

농지법 제정에 관한 연구

김 윤 근(연구위원)

김 기 성(책임연구원)

빈 면

머 리 말

建國 이후 새로운 농지법의 不在狀態에서 40여년간 농지의 所有 및 利用秩序는 극도로 亂해졌다. 아울러 農地改革 이후 현실적 필요성에 따라 부득이 탄생된 農地關聯法들이 제기능을 다하지 못하고 있다. 오늘날 농지의 商品化와 資本的 保有의 인식이 확산되어 농지가 投機의 대상이 되는 등 농지의 생산적 소유 개념은 점차 약화되고 있다. 더구나 不在地主의 소유 농지는 증가일로에 있으며, 전체 농경지 중 賃貸借農地가 농지개혁 당시의 분배면적보다 많은 78만정보에 달하고 있다. 그 결과 농민이 부담하는 임차료 총액도 매년 8,000억원을 상회한다. 이는 농민 부담을 가중시켜 농지개량 투자를 위축시키고 不實耕作을 초래케 하여 농업발전의 阻害는 물론, 농가경제까지도 더욱 어렵게 만들고 있다.

그동안 정부는 새로운 농지법을 제정하기 위해 여러차례 立法을 꾀해왔으나 各 利害關係 團體의 반대에 부딪쳐 실패하고 말았다.

이번에 당연구원에서 亂해진 농지제도를 새롭게 정비하고 아울러 농업내부의 급격한 변화와 사회·경제적 與件變化에 신속히 대응하기 위해 새로운 농지법의 기초를 構想하게 된 것을 다행으로 생각하며, 앞으로 이 분야에 대해서 더욱 깊이 있는 연구를 거듭해 나아가기로 다짐한다.

1990. 12

院長 許 信 行

빈 면

目 次

第1章 序 論

1. 研究 目的 1
2. 研究 範圍와 方法 3

第2章 現行 農地法規의 概要와 問題點

1. 農地關聯 主要 法規 5
2. 農地改革法의 效力에 관한 論爭 6
3. 關聯 法律間의 農地問題 連繫 11

第3章 農地改革 이후 農地法 制定 努力과 主要 內容

1. 農地法 制定 試圖와 要旨 16
2. 主要 爭點 項目의 頻度와 推移 31

第4章 農地法 관련 主要 爭點과 對應方向

1. 農地 所有資格 36
2. 農地 所有上限 42
3. 非農民의 農地 所有問題 49

第5章 外國의 農地法 事例

1. 日本의 農地法 63
2. 西獨의 農地法 69
3. 臺灣의 農地法 81

第6章 農地法에의 租稅條項 設置 試圖

1. 國內 農地法規의 租稅條項 現況 92
2. 外國農地法의 租稅條項 設置 事例 94
3. 韓國農地法(土地法)에의 租稅條項 設置 試圖 96

第7章 農地法制定의 基本方向과 主要 構成內容 99

表 目 次

第 1 章

表 1-1 主要 農業指標	3
---------------------	---

第 2 章

表 2-1 法律間 農地問題 連繫 現況	14
----------------------------	----

第 3 章

表 3-1 農地法 制定 案別 內容의 變化 推移	30
---------------------------------	----

第 4 章

表 4-1 開墾・干拓農地의 바람직한 所有資格과 所有規模	39
表 4-2 大企業의 開墾・干拓 農地 所有의 處理方案	39
表 4-3 바람직한 農地 所有資格	40
表 4-4 農家의 農機械 機種別 損益分岐 規模	43
表 4-5 農機械의 收支均衡 規模 算出 結果	44
表 4-6 農地 所有規模 擴大觀	45
表 4-7 바람직한 農地 所有上限	45
表 4-8 營農規模別 農地所有上限에 관한 意見	46
表 4-9 農地 相續資格 要件：地帶別	51
表 4-10 賃借地 取得動機別 所有 現況	52

第 5 章

表 5-1 日本의 地域別 小作地 上限規模	64
------------------------------	----

빈 면

第 1 章

序 論

1. 研究 目的

農地에 관한 基本法으로서의 농지법의 制定에 관한 研究는 크게 두 가지 側面의 問題意識에서 接近하고 있다. 첫째, 건국 직후 새로운 농지법의 不在狀態下에서 농지의 소유 및 利用질서는 극도로 混亂되어 왔다. 농지개혁 이후 현실적 필요성에 따라 불가피하게 탄생된 農地關聯法들이 散在해 있지만 이것마저 機能을 다 하지 못하고 있는 실정이다. 그동안 정부는 農地改革法의 對替로 새로운 農地法을 制定하기 위해 수차례 걸쳐 立法을 試圖해 왔으나 輿論收斂過程에서 各 政黨間의 利害關係와 在野와 學界, 言論界 등 各계 各층의 反對에 부딪쳐 失敗를 거듭하면서 오늘에 이르렀다. 그러나 우리와 유사하게 農地改革을 단행한 日本이나 臺灣은 農地改革 以後 곧바로 對替農地法을 制定하여 農地の 所有와 去來秩序를 거의 완벽하게 바로 잡은 것으로 알려지고 있다.

農地法 不在로 야기된 오늘의 農地問題는 農地の 商品化와 資本的 保有的 認識이 확산되어 地價上昇에 대한 期待心理로 農地の 生産的 所有

概念은 弱化되고 있고 土地投機로 인한 都市資本의 土地占有은 農村土地의 利用秩序를 극도로 혼란에 빠지게 하고 있다. 이러한 脫法的手段에 의한 農地所有外에 農地の 相續, 贈與와 離農에 의한 合法的方法에 의한 非農民(不在地主)의 농지소유는 날로 增加하고 있는 실정이다.

全體農耕地 중 賃借地의 비율은 農地改革 以後 처음으로 실시된 1960년의 農業센서스 당시 11.9%였던 것이 최근에 와서는 36.5%(1989년)에 달하고 있다. 이에 따라 賃借地總面積은 農地改革 당시 分配面積 58萬町步보다 많은 78萬여정보에 달하고 있다. 이 결과 不在地主에게 넘어가는 賃借料 총액도 매년 8,000億원을 上廻하고 있다. 이러한 賃借制의 확대는 農민의 賃借料 부담을 加重시키고 財産增殖 指向의 農地所有選好傾向은 農地改良投資를 위축시키고 不實耕作을 초래함으로써 農業生産力 増大를 阻害하고 農家經濟를 더욱 어렵게 하는 것이다.

두번째로 提起되는 問題는 1960년대 이후 産業化過程을 통해서 經濟의 內外的 與件變化는 물론 農業內部에도 급격한 변화를 가져왔다. 農地法도 이에 상응하여 대처해 나가야 할 것이다. 우선 農業內部的 變化를 보면, 2001년까지 農家戶數와 農家人口는 물론 農業就業人口도 급격히 감소될 것으로 추산되고 있다. 農家戶數는 지난 해의 177萬에서 2001년까지는 120萬으로, 農家人口는 680萬에서 440萬으로 激減하고 農林漁業就業人口는 全體 就業人口의 19.5%(1989)에서 2001년에는 8.4%로 크게 감소될 展望이다<표 1-1>. 따라서 耕地 ha當 就業者數는 現在의 1.6人에서 0.9人으로 감소하고 아울러 農業勞動力의 老齡化, 婦女化로 인한 農村勞動力 不足은 더욱 深化할 것이다. 이로 인한 農村賃金の 持續的 上昇으로 農業機械化의 필요성은 더욱 증가할 것이다.

한편 최근의 國內外 經濟與件 變化를 보면, 各 部門別 成長率과 勞動生産性的 隔差는 擴大되고 國民經濟의 國際化와 이에 따른 農產物 輸入自由化의 압력은 점점 심해져서 우리 農業도 國際競爭力 提高를 위해 營農規模擴大를 통한 農業構造改善으로 農家の 所得増大와 農業生産性的 提高가 긴급히 요청되고 있다.

표 1-1 主要 農業指標

區 分	單 位	1965	1975	1985	1989	2001
農 家 戶 數	百萬戶	22.51	2.38	1.93	1.77	1.21
農 家 人 口	"	15.8	13.2	8.5	6.8	4.4
(構 成 比)	(%)	(55.1)	(37.5)	(20.8)	(16.0)	(9.4)
農 林 漁 業 就 業 人 口	百萬人	4.7	5.3	3.7	3.4	1.8 ²⁾
(構 成 比)	(%)				(19.5)	(8.4)
農 林 漁 業 就 業 者 中 女 子	%	38.8	42.8	43.7	45.3	-
55 才 以 上	"	10.9 ¹⁾	17.1	26.1	36.0	-
農 村 賃 料 金 指 數	%('80=100)	3.5	23.3	149.7	157.9	-
戶 當 耕 地 面 積	ha	0.9	0.9	1.1	1.2	1.7
耕 地 ha 當 就 業 者	人	2.1	2.4	1.7	1.6	0.9

1) 1966年值임.

2) 2000年の 推定值이며 EPB의 「産業人力開發對策班」, 1990. 7.

資料：農林水産部 主要統計, 各年度.

이와 같이 문란해진 農地制度를 정비하고 아울러 社會經濟的 與件變化에 신속히 대응하기 위해서는 지금까지 機能別로 흩어져 있는 農地關係法을 再整備하여 보다 단순한 法體系下에서 農地關係를 총체적으로 規律할 수 있는 農地에 관한 基本法으로서 “農地法”을 制定하여야 하는 것이다.

이 研究는 그러한 農地法의 制定을 위한 기본적인 근거를 제시함에 목적이 있다.

2. 研究 範圍와 方法

本研究의 範圍는 第2章에서 現行 農地關聯法規의 內容을 檢討하면서, 특히 農地改革法의 效力에 관한 論爭들을 大法院判例를 중심으로 再吟

味코자 한다. 여기에 포함 하는 항목은 주로 농지개혁법의 部分別 效力有無를 判別하고 아울러 기타의 農地 關聯法律間의 相衡되는 事例들을 檢討한다.

第3章에서는 農地改革 以後 지금까지의 農地法制定 試圖와 制定案別 主要內容의 要旨를 검토하고 各 農地法制定案에 含蓄된 主要 項目別 內容을 연도별로 파악하고 아울러 농지법제정안 속에 내포된 주요 쟁점사항이 經濟·社會的 與件의 변화 속에서 各 年代別로 어떻게 바뀌어 왔는가를 고려하여 앞으로 制定될 新規 農地法을 制定함에 있어 重要한 指標로 삼을 것이다.

第4章에서는 제3장에서 거론된 주요 항목의 頻度推移에 따라 農地法을 둘러싼 그동안의 主要 爭点事項인 農地所有資格, 農地所有上限設定問題와 非農民의 農地所有問題 등 3個 項目으로 집약하여 문제해결을 위한 代案을 마련코자 한다.

第5章에서는 農地法에 租稅條項設置 可能性을 國內 農地關聯法規와 外國 農地法規를 事例別로 比較 檢討하여 새로운 農地法에 포함 여부를 가늠해 본다.

第6章에서는 外國의 農地立法事例를 검토하고 農地法에 上記와 같은 주요 쟁점사항 등에 대하여 어떻게 法運用을 펴하고 있으며, 그것들이 社會經濟的 變化에 부응하여 時代別로 적절하게 대처하고 있는지를 검토한다.

마지막 章에서는 上記內容들을 면밀히 검토하여 앞으로 마련될 새로운 農地法制定을 위한 基本骨格을 마련코자 한다.

研究方法은 지금까지 農地法制定과 관련하여 檢討되어 온 先行研究를 파악하고 아울러 관련 文獻調査와 우편 設問調査 등을 통하여 農地法制定을 위한 타당성을 檢討하였다.

第 2 章

現行 農地法規의 概要와 問題點

1. 農地關聯 主要 法規

농지와 관련된, 事項을 規定한 法規들 중에서 主要한 것을 들면 다음과 같다.

- ① 農地改革法(1949)
- ② 農地擔保法(1966)
- ③ 農村近代化促進法(1970)
- ④ 農地擴大開發促進法(1975)
- ⑤ 농지의 保全 및 利用에 관한 法律(1975)
- ⑥ 農地賃貸借管理法(1986)
- ⑦ 農漁村進興公社 및 農地管理基金法(1990)
- ⑧ 其他法規
 - － 草地法(1980)
 - － 山林法(1980)
 - － 水產業法(1953)

- － 公有水面管理法(1961)
- － 公有水面埋立法(1964)
- － 國土利用管理法(1972)
- － 不動產登記法 (1970)
- － 環境保全法 (1977)

2. 農地改革法の效力에 관한 論爭

가. 農地改革法の效力에 관한 是非

현행 農地관련 法律 중에서 農지의 所有資格, 所有상한, 매매거래, 임대차, 개간 간척 등 일반적으로 그 性格上 基本이 되는 사항들을 가장 체계적, 종합적으로 갖추어 ‘법률의 면모’를 지니고 있는 법률은 아직은 農地改革法임을 否認할 수 없다(金基成 1989, p. 68).

그런데 農지개혁법은 주지하는 바와 같이 1949年 農지개혁의 실시를 위하여 그 事業法으로 制定된 것이다. 따라서 그 立法趣旨와 목적 등에 비추어 農地改革事業을 완료하면 당연히 그 機能을 마치는 것이 되었어야 한다.

이 事實은 農地改革事業이 끝나면, 그 改革事項(內容)을 지켜나갈 새로운 法律을 제정하거나, 그에 상응하도록 既存의 법률을 整備하였어야 함을 示唆한다. 즉, 農지개혁에 의하여 形成된 農地制度를 온전하게 유지, 보전해 나갈 수 있는 새로운 農地基本法이 제정되어야 했기 때문에 그동안 基本法으로서의 農地法을 制定하는 일이 先決課題로서 촉구되어 온 것이다.

최근에 이르기까지 그러한 農地基本法의 제정이 필요함을 力說해 오면서 현존하는 農地改革法の 位相, 즉 40여년 전에 제정된 農지개혁법이 그 自體를 근거로 하여 農지개혁을 실시한지 30년이 지난 오늘날 農地

관련 現實問題를 둘러싸고 어떤 위치에서 어떠한 役割을 하고 있는가에 대하여 많은 의문을提起하여 왔다.

그러나 극히 최근의 研究結果는 이 農地改革法이 결코 死文化하지는 않았다는 결론을 내리고 있다. 즉, 農地改革法의 效力에 관한 是非는 同法이 아직 有效하다는 方向에서 매듭지어진 것이다(金基成, 1989).

農地改革法은 그동안 농지기본법을 갖추지 못하고도 우리의 農地制度를 현재수준까지 존속시켜 올 수 있었던 法律的 支柱로서, 그리고 직접·간접으로 농지제도 발전을 위한 先導的 規範의 하나로서 중요한 役割을 하여 왔다는 것도 認定되고 있다.

그것은 단순히 「농지개혁법은 時限法이 아니므로 同法의 각 條項 중에서 限時的 規定과 他法律에 의하여 失效한 부분을 除外하고는 大部分의 條項이 有效……」라고 한(農水産部, 民, 農地01254-1988. 3. 25), 法律이 지니는 일반적인 形式性에 입각해서 보다는 同法 각 조항들의 실질적인 現實適用性의 側面에서 더욱 그러한 것이다.

이제 그러한 觀點에서 農地改革法의 法律的 效力을 同法의 各章別로 概觀하면 다음과 같다.

1 概 況

- 第 1 章 總則 (第1~4條) : 一部 失效
- 第 2 章 取得과 補償(第5~10조) : 效力 喪失
- 第 3 章 分配과 償還(第11~14條): 效力 喪失
- 第 4 章 保存과 管理(第15~21條): 大部分이 계속有效
- 第 5 章 調整 其他 (第22~25條): 一部 有效
- 第 6 章 附 則 (第26~29條): 一部 有效

〔2〕 判別 根據

농지개혁법은 農地分配規定과 農地管理規定 등으로 大別할 수 있으며, 다음과 같은 근거에 의하여 分配關聯規定은 失效하고 管理關聯規定은 有效하다.

1) 農地分配規定의 永久性을 인정한 判例(永久 改革說)

① 「농지개혁법은 新法施行으로 改廢될 때까지 그 효력을 지속하는 것으로서, 同法 公布당시 自耕地라도 그 후 小作에 의하여 非自耕地化한 농지는 同法 第17條 但書 所定の 허가가 있는 경우를 제외하고는 分配對象地로 되는 것이다.」(1960. 7. 7. 4292, 民上.867)라고 判示한 大法院 判例는 農地改革法이 언제까지든 小作地가 발생할 때마다 適用, 施行될 수 있다는 결론에 도달하게 되어 農地改革法 自體가 永久性을 지닌다는 側面을 正當化하고 있다. 그러나 이 判例는 오늘의 現實에 비추어 이미 失效한 部分임이 明白하므로 再論의 여지가 없다.

2) 農地分配規定의 限時性을 인정한 判例(反永久 改革說)

① 「농지개혁법 중 農地分配에 관한 규정은 限時的으로 봄이 妥當하다.」(1961. 12. 28. 4293, 民上.462)라고 判示한 大法院判例는 농지개혁법 중 農地分配에 관한 규정이 永久的이 아니라 一定期間 經過 後부터는 失效함을 示唆함과 동시에, 농지의 分配에 관한 部分이외의 條項은 반드시 限時的인 것만은 아님을 反證한 것으로 해석할 수도 있다.

大法院이 그러한 判決을 내리게 된 근거는, 농지분배에 소요되었던 地價證券의 交付日字(발급일자)가 1950. 5. 31.로 한정되었던 농지개혁법 시행령 第15條와 농지개혁법 제11조 등에 의하여 정부가 買收한 농지 및 國有農地 등의 分配도 농지개혁법 공포일 현재 當該農地를 耕作하던 農家로 限定한 同法施行令 第3條 등이다.

以上 가)와 나) 등의 判決時點으로 미루어 굳이 線을 긋는다면 적어도 5.16軍事革命 직후부터는 農地改革法 중 농지분배에 관한 規定이 限

時性を 지닌 것으로 해석되어 永久改革說은 否認된 것으로 간주할 수 있겠다.

나. 農地改革法 主要 條項別 有效性 点檢

第1條(目的) : 농지개혁법의 目的은 『농지를 농민에게 적절히 분배하여 농가경제의 自立과 농업생산력의 增進으로 인한 農民生活의 향상 내지 국민경제의 균형 발전을 기함』에 있다고 明示하고 있어, 40여년 전에 終了된 農地改革事業이 이 목적에 부합하게 실시되었는지는 단적으로 말할 수 없다. 그러나 농지개혁법의 제정 目的에 관한 규정이 현재도 有效한지의 여부는 法理論上의 문제일 뿐 오늘날 農地法 制定의 當爲性과는 無關한 사항이다.

第2條(農地의 定義)와 第3條(農家의 定義) : 現在 有效한 農地關聯法律이나 農地行政上 적용된 事例 등에 비추어 아직 有效하다.(農地의 保全 및 利用에 관한 法律, 農地貸貸借管理法, 農地擴大開發促進法, 農漁村振興公社 및 농지관리기금법, 농림수산부(농지행정), 민)농지 01254-1594, 민)농지 01254-1244, 민)농지 01254-953, 민)농지 27210-2450호 등)

第4條(農地委員會) : 農地改革法 施行規則 第51條의 改正으로 失效(里·洞의 長 및 농림수산부 장관이 지정하는 농민단체로 對替함)

第5~10條(農地의 取得과 補償의 章) : 農地改革法上 농지의 取得과 補償은 法定 時效의 상실 등으로 失效

第11~14條(分配과 償還의 章) : 第5~10條와 같은 理由로 失效

第15條(分配農地의 登記와 相續) : 농림수산부 民願(農地行政) 처리 事例<민)농지 01254-141('87. 2. 9) 『농지개혁법 제15조의 규정상, 분배받은 농지는 農家의 代表者 名義로 登錄하고, 家産으로 상속이 가능하며, 他人에게 賣渡할 수 있다.』> 등에 의거 有效

第16條의 2(償還完了農地의 所有權移轉登記) : 農行, <민)농지 01254-668('89. 4. 26), 『농지개혁법에 의한 분배농지의 소유권이전 등기는

농지개혁법 제13조, 特措法 第5條에 의한 농지代價 상환을 완료한 경우 현시점에서도 소유권이전 등기가 가능하다……』>는 민원행정 사례에 의거 有效.

第17條(小作, 임대차, 委託經營의 금지): 農行, <농지 1141-1308('77. 11. 4), 『통작거리 밖에 있는 자가 前居住地 所在 농지를 매도치 않고, 新移住地에서 自耕目的으로 농지를 매입하면(前居住地 所在 농지에 대한) 不在地主化하여 농지개혁법 제17조를 위반 하므로……』>에 의거 小作금지 부분은 그것을 許容한 有效, 단, 임대차와 委託經營을 금지한 부분은 憲法の 改正 및 農地賃貸借管理法의 制定 등으로 無効化.

第18條(滯納處分): 農行, 지정 1141-2552('76. 11. 1) 등에 의거 有效

第19條(地價 既償還額 補償 및 農地賣買)

1項(適法離農者의 地價 既償還額 補償): 農行, 민)농지 01254-985('89. 6. 19)에 의거 失效

2項(農地賣買): 農地改革法 施行規則 第51條 改正('88. 11. 3), 農行, 민)농지 01254-1614('89. 12. 28) 등에 의거 有效

第20條(정부취득 農地分配): 農行, 민)농지 01254-('89. 10. 23), 민)농지 01254-76('87. 1. 22) 등에 의거 失效

第21條(농지의 改良, 交換, 分配): 農行, 민) 농지 01254-858('89. 7. 20)에 의거 有效

第25條의 2(開墾, 干拓農地의 農地개혁법 적용배제): 農行, 민)농지 01254-1401('89. 10. 17) 등에 의거 有效

第27條(非自耕農地 매매 등 금지): 農行, 민)농지 0125-1304('88. 11. 18) 등에 의거 部分的으로 有效(非自耕農地도 自耕農民이 買入하는 경우는 許容되므로)

第28~29條(抵觸法令의 失效, 施行日 등) 失效

3. 關聯 法律間の 農地問題 連繫

앞으로 農地法을 制定할 때 고려해야 할 事項 중에는 前述한 農地改革法의 效力 殘存與否問題 이외에 農地關聯 諸法律間の 聯關性, 특히 法律相互間 相衝性を 解消하는 問題도 포함된다.

따라서 現在 發效中인 농지관련 多數 法律間の 相互 모순성, 중복성 등을 최소화 내지 해소하는 方向으로 農地法의 制定이 試圖, 추진 되어야 할 것이다.

농지관련 多數 法律 가운데에서, 특히 관심을 모으는 몇 가지 경우만을 들어 보면 다음과 같다.

가. 憲法과 農地改革法

現行 헌법 제121조(小作禁止, 賃貸借認定)는 「①국가는 농지에 관하여 耕者有田의 原則이 달성될 수 있도록 노력하여야 하며, 농지의 小作制度는 금지된다.」 「②농업생산성의 제고와 農地의 合理的인 이용을 위하여나, 불가피한 사정으로 발생하는 농지의 賃貸借과 委託經營은 법률이 정하는 바에 의하여 認定된다.」고 함으로써 전통적 의미의 農地小作은 금지하는 반면에 현대적 의미의 農地賃貸借은 허용하고 있다.

이에 反하여, 농지개혁법 제17조(小作, 賃貸借, 委託經營 등 禁止)에서는 「일체의 農地는 小作, 賃貸借, 委託經營 등의 행위를 할 수 없다」고 규정하고 있다. 이미 언급한 바와 같이 농지개혁법은 部分的으로 失效한 條項이 있으므로 최근에 改正된 憲法의 내용과 一致치 않는다고 하여 크게 問題될 바는 아니다. 그러나 農地改革法의 상당부분이 아직 有效하고 앞으로 制定할 신규 農地法이 이 農地改革法의 骨格과 內容에 의하여 많은 영향을 받지 않을 수 없다는 점에서 일단 점점은 해놓아야 할 필요가 있다.

나. 農地改革法과 農地改革法(相互間)

주지하는 바와 같이 농지개혁법에서는 농지의 所有資格, 所有上限 및 기타 農地의 賣買去來 등이 엄격히 규제되고 있다. 특히, 1988년 11월에 改正되어 現在 發效중인 농지개혁법 시행규칙 제51조에서는 농지매매증명발급제도를 보다 구체적으로 규정, 그 實施를 더욱 強化함으로써 농지의 소유자격, 소유상한 등에 엄격한 제한을 加하고 있다.

그럼에도 불구하고 농지의 소유자격과 소유상한 등이 규제되지 않는 부분을 무방비적으로 허용하는 條項이 농지개혁법 규정내에 함께 존재하는 것이다. 그것은 同法 第25條의 2.의 규정이다. 즉, 同條項에서는 「本法의 公布日現在에 未完成한 開墾地, 干拓地 또는 本法의 公布日 후에 개간 혹은 간척한 農地는 本法를 적용하지 아니한다.」고 규정함으로써 농지개혁법 공포일인 1950. 3. 10(改正, 1960. 10. 13)以後에 신규로 개간하거나 간척한 農地는 非農民이 所有할 수도, 3ha초과하여 所有할 수도 있도록 허용한 셈이다.

물론 法律의 施行過程에서 대부분의 條項은 同法 立法精神에 입각하여 적용되고는 있으나 法律條項으로서의 條項相互間 相衝性を 否認할 수는 없다.

다. 農地改革法과 農地 賃貸借管理法

농지개혁법에서는 농지의 賃貸借를 不許하였으나 1986년에 制定한 농지임대차관리법에서는 농지의 임대차 내지 委託經營 등을 허용하고 있는 것이다. 따라서 농지의 임대차 등이 허용되고 있는 한 농지의 임대차나 위탁경영 등을 不許하는 농지개혁법상의 관계조항은 당연히 無效이어야 할 것이다. 전술한 憲法 第121條의 규정을 근거로 한 農地賃貸借管理法은 특히, 善意의 不在地主 農地를 일정기간 保護할 수 있다는 점에서 非農民의 農地所有를 억제코자 하는 새로운 農地法制定의 精神을 존중하여 그 運用面에서 세심한 注意를 要한다.

農地賃貸借管理法은 그 目的을 第1條에서 농지의 합리적 이용과 農業의 生産性을 높이기 위하여, 그리고 그 結果로서 농지임대차계약 당사자의 權益을 保護하여 農家生活의 向上을 기하고, 나아가 국민경제의 균형 있는 발전을 期하겠다고 明示하고 있다. 특히, 이 法에서는 賃貸借를 “農地의 所有者가 營農에 중사하는 相對方에게 그 農地를 사용, 수익케 하여 賃貸料를 받는 것”이며, 委託經營이란 “농지의 所有者가 他人에게 일정한 보수를 주어 영농을 맡기는 것”으로 定義하고 있다.(第2條)

그런데 우리가 현재 農地問題와 관련하여 해결하여야 할 重要한 先決課題 중의 하나가 非農民에 의한 農地所有, 즉 非農民이 所有하는 農地를 어떻게 解消하여야 할 것인가 하는 것이다. 만일 農地賃貸借管理法이 非農民이 所有한 農地를 賃貸借나 委託經營 등의 형식을 통하여 耕作을 시킴으로써 無限定 保有할 수 있게 하는 것이라면 農地賃貸借管理法은 非農民所有農地의 處理過程에서 중대한 限界性을 지닌다고 보아야 할 것이다.

라. 農地改革法과 公有水面埋立法

농지개혁법 제25조의 2에서는 전술한 바와 같이 開墾 干拓의 경우 농지의 所有資格, 所有上限 및 賣買去來 등을 制限하지 않는다(1960. 10. 13. 以後 개간·간척의 경우).

그리고, 農地改革法施行規則 第51條의 규정에 의하면 농지는 自耕農民만이 3ha 以內에 한하여 所有할 수 있다.

이러한 규정이 있음에도 公有水面埋立法에서는 公有水面 埋立에 소요된 經費에 상당하는 面積은 非農民이라도 面積規模에 제한 없이 所有가 可能하며(第14條), 公有水面埋立法 施行令 第8條의 2는 都市計劃區域內의 農水産用地는 10万㎡(10ha)까지 所有할 수 있도록 규정하고 있다. 여기서도, 특히 非農民의 農地所有와 그 所有規模가 爭点化할 소지를 그대로 지니고 있는 것이다.

以上 예거한 事例 이외에도 多數 法律間에 多様な 項目들이 서로 얽

혀 複雜하게 問題를 야기할 가능성이 있으리라 예상된다. 그것은 農地關聯問題가 여러 法律과 서로 複雜하게 聯關하여 얽혀 있다는 事實 등에 연유한다.<表 2-1>

表 2-1 法律間 農地問題 連繫 現況

法 律	農地 爭點事項	所有資格	所有上限	賣買去來	貸貸借等	相續·贈與	開墾·干拓	絕對農地	通作距離	農民·農家	農地擔保	農地競買	委託營農等	位土·墓地	利用·保全	農產法人	農地基金	交換·分合	誠實耕作
1. 憲	法				×									×					
2. 民	法			×	×	×					×	×	×	×	×				
3. 農地改革法		×	×	×	×	×	×			×	×	×	×	×		×		×	×
4. 農地保全法								×		×			×		×		×		×
5. 農地貸貸借法				×	×				×	×			×						
6. 農地擴大開發法		×		×			×			×			×						
7. 農地擔保法										×	×	×	×						
8. 農村近代化法							×			×					×			×	
9. 火田整理法		×		×			×								×				
10. 人蔘事業法					×														
11. 草地法		×					×						×		×				×
12. 山林法		×					×												
13. 蠶業法															×				
14. 水產業法							×												
15. 漁業資源保護法							×												
16. 公有水面管理法							×												
17. 公有水面埋立法		×	×				×												
18. 都市計画法							×												
19. 防潮堤管理法							×								×				
20. 國土利用管理法							×	×							×				
21. 產業基地開發法				×			×								×				
22. 環境保全法							×												
23. 不動產登記法				×															
24. 不動產登記特借法				×															

× 는 各 法律의 農地爭點事項 包含 事實을 나타냄.

그러므로 이들 關聯法律들은 相互矛盾과 相衝性 및 不必要한 重複性 등이 是正 補完되어야 하며, 특히 앞으로의 農地法도 그러한 側面이 充分히 고려되면서 制定되어야 할 것이다.

第 3 章

農地改革 이후 農地法 制定 努力과 主要 內容

1. 農地法 制定 試圖와 要旨

가. 農地法 制定 推移

農地改革이 거의 終了된 1958년부터 政府가 農地法을 制定하려고 試圖했던 것은 農地改革法으로는 自作農體制가 유지, 존속하기 어렵다는 판단이 전제된 것이다. 더구나 농지개혁법중 제19조 2항인 “農地賣買證明規定”을 제외하고는 사실상 死文化되었다고 보아왔기 때문이다.

農地改革法은 小作地主의 「農地를 적정히 분배」(제1조)하기 위한 法律이지만 여기에는 농지개혁으로 창출된 自作農體制를 유지, 존속시키기 위한 農地管理規定이 포함되어 있다. 이 속에는 農地의 소유자격 제한(제3조), 3정보 所有上限設定(제6조 제1항), 分配農地의 相續規定(제15조) 小作・賃貸借・委託經營의 금지(제17조), 開墾・干拓地에 대한 例外規定(제25조의 2) 등이 있지만 앞의 제19조 2항만큼은 큰 구실을 못해 온 셈이다. 왜냐 하면 농지개혁사업의 착수와 함께 발발한 6.25동란과 이에 뒤이은 戰災復舊과 정치・경제・사회적 혼란 속에서 농지관리까지

관심의 대상이 될 수가 없었다. 그러다가 1958년에 農地改革 事業整理에 관한 特別措置法을 제정해서 개혁사업의 마무리를 서두르면서 이를 계기로 農地管理에 관하여 처음으로 관심이 제기 되었다.

그런데 당시 農林部는 농지개혁법중 농지관리규정을 개정해서 이것을 가지고 농지소유를 관리하든가, 그렇지 않으면 새로운 농지법을 제정했어야 했다.

