 텃밭 농사를 잘 유지하는 것만으로는 부족하다. 이는 조력(助力) 행위자가 절실하게 필요함을 뜻한다. 도시농업 시민들과 지역의 보건·복지·교육기관

등이 협력하는 구조를 만들도록 정책을 추진한다.

#### 2.4. 사회적 농업이 실천되는 장소는 가급적 참여자(장애인, 아동, 노인 등)가 도시농부를 직접 만나고 소통할 수 있는 곳이어야 한다

예컨대, 서울시의 ‘싱싱텃밭’ 사업은 ‘좁은 의미의 사회적 목적’을 도시농업 실천에 부여한 진일보한 기획이지만 사회복지기관 내부에 텃밭이나 정원을 조성하고 도시농업 관리사가 방문하는 방식의 프로그램으로 구성되어 있다. 그래서 ‘사회적 교류 및 연결’이라는 관점에서는 개선의 여지가 있다. 사회적 농업의 효용을 설명하는 선행 연구들은 사회적 농업이 참여자에게 가져다주는 편익이 그저 ‘자연이나 농작물을 접하는 것’에서만 오는 것이 아니라고 밝히고 있다. 동식물 등의 자연적 요소와 접촉하는 것 못지않게, 또는 그 이상으로 중요한 것 중 하나는 참여자들이 지역사회 일반적 구성원들과 만나고 관계를 맺으면서 ‘사회에 연결되었다는 느낌’을 갖게 하는 것이다.

#### 2.5. 자발적 참여에 바탕을 둔 사례를 만든다

이 사례를 만드는 과정에서 서울시 등의 지원과 조력이 필요하겠지만, 시민과 농업활동 참여자의 자발적인 선택을 존중해야 한다는 점은 간과할 수 없는 원칙이다. 현재 서울시의 도시농업 정책을 바탕으로 형성된 여러 유형의 도시농업 현장(자투리텃밭, 학교텃밭, 싱싱텃밭, 상자텃밭, 자원순환텃밭, 함께서울친환경농장 등)을 앞에 언급한 몇 가지 원칙에 따라서 사회적 농업 실천 장소로 발전시킬 수 있다.

### 3. 비전(vision)과 목표

현재 <서울비전 2030>에서는 2030년까지 서울시의 4가지 미래상을 ‘상생도시’, ‘글로벌선도도시’, ‘안심도시’, ‘미래감성도시’로 제시하고 있다. 사회적 농업은 ‘상생도시’ 또는 ‘안심도시’라는 미래상에 부합하는 정책이 될 것이다. 이를 감안하여, 서울시정 목표에 부합하는 사회적 농업의 특징과 기대효과가 잘 드러나도록 비전을 설정할 필요가 있다. 다음과 같이 몇 가지 예시를 제안한다.

- ▶ “누구나 참여하고 모두가 상생하는 서울 사회적 농업”
- ▶ “시민 모두 동행하는 서울 사회적 농업 ”

서울시 사회적 농업 정책이 향후 5년 동안 달성해야 할 목표를 세 방향으로 제시한다.

첫째, 서울시민의 사회적 농업 실천을 확대한다. 사회적 농업을 실천하는 텃밭 공동체 등을 첫해에 20개소를 육성하는 것에서 시작한다. 5년차에는 100개소까지 늘려나간다.

둘째, 여러 분야의 관계 기관단체 간 협력을 촉진한다. 두 층위에서 협력을 촉진한다. 하나는 사회적 농업을 실천하는 단위에 도시농업인뿐만 아니라 지역의 사회복지 및 보건의료 기관 종사자들이 기획 단계에서부터 참여하게 함으로써 풀뿌리 수준의 협력 토대를 구축하는 것이다. 다른 하나는 서울시의 사회적 농업 시책을 조율하고 기관 간의 협조체계를 구축하기 위한 정책 협력 체계를 형성하는 것이다. 풀뿌리 협력에 기초한 사회적 농업 프로그램 기획 및 실천 사례를 첫해에 5개소로 출발해 5년차에는 50개소까지 늘려나간다.

셋째, 도시농업의 공공성을 증진하는 동시에 사회적 농업을 계기로 지역공동체를 활성화한다. 서울시민의 사회통합과 지역공동체 활성화라는 공공성 목표에 기여하도록, 도시농업 실천의 일정 부분을 사회적 농업 성격의 것으로 전환해나

간다. 첫해에 20개 사회적 농업 실천 단위에 도시농업인 외 장애인, 치매노인 등 사회적 약자 100명이 참여케 하는 것으로 출발해 5년차에는 500명 이상이 참여할 수 있게 한다. 아울러 아파트텃밭 등 주민 다수가 지역사회의 사회적 약자들과 함께 농업을 경험하는 ‘공동체 정원’ 방식의 사회적 농업 실천을 권장하고 그 수를 늘려나간다.

## 4. 전략과 과제

이하에서는 서울시 사회적 농업을 확산하기 위한 주요 전략 그리고 각 전략에 따라 추진할 정책 과제들을 제안한다. 3개의 전략, 11개의 정책 과제에 관해 서술한다.

### 4.1. 인적자원 육성 및 시민의 인식 저변 확장

사회적 농업을 실천하고 확산하는 데 가장 중요한 요소는 인적 자원이다. 특정한 기술(technique)이 결정적으로 중요한 것은 아니다. 그보다는 사회적 약자에 대한 태도와 관심을 유지하면서 도시농업 실천에 사회적 농업의 특성을 부가할 수 있는 ‘도시농부’를 육성하는 것이 우선이다. 아울러 사회적 농업 실천을 기획할 때부터 실행하고 평가하는 모든 과정에 걸쳐 도시농업인 외에도 사회복지 및 보건의료 기관 등에서 일하는 사람들과의 의논과 협력이 필요하다. 더 넓게는 ‘사회적 농업’이 아직은 생소한 실천이어서 서울시민 일반의 폭넓은 지지와 공감을 형성하기 위한 각별한 노력도 필요하다.

#### 과제 1: 지역공동체 단위 사회적 농업 연구회 운영

도시농업인이 활동하는 작은 지역공동체에서 사회적 농업을 이해하고 논의하

며 실천에 나설 학습 모임을 만들고 운영하도록 지원한다. 도시농업 참여자, 해당 지역의 보건 및 복지 기관 종사자, 장애인·치매 노인 등 당사자 단체, 마을만들기 또는 사회적 경제 분야 중간지원조직, 주민자치회 등이 함께 모여 사회적 농업에 대한 인식을 공유하고 실천을 기획하도록 지원한다. 서울시는 이 연구회의 활동에 따르는 경상경비와 관련 전문가 및 지식자원을 지원한다.

사회적 농업 연구회는 6개월~1년의 기간 동안 학습모임, 견학, 토론회 등 다양한 형식의 연구활동을 기획하고 실천한다. 연구회 활동의 최종 목표는 ‘지역공동체 단위 사회적 농업을 실천하기 위한 프로젝트를 기획’하는 것이다. 그 기획에는 도시농업 실천 시민, 사회적 농업 활동 참여자(장애인 등), 보건·복지·교육 관련 서비스 제공기관이 함께 참여해 역할을 분담하게 한다. 최종적으로는 사회적 농업 실천의 규모와 일정과 장소가 기획되어야 한다. 이처럼 연구회 활동의 결과로 도출된 사회적 농업 프로젝트를 실천하려 할 때, 서울시가 사회적 농업 지원 사업을 통해 지원한다.

## **과제 2: 사회적 농업 교육과정 개발 및 운영**

사회적 농업에 관심이 있거나 그 실천을 준비하는 도시농업인 등을 대상으로 하는 ‘사회적 농업 기본 교육과정’을 정형화하여 제공한다. 도시농업인, 조력자(기관, 단체) 등의 대상에게 사회적 농업 실천에 필요한 기초 지식과 전문적인 지식을 제공한다. 가급적이면 전문강사의 강의와 세미나 형식의 토론학습을 병행하는 것이 바람직하다.

