

# 地域農業振興을 위한農地保全方案

## — 忠南地域 事例 —

1988. 10.

研究擔當

具 千 書 (檀國大 農業經濟科 教授)

研究補助

宋 聖 範 (檀國大 農業經濟科 大學院)

韓國農村經濟研究院

RP 7569

빈  
면

## 머리말

경제성장에 따른 都市化·產業化的 進展은 農地의 非農業的 需要를 加增시키고 있다. 이에 따라 農村地域의 土地利用構造는 크게 变하고 있으며, 특히 大都市 또는 工業都市와 周邊部에서는 市街地의 張창에 의한 농지의 스프롤화와 農業生產 環境의 惡化는 물론 農地利用 秩序를 혼란시키고 있다. 農村地域이 과거 그 주된 토지이용 형태인 農業的 利用으로부터 都市的 利用으로 급속히 전환되고 있는 것이다.

이러한 문제에 대응하기 위하여 제도적으로 각종 토지이용규제에 관한 법률이 마련되었으며, 특히 1972년에 제정된 「農地의 保全 및 利用에 관한 法律」은 絶對農地의 指定을 통하여 우량농지를 보전하고 農地의 他目的 轉用을 제한하여 農地減少를 最小化시킨 것이 사실이다. 반면 이러한 農地保全體系는 筆地保全이라는 농지보전 방식의 制度的 限界를 내포함과 동시에 保全為主의 정책목표에 대한 顯在的 必要性이라는 점에서 그 改善이 요구되고 있다. 또한 農村地域의 土地利用을 細分化한 현행 國土利用管理體系는 地域農業의 進興 및 農村地域 綜合開發의 관점에서 制度的 改編이 요구되고 있다.

이 報告書는 이러한 현실적 필요성에 따라 당 연구원에서 農地基金 補助事業으로 수행한 「農地의 保全 및 利用合理化 方案研究」의 3個地域 事例研究에 대한 最終研究結果이다. 이 연구사업에 참여한 研究陣들의 努苦에 감사하며, 이 자료가 研究者 및 農政關係者에게 도움이 되기를 바라는 바이다.

1988. 10.

韓國農村經濟研究院長 金 榮 鎮

빈 면

## 目 次

<b>第1章 序 論 .....</b>	7
第1節 研究의 背景 및 目的 .....	7
第2節 事例調査地域과 同地域의 特性.....	11
<b>第2章 土地利用의 動向과 地域特性.....</b>	16
第1節 非農業部門의 擴大 .....	16
第2節 農業 및 農地利用의 特性 .....	29
第3節 土地利用의 變化過程 .....	36
<b>第3章 農地保全의 實態와 問題點 .....</b>	39
第1節 農地의 確保와 絶對農地의 指定 .....	39
第2節 農地의 效率的 確保와 農地蠶食 .....	54
第3節 土地의 合理的利用과 制度의 改善 .....	61
第4節 農地保全의 問題點 .....	63
第5節 代替農地造成費와 稅課基準 .....	72
<b>第4章 農地保全制度의 問題點과 改善方案 .....</b>	75
第1節 現行 農地保全方式의 問題點과 그 限界 .....	75
第2節 日本의 農地利用 및 保全制度 .....	81
第3節 台灣의 農地利用 및 保全制度 .....	93
第4節 圈域別 保全方式의 導入 .....	94
第5節 圈域 設定方案 .....	97
<b>要約 및 結論 .....</b>	112
<研究의 要約> .....	112
<結 論> .....	119
<b>參 考 文 獻 .....</b>	120
<b>附 表 .....</b>	123

## 表 目 次

<表 1-1>	世界主要國家別 1人當 國土面積(1986) .....	7
<表 1-2>	韓國의 經濟成長率 推移 .....	8
<表 1-3>	地目別 農地增減 實態 .....	9
<表 1-4>	日本의 耕地面積의 變化推移 .....	9
<表 1-5>	台灣의 耕地面積의 變化推移 .....	10
<表 2-1>	우리나라 總人口 및 調查地域의 人口變化(1975 ~ 1985) .....	17
<表 2-2>	調查地域에 있어서의 市郡別 農林漁業人口와 非農業人口의 變化 .....	18
<表 2-3>	우리나라 學生數의 變化(1968 ~ 1987) .....	19
<表 2-4>	調查地域의 學生數의 變化 .....	20
<表 2-5>	우리나라 經濟構造의 變化(經常價格 GDP) .....	22
<表 2-6>	財政規模 및 租稅變化 .....	23
<表 2-7>	우리나라 建築許可面積推移 .....	23
<表 2-8>	우리나라 產業基地 開發區域 指定現況 .....	24
<表 2-9>	道路 및 鐵道延長(1968 ~ 1987) .....	24
<表 2-10>	方法別 輸送屯數 趨勢 .....	25
<表 2-11>	自動車 登錄台數 .....	25
<表 2-12>	自動車 生產 .....	25
<表 2-13>	觀光客 現況 .....	26
<表 2-14>	天原郡과 牙山郡 戶當耕地面積 變化推移 .....	31
<表 2-15>	郡別 農家數 變動(天原·牙山) .....	31
<表 2-16>	經營者 年齡別 農家數 分布(牙山·天安·天原) .....	32
<表 2-17>	農業用 器具 및 機械保有(全國) .....	33
<表 2-18>	農機械保有의 變化(牙山·天原) .....	33
<表 2-19>	專兼業別 農家戶數 및 專業比率 .....	34
<表 2-20>	調查地域의 田·畠比率 .....	35
<表 2-21>	經營形態別 農家數 .....	36
<表 2-22>	우리나라 作物別 植付面積比率 .....	37

<表 2-23>	우리나라 作物別 植付面積 比率 .....	37
<表 3-1>	地目別 年度別 農地增減 實態 .....	42
<表 3-2>	國土利用管理法에 依한 用途地域別 利用現況(1986) .....	42
<表 3-3>	忠南地域 土地種別 面積變動現況 .....	44
<表 3-4>	調査地域內 絶對農地 指定現況(天安, 天原, 牙山 1988. 8.現在) .....	45
<表 3-5>	調査地域內 年度別 田畠別 農地轉用推移 (天安, 天原, 牙山, 1983 ~ 1987) .....	47
<表 3-6>	調査地域內 農地轉用現況(道知事許可) .....	52
<表 3-7>	天原郡 規模別 工場分布 .....	53
<表 3-8>	耕地面積 및 耕地利用率(1975 ~ 1987) .....	55
<表 3-9>	天原郡 및 牙山郡의 林野, 논 및 밭값분포(1988) .....	58
<表 3-10>	天原郡 및 牙山郡 面別 土地價指數分布(1988) .....	59
<表 3-11>	用途地域별 用途地域 管理義務者 .....	62
<表 3-12>	天安·天原 및 牙山地域의 工業團地造成(1988) .....	64
<表 3-13>	天安市 年度別 洞別 業體登錄動向(~1987) .....	65
<表 3-14>	天安市 中小業體 創業年度別 資產額 動向(1978 ~ 1988) .....	66
<表 3-15>	天原郡 邑面別 工場分布 .....	66
<表 3-16>	地目別 農地區分別 代替農地造成費 賦課基準 .....	72
<表 3-17>	牙山郡 代替農地造成費 納付實績 .....	73
<表 4-1>	國土利用計劃上의 用途地域별 利用區分 .....	80
<表 4-2>	日本의 土地利用 轉換現況(全國) .....	83
<表 4-3>	日本의 用途別 農地轉換面積(全國) .....	84
<表 4-4>	特定環境下에 있는 耕地面積率 .....	85
<表 4-5>	全國耕地의 不作付地 및 耕地포기지 .....	86

## 圖 目 次

<圖 1-1>	調查研究地域 位置圖 .....	12
<圖 1-2>	調查地域 交通圖 .....	14
<圖 1-3>	調查地域의 產業特性別 時期別 發展 .....	15
<圖 2-1>	中心都市 및 近接郡과 一般郡의 農業 및 非農業人口變化 特性 (1975 ~ 85) .....	18
<圖 2-2>	調查地域 學校分布 .....	21
<圖 2-3>	地域 觀光產業圖 .....	27
<圖 2-4>	天安·天原 및 牙山地域의 工業團地 및 工場分布 .....	30
<圖 2-5>	農家 經營者 年齡別 變化(1960 ~ 1980) (天原郡·牙山郡) ..	32
<圖 3-1>	天原郡 農村地域 用途指定 事例 .....	41
<圖 3-2>	調查地域의 年別 農地轉用面積變化 推移(1983 ~ 1987) .....	46
<圖 3-3>	牙山郡 農地轉用 地域分布圖(1980 ~ 1984) .....	48
<圖 3-4>	牙山郡 工場分布圖(1980 年現在) .....	49
<圖 3-5>	牙山郡 農地轉用地域 分布圖(1980 ~ 1987) .....	50
<圖 3-6>	調查地域內 農地轉用分布圖 .....	51
<圖 3-7>	논값을 1로한 距離別 밭·林野價 指數 .....	57
<圖 3-8>	天原郡, 規模別 工場分布圖(1988 年現在) .....	68
<圖 3-9>	天安市 工場分布圖(1988 年現在) .....	69
<圖 3-10>	調查地域內 工業團地分布圖 .....	71
<圖 4-1>	都市의 擴張과 農地의 食例 .....	76
<圖 4-2>	天安市 北部의 市街地形成 .....	78
<圖 4-3>	用途地域 指定 變更節次 .....	79
<圖 4-4>	群馬 町北部 桑園地區에 있어서의 農地轉用 狀況 .....	87
<圖 4-5>	日本의 農業振興地域制度의 圖解 .....	92

## 附 表

1. 天安市, 天原郡 및 牙山郡의 農地轉用實態 .....	125
2. 牙山郡 許可區分別 農地轉用 現況(1980, 1987) .....	126
3. 天原郡 許可區分別 農地轉用現況 (1980, 1987) .....	127
4. 天安市 許可區分別 農地轉用 現況 (1980, 1987) .....	128
5. 許可者別 區分別 農地轉用實態 牙山(1980, 1985, 1987) .....	129
6. 許可者別 區分別 農地轉用實態 天原(1980, 1985, 1987) .....	130
7. 牙山郡 邑面別 絶對農地 指定實態 .....	131
8. 天原郡 邑面別 絶對農地 指定實態 .....	132
9. 農工團地造成 및 計劃現況(天原郡) .....	133
10. 農工團地造成 및 計劃現況(牙山郡) .....	135
11. 都市地域內 土地利用實態變化(天原郡) .....	136
12. 天安市 絶對農地 實態(1987) .....	137
13. 天原郡의 工場明細 .....	138
14. 牙山郡의 工場明細 .....	153

빈  
면

# 第1章 序 論

## 第1節 研究의 必要性 및 目的

人類가 地上에 나타나 점차 發展함에 따라 人口密度가 차차 높아갔다. 人類의 祖上들은 좀더 豐富한 資源(먹이)을 求하여 새로운 땅을 찾아 移動하여 갔으며 이 過程에서 서로 和合하기도 하고 鬪爭을 하기도 하였다. 土地를 둘러싼 분쟁은 初期에는 極少數 集團間에 벌어졌으나 점차 部族間 或은 國家間의 그것으로 까지 擴大되어 왔다. 人類의 歷史(속의 사건)는 土地의 支配를 둘러싼 투쟁과 獲得된 土地의 合理的 分配와 利用을 為한 制度의 제정, 施行, 所有權의 부여, 權利의 獲得 및 양도 등이 그主流를 이루는 것이었다.

土地는 人間에게 삶을 營爲할 基本的인 場所만을 提供하여 주는것이 아니라 食糧의 調達 및 活動의 場所, 나아가 休息場所를 提供하며 궁극에 가서는 그들이 죽은後 묻힐 場所를 提供하여 준다. 이와같이 人間에게 重要한 土地는 나라에 따라 豐富하여 土地制度가 그리 複雜하지 않은 곳도 있으나, 土地(國土)가 극히 협소하여 아주 복잡하고 까다로운 法規를 必要로 하는 곳도 있다.

&lt;表1-1&gt;

世界主要國家別 1人當 國土面積 (1986)

國 名	人 口 (萬名)	國土面積 (千㎢)	1人當 (千㎡)
호 주	1,597	7,682.3	480.0
미 국	24,160	9,160.0	40.0
캐나다	2,561	9,920.0	390.0
소련	27,600	22,402.2	80.0
가봉	130	267.7	210.0
한국	4,157	99.1	2.0
일본	12,167	377.7	3.0
홍콩	553	1.1	0.2
방글라데시	10,000	44.0	0.4
화란	1,443	41.2	2.8

人類가 發展하고 人口도 增加함에 따라 이 不足되는 土地의 用途가 多樣하여 지고各 用途間의 競爭이 심화되어 왔으며 韓國과 같이 土地稀少國中의 代表的인 나라에 있어서는 主로 國民의 基本食糧의 確保·保全을 為한 農用地의 確保·保全의 努力과 繼續的으로 增大되고 있는 他用途需要增大에 따른 農地轉用壓力이 加重·深化되어 왔다.

특히 韓國과 같이 南·北이 極限的으로 대치하고, 食糧의 供給源(地)이 먼거리에 있는 나라에서는 일단 有事時에 있어서의 食糧의 安全한 確保의 重要性은 아무리 強調하여도 지나치지 않을 程度였다. 그리하여 政府에서는 1972年에 農地保全法을 制定하여 農地의 他目的 轉用을 억제하는 획기적 조치를 취하였다.

그러나 그 後 우리나라는 高度의 經濟成長을 지속하여 왔으며 그 結果 道路의 擴大, 學校, 工場, 땅用地, 住宅用地, 駐車空間 및 위락공간등 非農業用土地需要가 急激하게 增大되었으나 山林法, 農地保全法等에 둑여 土地供給이 制限되게 되었으며 이 러한 점을 이용한 不動產投機가 促進되는 結果를 초래하였다.

<表1-2>

韓國의 經濟成長率 推移

(單位 : %)

5個年計劃	期 間	平均經濟成長率
第 1 次	1962 ~ 1966	7.9
第 2 次	1967 ~ 1971	9.6
第 3 次	1972 ~ 1976	9.7
第 4 次	1977 ~ 1981	5.8
第 5 次	1982 ~ 1986	8.6

註：1970年이후는 신계열(1980年 基準)에 의한 것임.

이와같은 強力한 法律로 農地의 轉用을 억제하여 왔음에도 不拘하고 農地의 他用途 轉用은 急速度로 進行되어 每年 平均 1萬ha의 農地가 他目的으로 轉用되고 있다. 그러나 앞으로 都市化, 工業化에 따른 非農業用需要가 擴大되어 西紀 2千年에는 年間 1.5萬ha 內外가 轉用되게 될 것으로 추계되고 있다.

&lt;表1-3&gt;

## 地目別 農地増減實態

(單位 : 千ha)

	耕 地 合 計			논			밭		
	增	減	變 動	增	減	變 動	增	減	變 動
1973	54.3	55.3	△1.0	25.0	21.8	3.2	29.3	33.5	△4.2
1977	31.0	38.0	△7.0	22.4	9.2	13.2	8.6	28.8	△20.2
1981	12.2	19.7	7.7	7.4	6.1	1.3	4.8	13.6	△8.8
1983	21.2	34.7	13.5	10.0	4.4	6.8	6.8	24.7	△17.9
1985	22.3	30.2	7.9	13.9	8.8	5.1	8.4	21.4	△13.0

資料：農村經濟研究院

이와같은 農地轉用은 우리나라만의 現狀은 아니며 우리와 類似한 日本과 自由中國도 비슷한 양상을 보이고 있다.<sup>1)</sup>

즉 日本의 境遇 1961 年의 農地面積이 609 萬ha로 最高水準을 占하였으나 1986 年에는 536 萬ha(畠 293 萬ha, 田 243 萬ha)로 減少 26 年間에 約 71 萬ha가 減少하여 年平均 2.73 萬ha 內外가 減少하여 왔다. 多幸히 農地減少 現狀은 最近 들어 鈍化傾向에 있으며 1975 年 以後에는 대체로 年間 1.5 萬ha가 減少되고 있다.

台灣의 경우도 마찬가지로 심각하여 農地의 轉用이 嚴格하게 制限되고 있는데도 每年 6 千餘ha(1985 年 現在 農地面積 89 萬ha)의 畠이 轉用되고 있으며 그中 都市的用地로 3 千ha가 轉用되고 있는 實情이다. 이와같은 日本이나 台灣의 農地轉用에 比하여 우리는 比例的으로 더 많은 農地가 轉用되고 있다는 事實을 알게 된다.

&lt;表1-4&gt;

## 日本의 耕地面積의 變化推移

(單位 : 千ha)

	耕 地 計	畠	田	普通田	樹園地	牧草地
1960	6,071	3,381	2,690	-	-	-
1970	5,796	3,415	2,381	1,495	600.2	285.7
1985	5,379	2,952	2,427	1,257	549.2	620.8
1986	5,358	2,931	2,427	1,263	538.4	626.1

資料：“日本과 臺灣의 農地保全制度”，韓國農村經濟研究院。

註 1) 農村經濟研究院, 日本 및 臺灣의 農地保全制度。

&lt;表 1-5&gt;

臺灣의 耕地面積의 變化推移

(單位 : ha)

	耕 地 計	畠	田
1961	871,759	528,149	343,609
1970	905,263	528,927	376,336
1980	907,353	509,326	398,027
1984	892,655	496,897	394,758

資料：“日本과 臺灣의 農地保全制度”，韓國農村經濟研究院。

以上에서 論議한 바와 같이 國家의 強力한 轉用規制下에서도 農用地는 繼續 他目的으로 轉用되고 있을 뿐 아니라 都市化, 工業化의 進展에 따라 地價가 高騰되고 農地의 스프롤化<sup>2)</sup> 등에 따른 土地利用 轉換의 混亂에 對備한 適切한 對應策이 必要하게 되었다.

從來의 우리나라의 農地政策의 基底는 (1) 農地의 所有 및 所有權과 賃借問題와 (2) 農地의 他目的 轉用 억제라는 側面에서 遂行되어 왔다. 다행히 前者에 對하여는 많은 研究와 論議가 進行되어 왔으나 後者에 對하여는 별다른 研究나 論議가 없었다. 先進諸國에 있어서는 일찍부터 土地利用問題에 對하여 많은 關心이 주어져 왔다.

J. D. Black는 土地利用問題를 주요토지이용(major land use) 즉 產業間의 土地利用, 農用地와 他種用地와의 競合, 調整 轉換에 관한 土地利用 轉換에 關한 問題를 말하고 있으며 農地와 都市的用地가 競合하는 속에서 어떻게 農業側에서 諸多한 農用地를 確保·保全하느냐의 問題에 關심의 초점을 두고 있다.

이제 우리는 農用地의 確保·保全이 더욱더 重要하게 되는 속에서도 農用地의 轉用이 앞으로도 持續되리라는 意見에 對하여 더 以上 부정할 수 만은 없게 되었다. 이와같은 狀況下에서 우리가 할 수 있는 最善의 方案은 從來와 같은 土地轉用抑制를合理化, 體系化하여 農地의 生產性을 最大限으로 保障하는 동시에 나아가 國·地方

註 2) 農地의 스프롤이란 일반적으로 Urban Sprawl을 말하며 「大都市 郊外의 無秩序, 無計劃한 市街地의 擴大 現象으로 地價가 싼곳부터 벌레가 먹어들어가듯 宅地化하는 것」을 말한다.

本研究에서는 「農業的 土地利用에서 都市的 土地利用에의 移行過程에서 兩者가 混在하여, 面的으로 市街地와 農業地域(集團農地)의 接點이 서로 엉켜 利用區分이 확실하지 않으며 두가지 이용이 교차한 형태가 되어 併存 혹은 殘存하는 농지의 機能이 저해되어 저하되어 있는 상태를 말한다.

自治團體의 公權力의 政策介入에 根據한 計劃的인 土地利用의 規制와 誘導에 依한 土地利用의 合理化가 이루어져야 할 必要性이 있게 되었다.

그러나 土地利用政策의 合理的 遂行을 為하여는 이 政策의 根幹이 되는 制度의 樹立이 必要하며 올바른 制度 樹立을 為한 基礎 研究가 先行되어야 한다. 그러나 不幸하게도 우리나라에서는 아직 이 部門의 研究가 別로 遂行된 바 없는 것이다.

本 研究는 以上에서 說明한 綜合的 · 總體的 研究의 일환으로 實시하는 事例研究地域인 忠南地域(天安 · 天原 · 牙山), 全北地域 및 慶南地域中 天安 · 天原 · 牙山地域의 事例를 細密하게 調查分析하여 現行 農地保全制度의 問題點을 分析하여 施行可能한 새로운 制度의 導入可能性을 檢討하는데 그 目的이 있다.

따라서 本 研究는 그 研究對象地域을 事例研究地域에 限定했으며 新로운 法律의 試案을 作成한다든가 하는 問題는 後續研究에 의지하는 수 밖에 없었다.

本 研究는 主로 場地調查를 기초로 市 · 郡 기타 관련기관이 소유하고 있는 資料의 分析 그리고 關聯公務員, 農民 및 土地仲介士와의 面談을 기초로 蒐集된 정보 및 資料를 分析 整理함으로써 이 地域社會의 現在까지의 發展, 農地保全의 實態와 問題點把握, 앞으로의 發展方向 및 農地保全方式의 改善方案을 宍明하여 보려고 努力하였다.

## 第 2 節 事例調查地域과 同地域의 特性

本 研究에서 選定된 事例調查地域은 本源的인 研究인 “地域農業振興을 為한 農地保全方案 調查研究”의 一環으로 採擇된 3 個地域中의 하나이다.

即 3 個地域은 하나는 忠南地域에서 두번째 地域은 全北에서 그리고 세번째 地域은 慶南地域에서 選定되었으며 이들 研究는 각各 別個의 研究陣들에 依해서 行하여 졌으나 研究內容에 있어 類似點이 많아 後에 좋은 相互 比較資料가 될 수 있을 것이다. 本 研究는 上記 3 個地域中 忠南地域의 것이다.

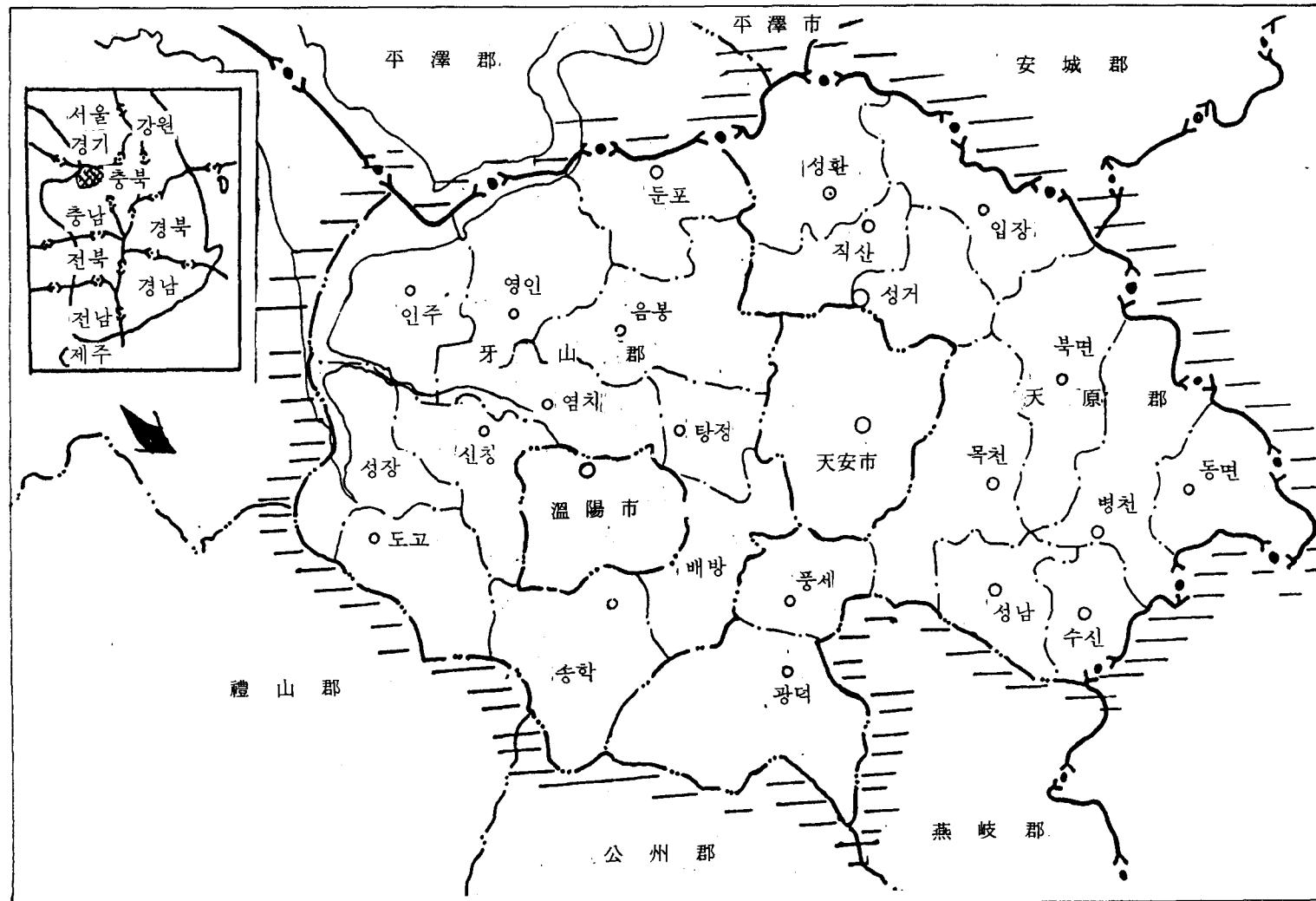
### 1. 事例調查地域의 位置

우리나라는 좁은 國土이면서도 國家의 急速한 經濟發展의 影響을 많이 받은 地域과 전혀 안받은 것은 아니나 相對的으로 덜 받은 地域이 있다.

本 研究에서 選定한 忠淸南道 天安市, 同天原郡 및 牙山郡은 이와같이 影響을 많

### 調查研究地域位置圖

〈圖 1-1〉



이 받은 地域과 받지 않은 地域의 경계지역에 있으면서 앞으로 많은 影響을 받게 될 다시 말하면 地域에 따라 最近에 와서 많은 變化를 보이고 있는 地域과 아직도 큰影響을 받지 못하는 地域이 共存하고 있으면서 全體的으로 보아 앞으로 많은 變化가 있을 것으로 期待되는 地域이다.

특히 이 地域은 現在 政府가 推進하고 있는 西海岸開發事業의 核이라고 할 수 있는 牙山港과 牙山廣域產業基地建設地域을 包含하고 있으며 同港의 背後都市인 天安市와 溫陽市를 包含하고 있다.

88 올림픽의 成功的 開催以後, 더욱 빠른 속도로 增大되고 있는 輸出入 物動量을 消化하기 위해서는 現存하는 港口의 荷役能力으로는 不足하며 과포화상태에 있어 새로 大規模國際港이 時急하게 必要한 時期여서 이 牙山港 建設은 뜻밖에 빨리 진척될 것으로 보여 이 지역 發展 및 土地利用의 變化가豫想되고 있다. 即 이 地域은 그 位置上 다음과 같은 特質들을 가지고 있다.

- (1) 首都圈과 中部, 嶺南 및 湖南地方을 連續하는 重要한 봉을 지키고 있다.
- (2) 서울로부터는 鐵道로 1時間內外 高速道로 1時間內外 그리고 一般國道로 1.5 時間內外가 所要되는 近距離에 位置하고 있다.
- (3) 將次 西海岸 高速道路가 이 地域을 通過할 것이다.
- (4) 國際港口都市인 牙山港(건설예정)을 포함하여 이 항구를 둘러 쌓고 있다.

## 2. 調查地域의 特性

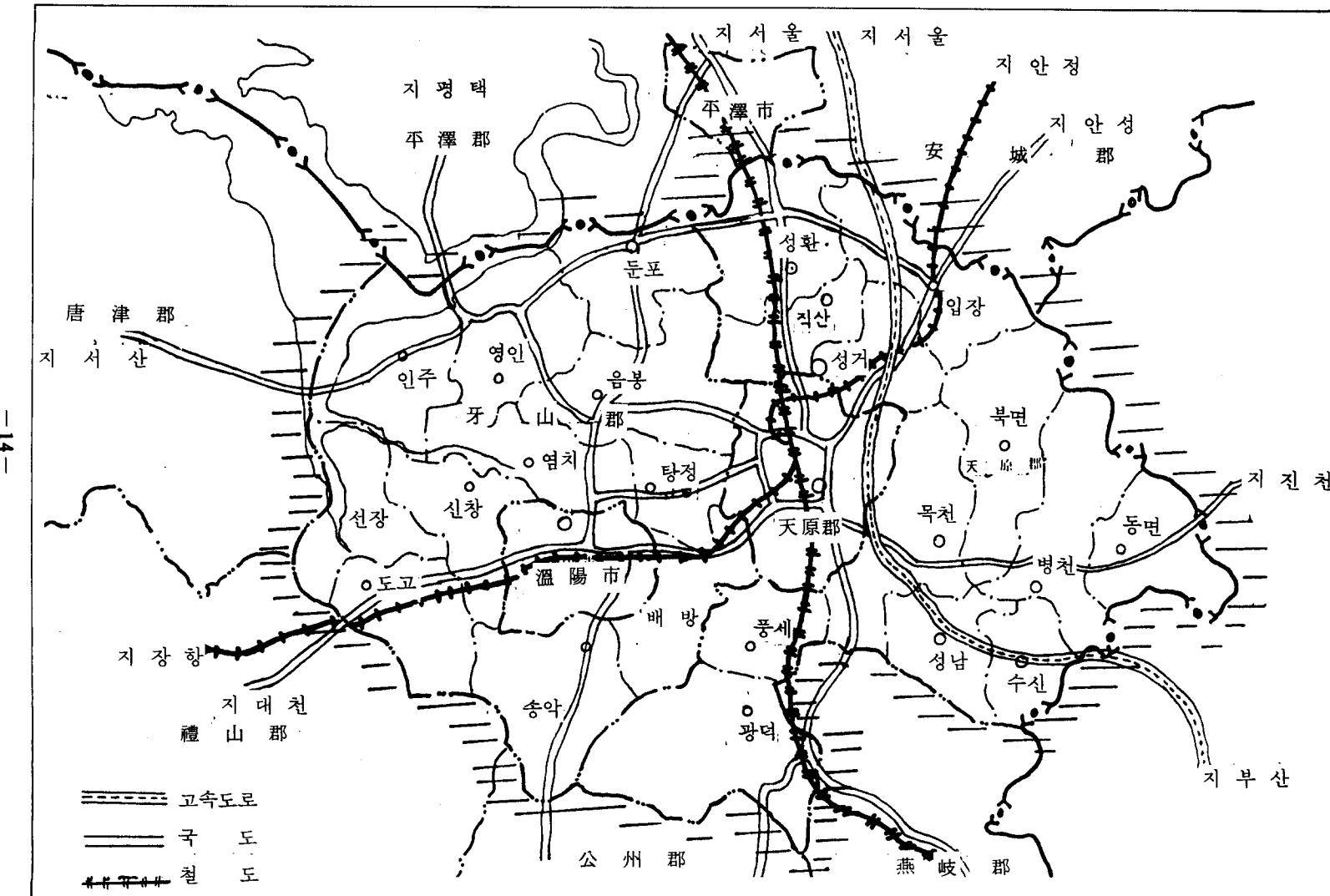
本 地域은 首都 서울에서 1 ~ 1.5 시간대에 距離에 除除히 발전하여가고 있는 半月形 시홍내륙工業Belt의 中心部와 西部를 형성하여가고 있는 地域이다. 또한 전기한바 京釜高速道路, 國道 1號線, 京釜線, 長項線 等이 이 地域을 通過하고 있고 앞으로 新設될 豫定인 西海岸 高速道路의 通過豫定地이기도 하다.

獨立記念館, 顯忠祠, 望鄉의 동산, 유관순 열사 사우, 太祖山大佛, 溫陽民俗博物館, 牙山灣防潮堤, 插橋川防潮堤, 廣德山廣德寺等 歷史的 精神的 象徵의 觀光資源뿐 아니라 國土發展과 關聯된 것 및 溫陽, 道高等의 休養地도 있어서 觀光地가 갖추어야 할 여러가지 要件들을 고루 갖추고 있다.

檀國大學校 天安캠퍼스, 湖西大學, 상명女子大學, 성화신학교, 나사렛신학대학, 연암축산전문대학, 국립천안공업전문대학, 순천향대학 등이 있으며 現在 梨花女子大學校가 大規模의 부지를 매입하고 있으며 必要한 土地의 3分之2 以上의 買入이 이

〈圖 1-2〉

### 調查地域交通圖



미 끝난 것으로 傳하여지고 있다.

한편 統一教에서도 天安과 溫陽間에 大學建立에 必要한 부지매입에着手한지 오래 되었으며 目標하고 있는 面積의 大部分을 買入한 것으로 보이나 이 統一教가 天安에서 學校를 設立하는 것을 反對하는 側도 있어 學校設立까지에는 많은 어려움이 뒤따를 것으로 보인다. 이와같이 여러가지豫測困難한 點은 있진하나 天安地域의 大學은 이미 이 지역 高等學校 學生數보다 더 많은 大學生들을 教育하고 있으며 大學生數는 더욱 많아질 것이 確實하다.

그 다음으로 이 地域이 다른 地域과 다른 點은 이 地域이 서울에서 不過 한時間餘의 距離에 位置하고 있는데도 4~5年前까지 工場이 거의 建設되지 않다가 政府의 強力한 (1) 首都圈人口 억제정책으로 首都圈內에 工場新設이 어렵게 되고 (2) 1987年 廣域上水道事業의 終結로 그 동안에 工場新設의 큰 장애요인이었던 물 問題가 解決되었으며 (3) 首都圈地域의 地價上昇과 工場부지구득난 등이 겹쳐 아산, 천안, 천원을 잇는 반호형의 工業地帶가 서서히 形成되기始作하였다.

더욱 具體的으로 말하면 天安을 中心地域으로 하여 그 양면으로 工業團地가 形成되어가고 있는데 앞으로 牙山灣이 本格的으로 開發되는 境遇 工業地域의 中心은 天安에서 牙山灣 가까이로 서서히 바뀌어가게 될 것으로 보인다.

<圖 1-3>

調查地域의 產業特性別 時期別 發展現況

年度 區分	'75	'80	'85	'88
農業	배·포도·낙농 기타		농업 中心地	
交通	京釜高速道路 →	(交通中心地)	→	天·溫道路擴張
教育	↑ 天安工專	↑ 檀國大 湖西大學	↑ 天安ampus 상명여대	教育中心地
觀光	溫陽溫泉 道高溫泉	↑ 현충사 태조산좌불상 民俗博物館	獨立記念館 太祖山野營場	
工業			廣域上水道完工 ↑ 工業團地의 本格造成	

以上에서 檢討한 바와같이 本 調查地域은 首都圈 외곽에 있는 가장 가까운 工場設置可能地域으로 앞으로 급속도로 發展될 것이 期待되는 地域이다. 그러므로 工場이 新設되거나 工場施設로 因한 公害發生等의 問題들이 아직 현저하게 나타나지 않고 있다.

## 第2章 土地利用의 動向과 地域特性

序論에서도 言及한바 있으나 人類의 歷史中 土地의 占有, 開發 및 利用과 關聯된 人間活動과 相互鬪爭이 諊이지 않았으며 아직도 이 투쟁은 계속되고 있다.

即 人類의 歷史初期(구석기以前)에는 수렵채취가 為主가 되어 土地에서 이미 生產된 財貨를 單純히 採取하는데 그쳤으나 점차 資源 對 人口의 比率이 變하여 資源不足現狀이 심화되자 사람들은 限定된 土地資源을 놓고 투쟁하기 시작하였다.

人類의 集團規模가 家族에서 部族으로 部族에서 種族으로 다시 나아가 하나의 國家를 形成하여 가면서 土地는 農業的 利用뿐 아니라 農業以外의 目的을 為한 需要가 점차 增大하기 始作하였고, 最近에 와서는 需要가 매우 急速度로 擴大되어 우리나라, 日本, 臺灣 等과 같은 土地資源 不足國에 있어서는 土地問題가 매우 深刻한 問題가 되고 있다. 이와 같은 外農業部門의 土地需要의 擴大問題는 農業部門에 매우 深刻한 영향을 끼치고 있다.

本 章에서는 (1) 非農業部門이 어떻게 擴大되고 있으며 (2) 이러한 與件下에서 農業 및 農地利用의 特性은 무엇인가 그리고 (3) 地域開發과 土地利用의 展望은 어떠한가에 對하여 檢討하여 보고자 한다.

### 第1節 非農業部門의 擴大

#### 1. 人口의 變化

우리나라의 人口는 1969 年의 31,544 千名에서 1988 年에는 42,593 千名으로 19 年間에 35 %가 增加하여 平方km당 人口密度가 320.3 名에서 429.3 名으로 34 %나 높아났다. 이와 같은 높은 人口의 밀집현상은 都市國家를 除外하고는 방글라데시, 화란 등과 함께 世界에서 가장 조밀한 것이다.

이와 같은 人口는 農村과 都市에 比較的 고루 分布하여 있었으나 점차 都市集中現狀을 이르게 왔다. 그리하여 1985 年을 기준으로 할때 서울特別市, 釜山直轄市, 大邱直轄市 및 仁川直轄市等 直轄市와 特別市의 總人口中에서 차지하는 比重이 40.9 %에 達하게 되었는데 1966 年에는 100 萬이 넘는 都市(直轄市以上)는 서울과 釜山밖에는

없었고 동 구성비는 17.9 %에 不過하였다. 따라서 우리나라는 人口의 絶對數의 增加 뿐 아니라 人口分布의 큰 變化를 가져왔음을 알 수 있다.

本研究의 事例調査地域인 天安·天原 및 牙山郡의 人口變化를 全國의 그것과 對比해 보면 全體人口는 1975 ~ 85 年間에 17 %가 增加하였는데 調査地域의 그것은 거의 變化가 없으나, 農林漁業人口는 32 %나 減少하였다 (<表 2-1>参照). 反面 外農業人口는 60 %가 增加하였다.

이와 같은 人口의 變化를 調査地域을 中心으로 檢討해 보면 1975 年부터 1985 年 사이에 天安, 天原 및 牙山地域에 있어서 天安은 總人口가 增加하였으나 天原(15 % 減), 牙山(38 % 減)은 오히려 減少하였다. 天安市 人口가 그간 82 %나 增加하긴 하였으나 그 原因은 非農業人口의 急激한 增加(2.3 倍)에 기인한 것이며 그 期間에 農業人口는 오히려 減少하였다.

天安에隣接한 天原郡에 있어서는 總人口가 15 %나 減少하였는데 農林漁業人口의 減少는 그리 심하지 않아 31 %가 減少하였고 非農業人口는 오히려 增加(1.69 倍)하였다.

牙山郡의 人口減少는 天原보다 현저하여 그 期間中에 總人口가 38 %나 減少하였고 農業人口는 31 %가 減少하였는데 比하여 非農業人口는 더욱 減少하여 中心都市近郊郡과 이와若干 떨어진 都市에 있어서의 人口變化의 特殊한 特徵을 알아볼 수가 있다.

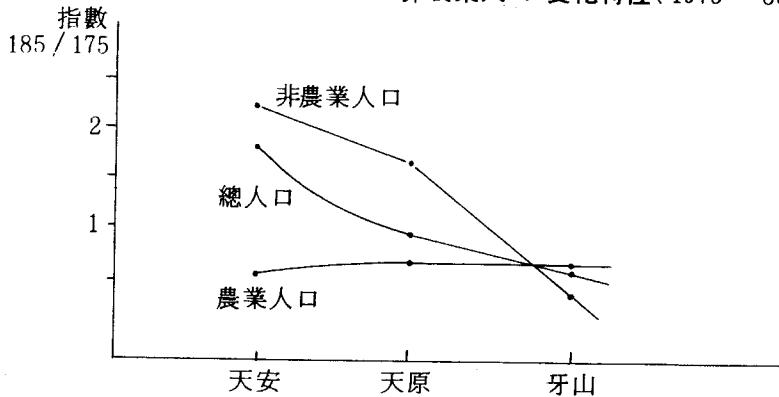
다음 <圖 2-1>은 中心都市인 天安과 이를 둘러싸고 있는 天原郡 그리고 이곳보다若干 거리가 떨어져 있는 牙山郡의 農業人口, 外農業人口의 關係를 본 것으로 가위모양을 하고 있음을 알 수가 있다.

<表 2-1>      우리나라 總人口 및 調査地域의 人口變化(1975 ~ 85)  
(單位: 千名)

	全國總人口	調査地域 <sup>1)</sup> 全體人口	調査地域 農林漁業人口	調査地域 非農業人口
1975	34,707	378	246.2	131.8
1980	37,436	388.8	182.5	206.3
1985	40,467	377.9	166.6	211.3
85 / 75	1.17	1.00	0.68	1.60

註 1) 調査地域 : 天安, 天原, 牙山

&lt;圖 2-1&gt;

中心都市 및 近接郡과 一般郡의 農業 및  
非農業人口 變化特性(1975 ~ 85)

以上의 檢討結果를 보아 알 수 있듯이 (1) 人口가 全體的으로 增大하고는 있으나 그것이 미치는 地域的인 影響은 현저하게 다르다. (2) 農業人口가 減少하는 程度는 都市에 가까울수록 심하다. (3) 實際的으로 農業人口가 減少된다 하더라도 이로 因한 農業地域의 土地需要가 減少되는 것으로 보기 어려우나 人口가 增加되는 都市地域에 있어서는 增加되는 만큼(或은 그 以上의) 土地需要가 增加할 것임으로 土地需要의 增大는 오히려 加速된다는 點이다. 또한 (4) 원격지에 있어서는 農家人口의 減少보다 더 빠른 速度로 非農業人口가 減少하였다는 點을 알 수가 있다.<sup>1)</sup>

&lt;表 2-2&gt; 調査地域에 있어서의 市郡別 農林漁業人口와 非農業人口의 變化

(單位 : 名)

		1975	1980	1985	85 / 75
天安	總 人 口	96,790	120,530	176,600	1.82
	農林漁業人口	24,920	16,120	13,640	0.55
	非農業人口	71,870	104,410	162,960	2.27
天原	總 人 口	118,980	110,720	101,240	0.85
	農林漁業人口	99,620	77,810	68,540	0.69
	非農業人口	19,360	32,910	32,700	1.69
牙山	總 人 口	162,190	157,570	100,140	0.62
	農林漁業人口	121,640	88,550	84,410	0.69
	非農業人口	40,550	69,020	15,730	0.38

資料：天安市, 天原郡, 牙山郡 統計年報 名年度。

註 1) 다른 地域에서는 상기한 바와 같은 現狀이 일어난다고 단정하기는 어려울 것이다.

## 2. 學生數의 變化

人口가 增大하면 勿論 家屋, 道路等의 需要가 增大한다. 그러나 學生數의 變動 역시 土地利用에 있어서 많은 影響을 끼친다는 것은 잘 알려진 事實이다. 우리나라의 學生數는 1968 年에 7,225 천명이던 것이 1987 年에는 11,422 천명으로 增加하여 그 期間에 58% 增加하였다.

이곳에서는 土地使用問題와 關聯하여 이 學生數 增加問題를 檢討하여 보려 한다. 即 土地需要는 이 學生數의 增大에 依해서만 영향을 받는것이 아니라 種類別 學生數에 依해서도 많은 影響을 받게된다. 그런데 우리나라 學生數 變動의 內容을 보면 同期間에 가장 많이 增加된 것이 幼稚園으로 18 倍, 다음이 專門大學으로 15 倍, 大學院 學生數가 12 倍, 高等學校 學生數가 5 倍 等으로 되어있는데 國民學校 學生數는 오히려 10% 減少하였다. 이와 같이 國民學校 學生數가 減少하였다 하더라도 都市地域에서는 增加現狀을 보였음으로 土地需要는 減少하지 않고 增大하였을 可能성이 많다 本 調查地域에 있어서는 地域的 特性으로 보아 大體로 全國의 傾向과 비슷하면서도 그 比率變化의 程度가 매우 相異하였다.