그러나 농림부는 이미 발생한 不法的인 小作行爲 등을 규제하기 위해서는 농지개혁법만으로는 실제로 시행할 수 없는 어려움이 있었다. 왜냐하면 농민이 離農後 농지를 賃貸하거나 相續・贈與 등에 대한 후속 규제조치가 없었기 때문이다. 그래서 정부는 농지개혁법에 대신하는 농지법 제정에 착수했던 것이다. 따라서 농지개혁법을 그대로 방치하고 새로운 농지법을 마련해야 하는가는 논란의 여지는 있지만 여하튼 이상과 같은 경위에 따라 1958년 최초로 農地法案이 제안된 이후 최근까지 30여년 사이에 9차에 걸쳐 농지법 제정이 시도 되었으나 제7, 8차의 賃貸借管理法만 성사되고 모두 실패로 끝났다. 우선 이 임대차관리법을 포함한 9차까지의 과정을 살펴봄으로써 그동안에 무엇이 주요 爭点事項이었는가를 알 수 있다.

나. 第1次 農地法 制定 試圖(1958. 6 ~ 59. 4)

제1차 농지법案은 全文 76個條로 구성되었으며, 立法背景은 농지개혁 이후 6·26동란으로 인한 경제상태의 급격한 변동으로 농지개혁이 理想으로 하였던 농지소유형태는 점차로 정상상태를 이탈하여 이를 방치하면 농지의 무질서한 移動과 兼併이 재발하여 국가사업인 농지개혁의 성과는 물론 국가의 경제와 정치의 장래에 중대한 사태를 초래케 하므로 농지에 관한 제도를 시급히 확립하여야 한다는 것이 그 입법취지였다. 이 1차 시안의 主要 骨格은 ①耕者有田原則에 따라 농가만이 농지를 소유 ②所有面積과 거리에 제한을 두고 3段步 未滿의 농가창설 금지 ③自作地 以外の 소유농지는 정부가 競賣處分 ④開墾・干拓地の 신규투자

開放 ⑤農地委員會의 設置 ⑥誠實耕作의 의무규정 등으로 되어 있다.

이 법안 내용도 가급적 농지개혁에서 창출된 耕者有田, 즉 自作農體制를 유지하는데 초점을 두고 3정보 소유상한과 소작금지외에 農家簿制, 農地附屬施設에 관한 규정과 위에서 열거한 6개 項目들을 기본골자로 하고 있다. 전반적인 골자는 日本 農地法을 참고한 것으로 되어 있고 이 法案은 與野議員으로 구성된 中央農地審査委員會 등 4次에 걸친 여론청취를 거쳐 法制處와의 협의까지 완료하여 1959년 정기국회에 상정할 예정이었으나 일부 新聞社說 등을 통한 비판적 여론으로 中央農地審査委員會에 참석한 의원들의 반대와 1960년 총선거를 앞두고 政治爭點이 될 것을 우려하여 법안을 철회하였으며, 이것이 제1차 立法案의 顛末이다.

다. 第2次 農地法 制定 試圖(1961. 8 ~ 1962. 4)

1961년 5.16革命으로 軍事政府가 들어선 후 農林部는 第1次 法案을 補完하여 提案하였다. 立法背景은 농지개혁 이후 농지소유제도의 완벽을 기할 후속조치가 없어 一部에는 小作 또는 土地兼併의 경향이 다시 대두되고 있어 농지개혁의 성과가 수포로 돌아가게 할 우려마저 있었으며 농지개혁이 終結段階에 처한 당시 이에 대한 대책과 아울러 농지의 保全管理 및 其他 農業經營에 필요한 토지를 농민에로의 취득촉진 등 方策을 종합하여 기본적인 農地所有制度로서의 法制를 확립하기 위한 것으로 되어 있다. 主要 法案 骨格은 제1차 법안과 동일하나 추가로 農地 保全 및 管理를 위한 項目이 補完되었다. 이 제1차 법안이 補完되어 經濟長官會議를 거친 다음 1962년 2월 5일 國務會議에 上程하였으나 철회당했다. 이유는 그 時點에서의 農地法 制定은 民政으로의 政權移讓을 앞두고 평지풍파를 일으킬 것이라는 政治的 判斷에서 였다. 그 襄面에는 무엇보다도 「農地法案에 대한 意見書」가 農林部에 示達됨으로서 農地法 制定 試圖가 무산된 것이다.

主內容은 우리 사회에서의 農地改革은 곧 社會主義 사회건설이라는 견해가 지배적인데다 이러한 개혁이 당시의 군사혁명도 日淺한데 경제

개발과 원활한 民政復歸를 앞두고 농지법 제정이라는 일대개혁을 감행하게 되면 對內外的으로 많은 혼란과 의혹을 야기하고 농촌의 평화를 교란할 뿐만 아니라 不在地主의 태반이 農地를 소유한채 離農함으로써 생겨났고 產業開發이 순조로이 진행된다면 이들은 농업 이외의 산업부문에 완전흡수되어 이들의 원성을 사지 않고 耕者有田의 理念達成에 접근될 것임을 시사하고 있다. 더구나 農地所有 最高限界를 3정보로 한정할 것을 비판적인 시각으로 보고 있다.

3정보 상한 고수는 오히려 農事資本 자체내 축적을 저해하고 나아가서 농업기술향상을 억제함으로써 농지법의 지상목표인 농업생산력 증진, 농가경제 발달과는 상치되는 처사로 간주하였다. 마치 美國式의 大規模農場論에 근거한 自由主義 農業理論에 근거한 사고라 하지 않을 수 없다. 이러한 원인에 의해 제2차 농지법은 일시에 무산되는 결과를 초래하였다. 그래서 이 意見書가 발송된 직후 國家再建最高會議는 農林部에 「현행법의 미비 또는 운영상의 불합리로 인한 제반농지관리상의 문제는 가급적 현행법 태두리 내에서 큰 변혁없이 조절될 수 있는 방책을 수립, 실시하라」고 하달하였다.

그래서 농림부는 「不在地主의 小作行爲, 地主와 小作人이 결탁하여 농지개혁을 기만한 소작행위, 位土를 빙자한 小作行爲 등은 농지개혁법 제 25조에 의해 처리하여야 하나 위법농지를 정리함으로써 民正復歸라는 중대과업을 앞두고 오히려 혼란을 초래할 것을 예상하고 民間政府로 移讓될 때까지 현상태로 유지하고 그 代身 「農業構造改革」을 추진하였으나 이것마저 제대로 수행되지 않았다.

라. 第3次 農地法 制定 試圖(1967. 2 ~ 1971. 5)

제3차 法案의 提案理由는 농지개혁사업이 종결됨에 따라 그 다음 과제로 농업의 발전과 농촌의 근대화를 촉진시키기 위하여 농지의 소유와 경영의 규모를 개선함으로써 基本的이며, 恒久的인 농지제도의 확립을 기하려는 것이었다.

이 때의 法案內容은 제1, 2차의 내용과는 자못 다른 내용으로 구성되었다.

農地所有資格者를 農民(自耕農)에 한했던 것이 自耕農, 自營農 및 企業農으로 확대하고, 당초 3정보 철폐안은 일단 후퇴하여 계속 존속시키되 企業農에 한해서 許可制로 허용했다. 그리고 貨貸借도 종래의 「禁止」에서 「規制」로 일부 완화했다.

이러한 획기적인 내용이 당시 朴正熙 大統領의 基本構想인 것으로 전해지고 있다. 당시 上程된 주요 내용을 보면 역시 제1, 2차 法案때 같이 農地委員會, 農地所有上限制 등은 종전과 다를바 없고, 단지 진일보된 것은 農地所有資格을 과거의 自耕에서 自營을 추가로 인정한 것과, 특히 企業農認定으로 소유규모를 3정보 이상으로 허용하면서 許可制로 하였다. 또한 農地の 保全管理에서 農地の 細分化 防止와 농지의 他目的 使用制限 등이 엄격히 적용되고 아울러 농지의 相續과 擔保條項은 물론 농지임차까지 허용하는 더욱 발전된 案을 提案하였다.

이 사실이 알려지자 學界는 물론 言論側에서 대대적인 反論이 提起되었다.

이 해에 발표된 學界의 論文만도 70여 편에 달했고, 各種 新聞社의 社說件數만도 100餘件에 달한 것으로 보아 가히 農地法論爭의 해라 해도 과언이 아니다.

특히, 여기에 상정된 주요 법안 중 自耕農外에 自營農과 企業農까지 허용하여 소유상한 및 貨貸借까지 허용하면 農地改革 以前의 寄生地主制가 復活한다는 것이 學界, 言論界의 反對 이유이다.

이와 같이 농지법을 둘러싼 대립이 격렬하면서 사태가 심각해지자 1968년 12월 8일에 정식으로 제안된 농지법안에 대해 심의를 꺼려하자 1971년 5월 25일에 제7대 국회가 만료됨에 따라 自動廢棄되고 말았다.

마. 第4次 農地法制定 試圖(1969. 10~1971. 6)

제3차 농지법안이 國會에 제출되고 아직 提案說明도 되지 않았던 1969년 10월 22일에 박대통령은 經濟動向報告席上에서 「營農機械化를 위해 農地上限制를 인상 또는 철폐하는 방안을 대담하게 검토하라」고 지시하여 農林部는 우선 國會에 제출한 것을 철회할 것인지 아니면 새로운 법안으로 대체할 것인지를 논의하였다. 이에 농림부는 1969년 10월 29일부터 1970년 3월 25일 사이에 4次에 걸친 간담회를 개최하고 政界, 言論界, 學界, 經濟團體 등의 여론을 광범위하게 수렴했다. 그리고 1970년 5월 11일에 박대통령이 참석한 청화대·정부 및 여당의 연석회의에서 國會에 제출된 농지법 수정안을 보고했다.

이 때의 내용은 제1장 總則에서 제1조의 目的에 「농업의 근대화를 촉진하기 위하여 自耕 또는 自營하는 者에게 農地를 소유하게 하고……」라고 하여 自耕과 自營을 여기서도 인정하였고 제2조 2항의 농민의 定義에서도 「농민이라 함은 所有農地를 自己 또는 同居家族의 一員이 직접 농경에 종사하거나 또는 農耕을 指導・監督하는 자를 말한다」로 하여 여기서는 「自耕」과 「自營」을 통합하여 말성의 소지를 없애는 것으로 비쳐지고 있다. 또한 일대 논란을 벌여 온 「企業農」의 定義 제2조 4항에서 「企業農이라 함은 大統領이 정하는 資本・技術과 設備를 갖추어 3ha以上の 農地를 효율적으로 耕作하는 農民과 農產法人을 말한다」고 하여 제3차 농지법 시도때 보다 그 強度가 현저히 낮았다. 이 農產法人은 日本 農地法에서 허용하고 있는 「農業生産法人」과 같은 농업생산을 목적으로 하는 단체이다. 소유상한은 제3차안과 같이 3정보로 하되 「농산법인」에 한해 許可制로 3정보 이상의 소유를 허가하게 했다. 여타의 규정들은 종래의 제3차안과 대동소이 하다. 여기에 추가하여 영농능력이 있는 자는 제약없이 농지를 소유, 경작할 수 있게 하고, 농지의 遊休化와 生産性 低下防止를 위하여 농지에 대한 投機行爲를 철저히 규제하기 위해 농지의 투기에 대한 조항도 포함시켰다.

이러한 내용들이 보완, 수정되어 작성되었으나 1971년 5월의 總選舉가 박두함에 따라 정치적 관심권에서 서서히 사라지고 제7대 국회의 임기 만료(1971. 5. 25)로 國會에 제출된 제3차 법안이 자동 폐기됨과 함께 제4차 수정안 작업도 저절로 중단되고 말았다.

여기서 특이한 점은 제1, 2차 법안때까지는 농지개혁의 成果를 철저히 계승하는 耕者有田原則이 계승된 데 대해 제3, 4차 법안에서는 박대통령의 企業農構想에 따라 종래의 원칙이 근본적으로 전환되는 방향으로 변질한 점이다.

바. 第5次 農地法 制定 試圖(1971. 8 ~ 1977. 12)

1971년 7월 26일에 제8대 국회가 개원되자 農林當局은 동년 8월 30일부터 제5차 입법을 再試圖했다.

1972년 2월 11일 農協大學에서 연수중인 제1, 2기 篤農家 練修生(267名)을 대상으로 하여 농지법에 대한 設問調査를 실시했다. 同年 5월 20일에는 學界(187名), 言論界(100名), 經濟界(14名), 農高校長(167名), 農協組合長(283名), 農地改良組合長(269名), 農民(269名) 등 總 1,289명을 대상으로 郵便調査를 실시한 결과 ①農地는 농가에만 소유허용이 69.7%, ②上限制廢止가 27%, ③농지의 他目的轉用禁止가 71.5%, ④賃貸借制限의 不必要가 41.6% ⑤遊休農地에 대한 代理耕作者 指定이 53.6%, ⑥下限制나 一子相續에 반대가 34.5% ⑦소유농지의 通作距離限度를 4Km로 하자는 것이 41.6% ⑧位土의 新設이 41.6%였다. 이 내용을 종합 판단하면 上限制廢止와 賃貸借許容을 원하는 比率이 높다는 사실이다. 특히, 농지의 轉用規制에 대한 요구가 극히 강하게 나타났다. 農水產部는 4次에 걸쳐 學界, 經濟界, 言論界를 對象으로 간담회를 개최하였다.

그러나 朴大統領의 기본적인 先入觀은 所有上限制廢止에 의한 농업의 大型化였다. 당시의 農水產部側은 종래의 3정보 상한을 上向調整方向으로 방침을 바꾸고 몇정보로 할 것인가는 대통령 스스로 결정하게 한다는 일종의 政治的 決斷모양으로 성격이 변질되어 갔다. 그래서 결국 대

통령의 지시였던 企業農 내지 農產法人을 아예 빼버리고, 「農事組合人」으로 代替했다. 여기서는 지난 3, 4次때까지 거론된 企業農이 후퇴된 것이 특징이고 또한 소유상한을 농민이나 농산법인이 초과, 소유하지 못하도록 규정하였다. 추가로 삽입된 것은 농지기금, 담보, 농지위원회, 농지보전·이용 등이었고 自營은 除外되었다. 이 5次 法案을 1974년 8월 26일에 共和・維政合同委員會에 보고 했으나, 平地風波라는 우려로 일단 보류하기로 결정했다.

그런데 1976년 8월 4일 박대통령의 진해 휴양지에서의 기자회견에서 不在地主와 小作農에 대한 정부측 대책을 묻는 한 기자의 질문에 대해 「公正한 小作制의 현실화 방안」은 研究해 봄직한 과제라고 언급하여 이를 계기로 공화당은 農地法 專擔班을 구성하고 立法作業을 전문가를 통해 여러 차례 개최하는 등 상당한 열의를 가지고 추진되었다. 이러한 노력으로 1977년 12월에 「農地制度改善을 위한 基本政策」이 作成되어 靑瓦臺에 보고되었다.

여기에 핵심적인 사항은 小作面積을 1975년을 기준 285천정보로 보고 이 중의 80%를 不法小作地로 가정한 다음, 이의 買收地價 2조억원 중 1조억원을 5년간(1978~1982)에 걸쳐 정부가 지원한다는 내용이다. 즉, 不法的인 小作地 해소에 역점을 둔 것이었다. 그런데 이 보고서를 접수한 당시의 청와대 經濟第1秘書室에서는 「앞으로 농지제도 개선방안에 대하여는 장차 설립예정인 農村經濟研究院으로 하여금 광범위하게 연구, 검토케 하여 필요한 경우 적절한 시기에 農地制度를 개선(농지법 제정)하는 것이 타당할 것으로 판단한 것이다. 제5차 입법시도는 결국 10대 國會議員 選舉를 10개월 가량 앞둔 시기임에 무산되고 말았다.

사. 第6次 農地法 制定 試圖(1978. 2~1979)

1978년 4월 새로 발족한 韓國農村經濟研究院에서 당시 農水産部の 指示에 의해 1979년 초부터 農地法案을 검토하기 시작했다. 이 때의 法案骨子は 종래의 3정보 상한선을 10정보로 上向調整하고, 農地貸借를 전

면적으로 허용하는 새로운 구상이었다. 이것은 規模의 經濟原理를 필요로 하는 農業機械化가 어느 정도 程度에 들어섰다는 현실을 감안한 것일 뿐만 아니라 이미 20% 수준에 달한 賃貸借農地에 대해 法定化함으로써 賃借料率을 法定水準 以下로 끌어 내리기 위한 현실 대응책이라 할 수 있다.

「農經研」은 이 案을 가지고 各界 各層을 망라하여 1979년 8월 30일 大規模의 公聽會를 개최하였다. 法案의 主要旨는 ①農地의 所有者格은 農民과 農事組合에 한하고 ②농지의 所有上한은 10정보, ③賃貸限度는 2ha, 賃借에는 制限없고 ④賃貸의 文書契約과 市·邑·面에 신고, ⑤賃貸料는 平年수확량의 30% 内外 ⑥신규취득농지의 5년내 賣買禁止 ⑦農地金庫設置 ⑧農地委員會의 기능강화 등이다.

이 「農總研」案에 대해 또 다시 各계 各층에서 贊反論爭이 재연되었다. 특이한 현상은 賃貸借許可보다는 所有上한 10정보에 관심의 초점이 주어졌다.

이러한 비판을 받아들인 「農經研」은 당초의 10정보 상환선을 8정보로 修正하여 農수산부에 보고 하고, 農수산부는 별도로 「農地制度 改善案」을 작성하여 共和·維政合同政策委員會에 설명한 다음 1979년 定期國會에 제안되도록 요청했다. 그러나 사회 各층의 意見이 분분한 데다가 與黨 자체내에서도 黨論이 확정되지 않아 立法을 1981년 이후로 미루기로 하였다.

아. 第7次 農地法(農地賃貸借法) 制定 試圖(1982. 6. 9 ~ 8)

1979년 제6차 농지법 제정시도가 정지된 직후 10.26사태로 第4共和國이 막을 내리고 제5공화국의 탄생과 함께 제5공화국 헌법을 改正하면서 憲法改正審議委員會의 經濟分科委員會는 第5共和國 憲法 第122條에서 「農地의 小作制度는 法律이 정하는 바에 의하여 금지한다」고 하여 종래 규정을 그대로 답습한 다음 但書條項으로 「다만 農業生産의 提高와 農地의 合理的인 利用을 위한 賃貸借 및 委託營農은 法律이 정하는 바에 의하여 인정한다」로 추가하였다. 여기서 농지개혁법 제17조의 農地의 小

作, 賃貸借 또는 委託經營을 할 수 없다는 규정 중 小作을 제외한 賃貸借, 委託營農은 허용할 수 있게 된 것이다. 이와 관련하여 농수산부로부터 1974년에 제정된 「農地の 保全과 利用에 관한 法律」에 賃貸借 條項을 삽입해 보라는 지시에 따라 「農經研」은 1982년 6월 9일 「農地賃借制에 관한 公청회를 열고 다음과 같은 내용의 賃貸借陽性化方案」을 제시하게 된 것이다.

①賃貸借를 위한 文書契約의 의무화, ②임대차 기간의 法定化(3년) ③ 임차료의 상한(수확량의 30% 以下) ④20% 以上 減收時의 減免請求 ⑤ 賃借權의 對抗力, ⑥耕作者の 연고권 인정 등이다.

당시의 公청회는 農民代表, 學界, 言論界, 研究機關 등의 관계 專門家가 참석하였는데, 주요 논쟁점은 賃貸借는 農地問題와 일괄처리 해야하는 문제와 農地保全法에 임대차조항 삽입가능성 여부 그리고 임대권의 일방적 보호는 農地流動性을 제약하지 않겠는가 하는 문제, 임대차 양성화에 의한 不在地主의 投機可能性, 임대차와 小作의 구분 등이었다.

전체적으로 볼때 언론과 농민단체대표를 제외하고는 대부분 수긍하는 경향이였다. 뒤이어 「農經研」의 현지 通信員에 설문조사를 실시하여 집계한 결과 응답자의 75% 가량이 임대차 허용에 호의적이 었으며, 「농경연」은 이 결과를 가지고 政府・與黨 連席政策協議會(1982. 8. 11)에 賃貸借陽性化方案을 提示했다.

그러나 이 회의에 참석했던 與黨議員 모두 불투명한 입장을 표명하였고 언론계 농민단체 등도 「小作制의 復活」이라고 반대입장을 밝혔다. 이에 「農經研」側은 여러단체들을 초치, 再協議 하였으나 시종일관 찬반양론으로 일관함으로써 결국 돌파구를 찾지 못하고 6차에 걸친 農地法案의 流産에 뒤이어 제7차의 실패를 기록하였다.

자. 第8次 農地法(賃貸借法) 制定 試圖(1986. 12)

제7차로 試圖된 賃貸借陽性化 方案이 다시 와해되고 난 다음 해인 1983년 經濟企副院은 1987년부터 개시되는 제6차 경제개발5개년계획의

준비과정에서 농지개혁법상의 3정보 소유상한을 廢止토록 농수산부측에 요구했다. 즉, 매년 급박해지고 있는 貿易開放에 대응하여 국내농업의 대응력, 즉 國際競爭力을 培養하기 위한 「經營의 規模化」을 위해 상한폐지는 불가피하다는 구상이었다. 그러던 중 「農經研」에서는 1984년 「農地制度 및 農地保全에 관한 調查研究」가 나오면서, 농지문제는 새로운 국면으로 접어들었다. 이 내용을 보면 특히 賃借面積이 매년 급증하면서 慣行賃借料率이 논에서는 평균 37.3%, 밭에서는 18.6%로, 여기서 발생하는 賃借料總額은 1984년을 기준하여 약 3,900억원이나 달했다. 이 액수는 농민간에 이루어지는 선의의 임차료를 제외하고는 대부분이 都市로 유출되어 농민의 부담은 그만큼 가중됨으로서 심각한 문제로 대두되었다. 따라서 농지법 제정이 계속 유예될 경우 임차면적이 매년 증가되어 농민의 賃借料負擔은 더욱 커지게 되는 것이다. 따라서 농지법을 제정하려고 했던 보고서에서 농지법을 제외하고 농민의 賃借料輕減만이 정책에 반영되어 賃貸借法이 제안되기에 이른 것이다. 이리하여 1986년 3월 5일 「農漁村綜合對策」이 발표되면서 이 법안이 종합대책에 포함되면서 内外에 발표되자 현행 小作制를 賃借制로 현실화, 합법화시키는 것이라고 반발했고 임차료의 인하 폭이 너무 크다는 데도 이의가 제기되었다.

그러나 일단 立法原則이 세워진 이상 입법을 추진하게 되어 농수산부는 법안의 기초와 국회제출을 담당했고 「농경연」은 입법에 상응하는 輿論調査와 立法의 理論體系를 정립하였다. 당시의 農經研 通信員을 대상으로 우편조사를 실시한 결과 입법찬성이 71.8%, 반대가 22.5%였다. 특히, 임차료율에 대해서는 논에서는 20~30%가 48.6%, 밭의 경우 10~20% 범위가 57.4%로서 支持率이 높았다.

그러나 不在地主측의 반발로 임차료율을 「邑・面農地管理委員會」의 결의사항으로 후퇴되었지만 여하튼 수차례 걸친 각계 각층의 설득을 통하여 政府原案이 일부 보완하여 1986년 12월 31일 법률 제3888호로公布되었다.

이 農地賃貸借管理法은 全文 26條 附則 2條로 구성된 賃貸借法이며, 헌법 제121조의 단서규정에 따라 농지의 합리적 이용과 농업의 생산성을 높이기 위하여 농지의 임대차 등 그 관리에 관한 사항을 정함으로써 농지임대차 계약당사자의 권익을 보호하는 것을 내용으로 삼고 있다. 이에 따라 농지임대차의 계약방법·계약기간·계약신고·임대료·減免請求·계약갱신·농지관리위원회 및 벌칙규정에 관한 것을 담고 있다. 이 법은 농지개혁법과 서로 연계시킨점에 그 특징이 있다.

예를 들면 농지임대차관리법 제19조는 농지개혁법 제19조 2항의 규정에 따르도록 하였고, 이 법 제24조는 부정한 방법으로 농지매매증명을 받은 자는 200만원의 벌금형에 처한다고 하여 농지개혁법 제25조의 과중한 벌칙규정을 완화했다. 이것은 임대차관리법이 농지개혁법의 제19조 2항을 현실적으로 운영하기 위한 法制의 정비이고 이는 임대차법의 제정에도 불구하고 耕者有田의 原則을 배제하지 않았음을 입증하는 것이다. 특히, 임대차관리법에 대한 기본입장은 기존의 농지개혁법을 補強하고 不在地主에 대한 財産稅의 重課, 그리고 農地購入資金의 支援 등인데 이는 모두 自作農을 유지·확대하기 위한 조치이다. 즉, 농지개혁법에 기초된 自作農 원칙은 계속 지켜나가되 다만, 이미 발생된 小作地를 舍目的的인 임차지로서 관리하겠다는 것이 임대차법의 기본시각이다. 그리고 이것은 이미 발생된 소작지에 대해 제2의 농지개혁을 단행할 수 없는 이상 이것을 계속 방지하기보다 임대차법에 의해 규제함으로써 임차농가의 경작권을 보호하고 임차료부담을 가능한 한 경감시키려고 한 현실대응책이다.

이상과 같이 농지임대차관리법은 1949년 농지개혁 이후 여러차례의 농지법과 임대차법의 제정이 실패한 후 최초의 農地所有關聯 法律로서 施行時期마저도 여러 차례 논의를 거듭한 끝에 1990년에 와서야 비로소 그 빛을 보게 된 것이다.

차. 第9次 農地法制定 試圖(1989. 1~89. 6)

農地立法論爭에서 3個의 쟁점 중 이미 마련된 임대차관리법을 제외하고는 농지소유 자격문제와 농지소유상한 문제가 아직까지 제기되는 현안중의 하나이다.

그래서 1989년 6월 「韓國農漁村社會研究所」에서 農地法 制定을 위한 새로운 案을 마련하여 討論會를 가졌다. 立法趣旨는 다음과 같다. 즉, 농지개혁 이후 耕者有田 原則을 실현하면서 농업발전을 담보할 수 있는 농지제도를 정비하지 못함으로써 小作制가 광범위하게 擴大되었다. 전농가의 65%가 小作農으로 전락함으로써 농업의 가장 기본적인 생산수단인 농지가 비농민의 소유로 되고 농민들이 인간다운 삶을 영위하기 위한 최소한의 생산수단을 잃었을 뿐만 아니라 농지가 投機의 대상이 되어 심각한 사회적 문제를 야기하고 있다. 농지관계를 規律하고 있는 諸法律들이 각기 구체적 조항에 있어 상호 모순되는 부분이 많아 이러한 단편적인 법률만으로는 농지제도를 종합적이고 체계적으로 정비할 수 없으므로 이를 해결하기 위해 경자유전원칙을 실현하고 농업생산력 증대와 농민 생세활의 향상을 기하기 위한 농지제도의 기본법으로서의 농지법의 제정이 시급히 마련되어야 한다는 것이 法制定의 基本趣旨이다.

이 法案의 主要 內容을 보면 첫째, 耕者有田原則을 실현하는 것이다. 농지의 소유자격은 농민과 농민들에 의해 설립된 農事組合에게만 인정한다. 둘째, 農地의 3정보 소유 상한제는 그대로 유지하고 소농경영을 극복하기 위한 방안으로 농사조합은 조합원수에 따라 확대하되 조합원 1가구당 3정보를 초과할 수 없도록 하였다. 셋째 농지법의 민주적인 운영을 보장하기 위해 농민들의 自主의인 조직인 農地委員會로 하여금 농지법의 운영에 관한 사항을 심의, 의결하게 한다. 넷째, 농지에 관한 제반 法律들은 농지법에 통·폐합하여 새로운 농지법질서를 확립한다. 이상이 농지법제정을 위한 기본안이다. 이외에도 농지의 保全 및 利用에서는, 특히 이미 법으로 마련된 임대차를 농민끼리 가능토록 하였고, 農地

의 賣收와 買渡, 農地基金, 農地擔保 등이 포함되어 있다.

이 法案에서도 역시 지금까지 累次 시도한 農地法制定 내용과 거의 대동소이하다. 다만 爭點가 되는 각 항목마다 운용방법상의 차이가 있을 뿐이다. 특히, 강조된 것은 경자유전의 실현과 3정보 소유상한 고수에다 농사조합으로 하여금 소농경영을 극복할 수 있도록 하였고 농지법의 민주적 운영을 보장하기 위하여 농지위원회에 권한을 크게 부여한 대목이다.

이와 같이 全文 第45條로 구성된 이 內容은 學界, 政黨, 言論界 등을 통한 광범위한 輿論을 거쳐 構想되었으나 결실을 맺지 못하고 현재까지 사장되어 있다.

이상이 9차에 걸쳐 시도되었던 農地關係法案 등의 내용이다. 제1, 2차는 農地改革의 원칙을 착실히 견지한 것이고, 제3, 4차는 企業農과 上限制를 둘러싼 論爭이었으며, 제5, 6차는 上限制의 上向調整과 賃貸借許可에 관한 것이었다. 제7, 8차는 農地法の 핵심과제의 하나인 賃貸借法이고, 마지막 9차는 제1, 2차의 농지법 제정안과 유사한 내용이다.

지금까지 9次에 걸쳐서 추진된 農地法 制定을 위한 시도에서 최대쟁점의 하나였던 賃貸借法만이 8次에서 통과되고 나머지는 아직까지 문제제기로 머물른 셈이다. 전체적인 흐름으로 보아 경제발전의 변화에 부응하여 초기의 농지법안에 비해 소유자격이나 상환규제등이 점차 완화되는 경향을 나타내고 있다 하겠다. 지금까지 9차에 걸친 입법 논쟁과정에서 항상 爭點이 되었던 것을 간추려 보면 다음과 같다<표 3-1>.

여기서 9차에 걸쳐 살펴본 결과 농지법안의 핵심적인 사항은 農地의 所有資格과 3町步 所有上限, 그리고 賃貸借등 3가지 였다. 이것이 농지소유를 규정하는 법률에 있어서 가장 본질적이고 핵심적인 규제사항이다. 이 규정 여하에 따라 법안의 성격이 달라 진다. 이 세 가지 문제점이 되풀이 거론되면서 마침내 賃貸借問題는 우여곡절 끝에 최근에야 매듭지었다.

표 3-1 農地法 制定 案別 內容의 變化 推移

回 數	農地法案의 爭点事項			기타主要項目
	所有資格	所有上限	賃 賃 借	
農地改革法 (1949)	自耕·自營	3町步	全面禁止	
第1次 (1958~59)	農 家	3町步	全面禁止	農地委員會, 競買, 農家の 定義
第2次 (1961~62)	農 家	3町步	全面禁止	農家委員會, 農地保 全管理, 競買, 農地 移讓 農家の 定義
第3次 (1967~71)	自耕·自營· 企業農	3町步(企業 農例外)	部分規制	相續, 農地擔保 農地 保全
第4次 (1969~71)	農民·農產 法人	3町步(企業 農例外)	部分規制	農地保全管理 相續 등에 의한 農地の 賣渡
第5次 (1972~77)	農民·農事 組合	上向調整	一部許容	農地保全利用, 農地 擔保, 農地基金, 農 地委員會, 農地買收 賣渡
第6次 (1978~79)	農民·農事 組合	8町步(農經 研案) 3町步(農水 產部調整案)	全面許容	農地賣買, 去來, 農 地保全 農地基金, 農地委員會, 위법농 지처분등
第7次 (1982~)	—	—	全面許容	農地保全, 誠實耕作 賃借料上限, 文書契 約, 契約解止
第8次 (1986~12)	—	—	全面許容	農地管理委員會 委 託經營, 農地賣買, 罰則
第9次 (1989.1~12)	農民, 農事 組合	3町步	部分規制(農 民間可能)	農地基金, 農地賣 買, 農地保全利用, 農地擔保

資料：金基成, 「農地改革法에 관한 大法院判例研究」 1989.