사회적 농업이 추구하는 가치, 기본 개념, 사회적 약자와 함께하는 농작업 활동의 특징, 지역공동체 기반의 사회적 농업 실천 등 주제별로 교육 내용을 세분화하여 운영한다. 아울러 일반 서울시민, 도시농업 실천 시민 등 학습 수요자의 사회적 농업 친밀도 수준에 따라 차별화된 교육과정을 개발·운영하는 방안도 검토할 필요가 있다. 다른 한편으로는, 이 교육과정에서 활용할 콘텐츠(도서, 텍스트 자료, 영상 등)를 개발하여 배포하는 일도 병행 추진한다.

〈글상자 4-1〉 사회적 농업 관련 기본 교육과정 운영 사례

사단법인 한국사회적농업협회는 2022년 들어 농림축산식품부의 후원으로 사회적 농업에 관한 기초적인 지식을 제공하고, 사회적 농업을 실천하려는 농업인들의 이해를 도모하기 위한 “사회적 농업 공동연수”를 진행한 바 있다. 1회에 6시간, 총 5회에 걸쳐 진행된 이 교육과정에는 사회적 농업에 관심이 있는 농업인, 2020년 이후 농림축산식품부의 ‘사회적 농업 활성화 지원사업’ 대상자로 선정된 농장의 대표 및 실무자 등 200여 명이 참여하였다.

매회마다 세 종류의 강의 및 워크숍으로 교육과정이 구성되었다. 먼저, ‘사회적 농업의 역사, 개념, 전망’이라는 제목으로 사회적 농업의 기본적 이해를 도모하는 강의가 2시간 이루어졌다. 그 다음에는 회차마다 사회적 농장 활동 프로그램에 참여하는 이(사회적 약자)의 인구사회학적 유형에 따라 다른 내용의 전문가 강의(2시간)가 진행되었다. 이 강좌에서는 참여자 유형에 따라서 사회적 농업을 실천하는 농업인이 고려해야 할 여러 문제들에 대한 지식이 제공되었다. 그리고 나서는 해당 유형의 참여자들과 사회적 농업을 실천한 농업인 여럿이 사례를 발표하고 경험을 공유하는 ‘주제별 워크숍’(2시간)이 진행되었다.

회차	주제	전체 공통	주제별 강의	주제별 워크숍
		10:00~12:00	13:00~15:00	15:00~17:00
1회 4.21	정신장애와 사회적 농업	사회적 농업의 역사, 개념, 전망 (사회적 농업 전문가)	마음이 아픈 자들을 돌보는 농업 (정신의학 전문가)	정신장애인과 함께 사회적 농업을 실천하는 농장 3곳
2회 4.28	발달장애와 사회적 농업	사회적 농업의 역사, 개념, 전망 (사회적 농업 전문가)	발달장애의 이해 (발달장애 전문가)	발달장애인과 함께 사회적 농업을 실천하는 농장 4곳
3회 5.12	노인 문제와 사회적 농업	사회적 농업의 역사, 개념, 전망 (사회적 농업 전문가)	한국의 노인 문제와 노인복지 (노인복지 전문가)	노인을 대상으로 사회적 농업을 실천하는 농장 2곳
4회 5.19	청년 문제와 사회적 농업	사회적 농업의 역사, 개념, 전망 (사회적 농업 전문가)	청년과 농업·농촌 (청년 농업인 교육훈련 활동가)	청년 농업인 교육을 목적으로 하는 농장 4곳
5회 5.26	아동·청소년 문제와 사회적 농업	사회적 농업의 역사, 개념, 전망 (사회적 농업 전문가)	아동·청소년 복지와 농업 (아동복지 전문가)	아동·청소년과 함께 사회적 농업을 실천하는 농장 3곳

### 과제 3: 온·오프라인 매체를 통한 사회적 농업 홍보

시민들의 인지, 관심, 지지는 사회적 농업을 확산시킬 중요한 사회적 자산이다. 특히, 사회적 농업 실천은 드물고 잘 인지되지 않는 상황이므로 사회적 농업을 시 차원에서 전략적으로 홍보할 필요가 있다. 인터넷 매체와 오프라인 매체, 모두를 포함해 다양한 매체 전략을 기획하고 실행한다.

우선, 사회적 농업 실천 그룹들과 시민들이 구체적인 활동 내용을 접할 수 있는 인터넷 소식지(newsletter)를 주기적으로 발간하여 광범위하게 배포하는 것이 가장 기본적인 홍보활동이 될 터이다.<sup>27)</sup> 또 다른 한편으로는 도시농업 박람회나 사회적 경제 박람회 같은 상통하는 주제로 열리는 대형 행사에 서울시의 사회적 농업 실천 단위들이 참여하는 것도 중요하다. 서울시 사회적 농업이 보건, 복지, 교육 등 여러 직능 분야의 기관·단체와 협력하는 가운데 추진되어야 함을 고려하면 이들 기관의 매체(인터넷 홈페이지, 간행물 등)에도 사회적 농업에 관한 콘텐츠가 실리게 할 필요가 있다. 사회적 농업을 인터넷상에서 알리려 할 때, 중요한 경로는 서울시 도시농업 포털 사이트일 것이다. 도시농업을 기반으로 하는 사회적 농업이 될 것이기 때문이다.

### 과제 4: 사회적 농업 실천을 위한 ‘서비스러닝(service learning)’ 지원

서울시 소재 대학의 사회복지, 보건의료, 교육학, 지역계획, 조경, 사회적 경제 등의 분야 관련 학과, 대학 내 동아리, 청년들이 참여하는 여타의 자원봉사단체 및 동아리, 평생학습 기관이 후원하는 학습 동아리 등을 대상으로 사회적 농업 실천 프로젝트를 기획하고 실행해보는 ‘서비스 러닝’ 방식의 활동을 지원한다. 초기에는 대학생 등 청년층에 집중하여 ‘사회적 농업 서비스 러닝’을 지원하되,

---

27) 농림축산식품부의 ‘사회적 농업 활성화 지원사업’ 대상인 전국 농촌의 100여 곳 사회적 농장들은 격월로 ‘온라인 소식지’를 만들어 배포하고 있다. 사회적 농업 실천에 관계된 지식뿐만 아니라 여러 사회적 농장들의 활동을 소개하는 내용으로 꾸며져 있다. 배부처는 약 2,000여 곳에 달한다.

향후에는 그 범위를 중고등학생이나 평생학습기관의 학습 조직에까지 확장한다.

#### 〈글상자 4-2〉 서비스 러닝

‘서비스 러닝’이란 지역사회 내에 존재하는 사회적 필요(needs)를 충족시키는 동시에 실용적이고 진보적인 학습 경험을 제공하려는 목적으로, 지역사회 내의 다양한 ‘서비스’ 실천과 학습자의 학습 목표를 결합한 교육학적 접근방법을 뜻한다. 가령, 대학이나 대학원의 학생들이 교실에서만 공부하는 것이 아니라 지역사회 내에 긍정적인 변화를 일으키려는 목적으로 활동하는 조직, 기관, 단체 등과 결합하여 실제 프로젝트를 기획하고 실행해볼 수 있다.

서비스 러닝은 몇 가지 측면에서 전통적인 지역사회 서비스 또는 지역사회 내 자원 봉사 활동과는 구별되는 특징이 있다. 첫째, 서비스 러닝에는 ‘지역사회의 필요’를 충족시키는 경험이 수반된다. 교육과정을 수료하는 데 필요한 어떤 요건을 채우는 것으로 끝나지 않고, 지역 주민이나 단체들의 필요에 부응하는 활동이 이루어지는 것이다.

둘째, 서비스와 관련된 주제에 대한 성찰과 학문적인 배움을 요구한다. 서비스 러닝을 통해 학생들은 교실에서 배운 이론이나 개념을 적용해볼 실제적인 학습의 기회를 얻는다. 이 같은 ‘지역사회의 경험’을 통해 교실에서 논의된 주제들의 실제 가치(또는 약점)이 드러나는 구체적인 현장 활동에 참여함으로써, 학생들은 교실에서 배우는 지식을 더욱 풍성하게 확장할 수 있다.

셋째, 지역사회 자체에 대한 학생들의 이해를 높이는 데 도움이 된다. 학생들은 지역공동체라는 맥락에서 무엇이 왜 어떻게 작동하고 중요한지를 이해할 수 있게 된다. 교실에서 가르치는 내용은 대개 일반적인 원칙이나 이론에 초점을 맞춘다. 그런데 서비스 러닝은 그 같은 일반 원칙이나 이론이 다양한 지역사회 여건들 안에서 어떻게 작동하는지를 훨씬 더 풍부하게 이해할 수 있게 해 준다.

