

농지거래실태에 관한 연구

백 선 기 책임연구원

빈

면

머 리 말

농지가 농가재산에서 차지하는 비중은 감소하고 있다. 1957년의 73% 수준에서 40년 뒤인 1996년에는 51% 정도로 떨어졌다. 그러나 아직도 농지는 농가의 가장 중요한 자산이고, 생산수단으로서의 중요성은 변하지 않았다. 더욱이 우리 농업인들의 정서로 볼 때 아직까지 농지는 재산가치 이상의 중요한 의미를 가지고 있다. 그러므로 농업인들이 농지를 팔고 사는 것은 개인적으로 매우 중대한 일중의 하나이다.

농업환경의 변화로 지금은 어느 때보다 효율적인 농업경영이 요청되는 시기이다. 그러기 위해서는 경영규모가 확대되어야 한다. 농가의 경영규모 확대는 농지를 임차해서 할 수도 있고, 또 농지를 구입해서 할 수도 있다. 이 연구는 농지 구입, 즉 소유권 이전에 초점을 맞추었다. 농지 임차는 많이 이루어지고 있고, 농업인들은 가능하면 농지를 임차하는 것보다 소유하는 것을 훨씬 선호하고 있기 때문이다.

농지의 소유권 이동은 어떻게 이루어지고 있는가? 어떤 농지를 어떤 사람들이 왜, 어떻게 사고 파는가? 이 연구는 이러한 의문에 대한 해답을 찾기 위하여 4개 읍면에서 1995~96년중에 이루어진 농지거래실태를 조사분석한 내용을 담고 있다. 1996년에 농지법이 시행되어 농지거래에 큰 변화를 가져왔으므로 더욱 연구의 의의가 있다고 하겠다.

이 연구를 위해 많은 분들의 도움을 받았다. 설문에 응해준 농업인들을 비롯하여 읍면사무소의 공무원들에게 깊은 감사를 드린다. 이 연구가 정책담당자들과 관련 연구자에게 많이 활용되기를 바란다.

1997. 12

한국농촌경제연구원장 **박 상 우**

빈

면

목 차

제 1 장 서 론

1. 연구목적	1
2. 선행연구 검토	3
3. 연구 범위 및 내용	5
4. 연구방법	8

제 2 장 농지 거래행위와 거래환경의 변화

1. 농지 거래행위의 결정과 거래사례	11
2. 농지 거래환경의 변화	21

제 3 장 농지거래 실태분석

1. 조사지역 개황	36
2. 농지거래 상황	41
3. 조사결과 분석	47
4. 농지거래 전망	93

제 4 장 요약 및 결론

96

부 록

부록 1. 농지거래에 관한 설문서 : 매수자용 설문	105
부록 2. 농지거래에 관한 설문서 : 매도자용 설문	112

표 목 차

제 1 장

표 1-1	이 연구와 일부 유사한 선행연구	4
표 1-2	설문조사 내용	7
표 1-3	면접 및 우편 설문조사 인원	10

제 2 장

표 2-1	토지거래관련 주요 규제내용의 변천	22
표 2-2	농지취득자격(매매)증명제도의 변천	27
표 2-3	6개월 거주요건 신설 전후 농지거래 변화, 5개 면	32
표 2-4	6개월 거주요건 및 통작거리 폐지 전후 농지거래 변화, 4개 읍면	33
표 2-5	농지 매수인의 거주지별 매수건수, 1995~96	35

제 3 장

표 3-1	조사지역의 농가인구, 농가호수 및 농지면적	40
표 3-2	전국의 토지 및 농지 거래상황, 1991~96	42
표 3-3	농지가격 변동률, 1977~96	43
표 3-4	농지매매(취득자격)증명에 의한 전국 농지거래, 1989~96	45
표 3-5	4개 조사지역의 농지거래면적, 1994~96	46
표 3-6	4개 조사지역의 전체 농지면적에 대한 거래면적 비율	47
표 3-7	농지거래자의 건의사항	52
표 3-8	도시인의 농지매수 허용에 대한 거래자의 의견	54
표 3-9	가장 좋다고 생각하는 저축방법	55

표 3-10	미국 수익과 논 가격의 비교, 1988~96	57
표 3-11	농지구입과 은행예탁시 유리성 비교(예)	58
표 3-12	거래농지면적별 거래인원	59
표 3-13	거래농지가격별 거래자 비율	60
표 3-14	농업진흥지역·전답·연도별 거래가격	62
표 3-15	농업진흥지역 안팎 농지의 거래가격별 거래자 분포	63
표 3-16	농지가격 변동, 1977~96	64
표 3-17	거래농지의 농업진흥지역 소재 여부	65
표 3-18	거래농지에 대한 거래자의 전용 가능성 판단	66
표 3-19	통작거리별 거래자수 변화, 1995~96	68
표 3-20	농지거래시 거래자의 연령	69
표 3-21	농지거래전 거래자의 소유·임차·경영 면적	72
표 3-22	농가호당 농지 소유·임차·경영 면적(전국)	72
표 3-23	영농참여 및 영농계속자 존재 여부	74
표 3-24	영농참여 여부별 농업진흥지역농지 매수비율	75
표 3-25	영농규모 변경 의사	75
표 3-26	농지거래자의 직업	77
표 3-27	농지매수 이유(개방형 설문)	79
표 3-28	농지매수시 주요 고려사항	79
표 3-29	농지매수자의 거주지역별 주요 고려사항	80
표 3-30	농지 매도이유(개방형 설문)	81
표 3-31	일본 농지의 유상소유권이동(개인 양도) 이유	82
표 3-32	농지매도시 주요 고려사항	83
표 3-33	농지매도자의 거주지역별 주요 고려사항	83
표 3-34	농지거래의 매개방법	84
표 3-35	농지거래자간의 거주지관계	85
표 3-36	농지거래자간의 친숙도	86

표 3-37	농지 매수자금의 조달	88
표 3-38	농지 매각대금의 사용	89
표 3-39	거래자 거주지역별 농지대금의 수불 횟수	91
표 3-40	농지거래면적별 거래후 만족도	92
표 3-41	농지취득자격증명 발급상황, 1997	94

부 표

부표 1	도시인의 농지매수 허용에 대한 거래자의 의견	100
부표 2	농지거래자의 농업전망	100
부표 3	거래농지에 대한 거래자의 전용 가능성 판단	100
부표 4	거래농지와 도로와의 거리	100
부표 5	농지매수 시기	100
부표 6	농지매도 시기	100
부표 7	농지거래자간의 친숙도	101
부표 8	거래자 거주지역별 농지대금의 수불 횟수	101
부표 9	농지거래자의 소유면적별 거래후 만족도	101

그림 목 차

제 1 장

그림 1-1	단순화시킨 연구의 틀	6
--------	-------------------	---

제 2 장

그림 2-1	농지거래행위 결정의 이론적 모형도	12
--------	--------------------------	----

제 3 장

그림 3-1	농지가격과 농지거래면적, 1989~96	44
그림 3-2	인간 성향의 유형	49
그림 3-3	농지매도자의 성향	50
그림 3-4	농지매수자의 성향	50
그림 3-5	농지거래자의 연령별 거래면적	70

빈

면

제 1 장

서 론

1. 연구목적

농업환경이 변화함에 따라 효과적이고 능률적인¹ 농업경영이 요청되고 있다. 이를 위해서는 적정규모의 농지소유가 필수요건 가운데 하나이다. 그러나 일반적으로 우리나라의 농가들은 적정규모의 농지를 소유하고 있지 못하다. 따라서 능률적이고 효과적인 농업경영을 위해 농지의 소유권 이전을 통한 농지의 소유규모 확대가 필요하다고 하겠다.

흔히 농지를 사서 농업을 경영하는 것보다 농지를 빌려서 하는 것이 더 능률적이라는 견해가 많다. 그러나 개별농가의 입장에서는 가능하면 농지를 임차하는 것보다 소유하는 것을 훨씬 선호하고 있다.

¹ 여기서 “효과적”이란 목표달성도의 최대화를 지향하는 것을 말하며, “능률적”이란 최소의 투입으로 최대의 산출을 지향함을 의미한다. 한편 “효율적”이란 두 용어를 합한 뜻이다.

이것은 소유욕구 충족과 이를 통해 안정을 추구하고자 하는 인간의 본성과 무관치 않다. 도시민들이 전셋집에 살기보다 자기 소유의 주택을 가지려는 것과 같은 이유이다. 더욱이 농지임차는 현재 많이 이루어지고 있다². 토양조건이 불량한 농지와 경작여건이 불편한 농지, 그리고 전용을 목적으로 경작하지 않는 농지 등을 제외하면 1년 단위로 일정한 수준의 임차료를 받는 조건으로 농지 소유자가 자발적으로 빌려 주려는 농지는 거의 남아 있지 않은 실정이다.

농지의 소유규모를 확대하려면 소유권 이전이 이루어져야 한다. 농지의 소유권 이전은 대부분 개별농가(개인)와 개별농가 사이에서 이루어지고 있으며, 일부는 농어촌진흥공사를 통해 국가정책으로도 시행되고 있다. 지난 3년(1994~96) 동안 농어촌진흥공사에서 농지매매 사업으로 농가에 지원된 금액은 모두 7,168억원에 달했다. 이 지원금으로 26,268호의 농가에 농지 14,365ha가 지원된 셈이다.

급격한 사회변동으로 다양한 재화가 새롭게 출현함에 따라 농지의 중요성은 상대적으로 감소하고 있으나 농지의 본질적 기능은 아직 그대로 유지되고 있다. 1957년 우리나라 농가의 전체재산 가운데 농지가 차지하는 비중은 73.1%였다. 그러나 40년이 지난 1996년의 비중은 51.1%로 하락했다. 그렇다고 식량의 중요성이 줄어든 것은 아니며, 식량생산과 직결되는 농지의 중요성 역시 낮게 평가되는 것도 아니다. 더욱이 우리 농업인들의 정서로 볼 때 아직까지 농지는 자산가치 이상의 중요한 의미를 지니고 있다. 그러므로 농업인들이 농지를 팔고 사는 것은 개인적으로 매우 중대한 일종의 하나이다.

그러면 효율적 농업경영을 위하여 필요한 농지의 소유권 이동은 어떻게 이루어지고 있는가? 농업인들이 중요한 일로 생각하고 있는

² 1996년 우리나라의 임차농지는 전체 농지면적의 43%에 해당하는 83만6천ha이다. 임차비율 43%는 해방되던 1945년말의 48.9%, 농지개혁 직전인 1949년 6월의 21.3%에 비해 낮은 비율이라고 볼 수 없다. 韓國農村經濟研究院, 「農地法制定白書」(서울: 韓國農村經濟研究院, 1995), p.23 참조.

농지거래의 실상은 어떠한가? 즉, 어떤 농지를 어떤 사람들이 어떻게 사고 파는가? 현재 이러한 물음에 대해 충분한 답이 없는 실정이다.

따라서 이 연구의 목적은 농지거래 당사자를 통한 거래행위가 어떻게 이루어지고 있는지를 조사분석하는 데 있다. 또 농지거래행위를 예측하여 보다 효율적인 농업경영체 육성과 함께 효율적인 국가정책 결정을 뒷받침하기 위한 기초자료를 제공하는 것도 연구목적의 하나이다.

2. 선행연구 검토

지금까지 농지유통화 혹은 이를 활성화하기 위한 연구나 농지제도 개선 혹은 농업구조개선을 위해 농가(농민) 및 비농가(비농민)를 대상으로 한 조사연구에서 이 연구와 유사한 내용이 일부 포함된 경우도 있다(표 1-1). 그러나 농지의 거래자, 즉 농지 매수자 및 농지 매도자와 거래농지를 대상으로 하는 거래행위에 대한 조사연구는 거의 없는 실정이다.

일부 내용이 유사한 선행 조사연구 몇 개를 간단히 살펴보기로 한다.

1967년 10월 농림부에서 농지법안 마련을 위한 기초자료로 이용하기 위하여 정치인, 법조인, 학자, 경제인, 언론인, 금융인, 농고 교장, 공무원 등 도시민 100명과 농가경제조사 표본농가 1,136호중에서 400호를 선정하여 조사를 실시한 바 있는데, 이 조사의 응답자는 428명이었다. 조사내용은 농지 소유상한제, 농지 소유자격, 농지 임차료율 및 임차료의 지불방법, 농지담보 등에 대한 설문으로서 농지제도개선을 위한 조사였다.

1973년 12월 주봉규 등은 농수산부의 협조 아래 전국 1,394호의 농가를 대상으로 농지제도에 대한 농촌 여론을 면접조사한 바 있다. 조

사목적은 농지제도개선을 위한 것이었고, 조사내용은 농지 소유자격, 농지 소유 상하한제, 농지 임대차, 농지 상속 등이었다.

표 1-1 이 연구와 일부 유사한 선행연구

조사연구 연도	조사연구자 (기 관)	조사대상 및 인원	조사연구의 목적
1967	농림부	농민 375명 도시민 53명	농지법안에 반영
1968	국회농림위원회	공직자 106명 농민 82명	농지법안에 반영
1972	농림부	농민 267명	입법자료(농지법안 작성)
1972	농림부	교수 등 667명	입법자료(농지법안 작성)
1973	주봉규 외 (농수산부 협조)	농민 1,394명	농지제도 개선
1986	이정환 외	농가 168호	농지유동과 경작규모분포 변화 규명
1990	김정부 외	농지 756ha (1개면 4개리)	농지유동화 전개방안 제시
1990	이영기	농가경제조사자료 (농가 3,100호)	농업구조변화의 동향과 성격 파악
1991	농림수산부	농민 400명	농지관련 농민여론 조사
1993	김병택	농가 324호	농지제도 개선
1994	농촌경제연구원 (농림수산부의뢰)	농민 622명	농지법안에 반영
1994	농협중앙회 (농림수산부의뢰)	농민 542명 비농민 231명	농지법안에 반영
1994	김정부 외	농민 757명 비농민 219명	농지 규제변경의 영향 예측
1996	심근섭	농가경영상답자료 (농가 146,305호)	농지유동과 농가유형의 변화 예측

주: 조사대상 인원(농가)수는 응답자 수입.

1986년 이정환 등은 우리나라의 농지유동이 얼마나, 또 어떤 논리에 의하여 어떤 경로로 이루어지고 있는가에 대한 연구를 하였다. 조사대상 농가는 김제, 상주, 용인 등 3개 지역의 농가 168호였고, 연구내용은 1965년부터 1984년까지 5년 간격으로 경작면적, 규모계층간 농가의 구성비율, 임대차 의존율 및 경작면적과 소유면적간의 상관관계 등이었다.

1996년 심근섭은 현재 농업을 경영하고 있는 경영주체인 농업인이 앞으로 경영형태를 어떻게 변화시킬 것이며, 경영형태 변화에는 어떠한 요인이 어느 정도 작용하고 있는지에 관한 연구를 하였다. 그리고 농지유동화의 측면에서 볼 때 영농을 포기하려는 농가는 어떤 방법으로 농지를 축소하며, 누구에게 농지를 승계할 것인지, 또 영농을 계속하면서 규모를 확대하려는 농가의 경우에는 어떤 방법으로 규모를 확대할 것인지를 분석하여 바람직한 농지유동화 방향을 제시하려고 한 연구였다. 분석자료는 1994년 농촌진흥청에서 경기도 소재 농가 146,305호를 대상으로 조사한 경영상담자료였다.

3. 연구 범위 및 내용

3.1. 연구 대상 및 범위

연구대상 및 연구범위는 1995~96년의 농지거래자 및 거래농지이다. 농지의 거래자는 개별농가, 즉 개인을 대상으로 ‘산 사람(매수자)’과 ‘판 사람(매도자)’으로 구분하였고, 거래농지의 지목은 田, 畓, 과수원이다.

거래는 개인과 개인, 개인과 농어촌진흥공사 사이에 이루어진 유상 소유권 이전에 한정하였다. 농어촌진흥공사는 사실상 개인으로부터 농지를 매입한 후 농업인에게 매도하는 매개기능만 하기 때문에 설문조사대상에서 제외하였다. 상속, 증여, 경매, 교환 등의 방법으로 농

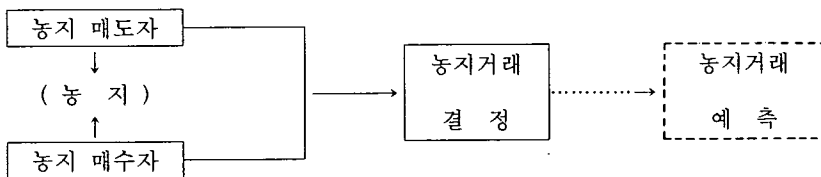
지소유권이 이전되는 경우도 약간 있으나 이러한 경우도 연구대상에 포함되지 않았다.

농지의 소유권이란 농지를 사용·수익·처분할 수 있는 권리이다. “농지를 팔고 산다”는 것은 농지의 소유권을 팔고 사는 것을 의미하며, “팔고 사는 것”을 매매, 혹은 거래라고 한다. 매매는 民法上의 용어로서 당사자 일방이 재산권을 상대방에게 이전할 것을 약정하고 상대방이 그 대금을 지급할 것을 약정함으로써 효력이 발생하는 것이며, 거래는 국토이용관리법·부동산실권리자명의등기에관한법률 등에서 많이 사용하는 용어로서 실정법상 농지에 대한 두 용어의 실질적인 구별은 명확하지 않다. 이 연구에서 두 용어는 동의어로 사용된다.

3.2. 연구내용

연구내용은 “어떤 농지가 어떤 사람들에 의해 사고 팔렸는가”라는 물음에 대한 것들이다. 다시 말해 농지를 매개물로 매수자와 매도자가 거래행위에 대한 의사를 결정하는 과정에서 일어난 내용들이다. 이를 기초로 하여 앞으로 농지거래가 어떻게 이루어질 것인지에 대한 예측도 시도하였다. 연구내용을 간단히 나타낸 것이 <그림 1-1>이다.

그림 1-1 단순화시킨 연구의 틀



구체적 연구내용은 <표 1-2>에서 보는 바와 같이 설문조사내용에³

³ 설문항목 40여개 가운데 예상 외로 조사가 잘 되지 않은 항목과 거의 동일한 응답이 나온 항목도 있었다. 농지거래대금 이외의 거래비용과 농지임대

잘 나타나 있다. 이것을 편의상 4가지로 구분하면, ① 거래농지와 관련된 내용, ② 거래자와 관련된 내용, ③ 거래와 관련된 내용, ④ 거래와 간접적으로 관련된 내용으로 분류할 수 있다.

표 1-2 설문조사 내용

○ 농지와 관련된 내용

- 지목, 지적, 가격, 농기계 출입·사용의 용이성, 거래전 거래농지 경작자
- 농지와 도로와의 거리, 농지와 중심지와의 거리, 전용 가능성, 농업진흥지역 여부

○ 거래자와 관련된 내용

- 거래자의 연령, 현거주지 거주연한, 영농참여 여부(동거가족)
- 거래전 거래자의 농지 소유면적, 임대면적, 임차면적
- 거래자의 경영규모 확대·축소 의사, 영농지속 예상연한
- 거래자의 대형 농기계 보유 여부, 최대 경영능력

○ 거래와 관련된 내용

- 거래 이유(개방형 설문), 거래시 고려사항, 실거래 연도, 등기 소요연한
 - 거래 시기 : 귀농·이농·탈농 등
 - 거래자 거주지와 농지와의 거리, 거래자 거주지와 농지의 동일지역 여부
 - 거래자간의 관계(2개 항목) : 지역 및 친지
-

면적은 조사가 잘 되지 않았고, 동일한 응답이 나온 경우는 거래를 할 때 생육중에 있던 작물의 수확권자, 거래시 상의자 및 거래결정자였다. 농지대금 이외의 거래비용은 중개료, 취득세, 등록세, 교육세, 채권 매입비, 법무사 수수료, 양도소득세, 주민세, 기타 경비 등 여러 종류가 있으므로 기억력의 한계 때문이라고 하더라도 임대한 농지는 거래비용과는 달리 간단한 것인데도 응답을 기피하는 경향이 있었다. 또 생육중인 작물의 수확권자에 대해서는, 거래시기가 작물재배 전이었기 때문에 해당되지 않는 경우가 대부분이었고, 극히 일부분이 생육중에 거래되었는데, 이 때의 수확권자는 대부분이 작물의 파종자였다. 그리고 거래시 상의자는 배우자가 대부분이었으며, 거래행위 결정자는 거래인인 경우가 대부분이었다.

-
- 거래 방법(2개 항목) : 전부·일부, 직접·중개·농진공·기타
 - 거래자금 조달 및 사용, 거래자금 수불 횟수, 생육중인 작물의 수확권자, 거래비용
 - 거래 소요기간 : 매입·매도 예정에서 실행하기까지 기간
 - 거래 상의자, 거래 결정자
 - 거래후 만족도

○ 농지거래와 간접적으로 관련된 내용

- 현거래제도에 대한 의견
 - 좋다고 생각하는 재산증식 방법
 - 농업전망, 농지정책 신뢰 정도, 농지정책에 거래자의 영향력 정도
 - 건의사항(개방형 설문)
-

4. 연구방법

연구방법은 문헌조사와 설문조사에 의존하였다.

문헌조사는 국내외 문헌 및 관계기관의 농지거래 관련자료를 대상으로 했다. 설문조사는 1995~96년의 농지거래자를 모집단으로 하고, 4개 읍면의 거래자 340명 내외를 분석목표인원으로 결정한후 조사를 실시하였다. 설문조사는 면접조사와 우편조사를 병행하였다. 340명을 대상으로 현지에서 면접조사를 하는데는 여러 가지 제약이 있었기 때문이다.

설문조사후 분석인원은 336명이었는데⁴, 이중 면접조사인원은 162명이고, 우편조사인원은 174명이다. 또 조사인원을 거래종류별로 분류하면, 매수자가 175명이고 매도자는 161명이다. 면접조사는 1997년 3~6월중 방문조사로 실시되었으며, 우편조사는 1997년 7~9월중에

⁴ 336명을 표본조사시 표본오차는 신뢰도 95% 수준에서 $\pm 5\%$ 이다. 적정표본수에 대해서는 D. J. Luck, H. G. Wales, and D. A. Taylor, *Marketing Research*(Englewood Cliffs, N. J. : Prentice-Hall, 1970), pp.611~612 참조.

이루어졌다⁵.

설문은 용어를 쉽고 명확히 할 필요가 있었기 때문에 매수자를 대상으로 한 설문서와 매도자를 대상으로 한 설문서 두 종류를 사용하였다(부록 1, 부록 2). 조사결과를 분석할 때 매도자와 매수자를 구분하였지만, 거래자들의 성향이 거의 유사하게 나타났기 때문에 통합된 경우도 있다.

설문조사인원은 연도별로 매수자 및 추정 매도자의 수에 따라 읍면별로 배분하였고, 읍면별 거래별로 배정된 인원을 다시 里別로 배분하였다. 특정 거래인 선정에 있어서, 면접조사의 경우에는 읍면별로 일정별 거래순서에 따라 조사인원의 5배수 이상을 계통추출(systematic sampling)하여 현지조사시 里別로 나눠 조사를 진행하였다.

한편 우편조사의 특정 거래인 선정은 면접조사자를 제외한 거래인 중에서 예상회수를 15~20%를 감안하여 읍면별, 거래별·연도별로 배분하여 설문서를 발송하였다. 이와 같은 방법으로 조사되어 최종적으로 분석에 사용된 설문매수(조사인원)는 <표 1-3>과 같다.