<表 2-3>      우리나라 學生數의 變化 (1986 ~ 1987)

(單位 : 千名)

	1968	1970	1980	1985	1987	87 / 68
幼 稚 園	22.3	22.3	66.4	314.7	397.0	17.8
國 民 學 校	5,548.6	5,749.3	5,658.0	4,856.7	4,771.7	0.9
中 學 校	1,013.5	1,318.8	2,782.2	2,782.2	2,657.7	2.6
高 等 學 校	273.6	315.4	932.6	1,266.8	1,397.4	5.1
高 校 (實業)	207.9	275.0	764.2	886.0	840.3	4.0
特 殊 學 校	3.6	4.1	8.9	14.3	17.4	4.8
專 門 學 校	17.1	23.4	151.2	242.1	259.9	15.2
教 育 大 學	9.6	12.2	9.4	18.2	20.6	2.1
大 學 校	123.7	146.4	403.0	931.9	989.5	8.0
大 學 院	5.5	6.6	33.9	68.2	70.4	12.0
合 計	7,225.4	7,873.5	10,498.6	11,381.1	11,421.9	1.58

資料 : 文教部

即, <表 2-4>를 보면 알 수 있는 바와 같이 1970 年부터 1986 年 사이에 유치원 學生數가 57.6 倍(全國 15.9 倍), 國校生數는 30 % 減(全國 20 % 減), 中學校 1.2 倍(全國 2.1 倍), 高校 4 倍(全國 3.3 倍), 大學校 163 倍(全國 4.6 倍)로 유치원과 中學校 및 大學校 學生數에서 全國 平均 對比 현저한 變化를 보이고 있으며 特히 大學生數가 中學校나 高等學校 學生數 보다 더 많아졌다는 事實과 앞으로 大學生數가 더 많아지리라는 것을 生覺할때 앞으로의 이 지역의 土地利用政策에 많이 참고해야 할 事項이라고 생각한다.

<表 2-4> 調査地域의 學生數의 變化

(單位:名)

	幼稚園	國校	中校	高校	大學校
1970	88	57,052	17,238	5,467	0
1975	187	62,658	26,340	13,718	142
1980	1,010	51,683	27,901	27,294	4,026
1983	3,069	53,016	26,729	28,711	15,469
1986	5,070	40,296	21,276	21,683	23,143
86 / 70	57.6	0.7	1.2	4.0	163.0 <sup>1)</sup>
全國 86/70	15.9	0.8	2.1	3.3	4.6 <sup>1)</sup>

註 : 1) 1986 年을 1975 年으로 나눈 數值임.

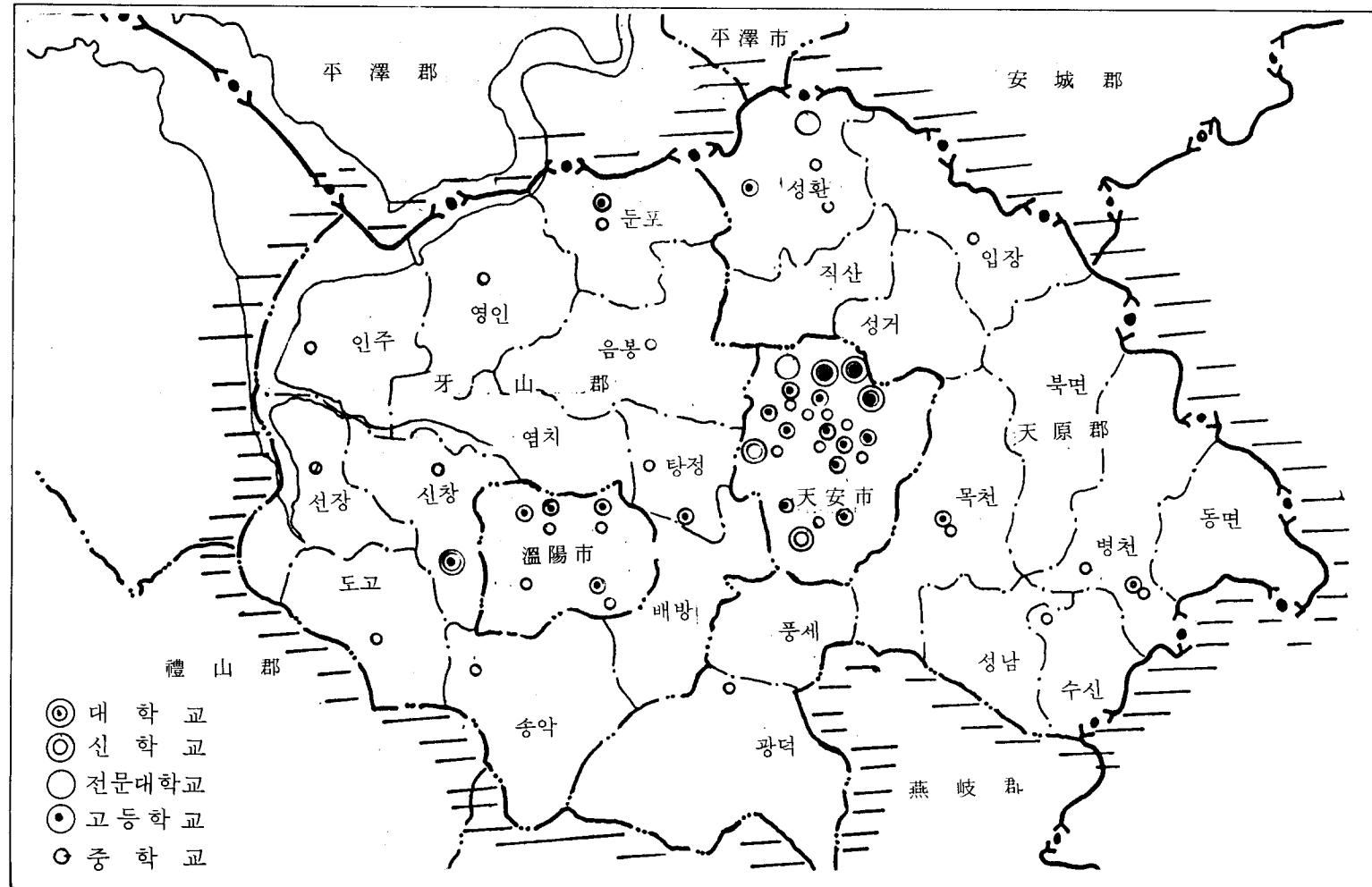
資料 : 天安市, 天原郡 및 牙山郡, 文教部

한편 學校 學生數의 變化와 함께 學校의 分布가 어떤가 하는것 또한 土地利用의 變化를 理解하는데 매우 重要한 要素가 된다. <圖 2-2>는 調査地域에 있어서의 學校의 分布를 나타낸 것이다. 國民學校를 이 그림에서 除外한 理由는 國民學校는 大體로 人口比例로 고루 分布되었었기 때문이다.

이 分布圖를 보아 알 수 있는 바와 같이 中學校는 地域別로 大體로 고루 分布되어 있으나 高等學校는 都市에 편중되는 傾向이 있고 大學校는 中心都市에 集中하는 傾向이 있음을 알 수 있다. 이와 같이 많은 土地를 必要로 하는 大學校가 人口密集地域에 密集 存在함으로써 土地問題를 더욱 심각하게 하고 있다.

### 調查地域 學校分布

<圖 2-2>



### 3. 經濟構造의 變化

한나라의 土地需要는 前記한 바 人口의 數와 學生數 뿐 아니라 人口構造 및 種類別 學生數에 따라서도 다를 수 있다는 點을 檢討하였다.

사람들은 生活에 여유가 생기게 되면 더 넓은 生活空間을 要求하게 된다. 그리고 必要한 空間은 1人當 國民所得의 增加에 比例한다고는 할 수 없으나 所得이 增加함에 따라 더욱 여유있는 生活空間을 願하게 됨으로 所得水準에 영향받는 바 크다.

우리나라의 1人當 GNP는 1970年에 252 弗에서 1987年에 2,826 弗로 經常價格으로 11.2倍 增大하였다. 한편 國內總生產(GDP)은 168,853 億원에서 1987年에 678,201 億원('80年 不變價格) 4.0倍 增加하여 經濟規模가 크게 팽창하였음을 알 수 있다.

한편 이와같은 GDP의 產業別 比重을 보면 土地에 基盤을 둔 農業은 限定된 面積을 擴大하는데 많은 制限을 받고 있어 비록 自體發展이 크긴 하였으나 相對的으로 他部門보다 적어 經濟構造面에서 볼 때 GDP中 農林漁業占有率이 1970年에 26.0%에서 1987年 11.4%로 현저히 減少한 反面 鐵工業은 22.4%에서 31.5%로 팔목할 만한 增大를 나타내었다.

<表 2-5> **우리나라 經濟構造의 變化(經常價格 GDP)**  
(單位 : %)

年 度	農 林 漁 業	鐵 工 業	其 他
1970	26.0	22.4	51.6
1975	24.5	27.6	47.9
1980	14.6	30.9	54.5
1985	13.5	29.6	56.9
1987 <sup>1)</sup>	11.4	31.5	57.1

資料 : 經濟企劃院

註 : 1) 推定

한편 租稅 및 財政規模도 1970年 6,968 億원에서 1987年 260,186 億원으로 17년 만에 37倍(經常價格) 增加하였으며 租稅額도 3,981 億원에서 170,981 億원으로 43倍나 增加하였다.

한편 年間 建築許可面積이 1968년에는 7,717 千m<sup>2</sup>에 不過하든 것이 1987년에는 47,982 千m<sup>2</sup>로 6.2倍로 增加하였으며 그중 가장 많은 신장세를 보이고 있는 것이 商

&lt;表 2-6&gt;

## 財政規模 및 租稅變化

(單位 : 10 億 원)

年 度	財 政 規 模				租 稅	指 數
	中 央	地 方	計	指 數		
1970	599	98	697	100.0	398	100.0
1975	2,124	357	2,480	355.8	1,550	389.4
1980	8,648	2,016	10,664	1,530.0	6,575	1,652.0
1985	15,000	5,446	20,447	2,933.6	13,531	3,399.7
1987 <sup>1)</sup>	19,981	6,038	26,019	3,733.0	17,098	4,296.0

資料：經濟企劃院，財務部，韓國銀行

註：1) 豫算

合計가 안맞는 것은 사사오입계산의結果임.

&lt;表 2-7&gt;

## 우리나라 建築許可面積 推移(1968 ~ 1987)

(單位 : 1,000 m<sup>2</sup>(延面積)

年 度	合 計 <sup>1)</sup>	住 居 用	商 業 用	工 業 用	其 他 <sup>2)</sup>
1968	7,717	3,039	1,848	1,292	1,537
1970	10,787	4,692	2,323	1,529	2,243
1975	18,420	11,623	2,650	2,641	1,506
1980	25,727	14,740	5,653	2,222	3,112
1985	38,217	20,606	9,497	4,140	3,972
1987	47,982	21,639	13,375	7,995	4,974
87/86	6.2	7.1	7.2	6.2	3.2

資料：建設部

註：1) 新築, 改築, 大修繕 및 增築만을 包含.

2) 公共 서비스, 教育 其他

但, 10 年(1978 ~ 1987)間 許可面積 343,691,000 m<sup>2</sup>

業用으로 7.2 倍, 住居用으로 7.1 倍, 工業用이 6.2 倍이며 公共서비스, 教育, 其他部門이 3.2 倍 신장하는 추세를 보이고 있다.

過去 10 年間(1978 ~ 1987)의 建築許可 總面積 合計는 343,691 千 m<sup>2</sup> 나 된다.

建設部 資料에 의하면 1987 年 12 月 31 日 現在의 產業基地開發區域으로 指定된 面積은 607.45 km<sup>2</sup>로 그中 造成面積은 125.24 km<sup>2</sup>이다.

한편 不可避하게 土地를 必要로 하는 道路 및 鐵道延長도 꾸준히 增大하였다.

<表 2-8> 우리 나라 產業基地開發區域 指定現況(1987. 12. 31 現在)

(單位 : km<sup>2</sup>)

區 分	面 積 計	工 業 用 地	住 居 用 地	海 面 및 其 他	造 成 面 積
計	607.45	206.91	57.46	343.08	125.24
重化學工業基地	452.53	167.89	37.63	247.01	111.23
特 殊 地 域	154.92	39.02	19.83	96.07	14.01

資料 : 建設部

<表 2-9> 道路 및 鐵道延長(1968 ~ 1987)

(單位 : km)

年 度	道 路 延 長	高 速 道 路	鐵 道
1968	35,021.6	86.8	5,319
1970	40,244.3	550.9	5,500
1975	44,905.4	1,142.4	5,619
1980	46,950.9	1,224.6	6,007
1985	52,264.1	1,415.4	6,299
1987	54,688.7	1,539.0	6,340
1987/68	1.56	17.7	1.2

資料 : 建設部, 交通部

註 : '84 年부터 都市計劃上 未開發道는 除外.

即 1968 年에 比하여 1987 年度가 道路延長이 1.56 倍, 高速道路가 17.7 倍, 그리고 鐵道가 1.2 倍로 增大하였으며, 이에따라 道路用地로 占有된 땅의 面積이 增大하였다.

한편 鐵道, 船舶, 自動車 및 航空輸送屯數도 팔목할 만한 增大現況을 보였다.

1968 年부터 鐵道의 輸送屯數는 28,857 千M<sup>3</sup>에서 59,280 千M<sup>3</sup>으로 約 2 倍 伸張하는데 그쳤으나 自動車는 46,093 千M<sup>3</sup>에서 177,282 千M<sup>3</sup>으로 約 4 倍, 船舶이 21,397 千M<sup>3</sup>에서 216,136 千M<sup>3</sup>으로 10 倍, 航空輸送이 36 倍 增大하였다. 이와같은 貨物輸送量의 增大는 必然的으로 積荷施設, 貯藏施設등의 擴大를 不可避하게 할 것이다.

우리나라는 年間 980 萬臺의 自動車를 生產, 世界 10 大 自動車生產國으로 浮上했으며 各 自動車業界는 앞다투어 生產ライン을 擴張하고 있다. 國民經濟의 張창, 個人所得의 增大, 自動車工業의 發展 및 低油價의 特續, 道路의 擴大延長等은 自動車에 對한 需要를 增大하게 하고 나아가 車數의 增大와 함께 더 多은 駐車空間을 必要로

&lt;表 2-10&gt;

## 方法別 輸送屯數趨勢

(單位 : 千<sup>噸</sup>)

年 度	鐵 道	船 舶	自 動 車	航 空
1968	28,857	21,397	46,093	15.6
1970	31,551	33,172	61,775	26.2
1975	42,758	56,940	84,527	98.4
1980	49,008	113,265	104,526	204.4
1985	55,346	167,189	148,699	401.0
1987	59,280	216,136	177,282	564.5
1987/1968	2.05	10.10	3.85	36.19

資料：交通部

&lt;表 2-11&gt;

## 自動車 登錄臺數

(單位 : 千臺)

	1984 年	1985 年	1986 年	1987 年
總 計	948.3	1,113.4	1,309.4	1,611.4
乘 用 車	465.1	556.7	664.2	844.4
商 用 車	483.2	556.7	627.2	767.0

資料：韓國經濟年鑑，1988.

&lt;表 2-12&gt;

## 自動車 生産

(單位 : 千臺)

	乘 用 車	버 스	트 렉	特 長 車	合 計
1967	5.0	0.2	1.4	—	6.6
1976	26.7	3.5	19.2	0.2	49.5
1980	57.2	12.1	51.7	2.2	123.1
1985	264.5	29.1	78.2	6.4	378.2
1987	793.1	58.4	120.1	8.1	980.0

資料：韓國自動車工業協同組合。

하게 할 것이다.

2 ~ 3 年前까지만 해도 別로 問題가 되지 않은 駐車問題가 昨年부터는 天安과 溫陽에서 다같이 問題가 되고 있으며 今年 들어서는 성환에서도 問題가 되고 있다.

우리나라 觀光產業은 比較的 그 歷史가 짧음에도 不拘하고 매우 빠른 伸張勢를 보이고 있다. 卽 1987 年 外來觀光客數는 1,875 千名으로 1985 年의 1,426 名에 比할때 크게 增大하였으며 國內觀光客도 延人員 217,582 名으로 전에는 상상할수 없었던 數值로 增大하였다.

<表 2-13> 觀 光 客 現 況  
(單位 : 千名, %)

	1985	1986	1987	增 減 率
外來觀光客	1,426	1,660	1,875	12.9
國內觀光客	155,000	180,454	217,582	21.0
國內觀光	154,616	180,000	217,071	37.1
海外觀光	484	455	511	12.2

註 : 國內觀光은 延人員 基準임.

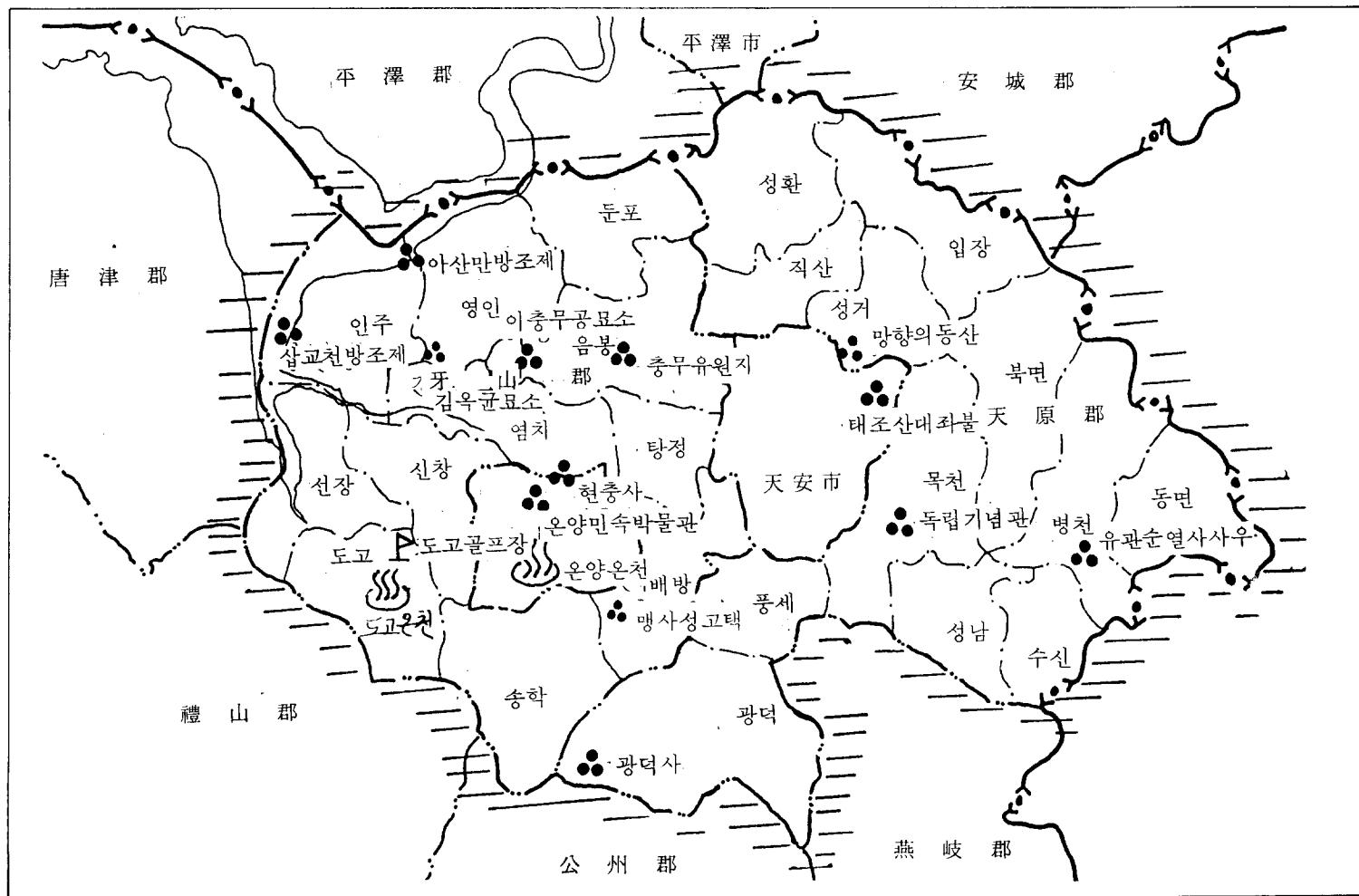
資料 : 韓國觀光公社.

調查地域의 觀光產業은 다른 地域과 달라서 매우 特異한 것이다. 이 地域은 原來 溫陽, 道高等의 溫泉으로 이름나 있었으나, 5.16 革命後 현충사가 大規模로 관장되고 牙山防潮堤(牙山湖), 插橋川防潮堤(插橋湖), 民俗博物館 建立, 李忠武公墓域 整理 丹粧, 太祖山 大佛의 完成, 望鄉의 동산 築造 丹粧 등 綜合觀光地로서 發展하는 基礎가 되었다. 그러나 이 地域이 더욱 觀光地로서 國民들의 關心의 對象이 된 것은 이곳에 獨立記念館이 建立되면서 부터이다.

우리나라의 慶州와 扶餘가 主로 歷史的 宗教的 유산을 찾는 觀光地이고 설악산이 自然景觀을 찾는 곳인데 對하여 이 地域은 自然景觀의 面에서는 弱하나 (1) 國民의 精神的 教育과 歷史教育의 場으로서의 觀光對象(獨立記念館, 顯忠祠, 李忠武公墓域, 유관순열사 사우, 望鄉의 동산, 民俗博物館) (2) 休息 및 休養地(溫陽 및 道高溫泉) (3) 宗教(太祖山 大佛, 廣德寺) (4) 自然景觀 및 國土開發(牙山湖, 插橋湖)等의 여러面에서의 觀光資源을 고루 갖추고 있어 이와 관련한 賣店, 旅館, 食堂, 駐車場 등의 수요가 每年 增加하고 있다. 다만 레크리에이션을 위한 施設이 거의 없어 이 施設의 增加가 要望되고 있다.

<圖 2-3>

調査地域観光産業圖



## 4. 工場의 分布

政府는 새마을工場에서 채득한 교훈을 살려 農漁村地域에 社會間接施設을 갖추어 工業과 서비스業등을 集團的 및 計劃的으로 유치하여 農漁村經濟의 發展을 圖謀하고자 1983年末에 制定된 農漁村所得源開發促進法에 의거하여 農工地區를 造成하고 있다.

農工地區는 1984年부터 1991年까지 250個以上을 造成하여 約 250個以上을 造成하여 2,300個의 工場을 入住시킬 計劃으로 있다. 1984年에 7個가 指定된 以來 1986年에는 24個 그리고 1987年에는 46個가 指定됨으로서 現在 造成中이거나 造成을 推進中인 곳은 모두 77個에 이른다. 또한 農工地區에 對한 入住申請業體는 1987年末 現在 1,158個 業體이었다.

1986年9月 忠淸南道에서는 「農工地區施策向後 推進指針」을 市·郡에 보내어 同指針에 따라 農工地區의 開發, 工場에 誘致等을 할 수 있도록 하고 있다.

同指針의 委細한 內容은 後章에서 說明되겠으며 政府의 農工地區造成計劃에 따라 現在까지 開設完了되어 入住가 完了되었거나 開發되고 있는 工業團地의 分布 狀況은 <圖2-4>와 같다. 同 그림에서 보아 알수 있는 바와 같이 調查地域의 工業團地는 交通이 比較的 便利하고 人口가 밀집되어 있는 天安近處에 集中되어 있으며 東面과 같이 比較的 遠距離에 開發되는 경우는 드물다. 또한 영인면은 앞으로 開發될 豫定인 牙山灣에 가까운 곳이란 點을 알아야 할 것이다. 東面 또한 天安市에서는若干 먼거리이긴 하나 獨立記念館으로 들어가는 인터체인지에서는 時間的으로 가까운 距離에 있는 곳이다.

한편 農工團地와는 無關하게 건설된 工場들의 分布도 農工團地의 分布와 많은 유사점이 있다. 卽 大部分의 工場들은 京釜線, 國道1號線 및 京釜高速道路와 接해 있는 성환읍, 직산읍, 天安市, 성거읍 그리고 풍세면에 있으며 天安市와 溫陽市 사이에 있는 배방면에도 最近 急速度로 工場이 모여들고 있다. 그러나 이들 地域에서의 工場用地不足이 심화되자 입장, 선창, 탕정, 둔포, 영인 및 음봉지역으로 점차 확산되어가고 있다. 그 結果 調查地域에서는 廣德, 송악, 도고, 선장, 인주, 성남, 수신부면 및 병천等 변두리읍면만이 工場이 한두개 있거나 아니면 그나마도 없는 狀態이며 交通이 便利하고 天安이나 溫陽과 가까운 邑面에서는 工場設置 許可가 낼수 있는 땅을 求하기가 어려운 실정이며 설명 있다하더라도 높은 가격을 要求하고 있는 實情이다.

以上과 같은 小農業部門의 擴大는 最近에 이르기까지 農業自體에 乎列한 變化를 초래하게 한것 같지는 않다. 그 理由는 이 地域에 있어서의 上記한바와 같은 變化는 그것이 主로 最近 2~3年間에 일어난 일이며 따라서 이를 具體的으로 把握하기가 쉽지 않다.

## 第2節 農業 및 農地利用의 特性

우리나라 農業의 特徵은 (1) 規模가 零細하고 (2) 米麥作中心이며 (3) 勞動集約의이며 (4) 肥料와 農藥을 많이쓰며 (5) 農業勞動力이 季節的으로 集中되는 傾向이 있으며 (6) 地域的으로 分化가 되긴 하였으나 乎列한 區分이 어려운 그러나 特徵을 가지고 있다.

特히 近來에 와서는 (1) 農業勞動力이 老齡化·婦女化하고 있으며 점차 (2) 勞動力 center에서 機械利用의 擴大가 中心이 되는 그러한 樣相으로 变모하여 가고 있고 (3) 米麥中心의 農業에서 畜產業·果樹園藝의 比重이 높아가는 그러한 傾向을 보이고 있다. 調查地域의 農業 및 農地利用의 特性을 보면 우리나라 中部, 漢水以南에 位置하여 米作을 中心으로 낙농, 양계를 中心으로 한 畜產과 배 및 포도 그리고 호도를 中心으로 한 과일생산이 擴大되고 있는 地域으로 冬節에는 비닐하우스의 面積이 급속하게 擴大되고 있다.

1960年, 1970年 및 1980年的 3次에 걸친 農業센서스자료를 中心으로 이 地域 農業의 特性을 살펴보면 다음과 같다.

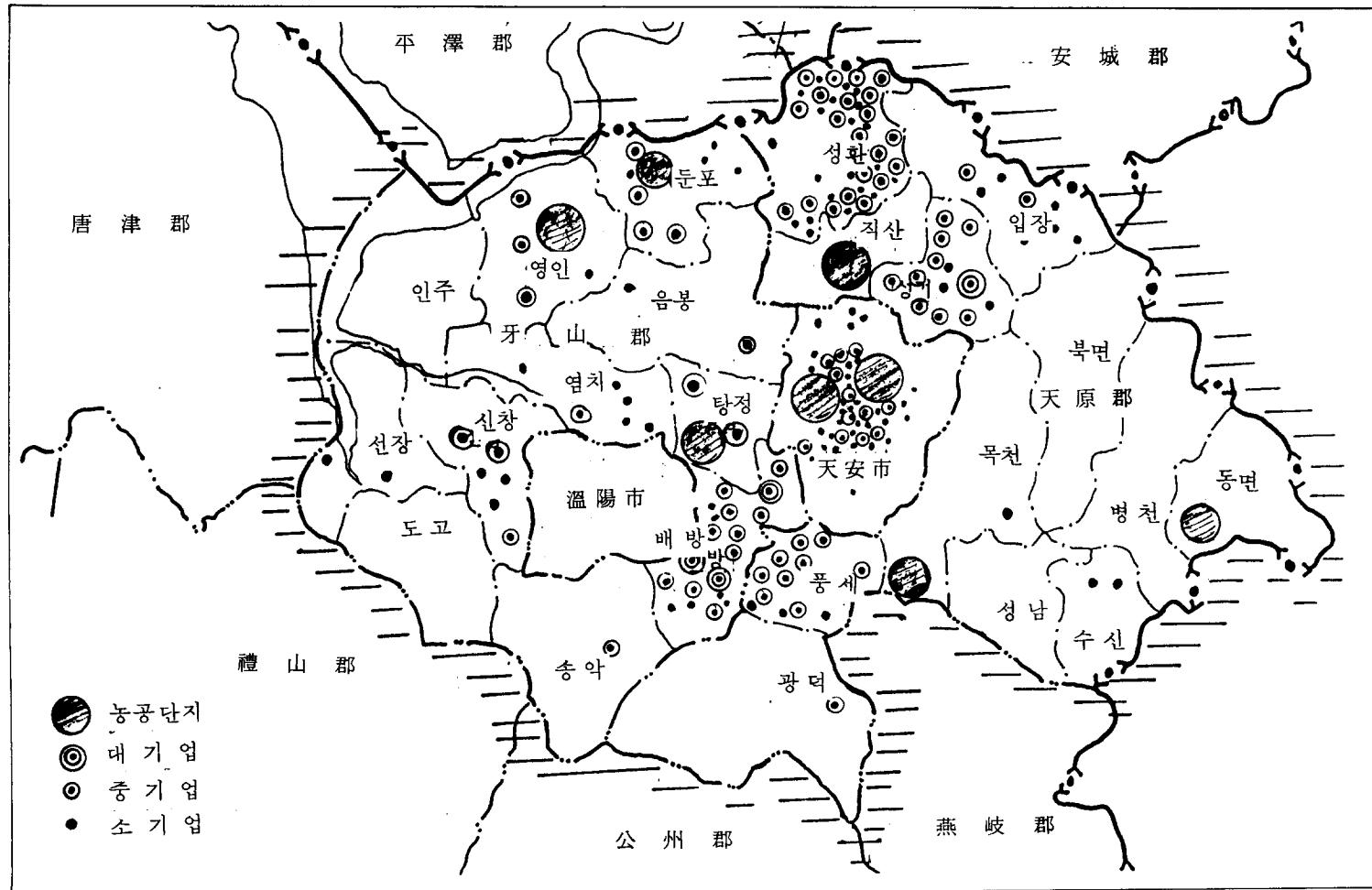
### 1. 調查地域 農業의 特性

本 地域의 農業의 特性도 全國的인 傾向과 비슷하여 (1) 全體的으로 規模가 零細하며 (2) 米作中心으로 畜이 많고 (3) 따라서 勞動力이 季節的으로 集中되며 (4) 勞動集約의이며 (5) 多肥·多農藥 農業을 영위하고 있으며 (6) 勞動力이 急速度로 老齡化·婦女化하고 있으며 점차 (7) 포도, 배, 호도, 사과등 과실재배와 (8) 낙농, 양계등의 畜產의 比重이 커가고 있는데 近來에 와서 上記한 變動들이 他地域보다 더 急速度로 進展되는 양상을 보이는 地域이다.

<圖 2-4>

天安·天原 및 牙山地域의 工業園地 및 工場이 分布

- 30 -



## 가. 耕地規模

牙山郡과 天原郡 다같이 戶當 耕地面積이 1 ha를 若干 넘은 수준이나 牙山郡의 戶當 耕地面積이 天原郡(天安 포함)보다 더 빠른 速度로 耕地面積이 增大하여 가는 傾向을 보이고 있는데 그 理由는 이 地域의 農業人口가 더 빠른 速度로 減少하고 있 기 때문이다.

<表 2-14> 天原郡과 牙山郡의 戶當耕地面積 變化推移  
(單位 : ha)

	1960	1970	1980
天原郡 <sup>1)</sup>	1.02	1.05	1.09
牙山郡	0.78	1.07	1.19

註 1) 天安市가 포함되어 있음.

資料：센서스資料를 기초로 산출

<表 2-15> 郡別 農家數의 變動(天原·牙山)  
(單位 : 家口)

年度 都市	牙山郡		天原(天安)郡 <sup>1)</sup>	
	戶數	%	戶數	%
1960	18,775	100	19,330	100
1970	20,359	108	19,905	103
1980	17,645	104	18,371	95

資料：農業센서스, 1960, 1970, 1980.

註 1) 1970 年代부터 天安郡이 天安市와 天原郡으로 나누어 졌음.

## 나. 經營者 및 機械利用

1960 年代만 하더라도 農村에서 農業經營의 中핵을 이루는 사람들은 主로 45~54 歲群에 屬하는 사람들이었다.(牙山郡, 天安市 天原郡 공통). 牙山郡의 경우 1970 年이 되자 一時的이었기는 하나 35~44 歲群이 第一中心이 되는 年齡群이 되었었다.

그러나 그것이 다시 1980 年에는 45~54 歲群으로 넘어가고 1980 年以後에는 55 歲以上의 年齡이 最大群이 되었다. 天安·天原郡의 境遇는 若干 달라서 45~54 歲群이 1960~1970 年에 있어서 最大였다가 1980 年에는 55 歲以上의 年齡群이 最多가 되었다. 即 55 歲 以上的 경영자 점유비율은 急速度로 增大하고 35 歲 未滿은 急

速度로 감소하는 추세를 보이고 있다.

<表 2-16> 經營者 年齡別 農家數分布 (牙山·天安·天原)

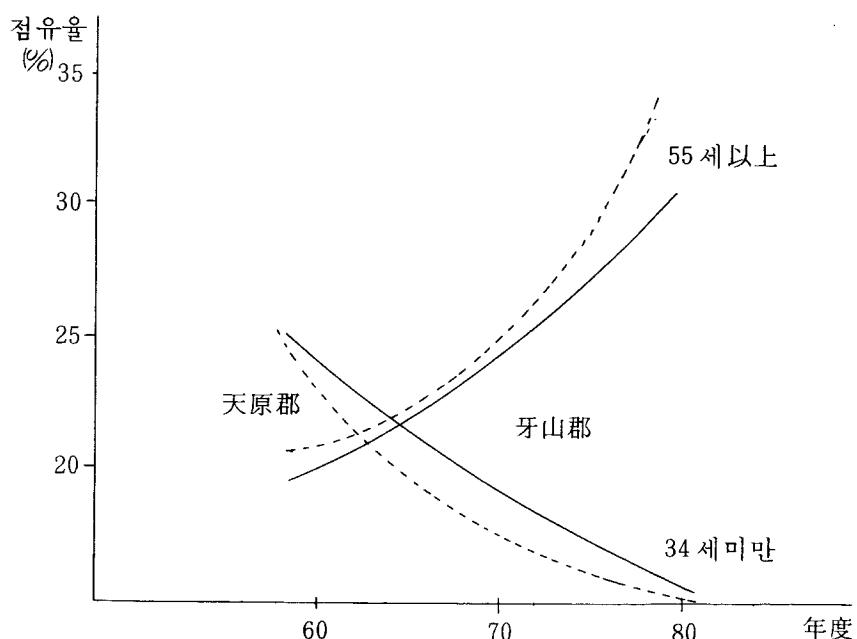
(單位: 家口)

年齢 市郡	牙 山 郡			天 安 郡 (天安市·天原郡)		
	1960	1970	1980	1960	1970	1980
25 세 미만	878	614	413	691	509	286
25 ~ 34	3,589	3,520	2,284	3,606	3,025	1,997
35 ~ 44	5,038	5,755	4,633	5,407	5,480	4,353
45 ~ 54	5,180	5,155	5,193	5,610	5,494	5,432
55 ~ 64	2,884	3,922	5,105	5,193	4,002	6,278
65 세 이상	930	1,372		951	1,359	
무 담농가	6	-		5		
計	18,775	20,338	17,628	19,330	19,869	18,346

\* 1970 年度에 天安郡에 天安市, 天原郡으로 나누어짐

資料：農業セン서스, 1960, 1970 및 1980

<圖 2-5> 天原郡 및 牙山郡의 農家經營者 年齡別 變化 (1960 ~ 1980)



全國的으로 볼때 農業用機械 및 器具保有台數가 急速度로 增大하고 있다. 그와 같은 현상은 이 지역도例外는 아니어서 農機械保有台數가 급증하고 있다.

<表 2-17> 農業用器具 및 機械保有(全國)  
(單位: 台)

	1981	1983	1986
耕 耘 機	350.5	489.3	683.6
트 랙 터	3.9	7.6	16.1
移 秧 機	15.3	24.8	59.6
揚 水 機	209.2	262.6	287.3
收 穫 機	18.7	25.5	48.4

資料：農林水產部

<表 2-18> 農機械保有의 變化(牙山·天原)  
(單位: 台)

	1960	1970	1980
耕 耘 機	-	199	6,424
트 랙 터	-	-	84
移 秧 機	-	-	675

資料：農業센서스

즉 1960 年代에는 이 지역에는 경운기, 트랙터 및 이앙기가 한대도 없었으나 1970 年代에는 199 台의 경운기도 도입되었고 1980 年에는 約 3 分之 1 的 農家가 경운기를 갖게 되었으며 트랙터, 이앙기 等도 빠른 速度로 보급되고 있다.

#### 다. 專業과 兼業

또한 大部分의 農家가 農業을 專業으로 하고 있다. 即 牙山郡의 專業農家 比率은 1960 年에 77.9 %이던 것이 1970 年에는 75.4 %로 되었다가 1980 年에는 현저히 增加하여 82.8 %로까지 증가하였다. 이에 비하여 天原郡에 있어서는 1960 年의 전업비율이 牙山郡과 거의 같은 77.8 % 였다가 1970 年에는 77.6 % 그리고 1980 年에는 75.3 %로 점차 減少해 가는 현상을 보이고 있다. 특히 天原郡에 있어서는 專業農家の 絶對數가 현저히 줄어드는 現象을 볼 수 있다.

&lt;表 2-19&gt;

## 專・兼業別 農家戸數 및 轉業比率

(單位 : 戶, %)

		1960	1970	1980
牙山郡	農家數	18,775	20,338	17,628
	專業農家	14,633	15,328	14,601
	專業比率	77.9	75.4	82.8
天原郡	農家數	19,330	19,869	18,346
	專業農家	15,048	15,426	13,818
	專業比率	77.8	77.6	75.3

即 都市隣近의 地域에 있어서는 非農業部門의 영향을 받아 農業을 專業으로 하는 農家數는 絶對數에 있어서는 相對的(比率)에 있어서는 減少하는 傾向을 보이며 一般郡에 있어서는 專業農家の 絶對數가 초기에는 增大하다가 減少하고 있으나 專業農家比率이 增加하는 경향을 보이고 있다.

## 2. 調査地域 農地利用의 特性

이 地域은 農業 및 農地利用面에 있어서 다른 中部地域에 比하여 뚜렷한 特徵을 나타내고 있지는 않으나 그래도 農村地域에 比할때 다음과 같은 몇가지 特徵을 나타내고 있다.

即 米作等 穀作이 中心이긴 하나 天安·성환을 中心으로 畜產業(특히 낙농·양계)과 果樹(성환, 치산의 배, 입장, 성거 및 탕정의 포도)가 發展하고 있으며 호도는 廣德面이 有名하여(天安호도로) 全國的인 名聲을 떨치고 있기도 하다. 또한 天原郡 풍세면에서 牙山郡 仁川面과 仙掌面으로 흐르는 溫陽川邊에 冬節期에 비닐하우스를 中心으로 한 과채단지가 급속도로 형성되어가고 있다.

### 가. 田·畠 比率

兩地域 모두다 平野地域으로 田에 比하여 畠이 많으며 特히 牙山郡은 牙山湖, 橋湖와 接하고 있어서 畠의 比率이 75%나 된다.

天原地域은 牙山地域만은 못하나 畠比率이 69%나 된다. 또한 이와 같은 傾向은 오히려 促進되는 傾向을 보이고 있다. 이와 같이 畠이 많으므로 水稻作 中心의 農業

이 發展되고 있으나 首都圈에 接하고 있고 首都圈과의 교통이 편리하여 特殊作物의 生產도 活潑하다.

<表 2-20>

調査地域의 田·畠比率

(單位 : ha, %)

	1960	1970	1980
天原郡	100	100	100
田	34	35	31
畠	66	65	69
(總面積)	18,445	18,368	17,800
牙山郡	100	100	100
田	30	32	25
畠	70	68	75
(總面積)	18,783	19,685	19,170

資料 : 農業센서스자료에서 算定

#### 나. 經營形態

調査地域은 冬季中 比較的 寒冷하여 例外의 境遇나 마늘과 같은 特殊作物을 除外하면 越冬作物이 거의 栽培되지 않는 지역이다. 특히 畠裏作 보리나 밀 等의 栽培는 거의 없으며 밭에 있어서 마늘만이 월동된다. 首都圈과 接해 있고 天安 및 溫陽等과 같은 都市가 있어 低價產物인 보리, 고구마, 기타 잡곡 等의 栽培面積은 急激하게 줄어들어 얼마되지 않으나 이에 對한 밀을 만한 統計는 없다. 그러나 附屬資料에서 볼 수 있는 바와 같이 채소, 과수, 축산등의 農家들의 수가 比較的 빨리 增大하고 있으며 畠面積 比率이 田에 比하여 높고 있어 이 地域의 農業은 大部分이 畠作農으로 單純한 經營形態를 取할 것이나 田이 많은 地域에서의 채소, 특작등의 전문적인 特化된 農業經營 形態를 나타내게 될 것이다.

最近의 밀을 만한 資料가 없어 <表 2-20>만을 依支하여 보면 牙山郡은 米作(12,089 戶), 채소작(2,957 戶), 畜產(735 戶), 米麥外 穀作(719 戶) 과실생산순으로 農家數가 分布되어 있으며 天安 및 天原郡에 있어서는 米作(10,111 戶), 채소작(3,335 戶), 特用作物(1,268 戶), 畜產(780 戶), 果實(492 戶), 麥作(492 戶)이나 事實上 麥

作은 現在 거의 없어진 狀態이며 牙山郡과 天原郡의 두드러진 差異點은 特用作物生産이 農家戶數面에서 牙山郡보다 天原郡이 4.4倍나 많다는 點이다. 即 都市近郊 地域에서의 資本 및 技術集約인 高所得作物의 栽培가 增大하고 있음을 알 수 있다.

<表 2-21>

經營形態別 農家數

(單位: 家口)

年 度 市 郡	牙 山 郡		天安郡(天安市, 天原郡)	
	1960	1970	1960	1970
賃金農業, 勞動農家	—	979	—	495
米 作	16,174	12,089	16,540	10,111
麥 作	—	539	—	492
其 他 穀 作	1,747	719	1,950	678
菜 蔬 產	155	2,957	210	3,335
畜 畜 實	475	735	329	780
養 實	—	106	—	239
果 實	75	415	125	492
特 用 作 物	134	287	157	1,268
施 設 作 物	—	33	—	53
分 類 不 能	15	1,479	9	1,926
計 (個 入 農 家)	18,775	21,338	19,330	19,869

※ 天安郡 → 1970 年 天安市, 天原郡 나누어짐

※ 1980 年度에는 資料에 調査되어 있지 않음

### 第 3 節 土地利用의 變化過程

우리가 土地利用을 考慮할 때 于先 農業的 土地利用과 非農業的 土地利用의 兩面에서 考慮될 수 있다. 그런데 非農業的 土地利用에 對해서는 前節에서 이미 說明한 바 있거니와 다음 章에서 점더 具體的으로 討議하게 될 것이다.

#### 1. 農業生產의 變化와 土地利用

最近의 우리나라의 農地利用 狀況을 보면 <表 2-22>와 같다. 即 우리나라 農作物의 植付面積은 1984 年에는 2,474 千ha로 1982 年(2,467 千ha) 보다 若干 增大하였다. 이들 變化를 作物別로 檢討해보면 食糧作物 植付面積은 1987 年에 1982 年 對比 7%가 減少하였고 菜蔬類도 8%가 減少하였다.

&lt;表 2-22&gt;

우리나라 作物別 植付面積

(單位 : 千ha)

	1982	1984	1986	1987	'87/'82 × 100
食糧作物	1,907	1,917	1,708	1,775	93.1
菜蔬類	335	318	368	308	91.9
果實類	101	107	112	114	112.9
特用作物	124	132	153	176	141.9
計	2,467	2,474	2,341	2,373	96.2

資料 : 農林水產部

&lt;表 2-23&gt;

우리나라 作物別 植付面積 比率

(單位 : %)

	1982	1984	1986	1987
食糧作物	77.3	77.4	73.0	74.8
菜蔬類	13.6	12.9	15.7	13.0
果實類	4.1	4.3	4.8	4.8
特用作物	5.0	5.3	6.5	7.4
計	100.0	100.0	100.0	100.0

食糧作物 植付面積의 減少 原因은 主로 麥類, 豆類 및 薯類 및 雜穀의 栽培面積 減少에 기인한다.

