

서울특별시교육청 학교텃밭 활성화 지원에 관한 조례안 검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제3062호
2. 발 의 자 : 최기찬 의원
3. 발의일자 : 2022. 1. 21.
4. 회부일자 : 2022. 1. 25.

II. 제안이유

- 2022년부터 서울시 내 모든 유치원으로 친환경 무상급식이 확대·시행됨에 따라 식생활 지도에 관한 교육청 차원의 책무가 커지고, 기후위기와 환경재난의 심화로 탄소중립과 지속가능발전에 관한 교육의 중요성이 높아지고 있음.
- 이에 서울시 내 학교에 학교텃밭 조성 및 운영이 내실 있게 이뤄질 수 있도록 지원하기 위한 사항을 규정하여 서울특별시 학생의 생태감수성을 함양하고 건전한 식생활 및 자연, 농업 등에 대한 이해를 증진하고자 함.

III. 주요내용

1. 조례 제정의 목적 및 정의에 관한 사항을 규정함(안 제1조~제2조)
2. 학교텃밭 활성화에 대한 교육감의 책무를 규정함(안 제3조)
3. 학교텃밭 활성화의 체계적 지원을 위한 기본계획의 수립과 시행에 대해 규정함(안 제4조)
4. 학교텃밭 활성화를 위한 교육감의 행·재정적 지원에 대해 규정함(안 제5조)
5. 학교텃밭 조성 기준과 학교텃밭 실태조사에 대해 규정함(안 제6조~제7조)
6. 학교텃밭 활성화를 위한 협력체계 구축에 관해 규정함(안 제8조)
7. 학교텃밭 활성화에 기여한 공로가 큰 학교와 교사, 단체 등의 표창에 대해 규정함(안 제9조)

IV. 참고사항

1. 관계법령 : 「도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률」, 「학교급식법」
2. 예산조치 : 비용추계서 참조
3. 기 타

○ 입법예고(2022.1.27. ~ 2.8.) 결과 : 의견 없음

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2022년 1월 21일 최기찬 의원에 의해 의안번호 제3062호로 발의되어 2022년 1월 25일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 서울특별시 학생들의 생태감수성을 함양하고 지속가능 발전과 농업·농촌 등의 중요성을 인식할 수 있도록 학교텃밭을 이용한 교육활동의 활성화를 지원하기 위하여 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 제정 취지에 대한 검토

- 2022년 3월부터 친환경 무상급식이 유치원까지 전면 확대됨에 따라 식생활 교육의 필요성이 커지고, 코로나19 장기화로 인한 학생의 비만, 코로나 블루(코로나19로 인한 우울증) 등의 신체적·정신적 위협 요인이 증대됨에 따라 이를 해소할 수 있는 대책이 요구되고 있습니다.
- 특히, 서울 학생의 과체중 이상 비율이 2019년 26.7%에서 2021년 32.3%로 증가하고,¹⁾ 코로나19 발생 이후 전문상담교사를 통한 심리상담이 급격히 늘어나고²⁾ 있는 바, 통계 지표 상 악화하고 있는 학생의 건강 문제를 해소하기 위한 교육활동의 필요성이 강조되는 상황입니다.
- 이와 같은 관점에서 최근 학생의 인성과 정서를 함양하고, 균형 잡힌 식생활을 영위하도록 하는 ‘학교텃밭을 활용한 교육활동’이 주목받고 있습니다.

1) 서울시교육청 보도자료, “서울시교육청, 『서울학생 건강더하기+』프로젝트 추진”, 2022년 1월 24일자.

2) 강득구 국회의원 보도자료, “<국감> 학생 ‘코로나 블루’ 우려 현실화...2년새 심리상담 건 수 무려 45% 증가”, 2021년 10월 1일자.

○ 더욱이 지난 1월 농촌진흥청이 발표한 자료에³⁾ 따르면, 강사 고용에 따른 일자리 창출과 국내 농산물 소비 증대, 학생의 학습 능력과 인성 등의 함양을 포함한 학교텃밭의 사회 경제적 가치는 연간 총 6,692억 원에 달하는 것으로 추정되었고,

다수의 연구를⁴⁾ 통해 학교텃밭 프로그램의 운영이 학생의 자아존중감이나 성취감, 바른 인성 함양과 식습관의 개선 등에 긍정적임이 입증되고 있습니다.

○ 여기에 더해 해외 주요국에서는 학교텃밭을 통한 교육활동을 장려하고 있는 바, 미국 농무부(United States Department of Agriculture)의 팜 투 스쿨 프로그램(Farm to School Program)⁵⁾과 영국 왕립 원예학회(Royal Horticultural Society)의 캠페인 등⁶⁾이 벌어지고 있어 텃밭에 대한 사회적 요구가 일시적 현상이 아닌 세계적 흐름임이 확인되고 있습니다.

