

# 농지법 일부개정법률안 심 사 보 고 서

2026. 5.

농림축산식품해양수산위원회

## 1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2024년 11월 22일, 김정호의원 등 10인

나. 회부일자: 2024년 11월 25일

다. 상정 및 의결일자:

제420회 국회(임시회)

제3차 농림축산식품해양수산위원회(2025. 1. 9.) 상정, 제안설명,  
검토보고, 대체토론, 소위원회

제432회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품법안심사소위원회(2026. 2. 23.) 상정, 축조심사

제433회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품법안심사소위원회(2026. 3. 10.) 상정, 축조심사

제2차 농림축산식품법안심사소위원회(2026. 3. 24.) 상정, 축조심사

제434회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품법안심사소위원회(2026. 4. 14.) 상정, 축조심사,  
의결(대안반영폐기)

제2차 농림축산식품해양수산위원회(2026. 4. 23.) 상정, 소위심사보

고, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

## 2. 제안설명의 요지

(제안설명: 김정호의원)

농사도 짓고 친환경 재생에너지 생산을 통해 지구도 살릴 수 있는 영농형 태양광 사업은 지속가능한 영농과 에너지 전환 및 2050 탄소 중립 달성을 위해 적극 장려할 필요가 있음. 현행법에 따르면 영농형 태양광에 적합한 농지 이용 규정이 없어 일부 영농형 태양광 시범사업이 농지의 전용 또는 타용도 일시사용 허가를 통해 추진되고 있는 실정이나, 이는 농지의 본래 목적에 합치되는 이용 형태인 영농형 태양광에 부적합할 뿐 아니라 영농형 태양광 사업의 보급 확산과 지속가능성을 어렵게 하고 있음. 이에 농지의 전용 또는 타용도 일시사용과는 구별되는 영농형 태양광의 농지 이용의 근거로서 농지의 복합이용 개념을 도입하되, 식량안보 및 농지훼손 우려 등을 감안하여 농업진흥구역으로 지정되지 않은 자경 농지에 대해서만 복합이용을 허용함으로써 영농형 태양광 사업의 본격적인 보급 확산을 법적·제도적으로 뒷받침하려는 것임(안 제2조제9호, 제36조의3 신설 및 제59조제2호의2 신설 등).

## 3. 전문위원 검토보고의 요지

(임재금 전문위원 )

개정안은 농지를 농업생산에 이용하면서 동시에 대통령령으로 정하는 설비를 이용하여 다른 사업을 함께 영위하는 ‘농지의 복합이용’에 대한 정의 규정을 신설하고, 태양에너지 발전설비를 설치하여 농지의 복합이용을 하려는 농업인 또는 농업법인에 대한 ‘농지의 복합이용허가 제도’를 신설하려는 것임(안 제2조제9호 및 제36조의3 신설, 안 제39조, 안 제59조제2호의2 신설).

### 1) 농지의 복합이용 정의 규정(안 제2조제9호) 신설 관련

현행법은 농지를 농업생산 또는 농지개량 외의 용도로 사용하는 것을 농지의 ‘전용’으로 규정하여,<sup>1)2)</sup> 농지의 전용을 하는 경우 농지전용허가·신고 또는 농지의 타용도 일시사용허가·신고 제도를 거치도록 하고 있음.<sup>3)</sup>

#### 【 농지이용행위 개념 및 종류 】

| 구분 | 농지이용 행위                  |                                                      |                                         | 농지전용                                      |
|----|--------------------------|------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-------------------------------------------|
| 개념 | 농작물 경작지 등 협의의 농지         | 협회의 농지에 설치한 농축산물 생산시설 부지                             | 협회의 농지를 위한 개량 시설의 부지                    | 농지이용행위 외의 용도로 사용                          |
| 내용 | 농지를 농작물 경작, 다년생 식물재배에 이용 | 협회의 농지에 고정식 온실, 버섯재배사, 비닐하우스, 축사, 곤충사육사, 간이 퇴비장, 농막, | 유지, 양·배수시설 부지, 수로, 농로, 제방, 흙막이, 방풍림, 계단 | 농지를 택지, 공장부지, 정원, 공원 등 농지법령이 정한 용도 이외로 이용 |

1) 「농지법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

7. “농지의 전용”이란 농지를 농작물의 경작이나 다년생식물의 재배 등 농업생산 또는 농지개량 외의 용도로 사용하는 것을 말한다. 다만, 제1호나목에서 정한 용도로 사용하는 경우에는 전용(轉用)으로 보지 아니한다.