農經研, 「農地賃賃借 現況과 制度定立의 方向」, 1982.

金聖昊, 「農地改革史 研究」, 1989.

2. 主要 爭点 項目의 頻度와 推移

가. 各 農地法制定案에 含蓄된 主要 項目 推移

제9次에 걸쳐 끊임없이 제기된 사항은 다음과 같이 10개 항목으로 요약할 수 있다.

① 農地 및 農家の 定義, ② 農地의 所有資格, ③ 農地의 所有上限, ④ 農地의 賣買去來, ⑤ 農地의 競買, ⑥ 農地의 擔保, ⑦ 農地의 開墾, 干拓, ⑧ 農地의 小作, 賃貸借, ⑨ 位土, ⑩ 農地委員會 등 10개 項目이다. 이 중에서 農地의 小作, 賃貸借問題는 이미 매듭지은 사항이고, 나머지는 최근까지 부분적으로 해결되었거나 아직 未解決 상태로 방치되어 있다.

여기서 未解決된 項目別 내용이 연도별로 어떻게 변천되어 왔는지를 주요 항목별로 정리하여 보았다.

① 농지 소유자격

1949~61(농지개혁법, 제1, 2차 농지법 제정안): 自耕, 自營農家

1968~70(제3, 4차 농지법 제정안): 자경, 자영농가, 기업농(법인)

1974~79(제5, 6차 농지법 제정안): 농민, 농사조합

1989(제9차 농지법 제정시도): 농민, 농사조합

② 농지 소유상한

1949~61(농지개혁법, 제1, 2차 농지법 제정안): 3정보

1968~70(제3, 4차 농지법 제정안): 자경, 자영농은 3정보, 기업농은 허가제

1979(제6차 농지법 제정안): 농가는 8~10정보, 조합원가구당 8~10정보

1989(제9차 농지법 제정시도): 농가는 3정보, 법인은 조합원 가구당 3정보

③ 농지매매

- 1949(농지개혁법): 농지 소재지 관서 증명제 발급
 1958(제1차 농지법제정안): 시읍면장 신고제
 1961(제2차 농지법제정안): 농지위원회승인제
 1968(제3차 농지법제정안): 3정보초과시 및 기업농의 경우는 매수 허가제
 1970~74(제4, 5차 농지법제정안): 읍면장 인정제
 1979(제6차 농지법제정안): 농지위원회 신고제, 읍면장 인정제, 투기지역은 허가제
 1989(제9차 농지법제정시도): 매매증명제(농가, 농사조합, 3정보이내)

④ 농지경매

- 1959~61(제1, 2차 농지법제정안): 불법농지의 농지위원회 경매
 1967~74(제3, 4차 농지법제정안): 경매취득농지의 비농민소 유인정
 1978(제6차 농지법안): 경매취득 농지의 비농민 5년간 소유인정
 1989(제9차 농지법제정시도): 경락자없는 담보농지는 저당권인수 인정

⑤ 농지담보

- 1949(농지개혁법): 담보권 설정 금지
 1968(제3차 농지법제정안): 농지 담보 인정
 1974(제5차 농지법제정안): 농지 담보 인정
 1989(제9차 농지법제정시도): 농업자금조달용 농지담보인정

⑥ 농지의 개간, 간척

- 1949(농지개혁법): 소유자격 소유상한 불구 非規制
 1958~61(제1, 2차 농지법제정안): 농지소유 특례인정(15~30, 30~40년)
 1968~79(제3, 4, 5, 6차 농지법제정안): 소유특례 내용수정 인정
 (30~40, 20~30, 40~50년)

1989(제9차 농지법제정시도) : 개간, 간척에 의한 소유인정(10~ 15년)

⑦ 농지의 정의

1949(농지개혁법) : 전답, 과수원 등 지목에 불구하고 실제 경작용 토지

1958~89(제1, . . . , 9차 농지법제정시도) : 지목불구 실제경작토지

⑧ 농가의 定義

1949(농지개혁법) : 家主 또는 동거가족의 농경을 주업으로 하여 독립생계를 영위하는 합법적 사회단위

1958~1989(제 1, 2, . . . , 9차 농지법제정시도) : 주거와 생계를 같이 하는 친족으로 구성, 농경에 종사하는 경제적 생활 단위

⑨ 違法農地

1949(농지개혁법) : 무상몰수, 경작권박탈

1958~61(제1, 2차 농지법제정안) : 농지위원회가 경매

1967~70(제3, 4차 농지법제정안) : 행정기관의 是正指示制

1974~78(제5, 6차 농지법제정안) : 국가가 매수하여 농민에게 매도

1989(제9차 농지법제정시도) : 일정 기간내 정부매수

⑩ 位土

1949(농지개혁법) : 묘지 1기당 2단보 이내 위토인정

1958~67(제1, 2, 3차 농지법제정안) : 허가제

1970~78(제4, 5, 6차 농지법제정안) : 신설금지

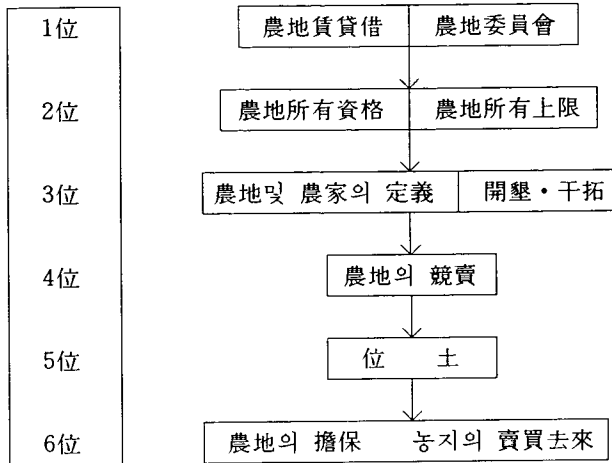
1989(제9차 농지법제정시도) : 위토목적 상실 후 2년 이내 매도

나. 農地法 制定案別 主要 受容項目 頻度와 示唆點

농지법 제정안 속에 내포된 위의 주요 쟁점사항이 經濟・社會的 與件의 변화 속에서 각 年代別로 어떻게 바뀌어 왔는가 하는 점은 앞으로 新規 農地法을 제정함에 있어 중요한 참고의 지표가 될 것이다.

농지를 둘러싼 쟁점사항의 시대적 변동을 파악하기 위하여 지금까지

圖 3-1 農地法 制定上 主要 爭点事項의 頻度 順位



시도, 추진되었던 농지법제정을 위한 各 案別 쟁점사항의 頻度(圖 3-1) 수용실태를 집약하면 다음과 같다.

(1) 1950년대말 제1차 農地法制定試案이 마련되기 시작한 이래 후속적으로 추진되었던 農地法 제정안에 가장 많이, 가장 심도있게 수용코자 하였던 부분은 농지의 賃賃借에 관한 것이었으며, 이어서 농지의 소유자격, 농지의 소유상한의 문제가 그 다음으로 깊이 다루어져 왔음을 알 수 있다.

(2) 농지 및 농가의 정의에 관한 사항, 개간, 간척에 관한 사항, 농지의 競賣(買), 位土에 관한 事項, 농지의 賣買去來와 농지의 擔保에 관한 사항등도 順次로 중요하게 검토되어 왔다.

(3) 농지제도의 실질적인 내용은 아니나 제도운영을 위한 기구로서 농지위원회에 관한 사항이 시종일관 거론되어 왔던 것도 주목을 끄는 항목이다.

지난날의 농지법 제정 안에서 長期間 가장 많이 검토되어 온 농지임대차에 관한 부분이 마침내 1986년 농지임대차관리법의 제정으로까지 진전된 사실은 비록 그 법률이 政治・社會的 與件때문에 그 시행이

1990년에 와서야 비로소 그 빛을 보게 되었으나 그동안의 농지법 제정 안 내용이 지닌 現實適用性의 비중은 높이 평가될 수 있음을 시사한다.

第 4 章

農地法 관련 主要 爭點과 對應方向

1. 農地 所有資格

옛부터 土地는 富의 源泉이고 가장 훌륭한 價値貯藏手段이기 때문에 特定人에게 집중될 性向이 있음은 歷史的으로 明白한 사실이다. 그래서 經濟力이 強한 者는 土地를 獨占的으로 取得·所有할 수 있다. 또 近代民法에서도 土地를 누가 所有하더라도 資格制限이 없다. 이것이 資本主義 社會의 보편적인 所有原理이다. 그러나 近代的 土地所有權의 無制限的인 所有原理가 現代社會로 발전해 오며 따라 점차 規制와 制限을 받게 되었다. 土地의 獨占的 所有가 결국 弱者에게는 生存의 기초인 土地를 잃게 되는 社會問題를 提起하였기 때문이다. 이러한 獨占的 所有가 빚은 社會問題는 農地에서부터 出發하였다. 農業의 獨占的 所有는 農業의 가장 기본적인 生産手段인 農地를 地主階級이 獨占하여 農民들의 인간다운 삶의 영위를 위한 최소한의 생산수단을 잃게 하는 것이다.

그래서 우리나라가 먼저 農地所有의 集中化를 防止하고 零細農民이 一部 地主에게 經濟的으로 隸屬되는 것을 防止하기 위하여 獨立自營小

農을 보호하려는 목적에서 農地의 所有上限을 設定하였다. 이것이 1949년에 단행된 農地改革이다. 이 法은 民法에 보장된 地主의 農地所有權을 박탈하고 農民만이 農地를 所有할 수 있도록 장치된 강력한 입법이다. 이보다 앞서 日帝被侵期の 朝鮮農地令(1934)과 美軍政期の 最高小作料統制令(1945) 등이 社會安定을 위해 地主側의 財產權을 일부 制限하기는 했지만 農地改革法 처럼 혁명적인 特例法은 못 되었다. 이러한 所有原則이 바로 耕者有田의 理想인 것이다.

農地改革法이 규정한 農地의 所有主體는 農家에 限定되었으며, 제3조는 「本法에 있어 農家라 함은 家主 또는 同居家族이 農耕을 主業으로 하여 독립생계를 영위하는 合法的 社會單位를 칭한다」로 되어 있다. 여기서 말하는 “主業”은 農地改革法施行令 第2條에서 「家族 또는 그 同居家族 중의 어느 일원이라도 그 노력의 반 이상으로써 직접 農耕에 종사하거나 또는 농경을 지도·감독하여 그 가족의 生計를 유지하는 경우」를 말한다. 여기서 직접 농경에 종사하는 경우가 “自耕”(제6조)이고 「농경을 지도·감독」하는 경우가 “自營”(제6조)이다. 따라서 自營은 머슴을 雇用해서 耕作하는 地主의 大農 바로 그것이다. 오늘날의 自營은 과거 農地改革 당시의 그것과는 다르다. 지난 1960年代의 工業化 以前段階에서는 주로 머슴에 의존해 왔으나 그 이후부터는 급속한 產業化過程에서 農業勞動力의 都市에로의 빠른 흡수로 농촌 어디서나 머슴의존형 自營은 찾아보기 어렵다. 최근의 自營은 주로 農村勞動力의 老齡化 혹은 질병으로 인하여 부득이 營農을 포기하여 他人에게 委託하거나 賃貸地主로 전락될 수 밖에 없다.

이와 같이 時代的 變化에 따라 營農形態도 차차 변형되어 짐으로서 오늘날의 農地所有主體도 再考되어야 마땅하다.

지금까지 農地所有主體가 누가 되어야 하느냐의 문제가 본격적으로 제기된 것은 1967년 제3차 農地法案 上程때 부터이다. 이 당시에는 農家以外에도 “企業農”도 농지의 소유주체로 삼자는 朴 大統領의 지시에서 비롯되었다. 이 발상은 學界과 輿論의 反論에 부딪쳐 좌절되었지만 草地

法에서는 전격적으로 관철되었던 것이다. 이에 따라 農林部는 1969년 全文 23條의 草地法을 制定·公布하였다. 이 法律은 「草地의 造成·改良·保全·管理 및 私用に 관한 사항을 규정함으로서 畜産振興에 기여하게 함을 목적」(第1條)으로 규정하고 이 法 第2條 第2項에 「企業牧畜業者」로 규정함으로써 農林部에 등록만 하면 인정되는 재벌, 즉 「企業農」이었다. 이 法에는 土地貸付條項이 있어 이를 利用한 많은 大企業들이 草地를 造成함으로써 엄청난 토지 장악이 감행되었다. 비록 畜産은 발전했지만 養畜農家の 所得源은 박탈된 셈이다.

농가를 대상으로 실제 大企業이 開墾·干拓한 農地에 대한 所有可能性을 淸취조사한 결과 營農을 하지않고 大企業이 농지를 소유하는 것이 바람직하다는 의견이 10%에 불과했다<표 4-2>. 아직까지 우리 나라에서는 大企業이 참가한 企業型 農地所有에 대해 대부분 거부감을 나타내는 것으로 볼 수 있다. 특히, 企業農 問題에 있어 가장 대표적으로 야기되고 있는 것은 農地改革當時 完成農地가 아니라는 이유로 分配되지 않은 “未完成干拓農地”이다. 현재까지 알려진 바로는 약 1200여정보 가량되는데, 이 면적은 농지개혁법에 의해 分配對象에서 제외된 位土·특수목적 사용농지·國公有農地 등 81,372정보의 2%도 채 되지 않지만 이 문제는 全社會的으로 큰 문제거리로 등장해 왔다. 왜냐하면 이 문제는 예외없이 大土地 所有者와 小作人間에 농지분쟁이 끊임없이 제기되고 있기 때문이다. 더구나 農地改革 실시 이후 개간·간척한 농지는 買收하지 않는다(農地改革法 第6條1項 9號)로 되어 있고 또한 이들 농지는 所有上限 및 分配上限 面積 3町步에 포함시키지 않는다(農地改革法 第6條 末項). 또 農地改革法 第25條의 2는 「農地改革法 公布日 현재 未完成 開墾·干拓地 또는 農地改革法 公布日 이후 開墾·干拓한 農地는 農地改革法을 適用하지 않는다」라고 되어 있다. 이 법에 적용되는 對象 農地는 거의 大企業의 수중에 남게되고 아울러 신규開墾·干拓農地를 대부분 大企業에 의해 조성되어 무제한 소유할 수 있는 제도적 뒷받침이 되어 있기 때문에 오늘날 忠南 瑞山地域의 小規模 農耕地가 現代 財

閥에 의해 獨占되고 있는 소위 “新種企業農”이 탄생한 것이다. 이러한 문제를 해결하기 위한 방안으로 농민을 대상으로 개간·간척농지의 바람직한 所有資格과 所有規模를 묻은 질문에 非農民은 所有不可가 41%, 非農民도 일정기간 일정 규모 소유 가능성이 42%였고 소유자격과 소유규모의 無制限도 17%나 되었다<표 4-1>. 결국 大企業이 開墾·干拓을 할시에는 일정기간까지는 소유하되 일정기간이 지나면 아래 <표 4-2>처럼 농가가 買入하거나 農民에게 賣渡하는 것이 바람직한 것으로 나타났다. 어떠한 형태든 大企業이 農地를 所有하도록 허용하는 것은 바람직 하지않다는 뜻이다.

앞으로의 法制定過程에서 과거부터 治外法權의인 大企業의 開墾·干拓農地에 대한 所有資格의 問題를 반드시 포함시켜야 하며 이것을 제외한 부분적인 法制定은 法運用上 衡平의 原則에서 볼 때 덜 바람직하다.

이와 같이 大企業의 農地所有資格에 대한 認定與否와 관계 없이 582개 調査農家를 대상으로 두 가지 이상 답변할 기회를 주면서 바람직한 농

표 4-1 개간·간척 농지의 바람직한 소유자격과 소유규모

	비농민은 소유불가	비농민도 일정기간 일정규모 소유가능	소유자격과 소유규모 무제한	무응답	계
농 가 수	146	150	60	3	359
백 분 율	40.7	41.8	16.7	0.8	100.0
누 적 %	40.7	82.5	99.2	100.0	-

표 4-2 大企業의 개간·간척 농지소유의 처리 방안

	비영농 대기업도 소유허용	농가매입, 농민에게 매도	개간, 간척자와 농민간의 거래유도	무응답	계
농 가 수	36	220	100	3	359
백 분 율	10.0	61.3	27.9	0.8	
누 적 %	10.0	71.3	99.2	100.0	-

지 소유 자격을 물은 결과 都市居住 非農民도 농지를 소유하여야 한다는 의견이 전체 조사농가의 15.8%를 차지하였다. 또한 각 질문에 한 가지만 답변한 결과를 보면 전체 359개 조사농가중 농사짓는 농민만이 농지를 소유해야 한다는 의견이 75.8%로 압도적이고, 농촌거주 非自耕農民은 20.1%, 都市居住 非農民도 농지를 소유해야 한다는 의견이 겨우 3.9%였다<表 4-3>. 이처럼 우리 사회에서는 아직까지 企業農은 물론 非農民은 농지를 절대 소유할 수 없다는 의견이 지배적인 것이 현실이다.

또한 農地所有主體를 둘러싼 또 하나의 問題는 5·16革命後 제기되었던 農業構造 改善事業을 계기로 하여 싹튼 “協業農”이다. 대부분의 주장은 過小農이 지배적인 우리 農村社會에서 資本主義的 생산양식에서의 농업발전은 피할 수 없으며, 協同組合을 통한 農民들의 自發的 意思에 의한 대규모 共同經營의 방식만이 유일한 零細小農의 탈출구이며, 농업 생산력을 높일 수 있다고 주장한다. 그러나 이것마저 최근 동구권이나 소련·中共 등의 集團農場體制가 해체되는 경향으로 볼 때 이 協業理論이 歷史發展의 「필연적 所產」이라는 견해는 과장된 듯하며, 資本主義 社會에서는 農民層分解에 의해 과잉노동력이 해소되고 있는 현시점의 우리의 처지로서는 協業農보다는 농가끼리의 協業經營을 유도하기 위해 農業生産法人 또는 農事組合을 농지소유주체로 인정할 필요가 있는 것이다. 그래서 최근에 와서 마련된 農漁村發展特別措置法 第6條에서 營農組合法人을 設立토록 허용하였다. 이 營農組合法人은 個別農家の 발전적 형태로써 농가의 出資에 의한 농지소유가 가능토록 하였다. 아울러 현실

표 4-3 바람직한 農地 所有資格

	농사짓는 농민	농민과 농촌거주 비자경 농민	도시거주 비농민까지도	무응답	계
농 가 수	273	216	92	1	582
백 분 율	46.9	37.1	15.8	0.2	100.0
누 적 %	46.9	84.0	99.8	100.0	—

적으로 문제가 되는 것을 앞에서 언급한 바와 같이 노령·질병 등으로 인한 營農拋棄者의 法的 規定인 바, 과거의 自耕·自營에 대한 논쟁을 지금 상황에서는 의미가 없고 단지 앞으로 施行될 管理委員會에서 해당 농지소재지에 거주하는 사람이 在村地主인지 아닌지를 엄격히 심사하여 농가로 인정하면 되는 것이다.

심사과정에서는 農地買收者의 自耕與否, 營農能力, 通作距離內 居住與否 및 家族單位 居住與否 등이 심사대상에 포함되고 있다.

또한 農業經營形態中 個別農家와 營農組合法 以外에 農漁村發展特別措置法 第7條에서 委託營農社會의 育成이다. 이것 또한 農民이 農業勞動力 부족 등으로 農業經營이 곤란한 농가의 영농의 편의와 농업생산성의 향상을 도모하기 위하여 設立하였고 이 會社는 농업경영이나 農作業의 전부 또는 일부를 代行할 수 있고 農家當 委託營農을 할 수 있는 규모는 3町步를 초과할 수 없도록 하였다. 이와 같이 個別農家外에 農產法人 認定과 委託營農會社를 設立하도록 인정한 것은 농지소유주체를 보다 광의로 보아 진일보된 것이라 하지 않을 수 없다. 이러한 조치는 농촌의 노동력구조의 급격한 변화에 부응하여 취한 획기적인 조치라 할 수 있다. 결국 농지를 둘러싸고 爭點이 되고 있는 농지의 소유자격도 時代潮流에 부응하여 대응하지 않을 수 없게 된 것이다.

여기서 또 한 가지 언급되어야 할 사항은 현단계에 있어서 耕者有田의 原則을 실현하려면 앞에서 언급된 3가지 농업경영형태외에 농가끼리의 貸貸借行爲는 農地流動性 次元에서 허용하도록 임대차관리법으로 마련되었다는 사실이다.

결론적으로 농지는 農民만이 所有하되 非農民은 철저히 배제하도록 하며, 농업경영이 불가능한 在村地主에 한해서는 營農을 代行하거나 委託 내지는 일정량의 農地出資에 의한 행위, 농민끼리의 貸貸借行爲는 法으로 보호하는 장치를 마련하고 아울러 非農民農地에 한해서는 強力한 稅制導入과 農地購入資金에 의한 農地の 買收 등을 통하여 점진적으로 耕者有田原則을 실현해 나가야 할 것이다. 이와 같이 農地流動性이 허용

되는 耕者有田原則이라야 급속한 與件變化에 農業生産이 탄력적으로 대응할 수 있음으로써 土地資源의 高度利用이 가능하며, 高地價의 장벽을 넘어서 규모의 경제를 수용할 수 있게 될 것이다.

2. 農地 所有上限

가. 農地 所有上限 現況과 問題點

1958년부터 최근까지 농지법논쟁에 있어서 최대의 쟁점은 上限規制의 存廢與否에 관한 것이었다. 우선 上限制에 대하여 3가지 案이 제기되어 왔다.

첫째, 現在 3정보로 그대로 存續하는 경우

둘째, 現行 3정보 상한제를 上向調整하는 경우

셋째, 現행 3정보 소유상한을 완전 撤廢하는 경우 등이다.

첫째항의 存續을 주장하는 입장은 만약 상한제가 철폐될 경우 「地主階級이 發生하기 쉽고 일부 자본소유자에 의한 不動產投資를 통해 資本의 退藏行爲가 可能」해 진다는 것이다. 즉, 지속적 인플레이션 아래 農地價格이 상대적으로 빠르게 상승하고 농지의 他目的 轉用の 가능성이 있는 한 농지를 財産增殖의 수단으로 이용하려는 投機的 需要가 항상 존재할 것으로 보고 있다. 또한 농지소유자격이 있는 농민이라 하더라도 소유한도를 제한하지 않으면 3정보 以上の 大農層이 발생하고 이들은 급기야 小作地主로 변질하여 과거처럼 小作制가 再生한다는 것이다. 이러한 우려로 인하여 3정보 상한제를 계속 고수해야 한다고 주장한다.

둘째의 3정보 소유 상한선의 上向調整이 불가피하다는 입장에서 보면 지금까지 여러 차례에 걸쳐 농지법 제정을 위한 公聽會에서 現행 3정보 상한을 農機械의 損益分岐點에 달하는 水準에서 上向調整해야 한다는 여론이 지배적이었다.

더구나 소유 상한선의 下向變動은 국민의 財産權에 큰 制約을 가하는 것이기 때문에 이를 차치하더라도 처음부터 급격한 擴大보다는 經濟與件 변화에 따른 농촌의 실정을 감안, 단계적으로 上向調整하자는 여론이 강하게 제기되어 왔다.

즉, 1960년 이후의 산업화 과정을 통한 國內外의 경제여건의 변화, 특히 우루과이 라운드 협상 이후 농산물수입 개방화 등 농업내부의 급격한 변화에 부응하여 우리 농업도 國際競爭力에 대응하고 아울러 농가소득이 都市家計水準으로 均衡維持를 도모하기 위해서는 소유 상한선의 대폭확대가 불가피하다는 입장이다.

지금까지 3정보 소유 상한에 대한 확대규모는 앞에서 언급한 바와 같이 農機械의 損益分岐點이 어느 水準인가에 초점을 맞추어 논쟁을 일삼아 왔다. 특히, 農機械의 主力機種인 移秧機, 刈取機, 콤바인, 트랙터중 年中 노동 피크期에 가장 많이 이용되는 移秧機(4條式)를 대상으로 적정규모를 판단하여 왔다. 1970년대 下半期에는 이 移秧機(4條式)의 損益分岐點이 약 7~8ha로 유지해 오다가 최근에는 2ha 수준이며, 2000년에는 1.8ha로 낮아질 전망이다<표 4-4>.

최근에 와서는 농기계 經營收益規模를 損益分岐規模外에 所得 및 利

표 4-4 農家の 農機械 機種別 損益分岐 規模

機 種 別	1971	1976	1981	1983	1985	1987	1988	1990	2000
트랙터(22마력)	—	—	—	13.1	11.3	5.5	9.0	8.7	6.5
移秧機(4條)	11.0	8.1	4.1	4.1	3.3	3.6	2.1	2.4	1.8
콤바인(3-4條)	32.0	24.3	13.4	6.9	6.1	5.7	7.6	4.8	3.6

資料: 1) 1971, 1976, 1981年値는 農振廳, 「農機械利用組織에 관한 研究」, 1983. 4에서 발췌.

2) 1983, 1985, 1990, 2000년 値는 KDI, 「産業高度化에 따른 農業構造의 改編方向」, 研究報告 95-01, 1985. 4 (1990, 2000年値는 推定値임).

3) 1987年値는 姜正一外, 「農業機械化事業의 長期政策方向研究, C88-5 한국농촌경제연구원」, 1988. 10.

4) 1988年値는 姜正一外, 「機械化營農團의 效率的인 管理 및 育成方向」, 研究報告 209. 한국농촌경제연구원, 1990. 3.

潤基準 收支均衡規模로 推算하여 分析하고 있다.

<표 4-5>에서와 같이 農家와 機械化 營農團의 농기계 機種別 收支均衡規模는 트랙터(30HP級)가 농가의 경우 所得基準으로 損害分岐規模의 약 3배, 移秧機(4條式)는 1.2배, 콤바인(2條式)은 1.8배로서 損益分岐規模보다 대략 1~3배 정도 높은 규모로 나타나고 있다.

한편 利潤基準 收支均衡規模를 보면 농가로 기준하여 볼 때 트랙터(20HP級)가 손익분기규모보다 4배인 22ha이고, 移秧機(4條式)가 1.7배인 6.1ha, 바인더(2조식)가 3배인 6ha, 콤바인(2조식)이 2배인 12.2ha 규모이다. 특히, 農機械 作業時 投下勞動에 대한 報酬를 勞賃所得이 아닌 流動費로 보았을 경우의 收支均衡規模는 트랙터가 22~37ha, 移秧機가 6~7ha, 바인더가 6ha, 콤바인이 12~21ha, 그리고 전조기가 28ha 수준이다.

이 以外에 農業部分과 非農業部門이 所得均衡을 이루기 위하여 필요한 경지면적을 추정하여 적용하는 경우도 있다.

이는 당해년도의 耕地規模別 농업소득을 계측하여 都市勤勞者家計 水準과 대비, 代案別로 目標所得均衡을 이룰 수 있는 경지면적 규모를 판단한다.

표 4-5 農機械의 收支均衡 規模 算出 結果

단위: ha

		耕耘機	트랙터		移秧機	바인더	콤바인		乾燥機
		8~10HP	20HP級	30HP級	4조식	2조식	2조식	3조식	36석
損益分岐 規 模	農 家	0.3	5.5	7.5	3.6	2.2	5.7	8.3	-
	營農團	-	6.9	9.6	3.9	-	6.1	8.9	-
所得基準 收支均衡 規 模	農 家	0.8	18.6	21.8	4.4	4.4	10.0	14.6	5.8
	營農團	-	29.1	30.6	4.5	-	12.5	16.4	7.9
利潤基準 收支均衡 規 模	農 家	1.1	22.3	24.6	6.1	6.0	12.2	17.3	22.7
	營農團	-	39.1	37.4	6.8	-	16.2	20.5	-

資料: 姜正一, 「農業機械化事業의 長期政策方向研究」, C88-5, KREI, 1988. 10.

그래서 1989년의 農業所得을 1989년의 都市勤勞者 家計所得 수준을 유지하기 위해서는 所要耕地面積을 약 2.1ha로 推算되고 있다.

최근 當研究院에서 전국적으로 산재한 600農家の 現地通信員에 설문 조사를 실시하여 집계(조사표 회수율 59.8%)한 결과 농지소유규모 擴大可能性을 희망한 농가는 현행 수준유지가 25.9%, 약간 확대가 26.5%, 대폭 확대가 45.7%로 나타났다. 약간 확대 이상이 72.2%나 나타났다 <표 4-6>.

한편 규모별로 차등을 두어 바람직한 농지 소유 상한을 제시한 농가는 3ha 고수가 34.8%로 가장 높게 나타났고 다음이 5ha로 32%, 8ha를 희망하는 농가가 6.1%, 10ha가 11.4%로 나타났다. 농지소유를 無制限所有를 희망하는 농가도 무려 12.5%나 되었다. 결국 5ha 이상 규모확대를 희망하는 농가가 62%나 되었고 8ha 이상도 30%나 나타났다 <표 4-7>.

이를 營農規模別로 나누어 농지소유상한에 대한 의견을 조사한 결과 영농규모가 1ha 미만되는 농가는 47%나 현행 3ha를 희망하고 있고 5ha를 선호한 농가는 24.8%, 8ha가 4.7%나 되며, 상한 철폐주장도 10.7%나 되고 있다. 영농규모가 1ha 미만인 농가가 소유규모를 5ha 이상 선호

표 4-6 농지 소유규모 擴大觀

	현행수준유지	약간확대	대폭확대	무응답	계
농가수	93	95	164	7	359
백분비	25.9	26.5	45.7	1.9	100.0
누적%	25.9	52.4	98.1	100.0	-

표 4-7 바람직한 농지 소유상한

	3ha까지	5ha	8ha	10ha	무제한 (상한철폐)	무응답	계
농가수	125	115	22	41	45	11	359
백분비	34.8	32.0	6.1	11.4	12.5	3.1	100.0
누적 백분비	34.8	66.9	73.0	84.4	96.9	100.0	-

하는 비율이 약 49%나 된다. 한편 영농규모가 3ha 이상되는 농가는 대부분 5ha 이상의 농지소유를 선호하고 있다<표 4-8>.

전체적으로 보아 5ha 이상 소유규모를 선호하는 농가가 총농가 359호 중 62%나 되며, 영농규모별로 보면 소유규모가 크면 클수록 농지 소유 상한을 上向해서 調整하는 것이 바람직한 것으로 생각하고 있다.

한편 현행 농지 소유 상한제를 완전 철폐하자는 입장은 농지개혁 이후 농지의 소유 상한선은 大法院判例로 보아 限時法이고 따라서 거의 지켜지지 않았다는 주장이다. 더구나 上限制 固守論者들이 주장하는 小作地主制는 復活되지 않았고 3町步 이상의 大農도 出現하지 않았으므로 현행 농지 소유 상한선은 마땅히 철폐되어야 한다는 주장이다.

이러한 상한선의 철폐는 農民層分化로 설명되고 있다(金聖昊 1984, pp. 135-137).