(자료: Robinson, Jr. J.W. and Green, P.(2011: 5).)



어떤 의미에서, 사회적 농업은 지역사회가 스스로 지역사회 내부의 사회적 약자에게 제공하는 일종의 ‘사회서비스’라고도 이해할 수 있다. 조금 더 확장하자면 지역사회 발전(community development) 활동의 일종으로도 볼 수 있다. 도시농업이 성장하는 과정에서 적지 않은 대학 내 동아리 활동이 조직되었고, 건강한 도시농업 운동의 한 축으로 기여한 바 있다. 사회적 농업도 마찬가지로 발전할 가능성이 충분하다.

## 4.2. 다양한 사회적 농업 실천 모델 정립 및 지원

사회적 농업 실천은 다양하게 구성될 수 있다. 도시농업인과 더불어 사회적 농업 활동에 참여하는 이가 어떤 인구집단이며, 그 실천의 구체적인 목표는 무엇이며, 실천을 기획하고 실행하며 평가하는 과정 전체에 어떤 행위자들이 참여하는가에 따라 달라질 수 있다. 이론적으로는 아주 다양한 사회적 농업이 실천될 수 있지만, 정책 측면에서는 일정하게 정형화된 방식 즉 모델이 필요하다. 여러 종류의 사회적 농업 실천 모델을 정립하고 그것이 확산되도록 지원하는 것이야말로 서울시 사회적 농업 육성 및 지원 정책의 핵심이라 할 수 있다.

### 과제 5: 지역공동체 기반 사회적 농업 실천 모델 지원

특정하게 불리한 여건에 놓인 사람들을 대상으로 사회적 농업을 기획할 수 있지만, 그보다 자연스럽게 시민 다수의 참여를 확보할 수 있는 모델은 지역공동체 구성원들이 자발적으로 사회적 농업을 함께 실천하는 것이다. 일부분 이미 형성된, 개별 가구가 아니라 여러 시민이 참여하는 ‘도시농업 공동체’가 기존의 도시농업 활동 내용 안에 ‘사회적 농업’ 성격의 세부 활동을 포함해 실천하는 사례를 발굴하고 확산하며 때로는 새롭게 기획하도록 장려하고 지원한다.

지역공동체 단위가 수행하는 텃밭 경작, 먹거리 나눔, 장터 등의 활동에 같은 지역에 사는 노인, 장애인, 청소년, 아동 등을 초대하여 함께 활동하는 것을 기본

으로 한다. 이때 ‘초대받는’ 인구사회학적 집단의 유형을 사전에 특정하지는 않은 채, 도시농업 지역공동체 안에 다양한 시민이 함께 참여해 농업 활동을 수행하도록 장려하고 기획한다.

### 과제 6: 보건·사회복지 기관 연계 돌봄 부문 사회적 농업 실천 모델 지원

장애인(정신장애, 발달장애 등)이나 노인 등의 일상을 지원하는 서비스 제공기관과 도시농업을 실천하는 시민이 ‘돌봄농업’ 모델을 공동으로 기획하고 실행하도록 지원한다. 특정 유형의 참여자가 도시농업을 실천하는 시민들과 함께 농업 활동에 참여함으로써 얻을 수 있는 정신적·신체적·사회적 편익을 염두에 둔 프로그램을 의도적으로 기획하여 실행하는 것이다.

〈표 4-2〉 협력 연결망 구성원의 역할 분담

기능	도시농업 실천 시민	참여자 (장애인 등)	가족 당사자 단체	보건복지 서비스 제공기관	비고
사회적 농업 활동 프로그램 기획	◎	○	○	◎	○: 의견 제시
사회적 농업 활동 프로그램 진행	◎	참여	송영	송영	
참여자 관찰	○		○	○	○: 관찰 및 기록
참여자 배치 및 프로그램 조정	○	○	○	○	○: 의견 제시
농장 활동 프로그램 모니터링 및 평가	○	○	○	○	○: 의견 제시
관계자들의 역량 강화를 위한 지식공유 및 학습	참여		참여	참여	

주: ◎는 해당 기능을 수행함에 있어 주도적인 역할을 맡아야 할 구성원을 표시한 것이다.

자료: 김정섭 외(2020: 75)의 내용을 서울시 도시농업의 맥락에 맞추어 수정, 재구성한 것이다.

가설적이지만, 국내외에서 이미 실행되는 여러 사회적 농업 실천 사례를 참고할 때, 다음과 같은 모델을 생각해볼 수 있다. 성인발달장애인을 대상으로 하는 주간활동 서비스의 한 형태 또는 그 서비스를 보완하는 실천으로서 도시농업을 기반으로 하는 사회적 농업 모델을 생각해볼 수 있다.<sup>28)</sup> 도시농업 실천 시민과

28) 예시 삼아서, 성인 발달장애인을 대상으로 하는 돌봄농업 실천 모델 지원사업의 기본 구상을 〈부록

서비스 제공기관 사이의 역할 분담이 필요하겠지만, 가장 중요한 원칙은 처음 기획 단계에서부터 협력해야 한다는 점이다. 이 같은 실천 모델을 정신장애인, 노인 등 여러 집단을 대상으로 하는 것으로 확장할 수 있다.

도시농업을 실천하는 시민이 함께 돌봄농업 실천을 기획할 파트너가 될 만한 보건·사회복지 기관으로는 정신건강복지센터, 노인종합복지관 등 노인복지기관, 치매안심센터, 장애인복지과, 1인가구지원센터 등을 꼽을 수 있다.

#### <글상자 4-3> 보건·사회복지기관과 협력한 사회적 농업의 국내 실천 사례

충남 예산군 신암면의 농업회사법인 지오팜은 2021년부터 성인 발달장애인의 직업기술 습득 및 자립능력 향상을 돕는다는 목표로 돌봄농업을 실천하고 있다. 2020년 가을에 예산군장애인종합복지관을 찾아가 지오팜의 영농시설을 활용해 성인 발달장애인의 직업재활을 돕는 농장활동 프로그램의 실행 가능성을 타진하고 협약을 맺었다. 2021년 초에 예산군장애인종합복지관에서 돌봄 및 직업재활 서비스를 제공하는 중증 발달장애인 중 5명이 돌봄농업 참여자로 선정되었다. 이들은 매주 목요일 한 차례 지오팜을 방문하여 다양한 농작업을 경험하며 농작업 기술을 배운다. 2021년 한 해 동안 40회기의 프로그램이 진행되었다. 오전 10시쯤에 장애인들이 농장에 도착한다. 지오팜을 운영하는 농민과 인근에서 영농하는 자원봉사자들이 그날 수행할 농작업을 장애인들과 함께 수행하며 가르친다. 점심식사 후에도 간단한 농작업이 진행되고 오후 3시쯤에는 그날의 프로그램이 끝난다.

매주 1회 진행되는 농장활동이 ‘농작업을 배운다’는 직업기술 교육에만 초점을 맞추지는 않는다. 농장활동을 장애인과 농업인이 함께하면서 다양한 방식의 의사소통이 이루어진다. 이는 가족이나 서비스 제공기관 외에 별다른 사회적 관계를 맺지 못한 채 고립감 속에서 일상생활을 영위하는 장애인들에게 ‘사회적으로 연결되었다’는 느낌과 인식을 제공하는 중요한 계기가 된다. 다른 한편으로는, ‘농사를 지을 수 있다’는 개인적인 성취감을 고양하는 기회가 되기도 한다. 점심식사를 준비하고, 식사 후 자리를 정돈하거나 청소하는 활동에도 장애인들에게 참여가 요청될 때도 있다. 이는 자립적으로 일상생활을 꾸려나가는 능력을 향상시키는 학습의 한 과정으로도 이해된다. (자료: 저자 작성)

1)에 작성해 두었다.