2) 반대로 농지를 농업생산 또는 농지개량 용도로 사용한다면, ‘농지의 이용’에 해당함

3) 참고: 법제처, 찾기쉬운 생활법령정보-농지의 전용

<https://www.easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?csmSeq=1815&ccfNo=1&cciNo=1&cnpClsNo=1>

|    |                                                   |       |                                      |
|----|---------------------------------------------------|-------|--------------------------------------|
|    | 간이저온저장고,<br>간이액비저장조 설치                            | 등의 설치 |                                      |
| 특성 | 농지를 농지법령에 따라 이용하는<br>적법한 행위이며,<br>따라서 농지법 저촉되지 않음 |       | 농지법에 따라<br>사전에<br>농지전용허가 등을<br>받도록 함 |

※ 자료 : 농림축산식품부

그런데 영농형 태양광발전사업과 같이, 농지를 농업생산에 이용하면서도 농지 내의 설비를 이용하여 다른 사업을 함께 영위하는 경우는, 하나의 농지에서 농지이용행위와 농지전용이라는 두 가지 행위가 동시에 나타난다는 점에서, 현행법상 체계를 완벽히 반영하지 못하는 측면이 존재함.<sup>4)</sup>

이에 개정안은 농지를 농업생산에 이용하면서 동시에 대통령령으로 정하는 설비를 이용하여 다른 사업을 함께 영위하는 경우를 농지의 전용과는 구분되는 농지의 ‘복합이용’으로 정의하려는 것인바, 그 취지는 농지를 농업생산에 이용하면서도 태양광 발전설비를 이용하여 발전사업을 영위하는 영농형 태양광발전사업을 포함할 수 있도록 하여, 농지의 전용과는 구별되어 보다 완화된 규제를 적용받는 새로운 농지의 사용방식을 추가하고자 하는 것으로 생각됨.

#### 【 농지의 이용 · 전용 · 복합이용 비교 】

| 구분 | 현행법 |                  | 개정안  |
|----|-----|------------------|------|
|    | 이용  | 전용 <sup>5)</sup> | 복합이용 |

4) 물론, 영농형 태양광발전사업과 같은 행위는 농지를 농지이용행위 외의 용도(발전사업)로 사용하는 측면이 있기 때문에, 농지의 전용에 해당하여 사업 수행을 위해서는 농지전용허가·신고 또는 농지의 타용도 일시사용 허가·신고가 요구되고 있음

|                           |     | 전용 <sup>6)</sup> | 타용도 일시사용                 |                              |
|---------------------------|-----|------------------|--------------------------|------------------------------|
| 인·허가                      | 없음  | 농지전용<br>허가·신고    | 농지의 타용도<br>일시사용<br>허가·신고 | 농지의<br>복합이용 허가 <sup>7)</sup> |
| 기간제한                      | 없음  | 없음               | 있음<br>(시행령 제38조)         | 없음                           |
| 원상복구<br>의무                | 없음  | 없음               | 있음                       | 없음                           |
| 농지보전<br>부담금 <sup>8)</sup> | 비대상 | 대상               | 비대상                      | 비대상                          |

다만, 개정안을 수용하는 경우 농지의 사용방식을 현행법에 따른 농지의 이용 및 전용이라는 두 가지 방식이 아니라, 농지의 복합이용을 추가하여 세 가지 방식으로 분류하게 되는데,

농지의 전용과는 별도로 농지의 복합이용의 정의를 신설할지 여부와 관련하여, 허가의 기간·원상복구 의무 존재 여부·농지보전부담금 납부대상 여부 등 기존 제도와의 차이점을 종합적으로 고려한 입법 정책적인 결정이 필요할 것으로 생각됨.