○ 서울시교육청도 학교 텃밭 가꾸기의 효과를 인식하고 학교텃밭 조성을 「서울특별시교육감 공약실천계획」의 주요 과제로⁷⁾ 관리하고, 학교 기본운영비에 학교텃밭 운영비와 신규조성비를 편성하는⁸⁾ 등의 노력을 전개하고 있습니다.

○ 그리고 이러한 노력의 결과로 2021년 12월을 기준으로 서울시 내 660개 초·중·고등학교에서 이미 옥상 녹화와 상자형 텃밭, 농지 등

3) 농촌진흥청 보도자료, “‘학교 텃밭 교육’ 사회 경제적 가치 크다”, 2022년 1월 13일자.

4) 홍은실·김재호, “학교 텃밭을 활용한 교육프로그램이 초등학생의 인성에 미치는 효과”, 실과교육연구 23(1) (2017): 163-186쪽; 이승은·오충현·이승훈, “학교폭력 대처를 위한 학교텃밭 프로그램의 적용에 따른 효과 연구”, 한국조경학회 2017년도 춘계학술대회 논문집 (2017): 58-59쪽; 황동국, “학교텃밭의 교육적 효과에 대한 메타분석”, 실과교육연구 23(4) (2017): 109 - 125쪽 등

5) USDA(2016), 「USDA Farm to School Fact Sheets」

6) Royal Horticultural Society(RHS), RHS Campaign for School Gardening

<https://schoolgardening.rhs.org.uk> (검색일 2022.2.3.)

7) 3-5-3. 학교 내 텃밭 조성 및 식생활 교육 확대

8) 서울특별시교육청, 「2020년 서울특별시교육감 공약이행평가 결과보고서」, 2021.

의 형태로 학교텃밭을 조성, 운영하고 있습니다.⁹⁾

- 동 조례안은 학교텃밭을 교육과정 전반에 걸쳐 더욱 효과적으로 활용, 장려할 수 있는 제도적 기반을 마련하고자 하는 것으로 학생의 생태 감수성 함양 및 식량안보와 식습관 개선에 관한 인지 향상 등에 기여할 수 있을 것으로 판단되는 바 바람직한 입법적 조치라고 사료됩니다.

나. 조례안의 체계와 주요 조문별 검토

1) 조례안의 체계

- 동 조례안은 제1조부터 제3조까지 목적, 정의, 책무에 관한 사항을 규정하고, 제4조에서 기본계획의 수립, 제5조에서 학교텃밭 활성화 지원에 관하여 명시하였고 제6조에서 학교텃밭의 조성 기준, 제7조에서 실태조사, 제8조에서 협력체계 구축, 제9조에서는 표창의 근거를 규정하고 있습니다.
- 동 조례안은 조문 간 구성과 체계, 내용 등에 있어서 「자치법규 입법실무」와 「알기 쉬운 법령 정비기준」을 준수하고 있다는 점에서 조례 제정에 따른 형식적 문제는 없는 것으로 생각됩니다.

2) 기본계획의 수립·시행에 대한 의견(안 제4조)

- 안 제4조는 교육감으로 하여금 학교텃밭 활성화를 내실 있게 지원할 수 있도록 매년 학교텃밭 활성화를 위한 기본방향과 조성·운영의 지원에 관한 사항, 학교텃밭 조성·운영에 관한 홍보와 지역사회를 비롯한 이해관계자와의 협력 방안 등을 포함한 기본계획을 수립하도록 규정하고 있습니다.
- 이와 같은 계획 수립은 학교텃밭의 조성과 활용에 있어 주기적으로 현황을 파악하고 학교별 격차를 감소시킬 수 있는 대책을 마련함으

9) 서울시의회 요구자료(요구번호 2806), '학교텃밭 운영 개요 및 현황 등'(제출일 2021.12.30.)

로써 학교텃밭이 교육과정에서 충분히 활용될 수 있도록 하는데 이바지할 수 있다는 측면에서 타당하다고 판단됩니다.

- 다만, 계획 수립 과정에 있어 개별 학교의 특성이 충분히 반영될 수 있도록 하고, 학교텃밭과 교육과정이 충분한 연계를 가질 수 있도록 세심한 계획 수립이 요구된다고 하겠습니다.

3) 학교텃밭 조성 기준에 대한 검토(안 제6조)

- 안 제6조는 학교텃밭의 구성에 있어 ‘자연성을 고려하되 학교 환경 및 교육 여건에 적합할 것’ 과 ‘교육적 목적을 고려한 공간 배치’, ‘학교 공간을 다양하게 활용하되 생태학습이나 자연체험이 가능한 수준의 공간 확보’ 그리고 ‘장기간 지속적으로 사용이 가능할 것’ 등의 4가지 사항을 고려하도록 규정하고 있습니다.