조사대상 4개 지역을 흔히 사용되는 “지대”로 구분하지 않고, 단순히 “읍면”으로 한 이유는 지대를 구분하는 기준을 적용하기가 실제적으로 어려웠기 때문이다. 이러한 기준으로 사용되고 있는 것은 일반적으로 표고, 산과 들의 비율, 기후조건·벼품종 분포·생태계(ecosystem), DID(인구밀집지역)면적, DID인구·인구밀도·행정구역 명칭·택지등비율·임야율·경지율·경사도별 경지율 등이다⁶.

⁵ 우편조사의 설문지 발송매수는 1,236매였으나 농지거래자가 문항에 기재하여 회송된 것은 181매였다. 이중 7매는 제대로 기재하지 않아 분석에서 제외하였다. 면접조사에서 보면, 농지거래자들은 농지를 팔고 산 것에 대하여 상세하게 말하는 것을 꺼리는 경향이 있었고, 면접을 거부하는 경우도 많았다. 매수자보다 매도자가 면접이 어려웠고, 특히 도시거주자(외지인)는 조사가 상당히 어려웠다.

⁶ 농림수산부, 「1995년 농업총조사조사요령」(1995), p.79; 農林水産部, 「農水産統計電算用語集」(1992), p.47; 張宇煥, “韓國 中山間地域의 區分과 特性에

표 1-3 면접 및 우편 설문조사 인원

단위: 인

구 분		1995			1996			합 계		
		매수	매도	계	매수	매도	계	매수	매도	합 계
면 접 조 사	주덕읍	5	5	10	11	10	21	16	15	31
	선남면	11	10	21	17	17	34	28	27	55
	미양면	11	14	25	11	14	25	22	28	50
	내 면	4	4	8	8	10	18	12	14	26
	소 계	31	33	64	47	51	98	78	84	162
우 편 조 사	주덕읍	12	4	16	12	16	28	24	20	44
	선남면	7	11	18	28	19	47	35	30	65
	미양면	13	12	25	6	11	17	19	23	42
	내 면	1	1	2	18	3	21	19	4	23
	소 계	33	28	61	54	49	113	97	77	174
총 계		64	61	125	111	100	211	175	161	336

1995년 농림수산부에서 농업총조사시 사용한 지대구분은 마을을 단위로 하여 들과 산의 비율을 적용해 구분하는 방법을 사용했다. 이렇게 구분하는 경우에는 마을의 범위가 좁기 때문에 지대구분의 타당성이 확보될 수 있다. 그러나 농지거래자를 대상으로 한 현지 면접조사시 농지 소재지 마을의 범위를 파악하기가 매우 어려웠을 뿐만 아니라 들과 산의 비율은 물론 다른 기준을 적용하기가 애매하였다. 읍면 단위로 지대구분을 하는 경우 읍면의 범위가 넓기 때문에 구분의 의미를 찾을 수 없었다.

관한 實證研究,” 慶北大學校大學院農業經濟學科博士學位論文(1997.6); Crop Experiment Station, Rural Development Administration, *Rice varietal Improvement in Korea*, 2nd ed.(1990), pp.13~14; 農林水産省統計情報部, 「農林水産統計(平成9年版):1997」(東京: 1997), pp.35~36 등 참조.

제 2 장

농지 거래행위와 거래환경의 변화

1. 농지 거래행위의 결정과 거래사례

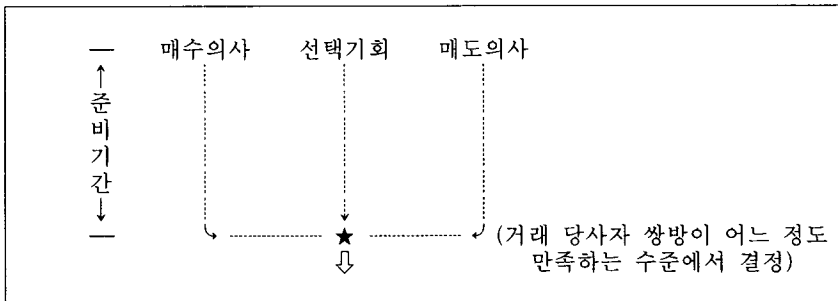
1.1. 농지 거래행위의 결정

개별농업인들은 제약된 시간과 자금, 그리고 제한된 정보를 가용자원으로 이용할 수밖에 없다. 이 결과 이들의 결정행위는 항상 불확실성을 내포하고 있다. 즉, 농업인들이 의사결정을 할 때 대부분 충분한 정보와 시간은 물론 자금을 가지고 하는 것이 아니다. 아울러 이들은 각자의 선호에 따라 미래의 효용분석이나 수익분석 등을 거쳐서 거래대상의 우선순위를 책정한 후 완벽한 결정을 하는 것도 아니다. 다만 어느 정도 만족하는 수준에서 거래행위를 결정할 뿐이다.

따라서 매수자의 거래행위 결정이 생산수단의 증대를 통한 기대이익의 극대화를 추구하는 것이라고 할 수만 없다는 것이다. 마찬가지로 매도자의 경우에도 하나를 포기함으로써 보다 큰 다른 하나를 얻으려고 농지를 매도하는 것만은 아니라는 것이다.

비록 충분한 정보를 통해 불확실성을 제거했다고 하더라도 비교 불가능한 가치나 대안이 두 개 이상 선택영역에 나타날 때는 의사결정이 어렵게 된다. 한 대안의 선택으로 말미암아 선택되지 아니한 다른 대안이 가져올 기회손실이 크기 때문이다. 한 대안이 선택되어 다른 대안이 선택되지 못할 때 문제가 일어나게 된다. 이러한 상황에서 선택이 이루어지면, 정책의 경우는 잦은 변경으로 일관성의 문제가 나타나게 되고, 결과적으로 정책이 표류하는 수가 있게 된다. 또 개인의 의사결정인 경우에는 결정한 행위 자체를 후회하고 불만족과 애석함을 나타내게 된다.

그림 2-1 농지거래행위 결정의 이론적 모형도



이를 요약하면, 농지 매도자나 매수자는 대부분 불확실성과 대안 선택의 혼돈 속에서 의사결정을 하게 된다는 것이다.⁷ 매수자의 매수

⁷ 농지거래에 있어서 거래행위의 의사결정은 명확한 원리를 따라 이루어지지 않는 경우가 대부분이다. 농지거래자는 여러 종류의 선호나 대안에 대하여 철저한 사전분석을 통해 아주 명료하게 이를 비교교량함으로써 그 우선순위를 정하고, 특정상황에서 그 우선순위에 의거하여 대안을 선택하는 것이 아니기 때문이다. 그러므로 농지거래의 일반적 의사결정모형은 합리모형(rational model)으로는 볼 수 없으며, 만족모형(satisfying model)과 쓰레기통모형(garbage can model)의 혼합형이 적합하다고 하겠다. 의사결정의 여러 가지 모형과 garbage can model은 Y. Dror, *Public Policymaking Reexamined*

의사와 매도자의 매도의사가 어느 정도 만족한 수준에서 서로 우연히 만나는 시기가 선택기회와 교차하는 시기이고, 또 선택이 일어나는 시점(★)이다. 이것을 그림으로 나타낸 것이 <그림 2-1>이다. 여기서 왼쪽에 있는 준비기간이란 농지를 거래하기로 마음 먹고, 의사결정을 해서 거래하기까지에 소요되는 기간이다. 실제로 준비기간은 하루도 걸리지 않을 수 있는 반면 몇 해가 소요되는 경우도 있다.

1.2. 농지거래의 사례

여기에 예를 드는 농지거래사례는 모든 경우를 포괄하는 것은 아니다. 굳이 사례를 장황하게 열거하는 이유는 농지거래가 불확실성과 복잡성을 띠고 혼돈 속에서 의사결정이 이루어지면서도 다른 측면에서는 단순성도 가지고 있다는 두 가지 측면을 보려는 것이다.

실제로 농지거래의 경우를 보면, 어떤 목적을 달성하기 위해 치밀하게 짜여진 계획에 따라 농지를 팔거나 농지를 사는 것만은 아니다. 물론 그런 경우도 있겠지만 그렇지 않은 경우가 대부분이다. 전혀 생각지도 않던 농지를 팔고 사는 뜻밖의 경우가 발생하기도 한다.

농업인들은 필요한 자금을 마련하기 위해 먼저 가축을 팔고, 다음에 밭을 판 뒤 마지막으로 논을 팔겠다는 식으로 순서를 미리 정해 놓고 파는 것이 아니다. 농지를 사는 경우도 마찬가지이다. 처음에 논을 사고, 다음에 밭을 산 후 마지막으로 농기계를 사겠다는 식으로 매수순위를 정해 놓고 그에 따라 사들이는 것이 아니라는 것이다.

(New Brunswick : Transaction Books. 1983/1968), pp.141~162; Michael D. Cohen, et. al., "A Garbage Can Model of Organizational Choice," *Administrative Science Quarterly*, Vol.17, No.1(1972), pp.1~25 참조. 그리고 흔히 개념(concept)과 개념정의(definition), 그리고 용어(term)를 혼동하듯이 이론(theory)과 모형(model)을 혼동하는 경우가 있다. 모형은 여러 가지 의미로 사용되고 있는데도 오로지 이론이나 방정식(equation)으로 생각함으로써 "이론(모형)과 연구내용의 연계"라는 초보적 관념 속에 머무르게 되는 경우가 있다.

4개 조사지역과 또 다른 예비조사지역에서 경험한 바 있는 농지거래사례를 구체적으로 보자⁸.

(1) 주택을 신축하기 위해 밭을 팔고, 남은 돈으로 논을 산 경우

50대 중반의 농업인 A 부부는 주택을 신축하기로 하고, 소요자금을 알아보니 최소한 4천만원은 있어야 된다는 것을 알게 되었다. 그중 1천만원은 저축한 것으로 충당하더라도 3천만원이 부족하였다.

먼저 A는 장기저리(5년 거치, 15년 상환, 연리 5.5%)로 융자되는 농촌주택개량자금의 융자가능성을 알아보았으나, 신청자가 몰려 이미 융자한도액을 넘어서고 있어 A가 융자받기는 불가능하였다. A는 친지에게 빌려볼까 하고 몇 군데 수소문해 보았지만 모두들 여유자금이 없다는 것이었다. 또 농협에 융자가능성 여부를 상의해 보니 이자가 비싸고, 단기융자이며, 담보나 보증인이 있어야 할뿐만 아니라 소요자금 3천만원중 일부만 융자해 줄 수 있다는 답변을 듣게 되었다.

A는 주택신축을 몇 해 미루려고 부인과 상의하였더니, 부인은 반대였다. 부인은 현재 많이 손해 보고 있고, 값이 떨어지고 있는 한우 33마리는 사료값만 들어가는 애물단지에 지나지 않으니, 그걸 팔아서 돈을 마련하자고 했다. 부인은 샘이 많은 편으로 옆 집에서 새 집을 짓자 풀이 죽어 있었다. 집을 새로 짓자고 먼저 제의한 것도 부인이었던 것이다

그러던중 동네사람이 A를 찾아와 최근 공장이 들어선 근처의 도로변에 있는 A가 소유한 550평 짜리 밭을 평당 10만원에 옆 면에 사는 사람이 사고싶어 한다고 했다. 매수를 원하는 사람은 밭에서 4km 정도 떨어진 곳에 사는 농업인이었다. A가 부인에게 밭 판매에 대해 상

⁸ 개별 거래사례들은 설문에 응답한 조사자들의 개인 비밀이 노출될 수 있는 사항이므로 일부 내용은 생략된 경우도 있고, 또 일부 내용은 변경시킨 것도 있다.

의하자 부인이 찬성하여 곧 매매계약을 체결하였다.

매수인이 등기이전을 하는데는 여러 가지 서류를 구비해야 했다. 밭이 농업진흥지역밖에 있었고, 또 그곳은 토지거래허가지역이었다. A는 매수인과 같이 군청에 가서 토지거래허가신청서에 기재한 후 같이 날인하여 제출하였다. 담당공무원은 잔뜩 쌓인 신청서를 보여주며 허가증이 교부되려면 실제로 조사를 해야하기 때문에 15일 정도 걸린다고 말했다. 담당공무원은 매수인에게 토지이용계획서 1부를 잘 기재하여 내라고 하고, A에게는 밭의 등기부등본 1부를 가져와야 된다고 했다.

또 매수인은 A가 거주하는 면사무소에 가서 농지취득자격증명신청서에 기재한 후, A와 같은 동네에 사는 농지관리위원 1명과 옆 리의 농지관리위원 1명을 찾아가 신청서에 이들의 확인 도장을 받아 면사무소에 제출하였다. 옆 리에 사는 농지관리위원 1명에게 확인을 받기 위해 두번이나 찾아갔다. 처음 갔을 때는 이른 아침이었는데 그가 집에 없었기 때문이었다. 매수인은 농지취득자격증명을 발급받기 위해 신청서외에도 농업경영계획서, 매수인이 사는 면사무소에서 발급한 주민등록등본, 농지원부등본도 같이 제출하였다. 농지담당 면직원도 농지에 대한 현지확인 조사를 해야하기 때문에 당장 발급은 안되고 5일 이내에 발급된다고 하였다. 담당공무원은 민원인 상담, 담당부락출장, 기타 업무처리로 매우 분주한 편이었다.

복잡한 절차를 거쳐 A는 밭을 팔고, 옆 면에 사는 매수인은 법무사를 통해 등기이전까지 마쳤다. A는 20년 이상 그 밭에 직접 농사를 지었기 때문에 아무런 세금도 내지 않았고, 중개료도 들지 않았다. 농지대금은 계약금, 중도금, 잔금으로 3회에 걸쳐 5,500만원을 받았다. 한편 매수자는 등록세, 취득세, 교육세 이외에도 등기를 할 때 법무사수수료, 채권매입 등에 모두 80여만원이 들어갔다고 했다.

A는 밭을 판 돈으로 집을 짓고도 2,500여만원이 남게 되므로 처음에는 집을 좀더 좋게 지으려고 부인과 상의하여 그렇게 하기로 하였

다. 그러나 돌아가신 할아버지와 부모가 마음에 걸렸다. 그 밭은 오랫동안 그들이 경작하다가 A가 상속받았기 때문이었다. 결국 A는 땅을 줄일 수 없다는 생각이 들어 다른 곳의 농지를 사기로 단독으로 결정하였다. 부인과 상의하지 않은 이유는 지금도 농사짓는 것을 힘들어하는 부인이 또 농지를 산다면 반대할 것이 분명하기 때문이었다. 대토할 농지를 알아본 결과 마침 A의 농지가 있는 곳에서 500여m 떨어진 곳에 논 700여평을 평당 3만원에 팔려는 사람이 있어서 그것을 사게 되었다.

(2) 아들 학자금을 마련하기 위하여 논을 판 경우

B는 밭 300평과 논 250평에 벼농사와 채소농사를 지으며, 방앗간을 꾸려가고 있는 63세의 남자이다. 도시에서 공부하는 아들이 학자금 300만원이 필요하다고 했다. 처음에는 적금 든 통장을 해약하려고 했다. 그런데 잘 아는 부동산중개소 사람이 찾아와 도로에 접한 논 250평을 평당 50만원에 인근 도시인이 사려고 하니 어떠냐고 물었다. B는 그 논을 팔려고 생각지도 않았으나 중개인이 여러번 찾아와 사정을 해서 결국 팔게 되었다. 처음에는 50만원에 팔라고 하다가 B가 몇번 팔지 않겠다고 하여 60만원까지 받게 된 것이다.

그 논을 산 사람은 옆 동네에 살던 사람인데, 지금은 도시에 살고 있으며, 현재 옆 동네에 농지 900여평을 가지고 있는 사람이었다. 부동산중개소의 소개로 매매가 이루어졌으며, 대금은 2회에 걸쳐 받았고, B는 중개료를 주지 않았다. 그는 계약금으로 받은 1,500만원으로 아들의 학자금을 주고, 남은 계약금과 잔금으로는 월세로 있던 아들을 전세로 옮겨주었다. 그리고 남은 1억원은 저축을 하였다.

(3) 농사에 의욕이 없어서 농지를 판 경우

농업인 C는 나이가 69세이고, 지금도 충분히 농사일을 할 수 있지만 농지의 반은 팔고 반은 임대를 하고 있다. 3년전에 외아들이 차를

사 달라고 해서 사주었는데, 그 차를 운전하던 아들이 교통사고로 사망하여 차 사준 것을 후회하며 세상 일을 잊고 살려고 노력하는 사람이다.

C가 판 농지는 집에서 3km나 떨어진 곳에 있고, 배미도 작으며, 농로도 나빠 농기계도 들어갈 때 남의 논을 거쳐 가야 하기 때문에 농사짓기가 어려운 곳이었다. 그래서 사려는 사람도 없었고, 임차를 하겠다는 사람도 없었다. 팔려고 내놓은 후 2년간 농작물을 재배하지 않아 휴경상태에 있던 논이었다. 같은 동네에서 사는 사람이 그 논을 사려고 하자 싸게 팔아버린 것이다.

C는 65세의 부인과 같이 살고 있는데, 농지를 판 돈은 사위가 다니는 투자신탁회사에 맡겨 월 50여만원의 이자를 받고, 임대해 준 논에서도 쌀 12가마를 받아 생활하고 있다.

(4) 염세증으로 농지를 판 경우

D는 40대 중반의 남자로서 술을 많이 먹고 농사일을 돌보지 않아 부인은 집을 나가고, 자식도 없이 90대 노모와 10년 이상 독신으로 살고 있다. 그는 세상이 귀찮아 농지를 전부 팔아버렸다고 했다. 농지 판매대금으로 빚을 전부 갚은 후 남은 것으로 매일 술을 먹으며 보내고 있다.

(5) 가격이 상승하여 농지를 판 경우

E는 농지 소재지에 친척이 있는 도시인으로서 농지와 100km 정도 떨어진 곳에 살고 있다. 그는 3년전에 주민등록을 농지가 있는 곳으로 옮겨 농업진흥지역밖의 농지를 샀다가 값이 상승하였을 때 팔았다. E는 양도소득세와 주민세를 납부했다고 하였다.

(6) 상속 받은 농지를 농어촌진흥공사에 판 경우

F는 농촌에서 태어나 도시에서 학교에 다녔고, 이제 도시에 살며

상속받은 농지를 임대하고 있었다. 그는 당첨된 아파트의 분양대금 납부가 어렵던 차에 농지를 매도하라는 농어촌진흥공사의 말을 듣고, 그 농지를 팔아 아파트 분양금을 냈다.

농지를 판 뒤 그 농지 근처에 공장이 들어서기로 확정되자 가격이 30% 이상 상승하여 F는 매우 애석해 하고 있다. 농어촌진흥공사에서 그 농지를 산 사람은 농지 소재지에 있는 독농가로서 쌀농사를 많이 짓고 있는 43세의 남자였다.

(7) 유실매몰된 농지를 산 경우

G는 도시에서 공직에 근무하다가 휴가 때 고향에 와보니 고향이 유원지로 변해 있는 것을 목격하게 되었다. 그는 곧 공직을 사직하고, 경관이 좋은 냇가에 일부는 유실되고 일부는 매몰된 땅 400평을 평당 4만원에 샀다. 그 땅은 지목상으로는 밭이지만 실제로는 돌과 자갈로 뒤덮이고 홍수에 휩쓸려 갔기 때문에 불도저로 정리한 후 겨우 집을 지을 수 있었다. G가 지은 집은 팬찰은 음식점이었다. 유실매몰된 농지를 판 사람은 육묘업을 하고 있는 81세의 노인으로서 아들은 공직자이고, 며느리는 피아노학원을 하고 있었다.

G는 그것을 사기 위해 몇 번이나 신청서를 고쳐가며 농지매매증명서를 발급 받아야 했고, 전용시에도 어려움을 많이 겪었다고 불평을 토로했다. 지금은 그곳의 땅값이 10만원으로 상승했고 음식점 수입도 짝잘하여 기분이 상당히 좋다고 했다.

(8) 농어촌진흥공사에서 매입한 농지를 산 경우

H는 쌀전업농으로 선정된 후 농어촌진흥공사에서 매입한 1,500여 평의 논을 샀다. H는 그 논이 자기 논에서 30여m 떨어진 곳에 있었기 때문에 평소에 사고 싶었으나 3,500여만원의 매수자금을 마련하기가 어려워 사지 못하고 있던 참이었다. 농어촌진흥공사에서는 논 소유주로부터 사기전에 미리 H에게 장기저리(연리 3%, 20년 균분상

환)로 매수의사를 타진해와 꽤히 승낙하였던 것이다. H는 농어촌진흥공사에서 매입한 가격으로 사고 싶던 논을 사게 된 경우이다.

(9) 소유주가 사라고 해서 산 경우

I의 경우는 자기의 소유농지에 붙어 있는 논 임자가 1,300여평을 사라고 해서 사게 된 경우이다. I는 농지대금 2,600만원중 70%는 자기 돈으로, 나머지는 농협과 친지에게 빌려서 값을 치뤘다.

그 논은 농업진흥지역에 있고, 한 필지로 등기되어 있었다. 그러나 50~100평짜리 15개 배미로 된 논이어서 손이 많이 가야 했고, 농사일이 복잡하기가 이를 데 없었다. I는 그 논을 산 뒤 곧 중장비를 가진 사람에게 연락하여 15개 배미를 600평과 700평 짜리 2배미로 만들었다. 공사를 하기 전에 1년 후 450만원을 주기로 약속했기 때문에 당장 돈이 들어가지 않았다.

I는 현재 정부보조사업으로 하고 있는 경지정리사업을 개인 돈으로 아주 싸게 신속히 한 것에 대해 자부심을 가지고 있으면서도 불만이 있는 것도 사실이었다. 개인이 白力으로 하는 경지정리는 왜 보조대상에 포함시키지 않는냐는 불만이었다.

(10) 아들의 돈으로 농지를 산 경우

71세의 J는 자기 소유농지 옆의 밭 1,000여평을 싸게 판다는 소문을 듣고, 도시에서 부유하게 살고 있는 아들에게 연락하여 자기의 명의로 그 밭을 산 경우이다. 북한에 식량이 모자라기 때문에 통일이 되면 농업 전망도 아주 좋아질 것이라는 생각을 하고 농지를 샀다는 경우이다.

그 밭은 2~3년전부터 주인이 팔려고 했으나 팔리지 않았다. 가격이 너무 높았기 때문이었다. 그러다가 땅 주인이 급전이 필요하여 정상적인 가격보다 15% 정도 낮은 수준에 팔려고 했던 것이다. J는 그것을 전부터 사려고 했으나 값이 비싸 머뭇거리고 있던 차에 싸게 판

다는 소문을 듣고, 바로 아들에게 연락하여 며칠 사이에 잔금까지 치뤄 거래를 끝냈다.

(11) 소유주에게 팔라고 해서 산 경우

K는 운수회사에서 버스기사로 일하고 있다. 그는 몇 해전부터 배과수원을 조성하려고 마땅한 땅을 찾던중 적지의 밭 2,800평을 찾아 소유주에게 팔라고 해서 겨우 샀다. K는 그 밭을 사기전에 그 밭 바로 위에 있는 묵밭 290평을 사려고 농지취득자격증명을 발급받으려고 하였으나 면사무소의 발급담당 공무원은 증명발급을 못한다고 했다. 농지를 갖지 않은 사람이 처음으로 농지를 사려고 하는 경우에는 1,000㎡ 이상을 사야한다는 것이었다. 하는 수 없이 K는 먼저 2,800평을 사들인 후 묵밭 290평을 사야 했다.