즉, 농지법이 소유상한선을 어떻게 규정할 것인가는 농가의 經營規模가 어떤 法則性에서 변동하고, 농지법을 제정해야 할 현시점이 農家階層變動의 어느 局面에 도달했는가를 보아야 한다는 것이다. 다시 말해서

표 4-8 營農規模別 農地 所有上限에 관한 意見

영농규모 별 소유 상한	3000평 이 하	3001- 4500평	4501- 6000평	6001- 7500평	7501- 9000평	9001평 이 상	무응답	계
3ha	70 (47.0)	22 (26.5)	10 (24.4)	4 (13.8)	2 (28.6)	0	17	125 (34.8)
5ha	37 (24.8)	35 (42.2)	14 (34.2)	16 (55.2)	1 (14.3)	2 (22.2)	10	115 (32.0)
8ha	7 (4.7)	3 (3.6)	5 (12.2)	3 (10.3)	0	2 (22.2)	2	22 (6.1)
10ha	13 (8.7)	13 (15.7)	3 (7.3)	3 (10.3)	0	3 (33.3)	6	41 (11.4)
상한철폐	15 (10.7)	9 (10.8)	8 (19.5)	3 (10.3)	3 (42.9)	2 (22.2)	5	45 (12.5)
무응답	7	1	1	0	1	0	1	11
계	149 (100.0)	83 (100.0)	41 (100.0)	29 (100.0)	7 (100.0)	9 (100.0)	41	359 (100.0)

資本主義經濟가 성장하면 농촌노동력을 부단히 흡수해 가므로 成長初期의 總農家數는 영세농층의 증가에서 야기되어 농촌노동력의 供給增加와 이에 의한 低賃金이 형성되고 이것은 雇傭勞力의 의존도가 높은 雇農의 (머슴) 大農經營 내지는 地主層에 유리하게 작용, 이들 역시 肥大해진다. 영세농층의 肥大는 上層農家를 함께 비대시켜 兩極化현상을 발생시킨다. 우리나라에서 上限制가 필요했던 시기는 머슴노력에 의해 雇農의 인 大農이 신장하던 농지개혁 직후부터 총농가수가 증가하던 1967년까지의 기간이다.

1967년을 고비로 총농가수 감소시는 예외없이 零細階層도 감소하며, 이는 勞動力 供給의 감소와 勞賃上昇으로 고용노력 의존도가 높은 大農層이 불리해져 大農들은 자가노력만으로 경영가능한 3정보 이하로 규모를 축소 시킨다. 이에 따라 영세층의 감소는 大農層도 함께 감소시킴으로써 中間階層이 肥大하는 中農化경향이 나타났다. 이 때가 1967년부터 1983년 사이에서이다.

1980년대 중반부터 농촌의 靑壯年層이 급속히 감소됨으로써 종래부터 보급되어 오던 경운기외에 트랙터, 移秧機, 바인더, 콤바인 등 機械化一貫作業이 농민의 願·不願에 상관없이 급속히 보급되어 왔다. 이러한 농업기계화의 무드를 바탕으로 하여 1968년 이후 계속 감소일로로 3정보 이상의 大農層이 1983년부터 증가하기 시작 1980년부터 0.3정보 미만과 3정보 이상이 함께 肥大하게 되어 兩極 分化되었다. 즉, 1967년 以前은 地主的 大農層을, 1983년 이후는 機械化 大農을 발생시킨 前後期로 區分되는 兩極分化期이다. 後期分化는 中農層이 分解·解體됨으로써 發生되는 上下階層의 肥大現象인 것이다. 따라서 1968년부터 현재까지 大農層數는 자연감소추세이므로 上限制가 무의미 하다는 것이다.

따라서 農家の 上限規模는 농업노동력에 대한 資本主義經濟의 지배로 나타나는 농업의 對應過程이고 자체의 調節機能이며, 法律에 의한 經濟外的 規制對象이 아니라는 것이다.

外國의 예를 살펴보면 臺灣은 法規定上으로는 土地法 제28조에서 토

지소유의 상한을 실시할 수 있는 근거를 규정하고 土地法 施行法 제7조에서는 농지 소유 상한을 10人 가족이 生計를 유지할 만한 면적으로 하도록 규정하고 있다.

그러나 農家人口의 減少와 農業經營의 機械化를 위하여 스스로 耕作하는 自耕農地와 他人의 土地를 賃借하여 耕作하는 賃借農地에는 所有上限이 실시되지 않고 있다. 그러나 스스로 耕作하지 않고 農民에게 賃貸하는 農地所有에는 그 上限을 設定하고 있다.

왜냐 하면 스스로 耕作하지 못하나 小作料로서 生計를 유지해야 하는 者들을 보호하기 위하여 1家口의 生計維持費를 3ha규모의 農地를 小作料로 定하여 原則적으로 3ha 범위내의 所有上限을 정하고 있다. 그러나 보다 구체적으로는 農地의 生産性, 位置, 地質, 傾斜정도 등을 고려하여 26等級으로 나누어 所有農地의 等級에 따라서 所有上限의 範圍가 다르다. 그래서 1~6等級의 農地는 1.5ha, 7~12等級의 農地는 3ha, 13~18等級의 農地는 4.5ha, 19~26等級의 農地는 6ha까지 소유할 수 있도록 制限하고 있다.

그러므로 臺灣에서는 勞動力이 없는 者의 生計維持를 위하여 賃貸할 수 있도록 農地所有 上限制를 실시하고 있다.

日本은 처음에는 3町步를 農地의 所有上限으로 定하였다가 그 후 6町步로 높였으나 1970年度에 와서 所有上限을 완전히 폐지하였다.

나. 3町步 所有上限制에 대한 檢討

지금까지 농지 소유 상한제의 存廢與否에 대한 法的根據와 經濟的으로는 效率的 側面에서, 그리고 자본주의 경제가 성장함에 따라 농가의 경영규모가 어떤 法則性에서 변동하는가 하는 農民層分解 理論次元에서 검토하여 보았다.

法的인 根據란 농지개혁 당시 3정보 상한의 결정은 농지를 분배하기 위한 限時的인 법의 적용이지 永久性을 갖는 것은 아니라는 大法院判例에 근거할 때 3정보 상한 고수는 지금까지 계속 지켜야 할 하등의 이론

적 근거가 없다는 뜻이다. 따라서 농지개혁 이후 한 농가가 3정보 이상 농지를 買入하더라도 아무런 제약을 받지 않았다는 사실이 이를 증명해주고 있다. 그래서 정부는 급기야 1988년 농지개혁법 시행규칙 제51조에 농민이라도 한 농가당 3정보 이상 농지를 買入할 경우 農地賣買證明書を 적대 교부할 수 없도록 함으로서 오히려 농지 소유 상한에 대한 중전의 문제점을 급히 보완하는 조치는 취했던 것이다.

두번째로 농지소유상한제가 완화 내지 撤廢되면 마치 日帝時처럼地主階級이 발생하고 일부 資本所有者(非農民)에 의한 농지의 집중과 投機行爲가 자행될 것으로 우려하고 있다. 이러한 경우 농지 소유자격이 농민에 한정된 農民的 所有制度下에서는 큰 문제가 되지 않을 것이다. 지금까지 농지 소유질서가 극도로 문란하여 온 것은 행정적인 뒷받침이 전연 없었을 뿐만 아니라 農地管理委員會의 형식적인 역할에 그쳤기 때문이다.

앞에서 언급된 것처럼 농지 소유 상한의 완전 철폐는 農家階層變動理論에 근거하여 볼 때 상한제 고수는 아무런 의미가 없다는 것이다. 경제효율적 측면에서는 농기계의 所得 및 利潤基準水準으로 보아 6ha 内外가 바람직하고, 농가 여론조사에서는 5~10ha 범위가 가장 바람직한 것으로 나타났다.

3. 非農民的 農地 所有問題

非農民的 農地 소유는 우리가 지금까지 追求하여 온 耕者有田原則에 正面으로 배치되는 事項이다. 현재까지도 그러하였거니와 앞으로 제정하는 農地法, 특히 基本法的 性格의 農地法에서 이 문제를 결코 소홀히 다룰 수 없는 現實에 直面해 있는 것이다.

이 非農民的 農地所有는 앞에서 검토한 農地의 所有資格問題와도 밀접히 연관되어 있으며, 따라서 어느 面에서는 前述한 바 있는 農地의 所

有上限을 조정하는 것 이상으로 심각한 問題로 提起되고 있는 것이다.

그것은 非農民의 農地所有 自體가 오늘날 이 社會가 안고 있는 貧富 隔差로 인한 社會階層間의 葛藤과 違和의 主要因이 되고 있기 때문이다. 뿐만 아니라 이러한 非農民의 농지소유는 최근 數年間 이 社會에 만연하여 온 不動產投機의 하나의 手段이며 結果로서 지적될 수 있다는 점에서 문제의 심각성은 加重되고 있는 것이다.

최근에 우리 農村에서 나타나고 있는 現象으로 門前沃畝보다는 척박한 下等田의 값이 훨씬 비싸고, 田畝보다는 주변의 林野값이 數10倍 더 비싸진 기현상은 그러한 非農民의 農地所有問題와 맥락을 같이 하는, 우리 農業部門에서의 重大事案으로 등장하고 있다.

이節에서는 이러한 非農民에 의한 農地所有의 原因과 類型을 概觀하고, 그에 대한 對應方案의 모색 방향을 가늠해 보고자 한다.

가. 非農民의 農地所有 動機와 原因

非農民에 의한 農地所有의 動機와 原因은 大別해서 우선 適法한 動機로는 相續, 贈與, 離農 및 裁判 등에 의한 農地所有를 들 수 있으며, 不法的인 原因으로 適法을 偽裝한 購入(住民登錄移轉, 虛僞移住 등), 債權擔保를 계기로 한 脫法的인 所有權移轉 및 名義信託 등을 들 수 있다.

나. 動機類型別 農地所有와 爭點

[1] 相續에 의한 非農民의 農地所有

현행 相續法상의 규정이나 우리의 전통적인 재산상속 慣例에 따라 부모로부터의 상속에 의한 農地取得은 지금까지 相續人의 營農與否에 관계없이 당연한 것으로 받아들여져 왔다. 그러나 그것이 바로 오늘날 耕者有田의 原則에 反하는 이른바 非農民에 의한 農地所有가 발생, 증가하여 온 가장 적법한 通路중의 하나이었다는 데에 問題가 있다. 보다 구체

적으로 그와 같이 상속에 의하여 농지가 非農民所有로 되는 것이 지금까지와 같이 무한히 許容되어야 할 것인가 하는 점에 관하여는 論難의 여지를 지닌 채 집요한 論爭을 계속하면서 오늘에 이르고 있다.

최근에 한국농촌경제연구원이 農民으로 構成된 通信員을 대상으로 실시한 여론조사에서도 農地의 相續에 관하여 현저한 見解差를 나타내고 있어 非農民의 農地所有와 相續問題의 複雜性을 뒷받침하고 있다. 地域別로 다소 차이는 있으나 平野地帶의 경우는 營農子女 또는 營農 1子女에게 농지를 상속하는 것보다는 非農民을 포함한 모든 子女에게 상속할 것을 願하는 것으로 나타났다<표 4-9>.

그러나 全般的으로는 營農 子女 全員에게 농지를 상속하는 것을 가장 많이 원하고 있어(49.3%) 최소한 농지를 農民에게만 상속하는 것은 견지되어야 할 것으로 판단된다.

농지개혁법은 40여년 전에 이미 「分配받은 農地는 분배받은 農家の 대표자 명의로 등록하고 家產으로 相續한다」고 規定함으로써(第15條) 농지개혁 당시 경작을 하는 농가이면 농지를 분배받을 수 있다는 것만을 분명히 하였을 뿐 分配받은 農家가 그 후에 그 農地를 家產으로 상속할 때 상속자가 반드시 農民이어야 한다는 사실을 밝혀 놓은 바는 없다.

표 4-9 農地 相續 資格 要件: 地帶別

	평야지대	중간지대	산간지대	도시근교	무응답	계
營農子女全員	17 (35.4)	91 (52.0)	49 (49.5)	18 (51.4)	2	177 (49.3)
營農 一 子 女	11 (22.9)	30 (17.1)	18 (18.2)	7 (20.0)	0	66 (18.4)
子 女 全 員 (非農民포함)	19 (39.6)	53 (30.3)	32 (32.3)	10 (28.6)	0	114 (31.8)
무 응 답	1	1	0	0	0	2
계	48 (100.0)	175 (100.0)	99 (100.0)	35 (100.0)	2	359 (100.0)

그러나 이와 관련하여 大法院判例는 「농지개혁법에 의하여 分配받은 농지는 受分配者의 生子이고 재산상속인이더라도 同家內에 있지 아니한 이상 상속받을 수 없다」고 判示함으로써(1955. 2. 17. 4287 民上 112) 非農民인 子女의 농지상속이 바람직하지 못하다는 것을 암시한 바 있다. 그러한 精神은 「民法上의 재산상속인이더라도 農家가 아니고, 그 農地의 경작에 의하여 生計를 유지하지 않는 사람이 農地受配權을 相續할 수 없다」고 한 判示(1979. 2. 12. 73 다 509)에 의하여 더욱 명백히 뒷받침되고 있다.

아무튼 非農民의 農地所有問題는 그 農地가 농지개혁법에 의하여 所有하게 된 分配農地이건, 그렇지 아니한 自作農地이건을 不問하고 소송이 제기되지 않는 限 그것이 非農民에게 상속됨으로써 非農民의 농지소유는 발생하게 된 것이다.

非農民의 賃貸農地中 80% 이상이 離農과 相續에 근거하여 발생하고 있다는 최근의 통계<표 4-10>는 非農民의 農地所有가 앞으로 우리의 農地制度와 土地秩序에 미칠 重大한 否定的 影響을 쉽게 예측할 수 있게 한다.

표 4-10 賃借地の 取得動機別 所有 現況

單位：千ha(%)

年度	農耕地	(合計)	賃 借 地				
			國 有	農民所有	(小計)	非農民所有	
						離農, 相續	買入
1983	2,167 (100.0)	581(100.0) (26.8)	16(2.8)	215(37.0)	350(60.2) (100.0)	224 (64.0)	126 (36.0)
1985	2,144 (100.0)	654(100.0) (30.5)	15(2.3)	226(34.6)	413(63.1) (100.0)	272 (65.9)	141 (34.1)
1987	2,143 (100.0)	666(100.0) (31.1)	17(2.5)	205(30.8)	444(66.7) (100.0)	356 (80.2)	88 (19.8)

資料：金聖昊外, 「農地改革史 研究」, 韓國農村經濟研究院, 1989. 12 p. 1, 109.

〔2〕 離農에 의한 非農民의 農地所有

離農은 農村과 農業을 離脫하는 것이므로 그가 所有하는 농지는 자동적으로 非農民의 農地所有에 해당한다. 이와 관련하여 농지개혁법은 第19條 第1項에서 「농지를 分配받은 農家가 地價償還以前에 離農 또는 營農中斷을 하였을 경우에는 그 分配農地를 국가에 반환하여야 한다」고 규정함으로써 離農民은 농민이 아니라는 것과, 그는 농민이 아니므로 농지를 所有하여서는 안된다는 것을 명백히 밝히고 있다(농지개혁법시행규칙 제52조 참조).

한편 농지개혁으로 상환을 완료한 分配農地와 분배되지 아니한 원래의 自體農地에 대하여는 하등의 강제규정을 두지 아니하였으며, 오직 농지를 타인에게 賣渡할 경우에 한하여 農地改革法 第19條 第2項의 규정에 의거해서만 農地賣買가 可能토록 하고 있다.

따라서 離農後에도 농지를 계속 보유하는 것 自體만은 위법이 아닌 것으로 해석될 수도 있다. 농지개혁법 제19조 제1항에 의하여 분배농지를 반납한 경우만이 離農이고 그렇지 않으면 離農이 아니라고 判示한 대법원판례는 그 사실을 잘 뒷받침하고 있다.

즉, 「농지개혁법 제19조 제1항의 離農은 受分配者가 絶家, 轉業, 移居 등으로 인하여 同法施行規則 第52條의 소정절차에 의하여 농지를 정부에 返還하여야 한다고 한 경우(1954, 12. 4. 4286 민상5)나 「농지의 受分配者가 全家族을 인솔하여 자진 월북하였더라도 그가 농지개혁법시행규칙 제52조의 所定節次에 따라 農地를 정부에 반환하지 않는 한 그가 移居로 인한 離農該當者로 볼 수 없다」고 한 判例 등은 離農에 의한 非農民의 農地所有도 離農自體가 적법한 것이었으면 離農後의 農地所有를 인정할 수 있음을 示唆한다. 그러나 오늘날 離農에 의하여 발생한 非農民의 農地所有는 그것이 아무리 적법한 것이라 하더라도 그로 인한 非農民의 農地所有가 無制限 허용되어서는 안될 것이라는 것이 중요한 現實問題로 제기되고 있는 것이다.

여기서 法律的으로는 離農者가 아니더라도 현실적으로 離農한 경우에는 그가 所有한 농지를 타인에게 賃貸할 수 밖에 없으며, 그와 관련하여 農地의 小作 내지 賃貸借를 금지하였던 農地改革法(第17條)이나, 過去의 憲法條項까지도 이제는 그 效力을 상실하게 된 것이다.

[3] 賣買(買入)에 의한 非農民의 農地所有

非農民이 農地를 所有하게 되는 세번째 動機類型은 농지의 매매거래, 즉 買入에 의한 所有이다. 그러나 주지하는 바와 같이 賣買에 의한 非農民의 農地所有는 現時點에서 明白히 違法行爲이며, 따라서 適法한 買入은 成立할 수 없다.

앞의 農地所有權에 관한 고찰을 통하여 이미 言及하였듯이 現在 有效한 農地改革法 施行規則 第51條는 그와 같은 非農民의 農地買入을 엄격히 금지하고 있다.

그러므로 法秩序가 정상적으로 지켜지는 경우라면 賣買에 의한 非農民의 農地所有는 없다고 보아야 한다. 따라서 그에 관한 論議自體가 無意味하다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 現實적으로 우리 社會에서 그 非農民이 介入된 農地賣買行爲는 없지 않은 것으로 알려지고 있다. 그 말은 違法行爲가 아직도 있다는 意味이다. <표 4-2>에서 농지상속 자격 要件으로 「營農子女」보다도 「非農民을 포함한 모든 子女」가 농지를 상속할 수 있어야 한다는 의견이 都市近郊나 山間地帶의 농민보다 平野地帶의 농민이 현저히 높은 比率(39.6%)을 차지하고 있는 현상은 非農民이 介入된 農地賣買가 存續할 수 있는 可能性을 은연중 反映하고 있다고 볼 수 있겠다.

위의 일련의 狀況은 非農民의 農地買入은 違法行爲임에도 그 可能性은 있으며, 그 動機는 農地價格의 변동을 예상한 投機目的의 農地所有에 있음을 暗示한다. 여기서 非農民에 의한 農地賣買行爲禁止 및 所有規制의 當爲性을 찾게 된다.

④ 其他 動機에 의한 非農民의 農地所有

그밖에도 非農民에 의한 農地所有는 몇 가지 動機로 이루어진다.

첫째, 農地の 擔保行爲와 관련이 있다. 농지를 담보로 하여 農地抵當權을 設定했을 때 채무를 이행하지 못했을 경우에는 抵當權을 行使하게 되는데, 이 때 競落者의 資格을 制限하지 않은 데에 기회를 포착, 非農民이 入札에 응함으로써 非農民의 農地所有의 機會를 얻을 수가 있었다. 그러나 이 農地擔保에 관하여는 그동안의 大法院判例 등을 통하여 상당 정도 非農民 農地所有가 規制되어 왔기 때문에 현재로서는 별로 問題되지 않을 것으로 판단된다. 다만 關聯法律의 改正 등으로 法的 制度的 裝置를 정비할 필요성은 否認할 수 없다. 예컨대 다음과 같은 農地擔保法 중 關聯條項은 반드시 改正되어야 할 것이다. 즉, 農地擔保法 第4條(競落者 없는 農地の 處分)의 경우,

① 農地抵當을 實行하여 경매를 2回 실시하여도 競落者가 없을 때에는 농지저당권자는 농지개혁법에 불구하고 그 擔保農地를 引受할 수 있다. 이 경우 농지저당권자는 競賣開始當時의 법원의 査定價格으로 引受하여야 한다.

② 前項의 규정에 의하여 농지저당권자가 引受한 농지는 대통령령이 정하는 바에 의하여 農家에 公賣하여야 하되 농지를 買收할 수 있는 者는 適格農家 또는 適格農家가 될 수 있는 者이어야 한다. 다만 대통령령이 정하는 緣故者로 부터 還買要請이 있거나 2次公賣에서 落札者가 없을 때에는 수의계약에 의할 수 있다.

③ 농지저당권자가 引受한 농지는 농가 또는 농가가 될 수 있는 자에게 賃貸 또는 委託經營시킬 수 있다. 이 경우 경매개시당시의 擔保農地所有者에게 優先權을 줄 수 있다.

둘째, 농지의 開墾, 干拓 등을 통한 非農民의 農地所有가 問題되고 있다. 農地改革法 第25條의 2는 「本法의 公布日 현재에 未完成한 開墾地, 干拓地 또는 本法의 공포일 후에 개간 혹은 간척한 농지는 本法을 적용

하지 않는다」고 함으로써 개간·간척한 農地에 있어서는 누구에 의하여 개간·간척이 되었든 그 개간 간척된 農地를 所有, 耕作 등을 하는 데에 규제를 받지 않도록 하고 있다. 그것이 非農民에 의한 農地所有를 그것도 公法的으로 可能케 하는 根據가 되고 있는 것이다. 當時의 農業 農村 農地問題가 어떻게 전개되고 있었기에 그러한 條項이 설치되었는지는 지금 明白히 論할 수가 없으나 아무튼 오늘날의 農業與件으로는 새로운 農地問題를 야기하는 重大한 要因이며, 그것이 결코 긍정적으로만 인정될 수 없는 상황에 이르고 있다. 그것은 개간·간척농지의 非農民所有問題가 단순히 耕者有田原則에 벗어나는 데에서 발생하는 問題 이외에도 예컨대 이른바 未完成 干拓農地의 경우와 같이 大土地所有와 農地賃賃借가 존속하고 있어 地主的 土地所有와 小作關係가 溫存하고 있지 않은가 하는 의문을 갖게 하고, 또한 未完成 干拓農地 등에서는 대부분이 어떤 형태로든 地主와 小作人 사이에, 그리고 干拓者와 既存 緣故者 사이에 부단한 紛爭이 일고 있다는 사실 때문이다.

다. 非農民 農地所有에의 對應方向

① 小 序

非農民에 의한 農地의 所有가 앞에서 고찰한 바와 같이 긍정될 수 없는 것인 限, 우리는 그것을 어떤 形態로든 事前的으로는 예방하고, 事後的으로는 減縮 내지 規制하는 對應이 불가피하다.

事前 豫防的 接近으로는 현재 發效中인 農地改革法施行規則 第51條를 嚴守하는 것과 宣言的 意味를 갖는 租稅的 接近, 그리고 기타 行政指導 등을 들 수 있다.

농지개혁법 시행규칙 제51조는 農地賣買證明發給制를 施行하는 條項으로서 일정한 조건을 要하는 農地 所有資格이 없는 者는 농지를 買收할 수 없도록 하는 制度的 裝置이다. 그러므로 이 條項이 잘 지켜지면 非農民의 農地所有중 買入에 의한 所有는 事前的으로 막을 수가 있는 것이다.

그밖에 相續, 贈與, 離農 등에 의한 非農民의 농지소유는 다양한 行政指導와 稅制에 의한 接近을 통하여 어느 정도 효과를 期할 수 있을 것이다.

그러나 非農民의 農地所有를 規制 내지 豫防하는 手段으로는 第2의 農地改革을 단행하지 않는 한 現단계로서는 租稅制度의 積極的인 導入과 活用이 가장 바람직 하리라 判斷된다.

② 租稅에 의한 非農民 農地所有 規制

非農民의 農地所有를 規制 내지 豫防하기 위하여 稅制를 動員하는 데에는 農地移轉課稅, 農地保有課稅 및 農地利用課稅 등으로 接近할 수 있다.

가) 農地의 移轉課稅

分析의 目的上 農地의 移轉課稅로는 양도소득세, 取得稅와 登錄稅, 相續稅와 贈與稅 등으로 구분하여 검토하기로 한다.

① 農地의 讓渡所得稅

양도소득세에 의하여 非農民의 농지소유를 예방하거나 事後的으로 解消하려면 自耕農民의 농지양도에는 輕減稅하고 不在地主 등 非農民의 農地讓渡에는 가급적 최고 重課稅하는 方向을 모색하여야 할 것이다. 그것을 간략히 정리하면 다음과 같은 內容으로 要約된다.

農地의 讓渡所得稅

	現 行	改 編 方 向
㉗ 自耕農民의 농지讓渡	• 8年以上 自耕農地 讓渡時 에는 양도소득세 非課稅	• 5年以上 自耕農地 讓渡時 에는 양도소득세 非課稅
㉘ 不在地主 등 非農民 의 農地讓 渡	① 不在地主 농지를 1991년말 까지 傭農하는 직계존비속, 형제자매에게 양도시, 田, 畓, 과수원등은 9,000坪까 지 양도소득세 비과세.	• …15,000평(5ha)까지 양도 소득세 비과세. 단, 농지등 취득후 正當한 사유없이 만3년이내에 영농을 개시 하지 않으면 處罰次元에

	現 行	改 編 方 向
	<p>단, 농지등 취득후 5年이내에 영농에 종사하지 않으면 追徵</p> <p>㉠ 不在地主農地를 직계존비속, 兄弟姊妹가 아닌 者에게 양도시는 3천만원이하 40%~5억초과 60%까지 課稅</p>	<p>서의 소급 <u>重課稅</u></p> <p>• 稅率등을 現行보다 높이되, 一定期間은 特別措置로 農地를 自耕農民에게 양도시 減免稅하여 不在地主農地를 빠른 期間內에 農民에게 移轉토록 誘導(農地讓渡免稅特措法 등)</p>

② 농지의 取得稅와 登錄稅

非農民의 농지소유를 取得 및 登記過程에서 課稅함으로써 혹은, 減免稅함으로써 事前的으로 방지하거나 事後的으로 解消할 수가 있을 것이다. 즉, 自耕農民이 농지를 취득 또는 登記 하는 경우나 非自耕農民 등이 농지를 取得하고 등기하는 경우 등으로 구분하여 각각 取得稅와 登錄稅를 重課하거나 減免하는 方向으로 接近되어야 할 것이다.

農地의 取得稅와 登錄稅

	現 行	改 編 方 向
㉡ 自耕農民이 농지를 取得하는 경우	<p>• 2年以上 영농종사자가 田, 畓, 과수원, 牧場用地 등을 取得하면 取得稅 50% 減免</p>	<p>• 取得稅 減免擴大: 2年以上 영농종사자가 田, 畓, 과수원 등을 取得하면, 다음 面積 범위내에서 取得稅 全額免除. 단, 取得後 3年以內 營農開始치 않을시에는 소급하여 重課稅</p> <p>- 田畓: 15,000평(5ha)</p> <p>- 果樹園: 24,000평(8ha)</p>

	現 行	改 編 方 向
㉔ 非自耕農民의 農地取得時	• 農地取得不可	• 取得不可, 단, 非農民, 非自耕農民의 農地取得事實이 確認되면, 取得稅 重課稅
㉕ 自耕農地登錄	• 相續으로 인한 農地取得時 : 登錄稅 0.3%, 기타 原因으로 인한 農地取得時 : 登錄稅 1.0%	• 自耕農地의 登錄에는 取得의 原因에 관계없이 15,000 坪(5ha)까지 登錄稅 全額 免除
㉖ 非自耕農地登錄	• 상속으로 인한 農地取得時 登錄稅 : 0.3%	• 非自耕農地의 取得에 의한 登錄稅는 <u>法定最高稅率(3%)</u> 적용
	• 상속이외에 무상으로 農地取得時의 등록세 : 1.5%	

③ 농지의 相續稅와 贈與稅

상속세와 증여세에 의하여 非農民의 농지소유를 예방하거나 解消시키기 위해서는 이들 租稅를 자경농민이 농지를 상속하거나 증여받는 경우 非農民이 농지를 상속하거나 증여받는 경우 및 營農 1子女가 농지를 상속, 증여받는 경우 등으로 구분하여 課徵稅, 輕減免除 등을 바람직한 方向으로 조정하는 接近이 필요하다.

農地의 相續稅

	現 行	改 編 方 向
㉗ 自耕農民이 농지를 相續하는 경우	• 農地相續控除 : 9,000평 • 기초공제, 인적공제, 주택공제 등 1억1천만원	• 농지상속공제 <u>15,000평(5ha)</u>
㉘ 營農 1 자녀 農地相續의 경우	• 農地相續控除 9,000평 (금액기준 1억1천만원)	• 농지상속공제 <u>24,000평(8ha)</u> (금액기준 : 1억1천만원 + 농지상속공제면적증가분 상당액)

	現 行	改 編 方 向
㉔ 非農民이 농지를 相續하는 경우	• 기초공제, 인적공제, 주택공제 등. 단, 농지상속공제 배제	• 不變 (農地相續控除 排除)

農地의 贈與

	現 行	改 編 方 向
㉔ 自耕農民이 농지를 贈與받는 경우	• 증여세면제범위 : 農地 9,000평	• 증여세면제범위 : 農地 <u>15,000평</u>
㉕ 營農 1子女가 농지를 증여 받는 경우	• 贈與稅全額免除, 이 경우 免除條件은, 증여일로부터 소급하여 2年이상 직접 계속하여 營農에 종사하는 者	• 증여세전액면제, 이 경우 면제조건은, <u>앞으로</u> 직접 장기 영농에 종사할 것으로 인정되는 자
㉖ 非農民이 농지를 증여받는 경우	• 적법한 농지증여 불가	• 적법한 農地증여 불가 (위반시 處罰規程설치)

나) 농지의 保有課稅

농지의 保有課稅는 농지를 所有 또는 保有하고 있다는 사실에 근거하여 課稅함으로써, 특히 非農民의 農地所有를 예방 내지 解消코자 하는 稅制의 接近이다.

최근년에 導入되어 현재 發效중인 綜合土地稅와 土地超過利得稅가 農地의 保有課稅로서 代表的인 조세이다. 綜合土地稅는 所得稅法에 의하여 個別 國民이 소유하고 있는 全國의 土地에 대하여 綜合的으로 課稅하는 것이다. 土地의 總所有面積을 課稅對象으로 하고 있기 때문에 農地의 所有關係를 기준으로 論難을 빚고 있는 非農民의 農地所有에 하나의 規制裝置로서의 역할이 가능한 것이다. 다른 租稅가 그러하듯이 종합토지세

도 自耕農地와 不在地主農地 등으로 구분하여 重課稅와 輕減免稅 등을 적절히 조절함으로써 非農民의 農地所有를 解消하는 역할의 일익을 담당할 수 있는 것으로 판단된다.

綜合土地稅

	現 行	改 編 方 向
㉓ 自耕農地	• 分離課稅, 0.1%	• 輕減내지 免除(15,000坪 이내 免稅)
㉔ 不在地主農地	• 綜合合算課稅, 0.2~5% (500萬원 이상 50억초과)	• 法定最高稅率(5%) 通用

土地超過利得稅

	現 行	改 編 方 向
㉓ 自耕農地	• 非課稅	• 不變(非課稅)
㉔ 不在地主農地	• 課標*×50% 非課稅要件: 自耕相續人으로부터의 相續後 3年以內, 離農後 1年以內, 都市計劃 구역에 편입후 1年以內.	• 不變. 단, 非課稅要件은, 自耕相續人으로부터의 相續後, 離農後 및 도시계획편입후 각각 2年以內

* 課標=(課稅期間終了時點의 地價-課稅期間開始時點의 地價)×(1+正常地價上昇率)-(土地改良費등)

다) 농지의 利用課稅

現行 稅法體系上 農지의 利用課稅는 農地稅가 대표적이다. 「農地에서 農작물을 재배하거나 農作物을 재배케 함으로 인하여 얻은 所得이 있는者」에게 그 所得을 對象으로 하여 課稅하는 것이 農地稅이라는 사실에서(地方稅法 第198條 1項) 農地의 利用課稅로 구분할 수가 있다.

非農民의 農地所有를 예방 내지 規制의 手段으로 農地稅를 動員할 경우 그 納稅義務者를 自耕農民과 不在地主的 農地 등으로 구분하여 課稅를 조정하여야 할 것이다.