## 과제 7: 학교 및 교육기관 연계 교육 부문 사회적 농업 실천 모델 지원

학교텃밭 등 농업 활동을 매개로 하는 교육적 실천의 노력은 도시농업을 통해서도 상당히 확산되어 왔다. 그렇지만 사회적 농업은 교육적 배려가 특별히 필요한 아동이나 청소년에게 또 다른 기회가 될 수 있다. 장애가 있어 특수학교에 다니거나 일반 학교에 재학 중인 특수교육 대상 장애 학생이나 학교밖청소년, 보호 종료 대상 아동 및 청소년, 학습장애가 있거나 인터넷 과몰입 상태에 있는 아동 및 청소년 등에게 ‘학교 담장 밖의 장소’에서 다른 종류의 학습 활동을 제공할 수 있다.

이들을 대상으로 하는 사회적 농업 활동은 일회적인 ‘농업체험 프로그램’과는 기본 성격부터 다른 지속적이고 정규적인 교육 활동으로 구성되어야 한다. 그렇기 때문에 역시 교육기관 등과의 협력이 필수적이다. 돌봄반(특수반)을 둔 초중등학교, 특수교육지원센터, 학교밖청소년지원센터, 보육원 등과 도시농업 시민집단이 공동으로 농장활동을 기획하고 추진할 수 있도록 서울시가 지원한다.

### <글상자 4-4> 발달장애 아동 및 가족이 참여한 사회적 농업 실천의 국내 사례

전북 ○○군에 있는 ‘△△협동조합’은 2013년에 설립된 기관으로 아동발달통합지원센터라는 명칭하에 주로 발달장애 등 발달 측면에서 문제를 겪는 아동의 재활을 돕는 것을 목적으로 하는 기관이다. 다양한 프로그램을 운영하는데, 2018년부터는 농업을 매개로 발달장애 아동에게 학습 경험을 제공하려는 의도로 지역의 여러 농장 및 사회적 경제 조직과 함께 사회적 농업을 실천하기 시작했다. 이후에는 발달장애 아동뿐만 아니라 그 부모들이 함께 농작업 활동에 참여하는 프로그램으로 발전했다. 주로 초중등학교 학생인 △△협동조합의 발달장애 아동이 사회적 농업 활동에 참여하면서 일어나는 교육학적인 또는 발달적인 측면의 변화에 관해 이랑협동조합의 특수교사는 이렇게 묘사한다.

“기능이 안 좋았던 아이들도 기능이 많이 좋아지고. …(중략)… 예를 들어서 사람이 많은 공간에 적응하지 못해서 소리 지르고 울고, 못 들어왔던 아이가 지금은 사람 많은 공간에서도 잘 앉아 있고.”

## 과제 8: 일자리제공형 사회적 농업 실천 모델 지원

농업인이 경영하는 농장, 그것도 경영 규모가 어느 정도 되는 농장이라면 근로 능력이 어느 정도 있는 장애인, 노인 등이 그곳에 취업하는 방식의 ‘일자리제공형 사회적 농업’을 실천하는 것이 가능하다. 가령, 전남 영광군 묘량면의 여민동 락영농조합법인에서 지역의 노인들은 노인일자리 지원사업과 연계해 조경용 화훼류를 생산하는 일자리에 참여한다. 그리고 경기도 용인시의 시설화훼 생산 전문업체인 농업회사법인 그리니쉬 또한 인근 지역의 성인 발달장애인을 여러 명 고용하고 있다. 그러나 서울시에서 도시농업을 기반으로 하는 사회적 농업이라면 그런 방식의 일자리 제공이 쉽지 않을 것이다.

도시농업 자체가 법령에서 본격적인 영농활동으로 간주되는 것이 아니라 일종의 취미활동으로 국한되어 있으며, 농지 등 물적 기반이 열악한 상태에서 누군가를 고용할 만한 여건이 되지 않기 때문이다. 그러나 지역자활센터, 서울시 내의 자치구 일자리사업 담당 부서, 도시농업 실천 단위들의 협력을 바탕으로 공공일자리 형태의 사회적 농업 기회를 만들어볼 여지는 있다. 이미 그런 선례가 있기도 한데, 수년 전 강동구에서 큰 규모의 도시농업 장소를 마련하고 시민들이 경작 활동과 먹거리 장터를 여는 등 활발하게 도시농업을 실천할 당시에 농장 관리 등 일상적인 활동을 지역의 노인들에게 맡기는 동시에 노인일자리 사업을 연계 시행한 바 있다.

이처럼 도시농업을 기반으로 적더라도 일자리를 창출하려는 기획이 아주 불가능한 것은 아니다. 도시농업 공간의 일상적 관리를 비롯해 몇 가지 아이디어를 추진해 볼 만하다. 가든박스나 화단 따위의 공공기관 조경용 분화 및 관상식물을 설치하고 관리하는 활동을 추진해볼 수 있다.<sup>29)</sup> 또는, 서울시의 도시농업 활동

---

29) 충청남도 서천군의 지역자활센터가 운영하는 근로사업단 중 하나는 비닐하우스에서 화훼류 모종을 키우고 그것을 관내 공공기관 화단에 정식하고 관리하는 사업을 위탁받아 시행한다. 이 사업에 참여하는 이들은 성인 발달장애인으로 10여 명에 이른다. 이 같은 형태의 활동을 전형적인 ‘일자리창출형

에 소요되는 친환경 투입재 공급을 담당할 사업단을 고용하면서 그곳에 사람들을 취업시키거나, ‘먹거리 돌봄’ 분야의 시민운동을 서울시 및 자치구의 시책과 연계하면서 일자리를 만드는 등의 사업을 기획해볼 수 있다.

### 4.3. 정책 추진 기반 형성

#### 과제 9: 정책협의체 구성 및 운영

「서울특별시 사회적농업 육성 및 지원 조례」 제7조와 제8조에는 “사회적 농업 심의위원회”에 관해 규정하고 있다. 이 위원회는 서울시의 사회적 농업 육성 및 지원에 관한 계획 수립과 시행에 필요한 전반적인 사항을 심의하는 것을 목적으로 한다. 사회적 농업에 관한 전문성이 있거나 사회적 농업 관련 기관 및 단체에 근무하는 사람을 위주로 위원회를 구성하게 되어 있다. 그런데 서울시의 사회적 농업이 도시농업을 기반으로 추진될 수밖에 없음을 고려한다면, 마찬가지로 관련 조례에 의해 구성된 서울시 도시농업위원회의 의사결정과 공조하는 일이 긴요하다. 각각의 두 조례마다 위원회가 별도로 규정되어 있으므로, 하나의 동일한 위원회를 구성하는 것은 적절치 않아 보인다. 장기적으로는 사회적 농업 위원회의 위원 중 일부를 도시농업 위원회 위원의 당연직 몫으로 두는 형태로 조례를 개정할 필요가 있어 보인다. 우선은 두 위원회 간의 정책 협의를 정례적으로 개최할 필요가 있다.

한편, 서울시의 사회적 농업 시책을 추진할 지방자치단체 및 위탁기관의 담당 단위를 확보할 필요가 있다. 이 경우에도 마찬가지로 서울시 및 자치구별 도시농업 담당 부서나 도시농업지원센터 등의 조력기관에 ‘사회적 농업 정책 기능’을 수행할 단위를 두도록 관련 규정에 명시하는 것이 바람직해 보인다. 사회적 농업 정책 담당 부서를 별도로 설치하기에는 아직 서울시의 사회적 농업이 초기 단계

---

사회적 농업’이라고 이해할 수 있다.

이며, 그 확산의 정도가 미약하다.

조례에 규정된 사회적 농업 심의위원회와는 별도로 보건, 복지, 교육 등 여러 직능별 기관 등이 함께 참여하는 ‘사회적 농업 정책 네트워크’를 형성하고 상설적으로 운영하는 일이 아주 중요하다. 앞에서 정책 과제로 제시한 ‘지역공동체 기반 사회적 농업 실천 모델’이나 여타 형태의 사회적 농업 실천 모델에서 전제된 다양한 관계자들의 네트워크를 토대로 “서울시 사회적 농업 정책 네트워크”를 형성해야 한다. 이 네트워크를 통해 다양하게 전개될 사회적 농업 실천들을 조율하며 서울시의 사회적 농업 활동을 모니터링한다. 각종 사회적 농업 지원사업의 기획 및 실행 과정을 모니터링하고 향후 정책 개선에 활용할 수 있어야 한다. 뿐만 아니라, 돌봄이나 교육 등 특정한 직능과 관련된 사회적 농업 활동이 참여자에게 주는 편익과 그 결과로 나타나는 사회적 가치를 확인하고 자료화하는 관찰 연구도 추진할 수 있어야 한다.

