



제 426회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

농지법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈농지의 소유 및 임대 규제 완화〉

■ 박덕흠의원 대표발의(의안번호 제2209241)

2025. 6.

농림축산식품해양수산위원회

수석전문위원 최용훈

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유	1
III. 주요내용	2
IV. 참고사항	3
V. 검토의견	4
1. 총괄 검토	4
2. 주말·체험영농 목적의 농지취득 관련 규제 완화	12
3. 농촌구조전환우선지역 안 농지의 예외적 취득 및 완화된 규제 적용 ..	29
4. 상속·이농자의 농지 소유 상한 폐지	39
5. 농지 임대차 허용 기간 단축(3년) 등 농지 임대차 규제 완화	44
6. 국가나 지방자치단체 소유 농지의 전대 허용	54
 [참고자료]	 61

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 박덕흠의원 등 10인
2. 발 의 일 : 2025. 3. 21.
3. 회 부 일 : 2025. 3. 24.

II. 제안이유

헌법 제121조에 국가는 농지에 관하여 경자유전의 원칙이 달성될 수 있도록 노력하여야 하며 농업 생산성의 제고와 농지의 합리적인 이용을 위하거나 불가피한 사정으로 발생하는 농지의 임대차와 위탁경영은 법률이 정하는 바에 의하여 인정하고 있음.

그런데 현행 「농지법」은 원칙적으로 임대차를 금지하고 예외적으로 일부만 임대차를 허용하고 있어 농업을 규모화시키거나 생산성을 높이는 데 걸림돌로 작용하는 측면이 있으며, 이러한 규제를 회피하기 위해 이루어지는 탈법·불법적인 행위로 실경작자가 피해를 보는 일이 발생하고 있음.

또한, '21년 LH 사태로 이후 일률적으로 강화된 농지취득 규제는 농지 거래를 위축시키고 은퇴·고령농의 어려움을 가중시키고 있는 바, 농지 취득·소유와 임대차 관련 규정을 농지 이용 효율성을 높이고 농촌지역으로 인구가 유입될 수 있는 방향으로 개정하고자 함.

Ⅲ. 주요내용

- 가. 지방자치단체가 계획을 수립하여 조례로 지정하는 구역은 주말체험영농 목적으로 농업진흥지역 내 농지취득 허용(안 제6조제2항제3호)
- 나. 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제48조의2에 따른 농촌구조전환우선지역은 비농업인의 예외적인 농지취득 허용(안 제6조제2항제9호의3)
- 다. 상속과 이농자의 농지 소유 상한 폐지(안 제7조제1항·제2항 및 제4항)
- 라. 농촌구조전환우선지역 농지취득 시 농업경영계획서·주말체험영농 목적 계획서 작성 및 첨부서류 제출 의무 면제(안 제8조제2항)
- 마. 주말체험영농계획서 작성항목 간소화(안 제8조제2항제2호).
- 바. 주말체험영농 목적, 전용·영농여건불리지역 농지 취득 시 농지위원회 심의 생략 허용(안 제8조제3항)
- 사. 상속·이농 농지 소유 상한 폐지 및 농촌구조전환우선 지역 농지취득에 따른 농지 처분 규정 개정(안 제10조제1항제4호의2·제4호의3 및 제5호의2 등)
- 아. 농촌구조전환우선지역 농지 임대차 허용(안 제23조제1항제1호)
- 자. 농지 임대차·사용대차 허용 의무 자경 기간 3년으로 통일하고, 농지소유자 연령·재촌 등 일정 요건은 삭제(안 제23조제1항제4호 등).

차. 국가나 지방자치단체가 소유한 농지도 전대 허용(안 제23조제1항 제5호)

카. 한국농어촌공사에 위탁·임대할 수 있는 경우 추가(안 제23조제1항제7호다목 및 라목)

IV. 참고사항

이 법률안은 이만희의원이 대표발의한 「농업·농촌 및 식품산업 기본법 일부개정법률안」(의안번호 제2203431호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

V. 검토의견

1. 총괄 검토

(1) 개정안의 주요내용

농림축산식품부는 2025년 2월 농림축산식품해양수산위원회 업무보고에서 농촌 발전과 농산업 성장을 위한 농지제도의 틀 전환을 제시하면서 우량농지¹⁾는 보전하되 농지가 농촌 활력 제고를 적극 뒷받침할 수 있도록 활용도 제고, 소유·임대 규제 완화, 지자체 자율권 확대 등 제도를 합리할 계획임을 밝힌 바 있음.

이번 개정안은 크게 농지의 소유·임대 규제 완화에 관한 내용을 담고 있음.

먼저, 농지의 소유 규제 완화와 관련하여 ① 주말·체험영농 목적의 농지 취득과 관련하여 그 대상 및 절차에 있어 규제를 완화하였고, ② 농촌구조전환우선지역 내 농지 취득을 예외적인 취득사유로 추가하면서 취득 절차도 간소화하고 있으며, ③ 상속·이농(離農)자에 대한 농지 소유 상한(1천㎡)도 폐지하고 있음.

다음으로, 농지의 임대규제 완화와 관련하여 ① 농지의 임대차 등이 가능한 경우에 농촌구조전환우선지역 취득 농지와 개인이 3년 이상 소유한 농지를 추가하고, ② 임대차가 가능한 의무 소유(자경) 기

1) 경지 정리가 잘 되어 있어 농사를 짓기에 좋거나, 농촌 지역의 생태 환경을 보전하는 데 필요한 농지

간을 3년으로 완화·통일하여 규정하며, ③ 주말·체험영농 시 필요한 쉼터와 관련하여 국가 또는 지자체 소유 농지의 전대를 가능하도록 하려는 것임.

【 개정안의 주요내용 】

구분	소유 규제 완화	임대규제 완화
주말·체험영농 목적의 농지	■ 농업진흥지역 내 조례로 정한 지구 안 농지 취득 허용 ■ 체험영농계획서 의무기재사항 간소화 ■ 농지위원회 심의 생략	-
농촌구조우선전환지역 농지	■ 자기의 농업경영 목적 외 취득 허용 ■ 영농계획서 제출 면제 ■ 농지위원회 심의 생략	■ 임대차 등 전면 허용
상속·이농자	■ 소유상한(1만㎡) 폐지	■ 소유상한 초과분도 사인 간 임대차 등 허용
3년 이상 농지를 소유한 개인	-	■ 임대차 등 전면 허용
국가 또는 지자체 소유 농지의 전대		■ 주말·체험영농 시 필요한 쉼터 관련 허용

(2) 개정안의 취지와 필요성

국가는 헌법 제121조²⁾에 따라 농지에 관하여 경자유전(耕者有田)의 원칙이 달성될 수 있도록 노력하여야 하며 농업 생산성의 제고와 농지의 합리적인 이용을 위하거나 불가피한 사정으로 발생하는 농지의 임대차와 위탁경영은 법률이 정하는 바에 의하여 인정하고 있음.

이에 따라 현행법은 농지를 농업경영에 이용하는 자만이 농지를 소

2) 「대한민국헌법」 제121조 ① 국가는 농지에 관하여 경자유전의 원칙이 달성될 수 있도록 노력하여야 하며, 농지의 소작제도는 금지된다.

유하도록 규정하되, 예외적으로 상속·이농의 농지 소유, 국가·지자체, 학교·공공단체·농업연구기관 등의 농지 소유와 주말·체험영농 목적의 농지 소유(농업진흥지역 밖으로 제한)를 허용하고 있음.

개정안은 현행 「농지법」상 임대차제도가 농업을 규모화시키거나 생산성을 높이는 데 걸림돌로 작용하는 측면이 있다고 보아 농업생산성 제고와 농지의 합리적인 이용을 도모하는 방향으로 임대차 규제를 완화하려는 취지로 이해됨.

또한, 2021년 LH 부동산 투기 사태 이후 일률적으로 강화된 농지취득 규제가 농지 거래를 위축시키고 은퇴·고령농의 어려움을 가중시키고 있는바, 농지 취득 규제 완화를 통한 거래 활성화를 도모하여 농촌지역으로 인구가 유입될 수 있도록 하려는 취지로 보임.

실제 LH사태 의혹이 제기('21.3.2)된 이후 농지투기 행위 근절 및 우량농지 보전을 위한 내용을 골자로 하는 「농지법」 개정안이 12건 발의³⁾되었고, 법안심사소위 및 상임위 전체회의 등을 거쳐 마련한 「농지법」 대안이 최종 의결되었음⁴⁾.

주요내용은 농업진흥지역 내 농지의 주말·체험영농목적 취득 제한, 농지취득자격증명 심사요건 강화, 불법 조장 행위 금지 및 벌칙 규정,

3) 윤재갑의원 대표발의('21.3.18.), 서삼석의원 대표발의('21.3.19.), 김승남의원 대표발의('21.3.31.), 위성곤의원 대표발의('21.3.31.), 이원택의원 대표발의('21.4.8.), 주철현의원 대표발의('21.4.12.), 김정호의원 대표발의('21.4.13.), 신정훈의원 대표발의('21.4.14.), 강은미의원 대표발의('21.4.15.), 정운천의원 대표발의('21.4.16.), 박영순의원 대표발의('21.4.21.), 이동주의원이 대표발의('21.4.23.)

4) 2차례의 법안심사소위('21.5.20., '21.5.26.) 상임위 전체회의 통과('21.6.24)/법사위 통과('21.7.22)/본회의 통과('21.7.23)/개정안 공포('21.8.17)

불법행위에 대한 농지 처분명령 강화, 농지위원회 설치근거 마련 등임.

【 LH사태 이후 농지법 개정사항 】

농지법	기존	개 정
< '21. 8. 17. 시행 > 주말·체험영농 목적 농업진흥지역 내 농지 취득 제한 (법 제6조제2항제3호)	• 주말·체험영농 목적 농업진흥지역 내외 구분없이 취득 가능	• 주말·체험영농 목적 농업진흥지역 내 농지 취득 및 소유제한 * 단, 종전 규정에 따라 주말·체험영농 목적으로 농업진흥지역 내의 농지를 소유한 경우에는 소유 가능
해산명령청구요건에 해당하는 농업법인 농지 추가취득 제한 (법 제8조의3)	<신 설>	• 부동산업 등 목적외 사업 영위, 1년 이상 미운영, 시정명령 3회 이상 미이행 등 해산명령청구요건에 해당하는 농업법인의 농지 추가 취득 제한
농지 처분의무기간 없이 즉시 농지처분명령 (법 제11조)	• 농지 처분의무 부과 - 거짓·부정한 방법 농지 취득	• 농지 처분명령 - 거짓·부정한 방법 농지 취득 - 금지된 부동산업을 영위한 농업법인(신설)
이행강제금 상향 (법 제63조)	• (부과대상) 농지 처분명령 미이행자 • (부과기준) 토지가액의 20%	• (부과대상) 농지 처분명령 미이행자+ 원상회복명령 미이행자(신설) • (부과기준) <u>공시지가와 감정평가액 중 더 높은 가액의 25%</u>
농지 불법 취득 등 중개·광고행위 금지 (법 제7조의2, 제60조)	<신 설>	• 농지 불법 취득임대자 등에 대한 위반사실을 알고도 권유하거나 중개하는 행위, 중개업소에 대한 광고행위 금지 - 위반 시 <u>3년이하의 징역 또는 3천만원 이하 벌금</u> 적용
농지법 위반행위 벌칙 상향 (법 제57조, 제61조)	• 거짓·부정한 방법 농지 취득 - <u>5년이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금</u>	• 5년이하 징역 또는 <u>해당 토지의 개별 공시지가에 따른 토지가액에 해당하는 금액 이하의 벌금</u>
	• 불법 위탁경영, 임대차 : <u>1천만원 이하의 벌금</u>	• <u>2천만원 이하의 벌금</u>

농지법	기존	개 정
< '22. 5. 18. 시행 >		
농지취득자 격증명 심사 강화 (법 제8조, 제46조제1호)	의무 기재 사항	• 취득 면적, 노동력·농업 기계 등 확보 방안, 소유농지 이용실태 • 취득 면적, 노동력·농업 기계 등 확보 방안, 소유농지 이용실태 + 직업, 영농경력, 영농거리
	증명서 류	• 증명서류 제출 의무화
	공유 취득	• 소유자별 공유 지분의 비율 및 각자가 취득하려는 농지 위치 표시 의무화
	주말 체험 취득	• 주말·체험영농 목적 농지 취득 시 주말·체험영농계획서 작성 및 증명서류 제출 의무화
	민원 처리 기간	• (농업경영 목적) 4일 • (주말·체험영농, 농지전용 목적) 2일 • (농업경영 목적, 주말·체험영농 목적) 7일 • (농지전용 목적) 4일 • (농지위원회 심의대상) 14일
	과태료	• 거짓·부정으로 증명서류 제출 500만원
농지취득자격증명 발급제한 (법 제8조제3)	<신 설>	• 의무 기재사항 미기재 또는 증명서류 미제출 시 • 1필지 공유 취득하려는 자가 최대 7인 이하의 범위에서 지자체 조례로 정하는 수 초과 시
농지이용실태조사 정례화 (법 54조)	<신 설>	• 매년 1회이상 지자체 농지이용실태 조사 의무화
< '22. 8. 18. 시행 >		
농지위원회 설치 (제44조~46조)	<신 설>	• 지자체 담당자 단독 농지취득심사체계 보완을 위해 시·구·읍·면에 농지위원회 설치 근거 마련
투기우려지역 등 농지위원회 심의 의무화 (제8조제3항, 제46조제1호)	<신 설>	• 투기가 성행하거나 성행할 우려가 있는 지역의 농지를 취득하려는 자등이 농지취득자격증명 발급신청 시 농지위원회 심의 의무화

※ 자료: 농식품부 농업정책관 농지과 제출자료('25.5.14)

한편, LH사태 이후 실제 농지 거래 현황을 살펴보면, 농지 거래는 전체 토지 거래가 전년 대비 6% 감소하였던 2021년에 12.6% 증가하였다가 2022년 및 2023년에 각각 24.4%, 27.2% 감소하였음.

2024년의 경우 전체 토지 거래가 증가세(2.7%)로 돌아섰음에도 농지 거래는 여전히 감소세(△6.8%)를 보이고 있음.

【 농지 거래 현황 】

연도	농지(전·답)		토지	
	거래량(필지)	전년대비 증감율(%)	거래량(필지)	전년대비 증감율(%)
2024	339,572	△6.8	1,875,747	2.7
2023	364,482	△27.2	1,825,728	△17.3
2022	500,578	△24.4	2,209,175	△33.0
2021	662,381	12.6	3,296,622	△6.0
2020	588,266	13.1	3,506,113	20.8
2019	520,085	△1.3	2,901,810	5.6
평년	527,158		2,747,889	

※ 자료: 농식품부 농업정책관 농지과 제출자료('24.5.14)

한국농촌경제연구원(KREI)의 ‘지역별 농지거래 실태 분석’에 따르면 농지 거래에 미친 영향은 금리 인상 요인(76%)이 「농지법」 개정 요인(23%)보다 더 크기는 하나, 전국적으로 농지법 개정으로 인해 농지 유동성이 LH사태 이전에 비해 감소(약 11%)한 것으로 나타났음.

