



제428회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

정부조직법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈농림축산식품부에 ‘농지관리청’ 신설〉
■ 전종덕의원 대표발의(의안번호 제2210237호)

2025. 8.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정 순 임

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 전종덕의원 등 14인
2. 발의연월일 : 2025. 4. 30.
3. 회부연월일 : 2025. 5. 1.

II. 제안이유 및 주요내용

현재 농림축산식품부는 농산·축산, 식량·농지·수리, 식품산업진흥, 농촌개발 및 농산물 유통에 관한 사무를 담당하고 있음.

그런데 1970년 230만ha였던 농지(경지면적)는 2023년 151만ha로 감소했고, 농지 감소의 주요 원인은 무분별한 농지전용과 비농업인의 농지 소유로 해석되고 있음. 또한, 체계적인 농지 관리와 보존이 제대로 이루어지지 않고 있으며, 한국농어촌공사의 농지은행제도가 농촌 현실에서 실효성이 높지 않다는 지적이 끊임없이 제기되고 있음.

이에 농림축산식품부 산하에 농지관리청을 신설하여 농지총량관리, 농지취득자격증명 발급 등 전국적인 차원에서의 농지 관리를 전담하도록 하여 헌법의 경자유전의 원칙을 실현하고, 식량주권 실현에 필요한 수준으로 농지가 확보·보존되고 소중히 이용·관리되도록 하려는 것임(안 제37조제7항 및 제8항 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 농림축산식품부 장관 소속으로 ‘농지관리청’을 신설하고 농지총량관리, 농지취득자격증명 발급 등을 수행하도록 규정하려는 것임(안 제37조제7항 및 제8항 신설).

현행	개정안
제37조(농림축산식품부) ① 농림축산식품부장관은 농산·축산, <u>식량·농지·수리</u> , 식품산업진흥, 농촌개발 및 농산물 유통에 관한 사무를 관장한다.	제37조(농림축산식품부) ① ----- ----- <u>식량·수리</u> ----- ----- -----.
② ~ ⑥ (생략)	② ~ ⑥ (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>⑦ 농지에 관한 사무를 관장하기 위하여 농림축산식품부장관 소속으로 농지관리청을 둔다.</u>
<u><신설></u>	<u>⑧ 농지관리청에 청장 1명과 차장 1명을 두되, 청장은 정무직으로 하고, 차장은 고위공무원단에 속하는 일반직공무원으로 보한다.</u>

우리나라 농지 관련 업무 수행체계를 살펴보면, 현행법 제37조에 따라 농림축산식품부는 농지 정책 및 제도 개선 등에 관한 사항, 시·도는 시·군·구 소관 업무의 총괄·관리, 시·군·구는 농지취득자격증명, 농지대장, 농지이용실태조사 등 현장 집행을 각각 소관하고, 「한국농

어촌공사 및 농지관리 기금법」에 따른 한국농어촌공사(농지은행관리원)는 농지 이용실태조사 지원, 농지정보시스템 운영 등 농지DB 관리, 농지관리위원회 지원에 관한 업무를 수행하고 있음.

【농지 관련 업무 수행 체계】



자료 : 행정안전부

정부는 2022년도 “중장기 식량안보 강화방안”을 통해 연평균 농지 면적 감소율을 0.5%로 완화하겠다는 목표를 제시한 바 있으나, 2023년 기준 우리나라 농지는 총 1,512천ha로 최근 10년간 1,691천ha에 10.6%(179천ha) 감소한 것으로 나타난바, 이는 같은 기간 일본의 4.9%, 대만의 2.6%대인 감소 수준과 비교해 현저히 큰 폭의 감소추세라는 점에서, 농지관리 정책의 실효성에 대한 우려가 제기되고 있음.¹⁾

1) “농지 전수조사 반드시 실시…소유 예외조항 대폭 수정해야”, 한국농어민신문, 2021.4.9., “‘식량안보 강화’ 역행하는 농지면적 감소”, 경향신문, 2024.10.14., 등 다수 언론보도 참조

【최근 10년간 농지면적 추세: 한국 vs 일본 vs 대만】

(단위 : 천ha, %)

국가	구 분	'14 (a)	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23 (b)	농지면적 감소율 (a-b)/a*100
한국	국토면적 (A)	10,028	10,030	10,034	10,036	10,038	10,040	10,041	10,043	10,044	10,045	-
	농지면적 (B)	1,691	1,679	1,644	1,621	1,596	1,581	1,565	1,546	1,528	1,512	10.6
	(B/A)*100	16.9	16.7	16.4	16.2	15.9	15.8	15.6	15.4	15.2	15.1	-
일본	국토면적 (A)	37,796	37,797	37,796	37,796	37,796	37,796	37,798	37,798	37,797	37,797	-
	농지면적 (B)	4,519	4,496	4,471	4,444	4,420	4,397	4,372	4,349	4,325	4,297	4.9
	(B/A)*100	12.0	11.9	11.8	11.8	11.7	11.6	11.6	11.5	11.4	11.4	-
대만	국토면적 (A)	3,619	3,619	3,619	3,619	3,619	3,619	3,619	3,619	3,619	3,619	-
	농지면적 (B)	800	797	794	793	791	790	790	787	780	779	2.6
	(B/A)*100	22.1	22.0	21.9	21.9	21.9	21.8	21.8	21.7	21.6	21.5	-