農地稅

	現 行	改 編 方 向
㉦ 自耕農民	<ul style="list-style-type: none"> 農地所得에 대하여 所定累進稅率을 적용, 耕作農民이 負擔 	<ul style="list-style-type: none"> 現行 條項 存續
㉧ 不在地主	<ul style="list-style-type: none"> 農地所有者(賃貸人 = 不在地主)와 耕作者(賃借人)가 당해 農地의 所得按分에 따라 負擔 	<ul style="list-style-type: none"> 당해 農地로부터의 農地所得에 대한 농지세 全額을 不在地主 負擔으로 轉換

第5章

외국의 農地法 事例

1. 日本의 農地法

일본의 主要 農地法規는 農地法, 농지법 시행법, 農地移用増進法, 農業委員會法 등이다.

가. 農地法の 構成과 主要 內容

① 立法의 目的과 用語의 定義

(1) 農地法の 立法 目的은 첫째, 農地의 耕作者 所有 및 耕作者의 농지취득촉진, 둘째, 농지의 效率的 利用과 농업생산력 증진 및 耕作者의 地位安定化 등에 두고 있다(第1條).

(2) 主要 用語의 定義로는, 農地를 「耕作目的에 제공되는 土地」로 定義하였으며, 自作地는 「경작을 하는 者가 所有權에 의거하여 耕作을 하는 農地」, 自作農은 「농지나 牧草地에 대하여 所有權에 의거, 耕作과 養畜 등을 하는 個人」이라 定義하였다. 또 小作農은 「농지 등을 所有權 이외의 權源에 의거, 경작이나 養畜 등을 하는 個人」이라고 定義하고 있다.

② 농지 및 採草放牧地에 관한 規程

日本の 農地法 第2章에서는 農地와 牧草地의 권리이전과 轉用의 제한, 小作地(賃貸借農地) 등의 소유제한, 농지이용관계의 調整, 국가 등의 農地賣渡, 농지위원회를 통한 農地紛爭의 和解와 仲介 등에 관한 사항을 규정하고 있다.

農地 등의 權利移轉과 轉用의 制限에 있어서는 우선 농지의 所有權을 이전하거나 小作權 등의 권리를 설정하는 데에는 농지위원회와 都·道·府·縣 등의 許可를 요하고 있으며(第3條), 농지를 農地 以外の 것으로 轉用하려면 都·道·府·縣 등의 허가를 요하고 있다(第4條).

小作地 등의 所有制限에 관하여는 다음과 같은 비교적 엄격한 制限規定을 두고 있다.

첫째, 국가 이외에는 다음의 小作地를 소유하지 못하도록 하고 있다. 즉, 농지 등의 所有者 住所地 以外の 地域에 있는 小作地는 原則上 인정치 않고 있으며, 所有者의 주소지內에 있는 小作地에 있어서도 다음과 같이 지역별 上限線을 설정하여 그 以上の 農地 등은 小作地로 所有할 수 없도록 제한하고 있다<表 5-1>.

둘째, 소작지의 소유제한에 관하여 例外條項을 두고 있다(第7條). 즉, 다음 등의 경우에는 앞의 규정에 불구하고 小作地를 소유할 수 있도록 하고 있다. 예컨대 국가 또는 국가공공단체가 公用 또는 公共用으로 제

表 5-1 日本の 地域別 小作地 上限規模

都 道 府 縣 別	小作地上限	都 道 府 縣 別	小作地上限
廣島縣	0.5ha	岩手縣 등 4個 縣	1.1ha
岐阜縣 등 4個 縣	0.6ha	토찌기縣	1.2ha
東京縣 등 14個 縣	0.7ha	山形縣	1.3ha
石川縣 등 4個 縣	0.8ha	宮成縣 등 2個 縣	1.4ha
群馬縣 등 5個 縣	0.9ha	青森縣	1.5ha
熊本縣 등 4個 縣	1.0ha	北海道	4.0ha

공하고 있는 小作地, 시험연구 또는 농사지도목적에 제공하는 小作地, 신규개간지, 火田 등 수확이 현저히 不安한 小作地 등이 그에 속한다.

農地利用관계의 調整에 있어서는 첫째, 농지임대차(小作)의 경우 登記 없이도 농지引渡만 確實히 했으면 그 농지의 權利와 관련하여 농지에 대한 物權을 취득한 第3者에게 對抗할 수 있도록 하고 있다(第18條).

둘째, 小作料의 料率과 납부방법은 定額, 金納制를 채택하고 있다(第21條).

셋째, 농지임대차의 契約은 文書에 의하고, 그 내용 등을 農業委員會 등에 通知토록하고 있다. 즉, 농지나 採草放牧地 등의 임대차계약에 있어서 당사자는 書面으로 그 계약의 존속기간, 小作料의 額, 지불조건, 기타 그 契約에 따르는 내용을 明白히 하여야 하며, 농지 등의 임대차계약 當事者는 계약을 체결하는 경우 계약의 존속기간, 小作料 등 제반사항을 農業委員會에 통지하여야 한다(第25條).

國家의 農地買收(取得) 및 賣渡에 관하여는 국세채납처분 등에 의하여 公賣에 붙인 농지에 買收人이 없으면 이를 국가가 取得하게 되며(第34條), 그러한 형태 등을 통하여 국가가 取得한 농지는 일정한 要件을 갖춘 자에게 賣渡하게 된다. 즉, 小作地인 경우는 현재 耕作하는 者로서 그가 自作農으로 농업에 精進할 가능성이 있는 者, 그리고 共同利用에 적합한 농지는 지방공공단체, 農協, 同聯合會, 농사조합법인 등에게 賣渡하게 된다.

농지위원회를 통한 農地 紛爭의 和解와 仲介에 관하여는 농지나 採草放牧地의 利用關係에 있어서 省令으로 정하는 절차에 따라 當事者 또는 일방으로부터 和解 仲介의 신청을 받아 任務를 遂行토록 하고 있다(第43條의 2). 그러나 同委員會가 紛爭에 대한 화해를 仲介 곤란하거나 不當하다고 인정되면 都·道·府·縣 知事에게 그 事實을 申告하여야 한다.

③ 未墾地 등에 관한 規程

日本農地法은 그 第3章에서 未墾地 등을 買收하여 特定 事由나 節次

에 의거 이를 賣渡할 수 있도록 하는 規定을 두고 있다.

첫째, 買收의 경우는 그 買收對象으로서 ①개발하여 農地用으로 적당한 土地 및 그 土地에 대하여 경작사업을 할 自作農이 採草放牧地, 薪炭林, 防風林, 水路, 貯水池, 宅地 등을 이용할 필요가 있는 土地, ②앞에 설명한 土地 부근의 농지로서 그들 土地와 함께 開發할 필요가 있는 것 등이 있다.

둘째, 賣渡는 公有水面埋立法에 의하여 농림수산성이 造成한 埋立地 등을 土地分配計劃에 의거, 관계법률이 정하는 節次에 따라 國家가 實施토록 규정하고 있다.

그밖에 이 章에서는 土地의 形質變更을 제한하는 規定(第49條)과 漁業權의 消滅 등에 관한 규정(第56條) 등을 두고 있는 바, 특히 後者の 경우 國家는 自作農을 창설하거나 自作農의 經營을 안정시키기 위하여 필요할 경우 기타 국토자원의 이용에 관한 종합적인 관점에서 적적하다고 인정되면 漁業權이나 入漁權 등을 소멸시키거나 公有水面을 매립할 權利를 買收할 수 있다고 明示하고 있다.

④ 기타 雜則과 罰則

日本의 農地法은 그밖에 雜則으로서 登記의 特例規程, 公簿의 閱覽, 現場調査, 小作地狀況 縱覽 등에 관한 조항을 두고 있으며, 벌칙조항으로서 농지의 소유권 이전, 농지전용 등에 관한 규정을 위반한 者는 3年 이하의 징역, 또는 100만엔(圓) 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다(第29條). 농림수산성이나 都·道·府·縣에서 농지법에 의한 농지의 買收, 使用 기타 處分 등을 위하여 土地 등에 接近, 調査, 측량 등을 할 때 그에 불응하거나 反對하는 경우에는 6개월 이하의 징역, 또는 10萬엔(圓) 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다(第93條). 기타 농지 등의 임대차계약을 체결한 경우 그 존속기간, 소작료를, 지불조건 등을 농지위원회에 통지하는 규정을 위반하면 10만엔 이하의 過料에 처하는 것으로 규정하고 있다(第95條).

나. 農地法 施行法の 構成과 主要 內容

日本의 農地法施行法은 農地法の 施行을 위하여 農地法施行前, 또는 施行當時에 農地法과 관련된 事項을 明白히 밝히고 前後의 연결관계를 규정한 法律이다.

따라서 그 施行日은 農地法の 施行日(1952. 10. 21)과 同一하며, 그 主要 構成內容은 다음과 같이 要約될 수 있다.

- ① 農地法制定에 따른 他法律의 폐지
 - － 農地調整法(1955. 制定)의 폐지
 - － 自作農創設특별조치법(1946. 제정)의 폐지
 - － 자작농 창설 특별조치법 및 農地調整法을 적용해야 할 土地의 讓渡에 관한 政令(1950. 制定)의 폐지
- ② 特措法에 의한 買收, 賣渡의 經過規定
- ③ 國有未墾地 등의 管理, 賣渡
- ④ 國有農地 등의 管理, 賣渡
- ⑤ 小作地の 所有 및 小作料額의 制限
- ⑥ 未墾地の 一時使用
- ⑦ 土地改良法, 農業委員會法, 土地調査委員會設置法, 登録稅法 등의 一部改正
- ⑧ 罰則의 適用 등
- ⑨ 施行日(1952. 10.21)

다. 農地利用增進法の 構成과 主要 內容

총 15個條 및 附則으로 구성된 農地利用增進法은 1980年 5월에 制定되었으며, 이 法律의 目的은 농용지에 대하여 耕作者를 위한 이용권설정 등을 촉진하는 사업, 기타 農用地的 農業的 利用을 증진하기 위한 사업을 종합적으로 行하여 농업경영의 改善과 농업생산력의 증진을 도모함으로써 農業의 건전한 발전에 寄與코자 한다고 明示하고 있다(第1條).

한편 이 法律에서는 農用地의 概念을 경작목적 또는 주로 耕作이나 養畜事業을 위한 採草 또는 家畜放牧의 목적으로 사용되는 土地라 定義하고 있으며, 農用地利用增進事業이란 이 法에 의하여 실시하는 다음의 事業을 指稱하는 것으로 규정하고 있다.

(1) 농용지에 대하여 利用權(농업적이용을 목적으로 하는 賃貸借 또는 使用賃借에 의한 權利 또는 농업경영의 委託을 받음으로써 취득되는 사용 및 收益을 목적으로 하는 權利)의 設定이나 移轉 또는 所有權의 移轉을 촉진하는 事業

(2) 農用地利用改善事業(농용지에 관하여 權利를 가진者로 조직하는 團體가 농용지 이용에 관한 규정으로 정하는 바에 따라 농용지의 效率的, 綜合的인 利用을 위한 作付地の 集團化, 농작업의 效率化 기타 措置 및 이들 措置를 행하기 위하여 필요한 農用地의 利用關係 改善에 관한 조치를 推進하는 事業)의 실시를 促進하는 事業.

(3) 위의 事業이외에 委託을 받아 行하는 농작업실시를 촉진하는 事業, 기타 農用地의 농업적 이용을 증진하는데에 필요한 事業.

이상과 같은 事業을 규정하고 있는 農用地利用增進法の 造成內容을 主要 條項別로 要約하면 다음과 같다.

第1條 目的(생략)

第2條 定義(생략)

第3條 농용지 이용 증진사업의 實施

第4條 實施方針

市町村은 ……(생략) 農用地利用增進事業의 실시에 관한 方針을 정하여야 한다.

㉓ 기본방침

㉔ 利用權 設定 등 촉진사업에 관한 事項

㉕ 農用地 利用改善事業의 실시 단위로서 적당하다고 인정되는 區域의 기준, 기타 농용지 이용 개선사업의 實施基準에 관한 事項

㉖ 위탁을 받아 행하는 農作業의 實施促進에 관한 事項

④ 기타 農林水産省令으로 정하는 事項

第 5 條 實施方針의 변경 등

第 6 條 農用地 利用增進計劃의 作成

第 7 條 농용지 이용증진계획의 公告

第 8 條 公告의 效果

第 9 條 利用權 設定 등 촉진사업의 추진

第10條 登記의 特例

第11條 農用地 利用規程

第12條 농업협동조합 등의 特例

附則

2. 西獨의 農地法

西獨의 主要 農地法規로는 農地整備法(1953年), 土地(農地)去來法(1961年) 및 農地賃貸借法(1985年) 등이 있다.

가. 農地整備法

① 농지정비법의 沿革

독일에서 農地整理에 관한 統一法이 제정된 것은 1936~37年경이며, 히틀러政權體制下에서 食糧의 증산과 자급이 지상과제였던 시기에 출현하였다는 점이 특히 意味를 지닌다.

19世紀初 「슈타인·하르덴베르크」改革 以來 농지의 소유자와 경영자는 본질적으로 일치하고 있었으므로 經營規模擴大를 위한 構造改善施策도 所有權 次元에서 실시되었다. 그러나 1960年代 以後부터 경영규모의 확대를 위한 政策으로서 농지賃貸借制度가 등장하게 된 것이다.

독일의 現行 農地整備法은, 특히 1976年の 改正 이후 그 정비범위가

현저히 늘어났다. 都市空間의 확대에 따라 자연환경이 파괴되고, 農地와 農村自體가 도시공간과의 관계에서 自然環境으로서의 重要性을 加重시켜 왔으며, 그에 따라 농지정비법도 農村의 再開發 내지 整備의 次元에서 推進되기에 이르렀다.

② 農地整備法の 構成內容

■ 農地整備의 基礎

第1條：농지정비의 개념과 요건

농림업의 생산 및 勞動條件을 개선함과 동시에 일반적인 農村基盤 整備 改善 및 농촌발전의 촉진을 위하여 농촌의 土地所有는 이 法の 施行에 의하여 질서를 확립한다.

第2條：농지정비의 節次와 主務管廳

第3條：농지정비관청의 土地 管轄

第4條：農地整備命令

第5條：참가자설명 및 部處別 意見청취

第6條：農地整備決定의 內容

第7條：農地整備區域

第8條：농지정비구역의 변경

第9條：정비수속의 중지

■ 참가자와 그의 權利

第10條(關與者)：농지의 整備過程에는 다음의 者が 關與한다.

1. 정비구역에 속하는 不動產의 소유자 및 소유자와 대등한 資格을 가지는 地上權者는 참가자가 된다.
2. 다음의 사람은 補助의 참여자가 된다.
 - 2) 공동 내지 公的施設을 위하여 토지를 취득하거나 그 경계가 변경되는 기타 公法上的의 團體
 - 3) 농지정비구역과 관련을 가지는, 그리고 영향을 미치거나 받는 水利組合 및 同聯合會,

- 4) 기타 농지정비구역에 속하는 不動產에 대하여 權利를 갖는 者,
 5) 농지정비구역에 속하지 아니하는 不動產所有者로서 整備費用 및
 維持費 등을 부담하는 者,

第11條～第16條：其他 농지정비사업에의 관계자의 調査, 證明, 自主占有
 者, 爭訟, 未確認權利의 申告, 권리의 承繼者 등

第17～第26條：참가조합, 成立과 形態, 감독과 契約의 인가, 참가조합의
 任務, 참가자의 負擔金 기타 負擔金, 理事會 등

第26條의1～第26條의5：參加者組合聯合會,

제27～36條：土地地價 등의 調査와 評價

■ 農地整備區域의 造成

第37條：농지정비구역의 造成課題와 實施

第38條：농지정비구역의 合目的的 造成을 위한 一般原則의 確立,

第39～43條：농지정비를 위하여 필요한 共同施設 및 公共施設의 건설,
 所有 및 維持와 土地水利組合의 設立 등

第56～64條：農地整備計劃, 境界確定, 計劃의 公示와 異議 및 計劃의 變
 更 등

第44～55條：토지의 補償에 관한 諸原則과 共同所有權, 農地整備와 國內
 植民地の 結合 등

第65～66條：一時利用地指定의 要件, 效果 및 占有移轉 등

第67～77條：土地補償에 관한 第3者の 權利, 用益權, 用益貸賃借, 기타土
 地補償에 관련된 事項,

第78～83條：농지정비관청의 要請, 土地登記, 참가자에 의한 土地登記簿
 의 更生請求

■ 특별규정

第84條：森林不動產의 所有

第85～90條：簡易의 農地整備手續, 大規模事業을 위한 廣範한 土地調達

■ 迅速集團化節次(第91～103條)

■ 임의의 土地交換(第103條의1～103條의9)

■ 土地整備, 迅速整理, 任意的 土地交換分合節次

第103條의10～第103條11

■ 費用

第104條：手續費用

手續有關機關의 人的 및 物的費用은 州가 부담한다.

第105～107條：시행비용, 농지정리구역外の 不動産에 대한 비용부담, 특별비용 등

第108條：手數料, 租稅, 費用 및 公課金の 免除

■ 法律上の 救濟手段

第138～148條：농지정비 재판소, 同裁判所의 人的構成, 管轄權, 異議, 判決, 기타 權利救濟관련 事項

■ 농지정비절차의 종결

第149條：終結確定

第150條：圖面 및 기타書類의 保存

■ 농지정비종료후의 참가조합

第151條～153條

■ 完了 및 經過規定(第154～159條)

나. 土地(農地)去來法

① 土地去來法の 沿革

독일의 土地去來法은 「農業構造改善을 위한 措置 및 農林業 經營의 保全을 위한 措置에 관한 法律」이다. 現行 農地去來法の 沿革을 集約하면, 우선 1918年の 독일제국 參의원布告에서 비롯된다. 이 布告의 主目的은 당시 독일의 政治 經濟的 상황을 반영하여 食糧을 확보하는 것과 土地의 投機를 막는 데에 있었다.

그 후 1937년에 있었던 土地去來布告는 당시 나치스의 이른바 「피와 땀」의 理念을 實現코자 한 것으로 알려지고 있다. 그러나 第2次 世界大

戰 이후의 統制法律은 다시 국민의 食糧確保와 社會政策的 目的, 즉 大土地所有體制의 解體와 그 復活防止를 최대의 指導理念으로 내세우게 되었다. 그것은 당시 難民으로서 西獨에 流入한 農民, 住居地를 잃게 되는 小作人 등을 保護하고, 한편으로는 農民의 後계자나 農村勞動者들에게 일자리를 마련해 주고 가능한 한 農業經營을 自耕農民家族에게 保有시켜 土地의 所有分散을 방지하기 위해서는 土地에 대한 統制와 管理가 필요하다고 判斷하였기 때문이다.

현행 農地去來法은 1961년에 制定된 것으로서 그동안 同法律에 대한 利害의 相衝과 見解差 등 때문에 많은 論爭이 계속되었다. 예컨대 1954년에 이미 초안이 作成되었었음에도 政府統制方式을 둘러싸고 의견이 엇갈려 논란을 빚었으며, 현행 小作法과 같은 異議勸告制度를 取할 것인가, 認可制度를 택할 것인가 등의 葛藤 끝에 後者를 선택한 바도 있다.

㉔ 土地去來法の 構成內容

독일 토지거래법은 5個章 39個 條項으로 構成되어 있다.

■ 法律에 의한 讓渡

第1條：適用對象 및 用語 定義

本法은 農林業用 土地와 농림업적 재배에 제공될 池沼와 荒蕪地 등을 적용대상으로 한다.

本法에서 “농업”이란 動植物 등 生産物을 취득할 목적으로 土地耕作 및 토지를 이용하여 실현되는 동물사육, 특히 耕作, 草原과 牧場의 경영, 원예, 과수재배, 포도재배 및 內水面 漁業 등을 지칭한다.

第2條：土地讓渡의 認可制

第3條：토지양도의 인가 및 인가관청

第4條：認可의 特例

다음 각호의 경우는 인가를 要하지 않는다.

1. 聯邦, 州 등이 계약당사자로서 讓渡에 관여하고 있는 경우,
2. 公法으로 인정된 특정 宗教團體가 토지를 취득하는 경우,(단, 農林

業上の經營에 관계되는 경우는 除外)

3. 경지정리, 移住 등을 위하여 先賣(買)權이 행사되는 경우 등

第5條～第7條：認可官廳의 역할과 土地登記

第8條：土地去來認可要件

농업 또는 임업의 經營이 전부 양도되거나 贈與에 의하여 移轉되는 경우 및 取得者나 用益權者가 소유자의 配偶者이거나 소유자와의 관계가 3寸 以內的 血族關係 또는 2寸 以內的 姻戚關係인 경우 및 기타 6가지要件(생략)

第9條：土地去來認可의 拒否要件

第10條：農地取得者의 任務와 負擔

1. 취득한 土地는 農業經營者에게 賃貸할 것
2. 취득한 土地의 전부 또는 일부를 일정 條件으로 營農者에게나 移住主務官廳이 지정한 移住事業에 讓渡할 것.
3. 취득한 토지의 면적이나 價額을 초과하지 아니하는 한도내에서 다른 곳의 토지를 일정 기간내에 제공할 것
4. 정상적인 山林管理를 유지하기 위하여 營林專門家나 山林官廳 등과 管理契約를 체결할 것.

第11～12條：土地去來成立 認可證交付 및 先買權의 行使

■ 裁判에 의한 經營의 指定

第13條：共同相續農地의 經營權指定,

농지의경영이 法定相續에 의하여 이루어진 共同相續인 경우 法院은 共同相續人의 신청에 의하여 當該 土地全體를 분할하지 않은 상태로 그 農地의 經營을 1人의 共同相續人에게 맡기도록 지정할 수 있다.
……(이하 생략)

第14條：共同相續農地의 1人經營指定要件

第15條：共同相續農地의 1人經營指定에의 被相續人의 意思反映

第16條：殘餘 共同相續人의 相續持分請求

경영이 1人의 共同相續人에게 지정되는 경우 殘餘 共同相續人은 각자

相續持分에 갈음하여 그 지정된 經營에 관한 자기 상속분 價額에 상당하는 金額의 支給을 請求할 수 있다.(以下 생략)

第17條：指定 共同相續人의 義務

指定相續人으로서 農地를 취득한 경우 그 取得者는 取得後 15年 以内に 그 經營이나 農地를 利用하여 현저한 利得을 얻은 경우 共同相續人의 요구가 있을 때에 그것이 正當한 한 문제의 農地를 취득시에 매각하여 그 代金을 그들의 상속분에 따라 共同相續人間에 分配한 것과 동일하게 共同相續人을 대우하여야 한다. 그 經營이 상속에 의하여 타인에게 이전되었거나 生時 贈與에 의하여 他人에게 讓與된 경우에는 일정기간 以内に 그 경영으로부터 얻은 利得에 대하여 동일한 義務가 그 他人에게 부과된다.(以下 생략)

■ 土地去來에 관한 認可 및 主務官廳의 有關業務 처리절차

第18~26條, (생략)

■ 移住法上の 規定

第27~30條, (생략)

■ 追加規定 및 終結規定 등

第31~39條, (생략)

다. 農地賃貸借法

① 農地賃貸借法の 概要

독일의 賃貸借法律 關係는 住宅의 임대차와 같이 利用을 목적으로 하는 것(Miete)과 농지의 임대차와 같이 收益을 목적으로 하는 것(Pacht) 등으로 形成되고 있다. 농지임대차는 물론 後者에 속하는 것으로서 단순히 개별 필지의 賃貸借 뿐 아니라 그 농지의 經營이나 權利의 임대차도 함께 다루고 있다. 예컨대 親戚間에는 經營의 임대차를 不許하는 것 등은 이 농지임대차법에 의하여 규정하고 있는 것이다.

독일의 農地法制 가운데서 농지의 임대차는 결코 중요한 역할을 하거

나 중요한 위치를 차지하여 온 것은 아니다. 그 이유는 19세기 初 슈타인·하르덴베르크의 改革에 의하여 農民解放이 이루어지면서 기본적인 自作農體制가 확립되기 시작하였기 때문이다. 제2차 세계대전 직후 독일의 小作地는 西獨 全體農地의 약 20% 수준이었으나(1949), 1966년에는 22.2%, 1974년에는 32% 등의 수준으로 증대하는 등 이 임대차농지의 비중이 커감으로써 농지의 賃貸借問題는 農政에서 보다 높은 비중을 점하여 가고있다.

독일 農地賃貸借法의 구조를 概觀하면 民法에 의한 規制와 농지임대차법에 의한 規制 등으로 大別된다.

민법에 의한 農地賃貸借의 規制는 첫째, 계약기간의 경우 자유로이 定할 수 있기 때문에 終身契約이 가능하며, 이 경우 해약통지는 要하지 않는다. 30年 以上の 임대차기간을 정한 계약에서는 30年 以後에, 그리고 기간을 정하지 아니한 계약에서는 언제든지 해약통지에 의하여 해약이 가능하다.

둘째, 농지임차인은 賃借料 支給 등은 물론 임차목적물에 대하여 임차기간동안에 임대차계약기간 終了後까지 영향을 미치는 변경을 해서는 안될 義務를 진다.

셋째, 賃貸人은 농지 賃借人이 지불한 필요경비를 補償할 義務가 있으며, 賃借人은 농지사용기간에 부설한 設備을 수거할 권리가 있다.

넷째, 賃借農地의 轉賃, 즉 임차인은 賃貸人의 승락없이 賃借農地를 他人에게 사용시킬 수 없도록 규정하고 있다.

다섯째, 임대인이 賃貸農地를 第3者에게 所有權 讓渡를 하여도 賃借人은 新所有權者에게 賃借權을 主張할 수 있다.

農地賃貸借法에 의한 농지임대차의 規制는 첫째, 임대인은 管轄官廳에 임대차계약에 관한 사실을 届出할 의무가 있다(단, 公有地 및 近親者間의 契約은 除外).

둘째, 위의 届出事實에 관하여 당해 管轄官廳은 經營管理, 賃借料와 收益間의 均衡與否 등에 관한 심사를 하여야 한다.

셋째, 契約期間이나 賃賃料에 관해서는 일정한 規定이 없다.

넷째, 賃借權의 存續에 대하여는 두 가지 保護規定이 있는데, 그 하나는 契約를 전제로 하고 있던 사정에 중대한 변화가 발생, 賃賃借料의 增減變更의 필요가 있을 때는 農事裁判所에 契約變更申請을 할 수 있는 방법이며, 다른 하나는 契約가 解約告知되거나 期間이 만료된 경우 당사자의 申請에 의하여 農事裁判所는 당사자의 경제생활 기반이나 農地의 효율적 경영관리 등을 고려하여 契約의 변경을 命할 수 있게 한 것 등이다.

㉒ 농지임대차법의 構成內容

독일의 聯邦議會는 州議會의 同意를 얻어 “農地賃賃借法の 改正을 위한 法律”로서 다음 內容의 법률안을 의결하였다. 즉, 第1章 民法典의 변경, 第2章 民法의 施行法の 변경, 第3章 農業訴訟의 法的節次에 관한 法律의 변경, 第4章 其他 聯邦法律의 변경, 第5章 經濟規程, 第6章 베를린 約款, 第7章 效力發生 등이다.

本稿에서는 韓國의 農地賃賃法과 가장 관련이 깊은 第1章 民法典의 變更에 관한 內容만을 集約, 考察해 본다.

<民法典 改正 宣言>

「聯邦法律公報 第3部 附則 第400-2號에 의거 公布, 決定된 案으로서 1982年 12月 20日에 民法典(BGB1, IS 1912)은 다음과 같이 변경된다.

1. 第581條에서 第597條까지는 다음 規定으로 代置된다.」

第581條：賃借人의 임차료 納付義務

第582條：賃借土地의 부속시설 등에 대한 賃借人의 維持管理責任

第582條의 a：土地훼손 및 부속물 변제에 관한 賃借人의 의무, 賃借人의 土地附屬物 返還義務

第583條～第583條의 a：임차인의 저당권 행사에 대한 賃賃人의 對抗

第584～584條의 b：賃賃借期間 未設定 土地賃賃借契約의 解止, 임대차

계약의 解止通知, 賃借物 未返還時 賃貸人의 손해배상청구권,

<第3章 農地賃貸借>

第585條：農地 및 附屬建物, 施設 등의 賃貸借許容, 農業의 定義 등

① 농지임대차계약을 통하여 그 農地 및 農業의 기여하는 住宅, 또는 管理事務室이 있는 土地 및 그러한 건물이 없는 토지를 農業的 目的을 위하여 賃貸할 수 있다. 農業은 이 動植物의 생산을 위한 土地 經營, 土地利用에 연결된 家畜飼育 및 園藝生産 등으로 定義한다.

② 省略.

③ 농지임대차계약에 관한 규정들은 山林用 土地가 주로 농업적 경업을 위하여 임대되는 경우 山林用土地의 賃貸借에도 적용된다.

第585條의 a：賃貸借契約의 文書化

① 2年 이상의 農地賃貸借契約은 文書의 形式을 要한다. 形式을 缺한 경우는 未確定 期間에 대한 契約으로 간주한다.

第585條의 b：임대차 目的物の 目錄作成

① 임대인과 임차인은 임대차계약관계가 성립할 때 共同으로 임대차물건의 目錄을 作成해야 한다. 그 목록에는 임대차물건이 양도될 때의 상태와 함께 임대차물건의 범위도 確定해야 한다. 이 目錄에는 作成日과 作成者 쌍방의 서명을 要한다.

② 계약당사자의 일방이 目錄作成을 非協力 내지 拒否하거나 作成과 관련하여 意見差가 있으면 어느 쪽에서든 전문가에 의한 作成을 要求할 수 있다. 이 要求는 임대차目的物 양도 후 9月 以上 또는 임대차관계 종료 후 3월 이내에 하여야 하며, 目錄作成 전문가는 신청에 의하여 農業法院이 임명한다. 이 때 발생한 費用은 계약당사자 쌍방이 부담한다.

③ (생략)

第586條：임대차農地の 引渡와 引受 및 임대차농지의 補修義務

① 임대인은 임차인에게 임대차물건을 契約에 합치하는 상태로 引渡하

여야 하며, 임대차물건을 임대차기간동안 계약 및 인도 인수시와 같은 상태로 유지하여야 한다. 단 임차인은 賃賃借物의 일상적인 修繕, 특히 주택, 관리사무실, 도로, 배수관 울타리 등의 수리를 자신의 費用으로 해야 하며, 賃借物의 合法的인 경영에 책임을 진다.

② (생략)

第586條의 a : 賃賃人의 納稅義務

① 賃賃人은 임대차물건에 부과되는 租稅를 부담하여야 한다.

第587條 : 賃借人의 期限內 賃借料 納付義務 등

① 임차료는 임대차기간의 終了時에 납부하여야 한다. 기간 經過 後에 임차료가 결정된 경우는 임차기간 만료 후 첫째 週의 平日에 납부해야 한다.

② (생략)

第588條 : 賃賃借物의 선량한 管理, 維持를 위하여 取해야 할 賃借人의 義務

① 임차인은 임차물의 유지에 필요한 조치를 賃賃借物件에 대하여 하여야 할 義務가 있다.

② 임차인은 임대차물건의 改良을 위하여 필요한 조치를 할 義務가 있다.

③ (생략)

④ 임차료의 증액과 관련된 임대차인간의 紛爭에 대해서는 당사자의 신청에 의하여 農業法院이 판결한다.

第589條 : 賃借人의 權利制限

① 임차인은 임대인의 허락없이 다음의 權利가 인정되지 않는다.

1. 임차물의 用益權을 제3자에게 양도하는 일
2. 임대인의 허락을 받아 用益權을 제3자에게 양도하였어도 그 用益에 관한 責任은 賃借人에게 있다.

