

농지법 일부개정법률안

심 사 보 고 서

2025. 12.

농림축산식품해양수산위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2025년 3월 31일, 정희용의원 등 11인

나. 회부일자: 2025년 4월 1일

다. 상정 및 의결일자:

제426회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품해양수산위원회(2025.6.23.) 상정, 제안설명,
검토보고, 대체토론, 소위원회부

제429회 국회(정기회)

제3차 농림축산식품법안심사소위원회(2025.11.25.) 상정, 제안설명,
축조심사, 의결(대안반영폐기)

제10차 농림축산식품해양수산위원회(2025.12.1.) 상정, 소위심사보
고, 축조심사, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(정희용 의원)

최근 첨단기술과 연계한 수직농장 등이 등장하여 농업의 생산성을

높이거나 2·3차 산업과 연계한 농업의 융복합산업화 등 농업인의 추가 소득을 창출할 수 있는 농업 형태가 나타나고 있고, 농업 규모화를 통한 생산비 절감으로 소득을 증대하는 등 농업구조개선을 촉진할 수 있는 방안의 중요성이 부각되고 있음.

그런데 현행법은 농업생산에 직접적으로 관련된 시설 중 농축산물 생산시설 및 개량시설 등 일부만 농지 위 설치를 허용하여 농업·농촌의 다양한 수요에 신속하게 대응하지 못하고 있고, 농지의 임대차·위탁경영 촉진을 통한 농업의 규모화·집단화를 제고할 수 있는 농지이용증진사업의 시행은 제대로 이루어지지 못하고 있음. 또한, 농촌지역에 필요한 시설을 설치하고자 할 경우에도 농지전용 허가 절차가 복잡하여 농촌지역 주민들이 어려움을 겪고 있는 상황임.

이에 다양한 형태의 농지이용증진사업 모델을 발굴하고 전국적 확산을 유도함으로써 농업의 규모화·집단화를 촉진하고 농지 활용도를 제고하려는 것임.

3. 수석전문위원 검토보고의 요지

가. 농지 전용 없이 설치 가능한 농지 이용 시설 규정

현행법은 정의 조항에서 농지를 ① 전·답, 과수원 등 법적 지목(地目)을 불문하고 실제로 농작물 경작지 또는 다년생식물 재배지로 이용되는 토지와 ② 위 토지에 설치하는 개량시설과 농축산물 생산시설로

서 대통령령으로 정하는 시설의 부지로 열거하고 있음.

또한, 이 법 시행령 제2조에 따르면 농지로 인정되는 개량시설과 농축산물 생산시설의 부지는 양·배수시설, 수로, 고정식온실, 비닐하우스, 농막, 수직농장·식물공장(농촌융복합산업지구, 스마트농업 육성지구 등에 한정) 등의 부지임.

개정안은 최근 첨단기술과 연계한 수직농장 등 농업의 생산성을 높이거나 농업인의 추가 소득을 창출할 수 있는 농업 형태가 나타나고 있는 현실을 반영한 것으로 보임.

즉, 현행 법령에 따르면 농업생산에 직접 관련된 농축산물 생산시설 및 개량시설 등 일부만 농지에 설치가 가능하여 농업·농촌의 다양한 수요에 신속하게 대응하지 못하고 있는 인식에 기반하여 농지이용시설에 관한 별도 규정을 마련하여 농지전용 없이 설치가 가능한 시설의 범위를 확대하기 위한 것임.

현재 농지로 인정되는 수직농장·식물공장의 부지도 농업의 부가가치 창출 및 미래첨단산업화 등을 위해 입지 규제를 완화하여야 한다는 지적에 따라 2024년 시행령 개정('24.12.31)을 통해 특정 지구에 한하여 농지의 한 종류로 인정받게 되었음.

다만, 개정안 조항과 현행 정의 조항과의 관계가 명확하게 정립되어 있지 않아 이에 대한 추가 검토가 필요해 보임.

즉, 현행법은 정의조항인 제2조제1호나목에서 농업생산에 직접 관련

된 농축산물 생산시설 및 개량시설 등의 부지를 농지로 규정하면서 같은 조 7호에서 위 부지는 전용으로 보지 않도록 하고 있음.

농식품부에 따르면 개정안에서 시행령으로 정하도록 하고 있는 시설은 현행법 제2조제1호나목에 따른 농축산물 생산시설 및 개량시설을 포함함은 물론 화장실, 주차장 등 농작업에 필요한 편의시설 등을 추가하여 그 범위가 확대될 것임.

그런데 개정안에서 해당 시설에 대하여 농지전용 허가(신고) 없이 농지에 설치 가능하도록 하고 있는 것은 해당 시설의 설치가 농지전용에 해당함을 전제로 허가(신고)가 면제되는 것으로 해석되는바, 제2조제1호나목에 따른 농축산물 생산시설 및 개량시설을 전용으로 보지 않도록 한 제2조7호의 규정과 상충될 여지가 있어 보임.

이에 개정안 제14조의 규정은 현행 정의 조항과 연계 검토하여 수정·보완이 필요해 보임.