(12) 농지를 보지도 않고 산 경우

L은 도시에서 태어나서 그 도시로 출가하여 사는 40대 후반의 여자이다. 남편의 사업이 잘 되어 여유자금을 어디에 이용할까 하고 있던 중 평소애 잘 아는 부동산소개소의 직원에게서 연락이 왔다. 경관이 빼어난 곳에 팔려는 밭이 있는데, 사 놓으면 전망이 아주 좋으니 다른 사람이 사기 전에 빨리 계약하라는 것이었다. L은 그 연락을 받고, 그 곳에 가보지도 않고 산간오지 개울가에 있는 밭 8,000여평을 평당 5만원에 샀다.

그 밭을 판 사람은 현지에서 농사짓는 사람이었다. 3년간 계속 무와 배추 가격이 형편 없이 떨어지는 바람에 하나도 팔지 못하고 밭에 그대로 버려 빛을 많이 진 사람이었다. 32세인 아들과 아버지는 이제 채소농사는 다시는 하지 말자고 굳게 약속을 한후 밭을 팔아버렸다. 그들은 빛을 갚고 남은 돈으로 포커레인을 샀고, 아들은 여기저기 다니며 포커레인으로 일을 해주고 있다.

(13) 비싼 농지를 팔고 싼 농지를 산 경우

M은 밭 1,531평과 논 3,054평을 소유하고 있고, 또 500여평 크기의 카센터와 농기계수리센터를 같이 운영하고 있는 52세의 남자이다. 수리센터에는 7명의 종업원이 일하고 있다. 논 3,054평은 두 곳에 있는데, 한 곳에 있는 것은 2,234평이고, 또 한 곳에 있는 것은 820평이었다.

주택지 근처에 있는 논 2,234평은 평당 가격이 대략 15만5천원에 거래되는 실정이었다. 그런데도 M은 자기의 논 2,234평을 18만원에 팔았다. 물론 이렇게 되기까지는 그의 치밀한 계획이 뒷받침되고, 빈틈없는 계산이 깔려 있었다. 그는 저축한 돈과 농지판매대금의 일부로 부인이 인근 도시에서 전세 들어 운영하고 있는 학원건물을 샀다. 그리고 나머지로 논 2,687평을 샀다. M이 살 때의 논값은 평당 3만원이었지만 가격상승이 예상되는 곳이었다. 논을 사고 한 달 뒤부터 논 근처로 4차선 도로가 개설된다는 소문이 나돌기 시작했다.

2. 농지 거래환경의 변화

농지의 거래환경은 사회전반적 환경과 연관되어 있고, 또 농지거래의 환경변화 역시 사회전반적 환경변화와 연계되어 있다. 여기서는 토지거래에 따른 규제변화 측면과 관련시켜 농지거래환경의 변화를 살펴보기로 한다.

토지거래환경의 변화는 주로 부동산투기를 방지하기 위해 시행된 규제정책과 밀접하게 관계된다. 부동산투기억제를 위한 규제정책은 농지에 대한 투기규제조치로 이어졌다. 아울러 농지거래가 침체될 때에는 이를 활성화하기 위한 시책이 나왔고, 농업여건이 변화하면 이에 따른 대응책도 농지거래정책에 반영되었다. 이러한 여러 조치들은

농지매매(취득자격)증명 발급요건에 직접적으로 나타났다. 따라서 농지매매(취득자격)증명은 본래의 목적 이외에 투기억제의 수단으로 이용되기도 했고, 거래조정 및 여건변화의 대응수단으로 이용되기도 했다.⁹

표 2-1 토지거래관련 주요 규제내용의 변천

*1949. 6.21	당사자간 직접 농지매매시 증명제도 도입(농지매매증명)
1967.11.29	양도차액 50% 과세(부동산투기억제에관한특별조치법)
1978. 8. 8	부동산투기억제조치(양도소득세 보강)
*1978.12.16	당사자간 농지매매절차 규정 신설(자정목적, 3정보 이내)
1978.12	토지거래 허가제·신고제 신설
1983. 4	토지거래 허가제·신고제 내용 개정
1984.12	최초로 토지거래신고구역 지정(경기·충청 일부)
1985. 8	최초로 토지거래 허가구역 지정(대덕연구단지 주변지역)
1988. 8.10	부동산 종합대책
*1988.11. 3	농지소재지에 전가족 주민등록 이전후 실제 6개월 이상 거주해야 증명발급
*1990. 8.27	통작거리 8km 규정 신설. 농지관리위원 3인 확인후 증명발급
*1991. 9.19	통작거리 20km로 확대. 농지관리위원 2인 확인후 증명발급
1994. 1. 1	용도지역 개편 시행(10개 지역→5개 지역)
*1994. 5.21	6개월 사전거주요건 폐지
1995. 7. 1	부동산실명제 시행
*1996. 1. 1	농지취득자격증명으로 개칭. 농업경영계획서 제출 의무화. 통작거리 규정 없음. 농지관리위원 2명 확인후 증명발급

주: 1) *표는 농지와 관련된 내용임.

2) 1996년말 토지거래허가구역은 전국토의 35.4%, 토지거래신고구역은 35.1%임.

⁹ 농지매매증명제도가 농지개혁의 성공적 수행과 형평성 및 경자유전원칙의 실현에 그 목적이 있었다면, 농지취득자격증명제도는 경자유전원칙과 농지 이념 구현 등에 목적이 있다고 하겠다. 이 증명이 철폐되지 않으면 등기이전이 불가능하다. 증명관련법규는 농지개혁법과 농지임대차관리법(1986년 제정)이 있었고, 현행법으로는 농지법이 있다. 그리고 농지의 소유권이전등기와 관련된 법률로 농지법, 국토이용관리법, 부동산등기법, 부동산등기특별조치법 등이 있다.

경제개발계획이 본격적으로 시작된 1960년대부터 1990년대까지 대략 10여차례에 걸쳐 부동산투기억제대책이 발표되었다. 부동산투기행위가 성행하던 1978년 토지거래허가제와 토지거래신고제가 처음으로 만들어졌고 농지매매증명발급 관련법규가 정비되었다. 1988년 8월의 부동산종합대책은 농지거래제도에 큰 변혁을 가져왔다. 특히 이 연구의 연구대상기간에 해당하는 1995~96년에는 부동산실명제 실시와 농지법 시행에 따른 통작거리의 폐지 등으로 농지거래규제에 큰 변화가 있었다. 이러한 주요정책들을 간단히 정리한 것이 <표 2-1>이다.

여러 정책중에서 1978년에 법규로 명문화된 토지거래허가제와 토지거래신고제, 1995년에 시행된 부동산실명제의 내용을 간단히 살펴본 후 농지매매(취득자격)증명 발급요건 변천과 이로 인한 영향을 간략히 보기로 한다.

2.1. 토지거래 허가제 및 신고제

토지거래허가제와 토지거래신고제는 “토지의 투기적인 거래가 성행하거나 지가가 급격히 상승하는 지역과 그러한 우려가 있는 지역”을 대상지역으로 지정하여 토지거래시 허가를 받게 하거나 신고하도록 하는 제도이다. 토지거래허가제와 신고제의 근거법률은 국토이용관리법이다. 소유권 등을 등기할 때 토지거래계약 허가증이나 토지거래계약 신고필증이 없으면 등기이전이 되지 않는다. 토지거래허가구역과 토지거래신고구역의¹⁰ 지정은 건설교통부 장관이 하고, 허가나 신고수리는 시장·군수·구청장이 하게 된다.

토지거래허가제와 토지거래신고제는 1978년 8월 8일 약칭 이른바 「8·8조치」라고 하는 「부동산투기억제와 지가안정을 위한 종합대책

¹⁰ 토지거래허가구역은 “토지거래계약허가구역”을 말하며, 토지거래신고구역 역시 “토지거래계약신고구역”을 뜻한다. 즉, 거래를 허가하거나 신고를 수리한다는 것이 아니라 거래계약을 허가하거나 수리한다는 것이다.

」으로부터 시작되었다. 이것은 그때 토지투기행위가 성행하여 투기행위를 억제하기 위한 방편으로 도입된 것이며, 같은해 12월 국토이용관리법에 이 내용을 신설하였던 것이다.

그때의 토지거래허가제와 신고제의 내용은, 규제지역은 허가제를 적용하고, 그외의 지역에 대해서는 일률적으로 신고제를 적용하는 것이었다. 그러나 8·8조치 이후 과열된 부동산경기가 진정됨에 따라 시행이 유보되다가 1982년에 또 지가가 상승하고 투기가 성행하여 이를 시행할 목적으로 개정하게 되었다. 일률적으로 적용하게 되어 있는 단점을 보완하여 행정력 절감과 국민편의를 기하자는 것이 개정의 의도였다.

1984년 12월 중부고속도로 건설과 관련하여 경기도와 충청도의 일부 고속도로 건설지역을 최초로 신고구역으로 지정하였고, 1985년 8월 대덕연구단지 주변지역을 최초로 허가구역으로 지정한후 여러 곳에 여러 차례에 걸쳐 허가구역과 신고구역을 지정하여 오늘에 이르고 있다.

1989년까지 전국토의 14.0%인 13,931km²가 토지거래 허가구역으로 지정되었으며, 1996년말까지 모두 31차에 걸쳐 지정된 바 있다. 그중 제21차까지 지정된 허가구역은 기간만료로 해제되었으며, 1996년말 현재 허가구역으로 지정되어 있는 면적은 전국토의 35.4%인 35,227.8km²에 이른다. 토지거래신고구역은 1996년까지 총 24차에 걸쳐 지정되었고, 전국토면적의 35.1%인 34,928.8km²가 이에 해당된다.

1996년의 경우 토지거래허가 신청건수는 159,981건이었는데, 이중 이용목적 부적합 등으로 3,646건이 허가되지 않았으며, 나머지 97.7%에 해당하는 156,355건이 허가되었다. 한편 1996년 토지거래신고 현황을 보면, 52,827건이 접수되어 99.8%인 52,738건이 수리되었다.

토지거래허가구역으로 지정된 지역중 준농림지역의 농지는 1,000m²를 초과할 때는 허가를 받아야 한다. 그러나 농림지역은 허가를 받을 필요가 없다. 한편 토지거래신고구역은 대상농지면적이 5,000m² 이상

일 때 신고하도록 되어 있다.

2.2. 부동산실명제

부동산실명제는 등기제도를 악용한 투기행위, 탈세행위 및 탈법행위 등을 방지하여 부동산거래의 정상화와 부동산의 가격안정을 도모하는 데 그 목적이 있다. 부동산실명제의 근거법률은 부동산실권리자명의등기에 관한 법률이다. 이 법률은 1995년 3월 30일에 제정되어 1995년 7월 1일부터 시행되었다.

부동산실명제의 주요내용은 부동산을 남의 이름으로 등기할 수 있도록 했던 명의신탁약정을¹¹ 금지하고, 앞으로 부동산은 實權利者 명의로 등기하도록 이를 의무화하였다. 명의신탁된 부동산이나 실권리자 명의로 등기되지 않은 부동산에 대하여 명의신탁자나 실권리자를 법적으로 보호하지 않는다는 것이다.

법률이 시행된 1995년 7월 1일부터 부동산에 관한 소유권 및 기타 物權은 실권리자 이름으로만 등기하도록 의무화하고, 이를 이행하지 않을 때는 과징금을 부과하고 형사처벌토록 규정하였다. 과징금은 부동산價額의 30%에 해당하는 금액이고, 형사처벌 내용은 5년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금에 처한다는 것이다. 과징금을 부과받은 뒤에도 계속하여 實名登記를 하지 않을 때는 1년마다 이행강제금을 부과하게 된다. 이행강제금 부과는 과징금을 부과 받은 뒤 1년을 경과하였을 때는 부동산평가액의 10%를 부과하고, 다시 1년이 경과한

¹¹ 不動産名義信託制度란 1912년 제정된 「조선부동산등기령」에 종중명의로 등기할 수 있는 규정이 없어 부득이 종중원 이름으로 등기하게 된 것이 시초이며, 그후 이것이 관례로 인정되어 왔다. 명의신탁제도는 공식적으로는 등기명의인이 부동산에 관한 권리와 의무를 가지고 있는 것처럼 등기하고, 실질적으로는 실권리자가 부동산에 대한 모든 권리를 행사하는 것으로서 부동산에 관한 권리가 양분된다. 따라서 명의신탁제도는 민법이 채택하고 있는 부동산취득은 등기를 요한다는 物權取得의 형식주의와 하나의 物件에는 하나의 권리만 인정된다는 一物一權主義原則에 상충되는 것이었다.

뒤에는 20%를 부과하도록 되어 있다.

1995년 7월 1일 이전에 명의신탁된 부동산은 1년 동안의 유예기간을 두어 이 기간내에 실소유자명의로 등기를 하도록 하였다. 유예기간중에 등기를 끝내지 않을 때는 과징금과 이행강제금을 부과하도록 되어 있다. 유예기간은 1995년 7월 1일부터 1996년 6월 30일까지였다.

부동산 실명제와 농지가 관계되는 부분은 명의신탁된 농지를 실소유자명의로 등기하는 것과 실소유자가 따로 있는데도 아직 남의 이름으로 등기되어 있는 경우이다¹².

2.3. 농지매매(취득자격)증명제

2.3.1. 농지매매(취득자격)증명 발급요건의 변천

농지매매증명제도는 1949년 6월 제정된 농지개혁법에서 당사자간 직접 농지매매시 증명을 첨부하도록 한 데서 시작되었다. 농지매매(취득자격)증명발급제도 변천과정을 상세히 정리한 <표 2-2>에서 보는 바와 같이 1978년 이른바 8·8조치와 관련하여 같은해 12월 자경농민에 한하여 증명을 발급하도록 규정하였다. 1988년 11월에 시행된 농지매매증명발급요건의 강화는 그해 8월 10일에 발표된 부동산종합대책에 연유하는 것으로서 이 때 신설된 주요내용은 6개월 사전거주요건의 신설이었다. 즉, 전가족이 농지소재지에 주민등록을 이전하고 실제로 6개월을 거주한 후에 농지매매증명을 발급받을 수 있도록 규정한 것이다.

1990년에는 농지개혁법이 폐지된 상태는 아니었지만, 1986년에 제정되어 1990년에 시행된 농지임대차관리법에 따라 농지매매증명을 발

¹² 농지거래후 3년 이상 실소유자명의로 등기를 끝내지 않고 있다가 1995~96년에 등기를 필한 인원은 이 연구의 설문조사인원 336명의 8.9% 수준인 30명으로 조사되었다(이 인원이 전부 명의신탁약정을 해지한 인원은 아님).

표 2-2 농지취득자격(매매)증명제도의 변천(계속)

관련 법규	공포연월일	주요 내용
농지개혁법 제정 (제19조)	1949. 6.21	당사자간 직접매매시 증명제도 최초로 규정 -대상농지:개혁대상 아닌 농지, 상환완료농지 -발급: 소재지관서장
농지개혁법시행규칙 제정(제51조)	1950. 4.28	신청서 기재사항 규정(3정보 초과부분이 아니라는 증명서도 동시에 첨부) 경유(확인) : 소재지 농지위원회 발급 : 구청장·시장·군수
농지개혁법시행규칙 개정(제51조)	1978.12.16	대상 : 농가·매수인(자경목적), 학교·농업연구 기관·공공단체(시험지·실습지·종묘포지) 경유(확인) : 이동농지위원회 인정·발급 : 장관, 구청장·시장·읍장·면장 기준:자경 등이 목적이고, 소유농지가 3정보 를 초과하지 않을 때(7일 이내 증명발급) * 학교·연구기관·공공단체 신청시 예외
농지임대차관리법 제정(제19조)	1986.12.31 (시행:1990)	농지매매증명제도를 규정 -농지관리위원회 위원 2인 이상의 확인 -부정발급자에 200만원 이하 벌금부과
농지개혁법시행규칙 개정(제51조)	1988.11. 3	비농민의 농지투기 억제조치 -확인 : 이·동장과 농민단체(5일 이내 발급) -비농민 매입요건 : 농지소재지에 전가족 주민등록 이전, 실제 6개월이상 거주 -도시계획구역(주거·상업·공업지역등은 제외)에도 농지매매증명제도 적용(1988. 8.31 부동산정책위원회 결정으로 시행)
농지매매증명발급 심사요령 제정 (예규 제146호)	1988.11. 3	농지의 매매증명 발급요건의 심사실무지침에 관한 내용을 제정
농지매매증명발급 심사요령 개정 (예규 제148호)	1989. 8. 1	주택 200만호 건설을 원활히 하기 위해 도시계획구역내 농지에 매매증명발급 배제

관련 법규	공포연월일	주요 내용
농지임대차관리법 시행령 제정 (제11,23조)	1990. 8.27	농민간의 농지거래의 활성화 도모 및 비농민의 농지투기 방지 강화 -통작거리 : 8km로 규정(제11조) -확인절차 강화 : 2인→3인(농지관리위원)
농지임대차관리법 시행규칙 제정 (제9, 10조)	1990.12. 4	전가족 이주 사전 6월 거주후 증명발급. 매수후 전체소유농지가 3ha 이하일 것. 5일 이내에 발급
농지매매증명발급 심사요령 개정 (예규 제156호)	1991. 2. 4	농지임대차관리법시행으로 근거법규 변경 -발급대상 : 영농조합법인 추가 -확인자 : 이동장·영농회장→농지관리위원 -통작거리 : 8km로 규정 -공공사업으로 농지수용농가는 농지소재지 이주前이라도 농지매매증명발급 가능
농지임대차관리법 시행령 개정 (제11, 23조)	1991. 9.19	농지매매증명발급 요건 완화 - 통작거리 확대 : 8km → 20km - 확인인원 축소 : 3인→2인
농지매매증명발급 심사요령 개정 (예규 제164호)	1992. 6.14	도시계획구역내 녹지지역중 도시계획사업에 이용되지 않는 농지에 농지매매증명발급 부활. -통작거리 확대 : 8km → 20km -확인절차 완화 : 3인→2인
농지임대차관리법 시행규칙 개정 (제9,10조)	1993. 8. 3	영농예비후계자 등 영농의욕이 뚜렷한 신규 영농 희망자에게 6개월 사전거주요건 예외 허용 농자재·종묘생산자 등의 시험·실습·종묘생산 용지 취득허용
국토이용관리법 개정	1993. 8. 5	토지거래계약허가를 받은 도시·준도시지역의 농지에는 농지매매증명 발급 의제
농지매매증명발급 심사요령 개정	1993.12.27	영농예비후계자 등 영농의욕이 뚜렷한 신규 영농희망자에게 6개월 사전거주요건 예외 허용 농자재·종묘생산자 등의 시험·실습·종묘생산 용지 취득허용

관련 법규	공포연월일	주 요 내 용
농림수산부고시 (제1993-62호)	1993.12.30	영농예비후계자 요건:농촌지도소장의 추천 농업계열학교졸업자 요건:고등학교·전문대학· 대학졸업자로서 30세 이하, 출신학교장 추천 이농후 영농복귀기간: 퇴거·농지매도일로부터 3년 이내
농지임대차관리법 시행규칙 개정 (제9,10조)	1994. 5.21	농지소재지 6개월 사전거주요건 폐지
농지법 제정(제8조)	1994.12.22 (시행:96.1.1)	명칭 변경:농지매매증명→농지취득자격증명 통작거리 규정 없음. 농업경영계획서 제출 농지관리위원 2인 이상 확인 부정발급시:3년이하 징역, 1,000만원이하 벌금
농지법시행령 제정 (제8~10조)	1995.12.22 (시행:96.1.1)	농지관리위원 2인 확인(5일 이내 발급). 비농업인 취득시: 고정식온실等 330m' 이상, 기타 1,000m'이상
농지법시행규칙 제정 (제7조)	1995.12.29 (시행:96.1.1)	신청서·농업경영계획서 양식 규정 신청서에 첨부서류 종류 규정
농지취득자격증명발급 심사요령 제정 (예규 제183호)	1995.12.29 (시행:96.1.1)	농지취득자격증명발급의 실무지침에 관한 세부내용 규정
농지법시행규칙 개정 (제7조)	1996.12.31	농지취득자격증명신청서 첨부서류중 농지원부등본은 농업인에 한정

주: 중요치 않은 내용 및 중복되는 내용(1996년 정부조직법개정에 따른 부처명칭 변경, 예규 등)의 일부는 생략하였음.

급하였다. 이 때 매수자에게 적용되는 농지와 매수자 거주지간의 거리제한 규정인 통작거리 8km가 처음으로 법규로서 명문화되었다
1991년 9월 통작거리가 20km로 확대되었으며, 농지관리위원 3인이

확인한 후 농지매매증명을 발급하던 것을 2인으로 축소하였다. 이 조치는 농지매매증명발급요건을 완화한 내용인 것이다.

1993년말 UR협상이 타결되고, 쌀시장개방이 정부에 의해 발표되었다. 농업에 대한 위기감과 함께 농지거래가 침체되고 농민의 불만이고조되자 이를 해소하기 위한 조치중의 하나로서 1994년 5월 21일에 6개월 사전거주요건 규제가 폐지되었다.

1994년 12월에 제정된 농지법이 1996년 1월 1일 시행됨에 따라 농지매매증명은 농지취득자격증명으로 그 명칭이 변경되고, 농지법에는 농지와 거주지간의 거리제한 규정인 통작거리 규정이 없어졌다. 즉, 농지개혁법과 농지임대차관리법이 농지법 시행과 동시에 폐지되었는데, 농지법에는 매수자에 대한 거리제한 규정이 없어진 것이다. 농지법에서는 농지취득자격증명신청서를 제출할 때 농업경영계획서도 제출하도록 의무화하였다. 또 농지취득자격증명을 부정으로 발급 받은 때에는 3년 이하의 징역이나 1,000만원 이하의 벌금을 부과할 수 있도록 하였다.

또한 농지법에서 허용하지 않는 임대차, 임차료를 받지 않는 사용대차, 위탁경영 등의 경우에는 300만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하였다. 그리고 소유농지를 정당한 이유없이 농업경영에 이용하지 않는 경우 등에는 처분통지를 하도록 하였다. 처분의무기간(1년) 이내에 농지를 처분하지 않을 때는 6개월 이내에 농지를 처분하도록 처분명령을 할 수 있도록 되어 있다. 처분통지 및 처분명령은 시장·군수·구청장이 하게 된다. 또 정당한 사유 없이 처분명령을 이행하지 않을 때에는 1년마다 토지가액의 20%에 해당하는 이행강제금을 부과하도록 법에 규정되어 있다. 처분명령을 받은 농지소유자는 농어촌진흥공사에 매수를 요구할 수 있으며, 농지매수를 요구한 경우에는 정당한 사유가 있는 것으로 보아 이행강제금을 부과하지 않도록 되어 있다.

2.3.2. 농지매매(취득자격)증명 발급요건 변경의 영향

농지매매(취득자격)증명의 발급요건은 앞에서 본 바와 같이 크게 세차례 변경되었다.

첫 번째는 1988년 11월 3일 농지매수인의 전가족이 농지소재지로 주민등록을 이전하고 실제로 6개월간 사전거주해야 한다는 매수규제의 강화조치이다. 두 번째는 1994년 5월 21일 이 규정이 폐지된 것이며, 그리고 세 번째는 1996년 1월 1일 농지와 매수자 거주지간의 거리제한 규정인 통작거리 규정을 없앴 것이다.

이러한 조치가 농지거래에 어떤 영향을 가져왔는지에 대하여 보기로 하자. 농지거래의 증가나 감소는 사회 여러 요인들이 복합되어 나타나는 현상이다. 그렇기 때문에 단순히 농지거래규제조치의 강화 혹은 완화의 영향으로 변화가 있었다고 보기는 어려운 측면이 있다. 그래서 “다른 조건이 같다면”이라는 가정을 전제로 하여 농지매매(취득자격)증명 발급요건의 변경이 어떤 결과를 가져왔는지에 대해 간략히 살펴보기로 한다.