第590條 : 임차농지용도변경에 관한 임대인 同意要件

① 임차인은 임차물건의 農業的用途를 변경하는 데 있어서 賃賃人의

사전 동의를 요한다.②, ③(생략)

第590條의 a : 임차인에 대한 임대인의 사용중지 訴訟權

- ① 임차인이 계약을 위반하여 임대차물을 사용, 임대인의 경고에도 불구하고 계속 사용시는 임대인이 使用中止의 訴를 提起할 수 있다.

第590條의 b : 임대농지에 대한 임대인의 補修責任

- ① 賃貸人은 임차인에게 필수적인 賃貸借物件의 사용을 위하여 補修할 責任이 있다.

第590~590條의 b : 임차농지 시설물에 대한 補償請求權 등

第591條 : 임대농지부속물의 增價値에 대한 賃貸人의 補償責任

- ① 임대인이 同意한 필수적 사용이 아닌 다른 것은 그 使用이 임대차 기간 이후에도 임대차물건의 價値를 증가시킨다면 賃貸人은 그 剩餘價値를 임대차관계의 終了時에 賃貸人에게 補償하여야 한다.
- ② 임대인이 위의 使用에 대한 同意를 거부하면 農業法院은 임차인의 신청에 따라 그 同意를 대신할 수 있다.

③(생략)

第591條의 a~第591條의 b : 賃借人의 施設物 압류권과 賃貸人의 補償請求權

第592條 : 임차인의 반입물건 및 임대차물의 收益에 대한 賃貸人의 저당권

第593條 : 賃貸借 當事者의 契約變更 要求權

- ① 임대차계약이 체결된 후 계약이행의 기준이 되는 狀況이 계속 변하여 상호 義務가 不均衡해 지면 당사자 중 어느 편이든 계약의 변경을 요구할 수 있다.
- ② 계약의 변경은 임대차시작 이후 또는 계약이행의 마지막 변경의 效力발생 이후 2年이 되어야 요구할 수 있다.
- ③ 이 때 계약당사자의 一方이 同意를 거부하면 農業法院의 判決에 따른다.

第593條의 a~第593條의 b : 임대차농지 경영양도시 신규임대차계약 및 계약의 更新

- ① 經營의 양도에 있어서 농업에 사용되는 임차농지가 함께 양도되면 새로운 임차인이 임대차계약을 체결한다.

第594條～第295條：賃貸借契約의 終了와 延期, 解約通知, 長期(30年以上)賃貸借契約의 解約, 賃借人 死亡時 임대차계약의 해약과 존속, 解約通知의 文書化, 賃借人이 임대차계약관계의 계속을 요구할 要件

第596條～第596條의 b：농지임대차계약 종료시 임차농지에 대한 선량한 관리상태의 返還義務

第597條：임대차관계 종료후 임차물 미반환시 임대인의 賃借料 請求權

3. 臺灣의 農地法

臺灣의 農地法은 法律體系上 基本法과 農地關係法規의 兩面으로 광범하게 연관되어 있다. 農地法이 연관된 基本法에는 土地法과 平均地權條例 등이 있으며, 農地關係法規에는 耕地三七五減權條例, 耕地三七五組約清理要点, 대만성 耕地條約登記辦法, 實施耕者有其田條例, 農地重劃條例, 農地發展條例 등이 포함되어 있다.

本稿는 그 중에서 土地法을 中心으로 그 構成 內容을 고찰한다.

臺灣의 土地法은 1930년에 당시 國民政府가 制定 公布한 것으로서 總 5編 25個 章 247個 條로 構成되어 있다.

이 土地法이 農地法과 관련되는 근거는 同法 第2條에서 「土地는 사용에 따라 다음 各號로 分類한다」고 하고, 그 2號를 直接 生産用地라하여 農地, 林地, 澳地, 牧地… 등으로 구분한 데에 두고 있다.

第1編 總則

■ 第1章 法例

第1條：土地의 定義

- ① 이 法에서 土地라 함은 陸地, 內水 및 天然資源을 말한다.

第2條：土地의 分類

① 土地는 사용에 따라서 다음 各號로 분류한다.

1. 건축용지:住宅, 官署, 學校… 墓地 등이 속하는 用地
2. 直接生産用地:농지 임지 澳地 牧地… 水源池, 池塘 등이 속하는 用地
3. 交通수리용지:생략
4. 기타토지

第3條：土地管掌機構:地政機關

第4條：公共土地의 定義

① 이 法에서 公公토지라함은 國有土地, 省有土地, 市有土地, 鄉鎮土地를 말한다.

第5條：土地改良物의 定義

第6條：自耕과 自耕農의 定義

① 이 法에서 自耕이라함은 自身이 직접 耕作하는 것을 말하며, 1家族의 생활을 유지하기 위하여 직접 경작하는 經營을 自耕農이라 한다.

第7條：土地債權

第8條：不在地主

① 이 法에서 不在地主라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 토지의 소유권자를 말한다.

1. 土地所有權者 및 그 가족이 토지소재지의 市縣에서 3년간 계속하여 거주하지 아니하는 경우
 2. 共有土地에 있어서 共有人 전체가 그 土地所在地의 市縣에서 1년간 계속하여 거주하지 아니하는 경우
 3. 영업조합의 소유토지는 그 組合이 토지소재지의 市縣에서 만 1년간 계속하여 영업을 정지하고 있는 경우
- ② 土地所有權者가 병역, 학업, 공직 또는 재난, 사변 등으로 인하여 토지소재지의 市縣에 거주하지 않는 경우에는 前項의 규정을 적용하지 아니한다.

第9條 施行法

■ 第2章 地權

第10條 私有土地

- ① 중화민국(臺灣) 영역내의 土地는 중화민국의 전체국민에 속하며 국민이 法에 의하여 소유권을 取得한 것은 私有土地로 한다
- ② 사유토지의 所有權이 소멸한 경우는 國有土地로 한다.

第11條 所有權 이외의 權利

第12~13條 私有土地의 소유권소멸 등

■ 第3章 地權制限

第14條：私有로 할 수 없는 土地

第15條：土地에 매장된 광물의 私有

第16條：私有土地의 소유권이전, 賃貸借 등의 規制

第17條：外國人에 대하여 이전, 부담賦課 임대 등을 할 수 없는 토지 ; 農地, 林地, 澳地, 牧地 등

第18~24條：外國人의 土地權利 取得, 制限, 許可, 所有權登記 등

■ 第4章 公有土地

第25~27條：公有土地의 處分, 賃貸 등 制限

■ 第5章 地權調整

第28~35條：私有農地의 所有上限規制, 私有農地의 소유권이전, 農地의 相續, 최소면적規定, 分割規制, 長期賃借農地買收權, 自耕農場創設 등

- ① 私有農地의 소유권이전은 讓受人이 직접 耕作할 수 있는 경우에 한하며 共有를 目的으로는 이전할 수 없다. 단, 相續으로 인한 이전은 共有로 할 수 있다.
- ② 農地相續人이 부분적으로 자신이 직접 耕作할 수 없는 農地에 대하여는 이를 분할하여 상속할 때 상속인 중에서 당해 農地를 직접 耕作할 수 있는 자가 相續하여야 한다. 단, 分割相續을 할 수 없는 부분에 대하여는 協議에 의하여 補償한다.
- ③ 農地相續人이 모두 耕作능력이 없는 경우에는 상속개시 후 1年 以內에 당해 相續農地를 耕作能力이 있는 자에게 매각하여야 한다.

- ④ 市縣의 地政機關은 관할구역내 土地를 경제상황 등을 참작, 최소면적단위를 규정하여 再分割을 금지할 수 있다.
- ⑤ 다음 各號의 1에 해당하는 賃貸借農地를 임차인이 8年이상 계속하여 경작을 하여 온 경우는 관할 市, 縣政府에 청구하여 이를 買收할 수 있다.
1. 土地所有權者가 不在地主인 경우
 2. 土地所有權者가 自耕農이 아닌 경우 단, 老弱者 또는 과부, 教育, 慈善公益團體에 적을 두어 생활을 유지 하는 경우 등은 照價買收하지 않는다.

第2編 地籍

■ 第1章 通則

第36~43條：地籍정리, 土地登記, 土地登記機關, 등기의 구분, 등기區設定, 登記의 效力.

■ 第2章 地籍測量

第44~47條：地籍測量的 順序, 許可, 測量結果의 公告, 變更登記 등

第3章 土地總登記

第48~71條：土地總登記의 순서, 등기신청, 등기事項, 未登記로 인한 占有權상실, 登記訴訟, 등기부의 作成, 保存, 등기비용 등

■ 第4章 土地權利的 변경등기

第72~79條의 1, 土地權利的 이전, 분할, 합병, 設定, 增減 또는 消滅된 경우의 변경등기 등

第3編 土地使用

■ 第1章 通則

第80條, 土地使用의 定義

- ① 토지의 사용이라함은 土地를 이용하기 위하여 자본을 投資함을 말한다.

第81~85條：使用土地의 區分, 사용지변경의 公告

第86~89條：集體農場의 面積規定, 空地의 定義 및 荒地의 간주, 私有空地 및 荒地의 使用命令

■ 第2章 使用制限

第90~93條, 도시구역내의 土地에 대한 分類와 使用, 도시계획에 의하여 公고된 도로와 公共用土地의 收用保留 및 土地의 건축제한

■ 第3章 家屋 및 垆地의 賃貸借

第94~105條(생략)

■ 第4章 耕地賃貸借

第106條 耕地賃貸借의 定義와 耕作의 범위

① 자기 스스로 경작하기 위한 目的으로 토지의 임대차를 약정하여 他人의 농지를 사용하는 것을 耕地賃貸借라 한다.

② 前項에서 耕作이라 함은 澳牧을 포함하는 개념이다.

第107條：賃借人의 優先買入權 등

① 임대인이 耕作地를 판매 또는 저당하는 경우 임차인은 同一條件으로 우선하여 買入하거나 抵當할 권리를 가진다.

② 생략

第108條 農地의 轉賃禁止

① 임대인의 동의를 얻었어도 賃借人은 耕作地의 일부 또는 全部를 타인에게 轉賃할 수 없다.

第109條, 賃貸借契約의 계속성

① 기한을 약정한 賃貸借耕地의 계약이 만료되어 임대인이 自耕키 위하여 還收하는 경우를 제외하고는 賃借人이 계속 경작을 하는 경우 기한을 정하지 아니하여도 계약이 존속하는 것으로 간주한다.

第110條 農地賃貸借料

① 耕地賃貸借料는 地價의 8%를 초과할 수 없으며, 地價의 8%를 초과하는 경우는 8% 수준으로 인하하고, 8% 이하일 때는 約定이나 관습에 의한다.

- ② 前項의 地價는 法定地價를 의미하며, 法定地價를 정하지 않은 지방은 최근 3년간의 平均地價로 한다.

第111條：賃借料의 物納許容

- ① 경지의 임차료는 농작물로 대신 납부할 수 있다.

第112條：賃借料先收(納)금지

- ① 임대인은 耕地賃貸料를 미리 받을수 없다.

② 생략

第113條：期限內 임차료 일부지불의 효과

第114條：기한未定 賃貸借契約의 계약종료 要件

- ① 다음 各號의 1에 해당하는 경우에는 임대차가 終了한 것으로 본다.

1. 임차인이 死亡하여 승계자가 없는 경우.
2. 임차인이 耕作權을 포기하는 경우
3. 임대인이 自耕目的으로 回收하는 경우
4. 경작지가 法에 의하여 그 使用이 변경된 경우
5. 임차료의 未拂額이 2年間 지불하여야 하는 총액에 달하는 경우

第115條：耕作權포기의 3個月前 통지

第116~117條：賃貸人의 1年前 契約終了意思通知, 再賃借權의 賃借人優先

第118~119條：賃貸人의 留置權不認定, 耕作地의 특별개량

第120~124條：農地賃貸借의 별도 보수제, 임대차료 爭議의 처리, 임대차료의 減免, 永小作權 등

■ 第5章 荒地使用(第125~134條)

■ 第6章 土地區劃整理(第135~142條)

第4編 土地稅

第1章 通則

第143條：土地 등에 대한 課徵稅規定

第144條：土地稅와 토지증가세(土地稅의 分類)

第145~147條：토지 등의 價値, 土地稅부과, 기타세부과 금지

■ 第2章 地價와 改良物價

第148~166條：土地所有權者의 地價의 申告義務, 신고절차, 地價調査, 地價等級과 平均地價, 표준지가의 公告, 표준지가 異義申請, 地價規定 更新 등

■ 第3章 地價稅

第167條：年 1回 地價稅徵收

- ① 地價稅는 法定地價에 따라 매년 1回 징수하되 필요한 경우 分期別로 징수할 수 있다.

第168條：累進稅率制

- ① 地價稅는 법정 地價에 따라 累進稅率로서 징수한다.

第169條：稅率

- ① 地價稅는 그 法定地價額의 1000分の 15를 기본세율로 한다.

第170條：地價總額이 累進起點地價를 초과 할 때의 稅率

- ① 土地所有權者의 地價總額이 累進起點의 地價를 초과치 않으면 基本稅率(1.5%)을 적용하고, 累進起點을 초과하면 다음 各號의 稅率을 적용한다.

- i. 누진기점의 地價가 100分の 500을 초과할 때는 그 超過分の 1000分の 2.
- ii. 누진기점의 地價가 100分の 1,000을 초과할 때는 前號에 계기한 稅額을 除外하고도 그 초과분의 100分の 500에 대하여 1000分の 3.
- iii. 누진기점의 地價가 100분의 1,500을초과할 때는 前號의 稅額以外에 그 초과분中 100분의 1,000 초과부분에 대하여 1,000분의 5를 징수하고, 그 다음부터는 每超過部分 100분의 500마다 1,000분의 5를 징수한다.

第171條：累進起點 地價의 決定

- ① 前條의 累進起點 地價의 決定은 各者 및 直轄市 政府에서 自耕地의 必需面積에 비추어 地價와 經濟狀況을 참작, 行政院에 提請하고 行

정원이 이를 허가한다.

第172條：地價稅의 납세의무자

- ① 地價稅는 소유권자로부터 징수하며, 土地의 持當권이 설정되어 있는 경우에는 持當權자가 납부하여야 한다.
- ② 不在地主土地에 대해서는 地價稅를 賃借人이 납부토록 할 수 있으며, 그 경우 賃借人은 當年度 土地賃賃借料 중에서 이를 控除받을 수 있다.

第173條, 私有空地에 대한 空地稅賦課

- ① 私有空地는 기한부로 強制使用을 命할 수 있으며, 그 期限이 지나서도 使用치 않으면 法에 의하여 使用前期間에 空地稅를 징수하여야 한다.
- ② 前號의 空地稅는 납부하여야 할 土地稅의 3倍 以上, 10倍 以下이어야 한다.

第174條：私有荒地에 대한 荒地稅賦課

- ① 私有荒地는 기한부로 강제사용을 命할 수 있으며, 그 期限이 지나서도 使用치 않으면 法에 의하여 使用前期間에 荒地稅를 징수하여야 한다.
- ② 前號의 荒地稅는 징수하여야 할 地價稅보다 적게 징수할 수 없으며, 地價稅의 3倍額을 초과할 수 없다.

第175條：不在地主의 土地는 그 地價稅를 重課稅할 수 있다.

■ 第4章 土地增價稅

第176條：土地所有權移轉時 등의 경우 土地增價値가 있으면 土地增價稅賦課

- ① 토지증가세는 土地增價値의 實數額을 계산하여 土地所有權移轉時에, 그리고 移轉이 아니더라도 地價 設定後 10年 經과시에 賦課, 徵收한다.
- ② 前項의 10年은 法에 의하여 第1次로 地價를 규정(설정)한 날로 부터 起算한다.

第177條：土地改良時の 土地増價稅

- ① 第147條에 의하여 實施한 工事地區는 工事完成後 5年이 지난 후에 土地増價稅를 부과한다.

第178條：土地増價額 決定基準(課稅標準)

- ① 土地増價 總額의 標準은 다음 各號의 規定에 의한다.
- i. 地價를 規定한 이후 土地가 매매되어 所有權이 이전되는 경우에는 현재의 賣價가 원래 規定한 地價를 초과하는 額數를 課稅 標準으로 한다.
 - ii. 地價를 規定(설정)한 以後 土地를 상속 또는 증여하여 所有權을 이전하는 경우에는 移轉時에 평가한 地價가 원래 規定(설정)한 地價를 초과하는 總額數를 課稅標準으로 한다.
 - iii. 地價를 規定한 以後의 土地로서 再次 移轉하는 경우는 현재의 移轉價額이 過去 移轉時의 地價를 초과한 額數를 課稅 標準으로 한다.

第179條：原來地價看做 및 地價의 調整

- ① 前條에 의하여 規定(설정)한 地價 및 過去 移轉當時의 地價를 原來地價로 간주한다.
- ② 前項의 原來地價가 物價變動 등으로 심한 變動이 있을 경우는 市縣財政機關은 이를 物價指數로 調整한 후 地方民意機關의 同意를 얻는다.

第180條，土地増價의 總額算出

- ① 土地増價額의 總額은 免稅額을 제외한 土地増値의 實額數로 한다.

第181條：土地増價稅의 稅率

- ① 토지증가세의 稅率은 다음 各號의 規定에 의한다.
- i. 土地増價의 實額數가 원래地價의 100분의 100 以下일 때는 그 増價實額數의 100분의 20
 - ii. 土地増價의 實額數가 원래地價의 100분의 200 以下일 때는 前號에 따라 規定한 額數를 제외하고 100분의 100을 초과하는

부분에 대하여 100분의 40,

- iii. 土地增價의 實額數가 원래地價의 100분의 300 以下일 때는 前號의 규정에 따라 규정한 額數를 제외하고 그 초과분 100분의 200에 대하여 100분의 60.

第182條：土地增價稅의 納稅義務者

- ① 매매에 의한 土地所有權의 移轉으로 부과되는 土地增價稅는 賣却人, 相續 또는 증여의 경우는 相續人이나 受贈人이 納稅義務를 진다.

第183條：其他 納稅義務者

- ① 地價를 규정(설정)한 후 10년이 經過하거나 工事を 실시한 地區에서 5년이 經過한 土地로서 移轉이 이루어지지 아니한 것은 土地所有權者가 納稅義務를 진다.
- ② 前項의 土地에 抵當權을 설정한 경우는 저당권자가 增價稅의 납부의무를 진다. 단, 土地가 반환되는 경우에는 被抵當權者가 이미 납부한 稅金을 無利子로 償還하여야 한다.

第184條：土地改良費 등의 減額

- ① 土地增價의 實額數는 토지소유권자가 土地改良에 지불한 자본 및 기납부工事受益費를 減額하여야 한다.

■ 第5章 土地改良物稅

第185～190條：建築改良物에의 課稅, 地價稅와 同時 徵收, 免稅, 農地改良物 非課稅, 地方稅로서의 土地改良物稅 賦課 등

■ 第6章 土地稅의 減免

第191條：公有土地 및 公有建築改良物에 대한 土地稅와 改良物稅 免除,

第192條：私有土地에 대한 減免稅 對象

- ① 다음 各號의 土地를 사용하는 私有土地에 대하여 財政府와 中央地政機關은 行政院의 허가를 얻어 減免稅할 수 있다.

1. 학교와 기타 學術機關用地
2. 공원 및 公共體育場用地
3. 農林漁牧試驗場用地

4. 森林用地

5. 公립병원용지

6. 公共墳장用地

7. 기타 營利를 目的으로 하지 아니하는 公益事業用地

第193條：災難 등에 대한 減免稅

第194條：法律의 制限으로 인한 使用不能土地의 免稅

第195條：使用不能土地 및 開墾中の 荒蕪地에의 免稅

第196條：土地收用 또는 구획정리 등으로 인하여 所有權이 移轉되는 경우의 土地增價稅 免除

第197條：農民의 自耕地(自耕農地) 및 自住地는 10年 經過後도 非移轉時에 土地增價稅非課稅,

第198條：農地에의 農民資本投入 등으로 인한 地價增加分에 土地增價稅非課稅,

第199條：減免稅要件 消滅 土地에의 課稅.

■ 第7章 缺稅(滯納稅)

第200~201條：滯納稅額에 대한 벌금 追徵, 2年 以上 地價稅滯納土地에 대한 競賣處分, 土地稅滯納土地의 收益에 대한 압류 및 追徵, 土地增價稅의 不法未納에 대한 罰金, 土地增價稅滯納者에 대한 滯納稅에의 地價稅滯納處分規程 準用.

第5編 土地收用

■ 第1章 通則

第208~221條：公共事業을 위한 私有土地의 收用, 收用留保, 收用土地所有權者의 補償請求 등

■ 第2章 收用節次(第222~235條)

■ 第3章 收用補償(第236~247條)

第 6 章

農地法에의 租稅條項 設置 試圖

1. 國內 農地法規의 租稅條項 現況

가. 農地改革法

第14條(制定), 本法을 施行하기 위하여 직접 소요되는 所有權移轉登記稅, 不動產取得稅 및 利得稅는 부과하지 않는다.(1949. 6. 21. 法律 第31號로 制定)

第14條(改正), 本法을 施行함에 있어서 一切의 登錄稅, 不動產取得稅 또는 利得稅 등을 免除한다.(1950. 3. 10. 法律 第108號로 改正)

第18條(制定), 農地의 分배를 받은 農家가 上환금, 租稅, 水稅, 기타 정부 또는 公共團體가 貸付 또는 引受한 債務를 支辨하지 못하는 경우에는 정부는 당해 農地의 所有權을 返還시키기 위하여 당해 農地所管裁判所에 소송을 제기할 수 있다. 이 경우 최종재판소는 2審 上級裁判所까지로 한다.……………(略)

第18條(改正), 農地를 分배받은 者가 正當한 理由없이 上환금을 납입

하지 아니하는 경우에는 정부는 당해 農地의 返還을 요구하기 위하여 管轄法院에 提訴할 수 있다. 이 경우 最高法院은 2審 上級法院까지로 한다.(租稅關聯部分削除, 1950. 3. 10. 法律 第108號로 改正)

나. 各次 農地法制定案(1959~1989)

第1次(1959), 第2次(1961), 第3次(1968), 第4次(1970), 第5次(1974), 第6次(1979), 第7次(1982), 第8次(1986), 第9次(1989) 등의 農地法 制定試圖가 있었으나 그 어느 경우에도 租稅 條項은 없었다.

다. 土地法에 관한 議員立法推進案(1989. 10. 16)

(1) 6個章 23個 條項 중, 第1章(總則)의 第9條에서 「土地에 관한 租稅政策」 規程을 設置하도록 提案

(2) 土地法案構成(農地關係部分 포함)

第1章 總則

第1條 法의 目的

第2條 土地使用의 基本이념

第3條 土地政策의 基本원칙

第4~8條(생략)

第9條 土地에 관한 租稅政策

第10~11條(생략)

第12條 土地上의 統一政策

第2章 土地의 所有에 관한 基本原則

第3章 土地의 利用, 開發, 保全의 基本原則

第4章 土地去來에 관한 基本원칙

第5章 土地基本計劃

第6章 土地政策委員會

附則

라. 行政府에 의한 土地基本法制定案 (建設部, 1990)

(1) 土地基本法(案) 3個章, 附則중 第3章 第14條에 租稅條項 設置

(2) 토지기본법의 構成

第1章 總則

- 目的(第1條),
- 法の 地位(第2條),
- 法制 등의 조치(第3條),
- 年次報告(第4條),

第2章 토지에 관한 基本理念(第5~7條)

第3章 토지에 관한 基本政策(第8~16條)

(3) 租稅條項 內容:

第3章, 第14條(적정한 租稅 등의 賦課)

- 「국가 등은 土地에 관한 基本理念에 따라 토지에 대하여 公平한 租稅와 負擔金이 부과되도록 필요한 조치를 강구하여야 한다.」

2. 外國 農地法の 租稅條項 設置事例

가. 日本의 農地法

農地法, 農地法施行法, 農地利用증진법 등에 租稅條項 未存置

나. 獨逸(西獨)의 農地法

(1) 農地整備法(159個條項)

- 第8章(費用) 第108條(수수료, 租稅, 비용 및 公課의 면제)

(2) 土地去來法(39個條項):租稅條項不在

(3) 農地貸貸借法

○ 第586條 a, (賃貸人의 租稅負擔)

「賃貸人은 賃貸借 물건에 걸려 있는 租稅를 負擔해야 한다.」

다. 臺灣의 農地法(土地法)

(1) 土地法(農地포함) (第4篇, 土地稅:第143~207條)

- － 土地法에 의거 土地稅 徵收(第143條)
- － 토지세의 分類:地價稅와 土地增價稅(第144~146條)
- － 土地稅이외의 調齊賦課禁止(農地)

○ 地價稅(第167~175條)

- 法定地價에 準하여 年1回 부과
- 累進稅率制
- 원칙상 土地所有者 부담

○ 土地增價稅(第176~184條)

- 土地所有權移轉時, 實質 土地增價値에 課稅
- 土地의 地價 規定日로부터 滿 10年 經過 시점에 課稅
- 所有權移轉時는 土地賣渡人 그리고 相續, 贈與時는 相續人과 受贈者 등이 納稅義務者

라. 韓日 兩國의 農地租稅規程

(1) 稅法에 의한 農地關聯 租稅規程

○ 韓國의 稅法

- － 農地의 保有課稅(지방세법, 土地超過利得稅法 등)
- － 農地의 이전(유동)과세 (상속세법, 소득세법 등)
- － 農地의 利用課稅(地方稅法)

○ 日本의 稅法

- － 土地保有課稅:固定資產稅(田, 畝, 牧場, 林野 포함)
- － 特別土地保有稅:토지의 소유와 취득과세

(2) 農地法上 租稅條項設置의 必要性 未認識

3. 韓國 農地法(土地法)에의 租稅條項 設置 試圖

가. 推進中인 土地法制定案(建設部→法制處, 1990)

(1) 3個章 및 附則中, 第3章 土地에 관한 基本政策(9個項)의 第8項에서 「適正租稅의 賦課」部分을 設置

(2) 土地基本法制定案의 構成

第1章 總則(第1~4條)

第2章 土地에 관한 基本理念 등(第5~7條)

第3章 土地에 관한 基本政策(第8~15條)

○ 土地의 所有制限과 利用促進(第8條)

○ 土地利用計劃의 樹立(第9條)

○ 土地의 開發 및 供給(第10條)

○ 國公有地의 擴大(第11條)

○ 去來秩序의 確立(第12條)

○ 開發利益의 還收(第13條)

○ 適正한 租稅 등의 賦課(第14條)

• 土地基本理念의 具現과 土地基本政策의 실현을 위하여 效果적인 課稅措置

• 土地所有의 偏重是正, 公營의 촉진 및 土地의 효율적이고 합리적인 利用을 위한 適正한 課稅措置

○ 土地情報體系의 確立(第15條)

○ 地價의 公示(第16條)

附則(施行日, 他法律의 改正)

나. 現行 稅法上의 農地關聯 主要 租稅現況

(1) 農地의 相續과 贈與

상속세(상속세법), 증여세(상속세법), 취득세(지방세법), 등록세(지방세법), 인지세(인지세법), 방위세(방위세법)

(2) 農地의 賣買去來

취득세(지방세법), 등록세(지방세법), 인지세(인지세법), 방위세(방위세법)

(3) 農地의 保有(所有)

綜合土地稅(지방세법), 도시계획세(지방세법), 방위세(방위세법)

(4) 農地의 利用

農地稅(지방세법), 住民稅(지방세법), 면허세(지방세법)

다. 農地에 대한 租稅의 減免, 重, 輕課를 要하는 事項

(1) 營農一子女農地相續

(2) 自耕農民에의 農地贈與

(3) 自耕農民의 農地賣渡 및 農地買入(取得)

(4) 非農民의 農地소유권 登記

(5) 非農民(不在地主)의 農地所有

(6) 賃貸借人의 農地利用(賃貸와 耕作)

라. 農地法에의 租稅條項設置試案

(假稱) 農地課稅特例

(1) 農地의 贈與稅

○ 營農 1子女에의 農地贈與에는 租稅減免規制法 第67條의 8의 규정에 의하여 증여세 면제(現行 租減法)

(2) 農地의 相續稅

○ 營農1子女에의 農地相續에는 租稅減免規制法 第67條의 9의 규

정에 의하여 相續稅 면제(構想)

(3) 農地의 讓渡所得稅

- 自耕農民에의 農地讓渡에는 조세감면규제법 제67조의 6의 규정에 의하여 讓渡所得稅 減免(現行 租減法)
- 自耕農民의 8年以上 경작한 농지를 賣渡함에는 所得稅法 第5條 第6號 "라"目 등의 규정에 의하여 양도소득세 非課稅(現行)

(4) 농지의 綜合土地稅

- 非農民이 소유한 농지에 대하여는 地方稅法 第××條의 규정에 의하여 종합소득세를 法定 最高稅率로 부과(構想)

(5) 농지의 토지초과이득세

- 不在地主의 농지에 대하여는 土地超過利得稅法 第××條의 규정에 의하여 토지초과이득세를 부과(構想)

第 7 章

農地法制定의 基本方向과 主要 構成內容

農地法 制定의 基本방향은 耕者有田原則의 계속적인 實現과 農業構造 改善의 段階的 推進으로 農地開發의 效率的 利用과 農민의 經濟的 地位를 向上시키는 데 있다.

農地法의 主要 構成內容에 포함 되어야 할 사항은 우선 農地의 基本 理念을 설정하고 앞으로 農地政策에 대한 基本방향을 제시하여 농지는 특히 公概念 次元에서 國家와 國民이 投機目的이 아닌 農業生産力의 發展과 農業生産手段으로서의, 그리고 國民食糧의 安定的 供給을 支援하는 최후의 보루로서 의무를 지는 하나의 宣言的, 實質的인 뜻이 담겨 있도록 해야 할 것이다. 즉,

첫째, 目 的

둘째, 基本理念

셋째, 政策方向

넷째, 國家와 國民의 義務規定 등을 內包한다.

다음으로는 實質的인 事項의 章에서는 農地의 定義를 우선으로 취급하고, 다음에는 현재 가장 논란이 되고 있는 農家의 定義를 在村地主와

不在地主, 그리고 農家單位로서의 가족구성원을 개별적으로 다룰 것인가, 世帶主로 보아야 할 것인가를 확정한다.

農地の 所有資格은 앞 章에서 農地는 국민의 식량공급기지로 최소한 확보되어야 한다는 기본인식에서 耕者有田原則을 계속 강조한다. 1949년 농지개혁 이후 合法的이든 不法的이든 이미 既發生된 農民의 농지는 農漁村綜合對策의 일환으로, 그리고 최근에 實行하게 된 農地貸貸借管理法에 의해 連續的으로 農地는 농민이 소유토록 유도해 나가도록 한다. 다음으로 農地の 소유 상한은 현행 3정보를 5~10ha로 上向調整해야 하며, 地域別, 地帶別 作目別로 差等を 두도록 하여야 한다.

예를 들면 대체로 山岳地이고 농경지가 적은 지역은 5ha로 상한을 두어야 할 것이고 農地基盤施設, 즉 耕地處理나 水利施設이 비교적 잘된 大平野地帶는 농지 소유 상한선을 10ha로 조정하여야 할 것이다. 더구나 果樹園이나 人蔘밭과 같은 大規模經營도 上限規模를 調整하여야 할 것이다. 이러한 상한설정은 中央에서 획일적으로 정하는 것보다는 곧 施行될 農地貸貸借管理法와 農漁村發展綜合對策에서 마련된 農地管理委員會에서 5~10ha범위에 준하여 지역특성에 맞게 정하도록 하여야 할 것이다. 이웃 日本이나 台灣에서도 처음에는 이와 같은 방법을 취했던 예가 있다.

한편 農地の 相續과 贈與問題는 구라파처럼 營農 1子女에게 相續하도록 하고, 상속을 받지 못하는 나머지 子女에게는 被相續者로 부탄의 나머지 子女에 대한 相續持分을 政府가 長期低利로 支援하는 방안도 검토될 것이다. 현재 政府는 營農1子女에 대한 法的 補完은 하지 않고 있으나 農發對策의 일환으로 농지의 상속·증여시는 각종 稅制惠澤을 주고 있다.