특히 인구감소지역에서는 이자율보다 규제 효과가 더 큰 역할을 하는 것으로 나타나는 등 그 영향은 도시지역보다 농촌지역에 더 크고 유의미한 영향을 준 것으로 분석됨.

LH사태 이후 일률적으로 강화된 농지취득 규제와 임대차 제한으로 인한 농지 거래 및 임대차 계약의 위축이 은퇴·고령농의 어려움을 가중시키고 있는 측면이 있음을 고려할 때, 일부 농지 규제를 완화하는 것은 그 필요성이 인정될 수 있어 보임.

다만, 농지 규제 완화 논의는 경자유전 원칙의 훼손 및 투기 조장에 대한 우려⁵⁾를 야기해왔던 것이 사실임.

또한, 농지 규제 완화와 관련하여서는 식량안보의 기반이 되는 우량농지 감소에 대한 우려도 존재하고 있음.

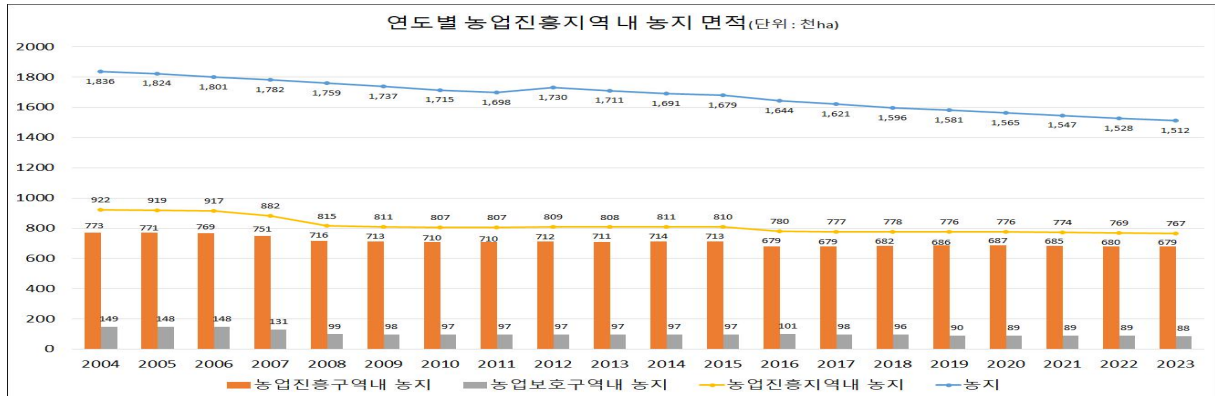
우리나라는 쌀을 제외한 주요 곡물 대부분을 해외에 의존하고 있어 식량안보에 취약한 구조로, 식량안보 보장을 위한 적정 우량농지의 확보가 국가의 사회적·경제적 안정과 밀접하게 결부된 사안이라는 데 공감대가 형성되었음.

그런데 최근 10년간(2014~2023) 농지면적은 19만 9,000ha 감소(△13.2%)하였고, 우량농지가 규모화된 지역인 농업진흥지역의 농지 역시 4만 2,000ha 감소(△5.4%)하고 있음.

【 농지 면적 등 감소 추이 】

구 분	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23
■ 농지면적(천ha)	1,691	1,679	1,644	1,621	1,596	1,581	1,565	1,546	1,528	1,512
■ 농업진흥지역(천ha)	1,036	1,036	994	988	987	986	987	986	986	986
- 진흥구역	927	927	862	849	842	840	841	840	840	840
- 보호구역	109	109	132	139	145	146	146	146	146	146
■ 농업진흥지역 내 농지(천ha)	811	810	780	777	778	776	776	773	769	766
- 진흥구역 농지	755	754	705	700	698	696	696	693	690	687
- 보호구역 농지	56	56	75	77	80	80	80	80	79	79

5) 경실련 농정개혁 정책 제안 연속 토론회, ‘경자유전 원칙 살리는 농지소유와 임대차 제도 어떻게 개선하나’, '24.8.



※ 자료: 농식품부 농업정책관 농지와 제출자료('25.1.20)

이번 개정안의 주요내용은 농지로서의 지목을 유지하면서 그 취득 및 임대차 거래를 활성화하는 것으로서 농지 면적의 감소에 직접적으로 영향을 준다고 보기는 어려움.

다만, 농촌구조우선전환지역 농지 소유 허용과 임대차 범위의 확대로 자기의 농업경영에 종사하지 않는 자가 농지를 취득하게 되는 비율이 높아질수록 농지전용의 유인이 커질 수밖에 없는 것이 사실임.

농업·농촌의 변화된 현실에도 불구하고 경자유전의 원칙은 여전히 최우선되어야 할 헌법상 가치인 점, 농지는 한번 훼손되거나 변형되면 다시 회복하는 것이 매우 어려운 ‘비가역성’을 그 본질로 하고 있다는 점에서 농지정책은 현실적 필요성이 인정되는 경우라도 그에 대한 정책적 대응에는 특별히 신중을 기할 필요가 있어 보임.

이에 개정안으로 기대되는 효과와 함께 그에 수반되는 부작용까지 면밀하게 살펴본 후 규제 완화 여부를 결정하여야 할 것으로 판단됨.

이하에서는 사안별로 살펴보도록 하겠음.

2. 주말·체험영농 목적의 농지취득 관련 규제 완화

개정안은 주말·체험영농 목적으로 농지를 취득하는 것과 관련하여 규제를 완화하려는 것임.

첫째, 농업경영 목적 외에 예외적으로 소유할 수 있는 농지를 기존의 농업진흥지역 외 농지 외에도 농업진흥지역 내 시장·군수 등이 농지 관리 실천계획이나 대통령령으로 정하는 계획을 수립하여 조례로 지정한 지구 안의 농지까지 포함함.

둘째, 농지취득자격증명 발급을 위한 주말·체험영농계획서 작성 시 포함하여야 하는 사항 중에서 ‘취득 대상 농지에서 농업경영을 하는데 필요한 노동력 및 농업 기계·장비·시설의 확보 방안’은 제외하도록 함.

셋째, 주말·체험영농 목적으로 농지를 취득(농업경영계획서 작성 의무가 없는 경우도 포함)하려는 경우 농지 투기가 성행하거나 성행할 우려가 있는 지역의 농지를 취득할 때 필수적으로 거쳐야 하는 농지 위원회의 심의를 생략할 수 있도록 함.

현행	개정안
제6조(농지 소유 제한) ① 농지는 자기의 농업경영에 이용하거나 이용할 자가 아니면 소유하지 못한다.	제6조(농지 소유 제한) ① (현행과 같음)
② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 농지	② ----- -----

현행	개정안
를 소유할 수 있다. 다만, 소유 농지는 농업경영에 이용되도록 하여야 한다 (제2호 및 제3호는 제외한다). 1. 국가나 지방자치단체가 농지를 소유하는 경우 2. 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」에 따른 학교, 농림축산식품부령으로 정하는 공공단체·농업연구기관·농업생산자단체 또는 종묘나 그 밖의 농업 기자재 생산자가 그 목적사업을 수행하기 위하여 필요한 시험지·연구지·실습지·종묘생산지 또는 과수 인공수분용 꽃가루 생산지로 쓰기 위하여 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 농지를 취득하여 소유하는 경우 3. 주말·체험영농을 하려고 제28조에 따른 농업진흥지역 외의 <u>농지</u>를 소유하는 경우 4. ~ 9의2. (생략) <u><신설></u> 10. (생략) ③·④ (생략) 제8조(농지취득자격증명의 발급) ① 농지를 취득하려는 자는 농지 소재지를 관할하는 시장(구를 두지 아니한 시의 시장을 말하며,	-----. -----. 1.·2. (현행과 같음) 3. ----- ----- <u>농지</u> (<u>시장·군수 또는 자치구구청장이 제48조에 따른 농지 관리 실천계획이나 대통령령으로 정하는 계획을 수립하여 시·군·구의 조례로 지정한 지구 안의 농지는 제외한다</u>)--- 4. ~ 9의2. (현행과 같음) 9의3. 「<u>농업·농촌 및 식품산업 기본법</u>」 제48조의2에 따른 농촌구조전환우선지역 안의 농지를 소유하는 경우 10. (현행과 같음) ③·④ (현행과 같음) 제8조(농지취득자격증명의 발급) ① (현행과 같음)

현행	개정안
도농 복합 형태의 시는 농지 소재지가 동지역인 경우만을 말한다), 구청장(도농 복합 형태의 시의 구에서는 농지 소재지가 동지역인 경우만을 말한다), 읍장 또는 면장(이하 "시·구·읍·면의 장"이라 한다)에게서 농지취득자격증명을 발급받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 농지취득자격증명을 발급받지 아니하고 농지를 취득할 수 있다. - 제6조제2항제1호·제4호·제6호·제8호 또는 제10호(같은 호 바목은 제외한다)에 따라 농지를 취득하는 경우 - 농업법인의 합병으로 농지를 취득하는 경우 - 공유 농지의 분할이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 원인으로 농지를 취득하는 경우 ② 제1항에 따른 농지취득자격증명을 발급받으려는 자는 다음 각 호의 사항이 모두 포함된 농업경영계획서 또는 주말·체험영농계획서를 작성하고 농림축산식품부령으로 정하는 서류를 첨부하여 농지 소재지를 관할하는 시·구·읍·면의 장에게 발급신청을 하여야 한다. 다만, <u>제6조제2항제2호·제7호·제9호·제9호의2 또는 제10호바목에 따라 농지를 취득하는 자는 농업경영계획서 또는 주말·체험영농계획서를 작성하지 아니하고 농림축산식품부령으로 정하는 서류를 첨부하지 아니하여도 발급신청을 할 수 있다.</u> - 취득 대상 농지의 면적(공유로 취득하려는 경우 공유 지분의 비율 및 각자가 취득하려는 농지의 위치도 함께 표시한다)	② ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- . ---- <u>제6조제2항제2호·제7호·제9호·제9호의2·제9호의3</u> --- ----- ----- ----- ----- . 1. (현행과 같음)

현행	개정안
2. 취득 대상 농지에서 농업경영을 하는 데에 필요한 노동력 및 농업 기계·장비·시설의 확보 <u>방안</u>	2. ----- ----- ----- <u>방안(주말·체험영농 목적으로 농지를 취득하는 경우는 제외한다)</u>
3.·4. (생략)	3.·4. (현행과 같음)
③ 시·구·읍·면의 장은 농지 투기가 성행하거나 성행할 우려가 있는 지역의 농지를 취득하려는 자 등 농업축산식품부령으로 정하는 자가 농지취득자격증명 발급을 신청한 경우 제44조에 따른 농지위원회의 심의를 거쳐야 한다. <u><단서 신설></u>	③ ----- ----- ----- ----- ----- ----- --. <u>다만, 제6조제2항제2호·제3호·제7호·제9호·제9호의2·제9호의3 또는 제10호바목에 따라 농지를 취득하는 자에 대해서는 농지위원회 심의를 생략할 수 있다.</u>
④ ~ ⑦ (생략)	④ ~ ⑦ (현행과 같음)
	부칙 제2조(농지취득자격증명 발급에 관한 경과조치) 이 법 시행 전에 신청하여 접수된 농지취득자격증명의 발급은 제8조의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다.

가. 농식품부 의견

주말·체험영농 목적의 농지 취득 확대는 농업진흥지역 농지의 세

분화나 난개발, 인근 농가 피해 등 부작용은 최소화하면서 농촌지역으로 인구를 유인할 수 있는 방향이라는 점에서 농촌지역 소멸 대응과 경제 활성화 등에 도움이 될 것으로 봄.

또한, 주말체험영농과 농업경영은 목적과 영농방식 등에서 차이가 있는 점을 감안할 때 계획서 내 작성 항목을 일률적으로 적용하기보다 목적 등에 맞춰 적용하는 것이 합리적임.

농지위원회 심의 제도의 실효성과 행정절차의 효율성 측면 등을 감안할 때 주말체험영농목적이나 그 외 농업경영계획서 등을 제출하지 않고 농지취득자격증명을 발급받을 수 있는 경우에는 농지위원회 심의를 생략하는 것이 합리적임.

나. 검토의견

(1) 농업진흥지역 내 주말·체험영농 목적의 농지 취득 허용

현행법은 헌법상 경자유전(耕者有田)의 원칙⁶⁾에 따라 농지를 농업경영에 이용하는 자만이 농지를 소유하도록 규정하되, 예외적으로 상속·이농 농지 소유, 국가·지자체, 학교·공공단체·농업연구기관 등의 농지 소유를 허용 중임.

또한, 농업인이 아닌 개인이 주말 등을 이용하여 취미나 여가활동으로 농작물을 경작하거나 다년생식물을 재배하는 주말·체험영농을 위한 경우에는 농업진흥지역 밖에서만 농지의 소유를 허용(1천㎡ 미만)

6) 「대한민국헌법」 제121조 ① 국가는 농지에 관하여 경자유전의 원칙이 달성될 수 있도록 노력하여야 하며, 농지의 소작제도는 금지된다.

하고 있음.

당초 주말·체험영농을 목적으로 하는 경우 농업진흥지역 해당 여부와 관계없이 농지의 소유를 인정하였음.

그러나 2021년 8월 농지의 투기성 취득⁷⁾을 방지하고 지속적으로 감소 중인 우량농지 보전을 위한 목적으로 「농지법」 개정이 이루어지면서 농지를 효율적으로 이용하고 보전하기 위하여 지정⁸⁾한 농업진흥지역 내 취득이 제한되었음.

당시 주말·체험영농 목적의 농지 취득 허용과 관련하여 특히 문제되었던 사항은 공유지분 취득으로, 1필지의 농지를 다수가 주말·체험영농을 위해 1천㎡ 미만씩 공유 취득하는 방식으로 투기에 이용된 것임.

개정안은 「농지법」 개정에 따른 농지 매매의 위축으로 농지 거래가 큰 폭으로 감소하여 영농활동이 힘든 고령농의 농지 매도가 어려운 실정 등을 고려하여 일부 농지 관련 규제를 완화해주려는 취지로 보임.

아울러 농촌지역으로 인구를 유인함으로써 농촌지역 소멸에 대응하고 경제 활성화를 도모하려는 취지로 이해됨.

앞서 살펴본 바와 같이 실제 농지 거래 현황을 살펴보면, 농지 거래

7) 농지 쪼개기 분양 사례 빈발(‘21.5월 경향신문, 「경기도 “농지 쪼개기로 582억 차익” 54명 고발」 등)

8) 「농지법」 제28조(농업진흥지역의 지정) ① 시·도지사는 농지를 효율적으로 이용하고 보전하기 위하여 농업진흥지역을 지정한다.

는 전체 토지 거래가 전년 대비 6% 감소하였던 2021년에 12.6% 증가하였다가 2022년 및 2023년에 각각 24.4%, 27.2% 감소하였음.

2024년의 경우 전체 토지 거래가 증가세(2.7%)로 돌아섰음에도 농지 거래는 여전히 감소세(△6.8%)를 보이고 있음.