가. 6개월 사전거주요건 신설의 영향

1987년 12월 대통령 선거를 전후하여 토지의 투기적 거래가 성행했으며, 1988년은 이러한 분위기가 그대로 지속되던 때였다. 농지소재지에 6개월 사전거주요건을 신설하여 농지매수를 규제하기 시작한 것은 1988년 11월 3일인데, 이 시기를 전후해서 5개 면의 농지거래건수를 비교한 것이 <표 2-3>이다.

먼저 1988년의 전체 농지 거래건수를 보면 1,328건임을 알 수 있다. 이것은 1987년의 거래건수 697건보다 90% 정도가 증가한 것이다. 그리고 1989년의 거래건수는 1988년 거래건수의 71%에 지나지 않는 942건으로 감소하였다. 따라서 다른 조건이 같다면 6개월 사전거주요건이란 규제로 인하여 1988년보다 1989년에 거래가 줄어들었다고 할

표 2-3 6개월 거주요건 신설 전후 농지거래 변화, 5개 면

단위: 건

구 분	1월1일~11월2일	11월3일~12월31일	합 계	비 고
1987	568	129	697	6개월 사전거주요건 제한규정 시행일 : 1988. 11. 3
1988	1,163	165	1,328	
1989	813	129	942	

주: 5개 면은 행정구역명칭 변경전의 충북 증원군 주덕면, 전북 옥구군 서수면과
경기도 안성군 미양면, 강원도 홍천군 내면, 강원도 화천군 사내면임.

수 있다.

다음은 6개월 사전거주요건이 시행된 11월 3일을 기준으로 보면, 이 규제가 없던 1987년 1월 1일부터 11월 2일까지 전체 거래건수의 81.5%에 해당하는 568건이 거래되었고, 11월 3일부터 12월 31일까지는 129건(18.5%)이 거래되었다. 반면 1988년에는 거래가 성행하여 연초부터 11월 2일까지 1,163건(87.6%)이 거래되었고, 11월 3일부터 12월 31일까지는 165건이 거래되는 데 그침으로써 이 시기의 거래는 전체 거래건수의 12.4%로 떨어졌다. 이것은 1987년의 18.5%보다 6.1% 포인트 낮은 수준이다. 그러므로 다른 조건이 같다면, 11월 3일을 기준으로 6개월 사전거주요건이 적용됨에 따라 1988년에 거래가 다소 감소했다고 볼 수 있다. 11월 3일은 1988년을 약 2개월 밖에 남기지 않은 시기였고, 이 조치가 바로 영향을 가져왔기 보다는 서서히 그 영향이 파급된 결과 1989년에는 1988년보다 전체 거래건수가 많이 감소했다고 봐야 할 것이다.

나. 6개월 사전거주요건 폐지의 영향

6개월 사전거주요건 폐지의 영향을 파악하기 위하여 4개 면의 농지거래건수를 정리한 것이 <표 2-4>이다.

6개월 사전거주요건이 폐지된 1994년에는 1993년보다 전체 거래건수가 6.7% 정도 증가하였음을 알 수 있다(451→481건). 그 영향이 본

표 2-4 6개월 거주요건 및 통작거리 폐지 전후 농지거래 변화, 4개 읍면

단위: 건(%)

구 분	1993	1994	1995	1996	비 고
1. 1~ 5.20	181	171	294	430	1) 6개월 사전거주요건 폐지일: 1994.5.21 2) 통작거리요건 폐지일: 1996.1.1
5.21~12.31	270	310	362	712	
합 계	451	481	656	1,142	

주: 1) 4개(읍) 면은 경북 성주군 선남면, 주덕면(읍), 미양면, 내면임.

2) 거래건수는 농지매매사업에 의한 거래가 제외된 것임.

격적으로 파급된 것으로 볼 수 있는 1995년에는 1994년보다 36.4%의 거래건수 증가를 보였다(481→656건). 물론 이러한 증가건수 전부가 6개월 사전거주요건이 폐지된 것만의 영향이라고는 할 수 없지만, 어쨌든 거래가 증가했다는 사실과 규제완화 조치의 영향이 있었다는 것은 분명하다.

또 규제조치 폐지일인 5월 21일을 전후해서는 어떤 변화를 보였는가를 보기로 하자. 규제 폐지연도인 1994년의 경우를 보면, 1월 1일부터 5월 20일까지의 거래건수는 1994년 전체 거래건수 481건의 35.6%에 해당되는 171건이 거래되었고, 5월 21일부터 12월 31일까지는 310건(64.4%)이 거래되었음을 알 수 있다. 한편 규제조치가 시행되고 있던 1993년의 거래를 보면, 1.1~5.20까지는 1993년 전체 거래건수의 40.1%(181건)가 거래되었으며, 5.21~12.31까지는 270건(59.9%)이 거래되었다.

그러므로 5월 21일을 기준으로 1993.5.21~12.31보다 사전거주요건이 폐지된 이후인 1994.5.21~12.31사이에 거래가 다소 증가했다고 볼 수 있다. 그러나 급격한 거래변화를 가져온 것이라고는 할 수 없을 것 같다. 당시 UR협상 타결과 쌀시장개방에 따른 충격이 컸던 것도 거래증가를 보이지 않은 이유의 하나가 될 것으로 보인다.

다. 통작거리 폐지의 영향

통작거리 20km폐지가 농지거래에 어떤 영향을 가져왔는지에 대해

보기로 한다. 통작거리 폐지는 사실상 6개월 사전거주 요건과 연계된 내용이므로 1994년의 규제폐지의 내용까지 포함된 것으로 볼 수 있다. 농지 소재지에 거주한다는 것은 통작거리를 단축시키는 것이기 때문이다.

통작거리가 폐지된 1996년에는 거래건수가 1,142건으로 늘어나 1995년의 656건보다 74.1%정도 증가했다(표 2-4). 여기에는 부동산실명제 실시의 영향도 다소 있었을 것이다.

4개 읍면의 농지매매증명발급자료를 기초로 하여 농지매수인의 거주지별 매수건수를 정리한 것이 <표 2-5>이다. 여기서 통작거리 폐지 영향을 보다 자세히 살펴보기로 한다. 1995년에는 통작거리 20km 거리제한 규제가 적용되고 있었다. 그러므로 농지와 농지매수인 거주지간의 거리가 20km 이내에 있는 사람은 거주지가 농지와 같은 읍면에 있지 않더라도 농지매수가 가능했다. 1995년에 4개 읍면 행정구역 밖에 사는 사람이 농지를 매수한 건수는 <표 2-5>에서 보는 바와 같이 22.3%에 해당하는 152건이다. 그러나 통작거리가 폐지된 1996년에는 읍면밖 거주자가 매수한 건수는 45.3%에 해당하는 527건으로 증가했다. 527건중 1995년 매수자가 거주하던 지역이 아닌 곳에 거주하는 매수인이 거래한 건수가 276건(1996년 거래건수의 23.7%)이다. 따라서 1996년에 통작거리 폐지로 인한 영향이 276건 이상(1995년 거래량의 40.4%)임을 알 수 있다. 다른 방법으로 통작거리 폐지의 영향을 추정해 보고, 이것을 276건과 비교해 보기로 하자.

농지매매사업에 의한 거래를 포함한 1994년 대비 1995년의 거래건수 증가율 27%(538→683건)가 1996년에도 지속되었다고 가정하면, 1996년의 증가율은 27%가 될 것이므로 거래건수는 867건이 되어야 한다. 그러나 실제로는 43.3%포인트가 높은 70.3%가 증가하여 1,163건이 거래되었다. 70.3%(480건) 증가율중 43.3%포인트에 해당하는 296건은 초과 증가분으로 추정할 수 있다.

표 2-5 농지 매수인의 거주지별 매수건수, 1995~96

단위: 건(%)

구 분	1 9 9 5			1 9 9 6				
	읍면內	읍면外	합 계	읍면內	읍 면 외			합 계
					95매수 지역	95매수 지역外	소 계	
매수건수 (비 율)	531 (77.7)	152 (22.3)	683 (100.0)	636 (54.7)	251 (21.6)	276 (23.7)	527 (45.3)	1,163 (100.0)

- 주: 1) 1996란중 95매수지역은 1995년에 읍면外에 거주하던 매수자의 거주지역이며, 95매수지역外는 1995년 매수지역에 없던 지역임.
 2) <표 2-4>의 4개 읍면지역 농지거래 실적임.
 3) 농지매매사업에 의한 거래가 포함된 것임.

앞에서 본 통작거리 폐지로 인한 실제 증가율 276건(40.4%)과 추정 증가율 296건(43.3%)은 비슷함을 알 수 있다. 그런데 이 증가율에는 앞에서 본 1995.7.1~1996.6.30까지 부동산실명제에 의한 실명전환의 영향으로 인한 8.9%의 증가율중 일부도 포함되어 있을 것이다. 사람들은 보편적으로 귀찮은 일은 최후의 순간까지 미루는 경향이 있으므로 실명전환에 의한 영향 8.9%(1996년 거래량의 104건에 해당)를 전부 1996년에 이루어진 것으로 보더라도 최소한 172~192건이 통작거리 폐지의 영향으로 인해 증가한 것으로 추정할 수 있다. 결론적으로 1996년 거래량중 적어도 15% 내외는 통작거리 폐지의 영향으로 볼 수 있다는 것이다.

제 3 장

농지거래 실태분석

1. 조사지역 개황

1.1. 조사지역 선정이유

농지거래 실태를 알아보기 위하여 선정된 조사지역은 1개 읍과 3개 면이다¹³. 4개 읍면을 선정한 이유는 다양한 지역을 포함시키기 위해서였다. 1,429개 정도의 읍면 가운데 특정 읍면을 선정한 이유는 이미 우리 연구원에서 농지와 관련되는 조사를 한 적이 있는 지역을 선

¹³ 1996년 현재 전국의 읍은 194개, 면은 1,235개이다. 읍이란 그 대부분이 도시의 형태를 갖추고 인구 2만 이상이 되는 지역이어야 하나 군사무소 소재지의 면, 혹은 읍이 없는 도농복합형태의 시에 있어서 그 면중의 1개면은 인구 2만 미만인 경우에도 읍으로 될 수 있다. 또 당해지역의 시가지를 구성하는 지역내에 거주하는 인구와 상업·공업 기타 도시적 산업에 종사하는 가구의 비율이 각각 전체의 40% 이상일 경우에도 읍으로 될 수 있다. 한편 面이란 읍이나 동이 아닌 지역으로서 전통적으로 면의 명칭이 사용되는 지역을 말하며, 면에는 특별한 기준이 없다.

정함으로써 조사의 편의를 기하기 위함에 있었다. 이번 조사에서는 기존 조사지역중 한 곳은 다른 곳으로 교체하였다. 그 동안 도시화의 진척으로 말미암아 비슷한 여건을 보이고 있었기 때문이다.

4개 조사지역중 1개 읍은 충북 충주시 주덕읍이고, 3개 면은 강원도 홍천군 내면, 경기도 안성군 미양면, 경북 성주군 선남면이다. 이 중에서 이 번에 새로 선정된 지역은 홍천군 내면이다.

1.2. 조사지역 개황

이 연구는 4개 조사지역의 농지거래자를 모집단으로 하여 표본설계된 것이기 때문에 4개 지역 전체의 대표성은 확보될 수 있으나 전국적 대표성이나 각 조사지역의 대표성에는 한계가 있다¹⁴. 그럼에도 여기서 조사지역의 개황을 설명하는 것은 조사지역의 특성을 간단히 소개하기 위해서이다. 그러한 특성을 가진 지역은 일반적으로 어떤 유형에 속한다는 것을 말하려는 것은 아니다. 또 조사결과분석에서 특정 조사지역을 언급하는 경우가 있는데, 이것도 그 지역의 대표성을 전제로 한 것은 아니다.

1.2.1. 주덕읍

주덕읍은 충북 증원군에 속해 있었으나 1995년 1월 증원군과 충주시가 통합되고, 3월에 행정구역 명칭이 면에서 읍으로 변경되었다. 주덕읍은 충주시 중심지까지 약 10km 정도의 거리에 위치해 있고, 서울과 청주를 연결하는 교통요지로서 도시영향을 크게 받는 지역이다. 읍 중심지의 일부에는 도시계획까지 수립되어 있다. 또 1988년 9월 7일 토지거래허가구역으로 지정되었기 때문에 1,000㎡를 초과하는 준농림지역은 농지거래시 거래계약을 허가받아야 한다.

¹⁴ 4개 조사지역의 농지 매수자 및 추정 매도자는 모두 3,710명 정도이다. 여기에는 농어촌진흥공사의 농지매매사업 참여자 129명도 포함된 것이다.

주덕읍의 농지는 경지정리가 비교적 많이 되었고, 벼농사가 주종이지만 한우사육을 하는 곳도 많다. 벼농사용 논외의 임차료는 200평에 대략 쌀 1가마(80kg) 수준이다.

1.2.2. 미양면

경기도 안성군 미양면은 1990년 6월 15일 토지거래허가구역으로 지정되었다. 그러므로 주덕읍과 같이 준농림지역 농지로서 1,000m²를 초과하는 농지는 허가를 받아야 한다. 또 미양면내에 안성제2산업단지 등 공장이 많이 생김으로 말미암아 농외취업률이 높은 편이다.

벼농사를 주로 하지만 과수와 축산, 시설채소재배에 종사하는 농업인도 많다. 농지 임차료는 1,200평 구획당 쌀(80kg) 7~8가마 수준이다.

1.2.3. 선남면

경북 성주군 선남면은 대구광역시에 인접한 면으로서 1996년 3월 16일 토지거래허가구역으로 지정되었다. 선남면에는 건설중이거나 가동중인 소규모 공장이 많으며, 묘지 개원, 신도로건설로 인해 도시적 성향이 높은 지역에 속한다. 특히 대구지역 사람이 농지를 매수한 사례가 많다.

시설참외를 대대적으로 재배하여 소득수준이 상당히 높고, 농업인들은 대구에 집을 가지고 있는 경우가 흔한 편이지만 부채 수준도 높다. 농지 임차료는 대체적으로 ha당 300~400만원이다.

1.2.4. 내면

강원도 홍천군에 있는 내면은 1993년 11월 24일 토지거래신고구역으로 지정되었다. 그러므로 준농림지역의 농지 5,000m² 이상을 거래할 때는 농지거래계약을 신고해야 한다.

기후관계로 벼의 생육이 부진하여 지목상 논이지만 밭인 경우가

많다¹⁵. 내면은 해발 600m 이상 지역으로서 전국의 면 가운데 가장 넓으며, 전국 제1의 고랭지 채소재배지(전국의 8% 내외)이고, 東西로 가장 긴 곳은 60km에 달한다. 고랭지채소 가격이 폭등폭락현상을 보였기 때문에 이득을 본 농가보다는 손해를 본 농가가 더 많아 결과적으로 상당한 부채를 지고 있는 농가가 많다고 했다.

1996년의 농지거래는 1995년에 비해 340% 정도 증가하였고, 경관이 좋기 때문에 서울, 경기, 인천 등지의 거주자가 매수한 경우가 많다. 1996년 내면에 거주하지 않는 사람이 매수한 농지가 전체 거래면적의 약 절반 수준이었다. 외지인이 소유한 농지의 경우에는 사용대차를 하는 경우도 있다고 했으며, 밭의 임차료는 대체적으로 평당 400~500원 수준이다.

<표 3-1>은 4개 지역의 농가인구와 농가호수, 농지면적 등을 정리한 것이다. 전체인구중 농가인구 비율은 주덕읍이 가장 낮은 40.6%이고, 선남면이 가장 높은 64%를 보이고 있다.

읍면 전체면적(24개 지목)에서 농지면적(전, 답, 과수원 등 3개 지목)이¹⁶ 차지하는 비율은 미양면이 50.5%이고, 주덕읍이 40.8%이며, 선남면이 28.1%. 그리고 산이 많은 내면은 4.8%에 지나지 않는다. 그러나 내면은 면적이 넓기 때문에 다른 지역에 비해 농지면적은 가장 크고, 또 농가호수가 적기 때문에 농가호당 면적은 3.2ha에 이른다.

한편 농업진흥지역 면적은 내면이 가장 작으며, 농지면적에서 농업

¹⁵ 내면의 논면적 통계는 자료에 따라 차이가 크다. 홍천군통계연보에 의하면 지목상 논면적은 243ha로 기록되어 있지만, 내면의 상황판에는 22ha로 되어 있고, 농지매매사업을 담당하는 농어촌진흥공사에서는 약 6~7ha로 추정된다고 하였다. 이것은 처음에 논이던 것이 지목은 그대로 논으로 있으면서 실제로는 밭으로 전환된 경우가 많다는 것을 의미한다.

¹⁶ 읍면의 농지면적은 市郡 통계연보에 수록된 전·답·과수원 지목 면적을 합한 것이므로 실제 농지면적과 차이가 있을 수 있다. 그러나 다른 자료가 없기 때문에 이를 이용하였다.

진흥지역이 차지하는 비율도 21.4%에 지나지 않는다. 반면 미양면의 농업진흥지역 비율은 65.1%에 이르고 있다. 특히 내면은 밭이 논의 약 8배에 달하고, 인구밀도는 11인에 불과하다.

전체가구중 농가비율은 선남면이 59.7%로 가장 높으며, 선남면 이외에 농가비율이 50%를 넘는 곳은 미양면과 내면이다. 반면 주덕읍은 41.9%로서 4개 조사지역 가운데 농가비율이 가장 낮다.

표 3-1 조사지역의 농가인구, 농가호수 및 농지면적(계속)

구 분	농가인구 (인)	농가호수 (호)	농지면적 (ha)	농진면적 (ha)	토지면적 (ha)	농지비율 (%)
	95총조사	95총조사	95농지목	1995.12.31	1995.12.31	95농지목/ 95총지목
미양면	4,370	1,134	1,717	1,116.7	3,399	50.5
주덕읍	3,547	1,071	1,905	884.7	4,675	40.8
선남면	4,803	1,534	1,887	1,220.6	6,714	28.1
내 면	2,435	682	2,169	464.0	44,789	4.8
전 국	4,838,170	1,500,775	2,148천ha	1,050천ha	9,927천ha	21.6

구 분	농진지역 비율1 (%)	농진지역 비율2 (%)	호당면적 (ha)	전답비 (%)	농가비율 (%)	농가인구 비율 (%)	인구밀도 (인)
	95농진/ 95농지목	95농진/ 95총지목	95농지목/ 95총조사	95田지목/ 95畓지목	95총조사/ 95총세대	95총조사/ 95인구	95인구/ 95면적
미양면	65.1	32.6	1.5	39.6	53.4	60.8	212
주덕읍	46.4	18.9	1.8	72.1	41.9	41.1	185
선남면	64.7	18.2	1.2	57.6	59.7	64.0	112
내 면	21.4	1.1	3.2	792.4	52.5	51.7	11
전 국	48.9	10.6	1.4	69.5	10.5	10.6	454

주: 농진지역은 농업진흥지역면적, 총조사는 농업총조사자료, 농지목은 전+답+과수원 면적, 총지목은 전체 토지면적(24개 지목), 95인구는 1995년 연앙인구임.

자료: 농림(수산)부, 내무부, 안성군·미양면, 충주시·주덕읍, 성주군·선남면, 홍천군·내면.

2. 농지거래 상황

2.1. 전국의 토지 및 농지 거래상황

1996년 전국의 토지(全體 地目)¹⁷ 거래건수는 1,376천건에 달했고, 면적으로는 216.6천ha였다. 1995년에 비해 73%가 증가한 것이다. 이중 농지(田畓 地目)는¹⁸ 1996년에 365천건이 거래되었고, 거래면적은 88.5천ha로서 1994년과 비교해 118%가 증가했으며, 또 1995년보다도 76%가 더 거래되었다. 농지는 한 건당 거래면적이 크기 때문에 거래건수는 전체의 26.5%이지만 거래면적은 40.9%에 이른다(표 3-2).

1991~96년간의 토지거래상황을 보면, 거래건수는 물론 거래면적에 있어서 1996년에 가장 거래가 활발했음을 알 수 있다. 이것은 실제로 거래도 많았겠지만 앞에서 본 부동산실명제가 실시됨에 따라 실권리자에 의한 등기이전의 영향도 다소 있었을 것으로 것으로 추정된다.

¹⁷ 地目이란 토지의 주된 사용목적 또는 용도에 따라 토지의 종류를 구분·표시하는 명칭이다. 모든 토지는 전, 답, 과수원, 목장용지, 임야, 광천지, 염전, 대(垓), 공장용지, 학교용지, 도로, 철도용지, 하천, 제방, 구거(溝渠), 유지(溜池), 수도(水道)용지, 공원, 체육용지, 유원지, 종교용지, 사적지, 묘지, 잡종지 등 24개 지목으로 구분된다.

¹⁸ 농지라고 할 때는 전, 답, 과수원 등 3개의 지목을 합해야 보다 합당하다. 그러나 이 자료를 생산하는 한국토지공사에서 5개 지목(전, 답, 垓, 임야, 공장용지)의 거래면적만 집계하여 공표하고, 과수원 지목의 거래면적은 별도로 집계하지 않는다. 그러므로 여기의 농지거래에는 과수원이 제외된 것이다. 한편 田이란, 물을 대지 않고 곡물·원예작물(과수류를 제외한다)·약초·뽕나무·닥나무·묘목·관상수 등의 식물을 주로 재배한 토지이며, 畓은 물을 직접 이용하여 미곡·연·미나리·택사·왕골 등의 식물을 주로 재배한 토지를 말한다.

표 3-2 전국의 토지 및 농지 거래상황, 1991~96

단위: 천건, 천ha

구 분		1991	1992	1993	1994	1995	1996
건 수	전 체	1,088	892	858	966	1,084	1,376
	농 지	303	224	168	174	223	365
	전	122	89	62	67	89	156
	답	181	135	106	107	134	209
면 적	전 체	146.8	120.7	90.5	98.3	125.1	216.6
	농 지	62.1	51.1	38.0	40.6	50.4	88.5
	전	21.7	16.5	11.3	12.8	16.9	35.5
	답	40.4	34.6	26.7	27.8	33.5	53.0

주: 전에는 과수원이 포함되지 않음.

자료: 한국토지공사.

농지 이외의 토지는 농지보다 명의신탁되었거나 3년 이상 실소유자 명의로 등기를 이전하지 않은 경우가 더 많았을 가능성이 있기 때문이다. 명의신탁된 토지와 실소유자 명의로 등기이전되지 아니한 토지가 1996년에 등기이전되어 거래로 계상되었을 가능성이 높다. 농지에 대해 1995년 이전에는 6개월 사전거주요건 규제와 통작거리 규제 및 농지매매증명발급 등 규제가 심했기 때문에 투기적 매매를 하는 사람들이 다른 토지에 비해 농지에는 접근하기가 어려웠을 것이다.

1996년의 지목상 농지거래면적 88.5천ha는 전과 답 지목을 합한 면적 2,148천ha의 4.1% 정도에 해당된다. 또 거래건수는 전보다 답이 많이 거래되었으며, 거래면적도 역시 답이 많다.

한편 <표 3-3>은 한국토지공사에서 발표한 전국의 농지가격 변동을 정리한 것이다. 이른바 8·8조치가 있는 1978년에 받은 평균 59.2%, 논은 43.9%가 상승하였다.