農地賣買去來 事項은 현재 政府가 農地改革法 제19조 2항에 따라 엄격히 규제하고 있고, 앞으로 發足될 農地管理委員會가 엄격히 심사하여 운영할 것이나 위법시는 外國처럼 體刑을 가하는 농지거래 특별조치법 등을 만들어 운영되어야 할 것이다.

농지의 保全과 利用은 앞으로 추진될 農業振興地域이 設定되면 지금까지 농지 이용질서가 과거처럼 극도로 문란하지는 않을 것이다. 특히, 농지법제정에 새로이 포함시켜야 할 사항은 農地課稅條項으로 이 部分은 外國農地法에도 거의 포함되어 있으므로 우리도 土地公概念的 次元에서 현재 운영되고 있는 農地稅, 綜合土地稅, 土地超過利得稅 등을 이 項目에 포함 시키는 것이 농지거래 질서를 바로 잡는데 크게 기여할 것으로 예상된다.

앞으로 농지법제정에 포함시킬 內容중 주요 部分만을 整理하여 보면 다음과 같다.

- － 農地의 定義(農地, 耕作地, 自耕地)
- － 農家의 定義(農家, 自耕農, 自營農, 不在地主 등)
- － 農地의 所有資格(耕者有田 原則)
- － 農地의 所有上限(地域別, 地帶別, 作目別로 差等を 둔다. 5~10ha)
- － 農地의 相續과 贈與(營農 1子女에게 만 相續: 나머지 相續者는 持分범위에서 政府가 長期·低利로 支援)
- － 農地의 賣買去來(農地賣買證明書發給制): 위반시 體型등으로 벌칙 강화)
- － 農地의 競買(賣)
- － 農地의 保全과 利用(農業振興地域)
- － 農地의 担保
- － 農地의 開墾·干拓(許可, 所有資格과 所有上限)
- － 農地課稅(課稅特例)
- － 農地管理
- － 其他(農地管理委員會, 農地基金)

上記 項目을 중심으로 농지법 (잠정)안을 각 조항별로 엮어보면 다음과 같다.

農地法制定(案)

第 1 章 總 則

第 1 條 (目 的) : 이 법은 헌법이 정하는 범위내에서 耕者有田의 原則을 최대한으로 實現하고, 농지의 합리적인 이용과 보전을 통하여 농업생산력의 증진 및 농민생활의 향상을 기함에 目的이 있다.

第 2 條 (농지법의 기본이념)

第 3 條 (農地政策方向)

第 4 條 (국가와 국민의 의무)

第 5 條 (定 義) : 1. 이 법에서 農地라함은 농경지나 목초재배지 또는 다년생식물 재배지로 사용하는 土地를 말한다.

2. 이 법에서 農耕地라 함은 전·답등과 같은 농작물을 직접 경작하는 토지를 말한다.

3. 이 법에서 농민이라 함은 직접 農耕에 종사하는 사람을 말한다.

4. 이 법에서 不在地主라 함은 농지소재 읍면에 거주하지 않거나, 농지로 부터 통작거리 이내에 거주하지 않는 농지소유자를 말한다.

5. 이 법에서 농가라 함은 세대주 또는 동거가족이 농업에 종사하여 생활하는 家口單位를 말한다.

6. 이 법에서 自耕農이라 함은 앞의 제3호의 농민, 또는 제7호의 자영농을 제외한 제5호의 농가를 말한다.

7. 이 법에서 自營農이라 함은 영농에 필요한 경비, 자재, 장비 및 시설등을 부담하여 자기책임하에 농업을 경영하는 자를 말한다.

8. 이 법에서 영농조합법인이라 함은 공동으로 농업을 경영하기 위하여 이법에 의하여 설립된 단체를 말하며, 그 명칭이나 형식에 구애받지 않는다.

9. 이 법에서 농지의 轉用이라함은 농지를 이법이 정하는 農耕, 牧草栽培 또는 다년생 식물재배등 이외의 목적에 사용하기 위하여 토

지의 형질을 변경하는 것을 말한다.

10. 이 법에서 농지의 임대차라 함은 農地賃貸借管理法의 규정에 의하여 농지의 소유자가 農地를 영농에 종사하는 자에게 사용, 수익케 하고, 임차료를 지급키로 한 계약에 의하여 농지를 이용 및 관리하는 것을 말한다.
11. 농지의 위탁경영 : 이 법에서 농지의 위탁경영이란 농지의 소유자가 일정한 보수를 지급할 것을 약정하고, 영농작업의 전부 또는 일부를 타인에게 위탁하여 영농하는 것을 말한다.
12. 開墾·干拓 : 이 법에서 개간, 간척이라 함은 未墾地나 未干拓地 등을 농지로 조성하고, 그 부대시설을 설치하는 것을 말한다.
13. 位土 : 이 법에서 位土라 함은 묘지를 수호하기 위하여 守護人에게 직접 경작하게 하는 토지를 말한다.

第 6 條 (所有資格)

- 1) 농지는 농민 또는 적법하게 설립된 營農團體만이 소유할 수 있다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우는 예외로 한다.
 1. 국가 또는 지방자치단체가 사업수행상 불가피하게 소유하고 있는 농지
 2. 학교법인, 연구기관, 종교단체, 자선단체, 농업협동조합, 농지개발조합등이 그 목적사업의 수행을 위하여 필요한 시험실습지, 채종포, 전시포등의 농지
 3. 기존 위토로서 每墳墓當 2단보 이내의 농지
 4. 개간, 간척한 농지로서 10ha이내
 5. 재판 또는 경매에 의하여 취득한 농지로서 10ha이내
 6. 상속에 의하여 취득한 농지
- 2) 전항 제3호 내지 제5호의 경우, 소유자가 그 농지를 자경하지 아니하면 다음기간 안에 그 농지를 농민 또는 영농조합법인등에게 양도하여야 한다.

1. 위토는 목적이 상실된 날로부터 2년
2. 개간, 간척농지는 준공허가를 받은 날로부터 10년
3. 재판, 경매 또는 상속등으로 취득한 농지는 취득일로 부터 3년
- 3) 농림수산부장관은 농지관리위원회가 판별한 농지를 직접 경작하지 아니하는 자영농에게는 제1항의 농지소유자격을 제한 할 수 있다.

第7條 (所有上限)

- 1) 농민은 1가구당 5~10정보를 초과하여 소유하지 못한다.
- 2) 농사조합은 50정보를 초과하여 소유하지 못한다.
- 3) 농지를 직접 경작하지 아니하는 자영농에게는 제1호의 소유상한을 제한 할 수 있다.
- 4) 제1항 및 제2항의 경우 목초재배지와 농지부속시설은 算入하지 않는다.

第3章 농지의 매매, 담보 및 경매

第8條 (농지의 매매)

- 1) 농지는 농민 또는 농사조합이 농지의 소재지를 관할하는 읍·면 농지관리위원회의 사전 확인을 받아서 매매 한다.
- 2) 농지관리위원회가 농지매매를 사전확인 함에는 다음 사항을 조사 확인한다.
 1. 매수자가 농지소유자격이 있을 것.
 2. 매수자의 농지소유면적이 매수하는 농지를 합하여 제7조의 소유상한을 초과하지 않을 것.

第9條 (농지의 담보)

- 1) 농지의 담보는 농수산자금 및 농수산자재 구입대금 조달의 목적에 한하여 할 수 있다.

- 2) 농지의 저당은 당해 농지소재 시도내 금융기관과 농업협동조합에 하는 것을 원칙으로 하되 민법에 의하여 설정되는 저당권은 예외로 할 수 있다.
- 3) 농지 저당권자는 담보권 행사로 담보농지를 인수할 수 있으나, 그 농지는 대통령령이 정하는 바에 의하여 농민이나 영농단체에 공매하여야 한다.

第 10 條 (국가에 의한 농지의 매수와 매도)

- 1) 국가는 다음 각호의 1에 해당하는 농지를 買收한다.
 1. 법 제6조 제1항 제3호, 제4호, 제5호 및 제2항의 규정에 위배되는 농지
 2. 법 제7조의 소유상한을 초과하는 농지
 3. 농지임대차관리법을 위반하여 임대차를 하고 있는 농지
 4. 기타 부득이한 사유로 離農하는 농민이 농지를 팔고자 하나 적절한 매수인이 없어 국가가 사줄것을 희망하는 농지
- 2) 국가는 前項의 규정에 의하여 취득한 농지, 또는 법 제6조 제1항 제1호의 규정에 위배된 農地를 매도하여야 한다.
- 3) 전항에 의하여 국가가 매도하는 농지는 다음 순서에 의하여 읍면 농지 관리위원회가 지정하는 농민이나 영농단체가 매수토록 하여야 한다.
 1. 당해 농지를 경작하고 있는 자
 2. 경작능력에 비하여 소유농지의 규모가 작은 자
 3. 기타 영농능력이 있는 자

第 4 章 농지의 保全과 利用

第 11 條 (우량농지의 확보)

- 1) 농림수산부장관은 농지를 확보, 보전하기 위하여 특히, 보전해야할

집단화한 우량농지는 농업진흥지역으로 지정, 고시하여야 한다.

- 2) 제1항의 농업진흥지역의 지정은 중앙농지관리위원회의 심의를 거쳐야 한다.

第 12 條 (농지전용의 제한)

- 1) 농지를 전용하고자 하는 자는 다음 각호의 1에 해당하는 경우를 제외하고는 대통령령이 정하는 바에 의하여 농림수산부장관의 허가를 받아야 한다.
 1. 도시 계획법 제2조 제1항 제2호의 규정에 의한 도시계획구역, 공업배치법 제20조 제1항의 규정에 의한 공업단지예정지, 지방 공업개발법 제2조의 규정에 의한 공업개발장려지구, 산업기지 개발촉진법 제5조의 규정에 의한 산업기지개발구역, 수출자유 지역설치법 제3조의 규정에 의한 수출자유지역, 관광단지개발 촉진법 제2조 제1호의 규정에 의한 관광지, 국토이용관리법 제 6조 제5호 및 제7호의 규정에 의한 공업지역 및 관광휴양지역, 자연공원법 제4조 내지 제6조의 규정에 의한 공원구역등의 안에 있는 농지의 전용
 2. 농업진흥지역이외의 농지로서 대통령령이 정하는 일정 규모이 내의 농지전용

第 13 條 (농지의 성실한 이용의무)

- 1) 농지를 소유하는 자는 농지의 이용도를 높이고, 地力을 유지, 향상 시키는 방향으로 성실하게 경작하여야 한다.
- 2) 읍면농지관리위원회는 농지의 소유자가 소유농지를 성실하게 경작 하지 아니할 경우 그 농지를 성실히 경작할 것을 권고 할 수 있다.
- 3) 제2항의 성실경작권고에도 불구하고 소유자등이 동권고에 따르지 아니할 경우, 읍면농지 관리위원회는 그 농지를 다른 농민이나 영 농단체, 또는 농어촌진흥공사 등에게 매도토록 할 수 있다.

第 14 條 (농지임대차의 제한)

- 1) 농지의 소유자는 다음 각호의 1에 해당하는 경우로서 읍면농지 관리위원회의 인가를 받아 다른 농민이나 영농단체 또는 농어촌진흥공사등에게 농지를 경작케 할 수 있다.
 1. 제6조 제1항 제1호 및 제3호 내지 제6호에 해당하는 경우
 2. 병역법에 의하여 징집등에 소집되는 경우
 3. 선거에 의하여 공직에 취임하는 경우
 4. 질병, 노약 또는 부상, 기타 부득이한 사유로 인하여 경작할 수 없는 경우
- 2) 전항의 농지임대차에 관한 요율, 기간, 계약 기타 관련사항은 농지임대차 관리법에 따른다.

第 5 章 農地에 관한 租稅

第 15 條 (農地에 대한 租稅의 부과와 減免)

- 1) 국가와 지방자치단체는 社會正義의 실현을 위하여 필요하다고 판단될때 농지에 대하여 적절한 조세를 부과 징수 및 減免한다.
- 2) 농지에 관한 租稅의 賦課는 國稅基本法과 地方稅法에 의함을 원칙으로 하나, 前項의 필요에 의하여 농림수산부장관이 감면과 重課를 제의할 때에는 특별한 사유가 없는 한 관계부처장관은 이를 수용하여야 한다.

第 16 條 (농지에 대한 조세의 범위)

- 1) 第15條 第1項에 의하여 농지에 부과 또는 감면하는 租稅는 농지의 保有, 移動 및 利用등에 관한 국세와 지방세를 포함한다.

第 17 條 (농지에 대한 租稅의 調整)

- 1) 第15條 第1項에 의하여 농지에 부과 또는 減免하는 租稅를 改編,

調整할 경우 당해부처의 장관은 농림수산부장관과 협의하여 결정하여야 한다.

第 18 條 (농지에 대한 기타 租稅關係)

- 1) 농지에 대한 租稅의 부과와 감면에 있어서 第15條 내지 第17條의 규정 이외의 사항은 다른 稅法의 규정에 따른다.

第 6 章 農地基金

第 19 條 (農地基金의 設置)

- 1) 국가는 농사를 짓기 위하여 농지가 필요한 사람이나, 영농규모를 확대할 필요가 있는 사람으로서 농지를 구입할 능력이 부족한 경우 농지구입자금을 지원하고, 농지조성을 촉진하기 위하여 농지기금을 설치 한다.

第 20 條 (농지기금의 운용등)

- 1) 농지기금의 재원조달과 기금의 운용 및 관리에 관한 사항등은 농지의 보전 및 이용에 관한 법률 제6조의 2 내지, 제6조의 5규정에 따른다.

第 7 章 營農組合法人등

第 21 條 (營農團體의 育成)

- 1) 정부는 농민이 농업생산성의 향상과 농가소득의 증대등을 위하여 영농단체를 설립코자 할 때 이를 적극 육성하여야 한다.

第 22 條 (委託營農社會의 育成)

- 1) 정부는 농민이 노동력의 부족등으로 영농이 곤란하여 委託營農會社등의 설치를 원할 때 이를 설치, 적극 육성하여야 한다.

第 23 條 영농단체, 위탁영농회사등의 설치요건, 기능, 운영 및 기타 필요한 사항은 농어촌발전특별조치법 제6조 내지 7조의 규정이 정하는 바에 따른다.

第 8 章 農地管理委員會

第 24 條 (농지관리위원회의 設置)

- 1) 이 법이 정하는 농지의 합리적 관리와 이용 및 기타 이법이 정하는 농지와 관련된 문제를 조사, 파악, 원만히 처리하는 데에 필요한 사항을 심의하기 위하여 中央과 농지가 있는 市區邑面에 농지관리위원회를 설치 운영한다.

第 25 條 (농지관리위원회 運營)

- 1) 第24條에 의하여 설치한 농지관리위원회의 구성, 기능, 운영 및 기타 관련사항등은 농지임대차관리법 제15조 내지 제19조에서 정하는 바에 따른다.

第 9 章 罰 則

第 26 條 (罰 則)

- 1) 이 법을 위반한 자는 징역 내지 벌금형에 처한다.
- 2) 처벌의 구체적 내용은 위법사항의 비중과 성격에 따라 별도의 법률로서 정한다.

附 則

第 1 條 (施行日) : 이 법은 공포한 날로부터 施行한다.

第2條 (다른법률의 改正 및 廢止) : 本法의 制定에 따라 다음 각호의 법률은 이를 改正 내지 廢止한다.

- 農地改革관련 諸法令
- 歸屬農地, 各種 財團所有 農地補償관련 法律
- 其他 農地관련 諸法規
 - － 農地の 保全 및 利用에 관한 法律
 - － 農地擴大開發促進法
 - － 農村近代化促進法
 - － 農地 担保法
 - － 公有水面管理法
 - － 公有水面埋立法 등
- 關聯稅法
 - － 所得稅法
 - － 相續稅法
 - － 租稅減免規制法
 - － 地方稅法
 - － 土地超過利得稅法

附 錄 年代別 主要 農地法 制定試圖 內容例

■ 1950年代의 農地法 制定案 例：第 1 次 農地法案

制定 試圖期間：1958. 6~1959. 4

提 案 日 字：1958. 11. 16

第 1 章 總 則

第 1 條（目的） 本法은 農地를 農民이 所有 耕作하게 하여 農民生活의 安定과 向上을 保護 助長하며, 農業生産力을 增進하기 爲하여 農地에 關한 所有의 方法, 限度, 所有權의 內容과 限界를 制定함을 目的으로 한다.

第 2 條（農地, 採草地 또는 放牧地의 定義） 本法에서 農地라 함은 地目 如何에 不拘하고 耕作되는 土地를 말하며, 採草地라 함은 農地以外的 土地로서 農耕 또는 養畜事業을 爲하여 採草 또는 放牧에 使用되는 土地를 말한다.

第 3 條（位土의 定義） 本法에서 位土라 함은 墳墓를 守護하기 爲하여 耕作料를 받지 아니하고 守護人에게 耕作하게 하는 農地를 말한다.

第 4 條（土地의 面積）＜省略＞

第 5 條（行政區域의 名稱）＜省略＞

第 6 條（公示）＜省略＞

第 2 章 農 家

第 7 條（農家, 農家員, 農家主의 定義） 本法에서 農家라 함은 居住와 生計를 같이하는 親族으로서 構成되어 農耕에 從事하는 經濟的 生活 單位를 말하며, 農家員이라 함은 農家の 構成員을, 農家主라 함은 農家員中 農家を 代表하는 者를 말한다.

第 8 條（農家創設登錄申請）〈省略〉

第 9 條（創設豫定農家）〈省略〉

第10條（창설예정농가의 農地取得 申告）〈省略〉

第11條（分家）〈省略〉

第12條（合家）〈省略〉

第13條（廢家）〈省略〉

第14條（農家簿）〈省略〉

第15條（移動申告）〈省略〉

第16條（所有農地 面積證明書） 邑・面長은 農家員이 그 농가의 所有農地 面積證明書를 청구할 때는 이를 發給하여야 한다.

第 3 章 農地委員會

第17條（農地委員會의 設置） 農林部에 中央農地委員會를 두고 各道, 邑, 面, 里, 洞에 各道邑面里洞 農地委員會를 둔다.

第18條（農地委員會의 構成）〈省略〉

第19條（農地委員會의 任務）〈省略〉

第20條（委員長의 職務）〈省略〉

第21條（職員）〈省略〉

第22條（名譽職）〈省略〉

第23條（會議）〈省略〉

第24條（農地委員會의 權限）〈省略〉

第25條（經費）〈省略〉

第26條（除斥忌避, 回避）〈省略〉

第27條（農地委員會의 運營）〈省略〉

第4章 農地の 所有와 所有權

第1節 所有의 能力과 限度

第28條（農地所有能力） ①農地는 다음의 各號의 境遇를 除外하고는 農家員이 아닌 者가 이를 所有하지 못한다.

1. 國家 또는 地方自治團體가 所有하는 境遇
2. 第29條의 許可를 얻은 境遇
3. 第30條의 許可를 얻은 境遇
4. 第31條의 許可를 얻은 境遇
5. 遺産相續으로 取得하는 境遇

②前項 第2號 乃至 第4號의 境遇에는 그 許可期間 滿了의 翌日 또는 許可目的대로 不得已 使用치 못하게 될 農地를 使用한 날로 부터 所有할 수 없다.

③第1項 第5號의 境遇에는 相續開始日로 부터 2年以上 所有할 수 없다.

第29條（公認團體 自耕農地） ①公認하는 宗教團體, 厚生機關, 學術研究機關等이 自耕하거나 學校의 實習地로 使用하기 爲하여 農地를 取得하고자 할 境遇에는 農林部令으로 定으로 바에 依하여 許可를 얻어야 한다.

②前項의 自耕農地의 許可基準은 大統領令으로 定한다.

第30條（轉用을 위한 農地의 取得） <省略>

第31條（位土의 設定） <省略>

第32條（農地所有의 限度） ①農地는 1農家當 3정步 以上 所有할 수 없다. 但, 土質이 顯著히 粗薄한 地帶에 있어서는 大統領令의 定하는 基準에 依하여 農林部長官의 許可를 얻어 3정步以上の 農地를 所有할 수 있다.

②前項의 面積에는 第28條 第1項 第3號, 第4號와 第65條의 面積을 算入하지 아니한다.

③農家員으로서 遺産을 相續한 때에는 그 農地에 對하여는 그 相續開始日로부터 法令에 依한 土地의 分合 交換等으로 因하여 本人의 意思에 依하지 아니하고 原所有農地의 面積을 超過하여 取得하는 農地에 對하여는 그 取得日로부터 2年間 第1項의 面積에 算入하지 아니한다.

④果樹園, 桑田, 種苗圃等 多年性 植物을 栽培하는 農地는 第1項의 面積에 制限을 받지 아니하며 第1項의 面積과 併合한 境遇에는 第1項의 面積에 算入하지 아니한다.

第33條 (距離制限) ①第30條 第1項 第1號 乃至 第4號와 第31條의 境遇를 除外하고는 隣接한 里洞에 있는 農地에 限하여 取得할 수 있다. 但 不得已한 事由로 因하여 居住地 邑, 面農地委員會의 許可를 얻었을 때에는 住居地로 부터 8km以內에 所在하는 農地에 限하여 取得할 수 있다.

②遺産相續이나 法令에 依하여 本人의 意思에 依하지 아니하고 農地를 取得하는 境遇에는 相續開始日 또는 取得日로부터 2年間 前 2項의 規定의 適用을 받지 아니한다.

③前條 第4項의 多年性 植物栽培 農地는 第1項과 第2項의 規定의 適用을 받지 아니한다.

第2節 所有權의 內容

第34條 (耕作義務) ①農地의 所有者 또는 耕作者는 그 農地를 正常하게 耕作하여야 한다.

②政府는 農地의 所有者 또는 耕作者에 對하여 大統領令이 定하는 바에 依하여 正常한 耕作 또는 地力の 維持向上을 爲하여 必要한 行爲를 命令할 수 있다.

第35條 (他耕禁止) 農地를 所有하는 者는 다음에 揭記하는 境遇 以外에는 小作 賃貸借 委託經營時 如何한 方法과 名目으로도 耕作料를 받고 自己農家員 以外の 者에게 그 農地를 耕作하게 할 수 없다. 但, 勞

賃을 支拂하여 臨時로 雇傭하는 勞動力을 使用함은 無妨하다.

1. 第28條 第1項 第1號의 境遇
2. 第30條의 許可를 얻은 境遇
3. 第36條의 許可를 얻은 境遇
4. 第37條의 申告를 畢한 境遇
5. 第61條의 規定에 依하여 邑, 面長이 管理中의 境遇
6. 第65條 該當의 境遇

第36條 (臨時離農時의 他耕) ①農家員이 다음 各號의 1에 該當하는 事由로 因하여 臨時로 離農하여야 할때 自己以外에 耕作能力이 없을 境遇에 限하여 그 所有의 農地를 他人에게 耕作하게 할 수 있다. 第1號의 境遇에는 自己以外에 耕作能力을 가진 者가 있을 때에도 無妨하다.

1. 徵兵 또는 徵用
2. 疾病 또는 負傷
3. 就 學

第37條 (相續農地의 他耕) 農地를 遺産으로 相續한 者가 그 事由를 農林部令으로 定하는 바에 依하여 申告한 때에는 그 相續人의 事情에 따라 相續開始日로 부터 2年間 그 農地를 他耕하게 할 수 있다.

第38條 (耕作料) <省略>

第 3 節 農耕上 不可分の 土地와 利用施設物에 對한 協議裁定

第39條 (農地에 對한 利用 施設物) <省略>

第40條 (土地施設物의 目的變更 廢止의 制限) <省略>

第41條 (土地施設物移讓協議의 請求) <省略>

第42條 (裁定申請) <省略>

第43條 (意見書의 提出) <省略>

第44條 (裁定期間) <省略>

第45條 (裁定) <省略>

第46條 (裁定の 公示) <省略>

第47條 (裁定の 効果) <省略>

第48條 (施設契) <省略>

第49條 (施設契의 組織) <省略>

第5章 競 賣

第50條 (競賣할 農地) ①다음에 揭記하는 農地는 農地所在地 邑, 面 農地委員會가 이를 競賣한다.

1. 本法에 依하여 所有할 수 없는 者가 所有하는 農地
2. 本法에 依하여 所有의 限度 또는 制限을 超過하여 所有하는 農地
3. 第34條의 規定에 依한 命令에 違反하여 그 義務를 履行하지 아니하는 農地
4. 第35條의 規定에 違反하여 他人에게 耕作하게 한 農地
5. 第62條의 規定에 依하여 競賣하기로 된 農地

②前項 第5號의 境遇에는 第51條 乃至 第53條와 第55條의 規定에 不拘하고 即時로 競賣할 수 있다.

第51條 (競賣豫定 農地의 公示) <省略>

第52條 (異議書 提出) <省略>

第53條 (訴願) <省略>

第54條 (行政訴訟) <省略>

第55條 (農地競賣의 實施) <省略>

第56條 (競賣應札) ①下에 揭記하는 者는 競賣에 應札할 수 있다.

1. 農家員 또는 第9條의 規定에 依한 創設豫定 農家員으로서 第32條 및 第33條의 規定에 依하여 所有할 수 있는 範圍內에 農地를 取得하고자 하는 者
2. 第28條 第1項 第1號 乃至 第4號 該當者로서 所有할 수 있는 限度內에서 取得하고자 하는 者

②前項의 規定은 民事訴訟法 또는 競賣法에 依한 農地의 競賣와 國稅徵收法の 滯納處分에 依한 農地의 公賣에 準用한다.

第57條（競賣의 節次）＜省略＞

第58條（競賣 農地所有者에 賣渡）＜省略＞

第59條（競賣農地代金の 返還）＜省略＞

第60條（競賣費用의 歸屬）＜省略＞

第61條（競賣決定農地의 管理）＜省略＞

第62條（農地에 對한 特定 抵當權者의 競賣請求）大統領令에서 指定된 信用機關이 農地에 對한 抵當權者인 境遇에는 그 債權의 辨濟를 받기 위하여 農地委員會로 하여금 競賣하도록 法院에 請求할 수 있다.

第 6 章 雜 則

第63條（許可의 取消）＜省略＞

第64條（登記와 土地臺帳登錄에 關한 特例）＜省略＞

第65條（開墾, 干拓地에 對한 特例）＜省略＞

第66條（手數料）＜省略＞

第67條（罰則）＜省略＞

第68條（罰則）＜省略＞

附 則

第69條（施行期日）本法은 檀紀 4293年 月 日로부터 施行한다.

第70條（既存農家의 登錄）

第71條（距離制限 超過農地）本法 施行日 現在에 第33條 第1項 但書 規定에 依한 許可를 要할 農地를 所有하는 者가 農林部令으로 定하는 바에 依하여 申告할 境遇에는 同 許可를 받은 것으로 看做한다. 但, 8km를 超過할 境遇에는 本法 施行日로 부터 3年間에 限하여 所有할 수 있다.

第72條（既成開墾, 干拓地에 對한 適用）本法 施行日 現在에 農地改革 法 第24條의 2에 該當되는 開墾地 또는 干拓地에 對하여 第65條의 規

定을 適用할 境遇에는 이를 本法 施行日에 開墾 또는 干拓한 것으로 看做한다.

第73條（分配農地에 對한 適用） 農地改革法에 依하여 分配된 農地로서 本法 施行日 現在에 그 所有權의 移轉登記가 完了되지 아니한 農地라 할지라도 本法 適用에 있어서는 이를 分配받은 者의 所有로 看做한다.

第74條（農地改革法の 廢止） 法律 第31號 農地改革法은 이를 廢止한다. 但, 本法에 依하여 買收分配된 農地로서 分配者에게 所有權의 移轉登記가 完了되지 아니한 것에 對하여서는 登記가 完了될 때까지 同法을 適用한다.

第75條（農地改革에 依한 諸認許, 確認, 認定의 效力）

■ 1960年代의 農地法 制定案 例：第3次 農地法案

制定試圖期間：1967.2~1968. 12

提 案 日 字：1968. 6. 26

第1章 總 則

第1條（目的） 이 法은 農業의 近代化를 促進하기 위하여 自耕 또는 自營하는 者에게 農地를 所有하게 하고 그 管理 및 經營의 合理化를 期하여 農業生産力을 增進시킴으로써 農業所得의 増大를 圖謀함을 目的으로 한다.

第2條（定義） 이 法에서 使用하는 用語의 定義는 다음과 같다.

1. 農地라 함은 地目如何에 不拘하고 實地耕作에 利用되는 土地(多年生植物 栽培地를 包含한다)및 이와 不可分の 關係를 가진 것으로서 大統領令이 정하는 農地附屬施設(이하 施設 이라한다)을 말한다.
2. 自營하는 者라 함은 營農에 필요한 經費・資材・裝備 및 施設을 負擔하여 自己責任下에 農業을 經營하는 者를 말한다.
3. 農產法人이라 함은 商法에 의하여 設定된 法人으로서 大統領令이 정하는 要件을 具備하고 農業生産을 目的으로 하는 것과 따로 法律로 정하는 農事組合을 말한다.
4. 企業農이라 함은 大統領令이 정하는 資本・技術과 裝備를 갖추어 擴大再生産을 持續할 수 있는 經營單位를 말한다.
5. 位土라 함은 墳墓를 管理하기 위하여 管理人에게 耕作하게 하는 農地를 말한다.

第3條（農地委員會） ①이 法の 運營에 關하여 農林部長官과 서울特別市長・釜山市長・道知事・區廳長・市長・郡守 및 邑・面長의 諮問에

應하게 하기 위하여 農林部와 서울特別市・釜山市・道・區・市・郡 및 邑・面에 各各 農地委員會(이하 委員會라한다)를 둔다.

②前項의 委員會의 機能・構成 및 運營에 관하여 必要한 事項은 大統領令으로 정한다.

第2章 農地の 所有와 他耕의 制限

第4條 (農地所有의 制限) 農地는 自耕하거나 自營하는 者가 아니면 이를 所有하지 못한다. 다만, 다음 各號의 1에 해당하는 경우는 例外로 한다.

1. 國家 또는 地方自治團體가 所有하는 農地
2. 大統領令이 정하는 學校・宗教團體・慈善團體・農業協同組合 등의 實習地・試驗地 또는 展示圃인 農地
3. 相續에 의하여 取得한 農地
4. 裁判 또는 競賣에 의하여 取得한 農地
5. 開墾 또는 干拓한 農地
6. 位土로서 1墳墓當 2段步까지 農地
7. 換地處分에 의하여 取得한 農地

第5條 (相續등에 의하여 取得한 農地の 賣渡) 前條 第3號, 第4號 또는 第7號에 해당하는 農地를 取得한 者는 그 農地를 取得한 날로부터 3年안에 第5號의 農地를 取得한 者는 第18條 第2號 또는 第3號의 規定한 期間안에 당해 農地를 賣渡하여야 한다.

第6條 (自營農등의 申告) 自營하고자 하는 者 또는 第4條 第2號의 規定에 의하여 農地를 所有한 者는 그 農地를 管轄하는 區廳長・市長 또는 郡守에 大統領令이 정하는 바에 의하여 申告하여야 한다.

第7條 (農地所有의 限度) 農地는 다음 各號의 1에 해당하는 경우를 除外하고는 3정步를 超過하여 所有하지 못한다.

1. 第4條 第1號 또는 第2號의 農地
2. 第4條 第3號 내지 第5號 또는 第7號 農地로서 所有期間을 超過하

지 아니하는 農地

3. 第8條의 規定에 의하여 企業農에게 許可된 農地

4. 位 土

第 3 章 企業農

第 8 條 (所有土地의 許可) ①企業農을 經營하고자하는 者로서 3정步 이상의 土地를 所有하고자 할 때에는 大統領令이 정하는 바에 의하여 農林部長官・서울特別市長・釜山市長・道知事・市長 또는 郡守(이하 이章에서 허가官廳 이라 한다)의 許可를 받아야 한다.

