

농지 전수조사 추진상황 및 향후 조치계획

1. 추진 배경 및 목표

- ◎ 농지는 식량안보의 근간이자 농업인의 일터로 미래 세대에 물려줄 소중한 자원
 - 그러나 투기는 농업인의 농지 접근을 어렵게 하고, 농촌 고령화와 상속 등으로 농지의 활용이 제한되는 현실

⇒ 전국 농지의 실태를 파악*해 투기는 가려내고 농지를 농업인에게 돌려주며, 조사 결과를 농지제도 개편, 농지 생산성 향상, 농업 세대전환에 활용

* 기존 매년 시행하던 농지이용실태조사의 경우 투기 고위험군 중심(전체 농지의 약 10~15%)으로 조사, 전체 농지에 관한 실태 파악에는 한계

- **(농지제도 개편)** 전수조사로 파악된 농지 현황을 데이터베이스로 구축, 농지제도 개편 및 현실에 부합하는 맞춤형 농지정책 수립에 활용
 - 고령화·인구감소 등 농업 환경 변화에 맞는 임대차·휴경 허용사유 확대, 임대차 계약서 작성이 어려운 실경작자의 권리 보호 강화 등
 - 치유가능한 불법 전용 시설에 대해 사후 전용 추인 등 양성화 조치
 - 식량안보 목표를 고려한 적정농지 확보·보전계획 수립
- **(농지 생산성·활용도 제고)** 우량농지는 집적·규모화로 생산성 제고, 방치되던 농지는 농촌 활성화와 대체소득 확보에 활용
 - **(생산성 향상)** 개별 건별로 매입·임대하던 농지은행 사업을 농지 DB를 토대로 이용 효율성을 고려한 집적·규모화, 공동영농 촉진 방식으로 개편
 - **(활용도 제고)** 맹지·저활용 농지의 대체소득 확보 방안(태양광 등) 검토
- **(농업의 세대전환)** 농지은행 역할을 강화하여 고령농의 농지 현금화·유동화 지원, 청년농 농지 공급 등 원활한 농업 세대전환 추진
 - **(고령농)** 실제 상속·고령농 농지 현황을 파악해 매도 희망 농지는 적극 매입하고, 농지연금 대기자 해소로 노후 소득을 안정화
 - **(청년·전업농)** 전수조사 후 농지은행에 위탁된 공적 활용 농지 풀(pool)을 토대로 청년층의 농업 진입과 전업농의 규모화에 필요한 농지 공급 확대

2. 조사 진행 경과

- 행정정보·항공사진 등을 활용한 기본조사(5~7월) 완료 후 현장 확인 위주의 심층조사(8월~) 진행, 드론 등 활용 현장 부담 최소화
- 조사 개시부터 임대차 특별정비기간 및 신고센터 운영 등 임차농 보호에 만전, 투기와 일반적·경미한 위반을 구분해 조치한다는 원칙도 제시
- 다만, 조사 진행 과정에서 일부 왜곡·과장된 목소리도 제기

① “국가가 강제로 농지를 빼앗아 가기 위해 농지조사를 한다”	농지 전수조사는 투기 농지는 가려내되 전체 농지에 대한 DB 구축을 위한 기초조사의 성격 소유자가 희망할 경우에만 농어촌공사가 농지를 매입할 수 있으며 강제로 매입할 수 없음
② “위반 시 곧바로 처분명령을 내리고 이행강제금을 부과하도록 법을 개정하였다”	중대한 위법이 아닌 이상 1년의 자진 처분 기간이 부여되며, 스스로 경작하면 3년간 유예 후 처분의무 소멸 처분명령은 자진 처분 기간 내에 처분하지도, 다시 성실히 경작하지도 않은 경우에만 부과 * 이행강제금 제도는 '96년 법 제정 시부터 존재
③ “농업인은 늙거나 아파도 농사를 쉬지 못한다”	60세 이상 농업인이 5년간 자경한 농지를 임대하거나 질병으로 농사를 쉬는 것이 가능함
④ “전수조사 때문에 임차농들이 모두 하루아침에 쫓겨났다”	전수조사와 동시에 임대차 특별 정비기간 운영, 농지은행 임대 수탁을 전년 동기 대비 78.3% 확대하는 등 음성적 임대차를 제도권 내로 전환

☞ 현장에 구체적이고 분명한 사후 조치 방향 제시, 국민의 불안감 해소 필요

3. 조치 방향 (안)

- ① **(투기 엄단)** 거짓·부정한 방식으로 농지를 취득하여 직접 농사짓지 않고 재산상 이익을 취하려는 투기 행위는 법과 원칙에 따라 조치
- ② **(대안 조치)** 그 외 위반 사항은 농촌 현실을 고려하여 정상화·양성화 기회 부여



① 투기 등 중대한 위법 사항은 농지법 원칙대로 처분 등 조치

* 심층조사를 통해 정당한 사유가 없는 경우에는 처분 등 조치('27년 중)

□ (투기 유형) 실제 농사지을 의사 없이 시세차익·개발이익·보상 등 재산상 이익을 주된 목적으로 농지를 취득·소유

- ①토지거래허가구역 내에서 거짓으로 농지 취득 후 무단 휴경·불법 임대, ②농업법인의 부동산업 영위, ③경매 등으로 공유취득 후 무단 휴경·불법 임대