한편 果實類 및 特用作物 栽培面積이 빠른 速度로 增大되어 田地에 있어서의 作物間의 代替現狀이 뚜렷하게 나타나고 있음을 알 수가 있다. 即 同期間에 果實類 栽培面積은 13 %가, 特用作物 栽培面積은 42 %가 增大하였다.

## 2. 調查地域에 있어서의 變化過程

前節에서 알 수 있었든 바와 같이 天原·天安地域에 있어서는 專業農家 比率이 점차 줄어드는데 反하여 牙山郡 地域에서는 專業農家 比率이 增大하는 等 都市近郊 地域과 近郊地域이 아닌 地域과의 사이에는 農業形態의 變化樣相이 다르다는 것을 알았다.

또 하나의 特徵은 前節에서 <表 2-20> 본 바와 같이 調査地域의 田畠比率이 빨리 變化하여 가고 있으며 그 變化速度는 牙山郡에서 더 빨랐다. 卽 天原·天安에 있어서는 1960 年에 있어서의 田 : 畠 比率이 34:66 이었으나 1980 年에는 31:69 로 田比率이 3%나 減少하였다. 한편 牙山郡에 있어서는 1960 年 田 30:畠 70 이든 것 이 1980 年에는 田 25:畠 75 로 5%나 減少하였다. 이와 같은 變化는 政府가 意慾的 으로 관개 개량사업을 추진한 결과이며 특히 牙山地域이 그 혜택을 많이 받은 結果 이기도 하다. 그러나 都市近郊 地域에 있어서는 價格面에서 田을 所有하고 있는 것 이 畠을 所有하고 있는 것 보다(近述) 하다는 點도 作用하고 있어 調査地域에 있어서 앞으로도 前과 같은 變化가 반듯이 일어나리라고 생각하기는 어렵다.

即 이 地域이 工業化의 물결을 타개됨에 따라서 農業的 土地利用이 過去의 추세 패턴을 나타내지 않을 가능성은 매우 많게 되었으며 이와 같은 變化要因에 對하여는 章을 달리하여 좀더 具體的으로 論議하기로 한다.

## 第3章 農地保全의 實態와 問題點

### 第1節 農地의 確保와 絶對農地의 指定

#### 1. 用途地域 指定 및 其他法律에 依한 利用現況

農地利用을 制限하고 나아가 必要한 農地를 確保하도록 하려는 努力은 폐 오래전부터 始作되었다. 卽 農地의 利用과 確保問題는 國土의 綜合的 利用이라는 커다란 課題의 한 部分으로, 國土를 綜合的으로 다루기 為한 國土開發政策은 1960 年代에 本格的으로 推進한 經濟開發計劃과 特定地域開發計劃에서부터 歷史的인 背景을 찾일 수 있다. 前者는 貧困解放을 目標로 工業基盤構築에 重點을 두는 產業構造改編의 近代化作業이었으며 初期의 特定地域開發計劃은 國土資源의 合理的 開發과 利用에 그 目標를 두었었다.

이러한 目標를 뒷받침하기 為해 모든 制度가 1960 年 以後에 마련되었으며 그中에도 國土利用管理法은 全國土에 對한 利用의 制限과 規制를 強化하게 되었다.

이 國土利用管理法에 의한 用途地域指定은 都市地域, 聚落地域, 耕地地域, 山林保全地域, 工業地域, 自然環境保全地域, 觀光休養地域, 水產資源保全地域, 開發促進地域, 留保地域等 10 個로 區分되고 있다. 이 상의 10 個 用途中 都市地域, 聚落地域, 開發促進地域은 각各 用途의 詳細化計劃等이 必要하다. 그리고 上記 3 個地域은 國土利用計劃의 告示以後 3 年以內에 당해 用途地域에 關하여 상세한 計劃樹立이 없으면 用途地域이 없는 것으로 보기 때문에 用途指定에도 不拘하고 이 두 用途의 利用은 個別法에 따라 運營되고 있는 實情이다.

또한 聚落地域은 住居地區, 生產施設地區, 綠地地區등 細分化가 되지 않은 상태에서도 用途利用의 融通性이 있어 工場을 設置할 경우 生產施設地區, 綠地地區等選擇의 幅이 크기 때문에 다른 地域을 聚落地域으로 바꾸고자하는 變更要求가 흔히 發生하고 있다.

國土利用에 관한 制限과 規制에 直接, 間接으로 關聯되어 있는 法律은 1985 年現在 77 個에 이르고 있다.<sup>1)</sup> 이와같이 많은 法律이 時代의 상황을 解決하기 위해 法이 制定된 結果 法律間의 相互聯關係이 未治하며<sup>1)</sup> 保全面이 強調됨으로서 生產

1) 徐昌源, 國土利用計劃上의 用途地域特性과 實態。 1985. p, 20.

性이라든가 또는 用途地域間의 利用에서 오는 競合과 상충문제를 쉽게 解決할 수 있는 施策이 뒤따르지 못하고 있다. 더구나 1982年에 制定된 首都圈 整備計劃法(第3條)은 國土利用管理法上의 土地利用計劃을 排除하고 있다. 이와같이 新制度가 舊制度를 同一目的에서 于先하게 되면 國土利用管理法에 대한 用途地域에 關한 統制나 그 權限은 다른 制度에 轉稼되게 되고 本來의 基本理念이 弱化되게 된다.

以上과 같이 一旦 用途地域이 指定된 狀況下에서도 後에 생긴 法이 先法을 침해하는 事例가 많을뿐 아니라 用途地域 自體를 變更하려는 시도가 자주 發生하고 있다.

國土利用計劃으로 當初에 決定告示한 用途에 대하여 變更을 하고자 하는 경우는 大體로 工場敷地造成을 위한 것이 많다. 工場敷地의 造成은 大概 工場을 하나라도 더 유치하려는 그 地方行政官廳과의 慾求가 一致됨으로서 더욱 活潑히 그리고 더욱 強力하게 推進되는 경우가 많다. 또한 變更을 要求하는 用途地域關係를 보면 現在의 耕地地域을 開發促進地域으로 바꾸려는 경우가 많다.

京畿道와 忠淸南道의 用途地域 變更 事例를 分析하여 보면 64件中 開發促進地域으로 變更하여 工場設置를 要求하는 境遇는 總 31件으로 全體의 48.4%에 이르고 있다. 이를 당초의 用途地域에 關聯하여 보면 耕地地域變更이 61%로 가장 높으며 山林保全地域이 16.1% 山林保全地域과 耕地地域이 16.1%, 耕地地域과 開發促進地域이 3.2%를 각각 보이고 있다.<sup>2)</sup>

이상의 分析을 보면 工場設置要求는 耕地地域과 山林保全地域에 對해 거의 97%의 集中을 나타내고 있다. 既存의 用途을 開發促進地域이나 聚落地域으로 變更코자 하는 理由는 우선 開發促進地域中 工業用地地區의 設定이 용이하며 宅地開發地區에 있어서도 制限的으로 可能하다는 理由때문이다. 그리고 聚落地域에 있어서도 生產施設地區에 可能하며 綠地地域에 있어서도 選擇的으로 可能하기 때문이다. 即 開發코자 하는 工場은 自然히 設置가 可能한 立地를 選擇하기 마련이다.

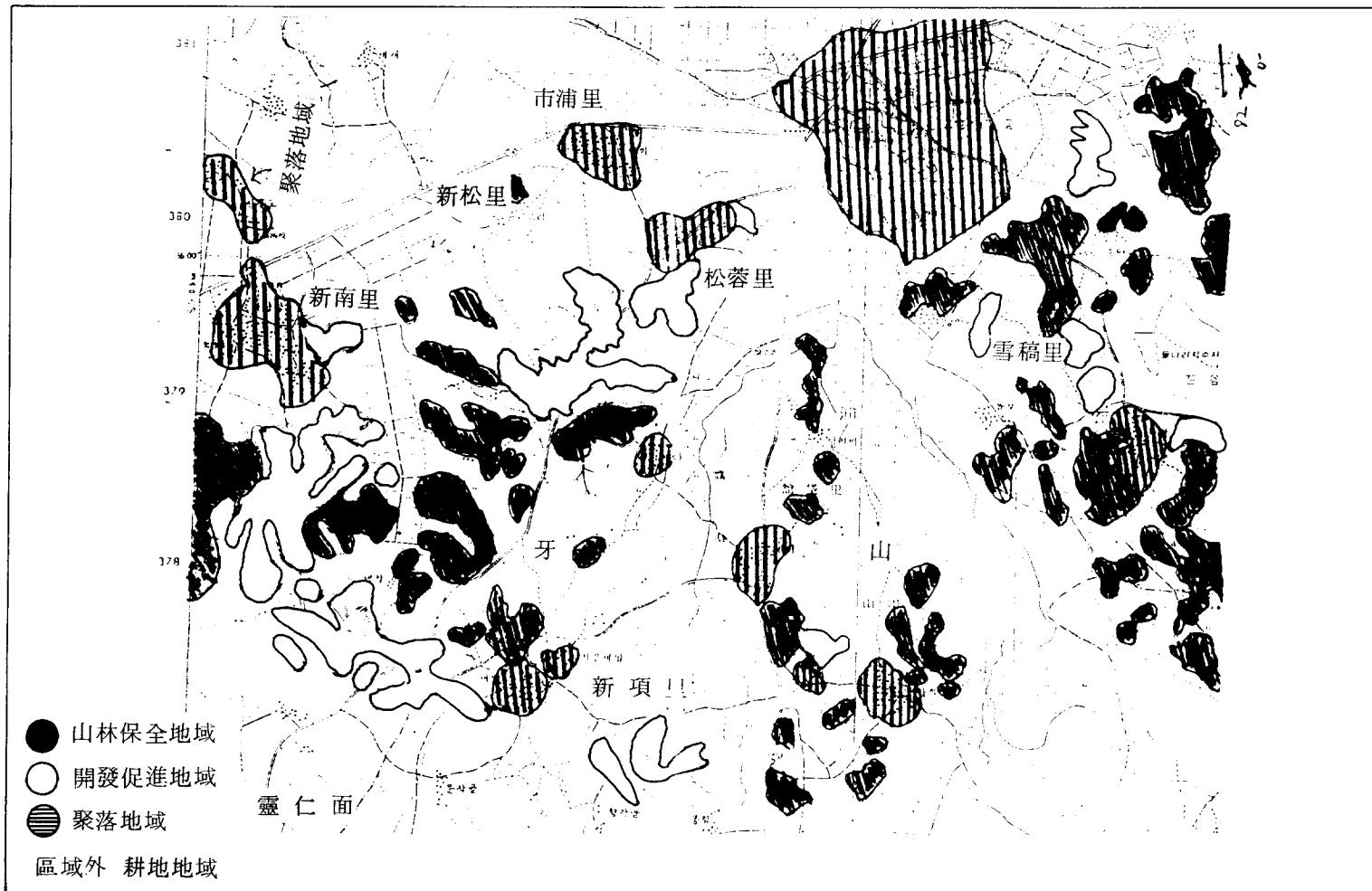
그 結果 工場設置에 自然的, 經濟的 및 社會環境으로 보아 가장 合理的인 곳에 工場이 立地하지 못하고, 아무리 좋은 耕地라 하드라도 그 보다 經濟的으로 有利한 用途로 自然히 變化되어 가지 않을 수 없게 된다. 이 點은 農業立地라는 側面에서 볼때 限界農地가 于先의으로 他目的으로 轉用되기를 바라는 農業部門의 立場과는 對立되는 環境이라 할 수 있다.

---

2) 徐昌源, 前揭書. p. 25.

<圖 3-1>

牙山郡 屯浦地域 用途指定(事例)



&lt;表 3-1&gt;

地目別 農地增減 實態(全國 1978~1985)

(單位:千ha)

區分 年 度	農			밭			增減計
	增減	減少	增減率	增 加	減少	增減	
1978	17.9	9.2	8.7	6.6	24.7	△ 18.1	△ 9.4
1979	10.5	11.5	△ 0.9	6.6	20.5	△ 13.8	△ 14.7
1980	7.1	11.3	△ 4.2	7.6	14.6	△ 7.1	△ 11.3
1981	7.4	6.1	1.3	4.8	13.6	△ 8.8	△ 7.5
1982	12.9	9.5	3.4	7.4	19.0	△ 11.6	△ 8.2
1983	14.4	9.9	4.4	6.8	24.7	△ 17.9	△ 13.5
1984	13.1	9.2	4.0	5.4	23.8	△ 18.2	△ 14.2
1985	13.9	8.8	5.0	8.4	21.4	△ 13.0	△ 8.0
平均	12.2	9.4	2.7	6.7	20.3	△ 13.6	△ 10.9

資料：農林水產部農漁村開發局

&lt;表 3-2&gt;

國土利用管理法에 의한 用途地域 利用現況(1986)

(單位:千ha, %)

區 分	告示地域		利用計劃樹立面積		備 考
	面 積	構成比	面 積	對告示比率	
都 市 地 域	1,274	13.8	1,259	98.8	
工 業 地 域	4	0.1	1	30.8	
聚 落 地 域	101	1.1	2	1.6	開發計劃樹立對象地域
開 發 促 進 地 域	268	2.9	27	10.2	
觀 光 休 養 地 域	16	0.2	14	86.6	
耕 地 地 域	2,416	26.1	-	-	
山 林 保 全 地 域	4,615	50.0	-	-	保全為主의 用途地域
自然環境保全地域	476	5.1	-	-	
水產資源保全地域	58	0.6	-	-	
留 保 地 域	2	0.1	-	-	
計	9,233	100.0	1,304		

資料：建設部，國土利用에 關한 年次報告書，1987.

## 2. 絶對農地指定現況 및 問題點

政府는 農地의 保全 및 利用에 關한 法律(1975. 12)을 根據로 農地를 絶對農地와 相對農地로 分類 指定하여 絶對農地는 原則的으로 他用途로의 轉用을 抑制하고 相對農地에 對하여는 他用途로의 轉用이 可能하도록 하고 있다.<sup>1)</sup>

이와같은 絶對農地 및 相對農地로의 筆地指定은 (1) 短期間에, (2) 分類目的이 무엇이며 그 結果 具體的으로 어떠한 規制나 支援이 따르게 될 것인지를 잘 모르는 現地의 관리들에 依해서 分類指定되므로서, 많은 問題點들이 提起되고 있다. 이와같은 問題點들에 對해서는 앞으로 하나 하나 檢討가 이루어질 것이나 우선 이곳에서는 調查地域內에 있어서의 農地面積과 絶對農地比率에 對하여 檢討코자 한다.

### 가. 忠南地域의 種別 土地利用의 變動

調査地域에 對한 具體的 現況을 分析하기 前에 忠南地域 全體의 土地種別 面積變更現況을 살펴볼 必要가 있다. 忠南은 他道와는 달리 干拓可能地 및 低丘陵性 土地등이 많고 또 農地開發事業等도 活潑하여 農地는 110 萬 $m^2$ 가 增加하였는데 그 主因은 畜面積의 增加에 있었으며 밭은 그기간에 4.4%가 減少하였다. 또한 林野面積은 38.1 百萬 $m^2$ 가 減少, 그 기간에 0.8%가 減少하였다. 比率로 보아 가장 많이 增加한 것은 工場用紙로 47.1% 그 다음이 목장용지로 45.0%가 增加했으며 다음이 유지로서 38.4%, 公園이 25% 增大等의 變化를 보였다. 한편 가장 많이 減少한 것은 雜種地로 10.6% 그리고 그 다음이 염전으로 그 기간에 6.3% 그다음이 田으로 4.4%가 減少하였다. 即 面積으로 보아서는 林野가 가장 많이 減少하였고, 점차 더욱 高度의 土地活用方向으로 變化가 일어나고 있음을 알 수가 있다.

1) 「農地保全法」第3條에는 “農水產部長官은 農地의 轉用을 合理的으로 規制하고 그 利用을 調整하기 為하여 大統領이 定하는 바에 따라 絶對農地를 指定하여 告示하다”고 規定하고 同法 第2條에는 “農地” “絶對農地” 및 “相對農地”에 對하여 다음과 같이 定義하고 있다.

- (1) 農地라 함은 그 法的 地目如何이 不拘하고 實際의 土地現狀이 農耕地 또는 多年性 植物栽培地로 利用되는 土地와 그 改良施設의 부지를 말한다,
- (2) 絶對農地라 함은 公共投資에 依하여 造成된 農地, 農業基盤이 整備된 農地, 集團化된 農地로서 農水產部長官이 指定한 農地를 말한다.
- (3) 相對農地는 絶對農地以外의 農地

&lt;表 3-3&gt;

## 忠南地域 土地種別 面積變動 現況

(單位：百萬m<sup>2</sup>)

區 分	1982 (A)	1987 (B)	B/A × 100
計	8,807.1	8,850.4	100.5
田	1,005.3	961.4	95.6
畠	1,768.5	1,813.5	102.5
果 樹 園	41.1	47.0	114.4
牧 場 用 地	13.1	19.0	145.0
林 野	4,916.6	4,878.5	99.2
鹽 田	28.6	26.8	93.7
垈 地	199.1	207.4	104.2
工 場 用 地	7.0	10.3	147.1
學 校 用 地	16.2	18.1	111.7
道 路	144.4	165.2	114.4
鐵 道 用 地	9.2	10.6	115.2
河 川	308.7	304.6	98.7
堤 防	14.6	18.6	127.4
溝 渠	161.7	179.6	111.1
溜 池	77.0	106.6	138.4
水 道 用 地	1.7	1.9	111.8
公 園	0.4	0.5	125.0
運 動 場	0.2	0.2	100.0
墓 地	28.9	28.5	98.6
雜 種 地	63.0	50.0	79.4
其 他	1.7	2.1	123.5

資料：忠清南道，忠南統計年報，1988。

## 나. 調查地域內 農地面積과 絶對農地比率

調査地域은 大體로 平野가 많고 특히 논이 많은 地域으로 大部分의 地域이 水利安全地域이다. 特히 牙山防潮堤 및 插橋川堤防(插橋湖)의 축조등 積極的인 大規模 水利施設의 完成으로 더욱 많은畠이 開發되어 가뭄걱정을 免할 수 있게 되었다.

調査地域 土地의 總面積은 1988年 現在 天安市가 3,752 ha, 牙山郡이 32,713 ha 그리고 天原郡이 55,300 ha로 도합 91,765 ha이다. 그中 논이 24,737 ha, 밭이 14,796 ha로 畠·田比率을 보면 畠이 62.6%, 田이 37.4%로 畠이 田보다 월등히 많다. 總面積에 對한 耕地面積比率은 43%로 全國 平均의 2倍에 가까우며 農地面積中 絶對農地面積도 69%에 達해, 논의 경우 산골 땅을 除外한 大部分이 絶對 農地이다.

天安市의 경우 總面積이 3,752 ha인데 그중 農地가 3,255 ha로 86.8%를 占하고 있으며, 그중 1,975 ha가 絶對農地로 總耕地의 61%에 달하며 總面積에서 絶對農地가 畠이하는 比率도 52.6%나 되어 林野, 道路 및 市街地를 包含하는 全面積의 半以上이 絶對農地로 둑여 있어 都市計劃地區를 제외한 大部分의 地域의 開發이 制限되고 있다.

牙山郡은 平野地域으로 天安市보다는 事情이 좀 나은 便이나 實際 어려움은 더 크다. 即 이 郡은 總面積 32,713 ha의 57%인 18,784 ha가 農地인데 그중 71%인 13,395 ha가 絶對農地이다. 이 郡의 畠·田比率은 65.7 : 34.3으로 大體로 2 : 1의 比率을 보이고 있으나, 絶對農地의 80.8%가 畠으로 田은 20%도 되지 않는다. 즉 牙山郡 總面積의 40.9%가 絶對農地로 開發可能한 大部分의 農地는 絶對農地로 開發의 制限을 받고 있다.

<表 3-4> 調査地域內 絶對農家 指定現況(天安, 天原, 牙山, 1988年8月 現在)  
(單位: ha, %)

	總面積 (A)	農地面積(B)			絶對農地面積(C)			B/A	C/B
		計	畠	田	計	畠	田		
天安市	3,752	3,255	1,788	1,467	1,975	1,294	691	87	61
牙山郡	32,713	18,784	12,348	6,435	13,395	10,829	2,566	57	71
天原郡	55,300	17,494	10,601	6,893	11,933	8,590	3,343	33	68
計	91,765	39,533	24,737	14,796	27,303	20,703	6,600	43	69

資料: 天安市, 牙山郡 및 天原市, 農產課 및 產業課

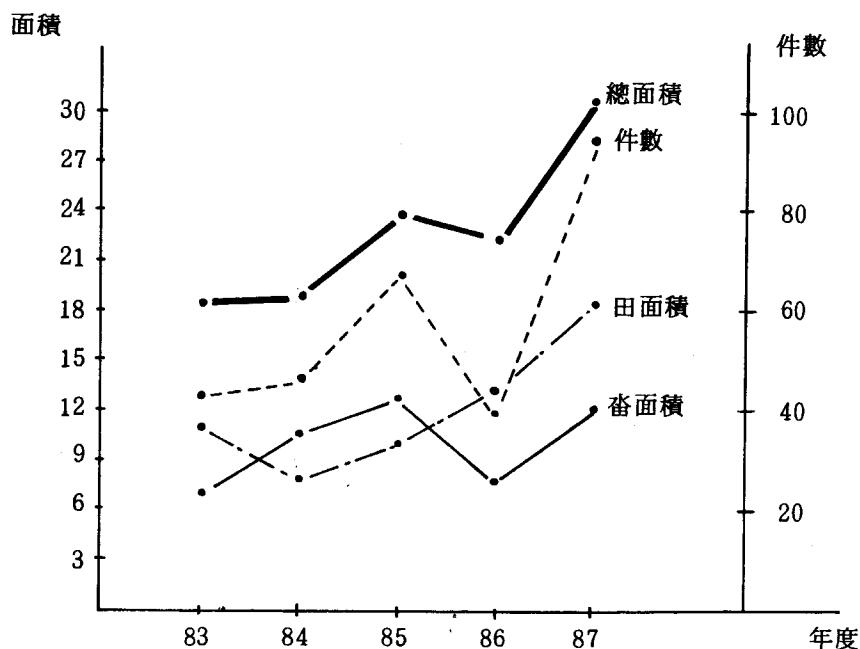
天原郡은 他地域에 比하여 山地가 많고 獨立記念館 背後에 솟아있는 흑성산을 中心으로 大視山等 많은 큰 山이 있으며 中心部는 天安市가 占有하여 總面積中 農地가 차지하는 比率은 前記한 두地域보다 월등히 작다. 即 天原郡의 總面積은 55,300 ha이며 그중 33 %인 17,494 ha가 農地이다. 山이 많은 탓으로 밭이 他地域보다 많아, 畦面積이 10,601 ha (60.6 %), 밭面積이 6,893 ha (39.4 %)이다. 이중 絶對 農地面積은 11,933 ha로 農地總面積의 68 %로 牙山, 天安의 中間水準이며 絶對 農地가 차지하는 比率이 比較的 높다.

따라서 이를 地域에서 道路, 工場建設, 公共施設의 擴充等을 하려는 경우에 絶對 農地가 침해되는 境遇가 많다.

#### 다. 年度別 田畠別 農地轉用推移

1980 年度의 農地轉用面積은 約 15 ha이었으나 1987 年이 되어서는 그 두배인 30 ha가 他目的으로 轉用되었다. 入手할 수 있는 資料를 根據로 1983 ~ 1987 年 사이의 農地轉用推移를 보면 轉用面積은 大體로 每年 늘어가는 추세이며 田의 轉用이

<圖 3-2> 調査地域의 年別 農地轉用面積 變化 推移, 1983 ~ 1987



많은 것이一般的이나 1984年과 1985年에는 畦의 轉用이 오히려 많아 1984年的 경우, 總 18.83 ha가 轉用되었는데 그中 畦이 10.88 ha로 總轉用面積中 畦이 차지하는 比率이 57.8 %에 達하였으며 1985年에는 그것이 56.9 %에 達하였다. 그러나 1983 ~ 1987年사이에 田 · 畦의 轉用比率은 45.3 % 對 54.7 %이었다. 即 해에 따라서는 畦의 轉用이 田의 轉用보다 많은 境遇가 있긴하나 大體的으로 보아 田의 轉用率이 더 높다는 것을 알 수가 있다.

<表 3-5> 調査地域內 年度別 田畠別 農地轉用 推移 (1983 ~ 1987)  
(單位 : ha)

件 數	計	面 積		田 · 畦比 %	
		畠	田	畠	田
1983	43	18.53	7.00	11.53	37.8
1984	47	18.83	10.88	7.95	57.8
1985	68	23.93	13.62	10.31	56.9
1986	40	21.51	7.98	13.53	37.1
1987	96	30.90	12.06	18.84	39.0
計	294	113.70	51.54	62.16	45.3
					54.7

資料：天原郡, 天安市, 牙山郡

#### 라. 田 · 畠別 轉用目的別 農地轉用

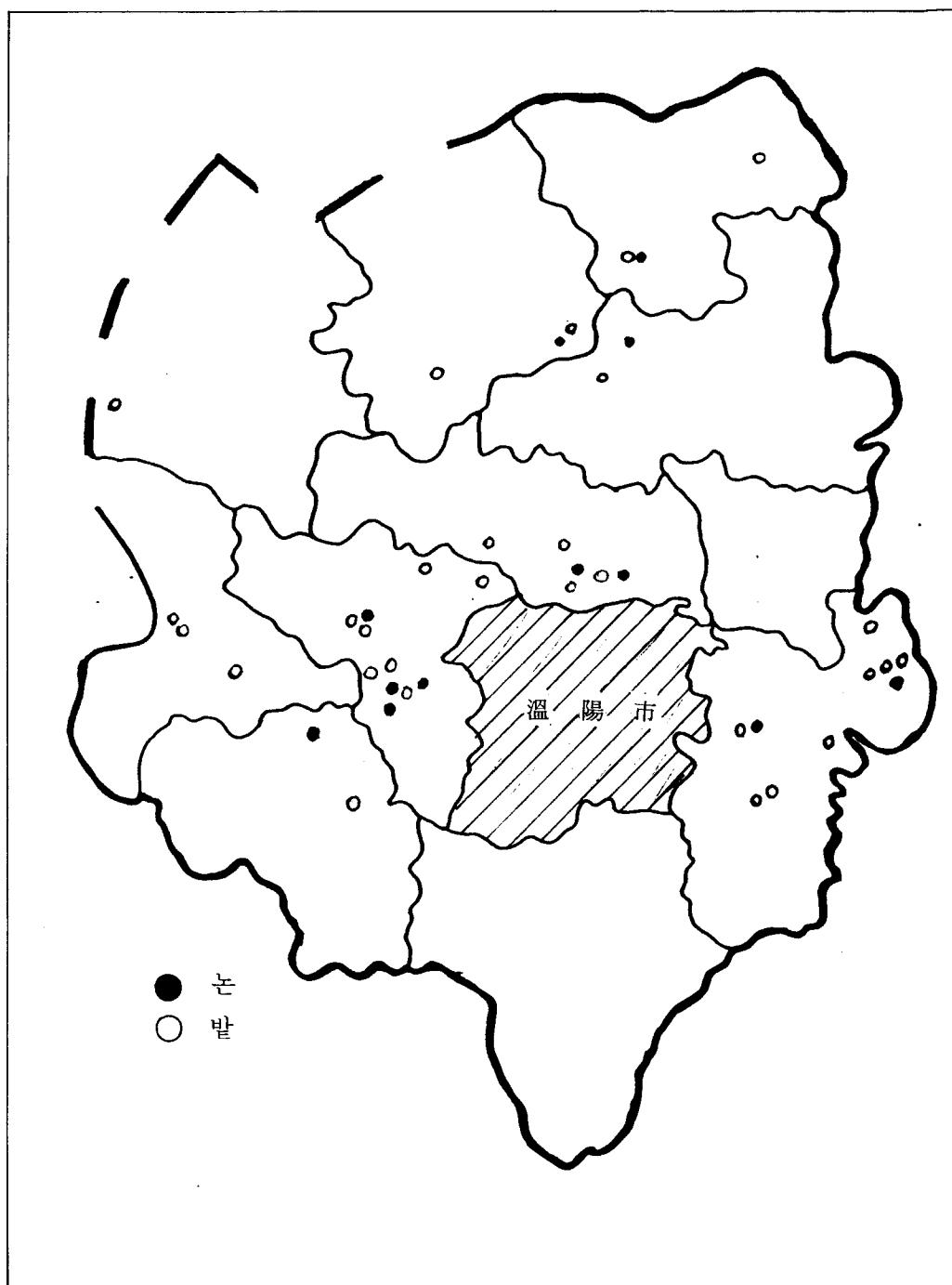
農地를 轉用하는 目的是 大體로 道路, 工場敷地, 住宅地, 商業用地, 公共施設用地, 教育用地, 레저產業用地, 駐車場, 倉庫, 其他 得으로 區分된다. 1980年度에 轉用된 農地의 總面積은 約 15 ha로 그中 36.4 %인 5.45 ha가 教育用地로 25.6 %인 3.83 ha가 工場敷地로, 25.4 %인 3.80 ha가 公共施設用地로 轉用되었으며 住宅用地와 倉庫用으로 각각 6.9 %와 4.7 %가 轉用되었다. 1980年度에는 轉用農地의 大部分인 93.9 %가 田이었으며 畠 轉用面積은 不過 6.1 %에 지나지 않았다.

그러나 急激한 產業化의 影響을 받아서 1987年에는 轉用面積이 1980年對備 두 배로 늘어났을뿐 아니라 轉用目的도 많은 變化를 가져왔다.

即 總轉用面積 30.1 ha의 30.9 %인 9.30 ha가 工場敷地로 轉用되었고, 道路에 20.6 %, 倉庫에 10.6 %, 住宅用地에 13.4 %가 轉用되어 1980年에 가장 많았던 教育用地에는 駐車場用으로 轉用된 面積比率 (8.0 %)보다 적은 7.6 %가, 그리고 公

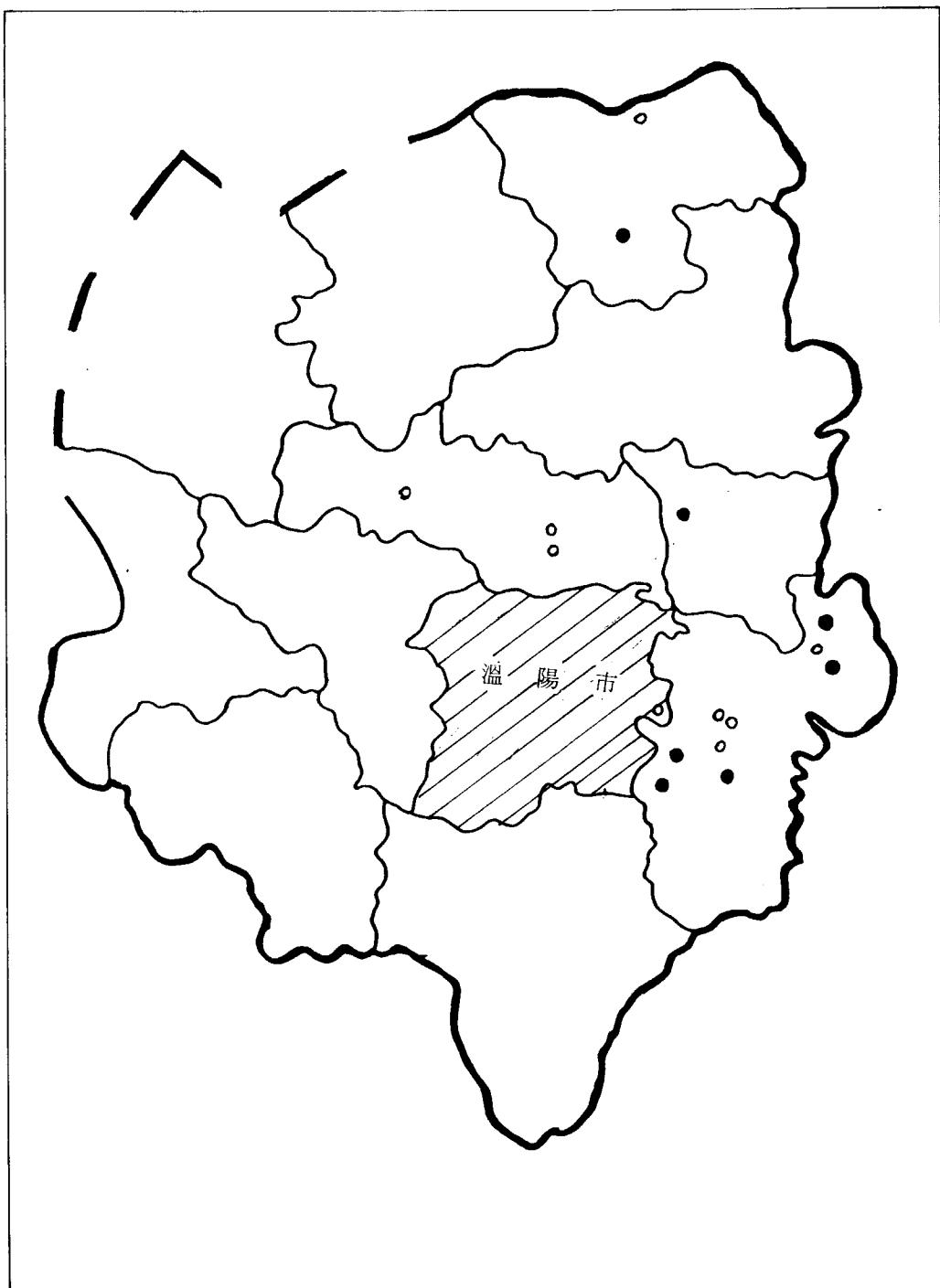
<圖 3-3>

牙山郡 農地轉用地域 分布圖 (1980 ~ 1984)



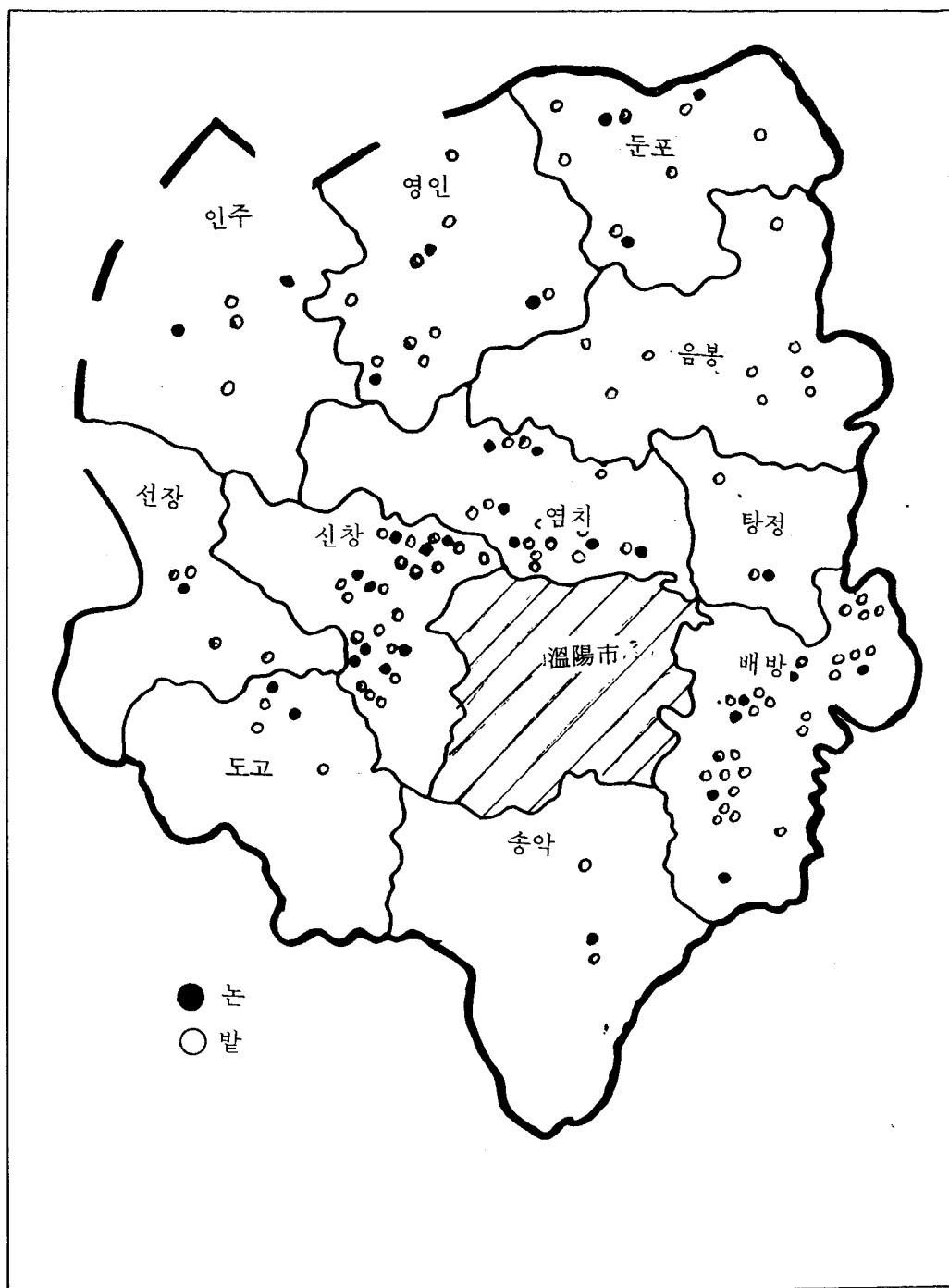
<圖 3-4>

牙山郡 工場分布圖(1980年 現在)



<圖 3-5>

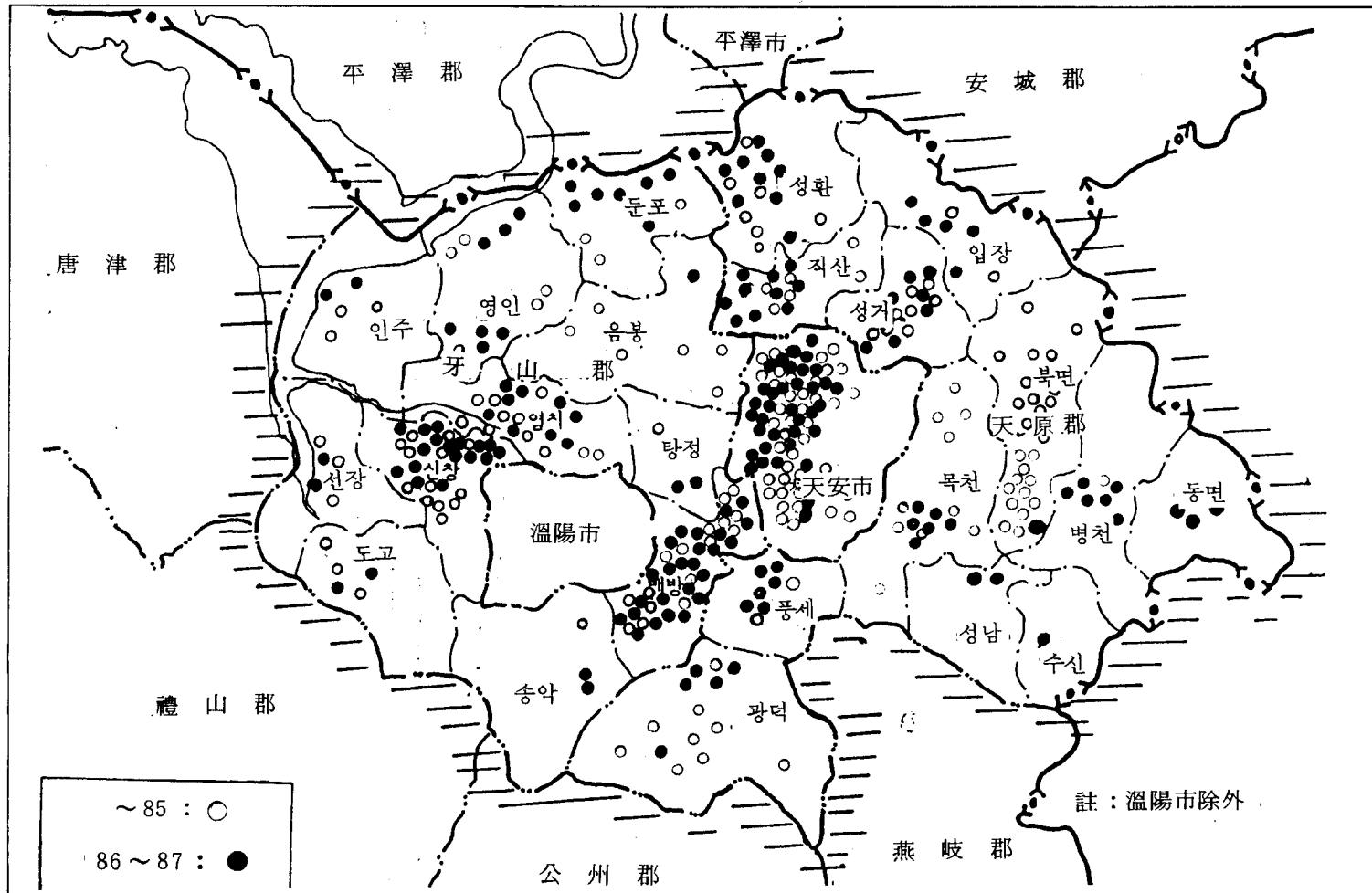
牙山郡 農地轉用地域 分布圖 (1980 ~ 1987)



<圖 3-6>

調査地域内 農地轉用 分布

-15-



&lt;表 3-6&gt;

調査地域内 農地轉用 現況(道知事許可)

(単位: ha)

	1980				1987			
	畠	田	計	%	畠	田	計	%
道路	0.10		0.10	0.7	3.65	2.56	6.21	20.6
工場敷地	0.03	3.80	3.83	25.6	0.89	8.41	9.30	30.9
住宅	0.03	1.00	1.03	6.9	0.60	1.02	1.62	5.4
敷地					0.20	2.20	2.40	8.0
商業用地			-		0.10	0.30	0.40	1.3
公共施設用地	0.70	3.10	3.80	25.4	1.32	0.20	1.52	5.1
教育用地		5.45	5.45	36.4	1.70	0.60	2.30	7.6
제조産業用地			-				-	
駐車場			-		0.70	1.70	2.40	8.0
倉庫		0.71	0.71	4.7	1.59	1.60	3.19	10.6
其他	0.05		0.05	0.3	0.65	0.10	0.75	2.5

資料：天原郡、天安市 및 牙山郡

共施設用地로 轉用된 比率은 5.1 %밖에 되지 않았다.

### 3. 農地轉用의 地域分布

調査地域의 工業化가 急速度로 進行되기 始作한 80年代 中半以後와 그 以前에 있어서의 農地轉用의 地域의 分布 모습은 그 以後의 그것과 若干 다른 모습을 하고 있다. 앞에서도 본바와 1980年과 1987年的 農地轉用 目的에 다르게 나타난 바와 같이 1985年 以前에 있어서는 農地轉用이 地域의으로 比較的 고루 分布되는 傾向을 보였으나 最近에 와서는 工場設置가 比較的 쉽고 또 交通이 便利하여 特히 大都市內 또는 邑等과 같이 人口密集地域에서 더욱 集中的으로 農地가 轉用되는 傾向을 보이고 있다.

即, 1986 ~ 1987年에는 京釜高速道路 주변지역인 성환, 성거, 직산, 천안과 溫陽사이에 位置한 毛山(배방면) 그리고 점차 그 물결이 염치면 및 屯浦邑 쪽으로 퍼져가고 있다. 그리고 그것이 점차 탕정면 및 음봉면으로 擴大되어 갈 것으로 보인다. 그림을 보아 알 수 있듯이 이들 地域은 天安과 溫陽에 隣接한 地域이다.

1985年以前에 있어서도 前記한 都市 및 同近郊地域의 農地轉用面積이 다른 地域보다 많았던 것은 事實이나 1986年以後보다는 훨씬 고루 全地域에서 農地가 轉用되었음을 알 수가 있다. 다만, 例外的으로 天原郡 北面이 農地轉用이 많았던 것은 獨立記念館設立과 함께 天原郡 北面 延春里, 上東里와 天原郡 木川面 新溪里가 韓屋마을로 指定되어, 農家를 新築하게 되었는데 不幸하게도 新築코자하는 家屋의 台地中 外地居住者 所有分이 많아 이들 農家들이 各己自己所有인 田畠에 新築家屋을 建設하게 되어 立地條件이 類似한 並川面, 東面等 地域보다 農地轉用이 많았었던 것이다.