그리고 농지매수시 매수인의 6개월 사전거주요건이 신설된 1988년과 다음해인 1989년에 논밭의 가격은 35% 이상이 상승했고, 농촌지역 농지의 가격상승이 낮음도 알 수 있다. 이러한 가격상승은 1990년

표 3-3 농지가격 변동률, 1977~96

단위: %

구 분		1977	1978	1982	1988	1989	1990	1992	1993	1994	1995	1996
밭	평 균	40.3	59.2	4.6	36.1	35.2	23.1	-0.3	-6.5	0.4	1.68	1.93
	6大 도시	58.1	101.1	6.8	31.8	56.9	26.9	-0.7	-6.8	0.3	1.13	1.66
	중소도시	42.4	71.1	6.5	31.5	39.3	17.0	0.6	-6.4	0.8	1.66	2.26
	농촌지역	27.2	39.5	4.2	25.3	24.6	11.6	0.4	-6.5	0.2	2.06	1.60
논	평 균	31.6	43.9	5.8	40.2	35.0	20.2	-0.4	-7.2	-0.1	1.21	1.84
	6大 도시	44.1	81.8	5.9	34.5	58.8	22.5	-0.6	-6.6	0.4	1.37	1.99
	중소도시	35.0	53.1	7.0	35.1	37.4	17.2	0.3	-7.4	0.3	1.30	2.33
	농촌지역	22.3	13.2	5.7	22.9	19.3	8.9	-0.5	-7.2	-0.4	1.04	1.04

자료: 建設交通部, 「1996年度 地價公示에 關한 年次報告書」, 1996.

건설교통부, 「'96. 4/4분기 지가동향」, 1997.1.

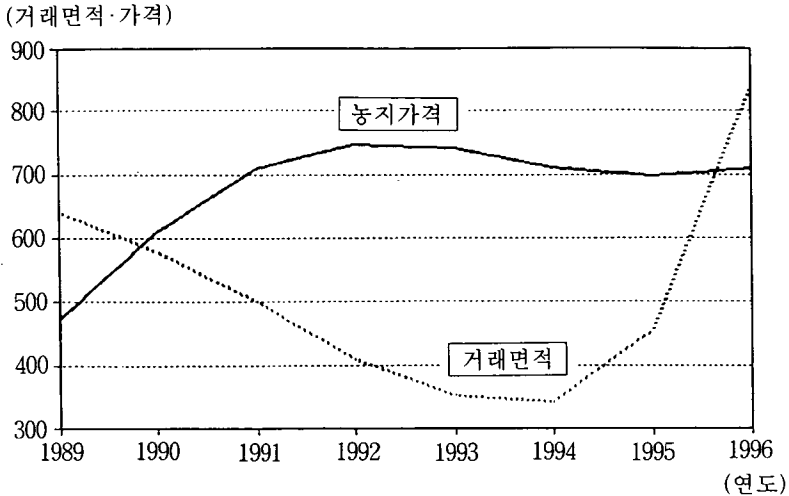
까지 계속되다가 1992년과 1993년에는 소폭 하락하였고, 1995년부터 1996년까지 약간 상승하였다.

여기서 보면, 농지에는 수요와¹⁹ 공급의 원리가 그대로 적용되지 않았음을 알 수 있다. 1996년의 농지가격은 1994년이나 1995년과 큰 차이가 없었음에도 불구하고 다른 해에 비해 농지가 많이 거래되었고, 1988년과 1989년에는 가격상승이 높았음에도 거래량이 많았음을 알 수 있다(표 2-3, 표 3-3, 표 3-4, 그림 3-1 참조).

그 이유는 농지 공급의 경직성과 농지시장이 완전경쟁하에 있지 않았기 때문일 것이다. 농지시장이 완전경쟁시장 아래 있기 위해서는 농지의 원활한 공급과 함께 농지대금 이외의 거래비용이 추가로 소요되지 않아야 하고, 농지에 대한 재산권이 완전히 보장될 수 있도록 규제조치가 없어야 하며, 또 완벽한 정보도 존재해야 한다. 그러나 이러한 조건이 충족되지 않았음을 반증하는 것이다.

¹⁹ 여기서의 수요란 농지를 사려는 사람들이 농지를 사고자 하는 욕구가 아니라 실현된 욕구를 말한다. 욕구를 실현한 사람이 많았다는 것은 욕구를 실현하고자 하는 사람이 많았다는 것으로 유추가 가능하다.

그림 3-1 농지가격과 농지거래면적, 1989~96



주: 거래면적(100ha 단위)은 농지 매매·취득자격증명 발급면적이고,
 농지가격(10,000원/10a 단위)은 1990년 불변가격임.

지금까지 본 전국의 토지·농지 거래상황은 국토이용관리법에 의해 토지거래 허가·신고에 의한 전체토지 및 전답의 거래였다. 이제 농지법 등에 의한 농지매매(취득자격)증명 발급에 의한 농지거래를 보기로 한다.

1996년 농지취득자격증명 발급에 의한 전국의 농지 거래건수는 <표 3-4>에 있는 것처럼 350.6천건이며, 거래면적은 83.8천ha였다. 이 거래면적은 전체 농지면적 1,945천ha의 4.3%에 해당된다. 거래면적 83.8천ha 가운데 논은 46.2천ha, 밭은 37.6천ha로서 논의 거래면적이 많으며, 거래건수 역시 논이 많다. 한편 농어촌진흥공사에서 시행하고 있는 농지매매사업에 의한 거래면적은 전체 거래면적의 5.8%에 해당하는 4,932ha였다.

표 3-4 농지매매(취득자격)증명에 의한 전국 농지거래, 1989~96

단위: 천건, 천ha, (%)

구 분	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996		
								계	전	답
건 수	263	250	211	169	131.1	139.7	185.3	350.6	159.4	191.2
면 적	64	57.8	50	41	35.2	34.1	45.4	83.8	37.6	46.2
매매사업 비율	(15.6)	(12.6)	(14.6)	(17.2)	(24.1)	(12.9)	(11.2)	(5.8)	(-)	(10.6)

주: ()속은 농어촌진흥공사에서 시행하고 있는 농지매매사업의 면적비율로서 농지
구입자금지원사업과 농지매매사업을 합해 전체 농지거래면적으로 나눈 비율임.

자료: 농림(수산)부, 농어촌진흥공사.

농지매매사업에 의한 거래면적은 논 거래면적의 10.6%에 해당된다. 1995~96년에 받은 거래되지 않았는데, 이것은 농지매매사업대상에 발이 제외되었기 때문이다. 1993~96년중 전체 거래면적이 늘어났음에도 불구하고 농지매매사업자금은 큰 변동이 없었기 때문에 거래비율이 감소한 것이다.

<표 3-2>의 토지거래면적에서 농지거래와 <표 3-4>의 농지매매(취득자격)증명에 의한 농지거래에 차이가 나는 이유는 농지취득자격(매매)증명 발급이 제외되는 지역(경우)이 있기 때문이다. 즉, 도시계획법상 도시계획구역안의 주거지역·상업지역·공업지역과 녹지지역중 도시계획시설예정지로 결정된 지역 등은 증명발급이 제외되며, 또 국가·지방자치단체 등이 취득하는 경우와 상속은 증명발급에서 제외되기 때문이다²⁰. 그리고 농지매매(취득자격)증명에 의한 전(밭)에는 과수원이 포함된 반면 <표 3-2>의 전에는 과수원이 포함되지 않았다.

2.2. 조사지역의 거래상황

농지취득자격증명발급에 의한 4개 조사지역의 1996년 농지거래 면

²⁰ 농지법 제8조제1항제1호~제3호 및 동법시행령 제7조 참조.

적은 <표 3-5>에서와 같이 내면 180.8ha, 주덕읍 97.3ha, 선남면 89.8ha, 미양면 89.3ha이다. 4개 조사지역에서도 전국의 거래동향과 같이 1994년이나 1995년에 비해 1996년에는 많은 농지가 거래되었음을 알 수 있다.

전답의 읍면별 거래상황을 보면, 내면은 전이 많기 때문에 전의 거래가 상당히 많았고, 주덕읍도 답을 조금 앞서고 있다. 그러나 미양면과 선남면은 답의 거래면적이 앞선다.

거래면적 가운데 농어촌진흥공사에서 시행하고 있는 농지매매사업에 의한 거래면적은 주덕읍이 가장 많다. 주덕읍은 1996년에 전체 농지거래면적 97.3ha의 13%가 농지매매사업에 의해 거래되었으며, 특히 1994년에는 45%나 거래되었음을 알 수 있다. 반면 내면은 1994년에 992평이 거래된 적이 있으나 1995년과 1996년에는 농지매매사업에 의한 거래가 없었다. 지원대상이 대부분 농업진흥지역에 있는 논으로서 쌀전업농에 한정되었기 때문이다.

표 3-5 4개 조사지역의 농지거래면적, 1994~96

구 분		1994			1995			1996		
		전	답	계	전	답	계	전	답	계
주덕읍	건 수(건)	35	84	119	54	80	134	125	122	247
	면 적(ha)	7.3	27.4	34.7	13.2	31.6	44.8	55.0	42.3	97.3
	매매사업비율			(45.0)			(31.0)			(13.0)
선남면	건 수(건)	61	109	170	94	136	230	194	212	406
	면 적(ha)	8.2	27.4	35.6	14.0	25.6	39.6	41.3	48.5	89.8
	매매사업비율			(4.5)			(2.3)			(1.0)
미양면	건 수(건)	40	120	160	73	176	249	81	217	298
	면 적(ha)	9.0	45.4	54.4	10.1	59.9	70.0	18.0	71.3	89.3
	매매사업비율			(13.8)			(4.0)			(4.6)
내 면	건 수(건)	76	13	89	55	15	70	184	28	212
	면 적(ha)	41.6	8.6	50.2	36.4	4.4	40.8	172.9	7.9	180.8
	매매사업비율			(0.5)			(-)			(-)
총 계	건 수(건)	212	326	538	276	407	683	584	579	1,163
	면 적(ha)	66.1	108.8	174.9	73.7	121.5	195.2	287.2	170	457.2
	매매사업비율			(14.3)			(9.0)			(3.9)

주: 매매사업비율은 전체 거래면적에서 농지매매사업이 차지하는 면적비율임.

표 3-6 4개 조사지역의 전체 농지면적에 대한 거래면적 비율

단위: %

구 분	주덕읍	선남면	미양면	내 면	평 균
1994	1.82	1.89	3.17	2.31	2.28
1995	2.35	2.11	4.08	1.87	2.54
1996	5.11	4.76	5.21	8.33	5.95

1996년의 경우 전체농지(전+답+과수원)에 대한 거래면적의 비율을 보면, 내면이 8.33%고, 다른 읍면은 4.76~5.21% 수준이었다. 미양면을 제외하면, 조사지역의 거래비율은 1994년이나 1995년의 거래비율보다 2배 이상 높은 비율이다(표 3-6).

지금까지 4개 조사지역의 개황, 전국의 토지 및 농지 거래상황, 그리고 4개 조사지역의 농지거래상황에 대하여 알아 보았다. 이제 설문조사의 문항을 분석하여 거래자와 거래농지, 기타 거래와 관련된 구체적인 사항들을 보기로 한다.

3. 조사결과 분석

앞에서 이미 본 바와 같이 설문조사인원은 1995~96년에 4개 읍면 소재 농지를 사고 판 336명이다. 그리고 설문문항은 38개 문항으로 구성되어 있지만 실제 항목은 약 50개였다. 그러나 모든 설문항목의 분석결과를 제시하지 않았다. 일부 문항에 대해서는 거래자들이 제대로 응답하지 않았으며, 특이한 점을 발견할 수 없는 문항도 있고, 또 일부 문항은 거의 모든 거래자의 응답이 동일하게 나왔기 때문이다²¹.

분석결과를 설명하기 위하여 설문문항을 크게 4개로 구분하였다. 이 구분에는 상호배타성이 인정되지 않으므로 애매한 점이 있으나 20

²¹ 제1장의 주3) 참조.

여개의 분석항목을 나열하는 복잡함을 피하기 위해서이다. 설명순서는 ① 농지거래와 간접적으로 관련된 내용, ② 거래농지와 관련된 내용, ③ 거래자와 관련된 내용, ④ 기타 거래와 관련된 내용 등의 순서이다.

3.1. 농지거래와 간접적 관련내용

농지거래와 간접적으로 관련되는 내용은 거래인의 성향, 농지정책에 대한 건의, 매수규제 완화에 대한 의견, 농업전망과 선호하는 재산증식방법 등이다.

3.1.1. 거래인의 성향

제일 먼저 거래인의 성향을²² 다루는 이유는 농지를 판 사람과 산 사람들의 근본적인 성향 혹은 심리상태가 어떤가를 알아보기 위함이다. 만약 이들의 근본적인 성향이 비슷하다면 모든 설문항목을 매도자와 매수자로 분류할 필요가 없이 필요한 항목만 이를 구분해도 된다는 논거를 찾을 수 있기 때문이다. 즉 유사한 성향이나 심리상태에서 유사한 행위나 의견이 나올 가능성이 그렇지 않은 경우보다 매우 높다는 것이다.

거래자들의 성향을 알아보기 위하여 신뢰감과 유력감에²³ 관련된

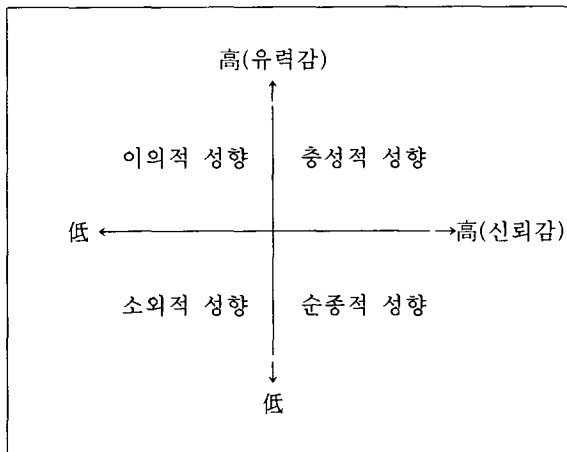
²² 여기서 성향(性向)이란 심리, 행위(behavior), 혹은 태도(attitude)가 어떤 상태에 있는가를 의미한다.

²³ 예를 들어, 有力感(efficacy)이란 “나 같은 사람은 정부가 하는 일에 참견할 일이 없다” 혹은 “나 같은 사람이 정책이니 정부니 하고 이야기 해봐야 옳게 들어줄 사람이 없다”라는 데 대하여 “그렇다”고 하면 유력감이 낮은 것이고, “아니다”고 하면 유력감이 높은 것이다. 또 信賴感(trust)에 대한 예를 들면, “정부는 농업인들의 실정을 잘 모르고 정책을 세운다”라는 데 대해서 “그렇다”고 하면 신뢰감이 낮고, “아니다”고 하면 신뢰감이 높은 것이다. 이 연구의 설문문항은 보다 명료하게 할 필요가 있었기 때문에 이보다 직접적인 내용이었다.

설문항목을 조사하였다. 여기서 농지와 관련된 신뢰감이란 정부의 농지정책에 대한 농업인들의 믿음을 의미하고, 유력감이란 자기들의 의견이나 행위 등이 농지정책과정에 영향을 줄 수 있다고 믿는 태도나 심리를 말한다²⁴.

일반적으로 신뢰감과 유력감에 의해 인간의 성향을 4가지 유형으로 분류한다. <그림 3-2>에서 보는 바와 같이 신뢰감을 X축, 유력감을 Y축으로 했을 때, 신뢰감과 유력감이 모두 높으면 충성적 성향으로 분류되고, 유력감과 신뢰감이 모두 낮으면 소외적 성향으로 구분된다. 또 신뢰감은 높은 반면 유력감이 낮은 경우는 순종적 성향으로, 그리고 유력감은 높으나 신뢰감이 낮다면 이의적 성향으로 분류된다.

그림 3-2 인간 성향의 유형



²⁴ 忠誠的(allegiant), 疎外的(alienated), 順從的(subordinate), 異議的(dissident) 性向의 분류방법과 자세한 논의 및 많은 실증연구의 예에 대해서는 Jeffery M. Paige, "Political Orientation and Riot Participation," *American Sociological Review*, Vol.36(1971), pp.810~820; 安兼萬, 「韓國政府論」(서울: 茶山出版社, 1985), pp.355~409 참조.

설문문항을 분석한 결과 농지 매도자와 매수자들은 모두 소외적 성향이 매우 높은 것으로 나타났다²⁵. <그림 3-3>과 <그림 3-4>는 각각 매도자의 성향과 매수자의 성향을 계량화하여 숫자로 표시한 것이다. 매도자의 경우 소외적 성향은 205이고, 매수자도 이와 비슷한 209이다. 그리고 이의적 성향(46, 49)과 충성적 성향(8, 8) 및 순종적 성향(30, 26)도 매도자와 매수자가 거의 비슷한 경향을 보이고 있음을 알 수 있다²⁶.

그림 3-3 농지매도자의 성향

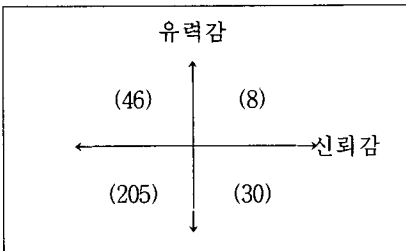
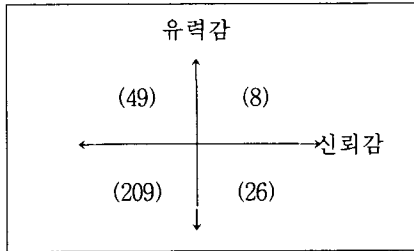


그림 3-4 농지매수자의 성향



²⁵ 신뢰감과 유력감의 설문문항은 순위척도(ordinal scale)에 의해 작성하였지만 구간척도(interval scale)로 전환하여 분석하였다. 즉, 설문의 1, 2, 3, 4, 5를 동일구간으로 간주하고, -2, -1, 0, 1, 2로 바꾸었다는 것이다.

²⁶ <그림 3-3>과 <그림 3-4>에서 각각 4곳에 기재된 숫자가 산출된 과정은 다음과 같다. <부록 1>의 문항 37번의 신뢰감 관련설문을 X축으로 하고, 38번의 유력감 관련설문을 Y축으로 하여 X축과 Y축을 2, 1, 0, -1, -2로 구간의 숫자를 부여한후 문항의 응답을 좌표로 표시하였다. 여기서 음(-)의 수는 좌표를 표시하기 위한 것이고 유형별로 계량할 때는 양(+)으로 간주된다. 만약 신뢰감이 -2이고 유력감이 -1에 5명이 응답했다면 $[(5 \times 2) + (5 \times 1)] = 15$ 는 소외적 성향으로 계산하였다. 또 신뢰감이 1이고, 유력감이 1에 2명이 응답했다면 $[(2 \times 1) + (2 \times 1)] = 4$ 는 충성적 성향으로 계산하였다. 만약 신뢰감이 -2, 유력감이 0에 3명이 응답했다면, 신뢰감 -2중 -1은 이의적 성향으로 계산했고, 나머지는 소외적 성향으로 계산했다. 즉, 이 때의 계량화된 숫자는 $[(3 \times 1) + (3 \times 0)] = 3$ 이 2개가 된다는 것이다. 이렇게 계산된 숫자를 4개 유형별로 합한 것이 <그림 3-3>과 <그림 3-4>에 기재된 205, 209, ……8, 8 등이다.

일반적으로 농지를 산 사람은 자아실현과 성취욕구가 강한 사람일 가능성이 높고, 농지를 판 사람은 이와 반대로 생각할 수 있다. 또 매수자는 국가의 농지정책을 신뢰하고 자기의 정당한 의견들이 농지정책에 반영될 것이라고 생각하며 열심히 일하는 것만큼 보람을 느낄 것이고, 농지 매도자는 그렇지 않은 것으로 생각할 수 있다. 그러나 조사결과 매수자와 매도자의 심리상태는 유사한 것을 알 수 있었다. 농지 매도자와 매수자의 성향이 거의 비슷하다는 것은 그들의 근본적인 인지(perception)가 유사하기 때문이다.

농업인들의 소외감은 심리적으로 상대적 박탈감(relative deprivation)을 느끼면서 시작된다. 상대적 박탈감은 농업인들이 당연히 누려야 된다고 믿는 사회적 지위나 정당하게 소유하고 있어야 한다고 생각하는 재화에 대한 기대치와 현재 실현된 정도와의 괴리에서 생기게 된다. 그러나 이러한 논의들은 이 연구와 크게 관련되지 않는 사항이므로 더 이상의 언급은 생략한다.

앞에서 이미 기술한 바와 같이 여기서 거래인의 성향을 파악한 것은 농지를 판 사람과 산 사람들의 근본적인 성향에 차이가 있느냐 없느냐를 알아보기 위함에 있었다. 이들의 성향이 거의 비슷하므로 모든 설문항목을 매도자와 매수자로 분류할 필요가 없다는 것을 알게 되었다. 따라서 분석결과를 설명할 때 필요시에만 이를 구분하기로 한다.

3.1.2. 농지정책에 대한 건의

농지정책에 대한 건의사항의 조사항목은 개방형 설문이었다. 건의사항은 모두 107건이었는데, 조사대상자별로 보면 건의가 없는 경우도 있고 1개 이상 건의한 경우도 있기 때문에 응답자는 이보다 적다. 그러나 진지한 건의도 많았으므로 건의한 사람의 수가 적다고 해서 중요치 않다는 것은 아니다.

표 3-7 농지거래자의 건의사항

단위: %

구분	거래규제 완화	매매·등기 간소화	농지구입 지원확대	이용규제 완화	등기료· 세금인하	지목 교정	농로 개설	기타	합 계
비율	32.5	24.1	7.2	4.8	4.8	3.6	2.4	20.6	100.0

농지를 이미 사고 판 거래자들의 건의는 거래규제 완화를 원하는 경우가 32.5%로서 가장 높았다(표 3-7). 또 매매·등기 절차의 간소화를 건의한 경우도 24.1%를 차지하였다. 실질적으로 거의 같은 내용인 2가지에 대한 건의사항이 많은 것은 아직 농업인들이 농지거래에 대한 규제가 많다고 받아들인다는 것이다. 즉, 이것은 농지거래자들이 농지를 사고 싶을 때 사고, 팔고 싶을 때 신속히 팔지 못한다는 것을 반영한다고 하겠다. 앞의 거래사례 (1)의 경우에서 본 것처럼 농업인들이 농지를 사서 등기를 완료하기까지는 시간과 돈이 적지 않게 소요되는 실정이다.

특히 거래규제 완화를 원하는 곳은 4개 조사지역중 내면이 많았다. 내면에는 밭이 많고, 췌기당 면적이 크기 때문에 면내의 농업인이 매수하기에는 한계가 있었다. 더욱이 고랭지채소가격의 불안정으로 인해 대부분의 농업인들은 부채가 많기 때문에 농지를 사기가 어려운 실정이며, 또 팔려는 경우가 비교적 많기 때문으로 보인다. 한편 농지구입지원확대 의견은 주덕읍에서 많이 나왔는데, 주덕읍은 <표 3-5>에 나타난 바와 같이 다른 곳에 비해 농어촌진흥공사에서 시행하는 농지매매사업이 많기 때문이다. 같은 마을 혹은 옆 마을 사람이 농지매매사업자금을 지원받아 농지를 산 경우가 많기 때문에 이의 혜택을 받지 못한 농업인들이 당연히 건의할 수 있는 내용이다.

기타에 응답한 20.6%는 농지거래에 관련된 것만 아니라 농업 전반에 관련된 것도 있었다. 예컨대 농산물 가격안정, 영농자금 장기저리 지원, 농사지원 강화, 이자율 인하 등이 이러한 것에 속하는 것이다.