농림축산식품부는 농지의 복합이용이 농지보전에 관한 현행 「농지

5) 현행법 제2조제7호에 따른 전용을 말함(농지를 농업생산 또는 농지개량 외의 용도로 사용)

6) 농지의 전용 중 농지전용허가·신고를 받는 경우를 지칭함

7) 다만, 개정안은 농지의 복합이용 중 태양에너지 발전설비를 이용하는 경우만을 농지의 복합이용 허가 대상으로 규정하고 있음

8) 「**농지법**」 제38조(농지보전부담금) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 농지의 보전·관리 및 조성을 위한 부담금(이하 “농지보전부담금”이라 한다)을 농지관리기금을 운용·관리하는 자에게 내야 한다.

1. 제34조제1항에 따라 농지전용허가를 받는 자

2. 제34조제2항제1호에 따라 농지전용협의를 거친 지역 예정지 또는 시설 예정지에 있는 농지(같은 호 단서에 따라 협의 대상에서 제외되는 농지를 포함한다)를 전용하려는 자

2의2. 제34조제2항제1호의2에 따라 농지전용에 관한 협의를 거친 구역 예정지에 있는 농지를 전용하려는 자

3. 제34조제2항제2호에 따라 농지전용협의를 거친 농지를 전용하려는 자

4. 삭제

5. 제35조나 제43조에 따라 농지전용신고를 하고 농지를 전용하려는 자

법」 기본체계에 반하는바, 개정안에 대하여 수용하기 곤란하다는  
의견임.

## 2) 농지의 복합이용허가 제도 규정(안 제36조의3 등) 신설 관련

개정안은 태양에너지 발전설비를 설치하여 농지의 복합이용을 하려는 자에 대한 허가 제도를 신설하려는 것으로, 그 취지는 영농형 태양광발전사업을 하려는 자가 농지의 타용도 일시사용 허가 제도가 아닌 농지의 복합이용 허가 제도를 이용하여 기간의 제한 없이 농지를 복합이용할 수 있도록 하려는 것으로 보임.

다만, 개정안은 농지의 복합이용에 관한 정의 규정에서 농지를 농업 생산에 이용하면서 ‘대통령령으로 정하는 설비’를 이용하여 다른 사업을 함께 영위하는 것으로 규정하여 구체적인 설비의 종류를 대통령령으로 위임하였는데,

농지의 복합이용허가 제도 규정에서는 태양에너지 발전설비를 설치하여 농지를 복합이용하는 경우에만 그 허가를 받을 수 있도록 규정하고 있는바,

개정안을 수용하는 경우, 대통령령에서 규정하게 될 설비로서 태양에너지 발전설비 외의 설비를 이용하여 농업 외의 사업을 하는 경우에 대하여도 농지의 복합이용허가를 받을 수 있도록 법문을 보완할 필요가 있을 것으로 보임.

농림축산식품부는 농지의 복합이용이 농지보전에 관한 현행 「농지법」 기본체계에 반하고, 농지의 복합이용허가와 관련하여 심사기준, 허가기간, 사후관리규정 및 처분규정 등의 내용이 부족하여 추가적으로 검토가 요구되는바, 개정안의 수용이 곤란하다는 의견임.

#### 4. 대체토론의 요지

없 음

#### 5. 법안심사소위원회 심사내용

(소위원장 : 윤준병)

이 법률안을 본회의에 부의하지 아니하고 법률안 내용을 통합하여  
위원회 대안을 제안하기로 함.

#### 6. 찬반토론의 요지

없 음

#### 7. 심사결과

대안반영 폐기

#### 8. 기타사항

없음