이미 言及된 바 있지만 (圖3-6) 大部分이 農地轉用은 天原郡에 있어서는 성환읍, 직산면, 성거읍 및 풍세면등과 같이 天安市와 隣接하고 있으면서도 國道 1號와 京釜高速道路에 隣接한 地域에서 많이 있어왔다. 이 地域은 同時에 工場들도 많이 分布되어 있는 地域임을 알 수 있다.

<表3-7>

天原郡 規模別 工場分布

(單位 : 個所)

邑 · 面	企業規模 <sup>1)</sup>	小企業	中企業	大企業	計
성 환 읍		28	21	-	44
직 산 면		8	8	-	16
성 거 읍		4	9	1	14
임 장 면		6	2	-	8
풍 세 면		3	9	-	12
목 천 면		1	-	-	1
광 덕 면		-	1	-	1
수 신 면		2	-	-	2
計		47	50	1	98

註 1 ) 小企業 從業員 50名未滿

中企業 50 ~ 500名

大企業 500以上

## 第2節 農地의 效率的 確保와 農地蚕食

이미 指摘한 바 있으나 우리나라의 農地保全制度는 農地의 效率的 活用을 위한 能動的인 것이라기 보다는 오히려 消極的인 保全爲主의 制度이기 때문에 (1) 農地의 效率的인 利用面에서 어려움이 있을 뿐 아니라, (2) 農業以外 部門에서의 活用을爲한 繼續的이고도 強力한 도전을 받고 있다.

그結果 農地의 轉用을爲한 體系的인 도전으로 農地는 持續的으로 蚕食되고 있다. 그렇다면 우리나라는 어떠한 形態로 農地利用을 制限하고 있으며 이를 蚕食하는 方法이 어떻게 쓰여지고 있는지를 檢討하기로 한다.

### 1. 農地利用의 制限과 效率

「國土利用管理法」에 依하면 全國土를 10個의 用途地域으로 指定하므로서 國土의 效率的인 利用을 試圖하고 있다.<sup>1)</sup>

그런데 都市地域等 5個地域에 對해서는 開發計劃을樹立 利用하도록 규정하고, 耕地地域, 山林保全地域, 自然環境保全地域, 水產資源保全地域, 留保地域등의 5個地域

國土利用管理法上 用途地域 區分과 그 變化

1983. 12. 31 以前	1983. 12. 31 以後
1. 都市地域	1. 都市地域
2. 農業地域 耕地地區 落地區	2. 耕地地域
3. 山林地域 山林保全地區 開發促進地區	3. 落地域( 3個地區 )
4. 工業地域 工業專用地區 準工業地區	4. 山林保全地域
5. 自然 및 自然環境保全地區 文化財 文化財保全地區 保全地區 海岸保全地區 觀光保全地區 觀光休養地區 水產資源保全地區	5. 開發促進地域
6. 留保地域	6. 工業地域
	7. 自然環境 保全地域
	8. 觀光休養地域
	9. 水產資源 保全地域
	10. 留保地域

등은 保全爲主의 用途地域이다.

「國土利用管理法」에는 하나의 圈域으로서 耕地地域을 指定해 두었고, 耕地地域內에서 몇 가지 種類의 工場을 設置할 수 있게 하였다.<sup>4)</sup>

그러나 萬若 이것이 筆地方式이 아닌 圈域保全方式을 取하였다면 점더 效率的으로 工場浸透를 막을 수 있었을 것이다.

## 2. 農地利用低下와 活用性提高

農業人口가 激減되고 農業勞動力이 老令化 婦女化될 뿐 아니라 農業生產力의 全般的인 增大로 限界生產地가 增大함에 따라서 農地利用率은 점차 減少하여 1975年

<表 3-8> 耕地面積 및 耕地利用率(1975~1987)

區 分	耕 地 面 積 (A)			戶當耕地面積 (ha)	耕 地 利用面積 (B) (千ha)	耕 地 利用率 (B/A) (%)
	畜 (千ha)	田 (千ha)	計 (千ha)			
1975	1,277	963	2,240	0.94	3,144	140.4
1980	1,307	889	2,196	1.02	2,765	125.3
1981	1,308	880	2,188	1.08	2,774	126.3
1982	1,311	869	2,180	1.09	2,678	122.4
1983	1,316	851	2,163	1.08	2,698	123.8
1984	1,320	832	2,152	1.09	2,707	124.9
1985	1,325	819	2,144	1.11	2,592	120.4
1986	1,329	812	2,141	1.12	2,570	119.9
1987	1,351	792	2,143	1.15	2,598	121.3

資料：農林水產部

### 4) 耕地地域내 農地에 設置可能한 工場

- ① 農產物, 林產物의 第 1 次의인 加工工場
- ② 石材加工工場 ③ 도자기공장 및 기와공장 ④ 페미콘工場 및 아스콘工場
- ⑤ 民俗酒工場

耕地地域내의 대지, 雜種地工場 用地에는 排出施設物中 소음 및 진동을 배출하는 工場과 排出施設物이 아닌 施設物을 設置할 수 있다.

또한 耕地地域내의 工場은 既存부지面積의 50 %内에서 공장부지를 擴大할 수 있다.

의 140.4 %에서 1987 年의 121.3 %로 急激하게 減少하고 있다.

이와같은 耕地利用率의 減少는 現在 우리나라에서 採用되고 있는 筆地別 農地保全方式을 계속 使用하는 경우 더욱 促進될 것으로 推定된다. 그 理由는 ① 筆地別 方式을 採擇하는 境遇 他地域과 農業地域이 서로 뒤 엉켜서 農機械의 效率的인 活用이 어렵고, ② 農地를 效率的인 活用을 할 수 있도록 開發코자 할 때 많은 어려움이 뒤따르며, ③ 工場, 都市用建物 或은 施設物에서 배출되거나 버려지는 物件으로 因해 農地가 오염되게 되어, 農地를 積極的으로 活用하는데 많은 支障을 초래하게 될 것이다.

따라서 一定한 農業圈域을 設置, 이 地域內에서는 農業만을 할 수 있도록 規制하고, 一旦 農業圈域으로 指定되게 되면 政府의 農業開發投資를 이 地域에 集中함으로서 農地利用率을 提高시켜 農地의 活用性을 增大시킬 수 있을 것이다.

### 3. 地價變動과 地域均衡

農地는 農家의 가장 基本的인 生產手段中의 하나인 同時에 農家資產中에 가장 重要的 것이다. 農業主產業이었던 옛날에 있어서는 農家의 富는 그가 가진 土地의 面積과 그 生產性에 依하여 主로 評價되었다.

그러나 農耕社會에서 점차 產業社會로 移行하고 非農業部門의 比重이 커감에 따라서 農家の 富의 概念이 比較的 빠른 速度로 바뀌어 가고 있다. 卽 都市近郊地域에 있어서는 農地의 生產性보다는 그 農地의 轉用可能性과 앞으로의 使用可能用途 그리고 그 用途의 經濟的 重要性에 依해서 影響을 받는 바 크다.

그러한 結果로 옛날에는 別로 價值가 없는 土地가 雜種地라는 地目때문에 間前沃畠의 數倍에 達하는 值으로 去來되며 相對農地로 指定되었기 때문에 絶對農地로 指定된 훨씬 나은 農地보다 더 地價가 높은 例를 보게 된다.

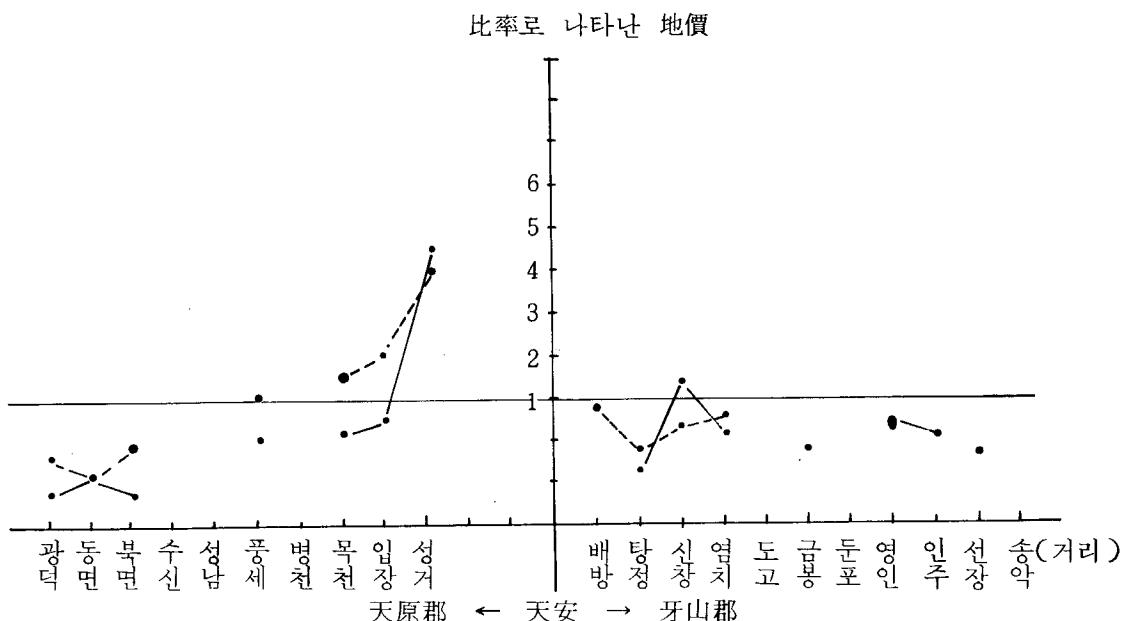
<表3-9>는 天原郡 및 牙山郡의 地價分布이다. 이를 보아 알 수 있는 바와 같이 咸歡邑 所在地區域內 農地는 都市計劃 豫定區域의 경우 100,000 원以上을 呼價하고 있으며 區域外의 경우 6 ~ 80,000 원 水準이다. 都市에서 거리가 멀게되면 논값은 대체로 10,000 ~ 13,000 원 水準이 되며 가까울수록 田과 林野의 價格이 높아져 가고 있다. 그러나 그 程度는 天原郡에서 더 심하고 牙山郡에서는 別로 심하지 않다. 이와같은 關係를 점더 명확하게 하기 위해서 <表3-10>와 <圖3-7>을 作成하였다.

<表 3-10>는 어느 地域이나 논값指數를 100으로 하고 林野와 田의 價格指數를 計算하고 이 數値를 天安으로부터의 面所在地까지의 距離順序를 나열하여 놓운 것이다.

交通上의 距離, 포장여부, 他地域과의 交通소통 및 앞으로의 開發可能性等 여러 가지复合要因이 있어 畦·田 價格比나 畦·林野價格比(指數)가 完全히 天安과의 距離差에 依해서 決定된다고 하기는 어려우나 天原郡의 境遇 가까울수록 林地와 田地의 價格이 뚜렷하게 나타나고 있음을 알 수 있으며 絶對農地와 相對農地의 價格比는 調査를 試圖하긴 하였으나 믿을만한 資料가 얻기 어려워 이곳에 提示하기가 困難하다. 다만 調査過程에서 감지할 수 있었든 것은 絶對農地와 相對農地의 價格差도 都市로 부터의 距離의 差에 依해서 <圖 3-7>에 나타난 것과 같은 傾向을 보일 것이란 點이다.

以上과 같이 筆地別 保全方式의 경우 같은 部落內의 農地라 하더라도 分類區分에 따라서 價格差가 發生하고 農民들간에 이화감을 조성하고 있다. 이와같은 問題點은 圈域區分方式에서도 나타날 것으로 보이긴 하나 政府는 이를 圈域區分이 뚜렷 하므로 不利한 地域에 對한 稅減免, 投資의 擴大等으로 區域間의 均衡을 유지할 수 있을 것이다.

<圖 3-7> 논값을 1로한 밭, 임야값 指數



&lt;表3-9&gt;

天原郡 및 牙山郡의 林野·논·밭값의 分布(1988)

單位 : 원

地 域	林 野			논			밭		
	上	中	下	上	中	下	上	中	下
천 원 군									
• 성 환 읍	소재지 구역내 100,000 원이상 以外地域 6 ~ 80,000 원								
• 직 산 면	60,000	55,000	50,000	15,000	13,000	10,000	10,000	70,000	50,000
• 성 거 면	60,000	(55,000)	50,000	13,000	(10,000)	6,500	70,000	(50,000)	30,000
광 덕 면	10,000	(6,700)	3,000 ~ 4,000	17,000	(14,500)	12,000	18,000	(12,500)	7,000 ~ 8,000
동 면	13,000	8,000	5,000	18,000	15,000	10,000	15,000	10,000	7,000 ~ 8,000
목 천 면	20,000	(11,000)	3,000	13,000	(10,000)	12,000	30,000	(25,000)	20,000
북 면	10,000	5,000	1,000	15,000	13,000	11,000	15,000	(12,500)	10,000
• 입 장 면	20,000	15,000	2,000	12,000	(10,000)	8,000	40,000	30,000	15,000 ~ 20,000
풍 세 면	40,000	(2,500)	10,000	15,000	(12,500)	12,000	20,000	10,000 ~ 15,000	8,000
아 산 군									
도 고 면				16,000 ~ 17,000	14,000 ~ 15,000	11,000 ~ 12,000			
• 둔 포 면	소재지 구역내 1,000,000			이외지역	100,000 ~ 150,000		절대농지	소재지근접	100,000
• 배 방 면					50,000 30,000 ~ 40,000	20,000	100,000	(70,000)	30,000
신 창 면	350,000	(60,000)	30,000	30,000	(25,000)	20,000	50,000	35,000	200,000
염 치 면	30,000	25,000	5,000	300,000	20,000	20,000	30,000		15,000
영 인 면	30,000	27,500	25,000	30,000	25,000	20,000	35,000		25,000
음 봉 면	25,000	(20,000)	15,000	25,000	(22,500)	20,000	50,000	20,000	8,000
인 주 면	30,000	20,000	5,000	20,000	(17,500)	15,000	20,000	15,000	16,000
탕 정 면	15,000	10,000	5,000	18,000	(15,000)	13,000	15,000	12,000	8,000

註 : 성환 및 배방면의 시가화지역은 100,000 원 以上임.

&lt;表 3-10&gt;

天原郡 및 牙山郡의 面別 土地價指數分布(1988)

各地域 논값指數=100

地 域	林 野			논			밭		
	上	中	下	上	中	下	上	中	下
천 원 군									
성 큰 읍	소재지 구역외 100,000 원이상			以外地域 6 ~ 80,000 원					
성 거 면	462	550	169	100	100	100	538	500	462
광 덕 면	59	46	29	100	100	100	106	86	63
동 면	72	53	50	100	100	100	83	67	80
목 천 면	153	110	25	100	100	100	231	250	167
북 면	67	38	9	100	100	100	100	96	91
입 장 면	167	150	25	100	100	100	333	300	219
풍 세 면	267	200	83	100	100	100	133	100	67
아 산 군									
도 고 면									
둔 포 면	소재지 구역내 1,000,000 원			이외지역 100,000 ~ 150,000 원		절대농지소재지 근접	100,000 원		
배 방 면				100	100	100	200	175	150
신 창 면	1,167	240	120	100	100	100	167	140	100
염 치 면				100	100	100			
영 인 면	130	130	130	100	100	100	120	120	120
음 봉 면	100	89	75	100	100	100	200	89	40
인 주 면	150	114	33	100	100	100	100	86	67
탕 정 면	83	67	38	100	100	100	83	80	62

## 4. 限界農地現況과 發生要因

農地의 轉用이 점차 增大하고 農地價格이 高騰하여 農地가 貴하게 되어 가고 있는 現況속에서도 活用되지 못하고 그대로 放置되는 農地들이 생겨나고 있다. 이와 같은 農地의 遊休現狀은 大體로 다음의 몇 가지 要因에 依하여 나타난다.

첫째, 農村勞動力의 減少로 勞動力 絶對數가 不足하여 農繁期에 人力動員이 困難한 경우

둘째, 勞賃이 上昇하여 同田畠의 作業條件, 位置, 肥沃度等이 좋지 않아, 經濟的으로 活用이 不可能한 境遇

세째, 旱害로 因한 播種不能 및 移秧不能으로 一時的으로 休耕狀態가 되는 경우

네째, 外地人の 土地購入 或은 離村의 結果, 限界地에 가까운 農地가 休耕狀態에 있는 곳,

다섯째, 都市計劃, 工業團地造成 道路開設 等의 理由로 同農地가 所有權이 바뀌거나 아니면 時期의 不一致로 農地가 活用되지 못하는 境遇를 生覺할 수가 있다.

上記한 첫째, 둘째 및 세째의 경우는 원격지의 農村에서 比較的 자주 목격되는 現象이며, 네째 및 다섯째의 境遇는 大體로 都市近郊에서 자주 發生하고 있다.

本 調查에서는 現地 踏查調查와 邑面事務所에 문의하는 두가지 調查를 병행하였으나 具體的인 實例를 찾을 수는 없다.

그 理由를 探問 調査한 결과 (1) 이곳 天安·天原 및 牙山地區는 比較的 中間地帶이어서 원격지 農村人口는 減少하고 있기는 하나 아직 農地는 遊休化할 程度로 되지는 않고 있으며 따라서 大部分이 活用되고 있는 形便이다. 그러나 地域에 따라 (即 오지에서는) 農地가 平坦치 않아 機械化가 늦어지고 있어 現在 農業에 從事하고 있는 年老한 사람들이 젊은 世代로 代替되기가 어려우며 “來年부터는 耕地를 포기해야 할 것”이라고 말하는 農民들이 생겨나고 있는 것을 여러 각 發見할 수 있었다. 또한 이곳 農地들이 平坦地가 많고 比較的 水利施設이 잘되어 있을 뿐만 아니라 機械化도 急速度로 進展되고 있어 논이 耕作되지 않고 포기되는 일은 드물며 (2) 田에 있어서는 首都圈에 隣接하여 있어 他地域보다 田의 活用度가 높으며 아직도 農村에 若干이나마 剩餘勞動力이 있어 大部分의 土地가 活用이 된다는 點이다.

다른 하나의 理由는 비록 中心에 天安, 溫陽등의 市와 성탄, 직산, 성거등의 邑이 있기는 하나 이의 本格的인 開發이 始作된 것은 極히 最近의 일로 都市의 境遇 이미 開發된 宅地가 아직 分讓되지 않고 있기 때문에 極히 例外的인 境遇를 除外하고는 다섯번째에 例示한 理由로 因한 遊休農地의 發生現狀을 보기가 어려웠다.

그러나 이 地域의 工場數의 急速한 增大로 因한 勞動力不足 現狀이 일어나고 있으며 地域에 따라서는 工場을 지어놓고 일손을 求하지 못하는 事態가 發生하지 않을까 우려하고 있는 곳도 있으며 人口의 急速한 增大에 따라 所有權 移轉이 빈번하여지고 宅地開發, 道路開設, 工場新設等이 많아지게 되면 遊休農地가 많아지지 않을까 우려하고 있다.

### 第3節 土地의 合理的 利用과 制度의 改善

우리 나라의 憲法은 「國土와 資源은 國家의 保護를 받으며, 국가는 그 均衡 있는 開發과 利用을 為하여 必要한 計劃을樹立한다」(120條2項)고 規定하고 있으며 이에 따라 國土建設 綜合計劃法, 國土利用管理法이 制定되고 있다. 이 國土利用管理法은 土地의 利用과 管理에 關한 諸般規定을 만들어 놓고 각 土地의 用途를 指定해 놓고 있다. 따라서 이 法에서 指定한 用途地域內의 土地所有者는 指定目的에 適合한 土地利用을 해야 하며 指定目的以外의 使用을 為하여는 別途로 許可를 얻어야 하도록 되어 있다.

用途地域, 同地域의 管理義務者 및 管理義務의 內容은 別表<3-11>와 같다.

그러나 國土利用管理法上의 用途地域中 “耕地地域”에 對한 利用基本計劃의 관리法上의 用途地域中 耕地地域의 利用에 基本計劃 關聯法律이 未備하여, 土地의 都市的 利用과 農業的 利用間의 合理的인 調整이 어렵게 되어 있다.

그結果 都市地域은 都市地域대로 正常的인 發展이 어려워 都市한가운데 논이 混在하여 都市機能을 제대로 發揮하지 못하고 있으며 耕地는 耕地대로 都市地域의 不規則한 侵入으로 심히 汚染되고 있다.

天安市의 境遇도 都市의 合理的 發達과 優良農地의 保全이라는 두가지 目的의 상충속에 農地가 都市一部에 널려 있으며 農地로서의 合理的 開發도, 將次 그곳이 都市地域이 될 것이라는 期待때문에 行政的으로나 個人的으로 소외된채, 뒤로 미루어져 방치되고 있으며 그곳이 絶對農地이기 때문에 都市的 利用도 하지 못하고 있

<表 3-11> 用途地域과 用途地域 관리義務者

用途地域	管理義務者	管理義務의 내용
都市地域	建設部長官 地方自治團體의 長	都市計劃의 樹立·施行
聚落地域	地方自治團體의 長	農家の 集團化, 住民生活環境의 改善 및所得增大를 위한 聚落地域開發計劃의 樹立·施行
耕地地域	農水產部長官	農地의 保存 및 利用에 관한 法律과 農地擴大開發
	地方自治團體의 長	促進法의 規定에 의한 耕地地域의 保全·管理
	農村振興廳長	土壤精密調查實施 및 地圖의 調製·普及
山林保全 地 域	山林廳長	山林計劃의 樹立·施行 山林의 利用區分精密調查實施 및 地圖의 調製·普及
工業地域	建設部長官 關係行政機關의 長	產業基地開發區域·工業開發獎勵地區·誘致地域·電源 開發事業豫定區域의 指定·管理
自然環境 保全地域	關係行政機關의 長	環境污染의 防止와 自然環境·水資源·生態界·文化財의 保全을 위한 調查·保護對策의 講究
觀光休養 地 域	交通部長官	觀光地造成計劃의 樹立·施行
	地方自治團體의 長	
水產資源 保全地域	水產廳長	水產動植物의 繁殖·保護에 필요한 調查實施 및 地圖의 調製·普及
開發促進 地 域	關係行政機關의 長	細部開發計劃의 樹立·施行
	地方自治團體의 長	墓地의 集團化措置 講究

다. 이와같은 現狀은 聚落地域에 있어서도例外는 아니다. 따라서 耕地地域을 中心으로 하고 이와 인접한 聚落地域, 山林保全地域, 自然環境保全地域 및 開發促進地域에 對하여, 現在까지와는 달리 土地를 더욱 效率的으로 利用하고 나아가 適正量의 農地를 確保하는 同時に 農村環境을 都市의 環境과 比較하여 손색이 없도록 이들 地域을 總括하는 土地利用計劃을 樹立하고 이를 基礎로 土地用途地域을 區分함으로서 각個地域의 좀더 土地를合理的的으로 利用할 수 있게 하는 制度의 確立이 要

望되고 있다.

## 第4節 農地保全의 問題點

前章에서 非農業部門의 擴大에 따라 農地가 점차적으로 잠식되지 않을 수가 없다는 點이 仔細하게 檢討되었다. 調查地域에 있어서는 1985年까지에는 農地의 轉用面積도 적었고 또 轉用地域도 全地域에 比較的 고루 分布되어 있었다. 그런데 1986年以後, 都市內 或은 都市周邊地域을 中心으로 農地의 轉用이 活潑하게 이루어지고 있으며 이러한 傾向은 앞으로 더욱 두드러질 것으로 보인다.

다른 한편으로 農地의 轉用欲求는 都市近郊地域에서 더욱 크게 나타나고 距離가 멀어감에 따라서 그 程度가 점차 줄어드는 傾向을 보이고 있으나, 이것이 방치되게 되면 都市集中現狀의 加速化되게 될 것이며 따라서 遠隔地는 더욱 폐폐하게 될 것이다.

萬若 農地의 轉用이 道路, 公共用地, 學校, 駐車場 等과 같이 公共의 利益을 爲한 것이라면 모르되 그렇지 못할 경우 轉用許可를 받은 者는 轉用地의 活用度의 擴大에 따른 地價上昇으로 많은 利益을 보게 될 것이며 따라서 그 利益의 差가 크면 逐年로 許可權者와 許可希望者사이에 利權去來의 可能性이 매우 클 것이다.

政府는 이에 對한 方案으로서 農地轉用에 對應한 交替農地 造成費를 徵收하고 있으며 이 造成費는 地圖 即 田, 畦의 區分에 따라 差等 부과하고 있다.

### 1. 工業의 發達과 農地保全問題

前記한 바와 같이 非農業部門의 發展은 不可避한 것이고 따라서 農地의 保全은 매우 어렵게 된다. 그러나 道路나 學校 或은 公共施設의 擴充과는 달리 工場의 무질서한 農業地域에 侵入은 農用地에 對한 公害의 배출이라는 문제와 이에 따른 灌溉用 水質의 汚染, 農地의 體系的인 開發의 困難等 諸般問題를 惹起하게 된다.

本事例調査地域에서는 아직 工場에서 排出하는 公害物質로 因한 여러가지 문제는 河川의 一部污染이외에는 심각한 地境에 이르지 않아 表面化되지는 않고 있다. 그러나 앞으로 이 문제는 심각하게 될 가능성성이 있다.

## 가. 工業團地와 工場分布

현재 調査地域에는 여러개의 工業團地가 造成되었거나 造成되고 있으며 大部分의 工業團地가 1988 年末 乃至 1989 年 前半期에는 造成될 것으로 보인다.

即 調査地域에는 현재 9 個의 農工團地가 있으며 이밖에도 西海岸 開發事業의 一環으로 開發될 것으로 보이는 것이 2 個가 더 있다. 天安市에는 성정동에 農工團地( 약 10 萬坪 )가 있었으나 현재 百石洞에 비슷한 규모의 農工團地를 조성중에 있으며 거의 마무리 단계에 와 있다. 入住業體도 이미 決定되었고, 全般工事도 完了 되었다. 그러나 工業敷地에 대한 수요가 커서 이것으로는 不足하여 天安市 北部에 約 30 萬坪 規模의 새로운 工業團地의 造成을 計劃하고 있다.

天原郡에서도 繼續 밀려드는 需要를 充足시켜주기 為해서 직산면 부송리, 목천면 소사리 그리고 동면 송연리에 工業團地를 조성중에 있다. 한편, 牙山郡에서는 신창면에 신창특별농공지구, 屯浦面에 屯浦面特別農工地區, 唐正면에 唐正특별농공지구 그리고 영인면에 영인특별농공지구등 네군데의 농공지구를 조성하고 있으나 특히 영인면에는 大單位 工業團地를 구상하고 있으며 이 구상이 현실화되는 경우 이 地域은 西海岸 굴지의 工業地帶가 될 것으로 보인다.

<表3-12> 天安·天原 및 牙山地域의 工業團地造成(1988)

地 域	工團 또는 地域名	面 積
天 安 市	• 百石農工團地	10 萬坪
	• 성정 //	10 萬坪
	• (北部 // )	30 萬坪
牙 山 郡	• 신창특별농공지구	57,350 ㎡
	• 둔포면 특별농공지구	70,247 ㎡
	• 唐正특별농공지구	95,091 ㎡
	• 영인특별농공지구	135,753 ㎡
	• (牙山·영인農業團地)	
天 原 郡	• 직산면 부송리 공업단지	( 13 個業體 )
	• 목천면 소사리 공업 단지	( 4 個業體 )
	• 동면 송연리 공업단지	( 3 個業體 )

그러나 調査地域에 있어서의 工業團地造成에 對한 欲求는 現在 工業團地가 造成되지 않은 다른 邑面에서도 매우 크며, 이들 除外된 邑面들은 地域間 격차의 심화를 매우 우려하고 있다. 即 이 제외된 地域들은 大體로 交通이 相對的으로 不利하고 現在에도 이미 落後되어 있을뿐 아니라 稅源이 없어 어려움을 겪고 있는 實情이다.

<表 3-13>

天安市 年度別 洞別 業體登錄動向

(單位: 個所)

洞 別	～ 1978	1979～ 1980	1981～ 1982	1983～ 1984	1985～ 1986	1987	計
청 수		1		1			2
신 방		1					1
봉 명		3		1		1	5
영 성		3					3
두 정		3	3	3	2	5	35
구 성		1		1	1		3
용 곡		1		1			2
신 당			2			1	3
신 부		6		2			8
다 가		3		1			4
쌍 용		3			1	1	5
와 촌		1	1		1		3
성 정		5		8	8	6	27
사 직		1					1
유 량		1					1
삼 용		1		1			2
업 성		1					1
대 흥	2	1					3
원 성		1					1
計	2	37	6	19	32	14	110

資料：天安市

<表 3-14> 天安市 中小業體創業年度別 資產額動向<sup>1)</sup> (1978 ~ 1988)  
(單位: 百萬 원)

年 度 別	資 產 合 計	個 所 數	平 均 資 產
1978	220	1	220
1979	396	3	132
1980	-	-	-
1981	-	-	-
1982	200	1	200
1983	65	1	200
1984	1,789	8	224
1985	3,995	15	266
1986	2,707	6	451
1987	2,481	5	496
1988	3,299	4	824

1) 家內手工業의 小規模業體는 資產報告가 없어 除外되었음

資料：天安市

<表 3-15> 天原郡 邑面別 工場分布  
(單位: 個所)

企業區分 邑面	小 企 業	中 企 業	大 企 業	合 計
성 환 읍	23	21		44
직 산 면	8	8		16
성 거 읍	4	9	1	14
입 장 면	6	2		8
풍 세 면	3	9		12
목 천 면	1	-		1
광 덕 면	-	1		1
수 신 면	2	-		2
計	47	50	1	98

資料：天原 郡廳

以上에서 보아온 바와 같이 調査地域의 工場分布는 工業團地 地域을 除外하고는 工場設置許可가 날 수 있는 地域이면 그것이 綜合的인 地域開發이나, 農業과 工業의 均衡, 等動力 分布等과 같은 여건과는 크게 關係됨이 없이 分布되어가고 있으며 이것이 繼續되는 경우, 農地의 汚染, 地域間의 不均衡, 農地의 合理的 利用 等과 같은 여러가지 소망스럽지 못한 일들이 일어날 것이 매우 우려되고 있다.

## 2. 筆地別 絶對農地指定과 이에 따른 問題點

前章에서 이미 土地用度指定에는 筆地別 用途指定과 圖域別 用途指定方式이 있다는 點을 說明한 바 있다. 우리나라의 農地의 用途指定에 있어서 筆地別用途指定方式을 採擇하고 있는데 두 方式에는 각各 一長一短이 있으나 本節에서는 우리나라가 現在 採擇하고 있는 筆地別 用途指定方式 特히 筆地別 絶對農地指定과 이에 따른 問題點에 對하여 檢討하여 보고자 한다.

絕對農地란 農業生產을 為하여 꼭 必要한 農地로 一但 「絕對農地」로 指定되면 正常的인 節次에 依한 許可를 받지 않고는 이를 農業以外의 他目的으로 活用할 수 없게 되어 있다. 그러나 이 節次가 까다롭고 許可를 得하기 為하는 農林水產部까지 올라가야 하기 때문에 普通사람으로서 絶對農地를 해제하여 多目的으로 使用한다는 것은 不可能에 가깝다.

다만 300坪未滿은 比較的 쉽게 許可를 얻어 用途를 變更하여 農家住宅을 지을 수 있기 때문에, 이 절차를 밟아 집을 지은 후 집을 賣却하는 경우가 있는데 이를 제재하는 方法이 없다. 때로는 이곳에 畜舍를 지어 팔아버리는 경우도 있었다.

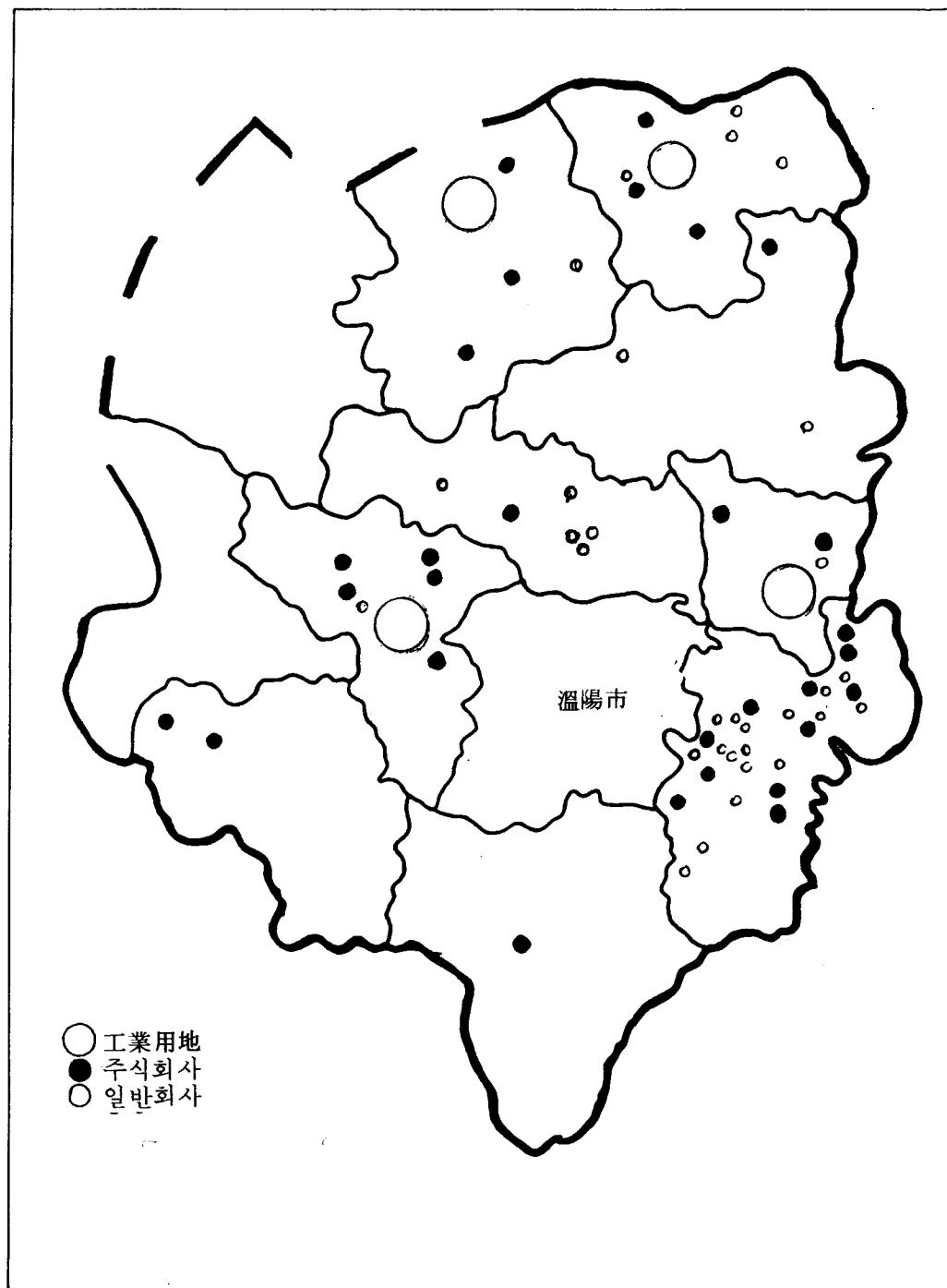
牙山郡의 境遇 1985年度에 上部의 指示로 絶對農地와 相對農地를 調査하여 報告한 바 있으나, 그 當時에는 이를 農地를 區分, 調査하는 理由를 確實히 모르고 있었으며 他業務의 폭주까지 겹쳐 人力不足으로 充分한 調査가 不可能하였다. 그結果 部落한 가운데 있는 農耕地가 絶對農地에 包含되어 있거나 산으로 둘러 쌓여水利도 相對的으로 不利한 番이 絶對農地로 指定된 경우도 있다.

이와같은 이 한筆地때문에 이 番의 數倍에 達하는 林地의 開發이 制限을 받게 되며 그 結果 工場設置가 不可能하여 그 地域 農民들의 農外所得을 增大시킬 수 있는 機會를 상실하게 된다.<sup>1)</sup>

---

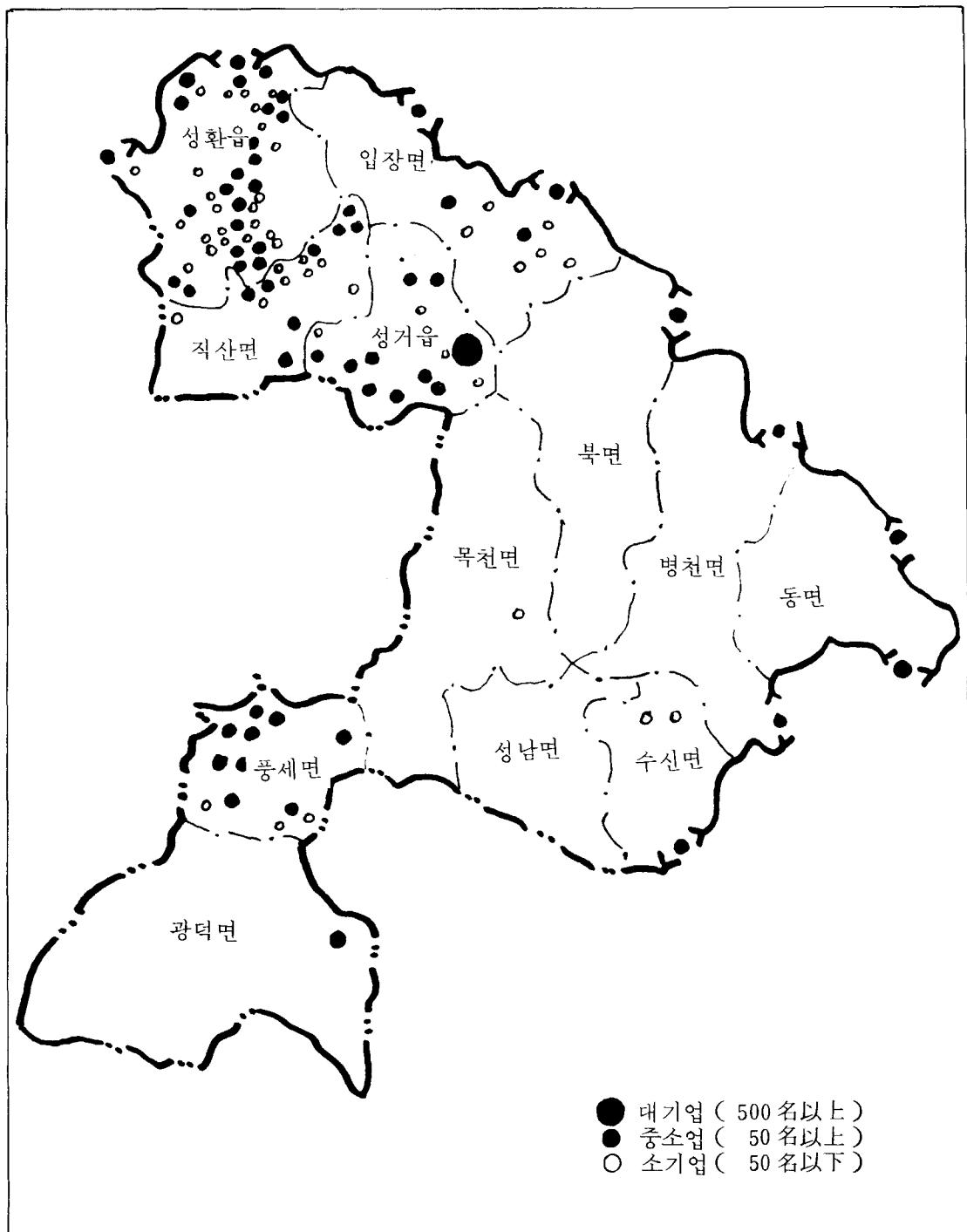
註 1) 調査地域의 實務자들은 이와같은 特殊한 境遇, 一定規模以下에 對하여는 市長, 郡守가 이의 他目的使用을 許可할 수 있도록 委任되어야 한다고 主張하고 있다.

<圖 3-8> 牙山郡 工場分布圖(1988年 現在)



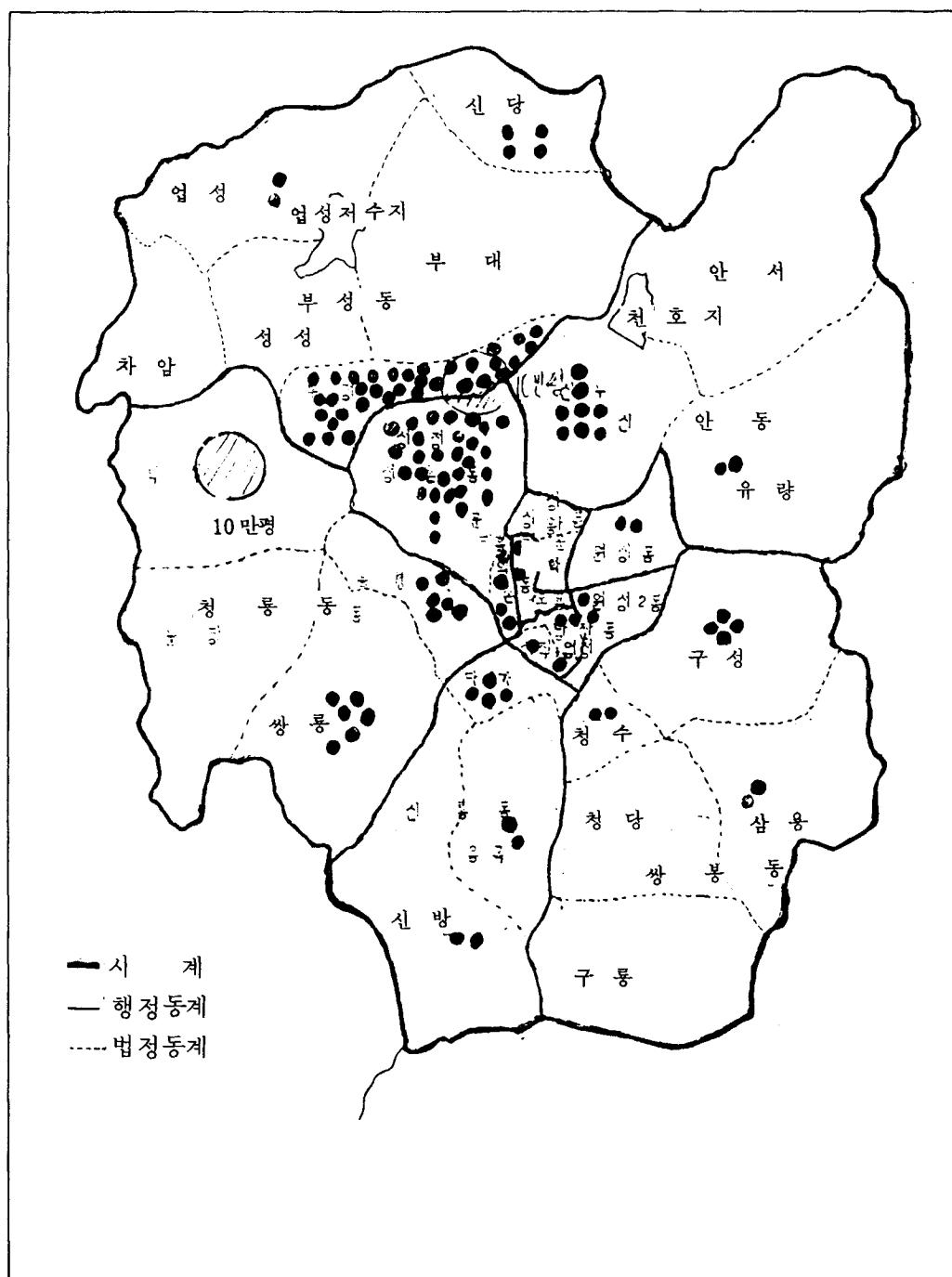
<圖 3-9>

天原郡 規模別 工場分布(1988)



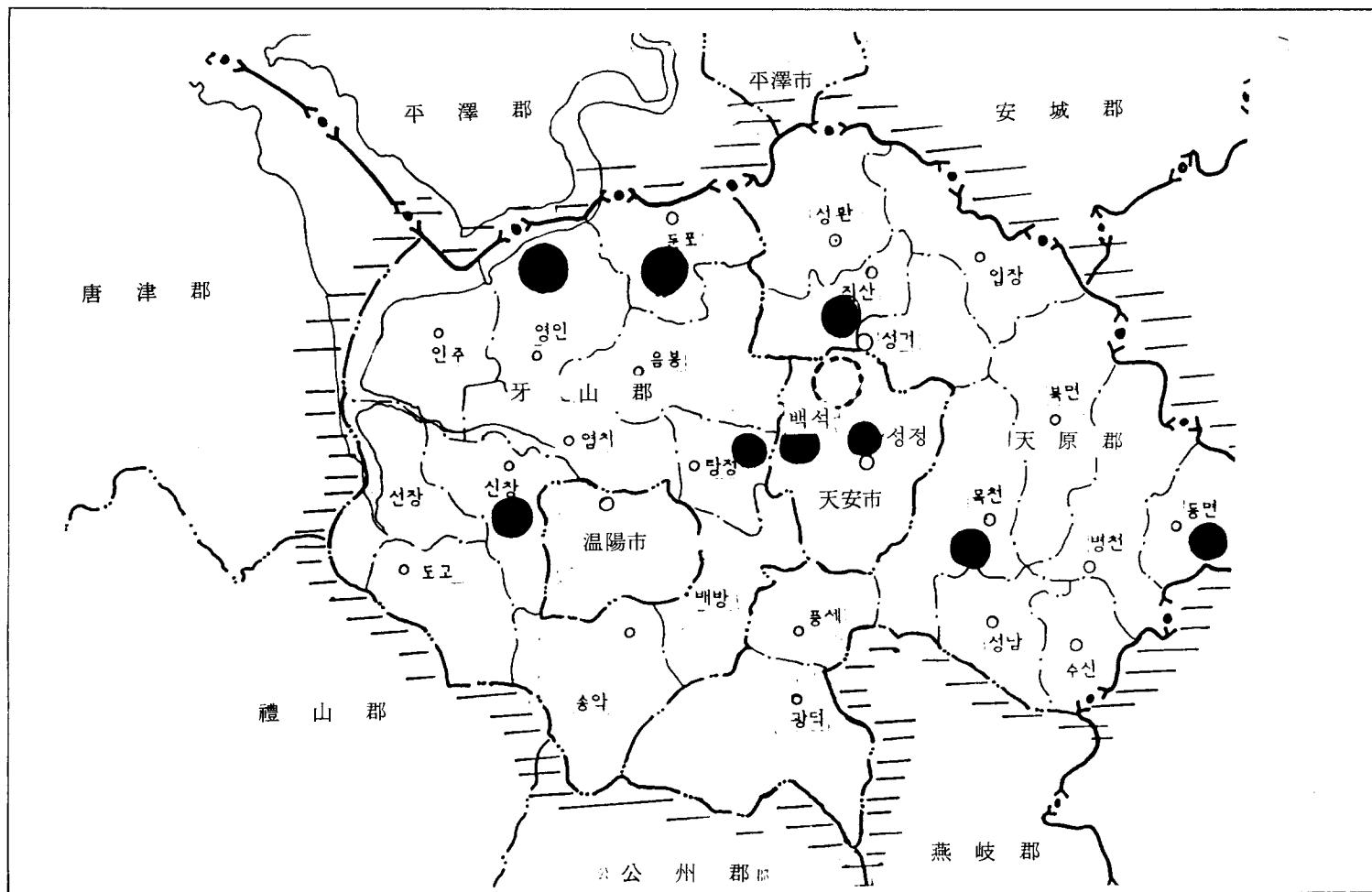
<圖 3-10>

天安市 工場分布圖



〈圖 3-11〉

## 天安·天原 및 牙山郡의 工業團地 分布圖



## 第5節 代替農地造成費와 賦課基準

農地의 轉用의 結果 없어지는 土地만큼을 다른곳에 造成한다는 취지아래 政府는 “農地의 轉用許可를 받고자 하는 者와 協議·同意·承認을 얻어 農地를 轉用하고자 하는 자는 그 轉用하고자 하는 農地에相當하는 農地의 造成에 소요되는 費用을 納付”하도록 規定(農地保全法 4條)하고 있다.