## 과제 10: 사회적 농업 공원 또는 정원 조성 및 운영

지금까지 제안한 여러 형태의 사회적 농업 실천을 도시농업인들이 자발적으로 마련한 텃밭 등의 장소에서만 진행하게 하는 것은 소극적이다. 서울시민들에게 사회적 농업이라는 실천이 아직 생소하다는 점을 고려하면, 의도적으로 사회적 농업 실천을 보여줄 수 있는 규모 있는 장소를 마련할 필요가 있다. 상당히 넓은 면적의 농장에서 사회적 농업 활동이 진행될 수 있는 ‘전용 공간’을 확보해야 한다. 가칭, ‘서울시 사회적 농업 공원’ 같은 장소가 필요하다. 사회적 농업만을 실천할 공원 형태의 별도 장소를 마련하기 어렵다면, ‘농업공화국’ 등 기존에 조성된 도시농업 복합공간이나 ‘도시농업공원’의 일정 부분을 사회적 농업 실천에 할애하는 방안을 검토할 필요가 있다.

법률적 의미의 ‘공원’을 사회적 농업의 목적에 맞추어 조성하거나 활용하기 어렵다면 ‘사회적 농업 정원’을 조성하는 방안도 검토할 만하다. 「수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률」 제2조 1의 2에서는 “식물, 토석, 시설물(조형물을 포함

한다) 등을 전시·배치하거나 재배·가꾸기 등을 통하여 지속적인 관리가 이루어지는 공간(시설과 그 토지를 포함한다)”을 정원이라고 정의하고 있다. 이 같은 정의에 따르면 법률상 정원에서 사회적 농업을 실천할 여지는 충분하다. 더구나 법률은 제4조 ②항에서 조성 및 운영 주체, 기능, 주제 등에 따라 다양한 유형의 정원을 제시하였는데, 사회적 농업 실천에 개념적으로 적절한 유형이 여럿 있다. 가령 지방자치단체가 조성·운영하는 ‘지방정원’, 국가 또는 지방자치단체와 법인, 마을·공동주택 또는 일정지역 주민들이 결성한 단체 등(즉 공동체)이 공동으로 조성 및 운영하는 ‘공동체정원’이 있으며, 주제별로는 ‘교육정원’, ‘치유정원’, ‘그 밖에 지방자치단체의 조례로 정하는 정원’ 등도 규정되어 있다.

### **과제 11: 인접 지방자치단체와의 협력**

서울시의 도시농업 정책에서 이미 경험했듯이, 경작 활동이 가능한 장소를 구하는 문제에서부터 서울시와 인접한 경기도 내 시·군과의 협력이 불가피하다. 현재 ‘함께서울 친환경농장’ 등 서울에 연접한 경기도 내 기초 지방자치단체에 조성한 서울텃밭 실천 장소들에 사회적 농업을 위한 자리를 할당하는 방식으로 시작할 수 있다. 그러나 단지 기존의 도시농업 공간에서 일부분을 할당하는 것만으로는 불충분해 보인다. 연접한 시·군에 거주하는 사회적 약자 계층과 서울시의 참여자들이 함께 사회적 농업 활동에 참여하는 것을 전제로, 서울시와 해당 시·군이 협력해 ‘사회적 농업 프로그램’을 공동으로 기획할 필요가 있다.



#### 4.4. 정책과제 종합 및 추진 로드맵

서울시 사회적 농업 육성 및 지원을 위한 정책과제를 이상과 같이 제시하였다. 정책과제를 3부문으로 나누고, 총 11개 정책과제를 편성하였다. 요약하자면 <그림 4-1>에서 보는 것과 같다.

<그림 4-1> 서울시 사회적 농업 육성 및 지원 정책의 개요

<b>비전</b>	<b>◆ 시민 모두 동행하는 서울 사회적 농업</b>		
<b>목표</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 시민의 사회적 농업 실천 확대</li> <li>◆ 관련 기관·단체 간의 협력 촉진</li> <li>◆ 도시농업의 공공성 증진 및 지역공동체 활성화</li> </ul>		
<b>주요 과제</b>	<b>인적자원 육성 및 시민의 인식저변 확장</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 지역공동체 단위 사회적 농업 연구회 운영</li> <li>▶ 사회적 농업 교육과정 개발 및 운영</li> <li>▶ 사회적 농업 실천을 위한 서비스러닝 지원</li> <li>▶ 온/오프라인 매체를 통한 사회적 농업 홍보</li> </ul>	<b>다양한 사회적 농업 실천 지원</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 지역공동체 기반 사회적 농업 실천 모델 추진</li> <li>▶ 보건·사회복지기관 연계 돌봄농업 프로그램 지원</li> <li>▶ 학교 및 교육기관 연계 교육농업 프로그램 지원</li> <li>▶ 일자리제공형 사회적 농업 지원</li> </ul>	<b>정책 추진기반 형성</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 정책협의체 구성 및 운영</li> <li>▶ 사회적 농업 공원·정원 조성</li> <li>▶ 연접한 경기도 기초 지자체와 공동의 사회적 농업 공간 확보</li> </ul>

그 같은 정책과제를 수행하는 데 있어 논리적인 선후관계가 있을 수 있다. 가령, 인적자원을 육성하고 시민의 인식 저변을 확장하려는 정책 노력이 선행되거나 그것과 동반하여 시범적 성격의 사회적 농업 실천을 지원하는 정책이 이루어져야 할 것이다. 인적자원 육성과 관련된 정책과제 중에서도, 서울시 시민사회 안에 어느 정도는 사회적 농업에 관한 인식이 확장되어야 추진할 수 있는 ‘서비스러닝’ 같은 과제도 있다. 정책 추진기반 형성이라는 부문에 포함된 과제 중 사회적 농업 공원을 조성하는 등 예산이 크게 필요하거나, 경기도 내 기초 지방자치단체와 협력 프로젝트를 기획하는 등의 활동은 서울시 안에서의 경험이 축적되어야 가능한 일이다. 이러한 점들을 고려하여, 정책과제들의 추진 일정을 <그림 4-2>와 같이 제시하였다.

<그림 4-2> 서울시 사회적 농업 육성 및 지원 정책의 추진 일정(안)

구분		1년차	2년차	3년차	4년차	5년차
인적자원 육성 및 시민의 인식 저변 확장	지역공동체 단위 사회적농업 연구회	5개소	10개소	15개소	20개소	25개소
	사회적농업 교육과정 개발 및 운영	1개 (기본)	1개(기본), 2개(분야)	1개(기본), 5개(분야)	업데이트	업데이트
	사회적 농업 실천을 위한 서비스러닝		2팀	5팀	10팀	15팀
	온/오프라인 매체를 통한 사회적 농업 홍보	서울 도시농업 포털	사회적농업 소식지 발간	타 분야 기관 매체 활용		
다양한 사회적 농업 실천모델 정립 및 지원	지역공동체 기반 사회적 농업 실천 모델	5개소 (시범)	10개소	15개소	20개소	25개소
	보건복지기관 연계 돌봄부문 사회적 농업 실천모델	7개소 (시범)	14개소	20개소	40개소	80개소
	학교 및 교육기관 교육부문 사회적 농업 실천 모델	8개소 (시범)	20개소	40개소	80개소	120개소
	일자리제공형 사회적 농업 실천 모델	-	3개소	6개소	9개소	12개소
정책 추진기반 형성	정책협의체 구성 및 운영	두 위원회 공조	사회적농업 네트워크 구성			
	사회적 농업 공원 조성	-	-	1개소	2개소	3개소
	연접한 경기도 기초 지자체와 공동의 사회적 농업 공간 확보	-	-	5개소	10개소	15개소

주) 표안의 수치는 누계임.

앞에 제안한 정책과제의 추진과 동반하여 부가적으로 검토해야 할 일이 두 가지 있다. 첫째는, 조례에 규정된 서울시 사회적 농업 실태조사 추진 방안을 마련하는 것이다. 둘째는, 마찬가지로 조례에서 언급하고 있는 ‘사회적 농장 지정’에 관한 문제다.