⇒ 거짓·부정한 농지취득자격증명서 발급(농지법 제11조제1항제1호)에 의한 투기 등으로 인정될 경우 처분명령 부과

※ 언론 보도 주요 농지 투기 사례

- ○기 신도시 등 토지거래허가구역에서 122명이 거짓 영농 계획서를 제출하고 농지 취득, 전 소유자에게 경작시키며 422억원 규모 투기이익 편취
- 허위 농업법인을 만들어 ○○역 개발 예정지 인근 농지를 평당 18만원에 매입, 119명에게 지분을 쪼개 평당 100만원에 되팔아 107억원의 투기이익 편취
- ○○시에서 157명이 농사를 짓지 않으면서 토지 개발 등에 따른 시세차익을 목적으로 농지 지분을 공유취득, 타인에게 경작시켜 검찰 송치

□ (중대한 불법 전용 유형) 농업진흥지역 내 설치가 제한되는 비농업용 시설(야영장, 야적장 등) 또는 타 법률에 의해 금지되는 시설로 불법 전용

⇒ 법에 따라 원상회복 명령, 필요시 처분명령 병과

② 관행 및 경미한 위법 사항은 특별법 제정으로 정상화·양성화 조치

* 전수조사 사후조치를 위한 특별법을 제정하여 처분 유예·사후 전용 추진 근거 마련

* 자진 정비 기회 부여, 어려울 경우 이하의 대안 조치 신청 가능

□ (소유 관련) 상속·이농자가 소유 상한(1ha) 초과 시 농지은행 임대 위탁

□ (임대차 관련) 농촌 현장의 관행적 임대차*도 농지은행에 임대 위탁, 농지은행이 해당 농지의 실경작자에게 우선 임대하여 처분 유예, 정상화

* 농업인 간 교환 경작, 자식에게 증여 후에도 계속 부모가 경작하거나 이웃에게 임대하는 경우 등

- 특별법 시행 이후 일정 기간 실경작자의 임차권 보장, 농지 소유자의 농지은행 임대 위탁 유도를 위한 정책적 지원 방안 검토

※ 심층조사 기간 중 임차인 퇴거 등 방지하기 위해 임대차 특별 정비기간 연장(~11.15), 3년 이상 소유 농지 신청 시 위탁임대*하고 보완조사에서 제외, 임대차 적법 처리

* 전수조사 시행('26.5.18) 이후 농지은행에 임차인을 지정하여 임대하는 것도 허용

- **소유자 불분명 농지**(미등기 상속 등)는 **대리 경작자를 지정**하거나, 재산세 납부자 등이 대표로 농지은행에 위탁 후 실경작자가 임차
- **(휴경 관련) 법상 허용 사유 없는 휴경***도 **자진 복구 기회 부여**, 또는 희망 시 농지은행에 **관리권 위탁****하여 **처분 유예**
 - * 상속·이농 농지의 휴경, 고령 농업인의 휴경, 매수 희망자가 나타나지 않는 농지 방치 등
 - ** 관리권 계약사항에 따라 임대 수익 발생 시 제비용 제하고 농지 소유주에게 지급
- **맹지, 경사지 등 자진복구 어려운 농지**를 **농지은행에 관리권 위탁 신청**하면 **농지은행이 필요시 복구하여 임대**하거나 **태양광 등 검토**
 - * 단, 농지로서의 기능을 상실한 농지(임야화 등)는 신청 또는 직권으로 지목변경 검토
- **(전용 관련) 특별법 제정하여 지목 변경 및 사후 전용 추진**(양성화)
 - 전용 이력이 확인된 경우 지목 정리, 실제 이용과 장기 불일치한 경우 **지목 변경**
 - 불법 전용 시설은 **농지보전부담금 부과*** 후 **사후 전용 추진하여 양성화****
 - * 농업용 시설은 면제·감면, 공공·비농업용 시설은 미감면 또는 중과
 - ** 대상(안): 전수조사 실시('26.5.18.) 이전 완공되고 농지법 및 타 법령 저촉 사항 없는 시설
 - **외견상 농지 이용행위**이나 **사실상 불법 전용인 경우*** **본래 용도로 자진 교정 기간 부여**
 - * 비닐하우스·버섯재배사 등으로 위장하여 식당이나 태양광발전으로 이용하는 등

4. 향후 추진 계획 및 협조 요청

- **(법령 제·개정) 전수조사 이후 사후조치에 대한 국민 부담을 경감하고 38년만의 치유가능한 불법 전용의 양성화를 위한 특별조치법*** 제정 추진
 - * 주요 내용(안): 정상화 대상 및 제외 기준, 신청·이행 절차, 농지은행 관리권 위탁, 임차인 보호, 사후 전용 추진 대상 및 절차, 농지전용부담금 부과, 지목 변경 등
- **농지법 중 농촌 현실에 부합하지 않는 불합리한 제도는 개정 추진**
 - * **일정(안) :** (~12월) 특별조치법 제정안 마련 및 국회 의결
 - ('27.1분기) 위반 유형별 조치 세부 지침 시달 및 특별조치법 시행
 - ('27.2분기) 농지법 본법 개정안 발의
- **(예산) 농지은행 역할 강화 등 위해 맞춤형 농지지원·유희농지 기능 복구 및 농지연금 예산을 국회 심의 단계에서 증액 검토**
 - * 맞춤형 농지지원 예산: ('26) 1조 8,077억원 → ('27안) 2조 2,617억원
 - 농지연금 예산: ('26) 2,766억원 → ('27안) 3,444억원