그러나 農地造成에 소요되는 金額을 地域별로 確實히 定하기가 어렵기 때문에 다음表와 같이, 農林水產部 告示에 依據 다음 表3-16과 같이 定하고 있다.

<表3-16> 地目別 農地區分別 代替農地造成費 賦課基準  
(單位: 坪當 / 원)

區 分	絕對農地 (A)	相對農地 (B)	B / A
논	10,758	7,854	73.1
밭	6,501	4,653	71.6

<表3-17> 天原郡 代替農地造成費 納付實績  
(單位:  $m^2$ , 원)

地域區分	總面積 ( $m^2$ )	논		밭		總金額
		絕對農地	相對農地	絕對農地	相對農地	
성환읍	2,921	2,231			690	4,793,620
성거읍	8,977		2,650		6,327	15,228,070
목천면	33,521	8,996		676	23,849	44,763,520
적산면	14,469	4,886	6,245		3,338	29,681,430
풍세면	16,807				16,807	23,697,870
광덕면	14,673	1,100	4,209	2,138	7,226	14,001,970
수신면	10,203	3,272	5,000	242	1,689	12,712,480
입장면	595			595		1,172,150
병천면	24,412	15,613	3,084	3,384	2,331	34,095,750
북면	990				990	1,395,500

&lt;表3-18&gt;

## 牙山郡 代替農地 造成費 納付實績

(單位:  $m^2$ , 원)

地域區分	變更事由	논				밭			
		絕對農地		相對農地		絕對農地		相對農地	
		面積( $m^2$ )	金額						
計		26,017	73,846,681	51,033	69,010,421	80,763	37,405,882	147,308	150,041,741
송악면								3,752	1,682,427
배방면				18,009	5,590,765	66	130,020	1,249,185	36,687,873
염치면		528,300	13,981,540	3,544	7,530,261			20,785	52,472,143
탕정면		5,300	345,720	4,367	21,202,301	2,568	24,120,057		
읍봉면		4,125	479,360	10,123	421,070	308	9,930,726	136,128	42,036,415
둔포면		6,541	10,611,370	827	1,968,260	942	1,855,740	1,256	1,793,590
영인면				107	254,660			4,016	5,654,100
인주면		296,400	9,171,538	646	1,527,612			886	1,006,740
선장면				800	2,972,483			366	258,030
도고면				1,161	1,809,069			26,515	29,219,882
신창면		1,211	3,320,362	20,119	25,595,580	955	1,499,359	18,090	8,450,423

이에 따라서 各 地域 行政官廳에서는 轉用農地에 對하여 代替 農地造成費를 賦課 徵收하고 있다.

이와같이 徵收된 造成費가 過然 그만한 農地造成用으로 使用되고 있는지에 對하여는 本研究의 範圍外에 것이므로 論外로 하고, 郡 및 邑·面 抵當職員들은 地域에 따라 造成費의 金額에 差等을 두어 순 農村으로 農家建設의 경우와는 달리 都市地域等 轉用利益이 큰 곳에는 이額의 두배等과 같은 差等을 두어 賦課함이 오히려 더 合理的이라고 主張하고 있다.

## 第4章 農地保全制度의 問題點과 改善方案

지난章까지에는 農地의 漸次的인 鑿蝕問題, 이에 따른 農地의 確保와 都市發展과의 相衝問題 등을 調查地域의 實例를 바탕으로 檢討하였다.

本章에서는 지난章까지의 分析結果를 토대로 現行 農地保全制度의 問題點과 改善方向에 對하여 檢討하고자 한다. 同時에 調查地域內에서 2個 地域을 選定事例를 통한 改善方向을 例示하고자 한다.

### 第1節 現行農地保全方式의 問題點과 그 限界

內務部 資料<sup>1)</sup>를 보면, 1985年 現行 우리나라 都市地域內에 있는 農地가 24.4%를 占하고 있다. 이태리나 이스라엘등 地中海 沿岸國과는 달리 우리나라의 都市는 平野地의 中心部에 있으며, 北쪽이나 西쪽에 山을 등지고 있는 것이 特徵이다. 이와같이 都市가 平野의 中心部와 山을 끼고 있는 것은 우리나라의 獨特한 氣候的與件과 農業과의 關係에 연유하고 있으나 이런 境遇, 都市의 成長은 뒤의 높은 山보다는 平平한 平地를 鑿蝕하게 되고 따라서 肥沃한 農地와 都市利用間에 경합이 일어나지 않을 수가 있다. 이러한 경우 都市는 土地利用便宜上,

- (1) 交通이 便利하고
- (2) 商行爲가 容易하며
- (3) 都市基盤(電話, 水道, 電氣, 까스等)이 잘 갖추어져 있는 곳으로 成長코자 하게 된다.

그러나 現行 우리나라의 土地制度는 筆地別 農地保全方式의 採用으로 이와같은 都市의 順調로운 發展을 막고 있다. 卽, 筆地別 農地保全方式은 因하여 最適地가 아닌 地域으로의 無秩序한 發展으로 農地는 「스프롤化」하게 되고 政府는 이를 막다가 結局 이미 發展된 地域을 市街地로 追認할 수 밖에 없게 된다. 그 結果 市街地는 正常의 發展을 못하고 歪曲된 모습을 갖추게 된다.

天安市의 경우 都市 中心部에 가까운 大部分의 地域이 開發되었으나 高速道路톨게이트와 市 中心部, 檀國大學校 天安캠퍼스를 잇는 重要 3角地點의 中心에 位置

---

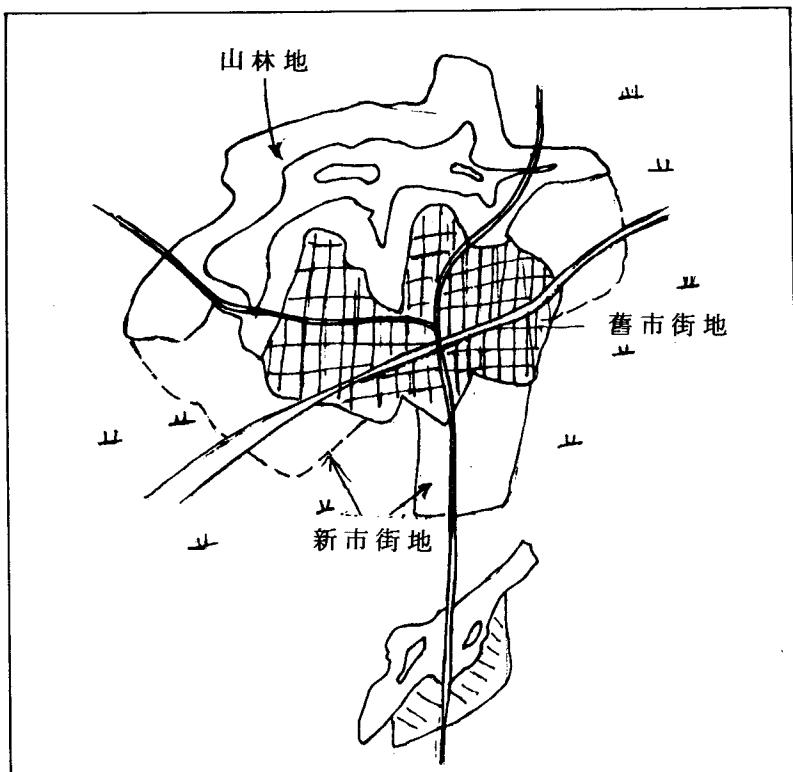
1) 内務部, 都市年鑑, 1986.

하고 있는 신부동이 大部分 開發되지 않은 채 番으로 利用되고 있다.

그 結果 天安市는 正常的인 發展을 하지 못하고 中心 一部가 空洞을 이루는 모 습을 보이고 있다.

<圖 4-1>

都市의 擴張과 農地의 잡식 例



이와같은 空洞化 現象은 勿論 絶對農地 指定過程에서 不可避하게 나타난 것이라 고 할 수 있겠으나 더 자세히 考慮해 보면 都市計劃과 農業計劃의 相互有機的 協 力이 不足했던 데에도 그 原因을 찾을 수가 있다.

前章에서도 言及한 바 있으나 絶對農地를 指定할 當時 事業推進을 서두른 結果 絶對農地 指定의 意義를 充分히 熟知하지 못한채 一線 公務員은 上部機關에서 自己管轄 農地中 一定比率 以上을 絶對農地로 指定할 것을 指示받고 現地를 踏查하 지도 못한채 書類上으로만 指定한 結果 많은 問題가 提起되고 있다는 것이 一線 擔當公務員들의 一般的인 注張이었다. 한편 農地轉用時, 即 民間이 自己가 利用할

目的으로 農地를 轉用코자 할때는 相對農地건 絶對農地라 하드라도 一定規模 以下는 農家住宅用으로 許可를 받아 住宅을 建築하고 適當한 時期에 이를 販賣하고 다시 絶對農地 轉用許可 申請을 내어 農家를 建築할 경우 이를 막을 方途가 없다.

또한 耕地地域內에 雜種地에 設置한 工場이 工場敷地를 確保할 目的으로 絶對農地인 畜의 轉用을 申請했을때 許可權者인 道知事은 許可하여 줄 수 밖에 없다. 이런 境遇 工場 주위의 農地가 이미 汚染되어 있거나 浸水 等의 被害로 더以上 農地로서의 保存價值가 없기 때문이다.

### <他法規와 農地保全問題>

우리나라 土地法은 法規 相互間에 平衡을 維持하고 있지 못하다. 即, 「農地의 保全 및 利用에 關한 法律」에서는 絶對農地를 指定(同 3 條)하고 있는데 이에 依하여 筆地別로 農地의 利用이 制限을 받고 있다.(이 問題는 前章에서 論議된 바 있다.) 그런데 똑같은 土地利用을 規定・規制하는데 있어서 都市計劃區域, 工業團地, 輸出自由地域, 觀光地域 等을 指定할 때는 線긋기 式으로 區劃을 設定함으로서 農地를 吸收 이에따라 優良農地들이 쉽게 上記用途로 蠶蝕되어가고 있다.

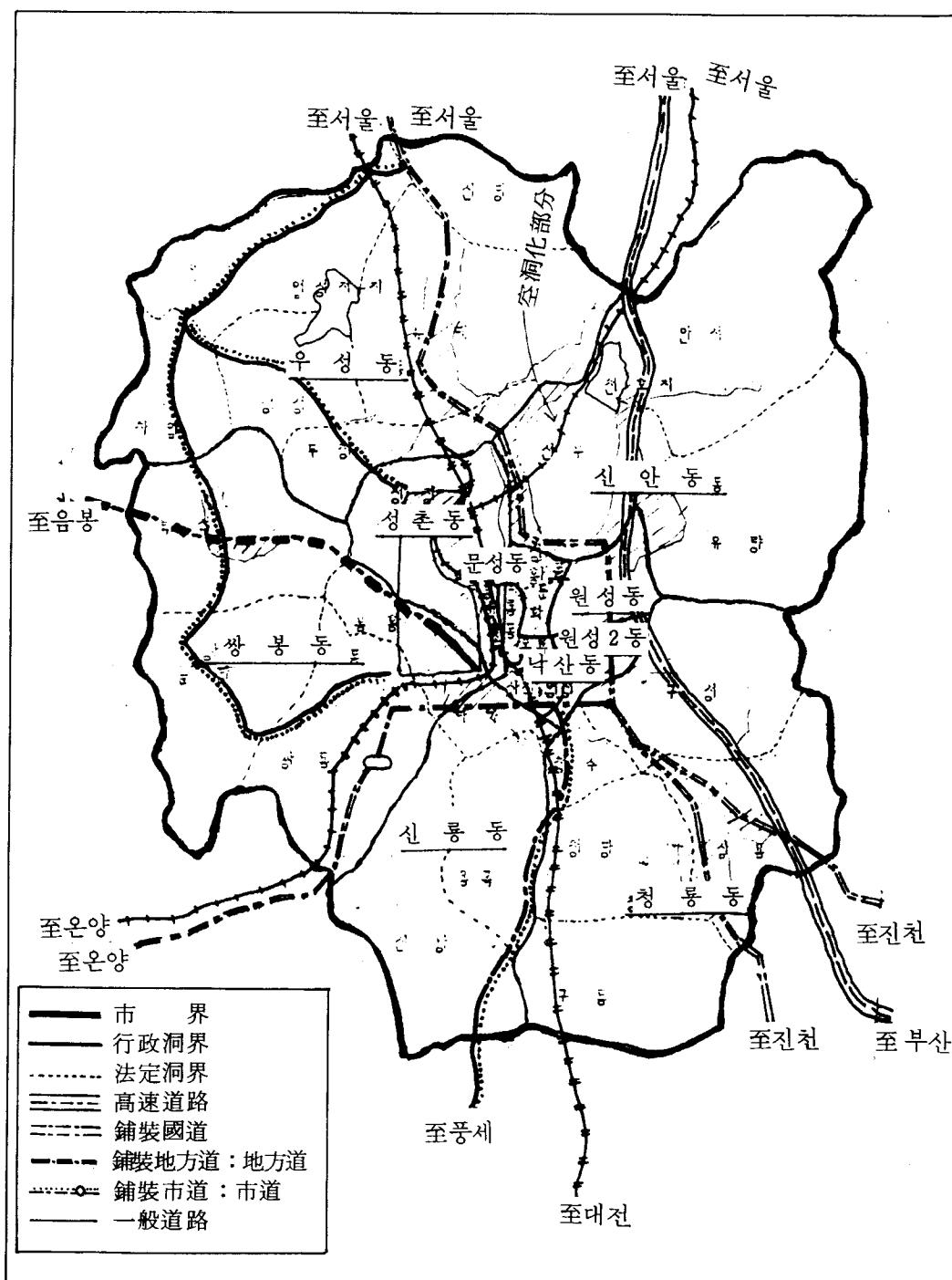
勿論 上記한 用途區域을 指定코자 할때 그 地域내에 農地가 包含되어 있으면 農林水產部長官과 協議해야(農地保全法) 한다고 規定하고 있으나 實際로 農地는 그 것이 筆地保全 方式이어서 쉽게 轉用되어가고 있다. 參考로 用途地域變更 메카니즘을 보면 다음 <圖 4-2>와 같다.

그러나 農業分野의 立場과는 달리 農業外 部門의 立場에서 보게되면 耕地地域의 農地가 筆地別로 規制를 받고 있기 때문에 規制를 避하려고 하다 보면 正常의 開發이 되지 못할 뿐아니라 本意 아니게 法을 어기거나 法을 惡用하는 境遇가 생기게 된다.

그렇다면 우리와 條件이 類似한 이웃 日本에서는 이러한 問題에 對하여 어떻게 對應하고 있는지 檢討하여 보자.

<圖 4 -- 2 >

天安市 北部의 市街地 形成

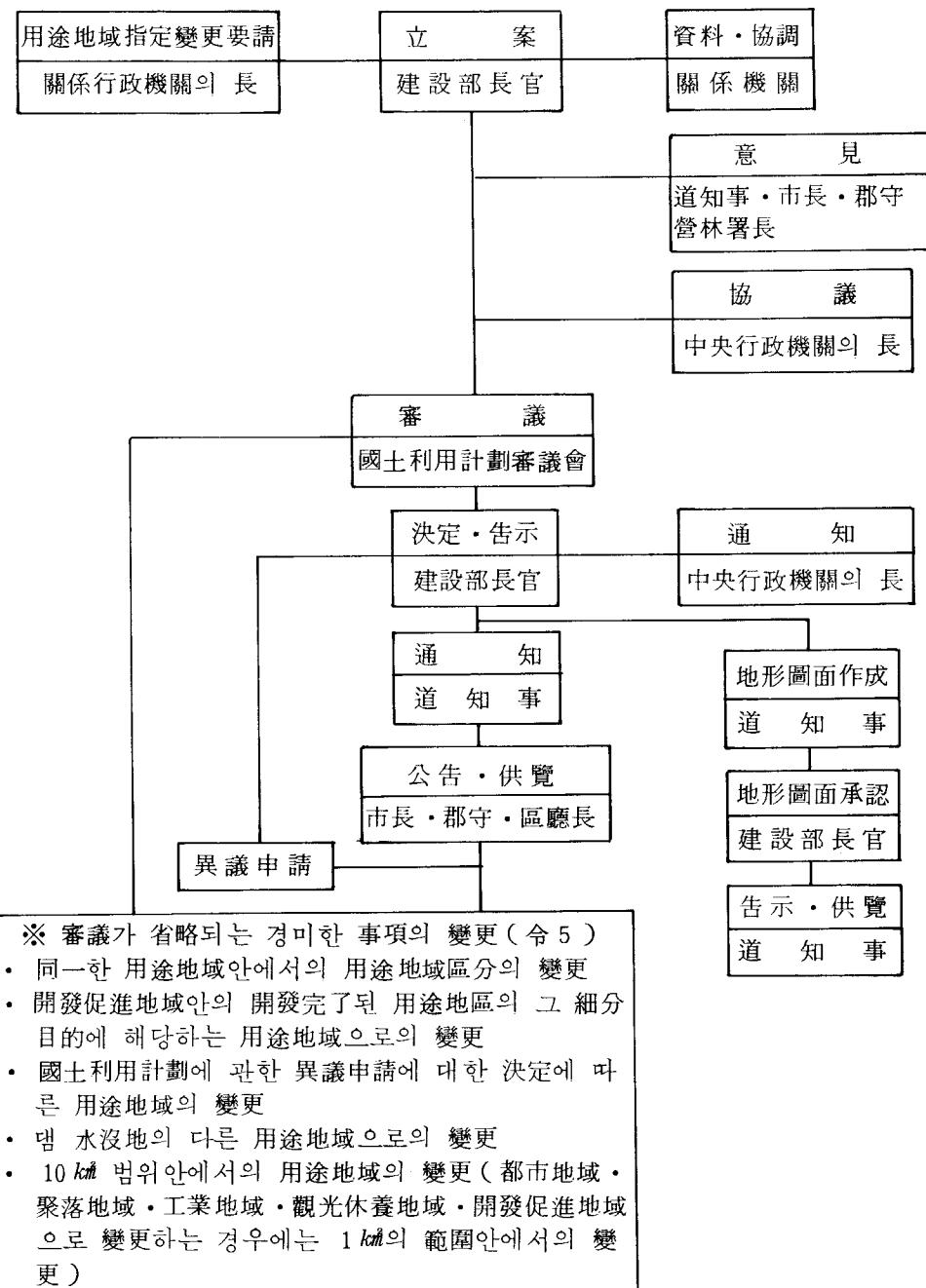


註 1) 主要 交通路는 天安市道 以上임.

&lt;圖 4-3&gt;

## 用途地域指定變更節次

(國土建設綜合計劃에 의거)



<表 4 - 1 > 國土利用計劃上의 用途地域과 利用區分

用 途 地 域	劃 定 或 是 設 置 한 區 劃 等
都市地域	都市開發區域 (都市計劃法 3 )
聚落地域	① 宅地開發豫定地區 (宅地開發促進法 3 ) ② 誘致地域 (工業配置法 16 )
耕地地域	① 絶對農地 (農地의 保全 및 利用에 관한法律 3 ) ② 開發促進地域 및 小規模開發對象地 (農地擴大開發促進法 7, 7의 2 )
山林保全地域	保全林地 (山林法 17 )
工業地域	① 產業基地開發區域 (產業基地開發促進法 5 ) ② 工業開發獎勵地域 (地方工業開發法 2 ) ③ 誘致地域 (工業配置法 16 ) ④ 電源開發事業豫定區域 (電源開發에 관한特例法 11 )
自然環境保全地域	① 公園區域 및 公園保護區域 (自然公園法 4, 5, 6, 25 ) ② 上水保護區域 (水道法 3 ) ③ 名勝 · 天然記念物 및 그 保護區域중 30 萬㎡ 以上인 것 (文化財保護法 6, 8 ) ④ 自然生態界 保全區域 (環境保全法 9 ) ⑤ 絶對農地 (農地의 保全 및 利用에 관한法律 3 ) ⑥ 保全林地 (山林法 17 )
觀光休養地域	觀光地 (觀光事業法 46 )
水資源保全地域	① 絶對農地 (農地의 保全 및 利用에 관한法律 3 ) ② 保全林地 (山林法 17 )
開發促進地域	① 開發促進地域 및 小規模開發對象地 (農地擴大開發促進法 7, 7의 2 ) ② 酪農地帶 (酪農振興法 7 ) ③ 草地造成地區 (草地法 6 ) ④ 宅地開發豫定地區 (宅地開發促進法 3 ) ⑤ 墓地의 集團化區域, 다만 私設墓地는 10 만㎡ 이상인 것 (埋葬 및 墓地等에 관한法律 7, 8 ) ⑥ 誘致地域 (工業配置法 16 )
留保地域	指定制限 없음.

## 第2節 日本의 農地利用 및 保全制度

日本經濟는 敗戰과 더불어 매우 비참하게 되었었으나 1950年 韓國動亂以後 急速度로 回復되기 始作하였고 그것이 올림픽 경기 및 월남전 特需 等의 好材를 만나 高度의 經濟成長이 可能하게 되었다. 이와같은 高度成長에 따라 第2次, 第3次產業, 住宅, 道路, 기타 公共施設等 農業以外의 土地需要가 크게 增大하여 地價上昇, 農地의 無秩序한 轉用, 農用地의 利用度 低下 等으로 因한 農業經營의 粗放化가 急速度로 進行되게 되었다.

日本에서는 日本農業의 效率化를 通하여 農家の 所得을 增大하는 同時에 이를 通하여 社會의 安全과 農村의 發展을 期할 수 있도록 「構造改善의 基本方針」(1967年)이 發表되게 되었고 이러한 構造政策에 따라, 이 政策의 效率的인 遂行을 為한 方案으로, 農村의 土地利用 區分을 明確히 할 必要性이 擡頭되었다.

한편 非農業側에서는 都市計劃法(1968年)을 全面 改正하여 都市計劃區域을 再整備하기 始作, 이를 市街化 區域과 市街化 調整區域으로 區分 指定하였다. 이에 對應하여 農業側에서도 農用地 利用區分을 確實하게 할 것이 要請되어 1969年에 「農業振興地域 整備에 關한 法律」(「農振法」이라고도 함)을 制定, 都市의 土地利用과의 調整을 하는 同時に 全國土를 對象으로 農業振興을 도모할 地域과 그 中에서도 特히 農用地로서 이용할 區域을 明確히 區分하고 이 農振地域에 對해서는 総合的인 農業振興計劃을 樹立토록 하였다.

그러나 其後 都道府縣 知事에 依한 農業振興地域의 指定과 市町村의 農業振興地域整備計劃作成이 全國的으로 거의 完了된 時點에서 農村地域의 土地利用을 더욱 促進할 必要性이 擡頭되었다. 왜냐면 農用地의 利用은 매우 單純해 보이지만 實相은 이 農用地整用과 關聯된것 까지를 包含하지 않으면 안된다는 認識이 高調됨에 따라 「農振法」을 改正(1975年)하기에 이르렀다. 이때에 追加된 內容은 (1) 農用地 利用計劃에 農業用 施設用地를 包含하고, (2) 交換分合制度를 創設하며, (3) 農用地利用增進事業을 創設하고, (4) 特定利用權 設定制度를 創設하고 여기에 (5) 農用地 區域內의 開發行爲制限에 關한 規定 등의 添加등이다.<sup>2)</sup>

---

2) 韓國農村經濟研究院, 日本과 臺灣의 農地保全制度, 農地保全研究資料, 1988.

以上과 같은 日本의 土地利用政策의 基底에는, 資本主義 經濟體制下에서의 市場機能(特히 價格調整機能)에 依하여 諸資源이 最適配分되어, 그 나름대로의 經濟的인 有效利用이 이루어질 수 있다는 市場經濟의 一般論理에 수정이 가해진데 있었다. 即, 有限한 土地資源의 特殊한 性格, 土地市場의 不完全한 構造로 因하여 이미 自由로운 市場機能에만 依存할 수 없게 되는 事態에 빠지고 말았기 때문이었다. 다시 말하면 地價의 高騰을 위시하여 自然環境條件을 無視한 土地의 利用轉換, 無計劃한 都市的 土地利用에 依한 土地利用의 無秩序한 混亂, 郊外 스프롤化 등의 現실이 그와같은 것을 證明하고 있었다. 그래서 (1) 土地資源의 適正한 配分과 利用 및 土地利用 用途間의 對立과 相反性의 改善, 그 社會的인 不適正 利用의 防止 等을 할 수 있도록 土地의 公共性을 配慮하면서 「國家・地方自治體 等의 公權力의 政策介入에 基礎한 새로운 土地利用政策, 다시 말하면 用度地域別乃至 “선긋기” 政策이」 先進諸國에서 實施되어 왔고 同時に 日本에서도 이것이 遂行되어 왔던 것이다. 從來와 같이 土地利用이나 土地去來를, 個人의 自由로운 販賣에 依해서 하게 하지 않고 土地市場의 歪曲이나, 市場機能의 負의 側面을 是正하는 制度로서 「地域空間乃至 土地利用의 計劃的인 調整機能과 그 權限을」 國家 및 地方自治團體에 主體의으로 附與하고, 이것을 政策的, 制度的으로 確立하여가는 方向이 設定되고, 또한 새로운 土地利用政策(선긋기)의 理論에서, 土地利用計劃의 理論을 導入한 바의 土地利用制度의 씨스템化가 圖謀되게 되었던 것이다.<sup>3)</sup>

即, 國家水準에 있어서의 土地政策에 있어서는 國土利用의 合理化를 圖謀하기 위한 國土利用計劃法, 計劃的인 都市造成을 為한 都市計劃法, 農業振興地域을 定하여 農地의 保全과 確保를 為한 農業振興地域整備法 등의 法定 土地利用規制, 計劃制度들이 立法化되어 이에따른 土地利用의 計劃이樹立施行되고 있다.

以上과 같은 論理的 背景 속에서 農地保全政策이 推進되게 되긴하였으나 法規의 精神에 따른 實際行政業務遂行의 困難性 等에 따라 土地利用轉換이 急速度로 進行되었다.

即, 1970 ~ 72 年에는 年平均 44,600 ha의 農地가 住宅用地, 工業用地, 公共用地, 레저施設用地 等으로 轉用되었는데 이에 比하여 林地가 이를 목적으로 轉用된 것은 不過 21,800 ha이었다.<表 4-2> 또한 農地가 林地化된 것도 19,900 ha나 되어 紹

3) 喜田美登, 農村土地利用の變動と地域對應に関する實的研究, 農業技術研究所報告, H, 第 53 號

濟成長에 따라 經濟的인 耕作이 어려운 農地가 점차 林地로 환원되는 現象을 볼 수가 있다. 또한 1975 ~ 76 年의 變化를 보면 農地의 都市的 利用으로의 轉用이 減少되어 平均 26,500 ha로 되었으며 林地로의 轉換도 7,900 ha로 安定化 추세에 있었음을 알 수 있다. 參考로 1967 年 ~ 977 年의 11 年間의 農林水產省이 調査한 農地移動實態는 <表 4-2>와 같다. 即, 11 年間의 總轉用面積은 523,700 ha로 그中 住宅으로 轉用面積은 523,700 ha로 그中 住宅으로 轉用된 것이 33 %, 工・礦業用地가 12.0 %, 學校用地가 11 % 等이며 植材 等으로 轉用된 것도 95,200 ha나 되어 18.2 %를 占하고 있다.

<表 4-2> 日本의 農地利用轉換現況(全國)

(單位 : 1,000 ha, %)

用途	1970 ~ 72 年 平均				1975 ~ 76 年 平均			
	農地	林地	埋立地	合計	農地	林地	埋立地	合計
住宅用地	19.2	10.0	0.3	29.5	11.2	2.7	0.2	14.0
工業用地	7.5	0.7	1.8	10.0	3.6	0.5	2.2	6.2
公共用地	11.7	3.5	0.4	15.6	7.5	6.1	0.3	13.9
레저施設用地	—	7.6	—	7.6	1.1	5.3	—	6.3
기타	6.2	—	1.0	7.2	3.2	—	0.9	4.1
都市的土地利用	44.6	21.8	3.5	69.9	26.5	17.5	3.5	44.5
小計 (%)	(35.0)	(17.1)	(2.7)	(54.9)	(30.4)	(16.6)	(4.1)	(51.1)
農地	—	31.3	2.3	33.6	—	29.2	2.5	31.6
林地	19.9	—	—	19.9	7.9	—	—	7.9
小計 (%)	19.9	31.3	2.3	53.5	7.9	29.2	2.5	39.5
其他地 (%)	(15.6)	(24.6)	(1.8)	(42.0)	(9.0)	(33.5)	(2.8)	(45.3)
合計	68.3	53.3	5.8	127.4	37.1	43.9	6.0	87.0
(%)	(53.6)	(41.8)	(4.6)	(100.0)	(42.6)	(50.5)	(6.9)	(100.0)

資料 : 國土廳編 「昭和 52, 53 年版 國土利用白書」에 依함。

&lt;表 4-3&gt;

日本，用途別 農地轉換面積（全國）

— 1967 ~ 1977, 11 年間 —

(單位 : 1,000 ha, %)

	面 積	構 成 比
總 面 積	523.7	100.0
住 宅 用 地	172.6	33.0
工・鑛 業 用 地	63.1	12.0
學 校 用 地	11.8	2.3
公 園 等 用 地	7.7	1.5
道 路 等 用 地	77.7	14.9
其 他 施 設 用 地	94.6	18.1
植 林 其 他	95.2	18.2

資料：農林水產省 「農地移動實態調查」에서 要約

以上과 같이 耕地의 轉換을 促進한 것은 日本이 갖는 (韓國도 비슷하나) 特殊한 與件 때문이었다. 即, <表 4-3>에서 본 바와 같이 11年間에 있어서의 用途別 轉用面積은 52.4 萬ha中 住宅用地가 가장 많았고 그 다음이 植林 等이었다. 이 것을 轉用 主體別로 보면 나타나 地方公共團體 等이 約 24.0%, 기타 法人關係가 約 23.9% 農家가 約 24.9%, 農家 以外의 一般個人이 約 27.2%이며 意外로 一般個人需要에 依한 直接의 웨이트가 낮다.<sup>4)</sup>

또 1965年 以後에 있어서의 耕地의 轉用이 있었던 農村部落 比率은 轉用이 있었던 部落이 85.8%로 많았고 轉用이 없었던 部落은 14.2%에 지나지 않았다.<sup>4)</sup> 이를 보아 알 수 있는 바와 같이 全國的으로 거의 大部分의 地域에서 어떤 形態이든 農地轉用을 볼 수 있다는 이야기가 된다.(이와같은 現象은 調査地域에 있어서도 時間이 지남에 따라 農地의 轉用이 特定地域에서 全地域으로 점차 퍼져나가고 있었다는 事實로도 어느정도 알 수가 있다.)

日本이나 韓國의 境遇 조밀한 人口環境 속에서 農村人口의 都市集中, 都市의 肥大化 등의 現象이 일어나게 되면 特定環境에 놓이게 되는 耕地가 많아지게 된다

4) 喜田, 前掲書, p. 10.

日本에 있어서 특정환경에 있는 土地를 보면 <表 4-4>와 같다. 郡市街地 周邊에 있는 耕地가 5.5% ( 27.2 萬ha )를 占하고, 農村部落 周邊에 있는 耕地가 24.6%, 遠距離에 있는 耕地가 5.4% 이다. 勿論 各地域의 都市化의 速度나 形態에 依하여 또 農村部落의 形態에 依하기도 하나, 都市化의 進行地域에서는 市街地 周邊의 耕地面積率이 높다. ( 우리나라에 있어서는 이와같은 内容을 調査한 바가 없으나 首都圈周邊, 釜山을 中心한 工業 Belt 地域 等에서 그 比率이 特히 높을 것으로 생각된다.) 한편 점차 不耕作地 或은 耕作 포기지역이 증대하고 있는 것도 問題가 된다.

<表 4-4> 特定環境下에 있는 耕地面積率 (日本)

	耕地面積 (ha)	特定環境下에 있는 耕地面積率 (%)		
		市街地周邊	農業集落周邊	遠距離地
全 國	4,945,100	5.5	24.6	5.4
北 海 道	679,040	2.5	0.8	2.0
都 府 縣	4,266,800	6.0	28.4	0.6
東 北	943,400	3.5	29.3	6.2
北 陸	480,000	4.2	23.2	5.2
關 東 · 東 山	970,500	8.2	26.1	4.7
東 海	363,400	9.4	28.8	6.2
近 畿	306,500	8.1	21.6	6.1
中 國	353,500	5.6	29.0	4.4
四 國	219,800	3.4	36.6	5.7
九 州	717,900	5.2	30.1	7.6
茨 城	214,700	3.5	8.1	4.1
栃 木	145,290	7.3	31.5	3.7
群 馬	102,800	2.6	14.8	5.5
埼 玉	116,400	13.3	45.4	1.8
千 葉	158,520	6.4	25.3	4.7
東 京	13,910	60.9	25.8	0.5
神 奈 川	28,660	60.7	37.7	0.8

資料：農林水產省「昭和52年度生産環境別耕地面積調査結果の概要」農林水產統計速報 53-166 ( 1978 年 7 月 31 日 公表)에 依함.

即, <表 4-5>에서 보아 알 수 있듯이 田面積의 4%, 普通畠面積의 5.7% 가 不作付地이며 20 萬ha에 가까운 耕作포기지가 있다. 더구나 이들의 70%以上이 農業振興地域에 위치하고 있다. 至耕作을 하지 않는 理由로서는 「耕地條件이 나쁘다.」와 「農業勞動力不足」이 상위그룹이며 논의 경우는 耕地의 環境惡化가 4位에 있음을 주의해야 한다.

<표 4-5> 全國耕地의 不作付地 및 耕作포기지

(單位: 100 ha, %)

		田	普通畠	樹園地	牧草地	耕作포기地		
本 地 面 積 (A)		27,779	10,711	4,855	4,159	.....		
年間利用狀態	作付地	26,675	10,097	4,730	4,111	.....		
	夏期作付	26,526	9,061	.....	.....	.....		
	冬期作付	2,048	3,697	.....	.....	.....		
	不作付地 耕作포기地	1,104	614	125	48	944		
(B) / (A)		4.0	5.7	5.7	1.1	(B) / Σ(A) 2.0		
不作付地等定	市街化區域		* 7.9 10.9	* 12.1 13.2	4.9	1.9	* 2.7 6.5	
	農振地域	農用地區域	* 1.9 63.5	* 2.6 50.6	56.6	82.6	* 1.3 53.6	
			* 3.2 11.7	* 3.5 16.8	18.1	6.3	* 2.2 17.5	
	其 他		* 22.9 13.9	* 27.7 19.4	20.4	9.5	* 17.3 22.3	
	其 他							
	不作付地等作由 耕理理由	順位 1	① 30.2	⑦ 36.5	⑦ 36.7	③ 26.3	① 37.7	
		順位 2	⑦ 22.5	⑤ 14.5	① 15.7	⑦ 25.8	⑦ 24.1	
		順位 3	⑤ 9.9	① 14.5	④ 15.4	① 24.2	⑤ 10.8	
		順位 4	② 7.6	④ 6.4	⑤ 13.1	⑤ 7.6	⑨ 6.9	

註 1) \*印은 地目別 區域指定別 總面積에 對한 比率

2) 理由區分: ① 自然立地耕地條件 나쁘다. ② 耕地의 環境惡化, ③ 收量이不安定, ④ 生產物價格이不安定, ⑤ 農外收入依存, ⑦ 農業勞動力不足, ⑨ 專用豫定

資料 : 農林省「昭和 50 年 低利用 耕地等 綜合調查結果報告書」(昭 51. 9)에 의함.

以上에서 우리는 日本에 있어서의 農地轉用問題와 不耕作地 問題를 檢討하였다  
다음은 日本의 都市化와 農地스포룰化 現象을 檢討해 보자.

다음 <그림 4-4>는 群馬邑 北部 桑園地區에 있어서의 農地轉用 狀況이다. 即  
검은 네모꼴이 轉用地로 田畠 사이에 不規則하게 퍼져 있음을 알 수 있다.

群馬邑은 日本의 高崎市 근처에 있는 小邑으로 人口 2萬餘의 小邑이나 轉入人  
口가 늘고 있다. 東京에서는 100km 圈내에 있다. 이 都市는 이웃하는 前橋, 高崎  
市의 發展의 영향을 강하게 받고 있으며 베드타운적인 機能을 갖게 되었다. 그 結  
果 農地轉用 目的의 62.9% 가 住宅用이었다. 그밖에 工場이 4.2%를 占하고 있  
다. 그리고 이와같은 狀況下에서 無秩序한 農地轉用이 이루어졌음을 알 수 있다

<그림 4-4> 群馬町 北部 桑田地區에 있어서의 農地不規則  
轉用狀況 (1966 ~ 75年)



以上과 같은 農地의 스프롤化의 원인을 都市開發側面, 土地供給者인 農業側面 및 行政的 側面에서 보면 다음과 같다.

(A) 都市開發側面 — ① 中小資本에 依한 小規模開發의 進行, ② 國家·地方 公共團體·民間을 區別할 必要없이 大資本에 依한 大規模開發을 수반하는 外部經濟 · 開發利益의 吸收를 겨냥한 中小建設販賣事業者 等의 寄生의 周邊開發, ③ 民間開發業者 등의 開發利潤을 얻기 쉬운 곳으로부터의 開發着手, ④ 開發前의 利用 形態 예를들면 丘陵地나 台地型 밭에서는 所有者의 所有規模가 比較的 크나 近郊 低地帶에서는 土地所有가 极히 零細分散的으로서 「미니」開發이 되기 쉽다는 것, ⑤ 宅地의 立地限界는 都市로의 通勤可能界에 依해서 規定되나 鐵道·道路 等의 整備等 交通條件의 改善에 따라서 쉬지 않고 都心에서 면곳으로 擴張된다는 것, ⑥ 土地 部門 — 카에 의한 先行的·投機的 買占에 의한 가수요와 宅地化 等의 타임 래그의 發生, ⑦ 過密都市 住民의 住宅難으로부터의 脫出을 도모하는 低廉한 住宅地 需要가 郊外都市에 集中하고 있는 것과 아울러, 反對로 生活環境 條件이 나쁜 農山村에서 地方中核都市로의 人口移動 等을 들을 수가 있다.

이와같은 單純히 住宅地에 限定된 것이 아니라 工場, 公共施設, 레저施設用地의 立地選擇에 있어서도 거의 같은 現狀을 나타낸다.

(B) 土地供給, 農業側面 — 한편 土地供給, 即 農業的 側面에서 본 土地 스프롤化的 要因을 보면, ① 土地所有 形態가 零細分散型으로 私的 所有權이 強하며, ② 近郊農業·都市農業의 優位性의 減退, 兼業志向 等에 依한 小地廳의 잘려 파는 行爲, ③ 인프레, 地價등위로 因한 土地(所有)觀이 農業生產手段으로서의 土地 所有에서 資產的 土地所有으로 바뀌어, 地價上昇에 對한 기대감이 강하다는 것, ④ 農村集落의 崩壞, 農家經營의 多樣化와 階層分解·混在社會化 等의 進展에 依한 農家相互間이나 非農家와의 連帶性, 協調性이 弱化되었으며, ⑤ 新民法에 依한 均分相續稅에 依한 土地資產分割이나 農地相續稅의 高額化 等으로 部分的인 土地 處分이 一般化되고 있는 것, ⑥ 農家가 土地를 處分하는 경우 部落에서 멀리 떨어진 不便한 農地로부터 파는 경향이 있는 것, ⑦ 住宅이나 道路用地의 農地賣却에 따라 그 資產保全의 代替地 구입이 必然的으로 다른 市·邑과의 出入을 增大시키고 있다는 點 등을 들 수 있다.

(C) 行政側面 — ① 市·邑·面 自治體의 市(部落) 發展構想이 단지 구상계획 으로 各種 事業計劃의 綜合性이 缺如되고 地域開發을 너무 優先하다 보니 各種 水準의 土地開發에 對한 立地規則·調整·誘導를 위한 行政指導力, 財政力이 弱體이

라는 것, ② 마을 만들기 運動에의 住民參加에 依한 체크라든가 社會資本의 充實度나 土地利用의 公共性 等에 對한 住民意識이 未成熟이라는 點 등의 原因을 들 수가 있다.

以上에 例示한 여러가지 이유들이 相互 연관하여 農地 스프를 現象을 일으키고 있으며, 이 現象은 都市化段階의 差라든가 地域의 開發特性 등에 의해서 地域의 差를 볼 수가 있기는 하나 이 스프를化가 일어나고 있다는 點에는 共通性이 있다.

以上과 같은 農地 스프를化가 本來의 農地機能을 어떻게 低下시키며 外部 不經濟를 가져오게 하고 있는 가에 對한 具體的인 面을 要約하면 다음과 같다.