【 농지 거래 현황 】

연도	농지(전·답)		토지	
	거래량(필지)	전년대비 증감율(%)	거래량(필지)	전년대비 증감율(%)
2024	339,572	△6.8	1,875,747	2.7
2023	364,482	△27.2	1,825,728	△17.3
2022	500,578	△24.4	2,209,175	△33.0
2021	662,381	12.6	3,296,622	△6.0
2020	588,266	13.1	3,506,113	20.8
2019	520,085	△1.3	2,901,810	5.6
평년	527,158		2,747,889	

※ 자료: 농식품부 농업정책관 농지와 제출자료('24.5.14)

다만, 2020년 기준 농지취득자격증명 발급 건수 중 농업진흥지역 내 주말·체험영농 목적으로 발급된 면적은 1.7%로 2021년 「농지법」 개정 전에도 농업진흥지역 내 농지를 주말·체험영농 목적으로 매입한 경우가 많지 않아 최근 농지 거래량 감소에 직접적인 영향을 줬다고 보기 어려운 측면은 있어 보임.

【 2020년 농업진흥지역 농지취득자격증명 발급 현황 】

(천ha, 천필지)

구분		농업진흥지역 내			농업진흥지역 밖		
		합계	주말 체험	농업 경영	합계	주말 체험	농업 경영
필지	537	165	18(3.3%)	148	372	79	292
면적	58	23	1(1.7%)	22	35	3	32

※ 자료: 농식품부 농업정책관 농지와 제출자료('24.8.14) 재작성

그럼에도 불구하고 농업진흥지역 내 농지 취득 규제 완화는 은퇴·고령농 소유 농지의 거래 활성화와 농촌으로의 인구 유입에 일정 부분 기여할 수 있을 것으로 기대됨.

참고로, 동 개정안 외에도 농업진흥지역 내 농지 취득을 허용하는 내용의 개정안⁹⁾이 다수 발의되어 있음.

【 농업진흥지역 내 농지 취득 허용 개정안 현황 】

구 분	현 행	동 개정안	이종배·송석준·여기구의원안	이만희의원안
진흥지역 외		허용		
진흥지역 내	미허용	지자체장 지정 지구 내 허용	허용	인구감소지역 허용

반면, 농업진흥지역 내 농지 취득 허용과 관련하여 당초 농지의 투기성 취득 방지와 우량농지 보전을 목적으로 규제가 강화되었던 점, 농업진흥지역 내 우량농지의 효율적 활용(영농기계화, 농업생산성 향상 등)을 어렵게 할 수 있다는 우려가 존재하는 점도 감안할 필요가 있어 보임.

이와 함께 2021년 8월 이 법 개정 당시 농지소유 세분화 방지를 위하여 농지 1필지당 공유취득 인원을 최대 7인으로 제한한 점¹⁰⁾, 동 개정안의 경우 농업진흥지역 내 기초지자체장이 지정한 지구 내에서만

9) 이종배의원안 제2200192호, 송석준의원안 제2200483호, 이병진의원안 제2202528호, 이만희의원안 제2203430호

10) 제22조(농지 소유의 세분화 방지) ③ 시장·군수 또는 구청장은 농지를 효율적으로 이용하고 농업생산성을 높이기 위하여 통상적인 영농 관행 등을 감안하여 농지 1필지를 공유로 소유(제6조제2항제4호의 경우는 제외한다)하려는 자의 최대인원수를 7인 이하의 범위에서 시·군·구의 조례로 정하는 바에 따라 제한할 수 있다

농지 취득을 허용하여 농지의 효율적 활용을 저해하는 난개발 등의 부작용을 완화할 수 있는 점도 고려할 수 있을 것임.

한편, 개정안 수용 시에는 개정안의 취지에 맞게 일부 자구를 수정할 필요가 있음.

첫째, 개정안은 주말·체험영농 목적의 농지 취득이 가능한 농지에 농업진흥지역 내 조례로 정한 지구 안의 농지를 포함하려는 취지이나, 실제 조문은 해당 농지를 제외하는 것으로 규정하고 있으므로 이를 포함하도록 규정하여야 할 것임.

둘째, 개정안은 지구 지정의 사전 단계로 제48조에 따른 농지 관리 실천계획¹¹⁾(시장·군수 등이 관할구역 농지의 관리에 관하여 수립하는 세부 실천 계획)이나 대통령령으로 정하는 계획을 수립할 것을 규정하고 있는데, 대통령령으로 정하는 계획을 보다 명확하게 규정할 필요가 있어 보임.

농림축산식품부에 따르면 농지 관리 실천계획 외의 계획은 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」에 따른 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획¹²⁾으로, 동 계획에서 ‘농촌특화지구’¹³⁾를 지정할 수 있도

11) 제48조(농지 관리 기본계획 및 실천계획의 수립 등) ① 시·도지사는 기본방침에 따라 관할구역의 농지의 관리에 관한 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 10년마다 수립하여 농림축산식품부장관의 승인을 받아 시행하고, 필요한 경우 5년마다 그 내용을 재검토하여 정비할 수 있다. 기본계획 중 대통령령으로 정하는 중요한 사항을 변경할 때에도 또한 같다.

② 시장·군수 또는 자치구구청장(그 관할구역에 농지가 없는 자치구구청장은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)은 기본계획에 따라 관할구역의 농지의 관리에 관한 세부 실천계획(이하 "실천계획"이라 한다)을 5년마다 수립하여 시·도지사의 승인을 받아 시행하여야 한다. 실천계획 중 대통령령으로 정하는 중요한 사항을 변경할 때에도 또한 같다.

12) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

6. "농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획"이란 시·군(광역시의 군 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시를 포함한다. 이하 같다) 또는 특별자치시 소재 농촌공간의 재구조화와 기능의 재생 또는 증진을 위한 중장기적인 방향을 제시하는 계획으로서 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획 수립의 지침이 되는 계획을 말한다.

록 하고 있어 주말·체험영농 목적으로 농지를 취득하기 용이한 지구가 있음.

이에 해당 계획이 특정되는 경우에는 이를 하위 법령에 위임하는 것보다 농지 관리 실천계획과 함께 법률에 직접 명시하는 것이 법률의 명확성 제고 측면에서 바람직할 것으로 보임.

(2) 주말·체험영농계획 작성 항목 간소화

다음으로, 개정안은 주말·체험영농 목적의 농지 취득과 관련하여 농지취득자격증명 발급을 위한 주말·체험영농계획서 작성 시 의무 기재사항 중에서 ‘농업경영을 하는 데 필요한 노동력 및 농업 기계·장비·시설의 확보 방안’은 제외하도록 하고 있음.

개정안의 내용을 검토하기에 앞서 농지 취득 과정에 대해 먼저 살펴볼 필요가 있음.

현행법 제8조14)에 따르면 농지 취득 시 농지취득자격증명 발급은

-
- 13) * 농촌마을보호지구, 농촌산업지구, 축산지구, 농촌융복합산업지구, 재생에너지지구, 경관농업지구, 농업유산지구, 그 밖에 대통령령을 정하는 지구
- 14) 제8조(농지취득자격증명의 발급) ① 농지를 취득하려는 자는 농지 소재지를 관할하는 시장(구를 두지 아니한 시의 시장을 말하며, 도농 복합 형태의 시는 농지 소재지가 동지역인 경우만을 말한다), 구청장(도농 복합 형태의 시의 구에서는 농지 소재지가 동지역인 경우만을 말한다), 읍장 또는 면장(이하 "시·구·읍·면의 장"이라 한다)에게서 농지취득자격증명을 발급받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 농지취득자격증명을 발급받지 아니하고 농지를 취득할 수 있다.
1. 제6조제2항제1호·제4호·제6호·제8호 또는 제10호(같은 호 바목은 제외한다)에 따라 농지를 취득하는 경우
 2. 농업법인의 합병으로 농지를 취득하는 경우
 3. 공유 농지의 분할이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 원인으로 농지를 취득하는 경우
- ② 제1항에 따른 농지취득자격증명을 발급받으려는 자는 다음 각 호의 사항이 모두 포함된 농업경영계획서 또는 주말·체험영농계획서를 작성하고 농림축산식품부령으로 정하는 서류를 첨부하여 농지 소재지를 관할하는 시·구·읍·면의 장에게 발급신청을 하여야 한다. 다만, 제6조제2항제2호·제7호·제9호·제9호의2 또는 제10호바목에 따라 농지를 취득하는 자는 농업경영계획서 또는

필수 절차¹⁵⁾¹⁶⁾임. 다만, 예외적으로 자기의 농업경영 목적 외 예외적인 농지취득이 허용되는 국가 또는 지방자치단체가 농지를 취득하거나 상속에 의하여 농지를 취득하는 경우 등에는 농지취득자격증명 발급이 불필요함.

농지를 취득하려는 자는 농지취득자격증명 발급 신청 시 농지면적, 노동력 및 농업기계·장비·시설 확보 방안 등이 포함된 농업경영계획서 또는 주말·체험영농계획서¹⁷⁾와 첨부서류 등을 시·구·읍·면의 장에게 제출하여야 함.

다만, 자기의 농업경영 목적 외 예외적으로 농지취득이 허용되는 농지전용허가를 받은 경우, 경사율이 높아 영농여건이 불리한 농지인 경우 등에는 농업계획서 또는 주말·체험영농계획서 제출을 면제하고 있음.

주말·체험영농계획서를 작성하지 아니하고 농림축산식품부령으로 정하는 서류를 첨부하지 아니하여도 발급신청을 할 수 있다.

1. 취득 대상 농지의 면적(공유로 취득하려는 경우 공유 지분의 비율 및 각자가 취득하려는 농지의 위치도 함께 표시한다)
2. 취득 대상 농지에서 농업경영을 하는 데에 필요한 노동력 및 농업 기계·장비·시설의 확보 방안
3. 소유 농지의 이용 실태(농지 소유자에게만 해당한다)
4. 농지취득자격증명을 발급받으려는 자의 직업·영농경력·영농거리
- ③ 시·구·읍·면의 장은 농지 투기가 성행하거나 성행할 우려가 있는 지역의 농지를 취득하려는 자 등 농림축산식품부령으로 정하는 자가 농지취득자격증명 발급을 신청한 경우 제44조에 따른 농지위원회의 심의를 거쳐야 한다.
- ④ 시·구·읍·면의 장은 제1항에 따른 농지취득자격증명의 발급 신청을 받은 때에는 그 신청을 받은 날부터 7일(제2항 단서에 따라 농업경영계획서 또는 주말·체험영농계획서를 작성하지 아니하고 농지취득자격증명의 발급신청을 할 수 있는 경우에는 4일, 제3항에 따른 농지위원회의 심의 대상의 경우에는 14일) 이내에 신청인에게 농지취득자격증명을 발급하여야 한다.
- 15) 농지취득자격증명 발급제도는 농지매수인의 농지소유자격 및 농지소유상한 등을 확인·심사하여 적격자에게만 농지의 취득을 허용함으로써 비(非)농업인의 투기적 농지소유를 방지하고 헌법의 경자유전 원칙을 실현하기 위한 것임p. 106
- 16) 농지취득자격증명(주말체험영농) 시·도별 발급현황은 참고자료1 참조
- 17) 농업경영계획서 및 주말·체험영농계획서 서식은 참고자료2 참조

신청이 접수되면 시·구·읍·면에서 신청자의 농업경영능력 등을 종합적으로 검토한 후 농지취득자격증명을 발급하고 있음. 이때 농지 투기가 성행하거나 성행할 우려가 있는 지역의 농지를 취득하려는 경우에는 추가로 농지위원회의 심의를 거치도록 하고 있음.

【 농지취득자격증명서 발급 절차 】

구분	내용
발급 불필요	- 국가 또는 지자체 취득, 상속 취득, 담보농지 취득, 농지전용협의 마친 농지 소유 등
농취증 발급 절차	(신청인) 시·구·읍·면의 장에게 농업경영계획서 또는 주말체험영농계획서 등 첨부 서류 제출 - 예외: 농지전용허가 받은 경우, 경사율이 높아 영농여건이 불리한 농지인 경우, 학교 또는 공공단체 등 목적사업 수행 등 * 신청서 작성항목: 농지면적, 노동력 및 농업기계·장비·시설 확보 방안, 소유농지 이용 실태, 신청자 직업·영농경력·영농거리 ↓ (시·구·읍·면) 농업경영능력 종합검토 후 농지취득자격증명서 발급 - 농지위원회 심의 대상*일 경우 심의회 개최 * 대상: 토지거래허가구역 농지취득, 관외거주자(최초취득시), 3인 이상 공유 취득, 농업법인, 외국인·외국국적동포 등
첨부 서류	- 농업경영계획서 또는 주말체험영농계획서 - 재직증명서·재학증명서 등 직업 확인 서류 등

※ 자료: 농식품부 농업정책관 농지와 제출자료('25.5.14) 재구성

이와 같은 현행 농지취득자격증명 발급 절차는 2021년 8월 투기 방지를 위한 「농지법」 개정 시('22.5.18.시행) 농지취득자격증명 심사를 강화하기 위해 종전보다 엄격한 절차를 따르게 된 것임.

당시 주말·체험영농 목적 농지 취득과 관련하여서는 종전에 요구하지 않았던 주말·체험영농계획서 작성이 의무화되었고, 이에 따라 취득면적, 노동력·농업 기계 등 확보 방안은 물론 직업, 영농경력, 영농거리

등의 의무 기제가 요구되었으며, 증빙서류 제출 역시 의무화되었음.

【 2021년 8월 농지법 개정 내용 】

구분	종 전	개 정('21.8)
주말체험 취득	<신 설>	• 주말·체험영농 목적 농지 취득 시 주 말·체험영농계획서 작성
의무 기제사항	• 취득 면적, 노동력·농업 기계 등 확보 방안, 소유농지 이용실태	• 취득 면적, 노동력·농업 기계 등 확보 방안, 소유농지 이용실태 + 직업, 영농경력, 영농거리
증명서류	<신 설>	• 증명서류 제출 의무화
공유취득	<신 설>	• 소유자별 공유 지분의 비율 및 각자가 취 득하려는 농지 위치 표시 의무화
과태료	<신 설>	• 거짓·부정으로 증명서류 제출 500만원
농지취득자 격증명 발급제한	<신 설>	• 의무 기제사항 미기제 또는 증명서류 미제출 시 • 1필지 공유 취득하려는 자가 최대 7인 이하의 범위에서 지자체 조례로 정하는 수 초과 시

※ 자료: 농식품부 농업정책관 농지과 제출자료('25.5.14) 재구성

개정안은 현행 주말·체험영농 목적의 농지 취득 시의 농지취득자격
증명 발급 절차 중 주말·체험영농계획서 작성 시의 의무기제사항인
'농업경영에 필요한 노동력 및 농업 기계·장비·시설의 확보 방안'을
제외하고 있음.

이는 주말·체험영농 목적의 농지 취득 시 농업경영을 위한 농지 취
득의 경우와 동일하게 노동력 및 농업 기계·장비·시설을 확보하도록
하는 것이 과도하다는 인식에 기반하고 있음.