서울시의 사회적 농업 실태조사는 세 가지 차원에서 실시되어야 한다. 첫째, 지원 정책의 추진상황을 점검하려면 실태조사가 필요하다. 이 경우 사업 점검표를 사전에 준비해 매년 모니터링을 실시하는 방식으로 진행하는 것이 바람직하다. 점검해야 할 항목으로는 예산 집행 관련 내용(집행률 등), 사회적 농업 활동의 실적(참여자 유형, 연인원, 활동 내용 등), 보건·복지·교육 등 타 직능의 연계기관과 함께한 협력 활동의 내용, 애로사항 등이 포함되어야 한다.

둘째, 사회적 농업이 서울시민들에게 어떤 편익을 제공했는지를 밝히는 실태조사가 필요하다. 이 역시 가급적 매년 조사하는 것이 바람직하다. 이 실태조사 결과는 재원을 확보하는 데 필요한 근거 자료로 그리고 각종 홍보 매체를 통해 서울시 사회적 농업을 알리는 일에 활용될 수 있다. 이 조사는 주로 질적인 측면에서의 자료를 확보하는 데 초점을 둘 필요가 있다. 항목 중에는 사회적 농업을 실천하는 도시농업 시민, 참여자(사회적 약자) 및 가족, 서비스 제공기관 종사자 등에게 정신적·신체적·사회적·경제적 측면의 편익이 어떤 형태로 어느 정도 발생했는지를 파악할 수 있는 내용이 담겨야 한다. 면담 조사에 숙련된 조사원이 참여할 필요가 있다. 그리고 특히, 시범사업 첫해 년도의 실태조사는 매우 중요하다.

셋째, 사회적 농업 중에서도 돌봄 부문과 관련하여 참여자의 보건 및 삶의 질 측면에서 편익을 과학적 기반 위에서 그리고 정량적으로 파악하는 작업도 필요하다. 가급적 공신력 있는 측정도구를 활용하는 것이 바람직하다. 예를 들자면, 세계보건기구(WHO)가 마련한 장애평가목록(WHODAS)<sup>30)</sup> 등과 같이 조사방법과 문항이 세계적으로 표준화된 측정도구를 활용한다면, 조사결과의 신뢰성이나 타당성 측면에서 설득력을 확보하는 데 유리하다. 그런데 이러한 종류의 측정도

---

30) World Health Organization Disability Assessment Schedule의 약자다.

구를 사회적 농업 참여자를 대상으로 적용하려면, 주의깊게 검토해야 할 부분이 있다. 사회적 농업 활동이 정규화되고 상당 기간(최소 6개월) 지속적으로 참여한 장애인이나 노인 등을 대상으로 실시하는 것이 바람직해 보인다. 따라서 돌봄형 사회적 농업 실천 모델 지원사업을 시범적으로 1~2년 정도 진행한 후에, 프로그램이 정형화되고 참여자들이 정기적으로 참여하는 곳을 선정하여 조사하는 것이 바람직하다. 훈련된 전문가들이 조사 및 분석 작업에 참여케 해야 한다.

현재 조례에서는 “시장은 사회적 농업의 활성화 및 사회적 농장을 이용하는 취약계층 보호를 위하여 사회적 농장을 지정하여 지원할 수 있다”(제9조의 ①)에 규정해 두고 있다. 도시농업을 기반으로 사회적 농업을 추진하는 입장에서 본다면, 조례에서 언급한 ‘사회적 농장’이 법률적 의미의 농업경영체가 되기는 아주 어려운 일이다. 그러므로 사회적 농업을 수행하는 농업경영체를 지정한다는 개념으로서 ‘사회적 농장 지정 제도’를 설계할 수는 없다. 농업경영체가 아닌 도시농업 실천 단위 중에 사회적 농업의 가치를 잘 실현하는 단위와 그 장소(텃밭 등)를 서울시가 지정하고 지원한다는 의미일 수밖에 없다. 구체적인 지정 평가의 방식에 관해서는 현장의 실천 집단과 서울시가 협의하여 결정하는 것이 바람직할 것이지만, 현재 농림축산식품부의 ‘사회적 농업 활성화 지원 사업’에서 이루어지는 보조 대상자 선정 평가의 세부 항목을 그대로 인용하기는 어려울 듯하다. 실천 프로그램의 세부 내용 못지않게 농업경영체의 역량에도 비중을 두고 보조사업 대상자를 선정하는 농림축산식품부와는 달리, 서울시의 경우 실천 단위가 ‘기획한 프로그램의 내용’, ‘사회적 농업에 대한 이해도’, ‘타 기관과의 협력 구조 형성 정도’ 등을 중요한 지정 항목으로 고려하는 것이 바람직하다.

# 성인 발달장애인을 대상으로 하는 돌봄농업 실천 모델 지원사업 구상

### □ 배경

2020년 현재 보건복지부에 등록된 발달장애인은 약 24만 8,000명에 달한다(지적장애인 21만 7,000명, 자폐성장애인은 3만 1,000). 그 가운데 서울시에 거주하는 이들이 3만 3,506명이다(지적장애인 27,199명, 자폐성장애인 6,307명). 전국 통계에서 지적장애인 중 18~64세 연령에 있는 이들이 차지하는 비율이 약 75%임을 고려하면, 서울시에 거주하는 성인 발달장애인은 2만 5,000명 이상일 것이다.

한국 사회에서 취업하는 것은 거의 모든 성인의 희망 사항이다. 좋은 직장을 얻으려고 저마다 교육의 기회를 찾고 기술을 익히려 노력한다. 그런데 수많은 발달장애인이 ‘특수’ 또는 ‘보호’라는 이름 아래 비장애인과는 분리된 환경에서 지낸다. 일자리를 얻어 인간다운 삶을 지내는 것을 바라지만 잘 실현되지 않는다. 심지어 일자리까지는 아니어도 지역사회에서 이루어지는 다양한 활동에 참여할 기회도 쉽사리 주어지지 않는다.

성인 발달장애인이 영농활동에 참여함으로써 얻는 편익은 외국의 사회적 농업 사례들을 통해 잘 알려져 있다. 그 내용은 대체로 다섯 가지로 요약된다.

첫째는 **영농활동이 긍정적이고 새로운 경험이 된다**는 점이다. 천편일률적이고 판에 박힌 활동이 아니라, 계절, 날씨, 농작물 종류 등에 따라 다채롭게 변화하는 농장 환경은 ‘실제 일’을 직접 접하게 되는 것이 지적장애인들에게 적절한 수준에서

그리고 긍정적인 방식으로 ‘리스크를 감수’할 수 있게 돕는 환경이다.<sup>31)</sup> 둘째는 **시민과 지적장애인 참여자 사이에 따스하고, 자연스럽고, 일상적인 사회적 연결 및 인간관계를 형성하는 기회**라는 점이다. 사회적 농업 활동에 참여하는 지적장애인 중 다수가 ‘새로운 사람을 만나는 것’ 또는 ‘자신의 사회적 활동 반경을 확장하는 것’을 목표로 삼을 수 있다. 셋째는 **정신건강을 증진**할 수 있다는 점이다. 실외에서 자연스러우면서도 목적성이 있는 신체 활동을 수행함으로써, 민첩성이나 이동성과 같은 신체적 능력뿐만 아니라 행복감을 증진할 수도 있다. 넷째는 **지적장애인들이 농업과 관련된 다양한 기술(skill)을 학습하고 발달시킬 기회**가 된다는 점이다. 지적장애인 참여자들은 자신이 수행하는 농작업에 자긍심을 가질 수 있고, 이는 개인의 발달에 도움이 된다. 스스로의 능력과 가치를 깨닫게 되기 때문이다. 다섯째는 **자연과 연결될 기회를 얻는**다는 점이다. 실외에서 능동적인 시간을 보내면서 풍경, 소리, 냄새, 맛 등 여러 종류의 감각적 경험을 하게 되는데, 이런 경험은 지적장애인에게 특별히 가치 있는 경험이 될 수 있다.