優先 無秩序한 住宅地 等의 擴大에 依해서 日照·通風 障害에 依한 減收, 家庭雜排水에 依한 用水污濁과 그것의 圃場에의 流入, 農地·用排水路에의 쓰레기類의 不法投棄, 그에 따른 農作業의 맨손 或은 맨발의 不可能化 等 매우 복합적인 문제들이 提起되고 있다. 한편, 農業經營上에서 보면 水利組織의 混亂, 新規用水源開發의 必要, 共同施設의 維持費 增大, 土地改良投資의 무위화·遊休化; 新規諸整備事業의 困難化, 小水路의 破壞, 논 堪水災害의 誘發, 共同一齊防除의 不可能化, 荒廢農地의 雜草病蟲害의 소굴化, 平地林이나 自然綠地의 減少에 따른 自然生態系 變化等이 일어나고 있다. 또한 農地의 零細分散化에 따른 高能率 機械利用의 可能性이 低下하여 그 利用效率과 作業效率을 줄이고 있다.

以上에 例示·指摘한 바와 같은 複雜한 여러 問題들의 上昇作用으로 인하여 ① 農地가 갖는 潛在的인 土地生產力を 低下시키며 收益의 減少나 費用增大에 따른 收益性의 減少를 가져오며 동시에 經營耕地規模의 擴大마저도 制約할 뿐아니라 規模縮小마저도 불가피하게 하고 경영의욕의 減退, 農地의 荒廢化 近郊·都市·農村의 後退로 連動하게 되었었다. 이와같은 現象은 그 發生初期에는 對應이 可能하나 어느 限度를 지나면 극히 어렵게 된다.

以上과 같은 여러 問題들에 對應하기 위해서 初頭에 說明한 바와 같이 都市와 農村의 土地利用의 邁正化를 圖謀할 것을 目的으로 한 都市計劃法, 建築基地法, 農地法, 森林法 등을 制定 째 심도있는 規制와 유도를 껴 왔을 것이나 1960年代 後反에 접어들어 土地需要의 急增의 結果, 既存의 法制度로는 이에 對應하기 어렵게 되었다. 그래서 새로이 新都市計劃法, 農業振興地域의 整備에 關한 法律(農振法), 農土利用計劃法, 森林法, 自然公園法, 自然環境保全法, 生產綠地法 等의 立法화와 改正措置가 請求되었다. 또한 地方自治體에 있어서는 國家의 法·制度를 補完하는 條例·要綱 等이 制定되어 土地利用의 歪曲防止 및 是正措置가 강구되어 왔다.

그리하여 地域區分方式이 採用實行되었으나 大部分의 市・邑・面이 1970 ~ 71 年에 걸쳐서 短期間에 이루어진 결과 그 對應은 行政計劃 페이스로 形式的인 面에 흘러 土地所有者의 地價上昇의 期待感, 行政擔當者 等의 10 年後의 市街化 豫測의 不完全, 市街化 區域이 過大하게 擴張되어 있다는 비판을 받아 이를 縮小하라는 輿論이 나왔었다.

1969 年 制定의 農振法은, ① 農業振興地域의 指定, ② 農用地區域의 設定 等을 內容으로 한 農振計劃의 作成, ③ 農用地區域의 農地轉用許可의 制限 等을 目的으로 한 것이었다. 다시 初頭에서 言及한 바 있는 1975 年의 改正으로, ④ 農用地區域 以外의 區域內의 開發行爲의 勸告와 公表制, ⑤ 農用地區域內의 農用地利用 增進事業의 推進, ⑥ 同區域內의 不耕作地에 對한 特定利用權의 設定制度 等의 措置가 追加되어 있다.<sup>5)</sup> <sup>6)</sup>

그러나 農村外部로부터의 以上과 같은 變化와 壓力뿐 아니라 農業內部에 있어서는 兼業化, 混住化, 高齡化, 過疎化 等이 進展됨에 따라서 農業・農村의 綜合的 整備가 必要해지게 되었다. 그리하여 또다시 1984 年 農振法의 改正을 보게되었다. 그리하여 農振整備計劃의 內容을 擴充하고 (農地의 權利取得 圓滑화 및 利用調整, 農業就業者的 就業促進, 生活環境의 整備, 林業振興과의 關聯) 同時に 協定制度를 創設하였으며 (施設의 設置 및 維持運營) 交換分合制度를 擴充 (林地交換分合, 協定關聯 交換分合創設)하였다.

### 〈 農振制度의 內容 〉

農振制度의 內容에 對해서는 이미 韓國農村經濟研究所에서 “日本과 台灣의 農地保全制度”라는 小冊子에 說明되어 있어 重複을 避해야 하겠으나 本 報告書의 性質上 體系的인 說明을 為하야 다시한번 다른 追加的인 說明과 더불어 그 一部를 이곳에 실어보려 한다.

本來 日本의 農地轉用統制는, 1941 年의 臨時農地管理令에서 始作하며 그것이 1946 年의 改正 農地調整法에서 農地法으로 引繼되어 오고 있다. 그러나 地域開發政策의 展開에 따라서 轉用規制는 점차 緩和시키는 方向을 잡지 않을 수가 없게 되었다. 1950 年의 農林省의 「農地轉用許可方針」은 食糧增產體制下에 있어서의 轉

5) 全國農業會議所, 農業振興地域整備法の解説, 同所, 第 8 版, 1973.

6) 山内偉生, 農振法の改正後の對應, 農業協同組合 21(8), 1975.

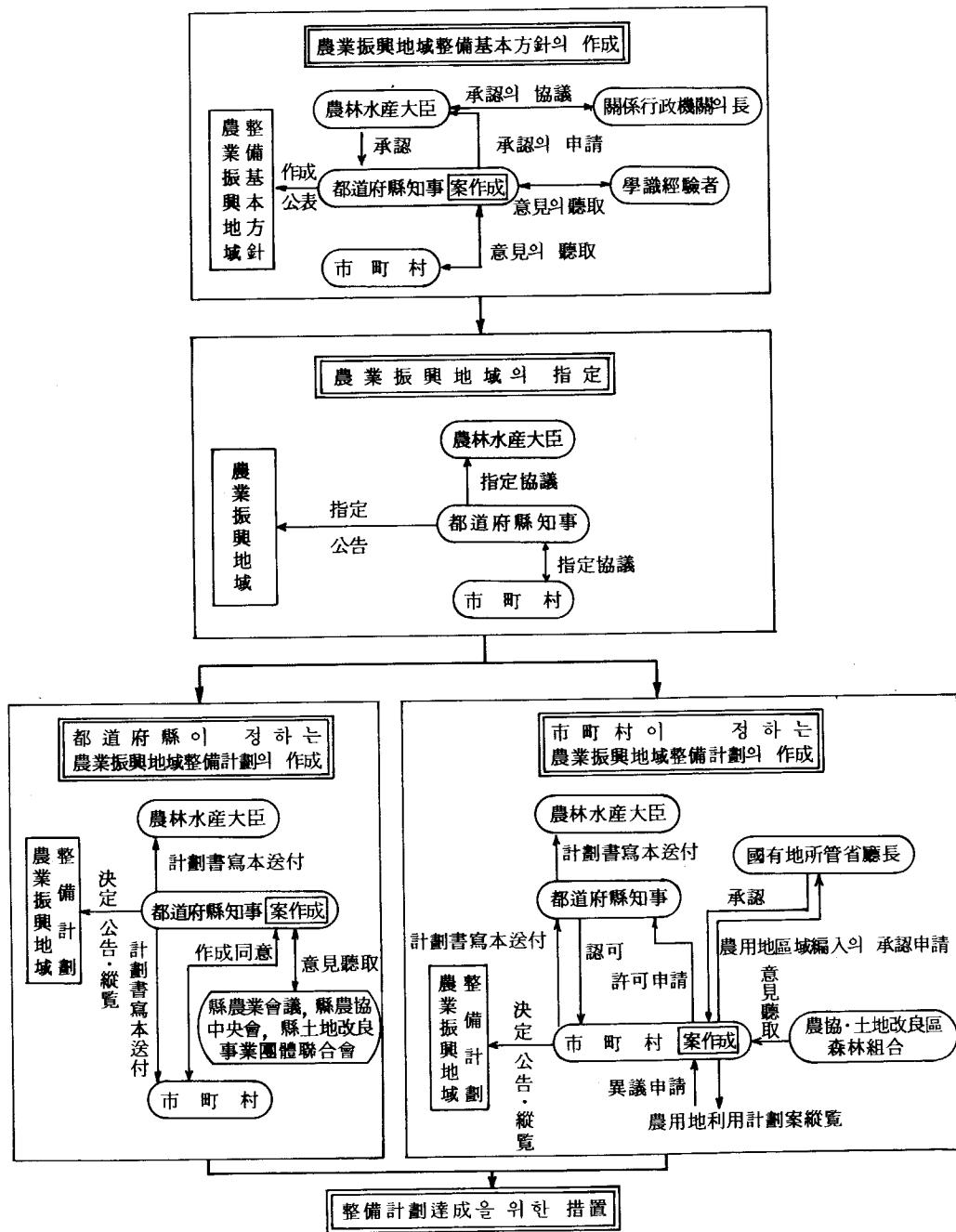
用基準은 매우 엄격한 것이었다. 1959年の「農地轉用許可基準에 對하여」에 의하여 또 일부가 바뀌었다. 그후 1974年 生產綠地法을 制定, 1984年的 農振法의 改正을 거쳐 오늘에 이르고 있다. 이 내용을 要點만을 說明하면 農業振興地域制度는 ① 都道府県 知事が 農林水產大臣의 承認을 받아서 決定하는 農業振興地域 基本方針에 根據하여 農業振興地域을 指定하고, ② 指定을 받은 市町村(市邑面)은 知事의 許可를 받아서 農業振興地域 整備計劃을 策定하여, ③ 이 整備計劃에 根據하여 農業振興地域의 整備를 하는 것으로 構成된다.

이 農業振興地域은 知事が 市町村과 協議하여 指定을 하게 되며 이 農業振興整備計劃에 있어서의 計劃事項은, ① 農用地 利用計劃, ② 農業生產基盤의 整備開發計劃, ③ 農用地의 綜合的 利用促進計劃, ④ 農業近代化施設의 整備計劃, ⑤ 生活環境施設의 整備計劃, ⑥ 安定的 就業의 促進計劃, ⑦ 農業振興과 林業振興과의 關聯 等이다. 以上은 市町村에서의 整備計劃이나 그 上級機關이 都道府県에서는 以上에 例示한 諸計劃中 ① 항인 農用地利用計劃을 除外한 全計劃을 하게 된다.

한편 農用地 區域은 市町村이 農協, 農組, 森林組合, 農業委員會 等의 意見을 듣고 決定하게 되나 知事의 許可를 必要로 한다. 그리고 國家는 原則적으로 農振地域에 限하여 農業公共投資를 實施하도록 하고 있다.

이 農業振興地域制度가 實施됨에 따라 日本의 農地制度는 筆地別로 農用地의 權利移動이나 轉用을 制限하는 農地法과 圈域別로 土地의 用途를 指定하는 農振法이相互補完함으로써 優良農地를 確保하고 또한 健全한 農村環境을 保全하는 同時に 不必要한 農業投資를 줄일 수 있게 되었다. 日本의 農業振興地域制度를 圖解하면 <그림 4-5>와 같다.

<圖 4-5> 日本의 農業振興地域制度의 圖解



### 第3節 台灣의 農地利用 및 保全制度

台灣은 亞熱帶地域에 位置하여 추위가 없고 따라서 年中 營農이 可能하나 國土가 우리나라처럼 협소하여 農地는 매우 集約的으로 利用되고 있다. 台灣의 土地構成(1985年)은 高山地區가 1,682 ha로 46.7%, 傾斜地가 969千ha로 26.9%, 그리고 平野地區가 949千ha로 26.4%를 占하고 있다. 耕地面積은 1961年 871,759 ha 이든 것이 1975年 917,111 ha로 增大하였으나 그후 다시 減少하여 1984年에는 891,655 ha가 되었다. 人口가 많고 근면하여 기후적인 영향도 있고 하여 1946年에 117.2%이던 것이 1964年에는 189.7%까지 增大하였으나 兼業의 增大등의 영향을 받아 利用率이 조금식 減少하다가 1980年代에 들어 144%로까지 減少하였다.

台灣은 日本과는 달리 筆地別 農地轉用 規制方式을 채택하고 있다. 即, 農地轉用을 억제하기 위해서 上地法을 制定하고 이를 根據로 土地分類를 實施(第2條)하여 規定된 用途以外의 使用을 禁止(第82條)하고 있으며 農地에 對해서는 土地等級을 區分(第81條)하고 等級별로 轉用規制(1973~75年間 全農地를 1~26等級으로 再編成)하고 있다. 轉用制限의 內容을 점더 具體的으로 살펴보면 前記한 26個 等級中 1~8等級의 農地에 對하여는 土地所有者가 農家住宅을 建築하는 경우를 除外하고는 不許하고 있으며, 9~26等級의 農地는 轉用目的과 關係되는 行政機關 및 地政機關의 認可에 依하여 轉用이 可能하나 非都市土地 使用規則에 依한 用途內에 限하고 있다. 土地는 크게 보아 都市土地와 非都市土地로 區分되고 (區域計劃法, 1973年) 農地는 建地擴大制限法(1973年)과 都市計劃 以外 地區의 建築物管理法(1973年)의 規制를 받게 되어 있다.

i) 區域計劃法은 1962年에 처음 立案되어 수차례의 修正을 거쳐 1973年에 立法院에서 制定되었다. 그후 1976年 區域計劃法에 依據 非都市土地利用管理規則을 制定하여 全國的인 圈域을 8個의 用途地域으로 區分하였다. 非都市 土地에 對한 用途區分後의 管理는 地方政府가 擔當하여 管割 鄉・鎮(市・區) 事務所에서는 指定된 用途로 使用하는가의 與否를 調査하여 地方政府에 報告한다.

非都市地域의 土地利用 規則을 보면 法에 依據 定하는 土地의 用途區分(區域計劃法 第16條第1項)은 ①特定農業, ②一般農業, ③工業, ④村落, ⑤森林, ⑥傾斜地 保護, ⑦風致, ⑧特定專用 等 8個 地域이며 이들 8個地域에 있어서의 土地利用形態는 다시 그 使用區의 性格에 따라 18個 用地로 區分한다.

## 第4節 圈域別 保全方式의 導入

以上에서 우리는 日本과 台灣의 土地制度를 農地保全의 側面에서 檢討하여 보았다. 이들의 法體系와 運營方式은 比較的 잘 整理되어 있다. 그러나 우리나라는 1960年代 以後 土地關聯法이 量產되어 그 種類가 70餘個에 達할뿐 아니라 土地利用의 促進과 經濟의 發展에 따른 土地의 投機性去來까지 楊쳐서 現在의 筆地保全方式으로는 本來에 目的한合理的인 農地保全이 어렵게 되었다.

또한 各個 法律에 따른 優先順位의 불명료로 인하여 實務者들이 一線에서 어려움을 겪고 있다.

國土利用管理法에 依하면 全國土를 10個의 用途地域으로 指定하고 그中 5個地域은 開發計劃을樹立하여 利用토록 하고 있으나 耕地地域, 山林保全地域, 自然環境保全地域, 水資源保全地域等 留保地域等의 5個地域은 保全爲主의 用途地域이다. 더구나 農業의 綜合的인 有機體인 農地와 마을 및 野山을 각各 耕地地域, 聚落地域 및 開發促進地域으로 區分指定하고 있기 때문에 有機的 綜合的인 開發이 어렵다.

한편 國土管理法에는 하나의 圈域으로서 耕地地域을 指定해 두었는데 “다만 大統領令이 定하는 事項에 關하여는 그러하지 아니하다”라고 例外 規定을 두어 他目的 使用을 할수 있도록 해놓고 있다. 또한 同法施行令(第14條)에는 耕地地域 안에서 할수 있는 行爲가 規定되어 있는데, 그에 依하면 다음의 工場을 設置할 수가 있다. 卽, ① 農產物, 林產物의 第1次의인 加工工場, ② 石材加工工場, ③ 도자기工場 및 기와工場, ④ 레미콘工場 및 아스콘工場, ⑤ 民俗酒 製造工場 等이다. 또한 耕地地域內의 垈地, 雜種地 및 工場用地에는 排出施設物中 소음 및 진동을 排出하는 工場과 排出施設物이 아닌 施設物을 設置할 수 있다. 더구나 耕地地域內의 工場은 既存敷地面積의 50%內에서 工場敷地를 擴大할 수 있다. 따라서 一旦 工場이 들어서고 나면 점차 農地를 餉食해갈 수 있게 되어 있다.

이미 3章에서 仔細히 본바와 같이 天安, 天原, 牙山地域에 最近들어 急激하게 工場數가 增大하고 있으며 이것은 時間이 지남에 따라서 農地를 더욱 餉食하게 될 것이다.

本研究에서 指向하고 있는 궁극의 目的是 急變하는 經濟社會의 여건하에서 對立・競爭하는 여러 利用目的의 國土를合理的으로 利用토록 하는 同時에 生存의

基本의 되는 食糧을 供給하는 農地를 安定的으로 確保 利用하는 方案을 摸索하는 데 있었다. 以上의 目的으로 調查地域을 調査한 結果

- (1) 農業外 需要가 '80 年代 以後 急激하게 增大하고 있으며
- (2) 需要是 都市周邊, 特히 高速道路 및 國道隣接地域에서 아주 심하게 일어나고 있고
- (3) 이 외같은 土地需要는 점차 全地域으로 擴散하고 있을뿐 아니라
- (4) 工場建設 許可取得이 可能한 土地의 制限으로 工場의 建設이 可能한 全地域에 점차 擴散되어
- (5) 無秩序한 工場地域의 擴散으로( 아직은 큰 문제가 일어나고 있지는 않으나) 머지않아 他地域에서 일어나고 있는 여러가지 問題에 直面하게 될 것으로 보인다.
- (6) 또한 農地轉用도 非農業用 土地需要가 크게 일고 있는 地域에 集中되고 있으며
- (7) 絶對農地 指定 當時의 擔當職員들이 事業內容을 充分히 理解 못하고 있던 狀況下에서 時間과 指定 目標를 채우는데 급급한 나머지 冊上에서 書類만을 基準으로 絶對農地를 指定한 結果
- (8) 相對農地나 林野 한가운데 있는 絶對農地 한 筆地로 因하여 그 地域全體의 不均衡的 發展을 막는 原因이 되며
- (9) 絶對農地 指定 與否에 따라 地價에도 크게 影響을 받고 있으며
- (10) 筆地別 指定으로 因하여 자칫하면 不必要한 農業開發 投資가 있을 수도 있고
- (11) 앞으로 地方自治制後에 이 制度와 관련된 紛爭도 많이 일게 될것이라는 事實
- (12) 日本等 先進諸國에서는 圈域別 保全方式의 導入으로 많은 問題點들을 解決해 나가고 있다

는 事實을 알게 되었다. 따라서 우리는 이 圈域別 保全方式에 對하여 다시 한번 整理한후 아주 적은 地域을 選定하여 區分을 시도하여 보려 한다.

## 1. 圈域保全 方式의 定義

圈域的 農地保全方式이란 國土를 農業的 使用地域과 非農業的 使用地域으로 區劃을 그은後 農業分野의 用途를 指定하는 것을 말한다. 그러나 實際에 있어서는 앞

으로長期間동안 순수하게 農業用으로만 使用하도록 하는 地域과 當分間 農業用으로 使用하되 社會의 變動과 經濟發展에 따라서 앞으로 他目的으로 轉用될 수 있는 地域等 圈域保全을 위한 區分의 概念이 單純하지는 않다.

또한 農業的 利用 概念속에 農業을 營爲함에 있어서 直・間接的으로 必要한 農家, 倉庫, 畜舍, 搞精工場等도 包含되는 경우도 있다. 또한 日本과 같이 絶對農業區, 相對農業區로 區分하는 경우와 台灣과 같이 特定農業區와 一般農業區로 區分하기도 한다.

## 2. 政策的 背景

圈域的 農地保全方式의 導入背景은 農地를 他用途로 轉用하는 것을 막기 보다는 日本의 例에서 보는 바와 같이 社會・經濟的 發展에 副應하여 不可避하게 他目的으로 轉用할 것은 轉用하도록 길을 터주고 反面에 長期的으로 반드시 農地로 保全해야 할 것은 保全토록 하려는데 있다.

勿論, 筆地別 保全方式으로도 이 目的을 遂行할 수 있지 않겠느냐고 하겠지만 이미 檢討된 바와 같이 他用途 轉用이 急激히 進行되어 오고 있으며 그에 따라 農地의 不規則的 轉用으로 스프를화 되기 시작하고 있다는 것은 前章에서 보아온 바와 같다.

다른 하나의 理由는 現在까지는 70個가 넘는 많은 土地關聯 法律과 그中の 하나인 이 農地法이 有機的 關聯을 갖지 못하고 따로 노는 結果를 초래하고 있다. 卽, 國土利用計劃에서 耕地地域을 하나의 圈域으로 指定하여 놓고 있는데 耕地地域은 다시 絶對農地와 相對農地로 區分되게 되는데 相對農地는 他目的 轉用이 可能하므로 ①大規模 農地轉用이 必要한 境遇 먼저 國土利用計劃의 用途地域을 變更시키고 基本計劃이 만들어진 후에 絶對農地의 轉用協議가 이루어지기 때문에 (合議에) 反對하기가 어렵다.<sup>1)</sup> 또한 ②相對農地들이 全部 轉用되고 나면 그 가운데 들어있는 絶對農地는 公害, 소음等 여러가지 理由로 農業生產을 포기하게 되고 結局 保全이 어렵게 된다.

그러나 이것이 一但, 圈域으로 線이 그어지게 되면 처음부터 이 地域을 避하여 計劃을 짤수 있게 되기 때문에 有機的인 協調가 可能하여 合理的으로 農地保全을

---

1) 「國土管理法」

할수 있게 된다. ③ 相對農地와 絶對農地가 뒤섞여 있는 경우, 이 地域의 綜合的開發이 困難하게 된다. 最近에 와서 特히 都市近郊地域에서는 農地所有의 農業生產의 意義와 함께 財產保存 및 增殖的 意義가 強해지기始作하지 相對農地 所有者가 綜合開發에 反對하게 되고 그 結果隣近의 絶對農地를 위한 投資도 보류하지 않을 수 없게 된다. ④ 머지않아 實施하게 될 地方自治制가 導入되는 境遇, 地方政府는 점더 自己고장에 맞는 農地利用計劃을樹立할 수 있을 것이다. 왜냐하면 現地의 實情에 맞추어 農業的 利用과 非農業的 利用地區를 設定할 수 있기 때문이다.

## 第5節 圈域設定方案

以上에서 우리는 現在 우리나라가 採用하고 있는 筆地 保全方式에 여러가지 問題點이 있다는 事實과 日本에서 이와같은 矛盾을 타개하기 위하여 일찍부터 圈域保存方式을 採用하였음을 알수 있었다. 또한 그와 같은 方式이 여러해 동안 施行착오를 通하여 變化 發展하여 왔음을 알수 있다.

따라서 이곳에서는 可能한限 간명하게 이를 整理하고 새로운 圈域設定 方案을 摸索하여 보려 한다.

이미 〈圖 4-5〉에서 日本의 農業振興地域制度가 說明되었었다. 卽, 農業振興地域은 農林水產大臣이 關係機關의 長과 協議決定하게 되며 同地域의 指定基準은 〈表 4-6〉와 같다.

### 1. 基本方向

日本에서는 農業振興地域으로 地域名을 設定하였으나 우리나라에서는 沿岸漁業뿐 아니라 內水面 漁業도 無觀할 수 없을 것이므로 農林漁業振興地域이나 農林水產振興地域으로 점더 包括的인 名稱을 採用할 것이 소망스럽다. 왜냐하면 앞으로 林產物生產을 山林保護 為主에서 經濟的 活用 方向으로 바꾸지 않을 수 없게 되었고 또한 內水面 養漁等이 體系化되어 가는 時點에 있으므로 農地를 漁業生產에 活用코자 할때 범법자가 되는 等의 일이 일어나지 않게 되도록 하기 위해서이다.

一但, 農林水產振興地域은 크게 生產地域과 施設 및 環境保全地域으로 區分하여 生產地域을 다시 農業(或은 水產) 地區, 聚落地區, 施設地區, 山林地區로 나누고

&lt;表4-6&gt;

日本의 農業振興地域 指定基準

(1) 指定을 위한 資格要件	(2) 指定에서 除外할 地域地區	備考
<p>① 集團的農用地 (團地規模가 대체로 20 ha以上)</p> <p>② 土地基盤整備事業 對象地 當該地域 (通常市町村單位)內에 上記 ①, ②를 合計한 土地가 대개 200 ha以上일 것.</p> <p>(註) 山村, 離島, 都市近郊 (市街化調整區域)에서는 上記 ①의 團地規模가 대개 10 ha以上, 合計面積이 대개 100 ha以上으로 彙力的取扱</p>	<p>① 都市計劃法의 市街化區域</p> <p>② 都市計劃法의 用途地域或은 臨港地區, 流通業務地區, 國立公園 또는 國定公園의 特別保護地區, 各種 法律制度에 의하여 用途가 指定된 土地區域</p> <p>③ 都市的인 既成市街地 및 今後 대개 10年 以內에 市街化될 것이 確實視되는 區域</p> <p>④ 規模가 큰 森林區域으로 林業 또는 國土保全을 위하여 利用될 土地</p> <p>⑤ 面積이 대개 50 ha以上인 工場, 住宅, 團地, 工適團地 等</p>	<p>資格要件은 대체로 市町村을 單位로 하는 農振地域으로서의 資格要件임. 따라서 (1)의 ①과 ②에서 정한 區域만을 農振地域으로 指定하는 것은 아니며, 一定한 範圍로 指定된 農地地域에는 (2)에서 정하는 小規模의 農用地 또는 非農用地가 포함됨.</p>

農業地區에는 農林水產 (畜產 包含) 以外의 一切의 行爲를 禁하게 하며, 聚落地區에는 農家와 農家生活 便益施設外에는 設置를 禁하고 施設地區에 一定 規模와 一定基準에 맞는 諸般施設을 하게 한다. 農業地區, 山林地區 및 環境保全地區는 農林水產部長官의 許可를 받아야 變動할 수 있으나, 聚落地區와 施設地區는 原則만을 中央에서 定하고 實施計劃은 原則이 定하는 範圍內에서 地方自治團體의 長이나 同長이 委任하는 사람이 할 수 있도록 할 것이 바람직하다.

一但, 農林水產振興地域으로 指定이 되면 政府의 支援을 이 地域을 優先하여 實施도록 하여 이 地域으로 選定됨으로서 입은 經濟的 被害를 補償받을 수 있도록 하여야 할 것이다.

&lt;表 4-7&gt;

日本의 農用地域의 設定基準

(1) 農用地區域에 포함하는 土地	(2) 農用地區域에 포함하지 않는 土地	備考
① 集團的農用地 (團地規模가 대체로 20 ha以上)	① 다음과 같은 地區等에 포함되는 土地로서 그 地區設定의 趣旨와 兩立하여 農業을 행할 수 없는 土地區域	農用地區域은 (2)의 土地를 除外하고, (1)의 要件에 該當하는 土地區域에 대해 設定되어 今後 土地基盤整備開發의 對象地로 되며, 近代的 農業生產의 場이 됨.
② 土地基盤整備事業의 對象	國立公園 또는 國定公園의 特別保護地區以外의 特別地域, 保安林 또는 保安施設地區, 保安林整備計劃으로 保安林指定이 計劃되어 있는 土地區域, 河川區域 또는 河川豫定地, 海岸保全區域, 急傾斜地 또는 崩壞危險區域, 砂防指定地, 史跡名勝天然記念物等	
③ ① 또는 ②의 土地와 一體的으로 保全, 整備 또는 開發하는 것이 適當한 土地	② 工場立地 調查等에 관한 法律의 工適團地로서 登錄되어 있는 土地區域	
④ 林業經營에 支障이 우려되지 않는 混牧林	③ 都市計劃 其他國家, 地方公共團體等의 具體的 인 計劃으로 住宅地, 工場, 道路, 鐵道 기타各種 施設用地로 決定되어 있는 土地	
⑤ ①부터 ④까지의 土地 保全 또는 利用施設用地 (農道, 耕地防風林等)로서 ①부터 ④까지의 土地와 接하고 있는 것.		
(註) 山村, 離島에서는 上記 ①의 團地規模가 대개 10 ha以上으로 運用됨.		

## 2. 設定事例

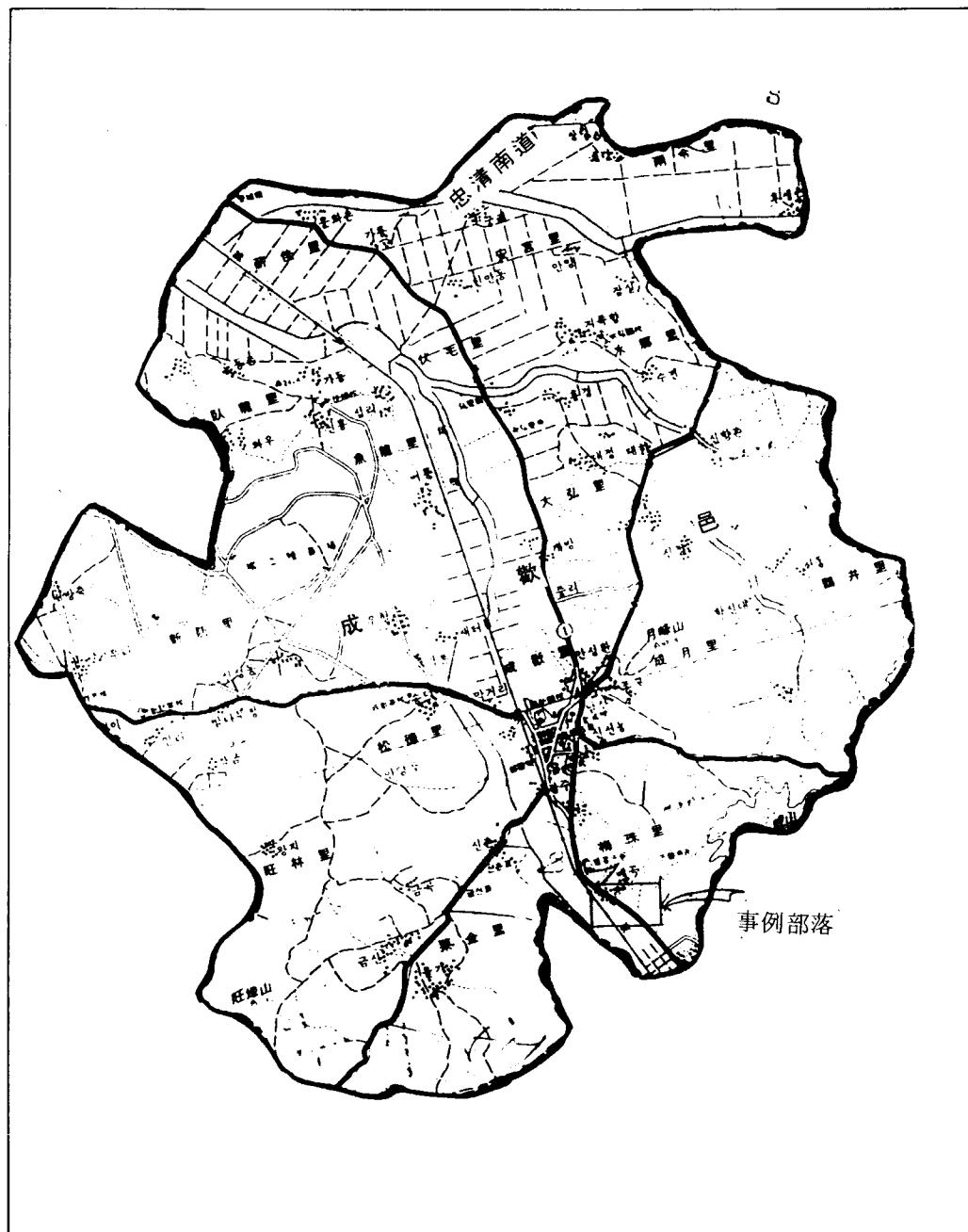
### 가. 事例地域의 位置

本事例部落은 天原郡 成歎邑 梅珠里로서 部落 西쪽에 京釜線 鐵道가 지나가며部落一部가 國道一號線인 京釜國道가 通過하고 있다. 部落 北邊에는 成歎里가 있으며 成歎里는 都市로서의 面模를 갖추기 始作하고 있는 小都市로 그와 인접한 梅珠里는 地方小都市 近郊의 典型的인 部落이다. 梅珠里는 南으로 慄歎里 한가운데自動車가 다닐 수 있는 道路가 나있다. 部落의 位置는 〈圖4-6〉과 같다.

〈表4-8〉 事例部落(I) 成歎邑 및 同 梅珠里 概況

成歎邑		
	人 口	27,630 名
	戶 數	總戶數 6,082 戶 農 家 2,527 戶 非農家 3,555 戶
	耕地面積	畠 1,840 ha (中絕對農地 1,750 ha) 95 %
		果樹園 650 ha 田 540 ha 牧 場 40 ha 道路, 其他 120 ha
	總面積	53 km <sup>2</sup> (中林野 5 %) (都市計劃地域 140 ha)
梅珠里		4個區로 構成
	1 區	農 家 172 戶 非農家 331 戶 農 家 75 戶 非農家 28 戶

〈圖 4-6〉 事例部落(：)位置 忠南 天原郡 成歡邑 梅珠里 姜 愁歇里



〈表 4-9〉 規模別 마을分布(天原郡 成歡邑)  
(單位: 戶)

區 分	計	~ 29	30~50	50~99	100 ~
自然部落	54	-	9	23	22
聚落地域指定	22	-	5	10	7
都市計劃地域指定	13	-	-	2	11
工業地域指定	-	-	-	-	-
觀光休養地域指定	-	-	-	-	-
開發促進地域指定	7	-	1	6	-

資料: 成歡邑

#### 나. 部落選定 理由

이미 여러번 說明한바 있지만 成歡은 京釜高速道路, 京釜國道 및 京釜線 鐵道邊에 있을뿐 아니라 忠南의 最北端地域에 있어 서울과 가장 가까우며 工場을 지으려는 경우 最優先하여 찾아오는 곳이다. 그 結果 成歡里의 成長은 매우 빠르고 머지 않아 成歡의 成長으로 이곳이 不規則하게 開發될 여지가 있는 곳이다.

따라서 이런 地域은 빨리 對應策을 세워야 할 地域이다. 이곳에서 選定한 곳은 梅珠里 1區이다.

〈表 4-10〉 規模別 마을分布(天原郡 成歡邑 梅珠里)  
(單位: 戶)

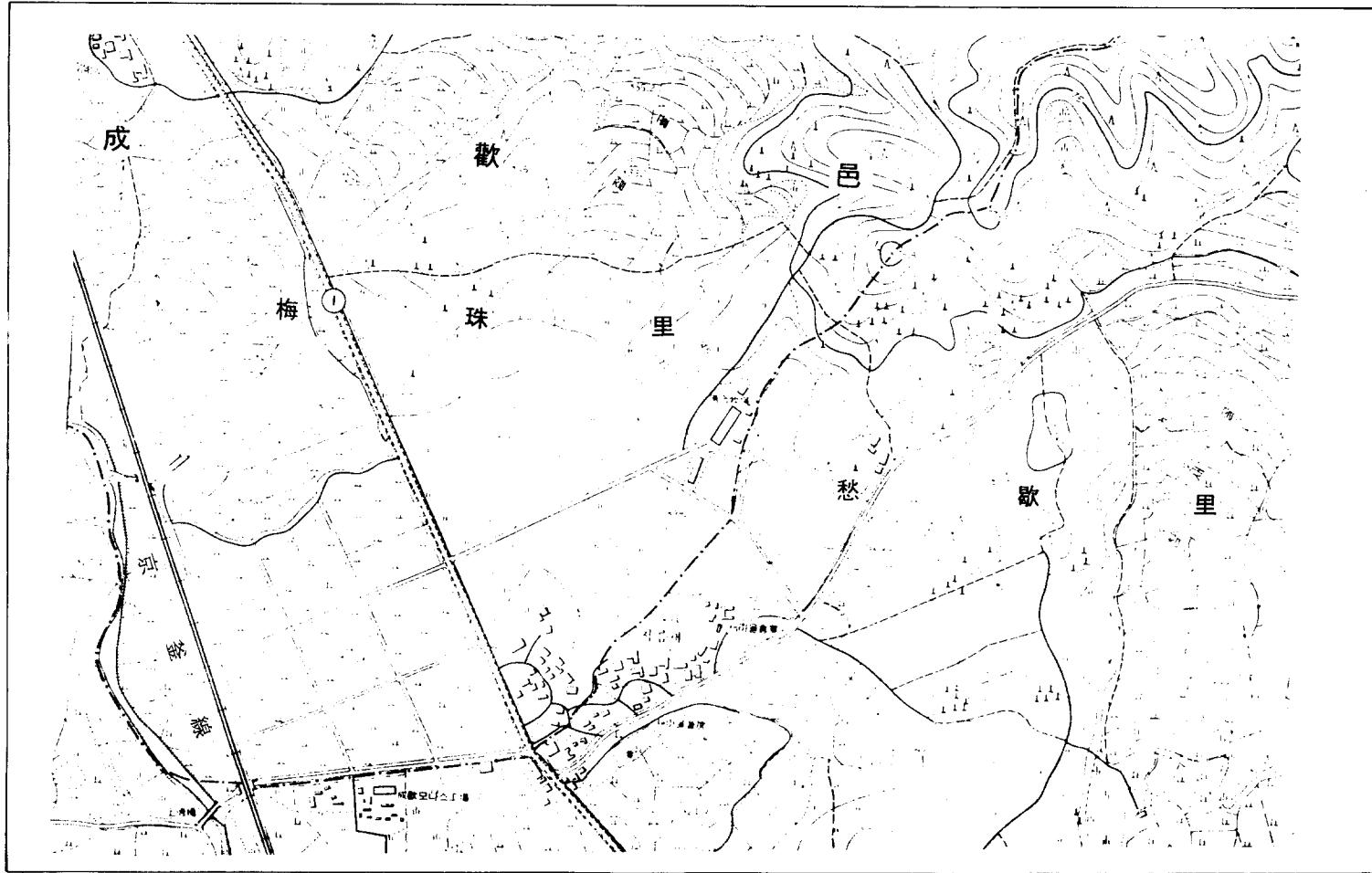
區 分	計	~ 29	30~49	50~99
自然部落	4	-	-	4
聚落地域指定	-	-	-	-
都市計劃地域指定	1	-	-	1

註: 梅珠里는 4 個의 區로 構成되었으며, 梅珠 2區가 都市計劃地域으로 指定되어 있다.

當事例地域은 梅珠 1區

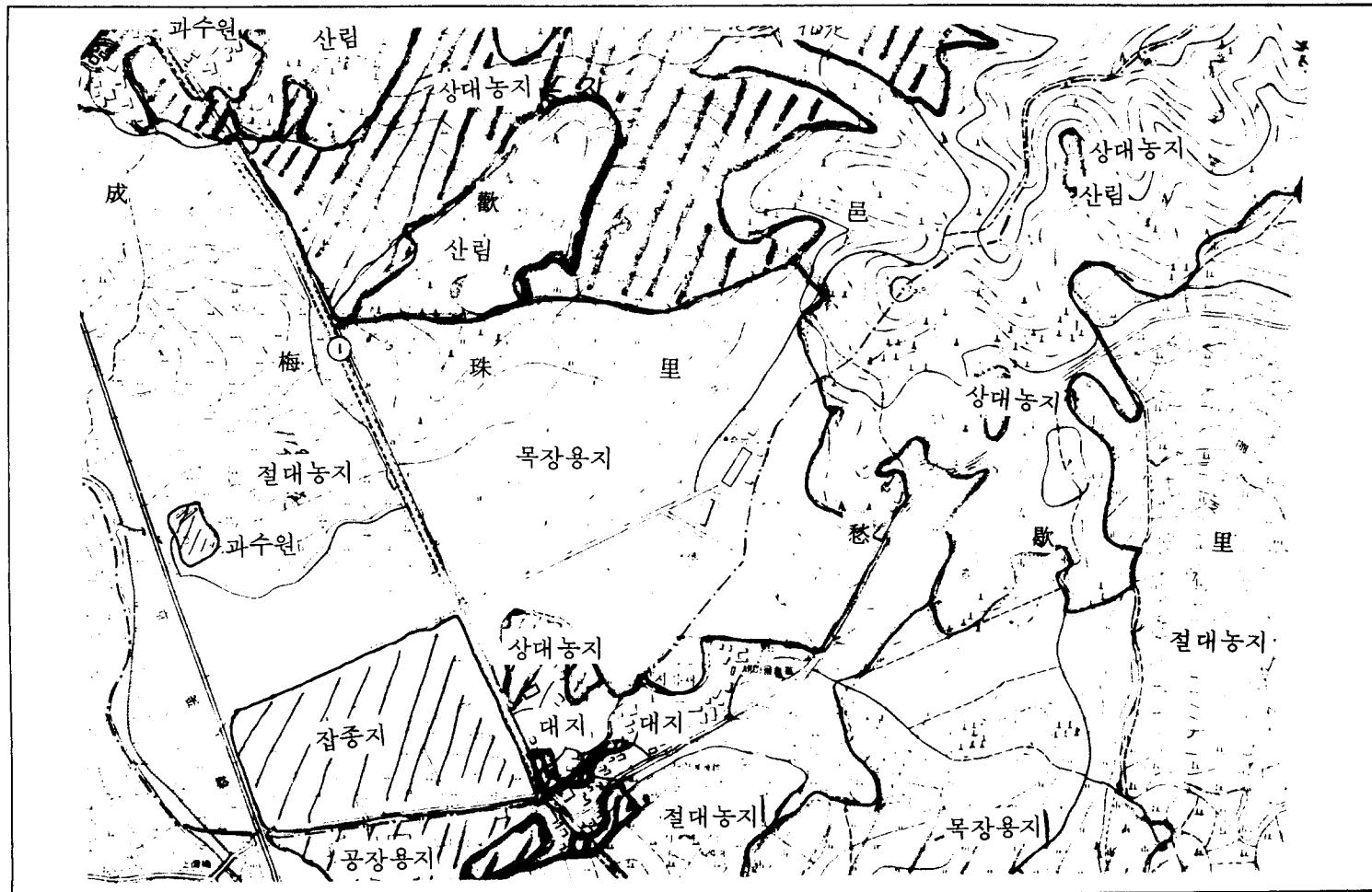
〈圖 4-7〉

梅珠里地形圖



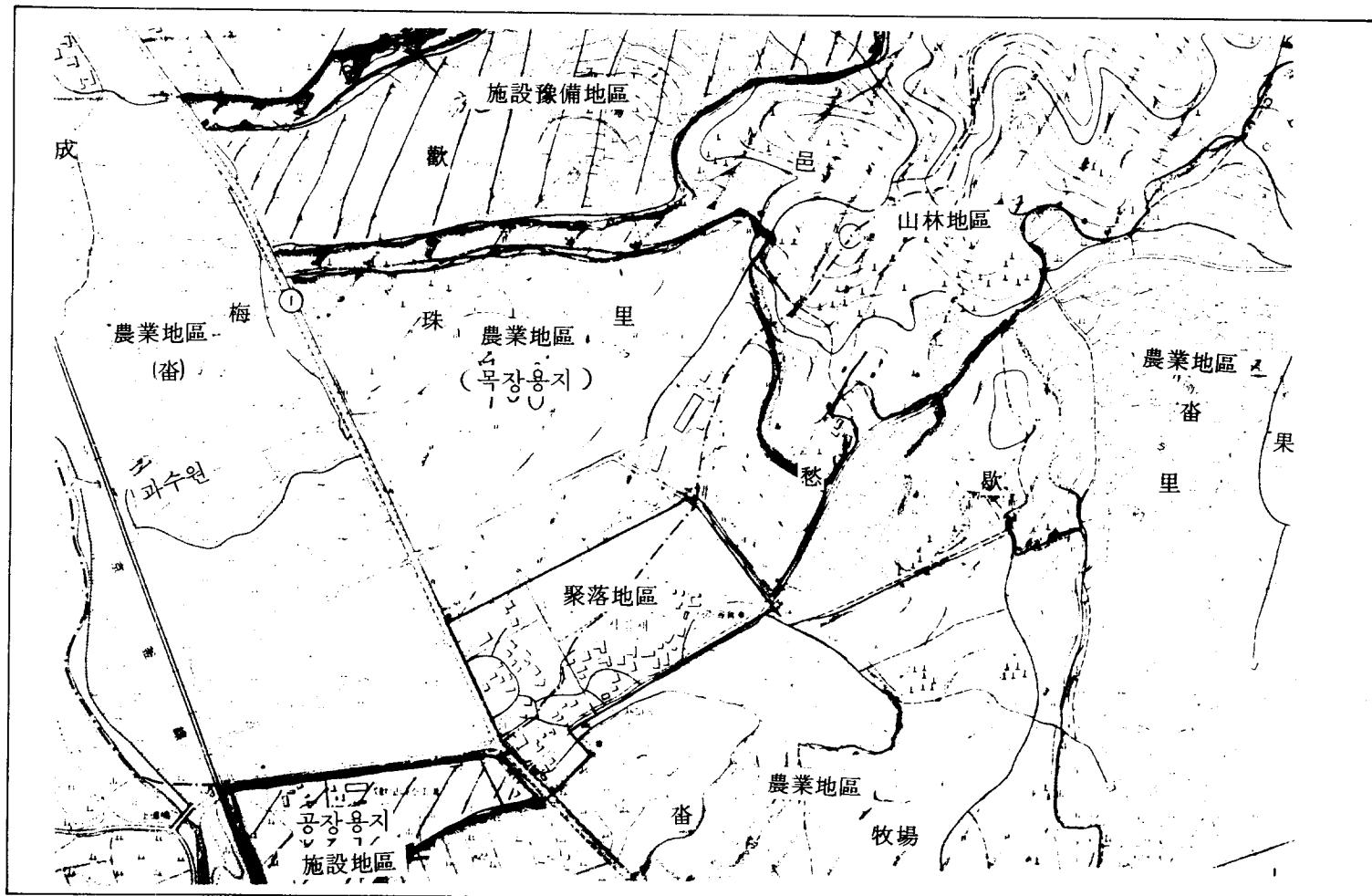
<圖 4-8 >

梅珠里 用途地域 指定



〈圖 4-9〉

梅珠里地域의 圈域設定例



## 다. 計劃內容

優先 <表 4-11>과 같이 生產地域을 農業地區, 聚落地區, 施設地區 및 山林地  
區로 區分하고 이 施設 및 環境保全地區를 다시 施設地區와 施設豫備地區 및 環  
境保全地區로 區分하고 施設豫備地區는 施設地區가 完全히 開發되었을 때 施設할  
수 있도록 하고 環境保全地區는 施設地區와 其他地區를 區分 獨立된 地域으로 하  
는데 活用토록 한다.