주말·체험영농활동은 농업경영과는 달리 여가나 체험 수준에서 영
농 활동을 하는 것으로 노동력이나 농업 기계·장비·시설 등을 별도

로 확보할 필요성이 낮은 것이 사실임.

그럼에도 농업경영계획서와 동일한 규제를 적용할 경우 주말·체험영농을 위한 농지 취득이 억제되어 농촌지역으로의 인구 유입을 저해하는 결과를 가져올 수 있음.

이와 같이 주말·체험영농과 농업경영이 목적과 영농방식 등에서 차이가 있는 점 등을 고려한다면 계획서 내 의무 기재항목을 일률적으로 적용하기보다는 주말·체험영농의 경우 완화하여 적용할 필요성이 인정되는 측면이 있다 할 것임.

(3) 주말체험영농 목적 등 농지 취득 시 농지위원회 심의 생략

마지막으로, 개정안은 주말·체험영농 목적으로 농지를 취득하는 경우와 농업경영계획서 작성 의무가 없는 경우에 농지위원회의 심의를 생략할 수 있도록 하고 있음.

농지위원회 심의제도 역시 2021년 8월 투기 방지를 위한 「농지법」 개정 시('22.8.18.시행) 마련된 것임.

당시 농지의 취득 및 이용의 효율적인 관리를 위해 시·구·읍·면에 농지위원회¹⁸⁾를 두도록 하고, 농지 투기가 성행하거나 성행할 우려¹⁹⁾

18) 농지위원회 개요는 참고자료3 참조

19) 제7조(농지취득자격증명신청서 등) ③ 법 제8조제3항에서 "농지 투기가 성행하거나 성행할 우려가 있는 지역의 농지를 취득하려는 자 등 농림축산식품부령으로 정하는 자"란 다음 각 호의 자를 말한다.

1. 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제10조제1항에 따라 지정된 허가구역에 있는 농지를 취득하려는 자
2. 취득대상 농지 소재지 관할 시·군·자치구 또는 연결한 시·군·자치구에 거주하지 않으면서 그 관할 시·군·자치구에 소재한 농지를 2022년 8월 18일 이후 처음으로 취득하려는 자
3. 1필지의 농지를 3인 이상이 공유로 취득하려는 경우 해당 공유자<후략>

가 있는 지역의 농지를 취득할 때 농지위원회의 심의를 거치도록 의무화하였음²⁰⁾.

【 2021년 8월 농지법 개정 내용 】

구분	종 전	개 정('21.8)
농지위원회 설치 (제44조~46조)	<신 설>	• 지자체 담당자 단독 농지취득심사 체계 보완을 위해 시·구·읍·면에 농지위원회 설치 근거 마련
투기우려지역 등 농지위원회 심의 의무화 (제8조제3항, 제46조제1호)	<신 설>	• 투기가 성행하거나 성행할 우려가 있는 지역의 농지를 취득하려는 자등 이 농지취득자격증명 발급신청 시 농지위원회 심의 의무화

※ 자료: 농식품부 농업정책관 농지와 제출자료('25.5.14) 재구성

농지 투기가 성행하거나 성행할 우려가 있는 경우²¹⁾로는 ① 토지거래계약에 관한 허가구역²²⁾에 있는 농지를 취득하려는 경우, ② 취득대

20) 제8조(농지취득자격증명의 발급) ③ 시·구·읍·면의 장은 농지 투기가 성행하거나 성행할 우려가 있는 지역의 농지를 취득하려는 자 등 농림축산식품부령으로 정하는 자가 농지취득자격증명 발급을 신청한 경우 제44조에 따른 농지위원회의 심의를 거쳐야 한다.

제44조(농지위원회의 설치) 농지의 취득 및 이용의 효율적인 관리를 위해 시·구·읍·면에 각각 농지위원회를 둔다. 다만, 해당 지역 내의 농지가 농림축산식품부령으로 정하는 면적 이하이거나, 농지위원회의 효율적 운영을 위하여 필요한 경우 시·군의 조례로 정하는 바에 따라 그 행정구역 안에 권역별로 설치할 수 있다.

21) 제7조(농지취득자격증명신청서 등) ③ 법 제8조제3항에서 "농지 투기가 성행하거나 성행할 우려가 있는 지역의 농지를 취득하려는 자 등 농림축산식품부령으로 정하는 자"란 다음 각 호의 자를 말한다.

1. 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제10조제1항에 따라 지정된 허가구역에 있는 농지를 취득하려는 자
2. 취득대상 농지 소재지 관할 시·군·자치구 또는 연결한 시·군·자치구에 거주하지 않으면서 그 관할 시·군·자치구에 소재한 농지를 2022년 8월 18일 이후 처음으로 취득하려는 자
3. 1필지의 농지를 3인 이상이 공유로 취득하려는 경우 해당 공유자
4. 농업법인<후 략>

22) 제10조(토지거래허가구역의 지정) ① 국토교통부장관 또는 시·도지사는 국토의 이용 및 관리에 관한 계획의 원활한 수립과 집행, 합리적인 토지 이용 등을 위하여 토지의 투기적인 거래가 성행하거나 지가(地價)가 급격히 상승하는 지역과 그러한 우려가 있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역에 대해서는 다음 각 호의 구분에 따라 5년 이내의 기간을 정하여 제11조제1항에 따른 토지거래계약에 관한 허가구역(이하 "허가구역"이라 한다)으로 지정할 수 있다. 이 경우 국토교통부장관 또는 시·도지사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 허가대상자(외국인등을 포함한다. 이하 이 조에서 같다), 허가대상 용도와 지목 등을 특정하여 허가구역을 지정할 수 있다. <후 략>

상 농지 소재지 관할 시·군·자치구 등에 거주하지 않으면서 2022년 8월 18일 이후 처음 취득하려는 경우, ③ 1필지의 농지를 3인 이상이 공유로 취득하려는 경우, ④ 농업법인인 경우 등이 있음.

농림축산식품부에 따르면 농지위원회가 운영되기 시작한 2022년 8월부터 2024년 8월까지 약 2년간 전국 1,528개 시·구·읍·면에 농지위원회가 설치되었고, 농지취득자격증명 발급에 대하여 총 8만 7,496건의 심의가 이루어져 이 중 8만 2,805건이 통과(94.6%)되었음.²³⁾

개정안은 제6조제2항제3호(주말·체험영농 목적)와 같은 항 제2호·제7호·제9호·제9호의2·제9호의3 또는 제10호바목에 해당하는 경우 농지위원회의 심의를 생략할 수 있도록 규정하고 있음.

농지위원회 심의 생략 가능 대상은 주말·체험영농 목적인 경우를 제외하면 나머지는 농지취득자격증명 발급 신청 시 농업경영계획서 제출 의무가 면제되고 있는 농지전용허가를 받은 경우, 경사율이 높아 영농여건이 불리한 농지인 경우 등²⁴⁾임.

23) 농지위원회 운영 현황('22.8~'24.8, '24.9월 행정조사 값)

24) 제6조(농지 소유 제한) ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 농지를 소유할 수 있다. 다만, 소유 농지는 농업경영에 이용되도록 하여야 한다(제2호 및 제3호는 제외한다).

1. 국가나 지방자치단체가 농지를 소유하는 경우
2. 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」에 따른 학교, 농림축산식품부령으로 정하는 공공단체·농업연구기관·농업생산자단체 또는 종묘나 그 밖의 농업 기자재 생산자가 그 목적사업을 수행하기 위하여 필요한 시험지·연구지·실습지·종묘생산지 또는 과수 인공수분용 꽃가루 생산지로 쓰기 위하여 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 농지를 취득하여 소유하는 경우
3. 주말·체험영농을 하려고 제28조에 따른 농업진흥지역 외의 농지를 소유하는 경우
4. 상속[상속인에게 한 유증(遺贈)을 포함한다. 이하 같다]으로 농지를 취득하여 소유하는 경우
5. 대통령령으로 정하는 기간 이상 농업경영을 하던 사람이 이농(離農)한 후에도 이농 당시 소유하고 있던 농지를 계속 소유하는 경우
6. 제13조제1항에 따라 담보농지를 취득하여 소유하는 경우(「자산유동화에 관한 법률」 제3조에 따른 유동화전문회사등이 제13조제1항제1호부터 제4호까지에 규정된 저당권자로부터 농지를 취득하는 경우를 포함한다)

먼저, 애초에 농업경영계획서 등 첨부서류 제출이 면제되는 경우 농지위원회가 농지취득자격을 심의를 통해 확인하는 것이 사실상 어려운 측면이 있는 점을 고려한다면 농지위원회 심의 절차 생략 시 농지위원회 운영의 효율성을 제고할 수 있을 것으로 기대됨.

주말·체험영농 목적의 농지 취득의 경우에도 농지 취득 단계에서는 심의를 통해 투기 여부를 판단하는 것이 사실상 어려운 점, 취득 가능 농지 면적이 비교적 작은 점(1천㎡ 미만) 등을 감안할 때 농지위원회 심의 절차를 생략할 필요성이 인정될 여지는 있을 것임.

다만, 주말·체험영농 목적으로 소규모의 농지를 취득하는 경우라 하더라도 해당 농지가 토지거래허가구역에 위치하거나 1필지의 농지를 3인 이상이 공유로 취득하고자 하는 등 농지위원회 심의사항에 해당하는 경우 투기의 가능성이 여전히 존재하는 것이 사실임.

이에 농지위원회 심의 생략이라는 농지자격증명발급 절차 간소화 여부는 행정절차의 효율성 측면과 당초 투기 방지를 위한 규제 강화 취지 등을 종합적으로 고려하여 결정하여야 할 사항으로 보임.

7. 제34조제1항에 따른 농지전용허가[다른 법률에 따라 농지전용허가가 의제(擬制)되는 인가·허가·승인 등을 포함한다]를 받거나 제35조 또는 제43조에 따른 농지전용신고를 한 자가 그 농지를 소유하는 경우

8. 제34조제2항에 따른 농지전용협의를 마친 농지를 소유하는 경우

9. 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 제24조제2항에 따른 농지의 개발사업지구에 있는 농지로서 대통령령으로 정하는 1천500제곱미터 미만의 농지나 「농어촌정비법」 제98조제3항에 따른 농지를 취득하여 소유하는 경우

9의2. 제28조에 따른 농업진흥지역 밖의 농지 중 최상단부부터 최하단부까지의 평균경사율이 15퍼센트 이상인 농지로서 대통령령으로 정하는 농지를 소유하는 경우<후략>

3. 농촌구조전환우선지역 안 농지의 예외적 취득 및 완화된 규제 적용

개정안은 자기의 농업경영 목적 외 농지 취득의 예외사유에 ‘「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제48조의2에 따른 농촌구조전환우선지역 안의 농지를 소유하는 경우’를 추가하려는 것임.

또한, 농지취득자격증명 발급 신청 시 농업계획서 등 작성 의무를 면제하고 농지위원회의 심의 절차도 생략 가능하도록 하며, 임대나 무상사용을 전면 허용하고 있음.

현행	개정안
제6조(농지 소유 제한) ① (생략)	제6조(농지 소유 제한) ① (현행과 같음)
② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 농지를 소유할 수 있다. 다만, 소유 농지는 농업경영에 이용되도록 하여야 한다(제2호 및 제3호는 제외한다).	② ----- ----- -----. ----- -----.
1. 2. (생략)	1. 2. (현행과 같음)
3. 주말·체험영농을 하려고 제28조에 따른 농업진흥지역 외의 <u>농지</u> 를 소유하는 경우	3. ----- ----- <u>농지(시장·군수 또는 자치구구청장이 제48조에 따른 농지 관리 실천계획이나 대통령령으로 정하는 계획을 수립하여 시·군·구의 조례로 지정한 지구 안의 농지는 제외한다)</u> ----
4. ~ 9의2. (생략)	4. ~ 9의2. (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>9의3. 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제48조의2에 따른 농촌구조전환우선지역 안의 농지를 소유</u>

현행	개정안
10. (생략) ③·④ (생략) 제8조(농지취득자격증명의 발급) ① (생략) ② 제1항에 따른 농지취득자격증명을 발급받으려는 자는 다음 각 호의 사항이 모두 포함된 농업경영계획서 또는 주말·체험영농계획서를 작성하고 농림축산식품부령으로 정하는 서류를 첨부하여 농지 소재지를 관할하는 시·구·읍·면의 장에게 발급신청을 하여야 한다. 다만, <u>제6조제2항제2호·제7호·제9호·제9호의2 또는 제10호바목에 따라 농지를 취득하는 자는 농업경영계획서 또는 주말·체험영농계획서를 작성하지 아니하고 농림축산식품부령으로 정하는 서류를 첨부하지 아니하여도 발급신청을 할 수 있다.</u> 1. (생략) 2. 취득 대상 농지에서 농업경영을 하는 데에 필요한 노동력 및 농업 기계·장비·시설의 확보 방안 3. 4. (생략) ③ 시·구·읍·면의 장은 농지 투기가 성행하거나 성행할 우려가 있는	<u>하는 경우</u> 10. (현행과 같음) ③·④ (현행과 같음) 제8조(농지취득자격증명의 발급) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- . ----- <u>제6조제2항제2호·제7호·제9호·제9호의2·제9호의3</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- . 1. (현행과 같음) 2. ----- ----- ----- 방안(주말·체험영농 목적으로 농지를 취득하는 경우는 제외한다) 3. 4. (현행과 같음) ③ ----- -----

현행	개정안
지역의 농지를 취득하려는 자 등 농림축산식품부령으로 정하는 자가 농지취득자격증명 발급을 신청한 경우 제44조에 따른 농지위원회의 심의를 거쳐야 한다. <단서 신설> ④ ~ ⑦ (생략) 제10조(농업경영에 이용하지 아니하는 농지 등의 처분) ① 농지 소유자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 되면 그 사유가 발생한 날부터 1년 이내에 해당 농지(제6호의 경우에는 농지 소유 상한을 초과하는 면적에 해당하는 농지를 말한다)를 그 사유가 발생한 날 당시 세대를 같이 하는 세대원이 아닌 자, 그 밖에 농림축산식품부령으로 정하는 자에게 처분하여야 한다. 1. ~ 4. (생략) 4의2. 제6조제2항제4호에 따라 농지를 취득하여 소유한 자가 농지를 제23조제1항제1호에 따라 임대하거나 제23조제1항제6호에 따라 한국농어촌공사에 위탁하여 임대하는 등 대통령령으로 정하는 정당한 사유 없이 자기의 농업경영에 이용하지 아	----- ----- ----- ----- --. 다만, 제6조제2항제2호·제3호·제7호·제9호·제9호의2·제9호의3 또는 제10호바목에 따라 농지를 취득하는 자에 대해서는 농지위원회 심의를 생략할 수 있다. ④ ~ ⑦ (현행과 같음) 제10조(농업경영에 이용하지 아니하는 농지 등의 처분) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- 1. ~ 4. (현행과 같음) 4의2. ----- ----- ----- <u>제23조제1항제7호</u>----- ----- ----- -----

현행	개정안
니하거나 이용하지 아니하게 되었다고 시장·군수 또는 구청장이 인정한 경우 4의3. 제6조제2항제5호에 따라 농지를 소유한 자가 농지를 제23조제1항제1호에 따라 임대하거나 <u>제23조제1항제6호</u>에 따라 한국농어촌공사에 위탁하여 임대하는 등 대통령령으로 정하는 정당한 사유 없이 자기의 농업경영에 이용하지 아니하거나, 이용하지 아니하게 되었다고 시장·군수 또는 구청장이 인정한 경우 5. (생략) <u><신설></u> <u>5의2.·5의3.</u> (생략) 6.·7. (생략) ② (생략) 제23조(농지의 임대차 또는 사용대차) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 외에는 농지를 임대하거나	----- ----- ----- 4의3. ----- ----- ----- <u>제23조</u> <u>제1항제7호</u>----- ----- ----- ----- ----- ----- --- 5. (현행과 같음) <u>5의2. 제6조제2항제9호의3에 따라 농지를 취득한 자가 취득한 날부터 1년 이내에 제23조에 따라 농지를 임대하거나 무상사용하게 하지 아니하거나 해당 농지가 농촌구조전환우선지역이 아니하게 된 후 3개월이 지난 경우(자기의 농업경영을 영위하는 경우는 제외한다)</u> <u>5의3.·5의4.</u> (현행 제5호의2 및 제5호의3과 같음) 6.·7. (현행과 같음) ② (현행과 같음) 제23조(농지의 임대차 또는 사용대차) ① ----- -----

현행	개정안
무상사용하게 할 수 없다.	-----.
1. 제6조제2항제1호·제4호부터 제9호까지·제9호의2 및 제10호의 규정에 해당하는 농지를 임대하거나 무상사용하게 하는 경우	1. ----- 제9호까지·제9호의2·제9호의3 ----- ----- ----- 부칙 제3조(농업경영에 이용하지 아니하는 농지 등의 처분에 관한 경과조치) 제10조제1항의 개정규정 시행 전에 종전의 제10조제1항에 따라 농지 소유자가 농지를 처분하여야 할 사유가 발생한 경우에는 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다.