자료 : 농림축산식품부 자료를 토대로 재작성

더욱이 최근 농촌 지역소멸 위기대응 방안으로 추진되고 있는 농지
규제 완화정책으로 주민복지·주차장·임시숙소 등 각종 부대 시설 설
치²⁾가 가능하도록 추진되고 있고, 이와 관련 농지투기 및 난개발 등
관련 논란도 계속되고 있음.³⁾

이에 개정안은 농림축산식품부에 독립된 ‘농지관리청’을 신설하여

2) “국가·지역전략사업 15곳 선정…농지 규제 대폭 완화”, KTV, 2025.2.26., “농촌체류형 쉼터 도
입 등 합리적인 농지 이용을 위한 농지제도 개편”, 정책뉴스, 2024.10.29. 참조

3) “최근 10년새 10.7% 감소…농지규제 완화 적절한가” 추궁, 한국농어민신문, 2025.2.18., “도를 넘
은 윤석열 정부의 농지 규제 완화”, 오마이뉴스, 2025.2.28., “농지규제 완화, 농민이 반대한다”,
한국농정, 2025.6.13. 등 다수 언론보도 참조

농림축산식품부, 지자체 및 한국농어촌공사 등이 각각 분담하고 있는
농지 관련 업무를 전담하게 함으로써 농지 정책의 전문성 및 실효성
을 제고하기 위한 취지로 이해됨.

정부조직 상 ‘청’은 각부의 소관 사무 중 업무의 독자성이 높고 업
무의 범위가 전국에 미치는 집행사무를 수행하는 기능이 있는 점⁴⁾을
고려할 때, 농지 관련 업무는 그 범위가 전국적이고 집행적 성격이 있
으므로 ‘청’ 수준의 조직에 일정 부분 부합한 측면이 있고,

농지 전담기관 운영을 통해 농지 정책의 자율성을 확보하고 전문성
및 책임성을 강화하게 되는 효과도 기대할 수 있게 된다는 점에서, 개
정안의 입법 취지에 타당한 측면이 있어 보임.

다만, 농지에 관한 사무는 농지확대·농지토양개선·한계농지 정비 등
농어촌정비, 공익직접지불제, 식량자급·식량안보 등 농림축산식품부의
다른 부서의 업무와 연계되므로 농지 관련 업무만을 별도로 분리하여
농지관리청에 이관할 경우 업무의 성격상 바람직하지 않을 수 있고,
우리나라 농지은행과 마찬가지로 법인 또는 협회에서 농지은행을 운
영하는 해외사례 등을 고려할 필요가 있겠음.

4) ‘청’은 소속된 ‘부’와 예산 및 인사권이 분리·운영되는 중앙행정기관으로, 예를 들면 경찰청, 소
방청, 우주항공청 등이 있음.

【농림축산식품부 내 농지 관련 부서 및 주요 기능】

관련 부서	주요 기능
농촌공간계획과	▶ 한계농지의 정비계획 수립 및 조정
농지과	▶ 농지 관련 정책
공익직불정책과	▶ 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 시책 수립 등 운영 총괄
청년농육성정책팀	▶ 도시민의 귀농·귀촌 등 농촌유치 지원사업 (농지·자금 확대)에 관한 사항
식량정책과	▶ 양곡수급기본계획 및 국가식량안보계획 수립·관리, 식량자급률 설정·운용
농업기반과	▶ 농업생산기반 정비계획 수립·조정에 관한 사항 (농지확대, 농지 토양개선 등)
국립농산물품질관리원 (안전성분석과)	▶ 농산물 및 그 생산에 이용되는 농지·용수·자재의 유해물질 조사 · 분석

자료 : 행정안전부

【우리나라 vs 일본 vs 대만의 농지관리기관】

구분	한국농어촌공사 농지은행	일본 농지뱅크 (농지중간관리기구)	대만 농지은행
설립 연도	1990년	2014년	2007년
설립 근거	농어촌진흥공사 및 농지관리기금법	농지중간관리사업의 추진에 관한 법률	농지의 매매·임대·위탁업무 중개 (농업개발규정 제22조의1)
법인 성격	공공기관 (정부 일반회계:100%)	사단법인 또는 재단법인 (도도부현, 시읍면, 농업 단체 등이 출자한 조직)	농어회(농민협회)
감독 기관	농림축산식품부	농림수산성-도도부현 지사 (시정촌 공사 등에 위탁)	농업부 농량서
조직 (인원)	본사, 9개 지역본부(道), 93개 지사(875명) * 총 인원 6,140명	전국 47개 도도부현 설치 • 44개소는 기존 농업공사 기능+예산 확대·개편 형태	301개 농어회 (2012.11월 기준)

자료 : 농림축산식품부

참고로, 행정안전부는 농림축산식품부 1개과(농지과)가 담당하고 있는 농지 관련 사무만을 분리하여 중앙행정기관을 설치하는 것은 중앙행정기관의 신설 요건⁵⁾에 부합하지 않는다는 의견을,

농림축산식품부는 식량안보 강화를 위해 농지관리 전담기관의 필요성은 인정되나, 관련 기관의 업무기능 및 역할 등을 고려하고 관계부처 간 협의 등이 선행될 필요가 있다는 의견을 각각 제시하고 있음.

문 의 처
02)6788-5339

5) 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」(대통령령) 제6조(행정기관의 설치요건) 행정기관을 설치하고자 하는 경우에는 다음 각호의 요건을 갖추어야 한다.

1. 업무의 독자성과 계속성이 있을 것
2. 기존행정기관의 업무와 중복되지 아니할 것
3. 업무의 성질과 양으로 보아 기존행정기관의 기구개편 등으로 그 업무를 수행할 수 없을 만한 타당성이 있을 것