

시카고의 도시농업 사업을 통한 도시문제 해결 시도

강기향
프리랜서 디자이너,
저널리스트

일리노이주 시카고시는 미국에서 세 번째로 큰 도시이자 '중서부 지역의 심장'이라 불리는 곳이다. 뉴욕과 LA가 미국의 동서부를 상징하는 도시라면 시카고는 미국의 내륙 중심에 위치하여 전통적으로 교통·경제·문화 예술의 중심지로 사랑받고 있는 도시이다. 현재 시카고 시내 인구는 약 270만 명이며, 미시간 호수 서쪽에 남북으로 길게 뻗은 도시구조를 가지고 있다. 시카고를 중심으로 한 미국 중부는 구릉조차 없는 완벽한 평지이며, 비옥한 땅과 교통의 요충지로서 19세기 중반부터는 밀·옥수수·커피 등 곡물과 선물 거래의 중심지로 활약해 온 도시이다. 2020년 현재 시카고시는 화려한 마천루와 세계적 기업들이 가득한 도시로 정평 나 있다.

사실 시카고시는 1837년 도시 건립 당시 라틴어로 '도시 속 정원'이라는 모토를 바탕으로 건립된 농경 도시이다. 미국 시민전쟁과 제2차 세계대전 등 격동의 시기, 도시 내 저사용 토지를 줄이고 일자리를 창출하며 시민들의 먹거리를 해결하기 위해 농업 관련 산업 발전에 힘써 왔다. 이러한 역사를 바탕으로 최근 들어 시카고시는 도시 내 저사용 공유지, 빈부 격차 해소, 일자리 제공, 청소년 교육 등 다양한 사회 문제를 해결하기 위해 '도시농업' 사업을 추진하고 있다. 이 글에서는 시카고시가 도시농업 활성화 정책, 제도 정립, 민간사업 협업, 시민교육 등 다방면으로 접근하고 있는 현황과 실태에 대해 조명함으로써 국내 도시농법에 시사점을 제공하고자 한다.

도시농업 제도화와 정착을 위한 노력

시카고시는 도시농업이 해결할 수 있는 사회적 문제와 긍정적인 효과를 인지하고, 정책 전개를 위해 제도를 정립하였다. 전통적으로 시민들을 중심으로 개인이나 지역 커뮤니티 등 소규모 단체가 운영해 오던 도

시농업을 제도화함으로써 도시 내 소유 저사용 공유지, 저소득층 교육산업 예산 책정, 민간 도시농업 기술 업체 선정 등을 할 수 있는 기반을 마련하였다. 지난 2011년 시카고시는 지역 지정 조례 개정안을 통과시키고 도시농업과 커뮤니티 정원(Community Garden)*에 관한 규제와 법을 제정하였다.

이와 같은 제도 정립과 시민의견 수렴 과정을 통해 현재 시카고시의 커뮤니티 정원은 2만 5,000^{ft}² (약 2,322.6m²) 이상을 보유하고 있다. 특히 시민들의 세금으로 운영되는 도시 소유 공유지 중 저사용되고 있던 대표적 공간, 즉 공공건축 옥상·창고·부지와 같은 공간을 도시농업으로 활용할 수 있도록 관련 법안을 제정함으로써 관리·규제 및 형평성 논란을 최소화하고 시민들에게 건강한 먹거리, 커뮤니티 이벤트, 관련 기업 유치로 인해 생기는 경제적 이익, 일자리 창출과 같은 긍정적인 효과를 가져다 주고 있다.

개정안 통과 이후 도시농업 관련 신생 기업, 비영리단체, 도시농장, 현직 농부 등에게 초기 자금을 제공하는 가이드라인도 함께 마련하였다. 해당 규제와 법을 제정하는 과정에서 시카고 시민 포럼, 온라인 의견 수렴 등을 통해 대중이 가장 걱정하는 세금 낭비 및 세율 상승에 대한 대안책과 긍정적 방안도 마련하였다.

시카고시는 도시농업 기술 관련 신생 기업을 적극 끌어들이기 위해 관련 사업에 대한 세금 혜택을 마련하고 자금을 지원하였으며, 이를 통해 관련 콘퍼런스와 학술행사 등을 유치하는 데 성공하였다. 국제적인 수준의 도시농업 기술 관련 기업들이 늘어나고 행사도 잦아지면서 관광업·운수업 종사자와 영세상인들에게 경제적인 이익을 안겨주고 있다. 또한 비영리단체, 도시농장, 현직 농부들에게도 자금을 지원하면서 그동안 어려움을 겪던 해당 산업이 다시 생기를 찾고 있다.