- 이는 서울특별시농업기술센터와 농촌진흥청 국립원예특작과학원이 지난 2018년 공동 발간한 「학교텃밭 조성·관리 지침」에서 제시한 학교텃밭 조성지침에서의 기본원칙에 기반을 둔 것으로, 학교텃밭 조성이 내실 있게 전개될 수 있는 기본원칙을 명시했다는 측면에서 타당한 입법적 조치로 사료됩니다.

[표] 학교텃밭 조성지침 중 기본원칙¹⁰⁾

기본원칙	세부내용
자연성 확보	학교텃밭은 최대한 자연스럽게 조성
기능성 실현	학교텃밭은 학교환경과 교육활동 여건에 알맞도록 기능성을 고려하여 조성
접근성 확대	학교텃밭은 학생, 교직원, 텃밭관리사 등이 쉽게 활용할 수 있도록 조성
교육성 강화	교육과정에 제시된 교육적 효과가 높은 식물을 선정, 조성하고 학교텃밭 내에 자연체험 또는 생태학습이 가능하도록 텃밭과 활동공간 확보 및 배치
질량성 제고	실내텃밭, 옥상(인공지반) 텃밭, 자투리 텃밭 등 다양한 방법으로 부족한 학교 녹지공간을 질적, 양적으로 확충

10) 서울특별시농업기술센터·농촌진흥청 국립원예특작과학원(2018), 「초등학교 학교텃밭 조성·관리 지침」, 11쪽.

- 특히, 학교텃밭이 노지(露地)와 상자형, 수경재배기 등으로 형태가 다양한 만큼 본래의 교육적 목적을 달성할 수 있는 범위에서 조성·관리되어야 한다는 점을 명확히 하고 있다는 점에서 조문의 내용에서 별도의 문제는 없는 것으로 생각합니다.
 - 참고로 서울시교육청은 동 개정조례안과 관련하여 별도의 의견이 없음을 밝힌 바 있습니다(행정관리담당관-1502, 2022.1.28.)¹¹⁾.
- 이상으로 「서울특별시교육청 학교텃밭 활성화 지원에 관한 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

11) 서울특별시교육청 체육건강문화예술과 ‘제305호 임시회 의원발의 조례안 및 청원 의견 제출’ (2022.1.28.) 참고.

관계 법령

도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률

[시행 2017. 9. 22.] [법률 제14650호, 2017. 3. 21., 일부개정]

제8조(도시농업의 유형 등) ① 도시농업은 다음 각 호와 같이 구분하되 유형별 세부 분류는 농림축산식품부령으로 정한다.

1. 주택활용형 도시농업: 주택·공동주택 등 건축물의 내부·외부, 난간, 옥상 등을 활용하거나 주택·공동주택 등 건축물에 인접한 토지를 활용한 도시농업
2. 근린생활권 도시농업: 주택·공동주택 주변의 근린생활권에 위치한 토지 등을 활용한 도시농업
3. 도심형 도시농업: 도심에 있는 고층 건물의 내부·외부, 옥상 등을 활용하거나 도심에 있는 고층 건물에 인접한 토지를 활용한 도시농업
4. 농장형·공원형 도시농업: 제14조의 공영도시농업농장이나 제17조의 민영도시농업농장 또는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제2조에 따른 도시공원을 활용한 도시농업
5. 학교교육형 도시농업: 학생들의 학습과 체험을 목적으로 학교의 토지나 건축물 등을 활용한 도시농업

② 국가와 지방자치단체는 도시농업을 육성 및 지원하는 경우에 제1항에 따른 도시농업의 유형별 특성에 맞도록 시책을 수립·시행하여야 한다.

제18조(교류 및 협력 시책의 수립 등) ① 국가와 지방자치단체는 도시농업의 저변 확대 및 활성화를 위하여 도시농업인 사이 또는 도시농업인과 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제2호에 따른 농업인 사이의 교류 및 협력을 위한 시책을 수립·시행하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 도시농업을 통하여 도시와 농촌이 함께 발전할 수 있도록 「농어촌정비법」 제2조 제16호다목에 따른 주말농원사업과 연계를 강화하는 시책을 수립·시행하여야 한다.

③ 「유아교육법」 제2조와 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교는 도시농업 관련 교육 및 실습·체험 활동이 「식생활교육지원법」 제26조에 따른 식생활 교육과 연계하여 추진될 수 있도록 노력하여야 한다.

④ 국가와 지방자치단체는 도시농업의 국제협력을 촉진하기 위하여 도시농업 관련 기술 및 인력의 국제 교류와 국제공동연구 등의 사업을 실시할 수 있다.

학교급식법

[시행 2022. 1. 1.] [법률 제18525호, 2021. 11. 30., 타법개정]

제13조(식생활 지도 등) 학교의 장은 올바른 식생활습관의 형성, 식량생산 및 소비에 관한 이해 증진 및 전통 식문화의 계승·발전을 위하여 학생에게 식생활 관련 지도를 하며, 보호자에게는 관련 정보를 제공한다.