가. 농식품부 의견

최근 인구감소, 고령화 등 농촌 소멸 현상에 적극 대응하여 농촌지역 경제 활성화 및 재생을 위해 소멸 현상이 두드러지는 지역을 정하여 농지 취득·임대차 등 농지 규제 특례 부여 필요성에 공감함

나. 검토의견

개정안은 자기의 농업경영 목적 외 농지 취득의 예외사유에 ‘「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제48조의2에 따른 농촌구조전환우선지역 안의 농지를 소유하는 경우’를 추가하려는 것임.

아울러 농지취득자격증명 발급 시 농업계획서 등 작성 의무 면제,

농지위원회의 심의 절차 생략 등 농지 취득에 있어 완화된 규제를 적용하고 농지의 임대 등도 제한 없이 허용하고 있음.

이는 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」에 농촌구조전환우선지역의 지정 근거를 마련하는 내용을 담은 개정안²⁵⁾의 의결을 전제로 하는 것으로 현재까지 해당 개정안은 의결되지 아니한 상황임²⁶⁾.

현재 농촌은 인구 감소 및 고령화로 소멸위기에 직면해 있음.

통계청이 발표한 ‘2024년 농림어업조사 결과’에 따르면 농가 및 농가인구가 지속적으로 감소하고 있음은 물론 65세 이상의 고령인구 비율도 꾸준히 증가하여 56%에 달하고 있음.

【 농촌 인구 감소 및 고령화 지표 】

※ 자료: 통계청, 2024년 농림어업조사 결과



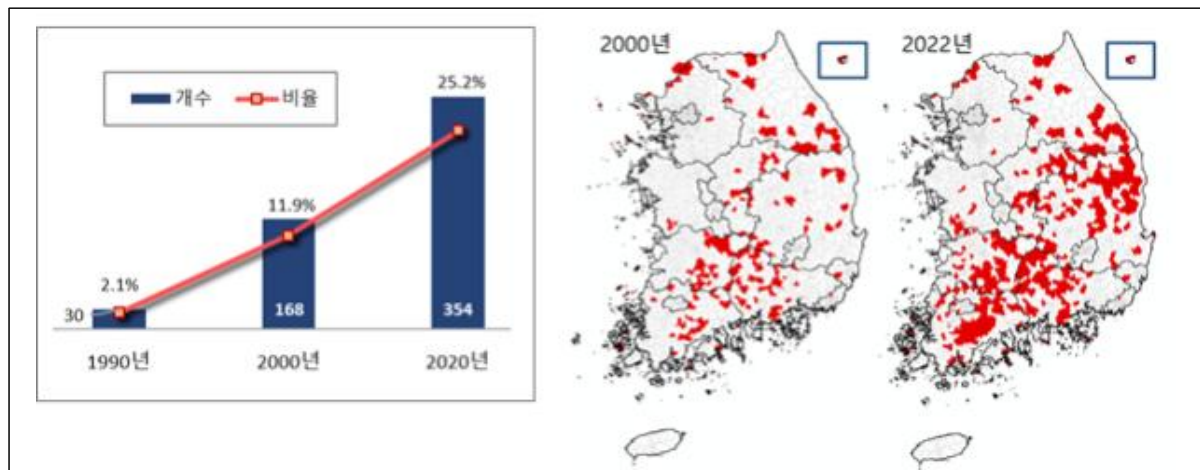
25) 「농업·농촌 및 식품산업 기본법 일부개정법률안」(의안번호 제2203431호)

제48조의2(농촌구조전환우선지역) ① 농림축산식품부 장관은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조제12호의 인구감소지역과 그 밖에 대통령령으로 정하는 지역 중에서 지역경제 및 공동체성 약화 등으로 인해 소멸이 우려되는 농촌을 농촌구조전환우선지역으로 지정할 수 있다.
 ② 제1항에 따른 농촌구조전환우선지역의 지정 기준 및 절차 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
 ③ 국가와 지방자치단체는 농촌구조전환우선지역의 지역경제 활성화, 농촌인구 유입 등에 필요한 시책을 세우고 시행하여야 한다.

26) '25. 4. 농해수위 법안소위 안건으로 상정되어 심사되었으나, 해당 개정안의 내용 중 농산업으로의 확장에 대한 추가 검토를 위하여 계속 심사하기로 하였음.

특히 인구 2천명 미만의 읍·면이 1990년 전체 읍·면 중 2.1%였던 것에 반해 2000년에는 11.9%, 2020년에는 25.2%로 증가하는 등 인구 감소 지역도 급증하고 있어 지역 공동화 진행이 가속화되고 있음.

【 인구 2천명 미만 읍·면 현황(2000~2020) 】



※ 자료: 농촌경제연구원, 농촌 정의 재정립 방안 마련 연구

또한, 아래 표에서 보는 바와 같이 같은 읍·면 지역이라도 지난 20년간 인구감소 속도가 매우 가파른 지역과 오히려 인구가 늘어난 지역이 구분되는 등 개별 지역마다 인구감소 여건에 차이가 있음.

【 읍·면 유형별 평균 인구 변화율(2000~2020) 】

(단위: %)

지역 구분		근교	일반	원격	전체
수도권	읍	133.9	36.0	-2.8	97.4
	면	42.2	14.1	9.7	23.2
	전체	75.9	17.8	8.5	41.2
수도권 외	읍	82.7	11.0	-15.8	20.9
	면	-9.4	-10.9	-24.6	-14.5
	전체	11.9	-7.9	-23.2	-9.0

※자료: 농촌경제연구원, 농촌 정의 재정립 방안 마련 연구

이를 고려할 때 도시 대 농촌이라는 이분법적 접근이나 전체 시·군 또는 읍·면 지역을 농촌이라는 하나의 범주로 인식하여 추진하는 농촌 소멸 대응 정책은 그 효과성에 한계가 있는 것으로 보임.

이에 농식품부는 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 개정을 통해 농촌의 인소감소지역 중 지역경제 및 공동체성 약화 등 소멸위험도가 높은 지역을 ‘농촌구조전환우선지역’으로 지정하여 지역별 특성에 맞게 경제활성화 및 인구유입 등 필요한 시책을 수립·시행할 수 있는 근거를 마련할 계획임.

그리고 이 개정안은 농촌구조전환우선지역의 경제활성화 및 인구유입 등을 위한 시책의 하나로 농지 규제에 관한 특례를 부여하기 위한 것임.

즉, 개정안은 농촌구조전환우선지역에 해당하는 경우 농지취득 절차 간소화 및 제한 없는 농지 임대 허용을 통해 비농업인의 농지취득을 전면적으로 허용하는 것임.

개정안과 관련하여서는 다음과 같은 점을 고려한 논의가 필요한 것으로 보임.

먼저, 소멸위험도가 높은 ‘농촌구조전환우선지역’의 경우 부존자원 등을 최대한 활용하여 소멸 위험에서 벗어날 수 있도록 차별화된 지원이 필요하다는 점에서 농지 관련 규제를 완화할 필요성이 인정되는 측면이 있음.

읍·면 등 농촌구조전환지역은 농사지을 사람이 없어 농지가 휴경·유허화될 우려가 높은 지역으로 임대차 등을 제한 없이 허용하는 경우 농지가 농업생산에 최대한 활용되도록 하여 농지의 합리적 이용²⁷⁾에 일정 부분 기여할 수 있는 측면이 있어 보임.

다만, 헌법상 경자유전(耕者有田)의 원칙²⁸⁾과 LH 사태로 인한 비농업인의 농지 취득에 대한 규제 강화 취지 등이 함께 고려되어야 할 것으로 보임.

즉, 이 법은 경자유전의 원칙에 따라 자기의 농업경영에 이용하는 자만이 농지를 소유하도록 규정하되, 예외적으로 상속·이농 농지 소유, 국가·지자체, 학교 등의 농지 소유를 허용하는 등 비농업인의 농지취득을 엄격하게 제한해왔음.

또한, 비농업인의 농지 취득 전면 허용과 같은 규제 완화는 농촌지역의 활성화보다 농지투기, 농지 전용을 통한 난개발, 농업 기반 약화 등의 부작용을 일으킬 수 있다는 우려가 제기²⁹⁾되고 있는 것도 사실임.

같은 맥락에서 앞서 살펴본 바와 같이 2021년 LH 사태로 다수의 비농업인이 투기 목적으로 농지를 취득한 것이 문제가 되면서 농지취

27) 헌법 제121조 ① 국가는 농지에 관하여 경자유전의 원칙이 달성될 수 있도록 노력하여야 하며, 농지의 소작제도는 금지된다.

② 농업생산성의 제고와 농지의 합리적인 이용을 위하거나 불가피한 사정으로 발생하는 농지의 임대차와 위탁경영은 법률이 정하는 바에 의하여 인정된다.

28) 「대한민국헌법」 제121조 ① 국가는 농지에 관하여 경자유전의 원칙이 달성될 수 있도록 노력하여야 하며, 농지의 소작제도는 금지된다.

29) 도를 넘은 정부의 농지 규제 완화(‘25.2월 오마이뉴스, 「[주장] 농촌과 식량안보의 근간을 위협하는 개발주의」)

득 규제를 보다 강화한 바 있음.

이와 같이 농촌구조전환우선지역 내 비농업인의 농지취득 전면 허용은 농촌구조전환우선지역에 대한 차별화된 지원 및 농지의 휴경·유회 방지 필요성과 경자유전의 원칙 및 투기 방지 필요성 등을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있어 보임.

또한, 그 이전에 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」상 농촌구조전환우선지역 도입에 대한 논의가 선행되어야 할 것임.

4. 상속·이농자의 농지 소유 상한 폐지

현행법은 상속·이농자에 대해서는 1만㎡ 미만으로, 주말·체험영농자에 대해서는 1천㎡ 미만으로 그 소유 상한을 정하고 있음.

개정안은 주말·체험영농자의 경우 농지의 소유 상한을 유지하되 상속·이농자의 농지 소유 상한은 폐지하고 있음.

현행	개정안
제7조(농지 소유 상한) ① 상속으로 농지를 취득한 사람으로서 농업경영을 하지 아니하는 사람은 그 상속 농지에서 총 1만제곱미터까지만 소유할 수 있다.	제7조(농지 소유 상한) 제6조제2항제3호에 따라 주말·체험영농을 하려는 사람은 총 1천제곱미터 미만의 농지를 소유할 수 있다. 이 경우 면적 계산은 그 세대원 전부가 소유하는 총 면적으로 한다.
② 대통령령으로 정하는 기간 이상 농업경영을 한 후 이농한 사람은 이농당시 소유 농지 중에서 총 1만제곱미터까지만 소유할 수 있다.	
③ 주말·체험영농을 하려는 사람은 총 1천제곱미터 미만의 농지를 소유할 수 있다. 이 경우 면적 계산은 그 세대원 전부가 소유하는 총 면적으로 한다.	
④ 제23조제1항제7호에 따라 농지를 임대하거나 무상사용하게 하는 경우에는 제1항 또는 제2항에도 불구하고 임대하거나 무상사용하게 하는 기간 동안 소유 상한을 초과하는 농지를 계속 소유할 수 있다.	

가. 관계 기관 의견

1) 농식품부 의견

사실상 상속·이농자의 상한을 초과하는 농지 소유를 예외적으로 허용 중인 점, 1ha 기준이 오히려 농지의 세분화를 초래하거나 지역사회의 효율적인 농지 이용을 저해시킬 우려가 있는 점 등을 감안할 때 상속자와 이농자의 농지 소유 상한을 유지할 실익이 크지 않으므로 상한을 폐지하는 것이 합리적임.

2) 한국농어촌공사 의견

상속자와 이농자의 농지 소유 상한을 유지할 실익이 크지 않으므로 개정안에 이견 없음.

나. 검토의견

현행법은 상속으로 농지를 취득한 사람으로서 농업경영을 하지 아니하는 사람은 상속 농지 중 1만㎡(1ha)까지 소유할 수 있도록 하고, 8년 이상 농업경영을 한 후 이농(離農)³⁰⁾한 사람은 이농 당시 소유 농지 중 1만㎡까지 소유할 수 있도록 하고 있음.

다만, 한국농어촌공사에 위탁하여 임대하거나 무상사용하게 하는 경우에는 1만㎡를 초과하는 농지의 소유도 허용하고 있음.

30) '이농(離農)'의 사전적 의미는 '농민이 농사일을 그만두고 농촌을 떠남. 또는 그런 현상'을 말하는 것인데, 세법에서 말하는 '이농'의 의미는 '당해 농지소재지에서 다른 지역으로 거주지를 이전하는 경우'에 한해 적용되는 것이 아니라 농지소재지에서 농업경영을 하지 아니하고 계속 거주하는 경우도 포함되는 것으로 봄이 상당함(서울고등법원2010누33667)

상속·이농자에 대한 농지 소유 상한 규정은 농지법 제정('94)·시행('96) 시부터 현재까지 유지되었던 것으로서 그 취지는 경자유전의 원칙에 따라 자기의 농업경영을 하지 않는 자의 농지 소유를 제한하기 위한 것이었음.

농림축산식품부에 따르면 상한이 1ha로 정해진 것은 당시 농가 호당 경영면적이 1.3ha이고 그 중 0.8ha가 소유 농지인 점을 감안한 것으로 추정됨.