그리고 농지와 관련해서는 막대한 자금이 소요되는 경지정리를 지양하고 저렴한 가격으로 신속히 할 수 있게 각 개인에게 보조하라는 건의, 휴경지를 현실적으로 처리하라는 것, 경작을 하지 못하는 사람은 농지를 팔도록 조치하라는 내용, 농지가격이 정상 이상으로 높은 현상을 시정하라는 요구, 농어촌진흥공사는 매매알선만 하라는 건의, 농지는 농민만 소유하도록 하라는 것 등이 기타의 건의사항들이다. 경지정리와 관련해서 여기에 건의한 내용과 거래사례 (9)의 경우는 많은 시사점을 주는 대목이다.

3.1.3. 매수규제 완화에 대한 의견

앞에서 본 바와 같이 농지소재지에 6개월간 사전거주후 농지 매수 자격을 부여하던 것을 1994년에 폐지하였고, 1996년에는 통작거리가 폐지되어 매수인은 첨부서류만 제출하면 보다 쉽게 농지를 구입할 수 있게 되었다. 이러한 조치에 대한 의견을 묻는 설문으로서, 도시인들도 농지를 살 수 있는 것을 어떻게 생각하느냐는 내용이었다. 거래자들의 의견은 “아주 잘된 것”과 “잘된 것”이라는 응답이 66.7%였다(표 3-8). 그리고 “잘못된 것”과 “아주 잘못된 것”으로 응답한 경우는 20.7%였다²⁷.

매수자보다 매도자의 찬성 비율이 조금 높았고, 부정적으로 보는 의견은 매수자가 매도자보다 높았다(부표 1). 매도자의 찬성률이 높은 것은 이들은 당장 파는 것이 우선적이기 때문일 것이다. 면접조사에서 보면, 영농규모 확대를 원하는 농업인은 도시인 매수에 반대하는 경우가 많았고, 규모축소를 원하는 농업인들은 찬성하는 편이 아

²⁷ 면접조사에서 보면, 잘못되었다는 것도 거래완화 자체가 잘못되었다는 것만이 아니라 더 완화되어야 했는데 그렇지 않았기 때문에 잘못되었다는 의견도 있었다. “60년 평생 뼈 빠지게 농사짓다가 빚져서 내 땅을 내가 팔겠는데 누구에게 팔진, 산 사람이 사서 삶아먹든 볶아먹든 왜 시시콜콜하게 간섭하느냐”는 것이었다.

표 3-8 도시인의 농지매수 허용에 대한 거래자의 의견

단위: %(인)

구 분	아주 잘된 것	잘된 것	보 통	잘못된 것	아주 잘못된 것	합 계
현지인(농지와 거주지가 동일 읍면 소재)	33.8	30.0	13.6	15.3	7.3	100.0(287)
외지인(농지와 거주지가 다른 지역 소재)	37.5	45.8	6.3	6.3	4.1	100.0(48)
합 계	34.4	32.3	12.6	13.8	6.9	100.0(335)

주: 거래농지를 기준으로 조사된 것이므로 거래농지와 거주지가 동일 읍면에 있는 경우는 현지인이고, 다른 지역에 있으면 외지인으로 볼 수 있음.

주 많았다. 또 현재의 농지소유규모를 유지하려는 농업인들도 외지인 매수에 매우 긍정적이었다²⁸.

거래농지와 거래자의 거주지가 같은 읍면에 있는 경우도 찬성률이 높지만(63.8%), 다른 지역에 있는 경우가 매수규제 완화에 찬성하는 비율이 더 높았다(83.3%). 잘못된 것으로 생각하는 의견은 외지인보다 현지인이 높은 것으로 나타났다²⁹. 이것은 일부 현지인들은 외지인의 농지소유를 우려하고 있다는 것을 보여준다고 하겠다.

3.1.4. 농업전망과 선호하는 재산증식방법

현재 농업전망을 밝게 보지 않는 것이 일반적 현상이다. 농지거래자들도 농업전망을 밝게 보지 않고 있다. 농업전망이 좋다거나 아주 좋다고 보는 응답은 15.5%에 지나지 않았다(부표 2). 그러나 농사는 필수불가결한 것이며, 국가에서 사태가 악화되는 것을 그대로 두지 않

²⁸ 이 경우는 농지를 팔지 않더라도 값이 100만원 하는 것보다 200만원 하는 것이 기분이 좋지 않느냐는 것과 외지인이 농지를 사면 그들이 농지가 있는 곳에도 올 것이니 도농교류에 기여한다는 것이다.

²⁹ 현지인과 외지인의 구분은 농지 소재지와 거래자의 거주지가 동일읍면이냐, 그렇지 않느냐이다. 그러므로 농지와 거주지의 거리는 상관이 없다.

표 3-9 가장 좋다고 생각하는 저축방법

단위: %

구 분	은행예탁	타금융기관 예탁	사 채	농지구입	농지외 토지구입	합 계
매수자	22.4	9.2	1.2	40.8	26.4	100.0
매도자	32.7	9.4	1.3	26.4	30.2	100.0
평 균	27.3	9.3	1.2	33.9	28.3	100.0

을 것이라고 생각하는 것이 농업인들의 일반적 믿음이었다.

농지 매수자의 경우 가장 좋은 저축방법으로 농지를 구입하겠다는 응답이 40.8%이고, 금융기관(은행+타금융기관)에 예탁하겠다는 것이 31.6%, 농지 이외의 토지구입에 26.4%가 응답하였다(표 3-9). 반면 매도자는 은행 예탁 42.1%, 농지 이외의 토지구입 30.2%, 농지구입 26.4%의 순서로 응답하였다.

매수자가 농지를 구입하려는 비율이 높은 것은 농업인의 경우 직업전환이 어렵고 다른 취업기회가 거의 없으며, 땅에 대한 애착심과 함께 안정 추구의 욕구 등에 기인한다고 볼 수 있다. 또 매수자는 다른 정보에 어둡다는 데도 그 이유가 있을 것이다. 반면 매도자가 농지를 구입하겠다는 이유는 부득이한 사정으로 판 경우 땅에 대한 애착함이 있을 것이고, 특히 매도자가 농업인의 경우에는 직업전환, 타직업 선택 등의 측면에서 매수인과 같은 이유일 것이다.

그런데 농지를 사는 것과 금융기관에 예탁하는 것중 어느 쪽이 유리한가? 단기적으로는 은행이 유리하다. 예를 들어 850만원을 주고, 논 300평을 샀다고 가정하자. 특별한 경우를 제외하면, 1년에 가격상승은 그리 높지 않을 것이고, 또 등기이전에 등록세나 취득세 등 부수경비도 많이 들어가게 된다. 1996년의 경우 단순계산으로 그 논에 벼를 심었다면 448천원의 수익이 생기며, 임차를 주었다면 199천원의 임차료를 받을 수 있다. 반면 논을 사지 않고, 은행에 예금을 하면 대

략 80만원 정도의 이자를 받을 수 있다. 그러므로 농지를 사기보다 금융기관에 예금을 해서 이자를 받는 것이 유리하다. 이를 보다 자세히 보기로 하자.

먼저 농지가격의 성격이 어떤 것인가를 본 후 농지를 사는 것이 금융기관에 예탁하는 것보다 단기적으로는 유리하지 않다는 것에 대해 구체적으로 보기로 하겠다.

농지가격은 의제자본(擬制資本)으로 볼 수 있다. 이론적으로 보면, 농지가격은 그 농지의 임대료 생기는 지대(수익)를 이자율에 의하여 자본으로 환원한 것이다. 즉, 그 농지의 지대를 농지라는 자본이 생기게 해주는 이자로 상정함으로써 원본으로서의 농지가격이 산정된다. 그러나 농지가격이란 단순히 농지이용에서 얻어지는 수익이 환원된 것으로는 설명할 수 없는 경우가 많다. 예를 들면 이 사실은 더욱 명백해진다.

<표 3-10>에서 보는 바와 같이 농림(수산)부에서 조사한 자료에 의하면, 1996년의 경우 논 10a에 쌀농사를 지어 주산물인 쌀과 부산물을 판매하여 얻은 수입의 합계액은 모두 89만원이었고, 여기에서 투입한 총비용(생산비)을 공제한 순수익은 448천원이었다. 쌀농사를 짓기 위하여 사용한 농지 사용료(임차료)는 생산량의 22.4% 수준이었는데, 이것을 미곡조수입과 연관시켜 금액으로 환산하면 10a당 199천원이 된다.

한편 1996년 전국 평균 논 10a당 평가가격은 8,514천원(실제가격) 수준이었다. 그러나 미곡 순수익에 연 10%의 금리를 적용해 보면, 논 10a당 가격은 4,478천원(수익지가)이고, 임차료에 금리 10%를 감안하면 1,994천원(이론지가)이다. 미곡의 순수익이나 임차료를 감안하면 실제 농지가격은 수익지가나 이론지와와 비슷한 수준이어야 하지만 실제가격은 이보다 훨씬 높게 형성되어 있음을 알 수 있다.

이같은 현상은 정도의 차이는 있으나 1996년만 아니라 <표 3-10>에서 보는 바와 같이 다른 해에도 동일한 현상을 보여준다. 따라서

표 3-10 미국 수익과 논 가격의 비교, 1988~96

단위: 천원/10a, %

연도	미곡 조수입 (A)	미곡 순수익 (B)	임차료율 (C, %)	임차료 (D=A×C)	이론지가 (D/금리)	실제지가	수익지가 (B/금리)
1988	538	215	35.7	192	1,922	3,376	2,151
1989	566	206	33.9	192	1,920	4,544	2,061
1990	581	195	33.1	192	1,923	6,114	1,952
1991	603	203	30.3	183	1,827	7,409	2,028
1992	651	254	25.3	165	1,647	7,996	2,537
1993	620	223	24.5	152	1,519	8,047	2,227
1994	679	279	23.2	158	1,576	7,932	2,789
1995	737	325	24.3	179	1,791	8,157	3,249
1996	890	448	22.4	199	1,994	8,514	4,478

주: 임차료율은 1모작 논 기준이고, 실제지가는 연도말 기준 자작지 평가가격이며, 금리는 연10%로 했음.

자료: 농림(수산)부, 「농가경제통계」, 각 연도.

_____, 「농지임대차에 대한 조사결과」, 각 연도.

_____, 「농산물생산비통계」, 각 연도.

농지가격은 수익(지대)을 이자율에 의하여 자본으로 환원하는 방식으로 설명하기 어렵고, 또한 단기적으로는 농지를 구입하는 것보다 그 자금을 은행이나 금융기관에 예탁하는 것이 유리하다고 할 수 있는 것이다.

그러나 장기적으로 보면 농지를 사는 것이 금융기관에 예탁하는 것보다 유리하게 된다. 예를 들어, 1977년에 2,930원과 1,550원으로 논과 밭 각 1평을 산 경우와 동일 금액을 금융기관에 맡겨 연 12%의 복리이자로 받는 경우를 보자. 물론 그간 금리변동이 많았고, 이자에 세금도 부과되지만 여기서는 12% 복리만 생각하고 세금이 없다고 가정한다. 이렇게 계산하더라도 변동금리를 적용한다든지 세금을 계산하는 것과 큰 차이는 없을 것이다. 그리고 논과 밭의 가격은 전국 평균가격을 적용한다.

표 3-11 농지구입과 은행예탁시 유리성 비교(예)

단위: 원/평

구 분		1977	1985	1996	비 고
밭	실제평가가격	1,550	4,030	35,410	연도말 경상가격 평가액
	금리적용가격	1,550	3,840	13,350	연 12% 복리로 계산
논	실제평가가격	2,930	7,320	28,150	연도말 경상가격 평가액
	금리적용가격	2,930	7,260	25,240	연 12% 복리로 계산

주: 실제평가가격은 농가자산중 논, 밭의 연도말 자작지의 경상가격 평가액임.

자료: 농림(수산)부, 「농가경제통계」, 각 연도.

전답구입과 은행예탁 후 19년이 지난 1996년의 결과를 보면, 2,930원으로 산 논가격은 28,150원으로 변했고, 은행에 예탁한 돈도 대략 25,240원이 되었다(표 3-11). 논을 산 것이 은행에 예탁한 것보다 약 12% 유리하다. 밭을 산 경우는 연 12% 금리를 적용한 가격 13,350원보다 매우 높은 35,410원으로 변했다. 이것은 전국평균 농지가격을 적용한 것이기 때문에 특정 사례에 따라 큰 차이가 있겠지만 어쨌든 장기적으로 볼 때 농지를 사는 것이 더 유리한 것임을 알 수 있다. 더욱이 해마다 농지에서 나오는 수익(생산물 혹은 임차료)까지 고려하면 그 유리성은 더욱 높아진다. 따라서 어떤 측면에서는 농지를 사는 것이 금융기관에 예탁하는 것보다 더 경제적 선택이라고 할 수 있다³⁰.

3.2. 거래농지와 관련된 내용

거래농지와 관련된 내용은 거래농지 면적, 거래농지의 가격, 거래농지의 속성 등이다.

³⁰ 농지를 샀다가 파는 경우, 농지소유자가 농업인이 아니고, 8년 동안 자경을 하지 않았다면 양도소득세와 주민세를 납부해야 하므로 계산이 보다 복잡해진다. 이 경우도 은행예탁보다 농지구입이 대부분 유리하다.

3.2.1. 거래농지의 면적

1995~96년 4개 조사지역의 농지거래자들은 한 번에 어느 정도의 면적을 거래하였는가? 이것이 여기서 알아보려는 것이다.

101평부터 3,000평까지를 7개 구간으로 나누고, 100평 이하와 3,000평 이상의 2구간을 합해 모두 9개 구간별로 몇 명의 거래자가 농지를 거래했는가를 나타낸 것이 <표 3-12>이다.

거래농지의 크기별 거래자는 101평에서 3,000평 사이에 많이 분포되어 있으며, 100평 이하와 3,001평 이상도 각각 18명과 7명이 거래하였다. 지역특성, 경지정리 등에 따라 꽤기나 배미의 크기에 차이가 있으므로 거래면적의 편차가 크겠지만 평균 거래면적은 1995년이 941평, 1996년이 862평으로서 두 해의 거래면적의 가중평균은 891평이었다(표 생략)³¹. 따라서 4개 조사지역의 한 건당 거래면적은 대략 890평 정도로 보면 될 것이다. 한편 분석된 자료중 최대 거래면적은 5,224평이었고, 최소 거래면적은 12평이었다.

표 3-12 거래농지면적별 거래인원

구 분	단위: 인, %									합 계
	100평 이하	101~300	301~500	501~700	701~900	901~1,200	1,201~1,500	1,501~3,000	3,001평 이상	
인 원	18	41	59	57	29	51	27	47	7	336
비 율	5.3	12.2	17.6	17.0	8.6	15.2	14.0	14.0	2.1	100.0

³¹ 조사지역에서 1995~96년에 거래된 농지중 가장 넓은 면적은 8,567평이었다. 조사된 거래면적중 건당 11평 이하와 5,230평 이상의 극단치는 분석에서 제외하였다. 한편 1996년 한 건당 농지거래면적을 보면, 건설교통부 자료는 733평(95년 684평), 농지취득자격증명에 의한 것은 723평(95년 741평), 4개 조사지역의 전체 농지거래면적을 거래건수로 나눈 것은 1,189평(95년 865평)이었다. 그리고 농어촌진흥공사가 농지매매사업으로 매매한 농지거래는 전국평균 한 건당 1,646평(95년 1,779평)이었다. 또 농어촌진흥공사가 조사지역 3개 읍면에서 농지매매사업으로 매매한 농지는 한 건당 2,650평(95년 1,972평)이었다.

이를 읍면별로 보면, 주덕읍이 998평이었고, 선남면이 540평이며, 미양면이 937평, 내면이 1,503평이었다. 주덕읍과 미양면은 경지정리가 많이 되어서 구획당 크기에 따라 영향을 많이 받았고, 내면은 꽤 기당 밭의 면적이 크기 때문이다.

3.2.2. 거래농지의 가격

거래농지의 가격은 한 평당 2,000원부터 250,000원까지 격차가 심했으며, 평균 거래가격은 37,900원이었다³².

<표 3-13>은 거래농지의 가격대별로 거래자 331명의 분포비율을 나타낸 것이다. 한 평당 1만원 이하의 농지 거래자도 36명이나 되고, 10만원을 초과하는 거래자도 15명임을 알 수 있다. 한 평당 15,001원~30,000원대에 162명, 그리고 35,001~70,000원 사이에 74명의 거래자가 집중되어 있다.

읍면별 한 평당 거래가격을 보면, 주덕읍이 26,600원, 선남면이 52,400원, 미양면이 35,300원, 그리고 내면이 24,200원이었다. 농지가격은 참외를 많이 재배하여 고소득지역으로 볼 수 있는 선남면이 가장 높고, 고랭지채소 등을 많이 재배하는 내면이 가장 낮았다. <표 3-1>의 농가호당 평균 농지면적이 큰 곳은 농지거래가격이 낮고, 농가호당 농지면적이 작은 곳은 농지가격이 높음을 알 수 있다. 읍면별 평

표 3-13 거래농지가격별 거래자 비율

단위: 인, %

구 분	1만원 이하	~1.5	~2.0	~2.5	~3.0	~3.5	~5.0	~7.0	~10.0	~20.0	20만원 초과	합계
인 원	36	15	46	64	52	15	45	29	14	14	1	331
비 율	10.8	4.5	13.9	19.4	15.7	4.5	13.7	8.8	4.2	4.2	0.3	100.0

³² 조사된 거래가격중 한 평당 60만원 짜리 농지도 있었으나 이런 것은 극단치로 보아 제외하였다. 그런데 농지가격조사에 대한 응답을 보면, 매도자는 판 가격을 낮게, 매수자는 산 가격을 높게 응답하는 경향이 있었다.

균 거래가격과 평균 거래면적을 감안하면 농지 매수시 평균 3천만원 이상의 막대한 매수자금이 소요된다는 것도 추론이 가능하다.

평당 10만원을 초과하는 농지는 지목이 농지이지만 실제로는 이미 일부가 대지로 된 곳도 있었고, 공장부지 옆인 경우, 도로변인 경우, 경관이 좋은 개울 옆인 경우 등으로서 농업진흥지역밖의 농지가 거래건수 15건중 7건, 농업진흥지역 농지가 8건이었다. 또 이러한 농지의 매수자는 현지인이 10명이었고, 외지인이 5명이었다³³. 현지인 10명의 직업은 경종농업인이 2명, 서비스업 2명, 건축 및 전자제업 각 1명, 판매업 1명, 종교인 1명, 봉급생활자 1명, 도시에서 이주해온 자 1명이었다. 나머지 외지인 5명은 직업을 파악하기가 어려웠다.

농지가격은 농업진흥지역의 농지나, 아니면 농업진흥지역밖의 농지냐에 따라 가격에 차이가 있다. <표 3-14>에서 보면, 농업진흥지역의 농지는 평균 한 평당 34,600원, 농업진흥지역밖의 농지는 40,600원이었다. 그리고 농업진흥지역 농지중 밭은 한 평당 39,000원이고, 논은 33,500원이며, 농업진흥지역밖의 농지의 경우에는 논이 52,900원, 밭이 33,500원으로 조사되었다. 전답 전체를 보면, 논이 한 평당 40,300원, 밭이 34,500원이었다. 또 연도별로는 1995년의 가격이 37,870원이고, 1996년은 37,850원으로 1995년이 약간 높은 것으로 조사되었다³⁴.

그러므로 농업진흥지역과 진흥지역밖 농지의 평균 거래가격은 대부분 진흥지역밖이 높고, 전답별로는 전보다 답이 높다고 할 수 있겠다.

<표 3-14>에서 보면 두 가지 의문이 제기된다. 하나는 1996년에는 농지거래가 상당히 활발했음에도 불구하고, 1996년의 가격이 1995년과 뚜렷한 차이가 나지 않는다는 것이다. 나머지 하나는 일반적으로

³³ 고가 농지의 매수자는 대부분이 자금은 물론 시간과 정보가 보통의 농업인보다 많은 사람들이었다.

³⁴ 표본오차를 고려하면 1995년과 1996년의 가격은 비슷하거나 반대로 될 수도 있다.

표 3-14 농업진흥지역·전답·연도별 거래가격

단위: 천원/평

구 분	농 업 진 흥 지 역 · 전 답 별						전 답 별		연 도 별	
	진 흥 지 역			진 흥 지 역 밖						
	전	답	평균	전	답	평균	전	답	1995	1996
가 격	39.0	33.5	34.6	33.5	52.9	40.6	34.5	40.3	37.87	37.85

생각하는 것과는 다르게 농업진흥지역밖 밭의 가격이 논보다 낮다는 것이다.

먼저 1995년의 가격이 1996년보다 높았다는 것은 1995년까지 농지 거래가 상당히 침체되어 있었기 때문에 많은 농지가 거래되어도 가격은 오르지 않은 것으로 추론이 가능하다. 매수자가 증가하였으나 매도자는 더 많이 증가한 것으로 해석할 수 있고, 또 농지의 수요량보다 공급량이 더 많았다고 할 수도 있다. 이 부분은 뒤에서 재론하기로 한다.

다음으로 농업진흥지역밖 밭의 가격이 높은 것으로 알려져 있으나 이 조사에서는 그렇지 않음을 알 수 있었다. 그 이유는 농업진흥지역밖의 밭이라고 해서 반드시 높은 것은 아니라는 것이다. 매우 높은 곳이 있는 반면 매우 낮은 곳도 있다. 예컨대 가격상승이 예상되지 않으며, 주위 경관도 나쁘고, 전용가능성도 없을 뿐 아니라 경작도 불편하기 때문에 임차도 못하는 농지는 가격도 매우 낮을 수 밖에 없다.

거래농지의 가격과 관련하여 이번에는 농업진흥지역과 농업진흥지역밖 농지의 거래가격대별로 거래자가 어떻게 분포되어 있는지를 보기로 한다. 거래자 분포는 농지가격의 높고 낮음을 간접적으로 나타내는 것이기도 하다.

<표 3-15>에서 보면, 농업진흥지역밖 농지의 거래는 비교적 가격이 높은 곳과 낮은 곳이 산재해 있으며, 진흥지역의 농지는 대체적으

표 3-15 농업진흥지역 안팎 농지의 거래가격별 거래자 분포

단위: 인

구 분	1만원 이 하	~2만원	~3만원	~5만원	~10만원	~20만원	20만원 초 과	합 계
진흥지역	11	29	70	21	13	8	0	152
진흥지역밖	25	32	46	39	30	6	1	179

주: 가격은 한 평당 가격임.

로 한 평당 2~3만원대에 비교적 많이 집중되어 있음을 알 수 있다. 그러므로 농업진흥지역밖의 농지라고 하더라도 평균가격은 반드시 높지 않을 수 있다.

1995년의 거래가격이 1996년과 차이가 별로 없었다는 데 대해서 다시 보기로 하자. 농지가격은 조사주체에 따라 다르게 산출된다. 조사방법과 조사대상, 그리고 조사시기가 다를 뿐만 아니라 조사된 가격을 처리하는 방법도 상이할 수 있기 때문이다.

앞에서 건설교통부가 발표한 농지가격의 상승률(표 3-3)에서 본 바와 같이 1995년보다 1996년에는 밭이 1.93%, 논이 1.84% 상승한 것으로 나타났다. 그러나 농림부에서 조사한 자료를 이용하여 농가자산에 의한 평가가격을 보면, 1996년의 농지가격은 전국적으로 논은 상승한 것으로 나타났으나 밭은 하락한 것을 알 수 있다(표 3-16).