②前項의 許可는 大統領令으로 정하는 경우에 限하여 그 全部 또는 一部の 取消나 變更을 申請할 수 없다.

第 9 條 (土地의 取得申告) 前條의 規定에 의하여 許可를 받은 者가 土地를 取得하였을 때에는 그 狀況을 許可官廳에 取得한 날로부터 3週 間안에 이를 申告하여야 한다.

第10條 (企業農의 育成) ①國家 또는 地方自治團體는 第8條 第1項의 規定에 의하여 許可받은 企業農의 育成을 위하여 필요하다고 認定될 때에는 다음의 施策을 講究할 수 있다.

1. 補助 또는 融資

2. 國家 또는 地方自治團體가 所有하는 土地의 貸付 또는 讓渡

②國家 또는 地方自治團體가 前項의 第2號의 規定에 의하여 구 所有하는 土地를 讓渡할 때에는 還賣등의 特約을 하여야 한다.

第11條 (登記) <省略>

第12條 (讓渡制限)

第13條 (補助金還收)

第14條 (還買)

第15條 (擔保制限)

第16條 (監督)

第 4 章 耕 作

第17條（耕作의 規制） 農地의 耕作은 다음 各號의 1에 해당하는 경우를 除外하고는 他人으로 하여금 耕作하게 하여서는 아니된다.

1. 第4條 第1號, 第3號내지 第7號에 해당하는 農地
2. 徵集 또는 召集된 者의 農地
3. 選舉에 의하여 公職에 在職중인 者의 農地
4. 疾病・負傷 기타 不可避한 事由가 있는 者의 農地
5. 精算중인 農產法人의 農地

第18條（他耕의 期間등） 前條 各號에 해당되는 農地를 그 所有者가 他人으로 하여금 耕作하게 할 수 있는 期間은 다음에 의한다.

1. 前條 第2號내지 第5號의 農地는 大統領令이 정하는 期間
2. 開墾地는 竣工認可를 받은 날로 부터 30年
3. 干拓地는 竣功認可를 받은 날로 부터 40年

第19條（他耕의 申告） 農地를 他人으로 하여금 耕作하게 한 者는 他耕에 관한 契約의 內容을 그 農地를 管轄하는 區廳長・市長 또는 郡守에게 大統領令이 정하는 바에 의하여 申告하여야 한다.

第20條（賃貸借등의 規制） ①農地를 他人에게 賃貸借의 方法으로 耕作하게 할 경우에는 다음 各號의 事項을 文書로 約定하여야 한다.

1. 賃貸借期間은 3年이상으로 하되 法令에 의하여 他人으로 하여금 耕作하게 할 수 있는 期間이 3年미만인 경우에는 그 期間으로 한다.
2. 賃貸料는 土地課稅基準調査法에 의한 基準收穫量에서 農地稅를 控除한 量의 2割을 超過하지 아니하는 범위안에서 定額制로 하되 特別한 約定이 없는 限 現金으로 支給한다.

②賃借人은 賃借人의 同意없이 賃借農地를 轉賃하여서는 아니된다.

第21條（契約의 解止） <省略> 第22條（默示의 更新） <省略>

第22條（默示의 更新） <省略>

第23條（賃貸料의 調整） <省略>

第24條（優先買受）＜省略＞

第5章 農地の 保存管理

第25條（耕作義務）＜省略＞

第26條（農地の 他目的使用制限）＜省略＞

第27條（位土의 許可）＜省略＞

第28條（位土의 規制）①位土인 農地를 耕作하는 者は 規定에 의한 賃賃料를 超過하지 아니하는 범위 안에서 墳墓의 保存과 墓祭에 필요한 費用을 負擔한다.

②前條의 規定에 의하여 許可한 農地인 位土가 位土로서의 目的을 喪失한 때에는 그 農地의 所有者는 農地를 管轄하는 區廳長・市長 또는 郡守에게 大統領令이 정하는 바에 의하여 이를 申告하여야 한다.

第29條（國公有地의 賣渡）＜省略＞

第30條（墳墓設置의 禁止）누구든지 農地안에 새로이 墳墓를 設置하여서는 아니된다.

第31條（農地의 細分化 防止등）農林部長官은 地域의 條件에 따라 農地의 細分化防止와 利用의 高度化를 促進하기 위하여 다음과 같은 施策을 講究하여야 한다.

1. 農地의 區劃整理
2. 畦畔整理
3. 農地의 交換 分合

第32條（施設의 維持管理）＜省略＞

第33條（地籍整理의 指示）＜省略＞

第34條（許可의 取消）＜省略＞

第6章 農地의 擔保

第35條（農地擔保）農地의 擔保는 이를 制限하지 아니한다.

第36條（農地擔保基金의 設置）政府는 農業資金의 供給을 增大하게 하

기 위하여 農地를 擔保로 하는 低利 融資基金을 設置할 수 있다.

第 7 章 雜 則

第37條 (違法農地の 是正指示) 區廳長・市長 또는 郡守는 다음 各號의 1에 해당하는 者에 대하여는 相當한 期間을 정하여 이를 是正하도록 提示하여야 한다.

1. 第4條의 規定에 違反하여 農地를 所有한 者
2. 第5條의 規定에 違反하여 農地를 所有한 者
3. 第7條의 規定에 違反하여 農地를 所有한 者
4. 第17條 또는 第18條의 規定에 違反하여 農地를 他人에게 耕作하게 한 者
5. 第26條 第1項 但書의 規定에 의하여 許可를 받지 아니하고 農地를 他目的에 사용한 者
6. 第34條의 規定에 의하여 許可가 取消된 者

第38條 (耕作料) <省略>

第39條 (手數料) <省略>

第40條 (施行令) <省略>

第41條 (罰則) <省略>

第42條 (同前) <省略>

第43條 (同前) <省略>

第44條 (同前) <省略>

附 則

第 1 條 (施行日) 이 法은 1969年 1月1日부터 施行한다.

第 2 條 (廢止法令) 農地改革法, 歸屬農地特別措置法, 教育財團所有農地 特別補償法 및 農地擔保法은 이를 廢止한다.

第 3 條 (同前) <省略>

第 5 條 (同前) <省略>

■ 1970年代의 農地法制定案 例：第6次 農地法 要綱(案)

制定試圖期間：1978. 2. 現在

提 案 日 字：1978. 10. 5

<韓國農村經濟研究院 調整案>

1. 用語의 定義

- (1) 農地라 함은 法的地目 如何에 不拘하고 實際 農作物栽培地, 牧草栽培地, 多年生植物栽培地로 利用되는 土地와 그 附屬施設을 말한다.
- (2) 農民이라 함은 農地의 所有權 또는 賃借權에 依據 自己責任아래 直接 營農에 從事하는 者를 말한다.
- (3) 農家라 함은 農民의 家口單位를 말한다.
- (4) 小作農이라 함은 文書化된 契約에 의하지 않고 身分上의 隸屬과 一方的인 條件에 의해 他人所有의 農地를 耕作하는 農家を 말한다.
- (5) 農事組合이라 함은 農業의 共同經營을 目的으로 農協法의 規定에 의하여 設立된 農民의 組合을 말한다.

2. 所有資格 및 所有限度

- (1) 原則：農民 또는 農事組合 組合員 1人當 8ha내지 10ha 範圍內에서 市·道知事가 農水産部長官의 承認을 얻어 上限을 決定한다.
- (2) 例外
 - ① 國家 및 地方自治團體의 所有農地
 - ② 農協, 農地改良組合, 農地金庫의 所有農地
 - ③ 學校法人, 農事試驗研究團體의 實習地·試驗地인 農地

- ④ 宗教, 厚生團體의 直接耕作地로 農水産部長官이 許可한 團體의 許可 限度內의 自耕農地
- ⑤ 竣工後 50年以內의 干拓地
- ⑥ 既存位土
- ⑦ 裁判, 換地, 競賣 및 抵當機關이 引受한지 5年以內의 農地
- ⑧ 20年以上 農地金庫에 賃貸한 相續農地
- ⑨ 牧草栽培地

3. 農地去來

- (1) 既存 農家は 農地賣買의 경우 農地委員會에 申告하여야 한다. 但, 投機 可能地域內에서는 許可를 얻어야 한다.
- (2) 創設農家の 경우 全家族이 現地로 移住하여 農地委員會의 許可를 받아야 하며 5年以內 競買 및 賃貸借가 금지된다.

4. 賃貸借

(1) 賃貸借의 許容範圍

- ① 國公有地
- ② 兵役, 留學, 公職就任, 疾病, 服役 등의 事由로 一時 離農한 者의 農地는 該當期間동안 賃貸許容
- ③ 相續, 裁判, 換地, 競賣, 抵當機關의 引受農地는 取得後 10年以內, 10年 經過時는 賣渡 또는 農地金庫, 農事組合에 20年以上 賃貸
- ④ 竣工後 40年以內의 開墾地 및 竣工後 50年以內의 干拓地
- ⑤ 既存 00位土
- ⑥ 離農者의 所有農地는 離農後 10年以內에 賣渡 또는 農地金庫, 農事組合에 20年以上 賃貸
- (2) 賃貸借方法은 農地委員 1人이 證人이 되어 文書에 의하여 契約하고 農地委員會의 審議를 거쳐 市・邑・面에 申告함을 原則으

로 한다.

- (3) 賃貸面積의 限度는 農家當 2ha以內, 草地는 賃貸不許를 原則으로 한다.
- (4) 賃借者 資格은 農民, 農事組合, 農事法人, 農地金庫에 限한다.
- (5) 賃貸期間은 水稻作의 경우 3年以上 賃貸料는 水稻作의 경우 平均收穫量의 30%以內를 原則으로 한다. 賃貸農地賣渡時 賃貸者の 優先買收權을 認定한다.

5. 農地の 保全 및 利用

現行 農地の 保全 및 利用에 關한 法律內容을 吸收 規定한다.

6. 農地基金

7. 農地委員會

8. 農事組合

<農水產部 調整案>

1. 用語의 定義

- (1) 農地라 함은 法的地目 如何에 不拘하고 實際의 土地現象이 耕地, 果樹園, 牧草栽培地 및 其他 多年性 植物栽培地로 利用되는 土地를 總稱한다.
- (2) 農民이라 함은 農地所在-에 常住하여 營農에 實際 從事하는 者를 말한다. 但, 專・兼業 從事者는 包含되나 雇傭員은 除外된다.
- (3) 農事組合이라 함은 農業의 共同經營을 目的으로 이 法の 規定에 의하여 設立된 農民의 法人格이 있는 組合體를 말한다.
- (4) 絶對農地는 農業用水施設, 耕地整理 등으로 農業基盤이 整備된

農地와 集團化된 農地로서 特히 保全할 必要가 있다고 農水産部長官이 認定하여 指定告示한 農地를 말하고, 相對農地는 絶對農地 以外の 農地를 指稱한다.

- (5) 他耕이라 함은 農地의 所有者가 그 所有耕地를 同居家族以外の者로 하여금 自己計算下에 耕作하게 하는 行爲를 말한다.
- (6) 轉用이라 함은 農地의 利用에 障害가 되는 形質變更을 하거나 施設 또는 構造物을 設置하는 行爲를 말한다.

2. 所有資格 및 所有限度

- (1) 原則：農地는 農家 또는 農事法人 構成員 家口當 3ha를 超過하여 所有하지 못한다.

(2) 例外

- ① 國家 및 地方自治團體가 所有하는 農地
- ② 農水産部長官의 許可限度內의 學校法人, 共同團體, 農協, 公認된 試驗研究機關 및 採種業體의 實習地・展示圃・採種圃인 農地
- ③ 宗教團體의 自耕하는 既 所有農地
- ④ 農水産部長官이 許可하는 限度內의 慈善團體(孤兒院・養老院)의 自耕農地
- ⑤ 竣工以後 15年以內의 開墾 및 竣工以後 30年以內의 干拓地
- ⑥ 既存位土인 農地
- ⑦ 裁判 및 換地로 取得한 農地(3年以內)
- ⑧ 相續으로 取得한 農地(5年以內)
- ⑨ 農地擔保法에 의한 抵當機關의 流質取得農地

3. 農地去來

農地去來節次는 다음과 같다(贈與등의 경우도 同一)

- ① 既存農家は 里・洞 農地委員會를 經유하여 區・市・邑・面長의 認證書를 發給받는다.

- ② 創設農家は 里・洞農地委員會, 邑・面農地委員會를 經由하여 區・市・邑・面長의 認證書를 發給받는다.
- ③ 所有權移轉登記 申請書에는 區・市・邑・面長의 認證書를 添附해야 한다.

4. 賃貸借

(1) 賃貸借의 許容範圍

- ① 國公有農地
- ② 兵役, 疾病, 老弱, 選舉制 公職就任, 就學, 海外旅行, 服務 등 一時 離農者의 農地는 該當期間에 一年을 加算한 期間
- ③ 裁判 및 換地 등으로 農民아닌 者가 取得한 農地(3年以內)
- ④ 相續으로 取得한 農地(5年以內)
- ⑤ 竣工以後 15年以內의 開墾農地 및 竣工以後 30年以內의 干拓農地
- ⑥ 既存位土인 農地
- ⑦ 離農者의 所有農地(3年以內)
- ⑧ 連作忌避作物(그 栽培期間)
- ⑨ 農家は 1ha以內(但, 所有農地의 5割을 超過하지 못함)

(2) 賃貸借方法

農水産部長官이 定하는 成文契約에 의하여 當事者 申告制로 하며 最低期間 및 賃貸料 등을 制限한다. 賃貸期間은 2年以上, 賃貸料는 普通作物의 경우 收穫量의 3割以內, 園藝作物 및 特用作物の 경우 當事者合意를 原則으로 한다.

(3) 賃貸農地 賣渡時는 賃貸者의 優先 買收權을 認定한다.

5. 違法農地處理

(1) 賣渡命令 對象農地는 다음과 같다

- ① 詐僞 등 方法에 의하여 違法하게 取得한 農地
- ② 離農後 所有許容期間 經過農地

- ③ 其他 農地를 所有할 수 없는 者가 相續,裁判 등에 의하여 農地를 一時 取得後 所有 許容期間 經過時까지 未處分한 農地
- (2) 賣渡價格은 2個以上 鑑定機關의 時價鑑定價格에 의한 平均價格의 8割水準에서 決定한다.
- (3) 賣渡命令에 不應時는 市長・郡守가 所有者를 代位하여 農民에게 賣渡하거나 農地基金에서 買收한다.

6. 農地의 保全 및 利用

現行 農地의 保全 및 利用에 關한 法律內容을 吸收 規定한다.

7. 農地基金 <省略>

8. 農地委員會 <省略>

9. 農事法人 <省略>

10. 其他事項

- (1) 本法 施行當時 이 法에 抵觸되는 農地所有者는 6月以內에 이를 申告하고 5年以內에 自耕 또는 賣渡하여야 한다.
- (2) 都市計劃法の 規定에 의하여 指定된 住居地域, 商業地域, 工業地域과 各種 工業團體法에 의하여 工業地域으로 指定된 地域內의 農地에 對하여는 適用되지 아니한다.
- (3) 農地의 保全 및 利用에 關한 法律에 의하여 行한 絶對農地의 告示, 轉用許可, 協議, 同意 및 承認과 行政處分은 이 法에 의하여 行해진 것으로 看做한다.
- (4) 農地改革事業에 의한 農地代價未相續 및 未登記 分配農地는 2年以內 償還登記하여야 한다.
- (5) 本法은 公布後 1年이 經過한 날로부터 施行한다.

(6) 이 法 施行日로부터 다음 法律은 이를 廢止한다.

- ① 農地改革法
- ② 歸屬農地特別措置法
- ③ 文教財團 所有農地 特別補償法
- ④ 農地改革事業整理에 關한 特別措置法
- ⑤ 農地の 保全 및 利用에 關한 法律

■ 1980年代의 農地法 制定案 例：第9次 農地法案(討論)

制定試圖期間：1989. 1~2

討 論 日 字：1989. 6

제 1 장 총 칙(總則)

제1조(목적) 이 법은 농지에 관하여 경자유전(耕者有田)의 원칙을 실현하고 농지의 보전(保全)과 합리적 이용(利用)을 보장함으로써 농업생산력의 증진과 농민생활의 향상에 기여함을 목적(목적)으로 한다.

제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. 농지(農地)라 함은 지목(地目)에 상관없이 실제로 농경지, 목초재배지 또는 다년생 식물재배지로 사용되는 토지를 말한다.
2. 농민(農民)이라 함은 농지의 소재지에 거주하면서 자기 또는 생계를 같이하는 동거가족이 직접 농경(農耕)에 종사하는 자를 말한다.
3. 농사조합(農事組合)이라 함은 농업을 공동으로 영위하기 위하여 이 법에 의하여 설립된 조합을 말한다.
4. 절대농지(絶對農地)라 함은 공공투자에 의하여 조성된 농경지, 농업기반이 정비된 농경지, 집단화된 농경지와 개발예정 농경지 중에서 농림수산부장관이 중앙농지위원회의 동의를 얻어 지정·고시한 농지를 말한다.
5. 상대농지(相對農地)라 함은 절대농지 이외의 농지를 말한다.
6. 농경지(農耕地)라함은 전(田), 답(畓)등 농작물을 경작하는 토지를 말한다.

7. 목초재배지(牧草栽培地)라 함은 가축의 방목지(放牧地) 또는 목초를 생산 하기 위하여 인공적으로 개량목초를 재배하는 토지를 말한다.
8. 다년생식물재배지(多年生植物栽培地)라 함은 과수원, 종묘원, 뽕밭, 기타 대통령령이 정하는 특용작물을 재배하는 토지를 말한다.
9. 농지부속시설(農地附屬施設)이라 함은 저수지, 유지(溜池), 수로, 농로, 제방, 또는 기타 농지의 보전이나 이용에 필요한 시설을 말한다.
10. 위토(位土)라 함은 분묘(墳墓)관리를 위하여 그 관리인에게 경작하도록 하는 농지를 말한다.
11. 전용(轉用)이라 함은 농지를 농경, 목초재배 또는 다년생식물재배 이외의 목적에 사용하기 위하여 그 형질(形質)을 변경하거나 농지의 이용에 장애가 되는 시설 또는 구조물 등을 설치하는 것을 말한다.
12. 임대차(賃貸借)라 함은 일시적 타경(他耕)을 말한다.
13. 수익지가(收益地價)라 함은 당해 농지에서 생산된 총수입에서 생산비와 평균이윤 및 조세공과금을 뺀 금액을 이자율로 나눈 것을 말한다.
14. 공시지가(公示地價)라 함은 국가에서 —— 법에 의하여 공시한 지가를 말한다.

제 2 장 농지위원회(農地委員會)

제 3 조(설치) <생략>

제 4 조(구성) <생략>

제 5 조(임무) <생략>

제 6 조(운영) <생략>

제 3 장 농지(農地)의 소유(所有)

제7조(소유자격) 1) 농민 또는 농사조합만이 농지를 소유할 수 있다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우로서 해당 농지의 소재지를 관할하는 농지위원회의 확인을 받은 경우에는 그러하지 아니한다.

1. 국가 또는 지방자치단체가 사업수행상 불가피하게 소유하고 있는 농지
 2. 학교법인, 연구기관, 종교단체, 자선단체, 농업협동조합, 농지개량조합 등의
 3. 기존의 위토로서 1분묘 당 2단보 이하의 농지
 4. 개간 또는 간척한 농지
 5. 재판 또는 경매에 의하여 취득한 농지
 6. 상속에 의하여 취득한 농지
- 2) 전항 제3호 내지 제6호의 경우에 소유자가 그 농지를 자경하지 아니하는 경우에는 그 농지를 다음의 기간내에 농민 또는 농사조합에 양도(讓渡)하여야 한다.
1. 위토는 위토 목적이 상실된 날로부터 2년 이내
 2. 개간한 농지는 준공허가를 받은 날로부터 15년 이내
 3. 간척한 농지는 준공허가를 받은 날로부터 15년 이내
 4. 재판·경매 또는 상속으로 취득한 농지는 취득한 날로부터 2년 이내

제8조(소유한도) 1) 농민은 1가당 3정보를 초과하는 농지를 소유하지 못한다. 단, 영농규모 확대를 위하여 불가피한 경우에 읍·면농지위원회의 허가를 받은 때에는 그러하지 아니하다.

- 2) 농사조합은 조합원 1가구당 3정보를 초과하는 농지를 소유하지 못한다.
- 3) 전 제1항 및 제2항의 경우 목초재배지 및 농지부속시설의 면적은 산입(算入)하지 않는다.

- 제9조(농지의 매매) 1) 농민 또는 농사조합은 농지의 소재지를 관할하는 읍·농지위원회의 증명을 얻어 농지를 매매(賣買)할 수 있다.
- 2) 농지위원회가 매매증명서를 발급할 때에는 다음과 같은 사항을 조사·확인하여야 한다.
1. 농지의 매수자가 농지를 소유할 자격이 있다는 사실
 2. 매수자의 소유면적이 해당농지를 포함하여도 소유한도를 초과하지 않는다는 사실
- 3) 농민이 법 제25조에 의하여 양도받은 농지는 그 농지를 취득한 날로부터 10년간 이를 매도하지 못한다. 단, 부득이한 사유가 있는 경우에는 국가에 그 농지를 매수(買收)할 것을 청구(請求)할 수 있다.

제 4 장 농지(農地)의 보전(保全)

- 제10조(절대농지의 지정) 1) 농림수산부장관은 농지를 보전하기 위하여 절대농지를 지정, 고시하여야 한다.
- 2) 농림수산부장관이 절대농지를 지정·고시하기 위해서는 중앙농지위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다.

제11조(농지전용의 제한) <생략>

제12조(전용허가의 취소·변경 등) <생략>

제13조(농지의 지목변경 금지) <생략>

제 5 장 농지(農地)의 이용(利用)

제14조(성실경작의 의무)

제15조(다년생식물 등의 재배 금지)

제16조(임대차의 제한) 농지소유자는 다음 각호의 1에 해당하는 경우로서 읍·면농지위원회의 인가(認可)를 받은 경우에만 다른 농민 또는 농사조합에게 그 농지를 경작하게 할 수 있다.

1. 제7조 제1항 제1호 및 제3호 내지 제6호에 해당하는 경우

2. 병역법의 규정에 의하여 징집 또는 소집된 경우
3. 선거에 의하여 공직에 재임하는 경우
4. 청산(清算)중인 농사조합이 소유하는 경우
5. 질병, 노약 또는 부상 기타 부득이한 사유로 인해 경작할 수 없는 경우

제17조(임대차의 기간) 1) 농지임대차의 기간은 3년 이상으로 한다. 단 제7조 제2항에 의하여 농지소유자의 소유기간이 3년 미만인 경우에는 그 기간으로 한다.

- 2) 개간 또는 간척한 농지의 임대료는 해당농지의 평균생산량의 3할을 초과할수 없다.

제18조(임대료의 제한) 1) 농지의 임대료는 해당농지의 평균생산량의 3할을 초과할수 없다.

- 2) 임대료는 정액제(定額制)를 원칙으로 하며, 해당년도의 정부 매입가격(2등품)으로 환산하여 현금으로 지급한다.

제19조(임대차의 신고) 1) 농지의 임대차 계약은 서면(書面)으로 작성하여야 한다.

- 2) 농지의 임대인과 임차인은 계약체결 후 1월 이내에 계약서사본을 첨부하여 해당 읍·면농지위원회에 신고하여야 한다.
- 3) 전항의 신고를 받은 읍·면농지위원회는 임대차계약이 본법에 위배되는지 여부를 심사한 뒤 임대인과 임차인에게 각각 임대차 신고필증을 교부한다.

제20조(계약의 해지) 1) 농지를 임대한 자는 다음 각호의 1에 해당하는 경우를 제외하고는 임대차계약을 중도에 해지(解止)할 수 없다.

1. 농지소유자가 직접 영농하고자 하는 경우
2. 임차인이 사망한 경우에 그 상속인이 영농할 수 없는 경우
3. 임차인이 정당한 사유 없이 임대료를 납부하지 아니한 경우

4. 기타 농지위원회에서 인정할 수 있는 특별한 사유가 있는 경우

제21조(계약의 갱신) 임대인이 임대차기간 만료전 6월부터 1월까지 임차인에게 계약 갱신(更新) 거절의 통지 또는 조건을 변경하지 아니하면 갱신하지 아니한다는 뜻을 통지하지 아니한 때에는, 전(前)의 임대차와 동일한 조건으로 다시 임대차한 것으로 본다.

제22조(임대료의 조정) 1) 임차인은 자기가 경작하는 농지가 재해(災害) 기타 불가피한 사유로 인하여 수확이 전무(全無)하거나 현저하게 감소한 때에는 임대인에게 임대료의 감면(減免)을 청구할 수 있다.

- 2) 전 항의 감면청구에 대하여 당사자간에 합의가 이루어지지 아니한 때에는 임차인은 해당 읍·면농지위원회에 임대료의 조정을 신청할 수 있다.
- 3) 전 항의 신청을 받은 읍면 농지위원회는 이를 적절히 조정하여야 한다.

제 6 장 농지의 매수(買收)와 매도(賣渡)

제23조(농지의 매수) 1) 국가는 다음 각호의 1에 해당하는 농지를 매수(買收)한다.

1. 법 제7조 제1항 제2호, 제3호 및 제2항의 규정에 위배되는 농지
 2. 법 제8조의 소유한도를 초과한 농지
 3. 법 제14조의 성실경작의무를 위반하여 매도명령을 받은 농지
 4. 법 제16조에 위반하여 임대차하고 있는 농지
- 2) 이농·상속 등으로 농민자격을 상실한 자가 법 제33조 제2항에 의하여 농사조합에 출자하는 경우에는 읍·면농지위원회

의 심의를 거쳐 매수대상에서 제외할수 있다.

제24조(매수가격) 1) 이농·상속 등에 의하여 농민이 아닌 자가 소유하고 있는 농지는 공시지가(公示地價)로 매수한다.

2) 전항의 경우 국가는 아래의 순서로 읍·면농지위원회가 지정하는 농민 또는 농사조합에 매도하여야 한다.

1. 해당농지를 경작하고 있는자
2. 경작능력에 비하여 소유농지의 규모가 작은자.
3. 기타 영농능력을 가진 자

제26조(매도가격) 매도가격은 수익지가로 한다. 단 농지개혁 시 탈법적으로 분배와 상환에서 제외된 농지는 해당농지를 실제로 경작하고 있는 농민에게 무상으로 분배한다.

제 7 장 농지기금(農地基金)

제27조(설치) <생략>

제28조(재원) <생략>

제29조(운용·관리) <생략>

제 8 장 농사조합(農事組合)

제30조(설립) <생략>

제31조(법인격) <생략>

제32조(조합원) <생략>

제33조(출자) <생략>

제34조(정관) <생략>

제35(사업) <생략>

제36조(지분의 양도, 양수) <생략>

제37조(준용규정) <생략>

제 9 장 농지담보(農地擔保)

제38조(담보목적) 농지의 담보는 농업자금 및 농업자재구입대금의 조달에 한(限)한다.

제39조(농지저당기관) 농지를 저당(抵當)할 수 있는 기관은 해당 시·도에 소재하는 농업협동조합에 한한다.

제40조(농지의 인수 및 처분) 1) 농지저당권자는 농지저당권을 실행하여 경매(競賣)를 2회 실시하여도 경락자(競落者)가 없을 때에는 그 담보농지를 인수할 수 있다.

2) 전항의 규정에 의하여 농지저당권자가 인수한 농지는 농민 또는 농사조합에 공매(公賣)하여야 한다. 다만 2차 공매에서도 낙찰자(落札者)가 없는 경우에는 수의계약(隨意契約)에 의하여 매매할 수 있다.

3) 농지저당권자가 인수한 농지를 임대하고자 할 경우에는 인수당시에 그 농지를 경작하고 있던 자가 우선권(優先權)을 가진다.

제41조(선이자 및 복리금지) 농지저당기관은 이 법에 의한 대부금에 대하여 선이자를 받거나 이자를 원금(元金)에 가산할 수 없다.

제10장 보 칙(補則)

9제42조(농지원부) <생략>

제43조(농지 카아드) <생략>

제44조(권한위임) <생략>

제45조(시행령) <생략>

제11장 벌 칙(罰則)

제46조(벌칙) 법 제 11조의 규정을 위반하여 절대농지를 전용한 자는 3년이하의 징역 또는 3,000만원이하의 벌금에 처한다.

제47조(벌칙) 다음 각호의 1에 해당하는 자는 2년이하의 징역 또는 2,000만원이하의 벌금에 처한다.

1. 법 제11조의 규정을 위반하여 허가없이 절대농지를 전용한 자
2. 사위(詐僞) 기타 부정한 방법으로 제11조의 규정에 의한 허가를 받은 자
3. 법 제12조의 규정에 의한 원상회복명령을 이행하지 아니한 자
4. 법 제14조 제3항에 의한 매도명령을 이행하지 아니한 자
5. 법 제18조의 규정에 의한 임대료를 초과 수수(收受)한 자

제48조(벌칙) 다음 각호의 1에 해당하는 자는 1,000만원이하의 과태료(過怠料)에 처한다.

1. 법 제9조에 의한 농지의 소유권 변동 신고를 아니한 자
2. 법 제13조의 규정에 위반하여 지목을 변경한 자
3. 법 제19조에 의하여 임대차 신고를 하지 아니한 자

제49조(병과) 전(前)제46조 및 제47조의 규정에 의한 벌칙은 이를 병과(併科)할 수 있다.

제50조(양벌규정) 법인의 대표자 또는 법인의 대리인, 사용인, 기타 종사자가 그 법인의 업무에 관하여 제46조 및 제47조의 위반행위를 한 때는 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인에 대하여도 동조(同條), 동항(同項), 동호(同號)의 벌금형에 처한다.

부 칙(附則)

제 1 조(시행일)

제 2 조(경과조치)

제 3 조(폐지법률) 이 법 시행일로부터 다음 각호의 법률은 이를 폐지(廢止)한다.

1. 농지개혁법

2. 농지개혁사업정리에 관한 특별조치법
3. 귀속농지 특별조치법
4. 문교재단 소유농지 특별보상법
5. 농지담보법
6. 농지의 보전 및 이용에 관한 법률
7. 농지임대차관리법

參 考 文 獻

- 金基成, 農地改革法관련 大法院判例에 관한 研究. 研究報告書 196.
農經研, 1989
- 金聖昊 外, 「農地制度 및 農地保全에 관한 調查研究」, 農經研, 1984
_____, 「農地改革史 研究」, 農經研, 1989.
- 金榮鎮 外, 「農地賃貸借에 관한 調查研究」, 農經研, 1982.
- 農林水産部, 1960~1989, 「農林水産統計年報」
_____, 농지행정실무요람, 1979
_____, 1970~1989, 「主要經濟指標」
- 財務部, 台灣의 土地制度, 1978
- 韓國農村經研究院, 「農地改革史 關係資料集」(I - VI), 1986.
- 韓國農村經濟研究院, 「農地制度改善관계 資料集」(I - VI), 1983.
_____, 「農地賃貸借管理法 白書」1987.
_____, 「農地保全關係 資料集」(I - VI), 1988.
_____, 「外國農地制度 資料集」(I - VII), 1988.
- 金大權, 「農地所有上限制 廢止에 의한 問題點 考察」, 農林部 農地局
1967.
- 金文植, 「產學 協學化를 위하여」, 「農業經濟」, 제9호 농림부, 1965.
- 金炳台, 「農地制度와 農業生産」, 「農業政策研究」 제2호, 1974

연구보고 222

농지법 제정에 관한 연구

찍은날 1990. 12 펴낸날 1990. 12

발행인 허 신 행

펴낸곳 한국농촌경제연구원 (962-7311~5)

130-050 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

등 록 제5-10호 (1979. 5. 25)

찍은곳 東洋文化印刷株式會社 · 737-2101~4

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 본 연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.