그런데 피상속인 사망으로 자동 개시되는 상속³¹⁾이나 이농으로 인한 비농업인의 농지소유는 불가피하게 발생하는 측면이 있어 이러한 경우까지 농지 처분을 강제하는 것은 헌법상의 사유재산권을 과도하게 침해할 수 있다는 우려가 제기됨에 따라 2005년 농지법 개정('05.7.21)을 통해 한국농어촌공사에 위탁 임대 시 상한을 초과하는 농지 소유를 인정해준 바 있음³²⁾.

이에 따라 상속·이농자는 매년 1,200ha 내외의 농지를 한국농어촌공사에 위탁하여 임대하고 있고, 매년 350ha 내외의 농지를 한국농어촌공사를 통해 매도하고 있음.

31) 민법 제997조(상속개시의 원인) 상속은 사망으로 인하여 개시된다.

32) 농지법중개정법률안 검토보고, 2005. 2., 농림해양수산위원회 수석전문위원실

【 이농·상속의 사유로 한국농어촌공사에 임대위탁한 농지 현황 】

(단위 : 건, ha)

사업	구분	합계		2022		2023		2024	
		필지수	면적	필지수	면적	필지수	면적	필지수	면적
임대수탁 사업	상속	7,503	3,646	2,769	1,345	2,423	1,158	2,311	1,143
	소 계	7,503	3,646	2,769	1,345	2,423	1,158	2,311	1,143
공공임대용 농지매입사업	상속	3,939	1,030	1,350	343.4	1,418	371.7	1,171	314.7
	이농	170	39	49	11.2	61	13.7	60	14.1
	소 계	4,109	1,069	1,399	354.6	1,479	385.4	1,231	328.8
합계	상속	11,442	4,676	4,119	1,688	3,841	1,530	3,482	1,458
	이농	170	39	49	11.2	61	13.7	60	14.1
	계	11,612	4,715	4,168	1,700	3,902	1,543	3,542	1,472

※ 자료: 농식품부 농업정책관 농지과 제출자료('25.5.14)

개정안은 상속·이농자에 대한 농지 소유 상한(1ha)을 폐지하면서 한국농어촌공사에 대한 위탁 임대 규정도 삭제하고 있는데, 이는 현재도 상속·이농자가 사실상 상한의 제한 없이 농지를 소유하고 있는 현실을 고려한 것으로 보임.

그동안 1ha 기준으로 인해 농지의 세분화가 초래되거나 영농 규모 화에도 장애요인이 될 수 있는 우려가 있었던 점 등을 감안할 때 상속·이농자에 대한 농지 소유 상한 폐지는 지역사회의 효율적 농지 이용에 기여할 수 있을 것으로 기대됨.

또한, 이 경우 상속·이농자와 사인 간 자율적 임대차 계약도 가능 (한국농어촌공사 위탁 임대도 가능)해지므로 계약하는 입장에서는 한국농어촌공사에 지급하여야 하는 위탁수수료를 절감할 수 있음³³⁾.

33) 다만, 임대수탁사업으로 8년 이상 농지 위탁 시 비사업용 토지에 해당되었던 농지가 사업용

다만, 한국농어촌공사 위탁 임대차 농지임대차 계약의 투명성 제고에 기여한 점, 제도권 안에서 임차인의 권리를 보호해주고 있는 점, 한국농어촌공사의 농지 확보로 전업농에 대한 안정적 임대사업의 수행이 가능하도록 한 점 등에 대한 고려도 함께 필요하다고 보임.

참고로, 공사에 따르면 공사의 임대수탁사업 농지 중 농지 소유자의 취득 원인이 상속인 농지는 2024년 기준 5.4% 정도인 것으로 파악³⁴⁾되고 있으며 이농인 경우에는 별도로 수치를 확인하기 어려움.

토지로 인정되어 양도소득세 중과세(10%)가 미부과 될 수 있는 세제 혜택이 있음.

* 근거 규정: 소득세법 제104조의3(비사업용 토지의 범위), 소득세법 시행령 제168조의8(농지의 범위 등), 소득세법 시행령 제168조의6(비사업용 토지의 기간기준)

34) 2024년 기준 전체 면적 21,151ha 중 1,143ha인 것으로 추정

5. 농지 임대차 허용 기간 단축(3년) 등 농지 임대차 규제 완화

현행법은 농지의 임대차 또는 사용대차를 국가 등이 농지를 소유하는 경우, 상속이나 이농한 후 농지를 소유하는 경우, 질병, 징집 등 부득이한 사유로 일시적으로 농업경영에 종사하지 아니하게 된 경우 등에 예외적으로만 허용하고 있음.

개정안은 농지의 임대차 또는 사용대차의 예외사유에 농촌구조전환 우선지역에서의 취득 농지를 새로 추가하고 임대차 가능요건으로 농지 취득 후 의무자경 기간을 3년으로 통일하려는 것임.

현행	개정안
제23조(농지의 임대차 또는 사용대차) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 외에는 농지를 임대하거나 무상사용하게 할 수 없다. 1. 제6조제2항제1호·제4호부터 제9호까지·제9호의2 및 제10호의 규정에 해당하는 농지를 임대하거나 무상사용하게 하는 경우 2. 제17조에 따른 농지이용증진사업 시행계획에 따라 농지를 임대하거나 무상사용하게 하는 경우 3. 질병, 징집, 취학, 선거에 따른 공직취임, 그 밖에 대통령령으로 정하는 부득이한 사유로 인하여 일시적으로 농업경영에 종사하지 아니하게 된 자가 소유하고 있는 농지를 임대하거나 무상사용하게 하는 경우 4. <u>60세 이상인 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람이</u> 소유하고 있는	제23조(농지의 임대차 또는 사용대차) ① ----- ----- -----. 1. ----- <u>제9호까지·제9호의2·제9호의3</u> ----- ----- ----- 2.·3. (현행과 같음) 4. <u>제6조제1항에 따라 개인이 3년 이상</u> -----

현행	개정안
<u>농지 중에서 자기의 농업경영에 이용한 기간이 5년이 넘은 농지를 임대하거나 무상사용하게 하는 경우</u>	<u>농지</u>----- ----- ----- -
5. 제6조제1항에 따라 개인이 <u>소유하고 있는 농지 중 3년 이상 소유한 농지를 주말·체험영농을 하려는 자에게 임대하거나 무상사용하게 하는 경우, 또는 주말·체험영농을 하려는 자에게 임대하는 것을 업(業)으로 하는 자에게 임대하거나 무상사용하게 하는 경우</u>	5. ----- <u>3년</u> ----- ----- <u>농지 또는 제6조제2항제1호에 따라 국가나 지방자치단체가 소유한 농지를</u> ----- ----- -----
5의2. 제6조제1항에 따라 농업법인이 소유하고 있는 농지를 주말·체험영농을 하려는 자에게 임대하거나 무상사용하게 하는 경우	6. (현행 제5호의2와 같음)
6. 제6조제1항에 따라 개인이 <u>소유하고 있는 농지 중 3년 이상 소유한 농지를 한국농어촌공사나 그 밖에 대통령령으로 정하는 자에게 위탁하여 임대하거나 무상사용하게 하는 경우</u>	<삭 제>
7. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 농지를 한국농어촌공사나 그 밖에 대통령령으로 정하는 자에게 위탁하여 임대하거나 무상사용하게 하는 경우	7. ----- ----- ----- ----- -----
가. 상속으로 농지를 취득한 사람으로서 농업경영을 하지 아니하는	가. ----- -----

현행	개정안
사람이 제7조제1항에서 규정한 소유 상한을 초과하여 소유하고 있는 농지 나. 대통령령으로 정하는 기간 이상 농업경영을 한 후 이농한 사람 이 제7조제2항에서 규정한 소유 상한을 초과하여 소유하고 있는 농지 <신 설> <신 설> 8. 9. (생략) ② (생략)	----- 제6조제2항제4호에 따라 ----- ----- 나. ----- ----- -- 제6조제2항제5호에 따라 -- ----- ----- 다. 제6조제1항에 따라 개인이 3년 이상 소유하고 있는 농지 라. 제6조제2항제9호의3에 따라 개 인이 소유하고 있는 농지 8. 9. (현행과 같음) ② (현행과 같음) 부 칙 제4조(농지의 임대차 또는 사용대차에 관한 적용례) 제23조제1항의 개정규 정은 이 법 시행 이후 임대차 또는 사용대차 계약(임대차 또는 사용대 차 기간을 연장·갱신하거나 재계약 을 체결하는 경우를 포함한다)을 체 결하는 경우부터 적용한다.

가. 농식품부 의견

농업 생산성 향상과 합리적인 농지 이용을 위해서는 농지 임대차
규제를 완화하여 농업경영 규모를 확대하거나 농지를 쉽게 취득할 수

있는 환경을 조성하는 것이 합리적임.

또한, 농촌의 농지임대차 현실(약 50% 수준), 다양한 임대차 요건으로 인한 현장 혼선과 이를 관리하기 위한 행정 소요 등을 감안할 때 임대차 제도를 단순하게 통일시켜 적용함으로써 얻는 농지 이용·관리 효율이 더 높을 것으로 기대함.

나. 검토의견

현행법에 따르면 농지의 임대차 또는 사용대차는 예외적으로 허용되고 있음.

이는 헌법³⁵⁾에서 경자유전의 원칙을 천명하면서도 농업 생산성의 제고와 농지의 합리적인 이용을 위하거나 불가피한 사정으로 발생하는 농지의 임대차 등을 법률이 정하는 바에 따라 인정하고 있기 때문임.

이에 따라 현행법에 따른 임대차 허용은 크게 ① 최소 소유(경작)기간 제한 없이 임대가 가능한 농지와 ② 일정 기간(3 또는 5년) 농지를 소유(경작)한 경우에 임대가 가능한 농지로 구분됨.

먼저, 국가·지자체 소유 농지, 전용허가를 받은 농지, 영농여건불리 지역 농지 상속과 이농(8년의 자경 기간을 충족해야 함)으로 소유하게 된 농지, 질병이나 징집 등으로 부득이한 사유로 일시적으로 농업경영에

35) 대한민국 헌법 제121조 ①국가는 농지에 관하여 경자유전의 원칙이 달성될 수 있도록 노력하여야 하며, 농지의 소작제도는 금지된다.

②농업 생산성의 제고와 농지의 합리적인 이용을 위하거나 불가피한 사정으로 발생하는 농지의 임대차와 위탁경영은 법률이 정하는 바에 의하여 인정된다.

종사하지 아니하게 된 경우 등은 즉시 임대 가능함.

한편, 농지 소재 지역 등에 거주하는 고령(60세 이상) 농업인 등의 경우 농업경영에 이용한 기간이 5년 이상일 경우 농지의 임대가 가능하고, 일반 개인의 경우 주말·체험영농을 하려는 자 등에 한하여 3년 이상 소유한 농지를 임대할 수 있게 하고 있음.

아울러 소유 상한을 초과한 상속·이농 농지, 개인이 3년 이상 소유(자경)한 농지에 대해서는 한국농어촌공사 등 위탁 임대에 한하여 임대차를 허용하고 있음.

개정안은 즉시 임대 가능한 농지에 농촌구조전환우선지역 농지를 포함하고, 그 외 즉시 임대가 가능하지 않은 농지는 소유(경작) 기간을 3년으로 통일하면서 연령 제한도 적용하지 않도록 하려는 것임.

【 현행법 및 개정안 내용 비교³⁶⁾ 】

현행법		개정안	
임대차 허용	최소 경작기간	임대차 허용	최소 경작기간
■ 국가·지자체, 상속, 이농, 농지 전용허가, 영농여건불리농지 등 *상속·이농은 1ha 이하 농지만 가능	없음	■ 국가·지자체, 상속, 이농, 농지 전용허가, 영농여건불리농지 등 + <u>농촌구조우선전환지역 농지</u>	좌동
■ 부득이한 사유(임신, 질병, 징집 등)로 일시적으로 농업경영에 종사하지 못하는 자	없음	좌동	좌동
■ 농지 소재 지역에 거주하는 60세 이상의 농업인 등	5년	■ <u>개인이 소유한 농지</u>	<u>3년</u>
■ 농업경영 목적의 농지 소유자 → 주말체험영농을 하려는 자 등에게만 임대 허용	3년	좌동	3년(좌동)

36) 본문 외 현행 임대차 허용 사유는 참고자료4 참조

현행법		개정안	
임대차 허용	최소 경작기간	임대차 허용	최소 경작기간
■ 한국농어촌공사 위탁			
- 개인이 소유한 농지	3년	좌동	3년(좌동)
- 상속·이농 1ha 초과 농지	없음	상속·이농 농지(상한 제한 없음)	없음
- 농촌구조우선전환지역 농지	-	신설	

이는 임차농지 및 임차농가의 비율이 각각 전체의 50%에 달하는 농지임대차 현실을 반영하여 임대차 활성화를 통해 농지가 방치되지 않고 계속해서 농업경영에 이용되도록 하려는 것임.

【 최근 10년간 임대차 관련 현황(통계청) 】

구 분		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
임차 농지	전체농지	1,691	1,679	1,644	1,621	1,596	1,581	1,565	1,547	1,528	1,512
	임차농지비율	844 (49.9)	855 (50.9)	822 (50.0)	833 (51.4)	717 (44.9)	746 (47.2)	762 (48.7)	738 (47.7)	717 (46.9)	712 (47.1)
임차 농가	전체농가	1,121	1,089	1,068	1,042	1,021	1,007	1,036	1,031	1,022	999
	임차농가비율	665 (59.3)	649 (59.6)	615 (57.6)	588 (56.4)	513 (50.2)	518 (51.4)	535 (51.6)	526 (51.0)	511 (50.0)	445 (44.5)
	자작임차	575 (51.3)	555 (51.0)	526 (49.3)	504 (48.4)	426 (41.7)	434 (43.1)	446 (43.0)	439 (42.6)	429 (42.0)	379 (37.9)
	순임차	90 (8.0)	94 (8.6)	89 (8.3)	83 (8.0)	87 (8.5)	88 (8.4)	89 (8.6)	87 (8.5)	82 (8.0)	66 (6.6)
	자작농가	453 (40.4)	439 (40.2)	452 (42.3)	451 (43.3)	500 (49.0)	484 (48.1)	496 (47.9)	500 (48.5)	503 (49.2)	551 (55.2)
	경지없는 농가	3 (0.3)	1 (0.1)	1 (0.1)	2 (0.2)	8 (0.8)	5 (0.5)	5 (0.5)	5 (0.5)	8 (0.8)	3 (0.3)

※ 자료: 통계청

즉, 높은 농지가격으로 인해 자본력이 취약한 청년농 등 개인이 농지를 직접 매입하여 영농규모를 확대하는 데는 한계가 있을 수밖에

없는바, 임대차 규제를 완화함으로써 농업 생산성 향상과 합리적인 농지 이용을 도모하기 위한 취지로 이해됨.

참고로, 농지의 가격은 1㎡당 42,000원 수준으로 매년 상승추세에 있음.