그리고 농지가격 상승률은 지대에 따라 상이하게 조사되었는데, 도시근교의 논과 밭 가격이 모두 떨어지고, 다른 곳은 오른 것으로 나타났다. 또 1994년 논과 밭의 가격이 1993년보다 여러 곳에서 하락했음을 볼 수 있다.

따라서 1996년에 농지거래가 매우 활발했으나 1996년의 거래가격이 한 해전인 1995년보다 낮은 경우도 있을 수 있다는 것이 농림부의 조사자료에 나타나고 있다. 이것은 앞에서도 언급한 바와 같이 거래침체로 인한 매도농지의 증가에 원인이 있다고 하겠다.

표 3-16 농지가격 변동, 1977~96

단위: 천원/평

구 분	1977	1978	1982	1988	1989	1990	1992	1993	1994	1995	1996
평 균	1.55	1.87	3.29	9.93	11.8	17.1	25.7	32.7	31.9	36.4	35.4
도시근교	-	-	-	49.6	24.4	47.5	76.6	108	99.7	113.2	105.4
평야지대	-	-	-	9.31	15.7	21.5	31.6	35.3	34.6	32.2	35.2
중간지대	-	-	-	8.28	12.7	17.1	29.7	28.3	31.7	38.1	39.8
산간지대	-	-	-	5.61	6.39	9.16	13.6	15.1	14.5	14.6	15.5
평 균	2.93	3.21	5.05	11.6	15.0	20.2	26.4	26.6	26.2	27.0	28.1
도시근교	-	-	-	16.4	25.8	42.3	65.3	74.7	76.1	78.9	74.2
평야지대	-	-	-	12.1	16.0	21.1	29.0	21.9	21.7	22.5	24.9
중간지대	-	-	-	10.6	14.5	18.3	26.7	23.6	24.0	24.8	27.0
산간지대	-	-	-	9.42	11.1	14.7	13.2	18.3	18.3	18.6	19.9

주: 농가자산중 농지의 연도말 자작지 기준 경상가격 평가액임.

자료: 농림(수산)부.

3.2.3. 거래농지의 속성

여기서 거래농지의 속성이란 어떤 농지가 거래되었느냐를 보기 위한 것으로 특정 농지의 고유한 특성을 말한다. 설문문항으로 조사한 것은 거래농지의 농업진흥지역 소재 여부, 거래농지의 전용가능성, 거래농지와 도로와의 거리, 거래농지와 읍면사무소(중심지)와의 거리, 거래농지에의 농기계 출입·이용의 용이성, 거래농지와 거주지와의 거리 등이었다³⁵. 여기서는 거래농지의 농업진흥지역 소재 여부, 거래농지의 전용가능성, 거래농지와 거주지와의 거리에 대해 보다 자세히 언급하고, 다른 조사항목들은 간단히 설명하기로 한다.

가. 거래농지의 농업진흥지역 소재 여부

먼저 4개 조사지역 전체 거래농지의 소재를 보면, 농업진흥지역 농지가 46.3%이고 농업진흥지역밖이 53.7%이다(표 3-17)³⁶. 그러면 4개

³⁵ 이러한 특성들은 Hedonic Price Model의 변수로 볼 수 있는 것들이다.

조사지역별 농지거래는 농업진흥지역 농지와 농업진흥지역밖 농지 가운데 어느 쪽이 더 많이 거래되었다고 볼 수 있는가? 이것은 그 조사지역의 농지중에서 농업진흥지역이 차지하고 있는 비율을 고려해야 한다. 정상적 거래가 이루어졌다고 가정하면, 이 비율에 따라 고르게 거래될 가능성이 많기 때문이다.

4개 조사지역의 전체농지 소재지를 보면, 농업진흥지역에 있는 농지의 비율이 48%이고, 농업진흥지역밖에 소재하는 농지가 52%이다. 그러므로 농지거래도 농업진흥지역 농지는 약 48%가 거래되어야 하고 농업진흥지역밖에 있는 농지는 52%쯤 거래되어야 한다. 그러나 실제 거래는 농업진흥지역밖 농지는 53.7%가 거래되어 52%보다 1.7%포인트가 많이 거래되었고, 농업진흥지역에 소재하는 농지는 48%에 미치지 못하는 46.3%가 거래되었다(표 3-17).

이를 읍면별로 보면, 농가호당 농지면적이 크고 농지가격이 낮은 지역에서 농업진흥지역 농지거래비율이 높은 경향이 있다고 하겠으며, 농가호당 농지면적이 작고 농지가격이 높은 지역에서 농업진흥지역 농지거래비율이 낮은 편이라고 하겠다(표 3-1, 표 3-17).

표 3-17 거래농지의 농업진흥지역 소재 여부

단위: %

구 분	주덕읍	선남면	미양면	내 면	평 균
농업진흥지역	52.0	45.3	53.3	26.5	46.3
농업진흥지역밖	48.0	54.7	46.7	73.5	53.7
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
(진흥지역 비율)	(46.4)	(64.7)	(65.1)	(21.4)	(48.0)

주: 진흥지역 비율은 전체농지중 농업진흥지역이 차지하는 비율임

³⁶ 1995년 전국 농업진흥지역 농지(농지가 아닌 것, 과수원, 농로 등 제외)는 884천ha(논 744천ha, 밭 140천ha)이며, 전체농지는 1,985천ha이다(논 1,206천ha, 밭 779천ha). 그러므로 농업진흥지역농지는 전체농지의 44.5%, 답의 61.7%, 전의 18.0%에 해당된다.

내면의 경우 농지면적중 농업진흥지역이 차지하는 비율은 21.4%이다. 이 비율대로 거래된다면 농업진흥지역 농지가 21.4%, 농업진흥지역밖 농지가 78.6%가 거래되는 것이 정상적이라고 할 수 있다. 그러나 농업진흥지역 농지의 거래비율은 26.5%이므로 농업진흥지역 농지가 많이 거래된 것으로 볼 수 있다. 4개 조사지역에서 전체 농지중 농업진흥지역 농지가 차지하는 비율보다 농업진흥지역농지가 더 많은 비율이 거래된 곳은 내면과 주덕읍이었다. 반면 선남면과 미양면은 농업진흥지역밖 농지가 많이 거래되었다.

나. 거래농지의 전용 가능성

농지전용이란 농지를 농업목적에 이용하지 아니하고 다른 용도로 이용하는 것을 의미한다. 즉, 농지를 농작물이나 다년생식물 재배 등에 사용하지 않고, 주택·축사·창고·공장·도로·상가 등의 용지로 이용함을 말한다. 농지가 전용된다는 것은 농지의 감소로 연결되며, 대부분의 경우 농지가 전용되면 가격이 상승하게 된다. 1996년 우리 나라 전체의 농지전용 면적은 16,611ha였다. 이 면적은 전체 농지면적의 0.9%에 해당되며 1996년 거래면적의 약 19% 수준이었다.

거래농지의 전용가능성에 대해서는 매수농지와 매수자의 거주지가 같은 읍면에 소재하는 경우(현지인)와 그렇지 않은 경우(외지인)로 구분해서 보기로 한다. <표 3-18>은 매수자가 농지를 산 후 그 농지의 전용 가능성에 대해 어떤 판단을 하고 있는지에 대한 설문결과이다.

표 3-18 거래농지에 대한 거래자의 전용 가능성 판단

단위: %

구 분	전혀 없음	없 음	보 통	있 음	확실히 있음	합 계
현지인	14.4	41.1	15.1	17.1	12.3	100.0
외지인	17.9	42.9	3.6	32.1	3.6	100.0
합 계	14.9	41.4	13.2	19.6	10.9	100.0

현지인은 자기가 산 농지의 전용가능성을 부정적으로 판단하는 경우가 55.5%이며, 29.4%는 전용가능성이 있는 것으로 생각하고 있다. 반면 외지인은 자기가 산 농지의 전용가능성을 부정적으로 보는 경우가 60.8%이고, 또 전용이 가능한 것으로 판단하는 경우는 35.7%이다. 따라서 외지인이 농지를 산 경우, 전용가능성이 있다고 보는 것이 현지인보다 높으며, 전용을 어렵게 보는 응답도 현지인보다 높은 편이다.

현지인과 외지인이 판단하는 전용가능성이 “있음”과 “확실히 있음”을 합한 29.4%와 35.7%를 큰 차이로 볼 수는 없다. 그러나 외지인들은 전용을 바라고 농지를 구입한 경우가 더 많을 수 있다는 추정이 가능하다.

한편 전용가능성에 대한 의견을 농지 매수자와 매도자로 구분해서 보면, 매도자는 자기가 판 농지가 전용되리라고 기대하는 응답이 35.4%로 나타났고, 농지를 산 사람은 자기가 산 농지가 전용가능성이 있다고 생각하는 경우는 30.5%로 응답했다. 매수인보다 매도인이 전용가능성을 높게 보는 이유는 농지를 판 사람의 자기 농지에 대한 애착심 때문으로 보인다(부표 3).

다. 거래농지와 거주지와의 거리

농지와 거래자의 거주지와의 거리(통작거리)를 보면, 전체적으로 200m 미만의 거리에 있는 농지가 19.1% 거래되었고, 1km 미만까지 62.4%, 그리고 4km 미만까지는 87.2%가 거래된 것으로 나타났다(표 3-19).

매수자의 경우 1996년에는 1995년과 비교해 통작거리 4km 이상 지역에 있는 농지를 많이 매수하였다. 전체 거래건수는 통작거리 4km 이상이 1995년의 7.3%에서 1996년에는 16.1%로 늘어났지만 매수자의 경우는 4건에서 22건으로 5배 이상 증가한 것이다. 이처럼 농지를 산 사람의 거주지와 농지와의 거리가 멀어진 이유는 1996년에 통작거리

표 3-19 통작거리별 거래자수 변화, 1995~96

단위: 인(%)

구 분	매 수			매 도			총 계		
	1995	1996	소계	1995	1996	소계	1995	1996	계
200m 미만	14	24	38	4	22	26	18	46	64(19.1)
200~500m	15	24	39	10	19	29	25	43	68(20.2)
500~1km	10	23	33	19	25	44	29	48	77(22.9)
1~2km	12	11	23	21	19	40	33	30	63(18.8)
2~4km	8	7	15	2	3	5	10	10	20(5.9)
4km 이상	4	22	26	5	12	17	9	34	43(12.8)
총 계	63	111	174	61	100	161	124	211	335(100.0)

가 폐지되어 외지인이 매수한 농지도 있고, 또 매수자가 농지를 사려고 해도 거주지와 가까운 곳에 매도하려는 농지가 없을 수 있기 때문이다³⁷.

라. 기타 거래농지의 속성

거래농지와 도로와의 거리는 50m 미만이 22.1%, 50~100m 미만이 15.2%, 또 100~500m 미만이 34.9%였다. 그리고 1km 이상도 13.7%나 차지하고 있었다(부표 4). 한편 4개 조사지역의 중심지라고 할 수 있는 읍면사무소와 거래농지와 거리는 2~4km에 소재하는 농지가 80% 정도로 가장 많았으며, 한편 거래농지에 농기계 출입과 이용이 곤란하다거나 아주 곤란하다는 응답은 14.7%였다.

3.3. 거래자와 관련된 내용

농지거래자와 관련된 내용은 거래자의 연령, 거래전 거래자의 농지 면적, 거래자의 영농참여 여부 및 영농계속자 유무, 앞으로 영농규모

³⁷ <표 3-19>와 <표 2-5>가 부합하지 않는 이유는 설문인원 가운데 외지인이 적기 때문이다. 제1장 주)5 참조.

변경의사, 면접조사자 162명을 대상으로 한 거래자의 직업 등이다.

3.3.1. 거래자의 연령

농지를 살 때 매수자의 연령과 농지를 팔 때 매도자의 나이는 어떻게 분포되어 있는가? 그리고 그때 그들이 농지를 어느 정도 소유하고 있으며, 임차한 농지면적은 얼마나 되고, 또 경영농지는 어느 정도인가? 이것이 여기서 분석하는 내용이다.

<표 3-20>은 농지를 사고 팔 때 거래자들의 연령대별로 거래자의 수를 나타낸 표이다. 전체적으로 거래자 나이가 46~55세 사이에 거래가 가장 많으며, 그 다음이 36~45세이다. 농지를 팔고 사는 것은 매도자와 매수자를 분리해서 보는 것이 더욱 분명해진다.

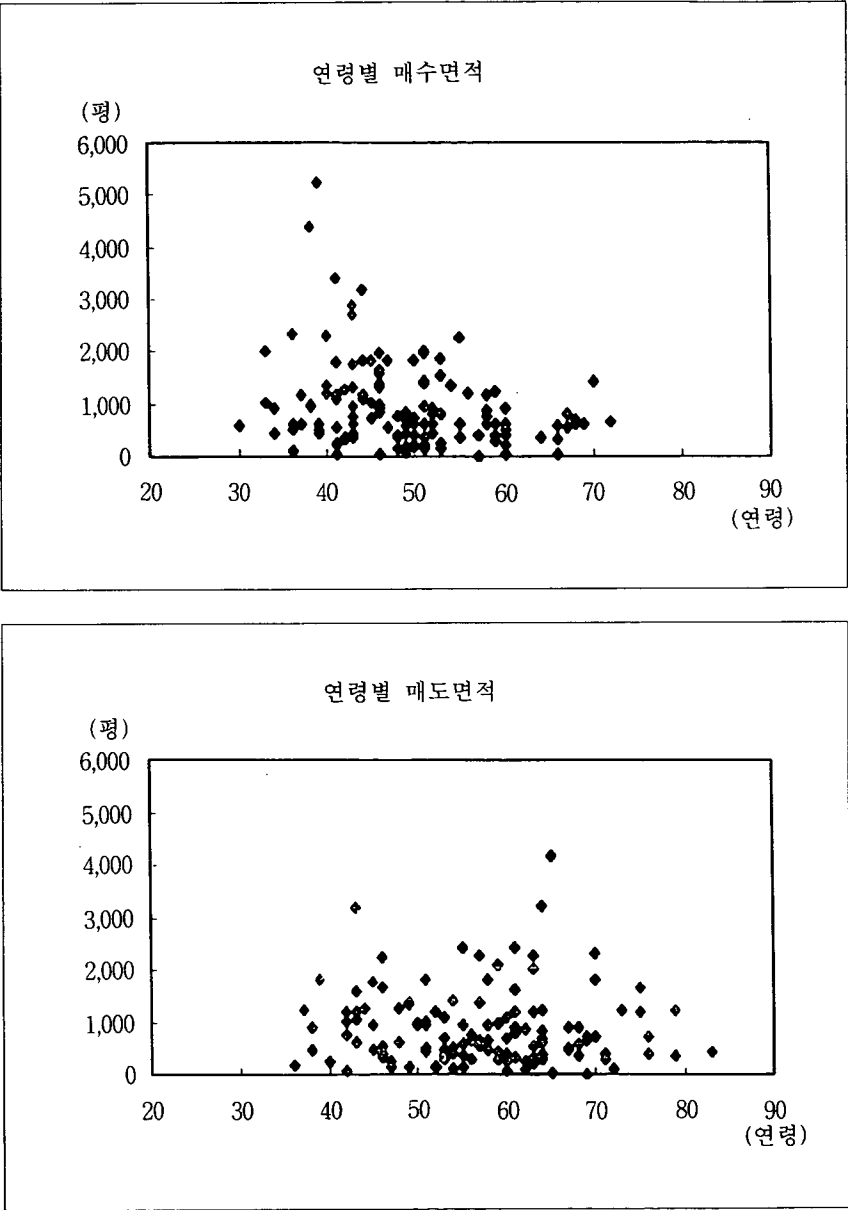
농지를 살 때 매수자의 나이는 36~55세 사이가 74.9%로서 가장 많고, 56~60세까지도 12%를 차지하고 있다. 농지매수시 매수자의 평균연령은 47.3세이고, 최고연령은 71세, 그리고 최저연령은 29세였다. 한편 매도자의 경우를 보면, 46~55세에 가장 많이 매도하는데, 그후에도 매수자가 사는 것보다 더 많은 비율의 인원이 꾸준하게 매도하고 있음을 알 수 있다. 그리고 매도자의 평균연령은 55.9세, 최고연령은 81세, 최저연령은 34세였다. 평균연령을 기준으로 보면, 매도자는 매수자에 비해 8.6세가 높다. <그림 3-5>는 거래자의 연령별 거래면적을 도시한 것이다.

표 3-20 농지거래시 거래자의 연령

단위: %(인)

구 분	35세 이하	36~45	46~55	56~60	61~65	66~70	71세 이상	합 계
매수자	6.9	38.3	36.6	12.0	2.8	2.8	0.6	100.0
매도자	0.6	16.8	30.4	19.9	14.9	10.6	6.8	100.0
평 균 (계)	3.9 (13)	28.0 (94)	33.6 (113)	15.8 (53)	8.6 (29)	6.5 (22)	3.6 (12)	100.0 (336)

그림 3-5 농지거래자의 연령별 거래면적



농지를 사는 사람과 파는 사람의 나이 차이가 8.6세라는 것이 그림에도 뚜렷하게 나타나고 있다. 매도자 및 매수자의 평균연령을 중심으로 거래면적이 대체적으로 정규분포곡선을 그리고 있으며, 극단치 몇 개씩을 제외하면 연령별 거래가중면적은 평균연령을 중심으로 나이가 적어지거나 많아질수록 면적이 감소하는 경향에 있음을 알 수 있다.

매수자측을 보면, 이러한 현상은 평균연령을 중심으로 나이가 적은 경우, 농지매수자금이 충분히 준비되어 있지 못함을 말해 주는 것이다. 또 나이가 많아지면 자금여력도 줄어들 것이고, 자금이 있더라도 당사자 명의로 매수하는 것을 기피할 것이기 때문에 일어나는 현상으로 보인다.

반면 매도시에는 나이가 적으면 아직 많은 농지를 준비할 시간이 없어서 대부분 매도할 농지가 없거나 팔기를 원치 않는 경우가 많은 것이다. 나이가 많은 경우에는 이미 매도하였거나 매도하지 않았더라도 사실상 상속자가 정해져 있을 가능성이 높기 때문이다. 아울러 고령자에게는 많은 자금이 필요하지 않은 것도 농지매도면적이 작아지는 이유일 것이다.

3.3.2. 거래전 거래자의 농지면적

여기서는 농지거래전 거래자의 농지 소유·임차·경영면적을 매도자와 매수자로 구분해서 보기로 한다. <표 3-21>에서 보면, 매도자는 매수자보다 소유면적이 크고, 또 임차면적은 매수자가 크다는 것을 알 수 있다. 경영면적은 임차면적 규모가 큰 매수자가 많은 것으로 나타났다.

4개 조사지역의 평균을 보면, 매수자의 경우 소유면적은 3,317평이고 임차면적은 1,212평, 경영면적은 4,493평으로 응답하였다. 매도자는 소유면적이 4,713평이고, 임차면적이 762평, 경영면적이 5,174평이었다.

표 3-21 농지거래전 거래자의 소유·임차경영 면적

단위: 평

구 분	소 유 면 적			임차면적	경영면적
	전	답	계		
매수자	1,347	1,970	3,317	1,212	4,493
매도자	2,158	2,555	4,713	762	5,174
평 균	1,814	2,250	3,986	996	4,819

주: 경영면적은 소유면적에 임차면적을 합해 임대면적을 제외해야 하지만 임대면적은 별도로 기재하지 않음.

농지거래자들의 1회 평균 거래면적은 앞에서 본 것처럼 890평 수준이므로 농지가 거래되었다면 그만큼 소유면적에 변화가 일어나게 된다. 여기서 한 가지 유의할 점은 농업경영의 효율화를 기하기 위해서는 매도자의 농지매도를 억제하고, 이를 승계할 경영승계자를 찾는 것이 최선의 방법이 될 것임을 시사해준다. 이것은 동시에 농지세분화를 방지하기 위한 방안도 될 것이다. 그러나 문제는 영농승계자가 있는 농가가 많지 않다는 데 있다. 이에 대해서는 뒤에서 다시 보게 된다.

농가의 농지면적과 관련하여 농림(수산)부에서 전국 농가의 평균 농지면적을 조사한 것을 보면 <표 3-22>와 같다.

표 3-22 농가호당 농지 소유·임차경영 면적(전국)

단위: 평

구 분	소 유 면 적			임차면적	경영면적
	자작면적	임대면적	계		
1970	2,399	70	2,469	506	2,905
1995	2,367	198	2,565	1,720	4,087
1996	2,357	213	2,570	1,769	4,126

자료: 농림(수산)부, 「농가경제통계」, 각 연도.

1996년의 농가호당 평균 소유면적은 2,570평이고 임차면적은 1,769평이며, 경영면적은 4,126평이다. 1970년과 1996년을 비교해 보면 작지는 큰 변화가 없으며, 소유면적이 약간 증가하였고, 임차면적이 크게 늘어남에 따라 경영면적 역시 크게 늘어났다. 이것을 보면, 이농·탈농에 의한 농가수가 감소함으로써 이들의 농지가 소유권 이전보다는 임차지화되고 있음을 알 수 있다³⁸.

3.3.3. 영농참여 여부와 영농계속자 존재 여부

영농참여 여부란 농지거래자가 직접 농사에 종사하고 있느냐, 종사하고 있지 않느냐를 말한다. 또 영농계속자 존재 여부란 앞으로 10년간 영농을 계속할 사람이 있느냐, 없느냐를 의미한다. 여기서 영농계속자가 있다는 것은 농지를 팔고 살 때, 농지거래자가 영농에 참여하고 있고 농지거래시 연령이 25~55세인 경우, 혹은 동거가족중 25~55세의 남자가 있는 경우로 보았다³⁹.

이에 대한 농지거래자들의 응답을 정리한 것이 <표 3-23>이다. 농지거래자 전체를 보면, 농지거래시 영농에 참여하고 있는 경우가 83.6%였고, 영농계속자가 있는 경우가 반을 넘는 53.4%였다.

³⁸ <표 3-22>와 <표 3-21>이 차이가 나는 이유는 전국 대표성과 4개 조사지역 대표성을 목적으로 조사된 점, 1995~96년 평균자료와 각 연도별 자료라는 점, 또 4개 지역조사는 농지거래 농가를 대상으로 했고, 농림부조사는 농지거래에 상관 없이 조사했다는 데 있다. 한편 4개 지역의 면접조사에서 보면, 농지를 임대한 사람들이 이를 감추려는 경우도 있었기 때문에 임차인도 이 영향으로 정확한 답변을 하지 않은 데도 그 원인이 있을 것으로 보인다.

³⁹ 농업인 정년은 법원 판례에 따라 65세로 보고, 55세를 한계나이로 본 것이다. 그러나 65세를 영농은퇴 나이로 보거나 농업경영불능 나이로 보기는 이른 감이 있다. 개인 사정에 따라 다르겠지만 현지조사에서 보면 76세의 고령에도 2,000여평의 농지를 직접 경작한다는 노인도 있었다.

표 3-23 영농참여 및 영농계속자 존재 여부

단위: %

구 분	영농참여 여부			영농계속자 존재 여부		
	참 여	불 참	합 계	있 음	없 음	합 계
매수자	88.0	12.0	100.0	71.4	28.6	100.0
매도자	78.9	21.1	100.0	33.5	66.5	100.0
평 균	83.6	16.4	100.0	53.4	43.6	100.0

이들 거래자별로 나눠서 보면 사정은 매우 달라진다. 매수자는 영농에 참여하는 경우가 88%였고, 또 영농계속자가 있다는 응답이 71.4%였다. 반면 매도자는 78.9%가 영농에 참여하고 있으며, 영농을 계속할 사람이 있는 경우는 33.5%에 불과했다. 따라서 농지 매수자는 영농계속자가 있는 경우가 많으며, 농지 매도자는 영농계속자가 없는 경우가 많았다.