시카고시 커뮤니티 정원 전경



시카고시 도시농업 관광 전경

출처: chicago urban agriculture 홈페이지, <https://www.chicagobotanic.org>

* 한국의 동네 텃밭과 같은 개념으로, 지역 주민들이 도시 소유의 빈 공간을 저렴한 가격 또는 무료로 임차할 수 있도록 하는 정원

일반 시민들은 이러한 현상을 통해 일리노이주 내 지역 재배 식품을 쉽게 접할 수 있으며, 저렴한 가격에 질 높은 채소와 먹거리를 살 수 있어 호응이 높다. 또한 궁극적으로 도시농업의 규모가 커지면서 멕시코·아르헨티나·중국 등 해외에서 수입해 오는 채소와 과일 등의 의존도를 낮추어 식재료 인플레이션을 막는 효과를 기대하고 있다.

시카고시의 도시농업 정책 중 지역 주민들이 가장 활발히 참여하는 ‘커뮤니티 정원’은 해당 지역 시민 텃밭 대표자 선정 후 감리·감독을 하는 여러 부서와 의사소통하며 마찰 없이 진행될 수 있도록 노력하는 중이다. 특히 커뮤니티 정원 사업 중 인기가 높은 도시농업은 ‘동네 공원 속 텃밭’이다. 시카고시에 위치한 인기 없는 공원, 방문자가 적어 관리가 소홀한 공원의 공간을 도시농업 공간으로 변화시킬 수 있도록 시민들의 텃밭 사용 신청을 접수받고 있다. 시카고시는 공원사업소 소유임을 확인하고 현장 방문 시 텃밭 이용을 원하는 조직회원들과 동행하여 시민들의 커뮤니티 정원을 최종 결정한다.

또한 공원 측은 텃밭에 영향을 끼치는 공식 행사와 활동이 있을 경우 해당 사실을 통보하고 조율함으로써 갑을 관계가 아니라 하나의 공동체로서 정책을 실현하기 위해 관련 규율과 가이드 라인을 제정·실행하고 있다. 도시농업의 다양한 분야를 제도화하고 규정을 개선하여 지역 주민들의 커뮤니티 활동과 건강한 먹거리 경작은 물론 관리가 소홀하던 공원의 전반적인 상태를 개선하고, 도시 경작에 참여하지 않는 시민들도 아름다운 공원 이용이라는 반사효과를 볼 수 있도록 적극적으로 소통하고 관리하는 것이다.

도시농업을 통해 다양한 사회 문제 접근 및 빈부격차 해결 방안 제시

시카고시는 도시농업 정책 마련, 관련 법규 제정, 기업 유치 등 국제적 수준의 리더십을 보여주고 있다.

궁극적으로는 현재 시가 당면하고 있는 사회문제를 완화하고, 시민들의 삶의 질을 높이는 데 목표를 두고 있다. 시카고시는 도시농업 사업을 통해 저사용 공유지 문제를 해결함과 동시에 슬럼화될 수 있는 공간을 제거하며 지역 식품 생산, 전문가 일자리 창출, 공공기관 건강 먹거리 제공, 저소득층 영양 불균형 완화, 노숙자 및 장애인 일자리 개발과 같은 시도를 하고 있다.

시카고시는 전통적으로 남북을 기준으로 지역적 격차가 매우 크다. 남쪽은 대부분의 시민이 흑인·이민자·저소득층으로 슬럼화된 지역이 많다. 이에 비해 북쪽은 중산층 이상의 미국인들이 몰려 사는 백인 지역이다.

시는 두 지역의 격차를 해소하기 위해 도시농업을 적극적으로 이용하고 있다. 저소득층이 많은 사우스 남쪽 지역에 24시간 관리·감독이 어렵던 시 소유 공유지를 도시농업 구역으로 바꿔 자칫 슬럼화될 수 있는 공간을 없앴다. 공터·공원·폐공장·옥상 등 마약·총기 밀매 같은 각종 범죄가 일어날 수 있는 공간을 텃밭으로 바꾸며, 가족 단위 시민들이 쉽게 방문할 수 있는 공간으로 재탄생시켰다.

또한 저소득층 내 지역 시민들이 직접 참여해 가족 단위 여가활동이 가능하도록 하고 있으며, 질 높은 먹거리 생산을 통해 영양문제가 많은 저소득층 가정 문제를 완화하고, 잉여 생산물은 주말 농산물 마켓을 열어 판매함으로써 경제적 가치 향상 효과도 얻고 있다. 특히 주말 농산물 마켓을 일종의 관광지로 탈바꿈시키며 지역 외 인구 유입량도 늘리고 있다.