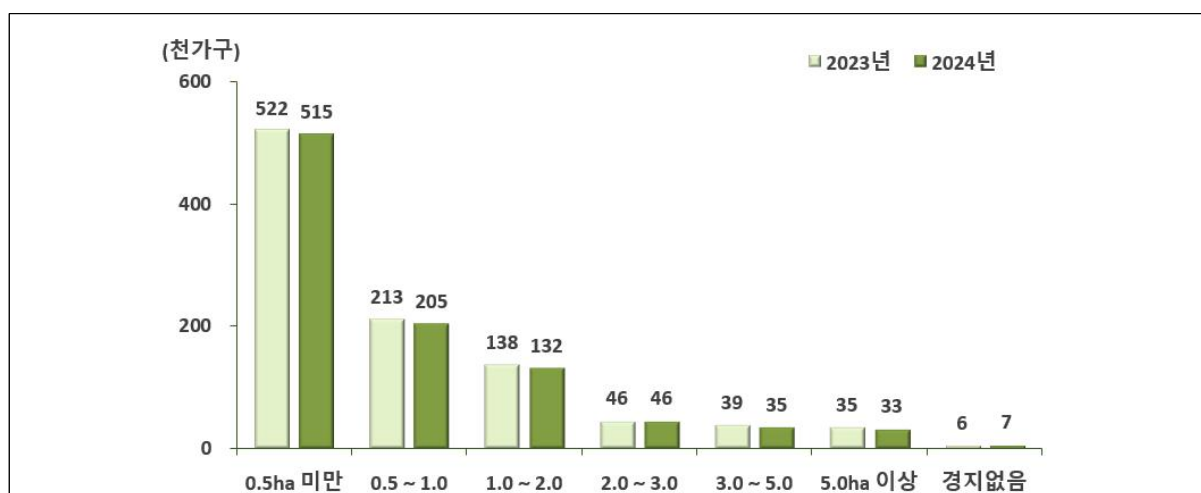
또한, 2024년 기준으로 경지규모 1.0ha 미만의 농가가 72만 가구로 전체 농가(97만4천)의 74.0%에 해당하며, 5ha이상 농가는 3만 3,000가구로 전체 농가의 3.4%에 불과하여 영농규모화가 미흡한 것으로 나타나고 있음.

【 최근 10년간 농지 가격(표준지 공시지가 기준, 원/㎡) 】

연도	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
가격 (원/㎡)	27,529	28,715	30,252	32,605	34,050	35,966	37,397	41,441	44,706	41,681

※ 자료: 농식품부 농업정책관 농지과 제출자료('25.5.14)

【 경지규모별 농가 현황 】



※ 자료: 통계청, 2024년 농림어업조사 결과

한편, 농지 임대차 규제 완화라는 방향성에 대해서는 경자유전 원칙의 훼손 및 투기세력 유입에 대한 우려가 제기될 수 있어 보임.

즉, 농업 생산성의 제고와 농지의 합리적인 이용을 위한 농지의 임대차가 허용된다 하더라도 여전히 농사를 짓는 사람이 농지를 직접 소유하여야 한다는 경자유전의 원칙은 훼손될 수 없는 중요한 가치임.

그런데 예외적이어야 할 임차농의 비율이 50%를 상회('23년의 경우 예외적으로 44.5%)하는 상황에서 임대차 거래를 보다 활성화하기 위해 규제를 완화할 경우 경자유전의 원칙에 일정 부분 역행하는 측면이 있음을 고려하지 않을 수 없음.

특히 농촌구조전환우선지역 내 농지의 즉시 임대 허용 시 투기 목적으로 농지를 매입한 후 임대하는 것이 가능하여 앞서 살펴본 바와 같이 투기적 농지 수요를 조장할 우려도 있음을 감안하여야 할 것임.

한편, 임대차가 가능한 농지 소유(자경) 기간에 제한을 두고 있는 것과 관련하여 농지 소재 지역 거주 고령 농업인 등은 다른 사유(주말 체험영농자 등에 대한 임대 허용과 개인 소유 농지의 한국농어촌공사 위탁 임대)에서 3년의 의무소유를 규정한 것과 달리 5년의 의무자경을 요구하고 있음.

개정안은 5년의 의무자경을 3년의 의무소유로 단축하고 임대차가 가능한 주체도 고령 농업인 등에서 개인 전체로 확대하고 있음.

【 현행법 및 개정안 내용 비교 】

현행법		개정안	
임대차 허용	임대 전 최소 소유기간	임대차 허용	임대 전 최소 소유기간
■ 농지 소재 지역에 거주하는 60세 이상의 농업인 등	5년	■ <u>개인이 소유한 농지</u>	<u>3년</u>
■ 농업경영 목적의 농지 소유자 → 주말체험영농을 하려는 자 등에게만 임대 허용	3년	좌동	
■ 한국농어촌공사 위탁			
- 개인이 소유한 농지	3년	좌동	

임대차 허용 범위를 개인 소유 농지 전체로 확대한 것은 별론으로 할 때, 그 소유 기간 등의 제한에 있어서는 다른 사유에 비해 강화된 규제가 적용되어야 할 필요가 있다고 하기는 어려워 보임.

현행법에 따른 농지 소재 지역에 거주하는 60세 이상의 농업인 등의 경우 오히려 투기성 농지 취득 가능성이 다른 사유에 비하여 높지 않다고 할 것임.

소유제한 기간을 3년으로 통일하는 것과 관련하여서는 2021년 10월 농지은행사업 운영실태에 대한 감사원 조사 결과 한국농어촌공사의 농지 임대 수탁제도가 투기에 악용되지 않도록 농지소유자의 최소 농업경영(보유) 기간 등에 대한 수탁기준 마련이 요구³⁷⁾된 점, 이에 따

37) 감사원 감사 요지('21.10): 개인이 자기의 농업경영을 위해 농지를 취득하면서 자기 노동력으로 농작업을 하는 것으로 농업경영계획서를 작성·제출하여 농지를 취득한 후 즉시 또는 농업경영을 하였다고 보기 어려운 단기간 내 농어촌공사에 임대 등을 위탁하는 경우, 농업경영목적으로 취득한 농지를 실제로 자경하지 않은 채 소유하기만 하면서 향후 농지가격의 상승으로 재산상 이익을 얻을 수 있게 되는 등 농지가 투기의 대상이 될 우려가 있음.

따라서 농식품부는 농업경영계획서대로 일정 기간 이상 농업경영(또는 보유)한 농지만을 농어촌공사가 수탁할 수 있게 하는 '수탁 전 최소농업경영(또는보유)기간'에 관한 기준 등을 구체적으로 정할 필요가 있음.

라 기존에 소유기간의 제한없이 임대차 등이 가능했던 농지가 3년 이상의 소유기간의 제한을 받도록 농지법이 개정·시행된 점('23.8월)을 고려할 때 합리적인 수준인 것으로 판단됨.

6. 국가나 지방자치단체 소유 농지의 전대 허용

개정안은 국가와 지방자치단체가 소유한 농지를 주말·체험영농을 하려는 자에게 임대하는 것을 업(業)으로 하는 자에게 임대할 수 있도록 규정하고 있음.

현행	개정안
제23조(농지의 임대차 또는 사용대차) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 외에는 농지를 임대하거나 무상사용하게 할 수 없다. 1. 제6조제2항제1호·제4호부터 제9호까지·제9호의2 및 제10호의 규정에 해당하는 농지를 임대하거나 무상사용하게 하는 경우 2. 제17조에 따른 농지이용증진사업 시행계획에 따라 농지를 임대하거나 무상사용하게 하는 경우 3. 질병, 징집, 취학, 선거에 따른 공직취임, 그 밖에 대통령령으로 정하는 부득이한 사유로 인하여 일시적으로 농업경영에 종사하지 아니하게 된 자가 소유하고 있는 농지를 임대하거나 무상사용하게 하는 경우 4. <u>60세 이상인 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람이</u> 소유하고 있는 <u>농지 중에서 자기의 농업경영에 이용한 기간이 5년이 넘은 농지</u> 를 임대하거나 무상사용하게 하는 경우 5. 제6조제1항에 따라 개인이 <u>소유하</u>	제23조(농지의 임대차 또는 사용대차) ① ----- ----- -----. 1. ----- 제9호 까지·제9호의2·제9호의3 ----- ----- ----- 2.·3. (현행과 같음) 4. 제6조제1항에 따라 개인이 3년 이상 ----- 농지----- ----- ----- ----- ----- 5. ----- 3년 -

현행	개정안
<u>고 있는 농지 중 3년 이상 소유한 농지를 주말·체험영농을 하려는 자에게 임대하거나 무상사용하게 하는 경우, 또는 주말·체험영농을 하려는 자에게 임대하는 것을 업(業)으로 하는 자에게 임대하거나 무상사용하게 하는 경우</u> 5의2. 제6조제1항에 따라 농업법인이 소유하고 있는 농지를 주말·체험영농을 하려는 자에게 임대하거나 무상사용하게 하는 경우	----- <u>농지 또는 제6조제2항제1호에 따라 국가나 지방자치단체가 소유한 농지를</u> ----- ----- ----- 6. (현행 제5호의2와 같음)

가. 관계 부처 의견

(1) 농림축산식품부 의견

국가나 지자체가 가진 농지를 활용하여 공공기관이나 지방공기업 등을 통해 농촌체류형 쉼터단지를 조성, 귀농귀촌을 활성화 시킬 수 있다는 점에서 전대 규정 신설에 공감함.

(2) 기획재정부 의견

「국유재산법」 제30조제2항에 따라 국유재산을 사용허가받은 자는 다른 사람에게 사용·수익(전대)하게 할 수 없고, 국유재산의 전대 허용 시 해당 재산의 공익목적 사용이 곤란해질 우려가 있어 수용이 곤란함.

나. 검토의견

현행법은 개인이 소유하고 있는 농지 중 3년 이상 소유한 농지를 주말·체험영농을 하려는 자에게 임대하는 것을 업(業)으로 하는 자에게 임대 또는 무상사용하게 할 수 있도록 규정하고 있음.

또한, 현행법에 따르면 국가나 지자체가 소유한 농지는 주말·체험영농을 하려는 자는 물론 누구에게든 임대 등이 가능함.

개정안은 국가나 지자체가 소유한 농지를 주말·체험영농 목적의 농지임대업자에게 임대 또는 무상사용하게 하는 것을 허용하려는 것임.

개정안의 내용을 검토하기에 앞서 농식품부가 추진³⁸⁾하고 있는 ‘농촌체류형 쉼터’ 제도에 대해 살펴볼 필요가 있음.

농식품부에 따르면 ‘농촌체류형 쉼터’는 도시민의 주말·체험영농과 농촌 체류 확산을 위한 임시숙소 등으로 활용하기 위해 설치하는 시설(연면적 33m² 이내)임.

농촌체류형 쉼터제도의 도입(2025.1.24)은 소멸³⁹⁾해가는 농업·농촌의 체류 인구 확대를 위해 농촌 생활을 체험하는 데 편의를 제공할 목적으로 이루어진 것임.

또한, 농식품부에 따르면 국가 또는 지자체가 소유한 농지를 활용하여 농촌체류형 쉼터 단지를 조성하고 주말 체험영농을 목적으로 농지

38) 농식품부 보도자료, 농촌체류형 쉼터 본격 시행으로 도시민의 주말·체험영농 활성화 나선다., '25.1.

39) 전국 기초자치단체 52%(228개 시군구 중 118곳)가 소멸위험(문화일보 2023)

를 취득한 자 등에게 일정 기간 분양하여 사용하도록 할 계획임. 현재 개인이 본인 소유 농지에 영농을 목적으로 가설건축물 형태의 농촌체험형 쉼터를 설치하는 것도 가능함.

【 주말체험영농과 농촌체험형 쉼터 예시 】



※ 자료: 농식품부 농업정책관 농지과 제출자료('24.5.14)

농식품부는 농촌체험형 쉼터 단지 조성을 위한 부지는 국가 또는 지자체 소유 농지로 하되, 실제 조성 및 분양 업무는 주말·체험영농 목적의 농지임대를 업으로 하는 자(지방공기업 등)가 수행하도록 할 계획임.

이와 관련하여서는 「국유재산법」 관련 규정을 살펴볼 필요가 있음.

먼저, 「국유재산법」 제30조제2항⁴⁰⁾은 국유재산을 사용허가받은 자는 다른 사람에게 사용·수익하게 할 수 없도록 규정하여 전대(轉貸)를 금지하고 있음.

다만, 단서 조항에서 지방자치단체 등이 행정재산에 대하여 제18조제1항제3호에 따른 사회기반시설로 사용·수익하기 위한 사용허가를 받은 후 이를 지방공기업 등 대통령령으로 정하는 기관으로 하여금 사용·수익하게 하는 경우 예외를 허용하고 있음.

한편, 「국유재산법」 제18조제1항제3호 등⁴¹⁾에 따른 사회기반시설

40) 「국유재산법」 제30조(사용허가) ① 중앙관서의 장은 다음 각 호의 범위에서만 행정재산의 사용허가를 할 수 있다.

1. 공용·공공용·기업용 재산: 그 용도나 목적에 장애가 되지 아니하는 범위
2. 보존용재산: 보존목적의 수행에 필요한 범위

② 제1항에 따라 사용허가를 받은 자는 그 재산을 다른 사람에게 사용·수익하게 하여서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 중앙관서의 장의 승인을 받아 다른 사람에게 사용·수익하게 할 수 있다.

1. 기부를 받은 재산에 대하여 사용허가를 받은 자가 그 재산의 기부자이거나 그 상속인, 그 밖의 포괄승계인인 경우
2. 지방자치단체나 지방공기업이 행정재산에 대하여 제18조제1항제3호에 따른 사회기반시설로 사용·수익하기 위한 사용허가를 받은 후 이를 지방공기업 등 대통령령으로 정하는 기관으로 하여금 사용·수익하게 하는 경우

③ 중앙관서의 장은 제2항 단서에 따른 사용·수익이 그 용도나 목적에 장애가 되거나 원상회복이 어렵다고 인정되면 승인하여서는 아니 된다.

41) 제18조(영구시설물의 축조 금지) ① 국가 외의 자는 국유재산에 건물, 교량 등 구조물과 그 밖의 영구시설물을 축조하지 못한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

3. 지방자치단체나 「지방공기업법」에 따른 지방공기업(이하 "지방공기업"이라 한다)이 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조제1호의 사회기반시설 중 주민생활을 위한 문화시설, 생활체육시설 등 기획재정부령으로 정하는 사회기반시설을 해당 국유재산 소관 중앙관서의 장과 협의를 거쳐 총괄청의 승인을 받아 축조하는 경우

「국유재산법 시행규칙」 제8조의2(사회기반시설의 범위) ① 법 제18조제1항제3호에서 "주민생활을 위한 문화시설, 생활체육시설 등 기획재정부령으로 정하는 기반시설"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설을 말한다.

3. 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조제1호다목에 따른 일반 공중의 이용을 위해 제공하는 공공용시설로서 다음 각 목의 시설

의 범위는 같은 법 시행규칙에서 정하고 있는데, 이에 따르면 국가 또는 지자체의 업무 수행을 위하여 필요한 공용시설 또는 생활체육시설, 휴양시설 등 일반 공중의 이용을 위하여 제공하는 공공용 시설로서 기획재정부장관이 인정하는 시설도 사회기반시설의 범주에 포함될 수 있음.