서울시의 도시농업 실천 기반은 발달장애인에게 ‘주간활동 서비스를 통한 지역 사회 참여’의 기회가 될 수 있다. 발달장애인 주간활동 서비스란 “발달장애인에게 낮 시간에 자신의 욕구를 반영한 지역사회 기반 활동에 참여함으로써 ‘의미 있는 하루, 바람직한 하루’를 보낼 수 있도록 장애인의 자립 생활을 지원하고 사회 참여를 증진시켜 삶의 질을 향상”하도록 지원하는 서비스다.

---

31) 이에 관해 지적장애인이 사회적 농업 활동에 참여하는 것을 지켜본 지적장애인 지원 서비스 제공기관인 한 사회복지사는 다음과 같이 말한 바 있다. “농장에서 일어나는 활동이란, ‘필요한 거라면 뭐든 지 해야 하는’ 그런 활동이었습니다. 그래서 아주 현실적이고 생생한 경험이 됩니다. 우리는 농장에서 날마다 일어나는 일들에 관해 이야기를 나누었습니다. 가령, 사료통에 사료를 채우는 일, 양들을 살피우는 일, 나무에 관한 일, 날씨에 관한 것 따위를 이야기했습니다. 제 생각에, 참여자[지적장애인]들이 흥미를 갖는 부분은 ‘실제 일’을 직접 접하는 것이었습니다.”

## □ 추진 방향

- 성인 발달장애인이 참여하는 사회적 농업 프로그램을 개발하고 실행한다.
- 프로그램 개발 및 운영에 참여한 ‘도시농업 모임’이 발달장애인 주간활동 서비스 지원기관과 연계된 ‘협력기관’<sup>32)</sup>으로 지정되어 사회적 농업을 안정적으로 실천하도록 육성한다.

## □ 세부 내용

- 목적: 서울시에 거주하는 성인 발달장애인에게 도시농부와 함께하는 영농 경험의 기회를 제공하여 ‘의미 있는 하루, 바람직한 하루’를 보내며 지역사회 참여를 돕는 프로그램을 개발한다.
- 지원 자격 및 요건: 서울시에서 활동하는 도시농업 단체와 서울시 소재 발달장애인 주간활동 서비스 제공기관<sup>33)</sup> 등 관련 기관 종사자가 함께 구성한 단위(팀)
- 지원 기간: 1~3년
- 지원 내용
  - 텃밭 공간 배정

---

32) 사회적 농업 육성 및 지원 기본계획에 따라 서울시의 사회적 농업 시책에 따라 지원이 이루어지겠지만, 장기적으로는 성인 발달장애인의 주간활동을 지원하는 바우처 사업과도 연계하여 재원의 안정성을 확보할 필요가 있다. 이 부록의 끝부분에 참고자료로 “발달장애인 지원사업”에 관해 소개한다.

33) 2022년 현재 서울시에는 총 69개소의 ‘발달장애인 주간활동 서비스 제공기관’이 있다(중앙장애아동·발달장애인지원센터 홈페이지 참고).

- 사회적 농업 활동 운영비
  - \* 기획비: 대상에 맞춘 사회적 농업 활동을 기획·개발하거나 우수사례 학습·견학 비용
  - \* 강사비: 발달장애인의 농업 실습 시 작업 보조 및 강사 비용
  - \* 회의비: 도시농업 참여자·발달장애인 주간활동 서비스 제공기관·당사자 부모 등 관계자 등의 워크숍, 포럼 등의 활동에 소요되는 경비
- 사회적 농업, 발달장애인 지원 등과 관련된 전문가 컨설팅 또는 멘토링
- 프로그램 시범 운영 후(1~3년 후) 발달장애인 지원 서비스 제공기관과 파트너십을 맺어 바우처사업(주간활동서비스 지원사업)에 협력기관으로 등록할 수 있게 관련된 협의 절차 지원

#### ○ 추진 방법

- 공모 방식으로 선정
- 사업 신청 시 사업계획에 포함해야 할 주요 내용
  - \* 도시텃밭 관리 주체
  - \* 도시텃밭 활동에 참여하는 발달장애인 송영 및 사례관리 주체
  - \* 발달장애인이 참여하는 도시텃밭 활동의 연중 계획  
(주1회 기준, 15~30회/연, 회당 3~5시간 기준)
  - \* 프로그램 기획 단계에서부터 '도시농업 공동체', 발달장애인 지원서비스 제공기관, 발달장애인 부모 등이 공동으로 진행
- 도시농업을 기반으로 발달장애인과 농업활동을 진행하는 시범사업의 성격을 지니므로, 지원사업과는 별개로 서울시가 모니터링 및 평가 연구 단위를 조직하여 운영



## 〈참고자료〉 사회서비스 바우처 - 발달장애인 지원사업<sup>34)</sup>

### 1. 발달장애인 부모상담 지원사업

사회서비스 전자바우처(서비스 이용권)는 공급자 지원방식으로 이루어져 수요자의 선택권이 제한된다는 기존의 사회복지서비스의 한계를 극복하기 위해 도입된 수요자 중심의 직접 지원 제도이다. 발달장애인 지원사업은 사회서비스 전자바우처의 주요 사업으로 과중한 돌봄 부담을 가지고 있는 발달장애인 부모에게 심리·정서적 상담 서비스를 제공하여 우울감 등 부정적 심리상태를 완화시켜 발달장애인 가족의 기능 향상을 도모하는데 목적이 있다. 이 서비스는 「장애인복지법」상 지적·자폐성 장애인으로 정의된 발달장애인 자녀의 부모와 보호자를 대상으로 하며 다른 법령 또는 국가 예산에 따라 발달장애인 부모상담 지원사업과 유사한 서비스를 받고 있는 자는 제외된다. 등록 기준이 되는 대상자들에게 심리·정서 수준을 검사하고, 그 결과 우울증이 의심되는 등 전문적인 심리 상담이 필요하다고 판단될 경우 서비스 이용자로 선정된다. 선정된 이들에게 개별·집단 상담을 제공하는데 개별상담일 경우 회당 50분, 월 4회 이상의 서비스를 제공받고, 집단상담의 경우 회당 100분 내외, 월 3~4회의 상담을 받을 수 있으며 1인당 월 20만원 이하의 서비스 비용을 지불해야 하는데, 이때 정부 바우처 지원액이 16만 원이므로 초과금만 본인부담하면 된다. 이용기간은 12개월이 원칙이나 소득기준, 욕구상태, 심리정서검사 결과 등을 확인하여 지속적인 지원이 필요할 경우 12개월을 추가로 연장할 수 있다.

---

34) 해당 내용은 사회서비스 전자바우처

홈페이지([https://www.socialservice.or.kr:444/user/htmlEditor/view2.do?p\\_sn=2](https://www.socialservice.or.kr:444/user/htmlEditor/view2.do?p_sn=2))

1) 내용을 정리한 것이다.

## 2. 발달장애인 주간활동서비스

발달장애인에게 낮 시간에 자신의 욕구를 반영한 지역사회 기반 활동에 참여할 수 있는 기회를 제공하여 장애인의 자립 생활을 지원하고 사회참여를 증진시켜 삶의 질을 향상시키며, 지역사회와 함께 의미있는 낮시간을 보낼 수 있도록 지원한다. 만 18세 이상~만 65세 미만의 「장애인복지법」상 등록된 지적·자폐성 장애인이 서비스 대상자이며 수급자격의 유효기간은 3년으로 주기적으로 갱신이 가능하다. 단, 취업 및 직업훈련 등 다른 공공 및 민간서비스 이용자는 제외된다. 이용자는 기본형(125시간), 단축형(85시간), 확장형(165시간)의 세 가지 유형 중 선택할 수 있으며, 원하는 지역 내 주간활동 제공기관에 등록하여 소그룹을 구성하고, 제공기관 및 외부 협력기관을 통해 주간활동을 이용한다. 대상자가 지불하는 서비스 이용 본인부담금은 없으며 기준 단가는 14,800원으로 소그룹의 규모에 따라 차등 단가를 지급한다.