<表 4-11>

農林水產振興地域 構成

<u>生 產 地 域</u>	
	農 業 地 區
	聚 落 地 區
	施 設 地 區 (環境保全地區 包含)
	山 林 地 區
<u>*施設 및 環境保全地區</u>	
	施 設豫備地 區
	施 設 地 區
	環 境 保 全 地 區

### 事例部落(2) 牙山郡 屯浦面 松落里

牙山郡 屯浦面은 一般的으로 別로 알려지지 않은 面이다. 그러나 牙山港 開  
發의 꿈과 아울러 平澤에서 20~30 分 距離에 있어 서울에서 1~1.5 時間帶에 位  
置하고 있어 最近에 각광을 받기始作한 곳이다.

事例部落으로 選定된 이 屯浦面 松落里는 이 屯浦面 所在地가 있는 屯浦里에 接  
해 있는 部落으로 平野의 한가운데 있으나 南쪽에 있는 小丘陵型 山 때문에 土地  
區分이 매우 복잡한 곳이다. <圖 4-13> 또한 部落이 거의 絶對農地로 쌓여 果  
樹園만이 相對農地이다. 그와같은 理由로 部落開發이 어려운 곳이며 屯浦里가 發  
展하게 되면 곧 이곳에 影響을 끼쳐 매우 不規則한 開發이 이루어질 可能性이 있  
는 곳이다.

### 〈地域現況〉

屯浦面의 人口는 1987 年末 現在 12,031 名이며 家口數는 2,625 (戶)이나 屯浦面  
관대리에 20,000坪 規模의 工業團地를 造成코자 하고 있으며 現在 整地作業 段階

에 있다. 이것이 完成되게 되면 3 個의 業體가 入住할 豫定으로 있다. 관내에 기존 業體들도 17 個 業體가 있으며 일신전자의 경우 500 名의 人員이 所要되는데 300 名 밖에 確保를 못해 200 名이 不足한 狀態이다.

이들 工場들이 全部 入住하게 되면 農村人力 不足現象이 심화될 것으로 보이며 아직은 問題되고 있지 않으나 汚染, 소음, 폐수등의 問題가 發生하지 않을가 우려하고 있다.

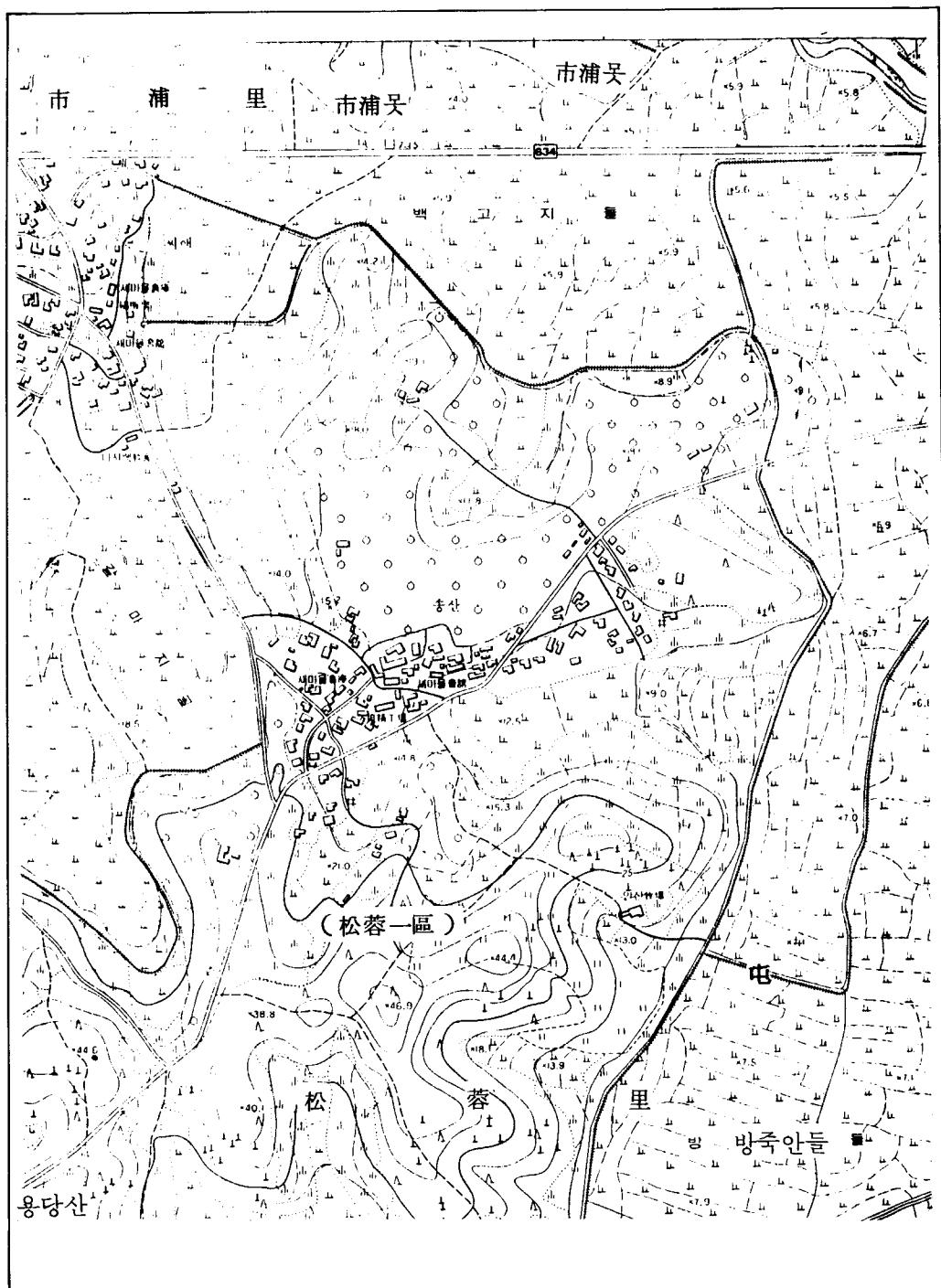
松落里 1 里는 屯浦 西南部에 接해 있으며 103 家口 427 名이 살고 있으며 主業은 農業이다. 溫陽市에서 버스로 約 35 ~ 45 分, 平澤市에서 15 ~ 25 分 所要되어 平澤의 영향을 많이 받는 地域이다. 松落一區 地域을 면밀히 調査한 結果 <圖4-10>와 같이 水利安全番속에 天水番이 많이 있는데도 그것이 絶對農地로 分類 指定된 곳이 많이 發見되었다.

<圖4-10> 事例部落(2) 位置圖 - 牙山郡 屯浦面 松落里

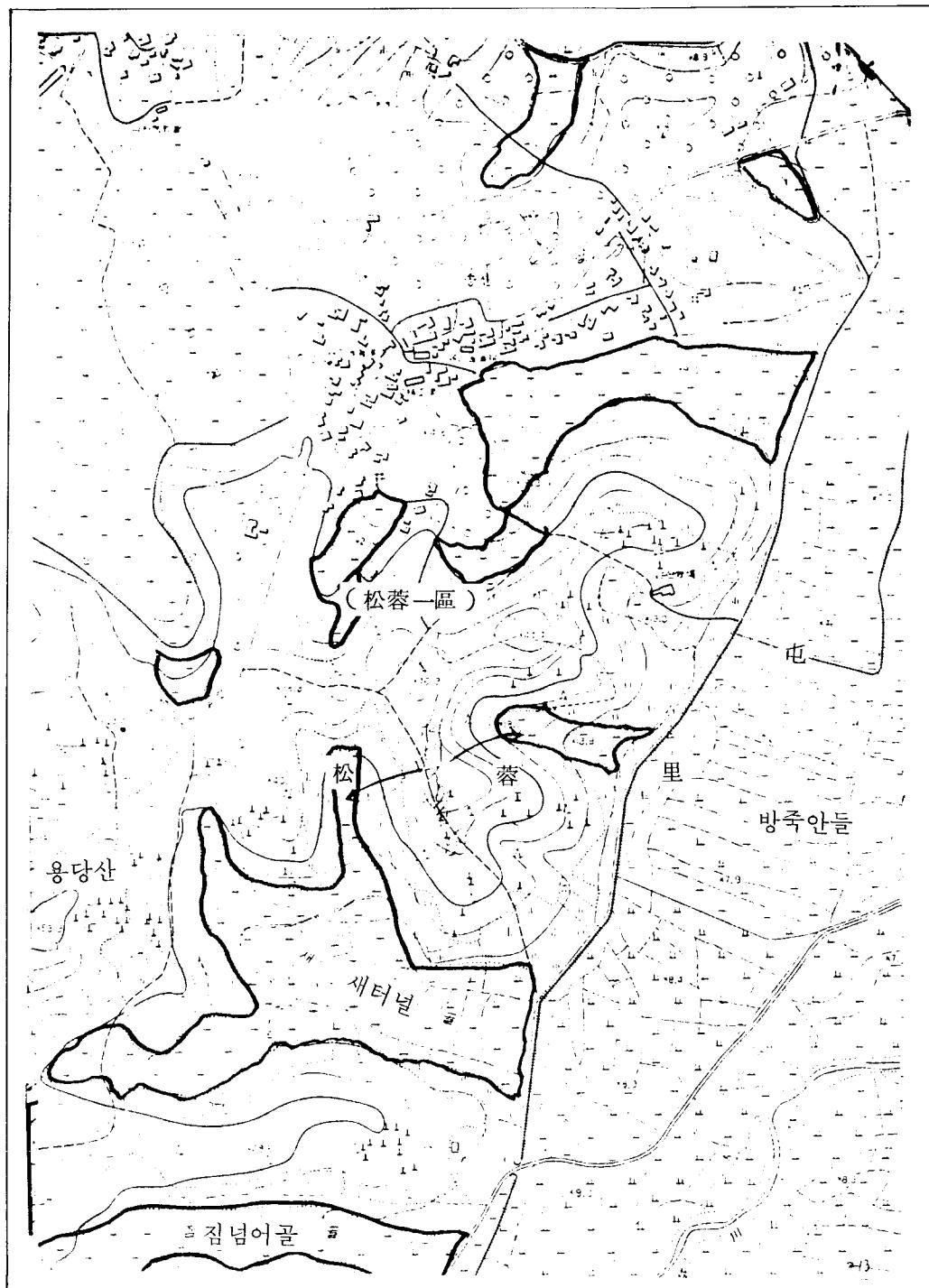


<圖 4-11 >

事例部落(2) 牙山郡 屯浦面 松蓉里 地形圖

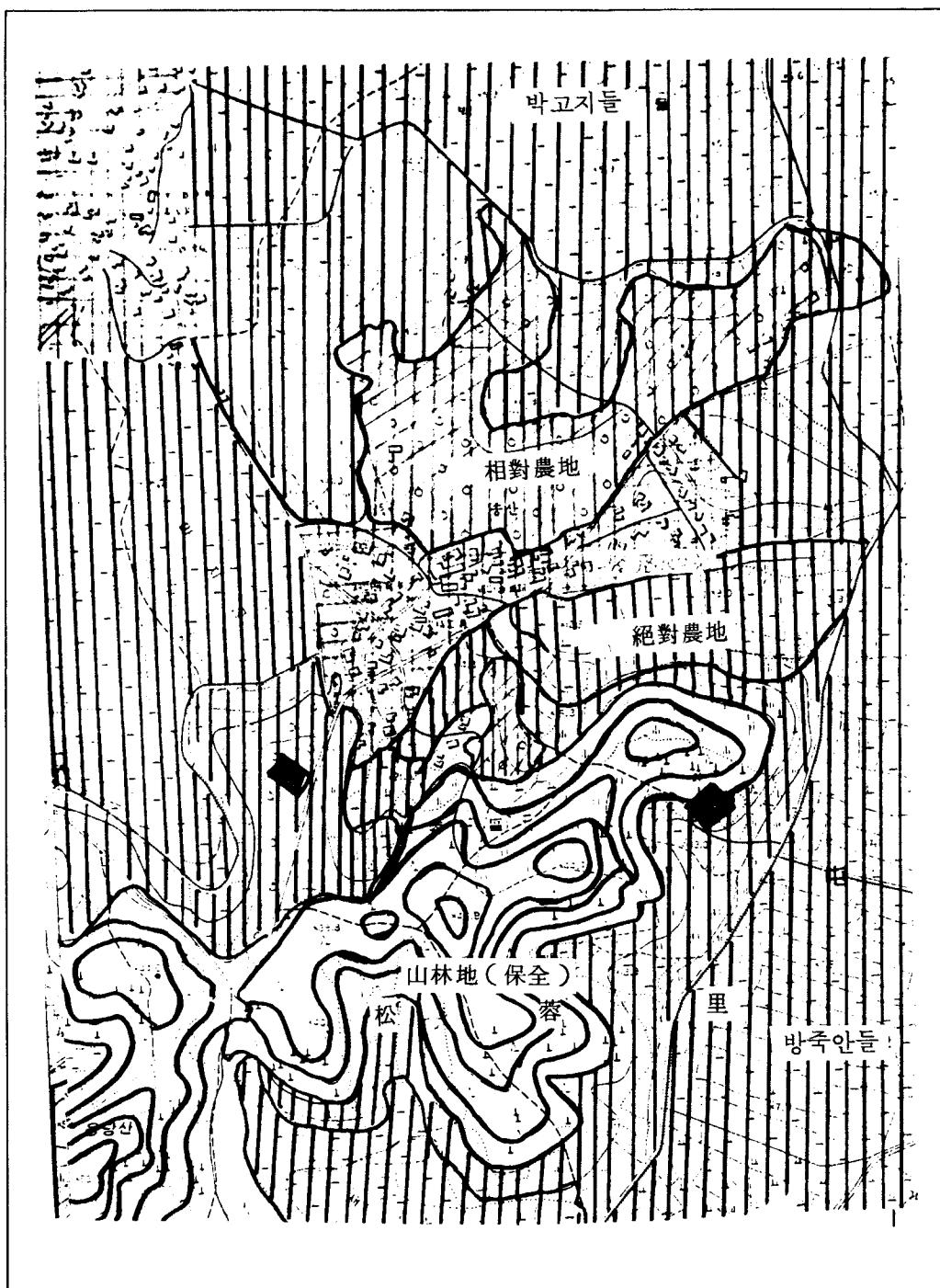


〈圖 4-12〉 屯浦面 松蓉里地域의 水利不安全畠 分布



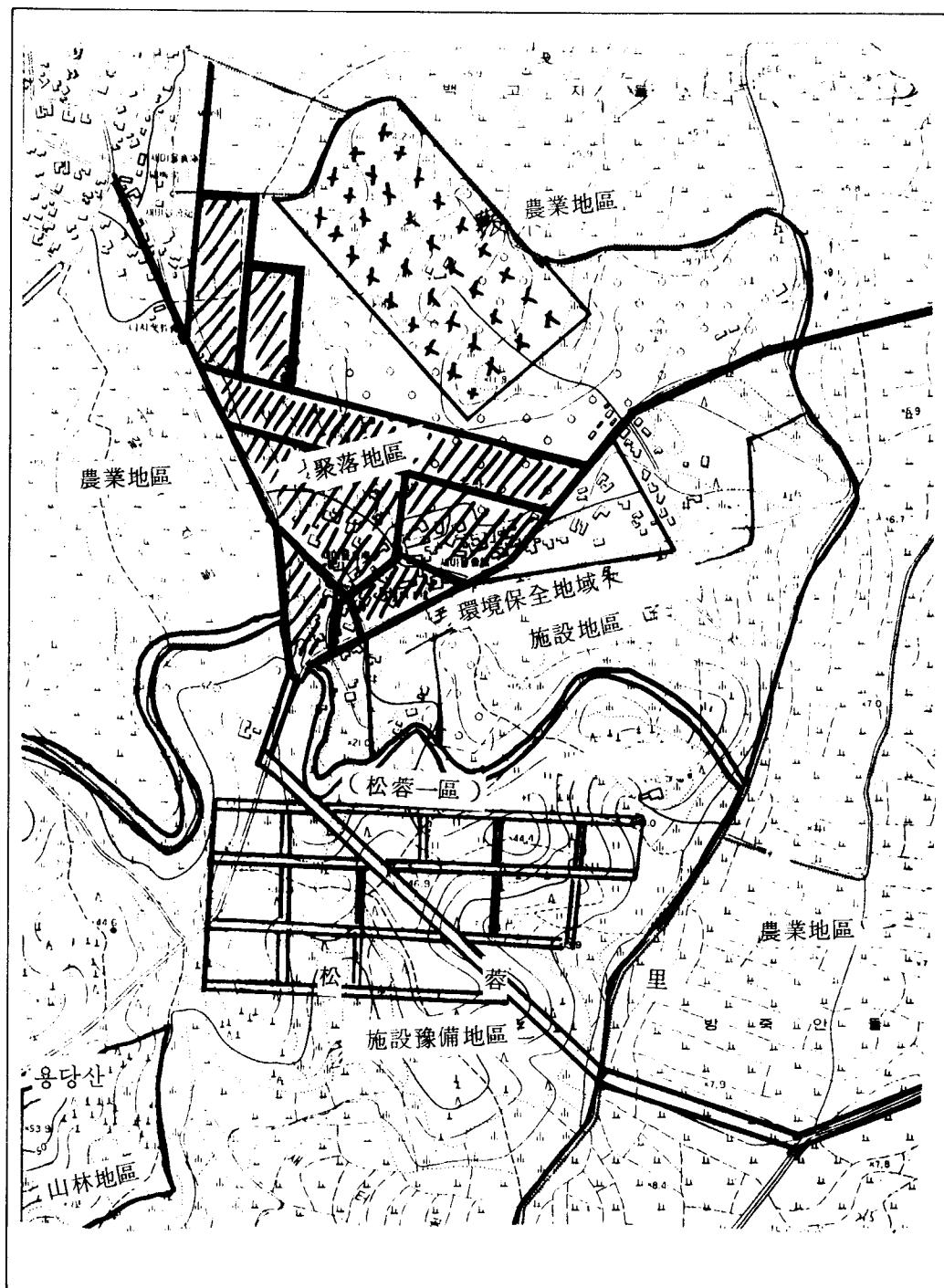
<圖 4 - 13 >

松蓉里 用途地域 指定實態



〈圖 4 - 14 〉

松蓉里圈域 設定（例）



## 要約 및 結論

### 〈要 約〉

1. 土地는 人間에게 삶을 試營爲할 基本的인 場所만을 提供하는 것이 아니라 食糧의 調達 및 活動의 場所, 休息場所를 提供하여 준다. 이와 같이 重要한 土地는 나  
라에 따라 豐富하여 까다로운 活用 및 所有權의 規定이 없는 곳도 있으나 韓國,  
臺灣 및 日本等과 같이 土地가 狹小하여 아주 複雜하고 까다로운 法規를 必要로  
하는 곳도 있다.
2. 韓國에서는 國民의 基本食糧의 安定的 確保와 國土의 合理的 保全을 為하여 農  
地保全을 為한 各種 施策을 쓰고 있으나 長期的 持續的인 經濟·社會的 成長의  
結果로, 住宅地, 道路, 公共用地, 駐車空間 및 衛樂空間 等의 非農業用 土地需  
要가 急激하게 增大되어 不動產投機와 農用地轉用이 促進되었음.
3. 政府는 農用地轉用을 強力하게 抑制하여 왔으나, 轉用은 急速하게 進行되어 每  
年 平均 1万ha內外의 農地가 轉用되고 있으나 앞으로는 이것이 1.5万ha가 될 것  
으로 추계되고 있다.
4. 이와 같은 現象은 우리나라만의 것은 아니며 日本과 臺灣에서도 同時에 發生하고  
있어서 이의 抑制와 轉用의 合理的 進行을 為한 諸般施策이 講究되고 있다.
5. 國家의 強力한 轉用則制下에서도 農用地는 계속 他目的으로 轉用되고 있으며 都  
市化, 工業化와 不規則한 轉用으로 農地의 스프롤化 現象이 심화되어 農地의 合  
理的 保全과 生產性 維持에 있어 심각한 問題가 되고 있다.
6. 앞으로 農用地의 轉用은 不可避하여, 우리가 할 수 있는 最善의 方法은 從來와  
같은 農地轉用의 一方的인 抑制만 할 것이 아니라 이를 體系化하여 터 줄 것은  
터주고 막을 것은 막아서 農地를 合理的으로 保全하고 生產性을 向上시키며 經  
濟·社會의 便益도 最大限으로 保障하여 주는 그려한 政策이 必要하게 되었다.
7. 그러나 이를 為하여는 이 政策의 根幹이 되는 政策의 樹立이 要求되며 이를 為한  
基礎研究가 必要하다.

本 研究는 이상의 必要에 依하여 天安·天原·牙山地域의 事例를 中心으로 現  
行 農地保全制度의 問題點을 分析하고 施行可能한 新しい 制度의 導入可能性을  
檢討하는데 그 目的이 있다.

8. 本事例地域은 우리나라의 急速한 經濟發展의 影響을 크게 받는 地域과 그 影響이 比較的 적은 地域의 警界地域에 있어 앞으로 많은 變化가 豫見되는 地域이다. 이 地域은 西海岸 開發事業의 해인 牙山港과 그 背後都市인 天安과 溫陽을 包含하고 있으며, 首都圈과 中部, 嶺·湖南을 連結하는 뜻에 位置하고 있다.
9. 서울로부터 1 ~ 1.5 時間의 거리며 앞으로 西海岸 高速道路까지 建設되면 이 地域은 產業·交通의 要地로 부상할 것이다.
10. 獨立記念館, 顯忠祠 等과 牙山 및 插橋川 防湖堤뿐 아니라 溫陽과 道高等 溫衆等 觀光資源이 豐富하여 觀光地가 갖추어야 할 要件들을 두루 갖추었을뿐 아니라
11. 首都圈과의 近接性, 交通의 要地라는 特性 때문에 大學의 地方캠퍼스가 集中되고 있어, 이미 大學生數가 高校生數를 能可하였으며 學生數는 더욱 增大할 것으로 보인다.
12. 같은 理由로 工場들이 많이 建設될 要件들을 갖추고 있으면서 물問題로 工場建設이 지연되어 오다가 1987年 廣域 上水道事業의 完工으로 물問題가 解決되었으며 首都圈人口集中 抑制政策으로 首都圈의 工場建設이 여의치 않게 되자 이 곳으로 工場들이 모여들고 있어 天安을 中心軸으로 하여 工場建設이 活潑하게 集行되고 있다.
13. 以上과 같은 與件속에서 이 地域을 中心한 非農業部門의 發展을 보면 全國의 人口는 1975 ~ 85年 期間에 17 %가 增大하였는데 調查地域의 人口는 거의 變化가 없으며 다만 農林漁業人口가 32 %나 減少하고 非農業人口가 60 %나 增加하였다.
14. 調査地域內部에서 보면 天安은 總人口가 82 %가 增加하였고 天原郡과 牙山郡은 각각 15 %와 38 %가 減少하였다. 또한
15. 農業人口의 減少는 都市에 가까울수록 심하며 그렇다고 土地需要가 農林地域이 減少되는 것은 아니나 人口가 增加되는 都市地域은 人口增加分以上으로 土地需要가 加速되며
16. 우리나라의 學生數의 變化 内容을 보면 1968 ~ 1987 사이에 總學生數는 58 % 增加하였는데 國民學校學生數는 오히려 減少하였고, 幼稚園 (18倍) 專門大 15倍, 大學 8倍, 大學院 15倍, 高校生 5倍로 總學生數의 變化程度보다도 훨씬 더 많은 土地需要가 發生하였을 것으로 보이며 또한 現在 發生하고도 있다.

17. 調査地域의 學生數 變化를 보면 全國의 變化보다 훨씬 甚한 現狀을 보이고 있다. 即 幼稚園生이 57.6 倍, 國校生數 30 %減, 中校 1.2 倍, 高教生 4 倍, 大學生 163 倍로 大學生數가 中學生이나, 高校生보다 많다. 그리고 大部分의 高校, 專門大 및 大學이 天安에 集中되어 있다.
18. 天安市內에서는 2 ~ 3 年前까지만 하더라도 駐車問題가 없었으나 今年부터는 天安뿐 아니라 駐車問題로 어려움을 겪고 있으며 머지 않아 成歡, 邑浦, 祉山 등 小都市까지 이 問題가 擴散될 것으로 보인다.
19. 調査地域의 工業團地는 交通이 比較的 便利하고 人口가 密集되어 있는 天安近處에 密集되고 있으며 점차 農業地域으로 不規則하게 浸透하여 가고 있다.
20. 그러나 側斗리 邑面은 工場이 없어 農外所得源 찾기가 어려우며 面 財政形便도 매우 어렵다.
21. 農家數 및 農家戶當 耕地面積은 좁은 地域임에도 不拘하고 郡別로 현저히 달라 牙山郡이 天原郡보다 훨씬 빠른 連友로 戶當 耕地面積이 增大하고 있다.
22. 또한 經營者年令을 보면 1960 ~ 1970 年代에는 45 ~ 54 才群이 最大占有率을 보이다가 1980 年代에는 55 才以上의 年令群이 最多가 되었다. 그리고 그 變化年度는 牙山郡보다 天原郡이 더 빨랐다.
23. 調査地域은 아직도 米作이 中心이긴 하나 畜產業, 果樹(배, 포도) 및 호도와 一部 近郊農業이 發展하고 있다.
24. 平野地帶로 畜比率이 높으며 (天原 69 %, 牙山 75 %) 적은 田地임에도 特作物 生產이 많으나 월동작물이 별로 없어 冬期間의 勞動力利用이 活潑하지 못하다.
25. 天原 · 天安地域에 있어서는 專業農家比率이 점차 減少하는데 反하여 牙山郡地域에서는 오히려 그 比率이 늘어나는 等 地域別 分化現狀이 다르게 나타나고 있다.
26. 國土의 結合的 利用이라는 커다란 課題의 한部分으로 國土을 綜合的으로 다루기 為한 國土開發 政策은 1960 年代에 本格적으로 推進한 經濟開發計劃과 特定地域開發計劃에서부터 그 歷史的인 背景을 찾을 수 있다.
27. 그 主要 目標는 工業基盤構築과 國土資源의 合理的 利用과 開發에 있었다. 以上의 目標를 뒷받침하기 위해 1960 年 以後에 모든 制度가 마련되었으며 그 中에도 國土利用管理法은 全國土에 對한 利用의 制限과 規制를 改化하는 것이었다.
28. 이 國土利用管理法에 依한 用途地域指定은 10 個로 區分되고 있는데 그中の 耕地地域이 農業地域에 該當한다. 또한 聚落地域은 用途利用의 融通性이 있어 工

場을 說置할 수 있어 다른 地域을 聚落地域으로 바꾸고자 하는 變更要求가 흔히 發生하고 있다.

29. 國土利用에 關한 制限과 規制에 關한 法律은 1985 年 現在 77 個에 達해 있었으며 社會・經濟的 與件變化에 따라 時代의 狀況을 解決하기 為해 制度된 結果 法律間의 相互聯關이 未洽하며 保全面이 強調되어 있어 用途地域間의 利用에서 오는 競合과 상충문제를 쉽게 解決할 수 있는 施策이 뒤따르지 못하고 있다.
30. 더구나 1982 年에 제정된 首都圈 整備計劃法은 國土利用管理法上의 土地利用計劃을 배제하고 있다. 이와같이 新制度가 舊制度를 于先하게 되면 종래의 法에 依한 統制나 管理가 어렵게 된다.
31. 大部分의 用途變更要求는 工場設置를 為한 것이며 用途變更이 어렵기 때문에 新說工場들은 自然히 工場設置가 可能한 立地를 選擇하게 된다.
32. 따라서 社會・經濟的 여건으로 보아 가장 合理的인 곳에 工場이 立地하지 못하고 非計劃的으로 工場이 設立되므로서 農地의 合理的인 利用을 不可能하게 한다.
33. 政府는 農地의 保全 및 利用에 關한 法律에 根據하여 農地를 絶對農地와 相對農地로 區分 絶對農地는 原則적으로 他用途로의 轉用을 抑制하고 相對農地는 他用途로의 轉用이 可能하도록 하고 있다. 그러나 이의 指定이 너무 短期間에 內容을 잘 알지 못하는 사람들에 의해 文書為主로 冊床에서 된 것이어서 諸多問題點들이 提起되고 있다.
34. 調查地域은 平野地域이며 大部分이 水利安全畠이다. 天原郡의 畠・田 比率은 畠 62.6 %對 田 37.4 %로 畠이 월등히 많다. 農地面積中 絶對農地面積이 69 %에 達하며 天安市의 境遇는 絶對農地가 總耕地의 61 % 總面積에 對한 比率도 52.6 %나 된다. 따라서 市 總面積의 半以上의 絶對農地이다.
35. 牙山郡은 總面積의 57 %가 耕地이며 그中 71 %가 絶對農地이다. 또한 絶對農地의 80.8 %가 畠이다.
36. 1980 年의 農地轉用面積은 約 15 ha였으나 1987 年에는 30 ha로 되어 轉用이 加速化되고 있다. 轉用地中 畠과 田의 轉用比率은 해에 따라 다르다 田의 轉用比率이 大體的으로 높다.
37. 農地를 轉用하는 目的是 해에 따라 그 目的別 比率이 다르며 1980 年度에는 36.4 %가 教育用地로 25.6 %가 工場敷地로 25.4 %가 公共施設用地로 轉用되었다. 그러나 1987 年度에는 30.9 %가 工場敷地로, 道路에 20.6 % 倉庫에 10.6 %, 住宅用地에 13.4 %로 工業化的 影響을 크게 받고 있다.

38. 1985 年 以前에는 農地轉用이 全地域에서 比較的 고루 分散되어 나타났었으나 1986 ~ 1987 에는 大道路周邊과 大都市周邊에서 集中的으로 나타나며 서서히 원격지로 擴散되어 가는 양상을 보이고 있어서 工場分布와 密接한 關係가 있음을 알 수가 있다.
39. 前記한 바와같이 우리나라는 農地保全方式에 있어서 圈域保全方式이 아닌 筆地保全方式을 쓰고 있어서 以上과 같이 無秩序한 農地轉用現狀이 發生하고 있다.
40. 더구나 이와같은 無秩序한 農地轉用은 가뜩이나 낮은 우리나라 農業의 耕地利用率을 더욱 낮게 할 우려가 있다.
- 即 ① 筆地別 方式을 採擇하는 境遇農地가 不規則하여 農機械의 効率的 活用이 어렵고, ② 農地의 効率的 開發이 어려우며, ③ 排水되는 公害物質 등으로 農地의 積極的인 活用이 어렵다.
41. 따라서 一定한 農業圈域을 設置, 農地를 保全하고 이 地域을 集中的으로 開發 整理함으로서 農地의 利用率과 活用性을 提高시키는 同時に 農業投資의 効率을 期할 수 있을 것이다.
42. 農地는 農家の 가장 基本的인 生產手段인 同時に 가장 重要한 資產이다. 農地價의 下落은 財產의 減少를 이의 上昇은 財產의 增加를 意味한다.
43. 調査結果 中心都市인 天安에서 가까울수록 島에 對한 田 및 林野價格指數는 높았으며 멀면 멀수록 田 및 林野값은 논값보다 낮았으나 그 程度는 天原郡에서 매우 현저하였으며 牙山郡에서는 경미하였다. 相對農地와 絶對農地의 價格差를 調査하기는 어려웠으나 비슷한 경향을 보일 것으로 보인다.
44. 따라서 筆地別 保全方式이나 圈域別 保全方式이나, 地域間, 農家間에 地價로 인한 問題의 소지는 있으나 圈域別 方式의 境遇 農耕地에 對한 投資擴大, 제세감면등의 擴大로 이를 어느程度 完和하므로서 地域間 均衡을 維持할 수가 있을 것이다.
45. 農村勞動力의 減少, 勞賃의 增加, 作業條件의 不良等의 條件으로 限界農地의 점차적인 유휴지화가 예견되나, 本 調査地域에서는 아직 그와 같은 例는 別로 發見되지 않는다. 그 理由는 아직 이 地域은 他地域에 比하여 勞動력이 많고 漑灌되는 水利安全畠이 많으며 機械化도 急速度로 進展되고 있으며 首都圈에 가까워 밭의 活用이 比較的 有利하기 때문이다.
46. 우리나라의 耕地地域利用에 對한 基本計劃關聯 規則이 未備하여 土地의 都市的 利用과 農業的 利用間의 合理的인 調整이 어렵게 되어 있다. 그 結果 農地의 合

理的 保全에 어려움이 있을 뿐 아니라 都市는 都市대로 體系的인 發展에 어려움을 겪고 있다.

47. 따라서 土地를 合理的으로 利用할 수 있도록 하는 即 保全과 利用을 兼하여 考慮한 새로운 形態의 農地制度가 必要하게 되었다.
48. 道路나 學校 및 公共施設의 擴充과는 달리 工場의 무질서한 農業地域에의 侵入은 農用地에 對한 公害의 排出과 아울러 이에 따른 灌溉用水質의 污染, 農地의 體系的인 開發等의 問題를 惹起한다. 다만 工場의 建設들이 最近에 있은 것으로 河川의 一部 污染以外에는 아직 심각한 地境에는 이르지 않고 있다.
49. 그러나 現在 建設中에 있거나 建設이 끝난 工場들이 1988 年 前半期까지는 거의 끝나게 될 것으로 보이며 其後에 일어날 公害 問題에 對해서 아직 활가활부 할 段階에 있지는 않다. 天安市에는 현재 110 個의 業體가 있으며 이들 業體들의 平均資產規模는 每年 增加하는 趨勢下에 있다.
50. 調查地域의 工場分布는 工業團地들은 除外하고는 結合的인 地域開發이나 農·工間의 均衡 労動力 distribution 等과 같은 여건과는 크게 關係없이 分布되고 있으며 이것이 계속되는 경우 農地의 污染, 地域間의 不均衡, 農地의 合理的 利用等과 같은 여러가지 소망스럽지 못한 일들이 일어날 것이 매우 우려되고 있다.
51. 筆地別 絶對農地指定時에 그 理由를 잘 모르는 現地實務者들이 書類만을 보고指定하였었기 때문에 많은 모순들이 하나로 周圍 土地의 轉用이 어려워 地域農民들의 農外所得取得機會를 상실하는 경우도 있다.
52. 代替農地造成費는 轉用된 土地만큼 새로운 農地를 造成할 費用을 거출하는 것으로 地域別로 많은 造成費가 징수되고 있다. 그러나 때로는 이 造成費가 農民들에게 큰 負擔이 되고 있으며 都市地域의 境遇는 代替農地造成費를 많이 支拂하고라도 農地를 轉用하기를 願하는 境遇도 있으므로 이에 對한 研究가 必要하다.
53. 우리나라의 都市大概是 平野地의 中心部에서 西쪽 또는 北쪽에 산을 등지고 있으며 이 都市가 成長을 始作하게 되면 東·南部의 肥沃한 林野를 점차 잠식하게 된다. 筆地別 保全方式은 이런 경우 都市의 順調로운 發展을 막고, 許可가 가능한 筆地와 穴땅을 찾아 開發을 하게되어 무질서한 擴張이 되기 쉽다.
54. 또한 絶對農地라 하더라도 小規模土地는 農地住宅用으로 許可를 받아 住宅을 建築 이를 轉賣하는 것을 막을 수가 없어 이런 편법들이 자행되고 있다. 또한 耕地地壠內에 設置한 工場이 이를 점차적으로 擴大하는 便法을 쓰고 있다.

55. 農地의 保全 및 利用에 關한 法律에서는 絶對農地를 指定 筆地別로 農地의 轉用制限을 받고 있다. 그러나 都市計劃區域 工業團地等을 指定할 때는 絶對方式으로 區域을 設定 農地를 吸收, 農地를 잡식하고 있다.
56. 이웃 日本에서는 農業振興地域整備에 關한 法律을 제정 都市的 土地利用과의 조정을 피하는 同時に 全國土를 對象으로 農業振興을 도모할 地域과 그中에서도 특히 農業地로서 利用할 區域을 明確하게 區分하고 이 農振地域에 對해서는 総合的인 農業振興計劃을樹立토록 하였다.
57. 그리고 國家는 原則적으로 農振地域에 限하여 農業公共投資를 하도록 하고 있다. 그리하여 優良農地를 確保하고 또한 건전한 農村環境을 保全하는 同時に 不必要한 農業投資를 줄일 수 있게 되었다.
58. 卽 우리나라의 農地保全制度는 關聯法規가 너무 많고 後法이 先行法보다 우위에 있는 等合理的 農地保全이 어렵게 되어 있다.
59. 따라서 日本과 같은 圈域方式의 導入이 必要할 것이다.
60. 生產地域을 農業地區, 聚落地區, 施設地區 및 山林地區로 나누고 施設地區를 다시 施設豫備地區와 施設豫備地區로 나누어
61. 農業地區에 對하여는 総合的인 開發과 아울러 投資를 干先하고 稅減免惠擇을 주며 施設地區가 3 分之 2 以上 開發될 때 까지는 施設豫備地區의 開發을 制限하는 等의 措置가 必要할 것이다.

## 〈結論〉

政府의 強力한 農地保全施策遂行에도 不拘하고, 땅은 農地가 轉用되고 있고 앞으로도 一定量의 農地의 轉用은 不可避할 것이다.

따라서 從來와 같은 規制 一邊到의 土地政策에서 活用과 保全이라는 兩面에서의 政策遂行이 要求된다.

이를 爲하여는 現在 우리가 採用하고 있는 筆地別 保全方式보다는 圈域設定에 依한 圈域別 保全方式의 採用이 要望된다.

또한 一團 農業地域으로 指定된 農地에 對하여는 施設의 改善, 投融資의 于先 및 稅制(減免)等에 있어서의 惠澤이 주어져야 할 것이다.

## 參 考 文 獻

- 國土開發研究院, 都市計劃便覽, 1984.
- \_\_\_\_\_, 國土利用關係 法令集, 1985.
- 經濟企劃院, 「經濟統計年報」各年度
- \_\_\_\_\_, 「主要經濟指標」, 1988.
- \_\_\_\_\_, 「農漁村 工業開發施策概觀」, 1988.
- 金聖昊, 「農地制度 및 農地保全에 關한 調查研究」, 韓國農村經濟研究院, 1984.
- \_\_\_\_\_, 「西南海岸 墾拓農地 開發에 關한 調查研究」, 農業經濟研究 第 80 號,
- 國立農業經濟研究所, 1987.
- \_\_\_\_\_, 外, 「農地管理委員會 活動에 關한 調查研究」, 韓國農村經濟研究院, 1987.
- 內務部, 「都市年鑑」, 各年度
- 農林水產部, 「農業動向에 關한 年次報告」, 1987.
- \_\_\_\_\_, 農林水產 統計年報, 各年度
- 農協中央會, 「農協年鑑」, 各年度
- 吳造成, 「經濟成長과 農地制度」, 韓國農村經濟研究院, 1981.
- 李桐弼, “農地轉用과 代替農地造成費 賦課의 差等化 構想”, 農村經濟 第 10 卷 第 2 號, 韓國農村經濟研究院
- 李容晚, 吳及元, 「2000 年代를 向한 農地利用과 保全政策의 基本構想」, 研究報告, 韓國農村經濟研究院, 1985.
- 李正行, 具千書外, 「우리나라 中部地域에서의 作付體系 變遷에 關한 研究」, 農村振興廳(產學協同 '82 ~ '83), 1982.
- 李貞煥, 「農地 및 勞動의 流動性과 農業構造政策」, 韓國農村經濟研究院, 1984.
- \_\_\_\_\_, 「韓國農業의 與件變化와 發展戰略」, 韓國農村經濟研究院, 1983.
- 朱奉奎, “農地變動에 따른 地價變動 宏明”, 農業政策研究, 13 - 1, 1986.
- 崔洋夫, 「產業社會의 發展戰略」, 研究叢書 19, 韓國農村經濟研究院, 1987.
- \_\_\_\_\_, 「2000 年代를 向한 農村定住生活圈 開發基本構想」, 1984.
- 韓國農村經濟研究院, 「2000 年을 向한 國家長期發展構想」, 農業部門, 1986.
- \_\_\_\_\_, 「21 世紀 農政企劃班, 21 世紀를 向한 農政과 새 戰略(中間報告書)」, 1988.
- \_\_\_\_\_, 「日本과 台灣의 農地保全制度」, 1988.

韓國開發研究院，「2000年<sup>을</sup> 向む 國家長期發展構想」，1985.

喜田美登，「農村土地利用の 变動と 地域對應に 關する 實證的 研究」，農技研報 53,  
1979.

\_\_\_\_\_，「農地保全と 土地利用計劃への 對應」，農林水產技術 會議事務局，1978  
忠清南道，「農工地區 施策 向後推進計劃」，1986.

\_\_\_\_\_，統計年報，1988.