이에 농촌체류형 쉼터가 위 법령에 따른 휴양시설로서 기획재정부 장관의 인정을 받는 경우 예외적으로 전대가 가능한 사회기반시설의 범주에 해당하게 될 여지도 있는 것으로 보임.

다만, 현재 기획재정부가 농촌체류형 쉼터 단지 조성을 위한 농지의 전대에 대한 부정적인 입장을 취하고 있어 사회기반시설로 인정받기 위해서는 부처 간 협의가 필요해 보임.

문 의 처

02)6788-5415

바. 그 밖에 가목부터 마목까지의 규정에 따른 시설에 준하는 시설로서 일반 공중의 이용을 위해 제공하는 공공용인 독립적인 개별시설 중 기획재정부장관이 인정하는 시설

「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “사회기반시설”이란 각종 생산활동의 기반이 되는 시설, 해당 시설의 효용을 증진시키거나 이용자의 편의를 도모하는 시설 및 국민생활의 편익을 증진시키는 시설로서, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설을 말한다.

다. 공공청사, 보훈시설, 방재시설, 병영시설 등 국가 또는 지방자치단체의 업무수행을 위하여 필요한 공용시설 또는 생활체육시설, 휴양시설 등 일반 공중의 이용을 위하여 제공하는 공공용 시설

참 고 자 료

참고1

농업경영계획서 및 주말체험영농계획서

■ 농지법 시행규칙 [별지 제4호서식] <개정 2022. 5. 18.>

농업경영계획서

(3쪽 중 제1쪽)

① 취득 대상 농지에 관한 사항	소재지			지번	지목	면적(㎡)	공유 지분의 비율	영농 거리 (km)	농지의 현재 상태
	시·군	구·읍·면	리·동						
	계								

농업경영 노동력 확보 방안	②취득자(취득 농업법인) 및 세대원(구성원)의 농업경영능력				
	취득자와의 관계	연령	직업	영농경력(년)	향후 농업경영 여부
③취득농지의 농업경영에 필요한 노동력 확보방안					
	자기노동력		일부위탁		전부위탁(임대)

농업 기계 · 장비 · 시설 확보 방안	④농업 기계·장비·시설의 보유현황		
	기계·장비·시설명	보유현황	시설면적(㎡)
⑤농업 기계·장비·시설의 보유계획			
	기계·장비·시설명	보유계획	시설면적(㎡)

⑥ 소유 농지 이용실태	소재지			지번	지목	면적(㎡)	주재배 작물 (축종명)	자기의 농업 경영 여부	취득 대상 농지와 의 거리 (km)
	시·군	구·읍·면	리·동						
	계								

210mm×297mm[백상지 80g/㎡]

⑦연고자에 관한 사항		연고자 성명				관계				
⑧농지취득자금 조달계획		자기자금		차입금 등		합계				
		원		원		원				
⑨ 영 농 계 획 에 관 한 사 항	주재배작물 (축종명)									
	영농착수 시 기		년	월	일					
	수확 예정 시기		년	월	일					
	작업일정			작업 내용		참여 인원(명)		소요자금		자금조달방안
	합 계							천원		
	부터		까지					천원		
	부터		까지					천원		
	부터		까지					천원		
	부터		까지					천원		
	부터		까지					천원		

⑩임차(예정) 농지 현황

소 재 지				지번	지목	면적 (㎡)	주재배 (예정) 작물의 종류 (축종명)	임 차 (예 정) 여 부
시·도	시·군	읍·면	리·동					

⑪공유로 취득하려는 경우 각자가 취득하려는 농지의 위치

「농지법」 제8조제2항, 같은 법 시행령 제7조제1항 및 같은 법 시행규칙 제7조제1항제3호에 따라 위와 같이 본인이 취득하려는 농지에 대한 농업경영계획서를 작성·제출합니다.

년 월 일

제출인

(서명 또는 인)

시장·구청장·읍장·면장 귀하

첨부 서류	1. 「농업·농촌 및 식품산업 기본법 시행령」 제3조제2항에 따라 발급된 농업인 확인서(신청인이 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조제1항제1호에 따라 농업경영체로 등록하지 않은 농업인인 경우만 해당합니다) 2. 정관(신청인이 농업법인인 경우만 해당합니다) 3. 임원 명부와 업무집행권을 가진 자 중 3분의 1 이상이 농업인임을 확인할 수 있는 서류(신청인이 농업회사법인인 경우만 해당합니다) 4. 재직증명서·재학증명서 등 직업을 확인할 수 있는 서류(신청인이 농업인이 아닌 개인인 경우만 해당합니다) 5. 신청인을 포함하여 각자가 취득하려는 농지의 위치와 면적을 특정하여 구분소유하기로 하는 약정서 및 도면자료(신청인이 1필지의 농지를 공유로 취득하려는 공유자인 경우만 해당합니다)
-------	---

주말·체험영농계획서

(3쪽 중 제1쪽)

① 취득 대상 농지에 관한 사항	소재지			지번	지목	면적 (㎡)	공유 지의 비율	영농 거리 (km)	농지의 현재 상태
	시·군	구·읍·면	리·동						
계									

주말·체험 영농 노동력 확보 방안	②취득자 및 세대원의 주말·체험영농능력				
	취득자와의 관계	연령	직업	영농경력(년)	향후 주말·체험 영농여부
③취득농지의 주말·체험영농에 필요한 노동력 확보방안					
	자기노동력			전부위탁(임대)	

농업 기계 · 장비 · 시설 확보 방안	④농업 기계·장비·시설의 보유현황		
	기계·장비·시설명	보유현황	시설면적(㎡)
	⑤농업 기계·장비·시설의 보유계획		
	기계·장비·시설명	보유계획	시설면적(㎡)

⑥ 소유 농지 이용실태	소재지			지번	지목	면적 (㎡)	주재배 작물 (축종명)	자기의 주말· 체험영농 여부	취득 대상 농지와 의 거리 (km)
	시·군	구·읍·면	리·동						
계									

210mm×297mm[백상지 80g/㎡]

⑦농지취득자금 조달계획		자기자금	차입금 등	합계
		원	원	원

⑧ 영농계획에 관한 사항	주재배작물 (축종명)			
	영농착수 시기	년	월	일
	수확 예정 시기	년	월	일

⑨임차(예정) 농지 현황

소재지				지번	지목	면적 (㎡)	주재배 (예정) 작물의 종류 (축종명)	임 차 (예 정) 여 부
시·도	시·군	읍·면	리·동					

⑩공유로 취득하려는 경우 각자가 취득하려는 농지의 위치

「농지법」 제8조제2항, 같은 법 시행령 제7조제1항 및 같은 법 시행규칙 제7조제1항제3호의2에 따라 위와 같이 본인이 취득하려는 농지에 대한 주말·체험영농계획서를 작성·제출합니다.

년 월 일

제출인

(서명 또는 인)

시장·구청장·읍장·면장 귀하

210mm×297mm[백상지 80g/㎡]

(3쪽 중 제3쪽)

첨부 서류	1. 재직증명서·재학증명서 등 직업을 확인할 수 있는 서류 2. 신청인을 포함하여 각자가 취득하려는 농지의 위치와 면적을 특정하여 구분소유하기로 하는 약정서 및 도면자료(신청인이 1필지의 농지를 공유로 취득하려는 공유자인 경우만 해당합니다)
-------	---

참고2

농지취득자격증명(주말체험영농) 시도별 발급현황

(단위 : 건, 개수, ha)

발급 연도	지역명	발급건수	합계		전		답		과	
			필지수	면적	필지수	면적	필지수	면적	필지수	면적
2022	전체	49,122	60,562	2,107.19	39,351	1,368.97	20,007	689.94	1,204	48.28
	서울특별시	100	113	2.73	71	1.43	40	1.22	2	0.08
	부산광역시	499	590	18.21	198	5.52	381	12.30	11	0.39
	대구광역시	577	683	24.17	290	9.98	375	13.53	18	0.66
	인천광역시	1,413	1,777	57.76	1,208	39.04	550	17.74	19	0.98
	광주광역시	307	358	14.31	146	5.31	211	8.98	1	0.02
	대전광역시	353	415	10.37	256	5.36	141	4.88	18	0.13
	울산광역시	739	834	30.93	335	11.13	455	17.98	44	1.82
	경기도	10,709	13,567	407.52	8,364	254.87	5,089	148.71	114	3.94
	충청북도	3,318	4,113	152.91	2,991	108.27	966	38.83	156	5.81
	충청남도	5,544	6,993	246.51	4,972	173.92	1,906	68.33	115	4.26
	전라남도	4,672	5,527	220.29	3,727	151.28	1,741	66.46	59	2.55
	경상북도	5,262	6,175	237.59	3,669	139.03	2,284	88.97	222	9.59
	경상남도	6,538	8,128	274.90	4,629	157.31	3,407	114.14	92	3.45
	제주특별자치도	1,229	1,391	58.16	1,086	45.05	51	2.22	254	10.89
	강원특별자치도	4,477	5,681	207.38	4,396	160.35	1,237	45.09	48	1.94
	전북특별자치도	3,029	3,810	128.80	2,774	92.75	1,030	35.86	6	0.19
	세종특별자치시	356	407	14.65	239	8.37	143	4.70	25	1.58
2023	전체	32,806	40,135	1,382.28	26,839	911.43	12,544	422.84	752	28.01
	서울특별시	69	91	2.16	60	1.61	31	0.55	0	0
	부산광역시	332	465	10.83	141	2.78	308	7.60	16	0.45
	대구광역시	430	496	17.52	245	7.76	240	9.30	11	0.46
	인천광역시	878	1,010	31.27	714	21.90	282	8.83	14	0.54
	광주광역시	197	223	7.17	107	3.19	115	3.90	1	0.08
	대전광역시	179	211	7.61	141	4.71	66	2.68	4	0.22
	울산광역시	501	576	18.90	258	7.10	295	10.99	23	0.81
	경기도	6,752	8,483	249.49	5,664	165.02	2,748	82.67	71	1.80
	충청북도	2,539	3,097	114.17	2,195	81.29	815	29.69	87	3.19
	충청남도	3,929	4,848	167.08	3,454	118.39	1,312	45.76	82	2.93
	전라남도	3,046	3,581	138.02	2,479	96.82	1,084	40.71	18	0.49
	경상북도	3,802	4,534	167.53	2,740	102.68	1,653	58.81	141	6.04
	경상남도	4,082	5,019	168.09	2,893	97.05	2,051	68.56	75	2.48
	제주특별자치도	728	803	34.59	620	27.00	37	1.49	146	6.10
	강원특별자치도	3,169	4,004	135.95	3,139	106.08	819	28.08	46	1.79
	전북특별자치도	2,005	2,480	86.10	1,855	64.37	622	21.63	3	0.10
	세종특별자치시	168	214	5.80	134	3.68	66	1.59	14	0.53
2024	전체	21,057	25,643	876.55	17,237	589.47	7,925	269.3	481	17.78
	서울특별시	70	88	2.04	70	1.79	18	0.25	0	0
	부산광역시	195	234	7.64	73	1.65	158	5.89	3	0.10
	대구광역시	214	268	8.90	143	4.74	120	4.00	5	0.16
	인천광역시	651	780	24.76	538	16.95	239	7.71	3	0.10
	광주광역시	134	154	5.39	86	2.98	68	2.41	0	0
	대전광역시	125	139	4.66	99	3.46	32	1.07	8	0.13
	울산광역시	318	390	12.9	163	4.76	214	7.58	13	0.56
	경기도	4,212	5,185	154.42	3,346	101.84	1,797	51.29	42	1.29
	충청북도	1,745	2,153	76.36	1,610	56.33	493	18.58	50	1.45
	충청남도	2,521	3,097	105.93	2,231	76.76	816	27.78	50	1.39
	전라남도	1,792	2,081	82.15	1,454	57.84	621	24.11	6	0.20
	경상북도	2,216	2,642	98.12	1,567	57.36	992	36.95	83	3.81
	경상남도	2,667	3,290	112.34	1,843	63.77	1,389	46.44	58	2.13
	제주특별자치도	475	535	20.9	402	15.44	16	0.53	117	4.93
	강원특별자치도	2,236	2,778	100.16	2,232	80.34	520	18.89	26	0.93
	전북특별자치도	1,359	1,689	54.89	1,301	40.87	387	13.98	1	0.04
	세종특별자치시	127	140	4.99	79	2.59	45	1.84	16	0.56

※ 자료: 농식품부 농업정책관 농지과 제출자료('25.5.24)

참고3

농지위원회 현황

- (구성) 위원장 1명을 포함한 10명 이상 20명 이하의 위원으로 구성
 - 해당 지역의 농업인, 해당 지역 소재 농업기관·단체 추천인, 비영리민간단체 추천인, 농지 전문가로 구성
 - 객관적인 운영을 위해 법에서 규정한 위원*을 최소 1명 이상 포함하되, 각각 35% 이내의 범위에서 구성
- * ①해당 지역에서 농업경영을 하고 있는 사람, ②해당 지역에 소재하는 농업 관련 기관·단체 추천인, ③비영리민간단체 추천인, ④농업 및 농지 정책 전문가
- (운영) 재적위원 과반수 출석으로 개의, 출석위원 과반수 찬성으로 의결, 필요 시 서면회의 개최 가능
 - 안전 심의를 위해 필요한 경우 관계인(농지를 취득하려는 자)을 회의에 출석하게 하여 의견 청취 가능
- (예산) 농지보전부담금 부과·수납업무 관련 수수료를 농지위원회 운영에 필요한 경비 등에 우선적으로 사용 가능(농지전용업무처리규정 제42조)
- (역할) 농지취득자격증명 심사 지원, 전용사업 추진현황 확인, 농지소유·이용 조사 참여, 농지정책 교육 및 홍보

참고4

현행 농지 임대차의 예외적 사유

임대차 허용	임대 가능한 최소 경작기간	비고
국가지자체, 상속, 이농, 담보농지, 농지전용허가, 농지전용협의, 한계농지, 영농여건불리농지	없음	상속·이농은 1ha 이하 농지만 가능
농지이용증진사업 시행계획에 의한 경우	없음	
부득이한 사유로 일시적으로 농업경영에 종사하지 못하는 자	없음	임신, 질병, 징집, 취학, 공직취임(선거), 부상, 국외여행, 농업법인 청산 중 교도소수감 등
60세 이상인 자	5년	재촌지주 자경 농지만 허용
농업경영 목적으로 농지를 소유 중인 자	3년	주말체험영농을 하려는 자 또는 해당하는 자에게 임대하는 것을 업으로하는 자만 임대 허용
농업법인	없음	주말체험영농을 하려는 자에게만 임대 허용
한국농어촌공사에 위탁할 경우	3년	상속, 이농, 농업경영 목적 소유
자경 농지를 이모작하기 위한 경우	없음	8개월 이내
농지 규모화, 농작물 수급 정 목적 사업 추진 시	없음	친환경농업기반 구축사업 / 농산물전문생산단지 사업