## 3. 청소년 발달장애학생 방과 후 활동서비스

청소년 발달장애학생 방과 후 활동서비스는 발달장애학생에게 방과 후 활동서비스를 제공하여 의미 있는 여가활동 및 성인지 자립준비를 지원하고 다양한 참여 프로그램을 제공하여 방과 후 돌봄사각지대를 해소하고 부모의 원활한 사회·경제적 활동을 지원한다. 만 6세 이상~18세 미만의 「장애인복지법」상 등록된 지적·자폐성 장애인이 서비스 대상이며 만 18세 이상 재학생의 경우 재학증명서를 제출할 경우 방과 후 활동서비스를 이용 가능하다. 단, 온종일교실, 청소년 방과 후 아카데미, 장애인 거주시설 입소자 등 다른 복지서비스 이용자는 제외된다.

수급자격 유효기간은 1년이며 만 18세가 되기 전까지는 자동갱신된다. 만 18세가 도래하여 수급자격이 중지된 경우 읍·면·동에 재학증명서를 제출하여 수급자격을 갱신하면 된다. 이용자는 원하는 지역 내 방과 후 활동 제공기관에 등록 후

소그룹을 구성하여 방과 후 활동서비스를 이용하며, 제공기관은 취미·여가, 자립 준비, 관광·체험, 자조활동 등 이용자의 욕구 및 상황을 고려한 다양한 활동서비스를 제공한다. 서비스 제공 시간은 월 44시간을 기준이며 일요일·공휴일을 제외하고 일 최대 3시간까지 이용 가능하다. 서비스 이용 시 기준 단가는 14,800원이며 이용자 그룹규모별, 제공기관 유형별로 차등단가가 지급되며 청소년 발달장애 학생의 본인부담금은 없다.

### 발달장애인 대상 지원사업 개요

	발달장애인 부모상담 지원사업	발달장애인 주간활동서비스	청소년 발달장애학생 방과 후 활동서비스							
<b>대상</b>	「장애인복지법」상 지적·자폐성 장애인) 자녀의 부모 및 보호자	만 18세 이상~65세 미만의 「장애인복지법」상 등록된 지적 및 자폐성 장애인	만 6세 이상~18세 미만의 「장애인복지법」 상 등록된 지적 및 자폐성 장애인							
<b>내용</b>	- 개별상담 : 회당 50분, 월 4회 이상 - 집단상담 : 회당 100분 내외, 월 3~4회	- 기본형(125시간) - 단축형(85시간) - 확장형(165시간)	월 44시간 제공 (월-토, 일요일·공휴일 제외)							
<b>기간</b>	12월이 원칙이나 지속 지원 필요성이 높은 경우 12개월(1회) 연장 가능	수급자격 유효기간(3년)에 따라 주기적으로 갱신	수급자격 유효기간은 1년이며 만18세 도래 시까지 자동 갱신							
<b>비용</b>	<b>총 가격</b>	1인당 월 20만 원 이하	기준단가 14,800원 (예산편성단가)							
	<b>바우처 지원액</b>	16만 원	기준단가 14,800원 (예산편성단가)							
			그룹	2인	3인	4인	그룹	2인	3인	4인
			적용 요금	100%	80%	70%	적용 요금	100%	90%	80%
시간당	14,800	11,840	10,360	시간당	14,800	13,320	11,840			
그룹당 총지급 률	200%	240%	280%	그룹전 체 (원)	29,600	39,960	47,360			
<b>본인부담금</b>	정부지원을 초과하는 금액 (4천 원~4만 원)	없음	없음							

자료: 사회서비스 전자바우처 홈페이지(검색일: 22.3.30)



## 참고문헌

- 강지연(2021). “여성 중심 도시농업의 공동체경제와 지역 돌봄: 서울시 금천구 사례를 중심으로”, 『농촌사회』, 31(2).
- 김정섭·나현수(2019). 『사회적 농업 활성화를 위한 관계 부처 협업 방안』. 농림축산식품부.
- 김정섭·안석·이정해·김경인(2017). 『사회적 농업의 실태와 증장기 정책 방향』. 한국농촌경제연구원.
- 김정섭·이순미·김수린(2022). 『사회적 농업 활성화 지원 사업 추진 실적 및 성과』. 미간행.
- 김정섭·조승연·하인혜(2020). 『농촌 지역공동체 기반 사회적 농업 추진 방안』. 농림축산식품부.
- 김진덕(2022). “도시농업의 성과와 과제 - 사회적 농업 연계 방향”, 제1차 서울시 사회적 농업 포럼 발표 자료(2022년 3월 3일).
- 김승연·변미리·장익현·노승철·고윤정·권혜영·오서안(2019). 『2018년 서울시 복지실태조사 기초분석보고서』. 서울특별시·서울연구원.
- 김승연·노승철·장익현·김상현·변금선·이영주·이종선·박나리(2021). 『2020년 서울시 복지실태조사 기초분석보고서』. 서울특별시·서울연구원.
- 김준희·최은영·남수연·이원호·김기태·홍정훈·이동현(2020). 『2020년도 서울시 재난 상황에서 노숙인 등 인권상황 실태조사』. 서울특별시·한국도시연구소.
- 보건복지부(2019). 『제2차 사회보장기본계획(2019~2023)』.
- 보건복지부(2020). 『지역사회 통합돌봄 자체 추진 가이드북』.
- 보건복지부(2021). 『2021년 등록장애인 현황』.
- 손수레(2021). “(주)손수레 사회적 농업 활성화 지원사업 2020년 추진실적 및 2021년 사업계획서”. 내부자료.
- 서울시(2019). 『제4기(2019~2022) 서울시 지역사회보장계획』.
- 서울시(2021). 『2021년 3/4분기 서울특별시 주민등록인구통계』.
- 서울특별시의회 보건복지위원회 김화숙 부위원장실·서울특별시사회복지협의회(2021). 『서울시 맞춤형 복지상황지도-노숙인』.
- 안철환(2013). “우리 도시농업의 역사와 현황”, 『녹색평론』, 129호. 녹색평론사.
- 정순진·J. Hassink·김경미·유은하·장윤아·이상미·박동금(2016). 『치유농업의 이해』. 농촌진흥청 국립원예특작과학원.

코스트(COST; European Cooperation in Science and Technology)(2015). 『녹색  
돌봄』, 안병은 옮김. 그물코.

홍선미(2021). “지역사회통합돌봄 전달체계 현황과 과제.” 『2021년 제1회 통합돌봄  
2025비전포럼 자료집』 보건복지부·국민건강보험.

황미경(2020). “사회복지법제에 나타난 사회적 자본의 기능과 형성에 관한 연구: 지역사회  
보장체계 구축과 지역사회통합돌봄의 요건.” 『사회복지법제연구』 11(2):41-64.

Beauro of European Policy Advisers(2011). *Empowering people, driving change:  
Social Innovation in the European Union*. European Commission.

Iacovo, F. D. and O'Conor, D.(2009). *Supporting policies for Social Farming in  
Europe: Progressing Multifunctionality in Responsive Rural Areas*. Toscana:  
ARSIA.

Robinson, Jr., J.W. and Green, P.(2011). "Developing Communities", J.W. Robinson,  
Jr. and G. Green(eds.), *Introduction to Community Development: Theory,  
Practice, and Service-Learning*. California: SAGE Pub., pp.1-10.

#### <참고 인터넷 사이트>

국가법령정보센터. <<https://www.law.go.kr>>.

농업회사법인 손수레 웹사이트. <<https://www.sonsure.co.kr>>.

블루터치 웹사이트. <<https://blutouch.net/service/agency>>.

사회보장정보원 웹사이트. <<http://www.w4c.go.kr/intro/introFcltSttus.do>>.

사회적 농장 & 정원 웹사이트. <<https://www.farmgarden.org.uk>>.

서울복지포털 웹사이트. <<https://wis.seoul.go.kr>>.

서울시도시농업포털 웹사이트. <<http://cityfarmer.seoul.go.kr>>.

서울연구원 웹사이트. <<https://www.si.re.kr/infographics>>.

서울 열린데이터 광장 웹사이트. <<https://data.seoul.go.kr>>.

손수레 웹사이트. <<https://www.sonsure.co.kr>>.

중앙치매센터 웹사이트. <<https://www.nid.or.kr>>.

통계지리정보서비스 웹사이트. <<https://sgis.kostat.go.kr>>.

함께서울 웹사이트. <<https://map.seoul.go.kr>>.

Social Farm & Garden. <<https://www.farmgarden.org.uk>>.