나. 농지이용증진사업의 시행자에 시·도지사 추가

현행법은 농지이용증진사업에 관한 규정을 두어 시장·군수·구청장, 한국농어촌공사, 구성원인 농업인수 또는 농업법인수가 10 이상인 단체 등 사업시행자가 일정 사업권역 내 농지 임대차와 위탁경영을 추진하는 사업을 수행할 수 있도록 하고 있음.

농지이용증진사업은 소규모 분산 농지의 집단화 및 농지 이용 효율화를 원활히 하여 경영 효율화 및 소득 구조 합리화 등을 지원하는

제도로써 「농지법」 제정('96) 당시부터 시행 중임.

그럼에도 불구하고 농식품부에 따르면 현재 농지이용증진사업을 시행하고 있는 사례는 없는 것으로 보임.

사실상 사문화된 동 제도의 활성화를 도모하고자 다양한 형태의 농지이용증진사업 모델 발굴 및 공동영농 단체 등의 사업 참여를 위해 현행 사업시행 요건을 완화할 필요성이 대두되고 있음.

이에 농림축산식품부는 이 법 시행령 개정('25.6.2.시행)을 통해 시행 단체를 구성하는 농업인 수를 종전 10명에서 5명으로 축소하고 농업법인 단독으로도 사업 시행이 가능하도록 허용한 바 있음.

아울러 개정안은 사업시행주체에 시·도지사를 추가하여 농지이용증진사업의 활성화를 도모하려는 취지로 이해됨.

최근 농가인구의 고령화 심화와 일손 부족, 소규모 농가의 비율 확대, 농업경영비 증가 등에 대한 대안으로 공동영농을 통해 기계화, 규모화로 비용을 절감하고 농가 소득의 증대를 도모하는 공동영농모델이 주목받고 있음.

정부 역시 공동영농모델 확산 기반을 마련하고 전국적 확대를 위한 지원을 추진할 예정임.

이에 다양한 형태의 농지이용증진사업 모델 발굴 및 공동영농 단체 등의 사업 참여를 위해 농지 이용 집단화 및 규모화를 촉진하기

위해 농지이용증진사업을 활성화할 필요가 있어 보임.

또한, 최근 일부 지방자치단체에서 도가 중심이 되어 농지 집산화·규모화 사업을 추진하려는 수요가 발생하고 있으므로 농지이용증진사업의 시행주체에 시·도지사를 추가할 필요성도 인정된다 할 것임.

다. 농촌특화지구 내 설치 시설에 대한 농지전용허가 특례 규정

개정안은 농지전용허가의 특례사유에 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」에 따른 농촌특화지구 내 설치하는 일부 시설의 부지를 전용하려는 경우를 규정하고 있음.

농림축산식품부는 농촌특화지구를 통해 주거, 축산, 공장, 융복합산업 등 기능별로 구획·집적화하여 정주여건 개선 및 산업 육성 기반을 강화할 계획임.

농촌특화지구 관련 규정은 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」의 제정(24.3.29.시행) 당시 마련된 것으로, 농식품부에 따르면 현재 농촌특화지구로 지정된 곳은 없음.

개정안은 이러한 농촌특화지구 내 시설 등의 설치를 위해 필요한 농지의 전용을 용이하게 하기 위해 농지전용허가에 대한 특례를 부여하려는 것임.

농촌특화지구는 그 종류별 특성에 따라 집적이 필요한 주요시설이

존재하고 해당 시설의 부지를 확보하는 등 입지 규제를 완화하는 것이 해당 지구 운영의 성공을 담보하는 핵심사항이라 할 수 있음.

이에 농촌의 기능을 재생·증진하기 위하여 지정하는 농촌특화지구의 활성화를 위해 핵심시설의 설치를 위한 부지 마련을 용이하게 해 줄 필요성이 인정되는 측면이 있다 할 것임.

개정안과 관련하여서는 다음과 같은 점을 고려한 논의가 필요할 것으로 보임.

먼저, 개정안에 따르면 보다 간소화된 전용신고 절차를 통해 농촌특화지구 내 필요한 핵심시설이 신속하게 갖추어질 수 있을 것으로 기대됨.

즉, 전용허가와 전용신고는 심사항목과 심사방식에 있어 차이가 존재하여 기존의 전용 절차를 허가에서 신고로 완화할 경우 해당 부지의 확보가 용이해져 농촌특화지구 활성화에 기여할 수 있을 것으로 기대되는 측면이 있음.

다만, 농지전용 허가의 목적은 무분별한 농지전용으로 인한 농지 훼손을 방지하는 데 있고, 최근 10년간(2014~2023) 농지면적이 19만 9,000ha 감소(△13.2%)하고 있는 상황을 고려할 필요도 있어 보임.

이에 농촌특화지구 내 핵심시설 설치를 위한 농지전용 절차 간소화 특례는 농촌특화지구 활성화를 통한 농촌 기능 재생·증진에의 기여 측면과 국가 차원에서 우량농지 보전의 필요성 등을 종합적으로 고려

하여 결정할 필요가 있을 것으로 판단됨.

4. 대체토론의 요지

없음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 윤준병)

개정안의 내용을 대안에 반영하고, 이 법안을 본회의에 부의하지 아니하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없음

7. 심사결과

대안반영폐기