2001년부터 진행된 ‘자라는 집(Growing Home)’ 프로젝트는 노숙인들을 도시농업 전문가로 교육한 후 고용하여 일자리를 제공을 하는 정책으로 성공적 자립을 돕고 있다. 캘리포니아, 뉴욕, 애틀랜타 등 미국 전역의 도시들에서는 꾸준히 노숙인 숫자가 증가하고 있다. 도시 자체적으로 노숙인 센터 설립

이나 관련 재정 보충에 어려움을 겪고 있으나, 시카고는 자라는 집 프로젝트를 통해 시 자체의 도시농업 사업의 경쟁력을 키우는 것과 동시에 노숙인 자립도 돕고 있다.

이는 시의 탄탄한 도시농업 산업의 규모를 키움으로써 자체적인 이익을 창출해 내고, 동시에 세금을 납부하는 일반 시민들에게도 많은 지지를 받고 있다. 노숙인뿐만 아니라 노숙인 도시농업 교육을 받은 전업 농부들은 추가적인 이윤 창출이 가능하며, 도시농업 관련 기업들은 해당 프로젝트 지원을 통해 수확 작물을 공공기관에 납품하거나 판매해 이윤을 창출하고 있다. 시카고시는 이를 통해 기업 수익에 따른 세금을 확보하고, 여름과 겨울의 자연재해 등으로 트럭 운송이 어려운 경우에도 시민들의 장바구니 물가를 유지하며, 잉여 생산물은 저소득층 가정과 복지센터에 기부함으로써 긍정적인 효과를 얻고 있다.

해당 프로그램은 도시농업이 얼마나 다양한 사회문제를 해결하고 복지 분야에 적용될 수 있는지 보여준다. 또한 시카고시의 열린 접근이 어떻게 시의 궁극적인 목적을 달성하면서 부수적인 이익을 창출할 수 있는지, 그러한 선순환의 사이클을 만들어 내는 방법을 잘 보여준다.

지속가능한 도시농업 추구

시카고시는 도시농업을 제도화한 지 10여 년 동안 다양한 시행착오를 겪었다. 하지만 이를 극복하고 여러 개발을 통해 지속가능한 사업을 추진하려는 모습을 보여주고 있다. 현존하는 도시 내 문제를 해결하는 것뿐만 아니라 계속해서 생겨나는 문제에 대응하는 데 도시농업을 접목하려는 모습이 특징적이다.

일례로 최근 환경오염에 관한 시민들의 인식이 높아지고 있는 만큼 도시 자체에서 나오는 음식물 쓰레기를 퇴비화함으로써 ‘친환경 도시’ 이미지를 창출해 내고 있다. 특히 도시농업 프로젝트 안에

퇴비 제작 공간을 만들어 슈퍼마켓과 레스토랑에서 나오는 식품 쓰레기를 퇴비화하여 지역 쓰레기 감소에 적극적인 모습을 보여주고 있다. 이는 영리 기업들의 쓰레기 처리 비용을 감소시키고, 도시농업에 참여하는 이들에게는 질 높은 퇴비를 생산할 수 있도록 한다.

시카고시는 도시농업이 지속적으로 성장하기 위해서는 시민들에게 꾸준한 교육과 시 정부의 적극적인 지원이 필요하다는 것도 잘 인지하고 있다. 이에 따라 기존 프로그램에 더해 농기구를 무료로 대여하고, 농업 프로그램을 마련하는 한편 도시에서 작물 수확 규모를 늘릴 수 있는 수중재배, 비닐하우스, 수직재배 등의 농업기법 개발을 추진하고 있다. 나아가 위와 같은 도시농업 사업을 국내외 관광객들에게 공개하는 ‘관광농업’ 사업도 추진 중이다. 그 결과 중산층 이상의 시민들도 취미생활의 일부로 참여하며 시민들의 삶 전반에 긍정적인 영향을 끼치고 있다.

이렇듯 시카고시에서 시민과 기업의 적극적인 동참을 기반으로 진행하고 있는 다양한 프로젝트 중에는 한국을 비롯한 세계 여러 도시가 벤치마킹할 만한 정책들이 많다. 다문화, 소득 불균형, 노인인구 성장, 안전 먹거리 확보, 환경보호와 같이 전 세계 대다수의 도시가 직면하고 있는 글로벌 사회 이슈를 해결하기 위해서는 시카고시의 도시농업 사업과 더불어 각 지역에 알맞은 정책을 수립하고자 하는 노력을 참고할 만하다.

참고문헌

- 1 chicago urban agriculture 홈페이지. <https://www.chicagobotanic.org>