天安市，統計年報，各年度

天原郡，統計年報，各年度

빈 면

# 附表

빈  
면

附表 1

## 天安市·天原郡·牙山郡의 農地轉用 實態

天 安					天 原					牙 山				
	件 數	計	논	밭	件 數	計	논	밭	件 數	計	논	밭		
1983	17	3.5	1.9	1.6	18	7.37	2.77	4.60	8	7.66	2.33	5.32		
1984	11	3.3	2.0	1.3	25	13.07	8.04	5.03	10	2.46	0.83	1.63		
1985	11	9.4	6.7	2.7	27	6.73	4.41	2.30	30	7.68	2.51	5.27		
1986	9	10.8	4.7	6.1	16	3.96	0.97	2.99	15	6.75	2.32	4.43		
1987	27	5.1	3.2	1.9	41	19.74	7.37	12.37	28	6.06	1.49	4.57		
1988 <sup>1)</sup>					21	14.57	11.95	2.62						
計	75	32.1	18.5	13.6	148	65.47	35.51	29.91	91	30.61	9.37	21.23		

註：1) 1988 年 9 月 現在

資料：天安市，天原郡·牙山郡

附表 2. 牙山郡 許可區分別 農地轉用 現況 (1980, 1987)

(單位 : ha)

區 分	1980				1987			
	논	밭	林 野	計	논	밭	林 野	計
道 路	-	-	-	-	0.31	0.76	-	1.07
工 場 敷 地	-	1	-	1	0.22	0.84	-	1.06
住宅 敷地	住宅團地	-	-	-	0.2	0.62	-	0.82
	其 他	-	-	-	-	1.8	-	1.8
商 業 用 地	-	-	-	-	-	-	-	-
公共施設用地	-	0.7	-	0.7	0.07	0.2	-	0.27
教 育 用 地	-	2.95	-	2.95	-	-	-	-
副 產 業 用 地	-	-	-	-	-	-	-	-
駐 車 場	-	-	-	-	-	-	-	-
倉 庫	-	0.33	-	0.33	0.8	0.3	-	1.1
其 他 (鐵道敷地, 山林)	-	-	-	-	-	-	-	-
計	-	4.98	-	4.98	1.6	4.52	-	6.12

資料：牙山郡 農產課

附表 3. 天原郡 許可區分別 農地轉用 現況( 1980, 1988 )

( 單位 : ha )

區 分	1980				1987				
	논	밭	林 野	計	논	밭	林 野	計	
道 路	0.1	-	-	0.1	3.34	1.7	-	5.04	
工 場 敷 地	0.03	2.8	-	2.83	0.67	7.57	-	8.24	
住宅 數地	住宅團地	0.03	1.0	-	1.03	0.3	0.43	-	0.73
	其 他	-	-	-	-	-	-	-	
商 業 用 地	-	0.7	-	0.7	-	-	-	-	
公共施設用地	0.7	0.4	-	1.1	0.85	-	-	0.85	
教 育 用 地	-	-	-	-	-	-	-	-	
래저産業用地	-	-	-	-	-	-	-	-	
駐 車 場	-	-	-	-	-	1.6	-	1.6	
倉 庫	-	0.38	-	0.38	0.69	1	-	1.69	
其 他 (鐵道敷地, 山林)	0.05	-	-	0.05	0.65	0.1	-	0.75	
計	0.91	5.28	-	6.19	6.5	12.4	-	18.90	

資料：天原郡 農產課

附表 4. 天安市 許可區分別 農地轉用 現況 ( 1980, 1987 )

( 單位 : ha )

區 分	1980				1987			
	논	밭	林 野	計	논	밭	林 野	計
道 路	-	-	-	-	-	0.1	-	0.1
工 場 敷 地	-	-	-	-	-	-	-	-
住宅 敷地	住宅園地	-	-	-	-	0.1	-	-
	其 他	-	-	-	-	0.2	0.4	-
商 業 用 地	-	-	-	-	0.1	0.3	-	0.4
公 共 施 設 用 地	-	2.0	-	2.0	0.4	-	-	0.4
教 育 用 地	-	2.1	-	2.1	1.7	0.6	-	2.3
제 3 產 業 用 地	-	-	-	-	-	-	-	-
駐 車 場	-	-	-	-	0.7	0.1	-	0.8
倉 庫	-	-	-	-	0.1	0.3	-	0.4
其 他 ( 鐵道敷地, 山林 )	-	-	-	-	-	-	-	-
計	-	4.1	-	4.1	3.3	1.8	-	5.1

資料 : 天安市 農產課

附表 5. 許可者別 區分別 農地轉用 實態 牙山( 1980, 1985, 1987 )

( 單位 : 坪 )

區 分			1980			1985			1987		
			計	논	밭	計	논	밭	計	논	밭
道知事	公部 共門	協議 同意 承認	29,467		29,467	138,702	13,918	124,784	7,402		7,402
		民間	許可	14,237	3,273	10,964	17,761		17,761	101,454	21,687
邑、面、 洞長	部門	任意 轉用									
計			43,704	3,273	40,431	156,463	13,918	142,545	108,856	21,687	87,169

附表 6. 許可者別 區分別 農地轉用 實態。天原郡(1980, 1985, 1987)

(單位: m<sup>2</sup>)

區 分	1980			1985			1987			
	計	논	밭	計	논	밭	計	논	밭	
道知事	公共 部門	協議 同意	464				34,615	26,969	7,646	
		承認	10,742	8,384	2,358	388	11,452	52,492	0.54	
	民間	許可	49,916	398	49,521	50,568	22,070	111,134	37,537	
							28,498		73,497	
邑面, 洞長	部 門	任意 轉用						23,823	5,092	
								18,731		
計			61,125	9,276	51,880	64,000	24,050	39,950		
								75,007	146,957	

附表 7. 牙山市・面別 絶對農地 指定實態

(單位 : ha, %)

區 分	總面積(A)	農 地 面 積 (B)			絕 對 農 地 面 積 (C)			B / A	C / B
		計	년	밭	計	년	밭		
計	32,713	18,784	12,348	6,436	13,395	10,829	2,566	57	71
松岳面	1,512	965	593	372	556	459	97	64	58
排芳面	2,481	1,552	929	623	1,118	795	323	63	72
湯井面	2,367	1,303	887	416	815	720	95	55	63
鹽峙面	2,287	1,300	838	462	986	805	181	57	76
陰峯面	3,312	2,045	1,257	788	1,299	1,043	256	62	64
屯浦面	4,302	2,315	1,529	786	1,986	1,453	533	54	86
靈仁面	4,235	2,400	1,711	689	1,835	1,617	218	57	76
仁州面	3,295	1,97	1,386	584	1,323	1,172	151	60	67
仙掌面	2,954	1,430	1,014	416	1,015	872	143	48	71
道高面	2,444	1,381	917	464	1,062	856	206	57	77
新昌面	3,524	2,123	1,287	836	1,400	1,037	363	60	66

資料：牙山郡 農產課

附表 8. 天原市・郡、邑・面別 絶對農地 指定實態

區 分	總面積(A)	農 地 面 積 (B)			絕對農地面積(C)			B / A	C / B
		計	논	밭	計	논	밭		
成歎邑	5,335	3,009	1,906	1,103	2,206	1,544	662	56	73
聖居邑	3,162	1,341	803	538	874	669	205	42	65
豊歲面	3,023	1,273	821	452	757	635	122	42	59
廣德面	8,049	1,117	736	381	826	614	212	14	74
木川面	6,299	1,437	888	549	752	576	176	23	52
北面	5,838	1,072	659	413	794	507	287	18	74
城南面	3,340	1,273	761	512	753	555	198	38	59
修身面	2,621	1,025	595	430	601	490	121	39	59
並川面	5,641	1,233	704	529	817	615	202	22	66
東面	4,328	1,233	701	532	954	648	306	28	77
稷山面	3,065	1,664	878	786	1,365	781	584	54	82
笠場面	4,599	1,816	1,148	668	1,223	954	269	39	67
總 計	55,300	17,493	10,600	6,893	11,922	8,588	3,334	32	68

資料：天原郡 農產課

附表9. 農工團地 造成 및 計劃現況(天原郡)

地域名 業體名 代表者	年 度 着工 / 加工年度	面 積		生産豫定品目	計 劃			現 態		
		規 模 (坪)			入住形態	雇傭(人)	資金調達			
		數 地	建 坪							
한국표준기기 최 인	1987. 9~88. 1	2,500	1,200	速度計	移 轉	120	375 百萬원	位置: 天原郡 穂山面 부송리		
삼진물산(주) 이성기	87.10~88. 2	1,700	800	衣類, 장갑	分工場	334	400	造成面積: 51,962坪		
신송식품(주) 손상배	87.10~88. 3	8,200	3,000	장類 製造	創 業	164	400	分譲面積: 51,962坪		
성은화학 양창모	87.10~88. 3	900	200	P·P 자리	移 轉	47	255	入住業體: 41,328坪		
한강하우스(주)김무웅	87.10~88. 5	4,820	1,000	造立式 建物資材	"	120	400	(電子3, 縫製5, 其他5)		
삼기제작소 조의상	87.10~88. 5	900	500	研究室用 實驗臺	"	50	400	團地造成 - 6個 부려		
삼진전자(주) 김태원	87.10~88. 5	1,700	700	코드類	分工場	135	400	團地內 道路: L = 660m		
태평양물산(주)임병태	87.10~88. 6	2,500	600	衣類, 오리털	"	200	400	B = 10.8m		
우신섬유(주) 이현문	88. 2~88. 8	4,200	1,800	방모사	移 轉	154	-	用水開發: 7工區(1,050T/日)		
영화기공(주) 이강윤	88. 1~88. 8	1,508	560	電子部品	創 業	44	400	進入道路 L = 520m		
부흥(주) 민상기	88. 4~88.10	8,200	3,000	縫製(新土服)	分工場	971	-	B = 10.8m		
(주)협우양행	88. 5~88.11	2,500	1,000	지물 加工	移 轉	70	400	下水道: 1,766		
서풍전자(주) 안광옥	88. 4~88. 9	1,700	500	형광등 안정기	創 業	122	354	多目的 會館 1洞		
計		41,328	14,860	13個 業體		2,531	4,184	延建坪 140坪		

註: 1) 計劃現況은 造成計劃中 造成申請中 造成始作, 造成完了, 入住完了.

2) 其他 ( )等으로 記載할 것.

地 域 名		年 度	面 積	生産豫定品目	計 劃			現 况
業體名	代表者	着工 / 加工年度	規 模 (坪)			入住形態	雇傭(人)	資金調達
			敷地	建坪				
연합전선(주)	이병길	88. 3 ~ 88.11	12,977	5,525	전 선	移 轉	450	
연합정밀(주)	김인술	88. 3 ~ 88.10	1,900	1,091	콘백타	"	170	
동명공업사	이만성	88. 3 ~ 88.10	700	257	동선, 신선	"	77	
대지산업사	박하수	88. 3 ~ 88. 9	700	269	전 선	"	68	
計			16,277	7,142	4 個業體		765	
금성자판기(주)	임철규	88. 4 ~ 88.11	8,360	5,400	자동판매기	移 轉	390	
한국진공기술(주)	원창희	87.10 ~ 88. 9	3,492	1,750	진공물리 표면처리	創 業	71	
신성사	박문주	88. 4 ~ 88.10	2,200	1,497	E / L 전장품 자판기 부품	移 轉	100	
計			14,052	8,647	3 個業體		561	

註 : 1) 計劃現況은 造成計劃中 造成申請中 造成始作, 造成完了 入住完了.

2) 其他 ( )等으로 記載할 것.

附表 10. 農工團地 造成 및 計劃現況(牙山郡 1987)

地 域 名	業 體 名	面 積 ( $m^2$ )	生 產 豫 定 品 目	計 劃 現 況
신창 특별 농공지구 (신창면 읍내리 산 67-1 번지 일대)	(주)경남제약 (주)삼아제약 삼원공업 행운산업 (주)정우약품공업 (주)남산제과	14,605 3,537 6,373 5,565 11,143 8,350	약 품 조 미 료 열처리제 농업자재 생 약 제 판	<input type="radio"/> 總面積 : 57,350 $m^2$ <input type="radio"/> 指定 : 1987. 8. 20 <input type="radio"/> 着工 : 1987. 7. 1 <input type="radio"/> 竣工豫定 : 1989. 6. 30
둔포면 특별 농공지구 (둔포면 관내리 36 번지 일대)	(주)한국우레탄 한국 다바이에스페 원일정밀공업사	36,364 16,529 9,917	단 열 재 환경시험기기 자동차 부품	<input type="radio"/> 總面積 : 70,247 $m^2$ <input type="radio"/> 指定 : 1987. 7. 27 <input type="radio"/> 着工 : 1986. 6. 23 <input type="radio"/> 竣工豫定 : 1988.12.30
탕정 특별 농공지구 (탕정면 동산리 45 번지 일대)	(주)동서산업 (주)동우석재 (주)한라산업	79,032 3,802 3,901	위생도기 박 스 요업용 분쇄	<input type="radio"/> 總面積 : 95,091 $m^2$ <input type="radio"/> 指定 : 1986. 12. 15 <input type="radio"/> 着工 : 1987. 5. 19 <input type="radio"/> 現在 : 土木工事完了, 電氣通信, 造景事業中
영인 특별 농공지구 (영인면 신군리 산 46-1 번지 일대)	(주)대륙제판공업 (주)매일유업 (주)한일약품공업 (주)기 림	49,916 33,058 16,529 16,529	제 판 낙농기기 약 품 자동차 부품	<input type="radio"/> 總面積 : 135,753 <input type="radio"/> 指定 : 1987. 8. 20 <input type="radio"/> 着工 : 1988. 4. 10 <input type="radio"/> 竣工豫定 : 1989.12.30 <input type="radio"/> 現在 : 土木工農 40 %
	計	350,436		

註: 1) 計劃現況은 造成計劃中 造成申請中 造成始作, 造成完了, 入住完了.

2) 其他 ( ) 等으로 記載할 것.

附表 11. 都市地域内 土地利用 實態變化(天原郡)

(單位 : ha, %)

區 分		1980		1986		增減面積
		面 積	構成比 (%)	面 積	構 成 比	
總	面 積	532.15	100	537.25	100	5.1
住居地域	住居專用地域					
	住 居 地 域	70.3	13	92.02	19	21.72
	準住居地域					
商	業 地 域	7.9	1	9.3	2	1.4
工業地域	專用工業地域					
	工 業 地 域					
	準 工 業 地 域	15	3	15	3	
綠地地域	生產綠地地域	78.5	15	78.5	16	
	自然綠地地域	311.3	58	288.39	60	△ 22.91
	保全綠地地域					
教 公 其	育	9.15	2	9.15	2	
	園	40	8	44.89	9	4.89
	他					

附表 12

## 天安市 絶對農地 實態

— 1987 —

(單位 : ha, %)

	計	논	밭
農地面積 (A) <sup>1)</sup>	3,255	1,788	1,467
絕對農地面積 (B)	1,975	1,284	691
B / A	60.7	71.8	47.1

註 : 1) 田畠面積만을 表示한 것이며 이밖에도 果樹 242 ha, 筆地 16 ha,  
其他 239 ha를 合하면 3,752 ha임.

# 天原郡의 工場明細

## ○ 總 括

區分 邑面別	業體數	業 綜 別						規 模 別					生 產		
		纖維	機械 金屬	化學	食品	電氣 電子	鑄業	其他	貸 地	建 坪	從業 員數	法人	個人	內需額 (百萬圓)	輸出額 (千\$)
計	98	5	9	9	12	6	-	56	(坪) 265,248	(坪) 80,169	(名) 8,398	56	41	(百萬圓) 157,535	(千\$) 208,533
成歎邑	43	4	5	6	5	3	-	20	57,667	13,405	1,618	17	26	32,240	32,000
聖居邑	14	1	1	1	2	-	-	9	65,670	36,633	4,474	10	4	33,950	166,624
豊歲面	12	-	-	2	1	1	-	8	61,769	15,942	1,172	9	3	57,628	7,129
廣德面	1	-	-	-	-	-	-	1	2,285	558	94	-	1	4,000	350
木川面	1	-	-	-	-	-	-	1	150	96	7	-	1	2	-
北面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
城南面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
修身面	2	-	-	-	-	-	-	2	3,095	918	10	-	2	50	-
並川面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
東面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
稷山面	16	-	3	-	4	1	-	8	64,517	11,095	806	12	4	27,589	3,430
笠場面	8	-	-	-	-	1	-	7	10,095	1,522	217	8	-	2,076	-

○ 大企業

區分 邑面別	業體數	業種別						規模別				生產			
		纖維	機械 金屬	化學	食品	電氣 電子	鑄業	其他	貸地	建坪	從業 員數	法人	個人	內需額	輸出額
計	1	-	-	1	-	-	-	-	(坪) 25,864	(坪) 28,763	(名) 3,132	1	-	(百萬圓) 9,800	(千\$) 166,185
成歡邑	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
聖居邑	1	-	-	1	-	-	-	-	25,864	28,763	3,132	1	-	9,800	166,185
豐歲面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
廣德面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
木川面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
北面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
城南面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
修身面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
並川面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
東面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
稷山面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
並場面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

○ 中企業

區分 邑面別	業體數	業種別							規模別				生產		
		纖維	機械 金屬	化學	食品	電氣 電子	鑄業	其他	貸地	建坪	從業員數	法人	個人	內需額	輸出額
計	50	2	6	4	4	5	-	29	(坪) 185,667	(坪) 42,907	(名) 4,789	37	13	(百萬 원) 136,987	(千 \$) 42,464
成歎邑	21	1	3	3	1	3	-	10	39,587	10,212	1,401	12	9	28,214	31,950
聖居邑	9	1	1	-	1	-	-	6	32,601	6,981	1,291	8	1	20,091	252
豊歲面	9	-	-	1	-	1	-	7	58,248	15,389	1,144	8	1	56,800	6,857
廣德面	1	-	-	-	-	-	-	1	2,285	558	94	-	1	4,000	350
木川面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
北面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
城南面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
修身面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
並川面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
東面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
稷山面	8	-	2	-	2	1	-	3	49,096	8,939	711	7	1	27,182	3,055
並陽面	2	-	-	-	-	-	-	2	3,850	828	148	2	-	700	-

## ○ 小企業

區分 邑面別	業體數	業種別						規模別				生產			
		纖維	機械 金屬	化學	食品	電氣 電子	鑄業	其他	貸地	建坪	從業員數	法人	個人	內需額	輸出額
計	46	3	3	4	8	1	-	27	(坪) 53,717	(坪) 8,499	(名) 477	19	27	(百萬圓) 10,748	(千\$) 884
成歡邑	22	3	2	3	4	-	-	10	18,080	3,193	217	5	17	4,026	50
聖居邑	4	-	-	-	1	-	-	3	7,205	889	51	2	2	4,059	187
豐歲面	3	-	-	1	1	-	-	1	3,521	553	28	1	2	828	272
廣德面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
木川面	1	-	-	-	-	-	-	1	150	96	17	-	1	2	-
北面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
城南面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
修身面	2	-	-	-	-	-	-	2	3,095	918	10	-	2	50	-
並川面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
東面	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
稷山面	8	-	1	-	2	-	-	5	15,421	2,156	95	5	3	407	375
笠場面	6	-	-	-	-	1	-	5	6,245	694	69	6	-	1,376	-

○ 大企業

規模別	業體名	所在 地	代表者	企業 形態	資產額 (百萬 원)	佔地 (坪)	建坪 (坪)	主生產 品 名	生產能力 (年間)	年間生產額('87)		從業 員數	稼動 形態	電話番號
										內 需 (百萬 원)	輸出 (千弗)			
大企業	(株) S.K.C	天原，聖居，社 460	李起東	法人	18,900	25,864	28,763	비디오테 이프 플로디스크 콤팩디스크	54,000 千 18,000 千 300 千	9,800	166,185	3,132	正常	565-4221

○ 中企業

規模別	業體名	所 在 地	代表者	企業形態	資產額 (百萬원)	佔地 (坪)	建坪 (坪)	主生產品 名	生產能力 (年間)	年間生產額('87)		從業員數	稼動形態	電話番號
										內需 (百萬원)	輸出 (千弗)			
中企業	光圓電子	天原, 成歡, 成歡 491-10	姜承求	個人	437	343	277	電子製品	860,000 m	370	-	122	正常	4-5733
	三進 （株）	105-1 "	任光彬	法人	8,780	4,888	773	필립류 총포지	萬個 107,740	14,600	-	210	"	4-280
	江南油脂 工業社	422-3 "	徐有錫	"	150	411	149	식용유지	4,100屯	170	-	35	"	4-2056
	成產新 業社	天原, 成歡, 성월 152	朴容根	個人	300	600	149	소독저	250屯	210	100	30	"	4-2508
	코린化學 （株）	天原, 成歡, 梅珠 310	金炳哲	法人	300	1,336	323	家畜藥品	1,000屯	600	100	68	"	4-4190
	五陽企 業社	394-4 "	柳昌鉉	個人	300	540	125	천막지	540屯	600	-	32	"	4-2222
	榮動機械	370-57 "	柳榮湖	法人	450	2,400	290	절곡기	360屯	100	-	32	"	4-3192
	朝陽 工業社	362-1 "	郭先玉	個人	300	1,208	433	성냥	만포 700	300	-	50	"	4-3132
	昇禹企 業株	天原, 成歡, 울금 368-5	趙學衍	法人	360	2,033	365	끈 및 로 우프製造	EA 600,000	380	3	87	休業	4-2313
	新云物產	452 "	金臣榮	個人	270	572	186	플라스틱 용기	萬個 6,000	1,100	-	26	"	4-7733

規模別	業體名	所 在 地	代表者	企業形態	資產額 (百萬원)	佔地 (坪)	建坪 (坪)	主生產品名	生產能力 (年間)	年間生產額('87)		從業員數	稼動形態	電話番號
										內需 (百萬원)	輸出 (千弗)			
中企業	大亞產業社	天原, 成歡, 송덕 183	禹永植	個人	282	1,200	155	자전차 部品製造	350	760	-	50	正常	4-2948
	大成製紙工業(株)	天原, 成歡, 신가 126-33	邊亭煥	法人	1,643	1,068	353	골판지	12,800屯	2,354	-	67	"	4-5551
	大興製紙(株)	" 149	閔賢植	"	1,440	1,885	738	크라프 트지	4,900屯	2,100	-	88	"	정택 2-5139
	F.K.L 同和(株)	天原, 成歡, 대홍 338-13	內野久男	"	2,510	4,970	723	마그네 디스크 헤드	GIM bal 1,095,000	40	10,240	172	"	4-3660
	(合資) 三正產業	" 159-54	金正浩	"	120	1,520	588	다다미	120,000 장	-	1,000	74	"	4-4184
	大成煉炭	天原, 成歡, 수향 150	曹石鉉	個人	140	2,060	390	적벽돌	2,400,000 枚	120	-	31	"	4-2747
	日新煉炭	天原, 成歡, 수향 1	崔廣洙	法人	4,300	6,000	2,500	"	3,600,000 枚	3,200	-	37	"	4-5720
	朝鮮煉炭工業(株)	天原, 成歡, 수향 178-60	權鎬寅	"	410	1,963	153	"	4,500,000 장	220	-	35	"	4-3447
	유니온 가든틀	天原, 成歡, 양구 354-7	尹鍾寬	個人	160	650	370	농기구	千個 730	-	10,440	55	"	4-4321
	三昌電子	" 354-10	金仁洙	法人	1,000	660	222	콘넥타	千個 4,100	820	270	45	"	4-6766

規模別	業體名	所 在 地	代表者	企業形態	資產額 (百萬원)	壟地 (坪)	建坪 (坪)	主生產品 名	生産能力 (年間)	年間生産額('87)		從業員數	稼動形態	電話番號
										內需 (百萬원)	輸出 (千弗)			
中企業	東進 스포츠	天原, 成歡, 梅珠 340	金鍾建	個人	700	3,200	950	낚시대	천파스 2,000	150	10,000	55	正常	4-7831
	(株)三千里 稷山工場	天原, 稷山, 모시 90	姜俊錫	法人	1,000	29,244	3,120	연탄 코크스	240,000屯 102,300屯	9,571 11,230	1,090	269	"	4-3791
	(株)韓國智	天原, 稷山, 판정 37-1	鄭中九	"	2,955	6,439	1,333	豚包裝肉	20屯	8	51	48	"	4-4518
	서울 코파이(株)	" 58-1	田英男	"	1,687	2,977	689	감광지	800屯	2,000	30	34	"	4-3847
	然山金屬 (株)	天原, 稷山, 상덕 산 19-1	朴京鎮	"	2,456	3,129	2,108	자동차 밤바	189,500個	307	925	103	"	4-5794 4-6213
	大明電子 (株)	" 산 4-6	金相協	"	432	1,000	350	세라믹 콘텐사	千個 80,074	450	959	102	"	4-7587
	大韓精密 (株)	天原, 稷山, 삼은 산 3	金相英	"	100	3,000	570	방사용 노즐	600,000호	-	-	34	"	4-8162
	真亞物產 (株)	天原, 笠場, 洪川 158-6	李在吉	"	200	2,305	284	석재가공	1,540屯	450	-	50	"	64-5541
	德裕實業 (株)	天原, 聖居, 저리 1-19	河炳吉	"	464	540	133	BASE CUP BATTEY CASE	320 萬EA 37 萬EA	568	-	28	"	62-0224 62-1659
	五源綿業 (株)	天原, 聖居, 신월 234-1	金洪湜	"	646	1,998	596	면사 혼방사	353屯	1,229	-	63	"	62-3711

規模別	業體名	所 在 地	代表者	企業形態	資產額 (百萬 원)	壘地 (坪)	建坪 (坪)	主生產品名	生產能力 (年間)	年間生產額('87)		從業員數	稼動形態	電話番號
										內需 (百萬 원)	輸出 (千弗)			
中企業	(株) 住一 (株) 貝保耐 食 品	天原, 聖居, 오복 9 天原, 聖居, 요방 298	李振榮 張	法人 "	5,002 5,000	17,307 301	1,139 151	콘크리트 문 틀 국 수 만 두	240 만본 1,200 만식 150 만식	6,300 22	-	437 65	正常 "	62-7442 62-1566
	天源化成 (株)	天原, 聖居, 산월 402-1	吳得鉉	"	250	5,914	2,156	캔바스 (천막)	1,720 만개	1,800	-	240	"	2-2975
	東信金屬 工作 所	" 287-2	金東元	個人	110	246	56	기계주물	600屯	272	-	35	"	2-2893
	協信織工 (株)	天原, 聖居, 석교 66-1	方夏珍	法人	50	1,009	243	지대	39,080屯	3,400	-	60	"	62-1223
	天光窯業 (株)	" 山 44-1	柳根興	"	4,510	2,163	796	자기 및 타일제조	22 만평	3,500	252	233	"	62-7123
	大東窯業 (株)	天原, 聖居, 신월 234-2	文柱男	"	500	3,123	1,711	타일	314 千m <sup>2</sup>	3,000	-	130	"	2-6011
	現代藥品 工業(株)	天原, 豐歲, 남판 200	陳壽昌	"	18,000	6,000	3,000	물파스 리나치울 의약품	-	35,000	4,000	200	"	566-7792
	韓國特殊 製紙(株)	" 187	金成駿	"	200	608	301	물수건 내포킨	1,100屯	2,500	-	90	"	2-2360
	天陶產業 (株)	" 543	柳根周	"	425	6,242	1,190	습식, 타일	72 千坪	1,400	-	100	"	62-3113

規模別	業體名	所 在 地	代表者	企業 形態	資產額 (百萬 원)	壟地 (坪)	建坪 (坪)	主生產 品 名	生産能力 (年間)	年間生産額('87)		從業 員數	稼動 形態	電話番號
										内 需 (百萬 원)	輸出 (千弗)			
中企業	韓一興業 (株)	天原, 豊歳, 남관 195	朱永云	法人	18,000	2,911	96	래미콘	240,000 m <sup>3</sup>	7,000	-	25	正常	565-6994
	코드코 化學工業 (株)	天原, 豊歳, 미죽 421-5	趙曉顯	"	200	403	149	엘자민	250,000 枚	200	-	43	"	64-6175
	正晤貿易	天原, 豊歳, 용정 99-7	安承勳	"	-	315	186	석공예품	200屯	-	220	90	"	61-0668
	天風物產 (株)	天原, 豊歳, 풍서 530	李鍾瑞	個人	300	7,650	267	천막가공	60萬m	-	600	60	"	64-7988
	J. S 유리공예	天原, 豊歳, 용정 山 31	朴長洙	法人	1,200	4,119	200	유리 공예	6,000셋트	-	1,000	132	"	64-7701
	聯合電線 (株)	天原, 豊歳, 보성 569	李秉吉	"	29,000	30,000	10,000	전선	52,700 km	10,700	427	404	"	63-1211
	美湖製紙 (株)	天原, 廣德, 행정 38-11	裴順愛	個人	2,419	2,285	558	판자 및 원지	1,500屯	4,000	350	94	"	64-6518
	三育食品	天原, 稲山, 판정 320	田炳德	法人	2,124	2,439	549	두유	704屯	3,168	-	96	"	4-3930
	三元鑄鐵 工 業 社	天原, 稲山, 군서 92-2	宋堯哲	個人	150	868	220	주철관	1,751屯	448	-	25	"	4-3801
	東州板紙 (株)	天原, 笠場, 신덕 18-4	孫永台	法人	4,000	1,545	544	판지합밀 제지	1,500屯	250	-	98	"	61-8131

○ 小企業

規模別	業體名	所 在 地	代表者	企業形態	資產額 (百萬원)	壟地 (坪)	建坪 (坪)	主生產品名	生產能力 (年間)	年間生產額('87)		從業員數	稼動形態	電話番號
										內需 (百萬원)	輸出 (千弗)			
小企業	三友織物	천원, 성환, 성환 152-2	文光來	個人	90	936	200	가 채	36,000 kg	180		12	정상	4-2530
	成炊탁주	천원, 성환, 성환 449-95	李裕瓊	"	100	527	65	탁 주	690,000 원	110		10	"	4-2017
	協成工作所	천원, 성환, 성환 449	甘源弘	"	50	300	80	농 기 구 제	110 원	120		12	"	4-2721
	東奎工業社	천원, 성환, 매주 432-1	姜鎮民	"	250	412	130	코 링	500 千個	600		7	"	4-2790
	東一カンバス	천원, 성환, 매주 362-34	申東庭	法人	400	526	150	캔 바 스 프라스틱	50 원	86		13	"	4-2994
	日盛工業社	천원, 성환, 매주 379-1	金鍾彥	個人	100	800	50	농 기 계 수	60 台	60		6	"	4-2130
	韓國綜合印刷株	천원, 성환, 매주 349-4	李根中	法人	200	1,130	220	그라비아 인쇄지	1,000 원	600		11	"	4-2210
	先進農畜工社	천원, 성환, 매주 175	鄭在賢	個人	20	50	48	농 기 계	30 台	50		7	"	4-3058
	一盛製鋼	천원, 성환, 매주 370-16	金鍾鳴	"	32	546	263	로프, 면사	36 원	54		5	"	4-2336
	廣寶食品	천원, 성환, 매주 188-1	金炳弼	"	57	820	100	두 부	60 원	100		4	"	4-5009

規模別	業體名	所 在 地	代表者	企業形態	資產額 (百萬원)	垈地 (坪)	建坪 (坪)	主生產品名	生產能力 (年間)	年間生產額('87)		從業員數	稼動形態	電話番號
										內需 (百萬원)	輸出 (千弗)			
小企業	三光食品	천원, 성환, 매주 433	金光洙	個人	70	349	95	파우디 초콜렛	370 百萬원	65		6	정상	4-2501
	富國華成	천원, 성환, 율금 76	郭泰俊	"	50	453	149	아교	100 百萬원	80		5	"	4-4465
	豐進化學	천원, 성환, 산방 443-2	申元植	"	1,600	499	130	P.P필립	720 百萬원	685		12	"	4-2408
	茶紅김치	천원, 성환, 송덕 53	黃仁成	"	35	200	70	김치	450 百萬원	100		14	"	4-3303
	大地開發	천원, 성환, 우신 산2-3	李喆浩	法人	400	3,500	160	생명토	1,180 百萬원	200		9	"	4-4432
	大原綜合 가스(株)	천원, 성환, 신가 377-6	金榮津	"	700	1,670	139	산소, 알곤	5 밴병	345		11	"	4-7411
	韓美香料 化 學	천원, 성환, 대흥 129-12	崔炳寅	個人	25	203	100	食 品 添 加 物	120 百萬원	160		7	"	4-2864
	東西產業	천원, 성환, 수향 258-3	宋亨國	"	210	2,900	200	오지토판	200 千個	120		17	"	4-2256
	建宇製紙 工 業 社	천원, 성환, 안궁 259-1	宋禹燮	"	260	1,100	100	진송감열 기록지	32 百萬원	40		6	"	4-4848
	元一產業 (株)	천원, 성환, 안궁 354-1	李啓勳	法人	310	443	149	비닐백	1,900 百萬원	190		16	"	4-2651

規模別	業體名	所 在 地	代表者	企業 形態	資產額 (百萬 원)	壟地 (坪)	建坪 (坪)	主生產 品 名	生產能力 (年間)	年間生產額('87)		從業 員數	稼動 形態	電話番號
										內 需 (百萬 원)	輸出 (千弗)			
	成道織物	천원, 성환, 성환 437-1	宋漢模	個人	32	162	68	직 물	5,100 필	41		5	정상	4-2710
	東一商社	천원, 성환, 수향 190-6	曹喜江	"	160	483	241	이쑤시개	216 통	150		20	"	4-7870
	大臨고퍼	천원, 성환, 신월 71-12	李善泰	"	3	115	110	토끼 가죽 가 공	7,000장	20		5	"	4-4484
	東邦參業 (株)	천원, 성거, 송남 400-4	李秉喜	"	80	307	100	인 삼 드 링 크	470 만병			13	臨時 休業	63-5543
	三 美 產 業 社	천원, 성거, 천홍 227-20	林美淑	法人	530	380	116	전사대지 복 사 지	480 %	609		12	정상	62-0233
	天 安 工 業 社	천원, 성거, 오색당 238	沈三範	個人	50	60	45	히 타	100 千個	50		13	"	62-
	正裕農業 (株)	천원, 성거, 보성 120-4	朴永秀	法人	450	6,458	628	라스트라 벽 체	132 kN	700		13	"	62-0302
	(株) 韓 國 아 프 터	천원, 풍세, 풍서 514	朴慈耕	"	755	362	98	복합수지	68 %	390		7	"	64-7797
	森益石材	천원, 풍세, 풍서 676	金台東	個人	72	1,436	143	석공예품	200 %	260		15	"	64-7312
	晤源產業	천원, 풍세, 647-3	金貞善	"	200	1,723	312	미분가공	500 %			6	"	64-7914

規模別	業體名	所 在 地	代表者	企業形態	資產額 (百萬 원)	垈地 (坪)	建坪 (坪)	主生產品 名	生產能力 (年間)	年間生產額('87)		從業員數	稼動形態	電話番號
										內需 (百萬 원)	輸出 (千弗)			
第一 類 別	第一磚瓦	천원, 목천, 서리 139-1	鄭龜永	個人	50	150	96	벽 지	15 %	15		7	정상	64-2072
	修身土器	천원, 수신, 장산 758	林在浩	"	80	1,098	320	옹기 그릇	4 가마 (2,000)	20		4	"	64-3864
	修身窯業	천원, 수신, 장산 758	金東筠	"	90	1,997	599	"	5 가마 (2,500)	30		6	"	64-3566
	(株) 豐國岩綿	천원, 직산, 군서 71	洪淳琪	法人	300	8,567	898	암면	1,164 %	290		13	"	4-3922
	新亞機工 (株)	천원, 직산, 상덕 256-6	崔正吉	"	1,268	3,525	618	카로라이즈 강판	2,635 %	1,744	225	20	"	4-2413
	東光實業	천원, 직산, 수철 96	金榮吉	個人	120	845	188	과자류	580 %	701		14	"	4-2203
	和洋產業 (株)	천원, 직산, 군서 87-7	金炳元	法人	100	1,005	165	소면	70 %		80	9	"	4-3925
	瑞一板紙 (株)	천원, 직산, 군서 94-4	金萬俊	"	50	453	100	플판지 상자	1,000,000個	300		7	"	4-3811
	友成商社	천원, 직산, 수철 27	朴哲	個人	80	450	100	장식용 양초	450,000個	221	70	10	"	4-4019
	(株) 亞細亞 가스	천원, 직산, 남산 267-21	金鍾順	法人	300	900	128	산소질소	120,000 병	144		16	"	4-2206

規模別	業體名	所 在 地	代表者	企業形態	資產額 (百萬 원)	壟地 (坪)	建坪 (坪)	主生產品名	生產能力 (年間)	年間生產額('87)		從業員數	稼動形態	電話番號
										內需 (百萬 원)	輸出 (千弗)			
中等	三和 세라믹	천원, 직산, 석곡 110-1	李健甲	個人	50	576	59	단열제	120㎘	102		6	정상	4-7942
	雙合特殊 洋灰株	천원, 입장, 양대 196	李昊義	法人	401	100	50	분말방수 세멘트	88㎘	20		1	"	64-5881
	信一石材 株	천원, 입장, 홍천 179	金相泰	"	300	1,620	271	석재가공	1,680㎘	701		8	"	64-5544
	東洋防食 株	천원, 입장, 신덕 23-3	朴政治	"	240	668	108	방직용 양극	160㎘	130		11	"	64-5210
	株 恒星 엔지니어링	천원, 입장, 신탄 195-14	李海玉	"	280	340	102	보일러 (석탄)	600個	25		19	"	64-5718
	柳盛產業	천원, 입장, 홍천 150-3	柳然秀	"	30	3,000	30	시멘트제 품	700만장	180		12	"	64-4516
	韓林木材	천원, 입장, 하장 110-30	鄭互善	"	32	517	133	건축자재	4,350㎥	320		18	"	64-5335

&lt;附表 5&gt;

아산군의 공장분포도

회 사 명	소 재 지 주 소	설립 년월일	이주년월일 등록년월일	주 生 산 품 목	면 적			총업원수
					계	부 지	건 물	
제 일 버섯	염치면 석정리 31-4	76. 4. 1	79. 7. 1	종 균				40
한 국 마 방	배방면 공수리 282	67. 3. 26	79. 7. 12	마 방 적				522
성 일 직 물	염치면 석정리 79-4	79. 6. 1	79. 6. 1	직 물				18
광 산 석 재	배방면 공수리 6 - 1	76. 11. 16	79. 7. 14	모 석				47
태광수지공업사	배방면 공수리 53-10	74. 6. 20	79. 7. 14	합 성 수 지				
태 안 제 면	배방면 북수리	77. 8. 11	79. 7. 23	솜				6
온 양 석 회	염치면 중방리 산 23	79. 4. 20	79. 4. 20	석 회 석				4
호 성 산 업(주)	둔포면 상정리 148-11	79. 7. 29	79. 7. 27	적 연 차				11
한 일 건 입(주)	탕정면 구령리 2-30	79. 7. 26	79. 10. 27	석 재 가 공				
조 광 산 업	둔포면 둔포리 산 3-1	79. 11. 24	79. 11. 24	낚 시				48
삼 우 통 상	배방면 장재리 249-2	80. 12. 6	82. 5. 14	면봉, 이쑤시게				
이 원 화 학	신창면 읍내리 산 80	82. 11. 12	82. 11. 12	단 미 사 료	15,282	12,555	2,727	
동 은 전 자	염치면 석정리 31-4	83. 7. 1	83. 7. 1	콘 쎈 서				69
삼원지관공업(주)	신창면 향목리 산 3-7	83. 9. 12	83. 9. 12	지 관				210
삼 주 화 학	배방면 공수리 43-3	84. 3. 12	84. 3. 12	체 육 기 구				14
천 세 산 업(주)	배방면 장재리	81. 8. 7	81. 8. 7	의약품, 기계재료	10,944	9,755	1,189	14
우 성 (주)	배방면 세교리 322-3	80. 10. 11	84. 7. 4	사 료				
제 일 화 학	배방면 세교리 599-4	84. 8. 24	84. 8. 24	스 치 로 풀	18,309	16,892	1,417	28
대 일 산 업 사	배방면 구령 224	83. 4. 7	83. 4. 7	벽 지				

회사명	소재지주소	설립년월일	이주년월일 등록년월일	주생산품목	면적			종업원수
					계	부지	건물	
삼우석재	배방면 북수리 7	82. 7. 13	82. 7. 13	묘석	10,966	9,782	1,184	26
충남산업(주)	염치면 염성리 155	87. 7. 20	87. 7. 20	레미콘	5,444	5,184	260	15
한국원음(주)	영인면 항홍리 산12-4	87. 7. 27	87. 7. 27	스피커 진동판				26
농축(주)	둔포면 시포리 21-9	86. 11. 15	86. 11. 15	사료				13
이화물산	배방면 북수리 197-3	87. 9. 9	87. 9. 9	피라빵				31
배왕무역(주)	배방면 구령리 1-11	89. 7. 13	89. 7. 13	묘석				35
신라합섬산업(주)	둔포면 신법리 46-6	87. 7. 3	87. 7. 3	철광제조가공				15
미래(주)	영인면 아산리 259	87. 8. 1	87. 8. 1	철제가구	8,174	6,026	2,148	92
한일(주)	배방면 신흥리 223-1	82. 6. 24	82. 6. 24	안료	7,806	5,584	2,222	30
삼우교역	배방면 공수리 48-14	84. 5. 10	84. 5. 10	석재품				35
요업개발(주)	배방면 공수리 287-3	89. 12. 31	89. 12. 31	도자기	108,160	66,473	41,687	170
대륙제관공업(주)	송악면 유곡리 32	87. 5. 18	87. 5. 18	고압가스	8,808	6,768	2,040	40
아산콘크리트(주)	배방면 갈매리 114-1	87. 1. 7	87. 1. 7	레미콘				26
현대화학공업사	배방면 신흥리 71-8	87. 3. 14	87. 3. 14	고무벨트				30
후덕물산(주)	도고면 봉농리 178-1	87. 2. 10	87. 2. 10	파자류	10,266	7,025	3,241	120
신원물산	배방면 증니	85. 6. 25	85. 6. 25	묘석				32
윤엔드알케터 보오토약세사리	둔포면 둔포리 354-4	88. 6. 20	88. 6. 20	자동차부품	12,420	7,048	5,372	160
코리아신예(주)	신창면 남성리 48-6	88. 6. 26	88. 6. 26	전자부품	24,869	16,501	8,368	106
형진광화학	영인면 역리 342-42	88. 6. 23	88. 6. 23	인쇄재반용필름	9,961	6,611	3,350	28
삼화실업	영인면 신봉리 774-2	88. 8. 12	88. 8. 12	씨링콤파요드				30

회 사 명	소 재 지 주 소	설립년월일	이주년월일 등록년월일	주 生 산 품 목	면 적			총업원수
					계	부 지	전 물	
정 원 (주)	탕정면 동산리	85. 1. 31	85. 1. 31	착 화 탄	11,144	9,592	1,552	22
국 제 방 직 (주)	배방면 당내리 515	79. 7. 20	79. 7. 20	면 사 , 면 포	366,585	260,689	105,896	2,316
한 국 미 네 랄	탕정면 동산리 211-1	86. 3. 4	86. 3. 4	미 량 요 소				3
한 신 케 미 칼	영인면 선운리 2902	85. 12. 14	86. 12. 14	방청제, 열쇠고리				7
오 원 도 예 (주)	신창면 읍내리 452-9	86. 8. 25	86. 8. 25	도 자 기				10
삼 호 개 발 (주)	금봉면 신수리 409-2	86. 8. 25	86. 8. 25	아 스 콘				8
공 단 수 출 포 장	배방면 공수리 288	86. 5. 14	86. 5. 14	지 함				30
우 진 금 속	염치면 석정리	86. 9. 25	86. 9. 25	자 동 차 부 품	5,869	3,817	2,052	30
유 기 지 원 사	둔포면 석곡리 3-6	86. 11. 27	86. 11. 27	유 기 질 비 료				3
대 정 상 사	배방면 세교리 599-4	86. 12. 10	86. 12. 10	스 치 로 폴				29
삼신유리공업(주)	배방면 북수리 917-5	87. 1. 20	87. 1. 20	유 지				9
농수사진문화사	배방면 공수리 286-9	87. 2. 18	87. 2. 18	인 쇄				18
한국전선공업(주)	신창면 남성리 144-1	87. 3. 10	87. 3. 10	전선료, 조명장치				126
덕 원 상 사 (주)	도고면 금산리 159-8	87. 2. 10	87. 2. 10	폴리 프로 필렌				10
엔 젤 상 사	읍봉면 산정리 84	87. 5. 14	87. 5. 14	앨 범				10
한 국 베 랄 (주)	신창면 남성리 산58-2	87. 6. 16	87. 6. 16	자 동 차 부 품	15,241	12,000	3,241	62
한국화인식품(주)	배방면 장재리 249-2	87. 6. 17	87. 6. 17	차 (다류)				27
정림벽지산업사	읍봉면 덕지리 276	87. 6. 26	87. 6. 26	벽 지				67
양 리 통 상 (주)	배방면 세교리 322-3	87. 3. 6	87. 3. 6	접 착 제				14
녹 산 기 업	둔포면 신남리 306-3	87. 7. 3	87. 7. 3	위 생 용 섬 유				11

빈

면

M 24-1

地域農業振興을 위한 農地保全 方案  
忠南地域 事例

---

1988년 10월

發行人 金 榮 鎮

發行處 韓國農村經濟研究院

130-050

서울특별시 동대문구 회기동 4-102

登錄 1979年 5月 25日 第 5-10號

電話 962-7311

印 刷 東洋文化印刷株式會社

---

出處를 明示하는 한 자유로이 引用할 수 있으나 無斷轉載 및 複製는 禁함.