결과적으로 농지매도 농가중 앞으로 10년 이상 영농을 계속할 사람이 있는 농가는 1/3이며, 매수자는 대략 3/4이라는 해석이 가능하다. 지금 상태로 다른 산업의 고용이 계속된다면 농업 승계인력이 충원되지 않을 가능성이 크므로 농업경영인력의 단절로 인한 농업의 위기가 올 수 있다는 것이 앞으로 우리 농업의 문제이다.

참고적으로 농지를 사는 사람들은 영농참여 여부에 따라 농업진흥지역 농지를 사는가, 아니면 농업진흥지역밖 농지를 사는가에 대해 보기로 하자. 만약 농지 매수자가 영농에 직접 종사하고 있는 경우, 농업진흥지역 농지를 산 것이 53.9%였고, 영농에 참여하고 있지 않는 경우에는 20%에 지나지 않는 것으로 조사되었다. 또 영농참여자가 농업진흥지역밖 농지를 산 경우는 46.1%인 반면 영농불참자는 80%에 달했다. 그러므로 영농에 참여하지 않는 자가 농업진흥지역밖 농지를 살 가능성이 높다고 하겠다(표 3-24).

표 3-24 영농참여 여부별 농업진흥지역농지 매수비율

단위: %(인)

구 분	농업진흥지역	농업진흥지역밖	합 계
영 농 참 여	53.9	46.1	100.0 (154)
영 농 불 참	20.0	80.0	100.0 (20)

3.3.4. 거래자의 영농규모 변경의사

농지거래자들의 영농규모 변경의사를 조사한 결과는 <표 3-25>와 같다. 농지를 산 사람들은 앞으로 농지규모를 대폭 확대하겠다고 확대하겠다는 의견이 59.8%를 차지했고, 현상유지를 하겠다는 의견은 33.3%였으며, 축소하겠다고와 대폭 축소하겠다는 응답은 6.9%였다. 반면 농지를 판 사람들은 앞으로 현상유지를 하겠다는 의견이 55.0%였으며, 늘려나가겠다는 의견이 29.4%였고, 그리고 줄여가겠다는 의견은 15.6%로 나타났다.

따라서 매수자는 농지를 확대하려는 의향이 높으며, 매도자들은 현상유지를 하겠다는 경우가 많았다. 그리고 농지매도자들도 여건이 허용된다면 농지규모를 확대하겠다는 의사표시가 약 30%에 해당된다. 이것은 부득이한 사정으로 농지를 팔았지만 앞으로 농지를 매수할 의사는 가지고 있음을 반영한 것이라고 해석할 수 있다.

전체적으로 보면, 농지를 늘려가겠다는 의사가 현상유지를 하겠다는 의사보다 조금 높았고, 줄여가겠다는 의견은 상당히 적었다. 농지거래자들이 농지를 줄이기보다 늘리겠다는 의사는 인간이 재산을 늘리겠다는 것과 같은 맥락에 있다고 할 수 있다.

표 3-25 영농규모 변경 의사

단위: %

구 분	대폭 확대	확 대	현상유지	축 소	대폭 축소	합 계
매수자	13.8	46.0	33.3	5.2	1.7	100.0
매도자	8.8	20.6	55.0	11.9	3.7	100.0
평 균	11.4	33.8	43.7	8.4	2.7	100.0

한편 연령별로 매수자의 영농규모 확대의사를 보면, 대체적으로 65세까지 확대의사가 있는 것으로 응답했고, 매도자는 60세까지 확대의사가 있는 것으로 응답하였다. 일반적으로 매수자의 축소의사는 66세부터 시작되고, 매도자는 61세부터 시작된다고 하겠다. 그러나 농지를 팔고, 또 동시에 사는 경우도 있으므로 이를 단정적으로 말하기는 어려운 일이다.

3.3.5. 거래자의 직업

농지거래자의 직업은 면접조사자 162명을 대상으로 농지거래 직전 거래자의 주소득원을 기준으로 파악하였다.

주소득원을 기준으로 한 이유는 일반적으로 농지거래자들이 단일 직업에만 종사하는 것이 아니고, 농사를 지으면서 공장에 다닌다거나, 봉급생활을 하면서 과수원을 가지고 있고, 대규모 쌀농사를 지으면서 철물점도 운영하는 등 복합직업이 많았기 때문이다.

농지거래자들의 직업은 농림업이 162명중 116명으로 가장 많았다. 농업중 벼농사와 채소농사를 하는 경우가 각각 47명으로 가장 많았고, 육우·유우·한우 사육 등 축산업에 종사하는 경우가 두 번째로 많았다. 임업을 하는 경우도 있었는데, 이것은 육묘업을 하는 사람이었다(표 3-26).

농림업 다음으로는 서비스업을 영위하면서 주소득을 얻는 사람들이 16명으로 두번째를 차지하고 있었다. 그리고 근로자(봉급생활자) 11명, 판매직업 종사자 7명, 전문직종 종사자 5명 순이었다. 나머지 7명은 무직 혹은 직업을 파악하기가 어려웠다.

앞에서 이미 본 바 있지만 농림업 이외에 종사하는 자는 농림업 종사자보다 대체적으로 자금과 시간이 많고, 부동산관련 정보를 접하는 기회가 많기 때문에 농지가격의 높고 낮음에 구애받지 않고 농지를 사게 된다. 농지가격이 다른 토지가격에 비해 상당히 낮은 수준이기 때문이다. 앞에서 본 바와 같이 한 평당 가격이 10만원을 초과하는

표 3-26 농지거래자의 직업

단위: 인

구	분	매 수 자	매 도 자	합 계
농 립 업	벼 농 사	17	30	47
	과 수	6	1	7
	축 산	7	4	11
	채 소	23	24	47
	양 돈	1	1	2
	임 업	1	1	2
	소 계	55	61	116
서 비 스 업	식 당	2	2	4
	방 앓 간	2	-	2
	다 방	1	1	2
	운 전 기 사	2	2	4
	카 센 터	2	1	3
	신문 보급소	1	-	1
	소 계	10	6	16
근 로 자(봉 급 생 활 자)		3	8	11
전 문 직	건 축 업	2	1	3
	종 교 인	1	-	1
	행 정 서 사	1	-	1
	소 계	4	1	5
판 매 직	철 물 점	1	-	1
	석 물 업	-	1	1
	농 약 상	1	1	2
	슈 퍼	1	2	3
	소 계	3	4	7
기 타		2	5	7
합 계		77	85	162

주: 농지거래 직전 면접조사자의 주소득원 기준으로 분류하였음.

농지를 매수한 경우는 서비스업 종사자가 많았다.

농림업 종사자의 매수자는 55명이고, 매도자는 61명으로서 매도자가 약간 많으며, 서비스업 종사자는 매수자가 매도자보다 많았다. 그

리고 근로자는 매도자가 매수자에 비해 상당히 많은 것으로 나타나고 있는데, 이것은 대부분 농지 소재지 읍면 이외에 직장을 가진 근로자가 농지를 파는 경우에 해당된다.

3.4. 거래와 관련된 내용

거래와 관련된 내용은 농지를 매수한 이유와 매도한 이유, 거래매개방법 및 거래자간의 관계, 농지대금 조달과 사용, 거래후 만족도이다.

3.4.1. 농지매수 이유

농지매수자들은 왜 농지를 샀을까? 농지를 살 때 무엇을 가장 중요하게 생각했을까? 어떤 시기에 농지를 샀을까? 이와 같은 세 가지 내용에 대한 설문조사결과를 보기로 한다. 세 가지 설문은 유사한 내용인데, 이렇게 설문을 구성한 이유는 매수자들의 매수의도를 보다 분명히 파악하기 위함이었다.

매수자들의 농지매수 이유는 개방형 설문으로서 매수자들이 자유롭게 기재한 것이다. 농지 매수자들은 “농사 지으려고(혹은 영농규모 확대)” 농지를 샀다는 것이 33.6%였다. 다음은 거주지나 농지에 인접해 있기 때문에 매수한 것이 19.9%였고, 재산을 늘리기 위해서 매수했다는 것이 세 번째였다. 또 이미 농지를 팔았기 때문에 대토를 하기 위해 매수한 경우도 11.4%로 나타났다(표 3-27)⁴⁰.

⁴⁰ 매수자들은 재산증식이란 용어를 사용하지 않았다. <표 3-27>에서 전원주택, 전원생활, 휴양주택, 주말주택, 주말농장, 상속 등을 위해 농지를 매수했다는 것은 재산증식으로 분류했다. 기타란의 20.5%의 내용은 논 혹은 밭이 필요해서 샀다는 경우, 과수·특작·가족 식료자급·주택지·묘지로 꼭 필요해서 산 경우, 땅에 한이 맺혀 매수했다는 경우 등이다.

표 3-27 농지매수 이유(개방형 설문)

단위: %(전)

구 분	규모확대	거주지· 농지인접	재산증식	대토	경지정리	기타	합 계
비 율	33.6	19.9	17.6	11.4	2.3	20.5	100.0(131)

그러므로 매수농지 가운데 순수한 농업목적으로 산 경우는 약 70% 정도로 보인다. 규모확대, 거주지·농지 인접, 대토, 경지정리에 따른 환지 등 세 가지를 합한 것이 67.2%이고, 기타와 재산증식중의 일부에도 순수한 농업목적으로 농지를 산 경우가 약간 있을 것이기 때문이다.

<표 3-28>은 농지매수시 무엇을 가장 중요하게 생각했느냐는 설문문의 응답내용을 정리한 표이다. 농지 매수자들은 이미 소유하고 있는 농지에 인접해서 샀다는 것이 24.1%로서 가장 많았다. 다음은 노후대책으로 샀다는 것이 16.7%였고, 가격상승을 예상해서 농지를 샀다는 경우는 15.5%로 나타났다. 가격상승과 노후대책 및 상속에 응답한 것은 36.2%인데, 이것은 순수한 농업목적으로 보기는 어렵다.

표 3-28 농지매수시 주요 고려사항

단위: 인(%)

구 분	가격 상승	농산물 가격보장	상속	농기계 이용편리	노후 대책	거주지 인 접	농지에 인 접	기 타	합 계
35세이하	2	0	0	4	1	1	3	1	12
36~45	11	8	4	3	11	5	15	10	67
46~55	8	4	1	6	10	5	17	13	64
56~60	3	0	2	0	6	0	4	6	21
61세이상	3	1	0	1	1	0	3	1	10
합 계	27 (15.5)	13 (7.5)	7 (4.0)	14 (8.1)	29 (16.7)	11 (6.3)	42 (24.1)	31 (17.8)	174 (100.0)

이를 연령별로 보면, 35세 이하는 농기계 이용의 편리와 소유농지에 인접의 순서로 응답했다. 젊은 세대일수록 편리한 영농을 추구하려는 결과로 볼 수 있다. 36~45세 및 46~55세 매수자는 농지에 인접해서 샀다는 것이 가장 높은 비율을 차지했다. 또 56세 이상은 노후대책과 농지에 인접한 것을 첫 번째 고려사항으로 들었다.

농지매수시 주요 고려사항에서 볼 수 있는 것처럼 매수자들은 일반적으로 농지를 한 곳으로 모으려는 생각을 하고 있음을 알 수 있다. 그리고 연령별로 보면 35세 이하의 영농의 편리함을 추구하고, 56세 이상은 노후대책에 중점을 두고 농지를 매수하는 경우가 많다고 하겠다.

다음은 현지인과 외지인이 농지를 살 때 가장 중요하게 생각한 사항을 보면, 현지인은 소유농지에 인접, 가격상승, 노후대책의 순서로 응답했다(표 3-29). 반면 외지인은 노후대책, 가격상승, 상속 순으로 응답하였다. 따라서 현지인은 농업목적에 사용하려는 경우가 많고 외지인은 농업목적 외에 농지를 이용하려는 의도가 높음을 알 수 있다.

농지를 어느 때에 샀느냐에 대해서는 노동력을 보유해서 농사를 더 지을 여유가 있었을 때라는 응답이 70.2%로서 가장 많았다(부표 5). 이것은 노동력 뿐만 아니라 농기계공급으로 경작능력이 향상되었다는 것을 입증하는 것이며, 또 대규모경영을 지향함도 보여준다고 하겠다. 또 이에 응답한 70.2%는 앞에서 언급한 70%와 같다. 따라서 농지매수자의 70% 정도는 순수한 농업목적으로 농지를 매수했다고 볼 수 있다.

표 3-29 농지매수자의 거주지역별 주요 고려사항

단위: 인

구 분	가격상승	농산물 가격보장	상속	농기계 이용편리	노후 대책	거주지 인접	농지에 인접	기타	합계
현지인	23	12	4	12	18	11	42	24	146
외지인	4	1	3	2	11	0	0	7	28

3.4.2. 농지매도 이유

농지 매도자들의 농지매도 이유, 농지매도시 가장 중요하게 고려한 사항, 매도시기 등에 대한 설문조사결과를 보기로 하자.

보편적으로 인간의 토지 소유욕구는 강하기 때문에 농지를 팔 때는 불가피한 사정이 있게 마련이다. 매도이유는 농지 매도자가 직접 자유롭게 기재한 것으로서 응답건수는 모두 119건이었다. 매도이유로서 가장 많이 응답한 것은 부채상환이 18.5%였고, 다음이 노동력 부족 16.8%, 경작 불편 12.6%, 가족 학자금과 분가 가족보조 각각 8.4%, 주택수리·신축 7.6% 등으로 나타났다. 농지를 파는 불가피한 이유의 반 정도가 부채상환, 학자금 등 자금이 필요해서임을 알 수 있다(표 3-30)⁴¹.

표 3-30 농지 매도이유(개방형 설문)

단위: %

구분	자 금 필 요							노동력 부 족	경작 불편	경지 정리	이사	기타	합 계
	부채 상환	학자금	분가 가족 보조	주택 수리 신축	주택 구입	기타	소계						
비율	18.5	8.4	8.4	7.6	2.5	5.0	50.4	16.8	12.6	3.4	2.5	14.3	100.0

참고적으로 1995년 일본의 농업인들이 농지의 소유권을 유상으로 이전하는 이유를 보면, 폐농으로 인한 것이 26.3%이고, 상대방이 요청해서 이전하는 경우가 20.5%, 고령과 질병으로 노동력이 부족한 경우와 자금이 필요해서 이전한 경우가 각각 14.4%였다. 그리고 1984~

⁴¹ <표 3-30>에서 자금필요란의 기타는 다른 농지구입, 도시 토지구입, 전세 입주, 보상 합의금 등에 자금이 필요해서이고, 전채란의 기타는 상대요청, 低價 농지구입, 대지·회관·양돈장·공장용으로 매도, 이사, 농사 염증, 염세증, 유언, 재혼 대가 마련 등이다.

표 3-31 일본 농지의 유상소유권이동(개인 양도) 이유

단위: %

구 분	1984	1986	1988	1990	1991	1992	1993	1994	1995
법인양도	0.2	0.7	1.3	1.4	1.0	0.7	0.3	0.4	0.4
연금수령	1.0	1.6	1.5	1.4	1.9	1.1	3.5	2.8	2.9
폐 농	13.4	11.6	12.4	10.9	9.7	9.2	21.8	26.2	26.3
경 업	7.7	6.8	7.4	9.5	8.7	8.5	6.7	6.6	5.8
고령·질병	5.4	14.7	14.2	16.9	17.6	18.2	15.6	13.8	14.4
경작불편	4.6	4.1	3.9	3.7	3.3	3.5	3.2	2.9	2.6
자금필요	27.2	28.2	24.2	17.6	17.3	17.8	16.7	14.8	14.4
상대요청	20.9	22.4	25.3	28.8	30.9	30.0	20.6	20.6	20.5
기 타	9.6	9.9	9.8	9.9	9.8	11.0	11.6	12.1	12.7
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 日本 農林水産省.

95년중 농지의 유상소유권이전의 추세는 폐농으로 인한 양도가 증가 추세에 있고, 자금이 필요해서 양도하는 경우는 감소추세에 있다(표 3-31). 이러한 현상은 자금이 필요해서 매도하는 경우가 많은 우리와 매우 상이하다.

<표 3-32>는 농지매도시 무엇을 가장 중요하게 생각했느냐는 설문문의 응답내용을 정리한 표이다. 농지 매도자들은 농지를 팔 때 영농 능력 부족, 노후 염려, 대토, 가격상승 등의 순서로 중요하게 생각한 것으로 나타났다. 대토란 농지를 팔아 다른 농지를 사는 것을 말하며, 가격상승이란 매도후 가격이 오르면 억울하지 않을까 하는 것이다. 여기서 유의할 것은 농지를 팔면서 양도소득세나 주민세 등의 세금 징수에 대해서 거의 염려하지 않는다는 점이다. 이것은 매도자들이 8년 이상 농사를 직접 지었기 때문에 세금을 안 내는 경우도 있을 것이고, 그렇지 않은 경우라도 농지의 공시지가가 낮기 때문에 세금이 별로 문제되지 않는다는 것을 입증하는 것이라고 하겠다.

표 3-32 농지매도시 주요 고려사항

단위: 인(%)

구 분	가격상승	대토	세금	노후염려	영농능력 부족	기 타	합 계
45세 이하	7	6	0	1	4	10	28
46~55	0	9	0	9	10	21	49
56~60	0	5	1	2	12	12	32
61~65	0	1	0	6	6	11	24
66세 이상	3	0	0	3	15	6	27
합 계	10 (6.3)	21 (13.1)	1 (0.6)	21 (13.1)	47 (29.4)	60 (37.5)	160 (100.0)

기타에 응답한 경우가 많은데, 이것은 부채상환이라든지 자금 필요 등 앞 설문의 농지매도 이유를 농지매도시 고려사항과 동일하게 생각하고 응답한 것으로 보인다.

이를 연령별로 보면, 45세 이하는 농지를 팔면서 가격이 오르면 억울하지 않느냐는 생각과 대토를 고려했고, 46세 이상은 영농능력 부족과 노후를 염려한 것으로 응답했다.

한편 거주지역별로 매도자들이 가장 중요하게 생각했던 것을 보면, 현지인은 영농능력과 대토를 중요하게 생각했고, 외지인들은 영농능력과 함께 노후를 염려한 것이 좀 더 많았다. 그러나 이 차이는 크지 않다(표 3-33). 그리고 어느 때에 농지를 팔았느냐에 대해서는 특이한 것을 발견할 수 없었다(부표 6).

표 3-33 농지매도시자의 거주지역별 주요 고려사항

단위: 인

구 분	가격상승	대 토	세 금	노후염려	영농능력 부 족	기 타	합 계
현지인	10	19	0	17	38	56	140
외지인	0	2	1	4	9	4	20

3.4.3. 거래매개방법 및 거래자간의 관계

가. 농지거래의 매개방법

농지거래방법은 거래자간에 직접 거래방법으로 이루어지는 것이 반을 조금 넘는 52.2%였다. 아는 사람의 소개로 거래가 이루어진 경우는 23%였고, 부동산소개소를 통해 이루어진 것은 11.3%로 나타났다. 따라서 농지거래는 당사자간 직접거래에 의한 방법과 아는 사람이 소개한 것까지 합하면 3/4을 차지한다는 것을 알 수 있다(표 3-34). 이것은 같은 마을 사람끼리 사고파는 것이 관례이던 과거와는 매우 달라진 양상이다.

면접조사시 들은 것이지만 외지인이 꼭 매수를 원하는 농지의 경우 비록 부동산중개소에서 소개로 거래가 성립되었더라도 현지 농업인은 전혀 중개료를 지불하지 않는 사례가 많았다.

농지거래의 매개방법을 현지인과 외지인으로 구분해서 보면, 현지인은 농지소유자와 직접 거래한 경우가 많고, 다음이 아는 사람이 소개한 경우이며, 부동산소개소를 통하는 경우는 9.8% 수준이었다. 반면 외지인이 부동산소개소를 통해서 거래한 비율은 20.8%로서 외지인이 부동산소개소를 통해 거래하는 비율이 현지인보다 매우 높다고 하겠다.

표 3-34 농지거래의 매개방법

단위: 인(%)

구 분	직접 거래	친척 소개	아는사람 소 개	모르는 사람 소개	부동산 소개소	농진공 통 해	기타	합 계
현지인	154	8	67	5	28	8	16	286
외지인	20	0	10	3	10	2	3	48
합 계	174 (52.2)	8 (2.4)	77 (23.0)	8 (2.4)	38 (11.3)	10 (3.0)	19 (5.7)	334 (100.0)

나. 거래자간의 거주지관계

농지거래자간의 거주지를 보면, 같은 마을 사람끼리 서로 사고 판 것이 33.7%로서 가장 많고, 옆 마을 사람이 18.9%, 또 같은 읍면 사람이 5.7%, 그리고 옆 읍면의 사람과 거래한 경우는 15%였다. 또 다른 시군 혹은 시도에 사는 사람과 거래한 경우도 26.7%를 차지하고 있었다(표 3-35). 이것은 매수자가 농지를 살 때 농지 소유자는 같은 마을 뿐만 아니라 다른 시도까지 광범위하게 거주하고 있음을 나타내는 것이다.

매수자와 매도자를 나눠서 보면, 매수자의 경우는 같은 마을이나 옆마을 사람에게 많이 산 것으로 나타났다(61.5%). 그러나 매도자는 다른 시군 혹은 시도에 사는 사람과 거래한 것이 가장 높은 비율을 차지하고 있는데(32.7%), 이것은 현지인 가운데 살 사람이 없다는 것을 반증하는 것이라고도 하겠다.

표 3-35 농지거래자간의 거주지관계

단위: %

구 분		상대 거래자의 거주지					
		같은 마을	옆 마을	같은읍면	옆 읍면	기 타	합 계
매수자	현지인	39.1	21.3	2.9	6.3	14.4	83.9
	외지인	1.1	0	0	8.0	6.9	16.1
	소 계	40.2	21.3	2.9	14.3	21.3	100.0
매도자	현지인	25.8	13.9	8.2	13.8	25.8	87.4
	외지인	0.6	2.5	0.6	1.9	6.9	12.6
	소 계	26.4	16.4	8.8	15.7	32.7	100.0
합 계		33.7	18.9	5.7	15.0	26.7	100.0

다. 농지거래자간의 친숙도

전체적으로 친척이나 잘 아는 사람과 사고 판 경우가 49%(164명)이며, 모르는 사람과 거래후에도 만나지 못한 사람이 29.9%(100명)였다. 또 <표 3-36>에서 보는 바와 같이 현지인의 경우 친척이나 잘 아는 사람과 거래한 것이 51.9%이며, 외지인은 모르는 사람이나 만나지도 못한 사람과 거래한 경우가 47.9%에 이르는 것으로 나타났다.

표 3-36 농지거래자간의 친숙도

단위: 인

구 분	친척	잘 아는 사람	보통 아는 사람	모르는 사람	거래후도 만나지 못한 사람	합 계
현지인	50	99	61	57	20	287
외지인	7	8	10	17	6	48
합 계	57	107	71	74	26	335

따라서 현지인은 거래자간 친숙도가 높은 사람끼리 거래하는 수가 많고, 외지인은 친숙도에 관계 없이 거래되었다는 것을 알 수 있다. 이와 같은 현상이 나타나는 이유는 가깝게 있고, 잘 아는 사람은 농지매수자금이 없거나 매수를 원하는 사람이 없기 때문일 것이다.

한편 매수자측을 보면, 매수농지와 매수자의 거주지가 같은 읍면에 있으면 아는 사람과 친척에게 산 경우가 많고, 다른 지역이면 모르는 사람에게 산 경우가 많았다. 반면 매도자는 매도농지와 매도자의 거주지가 같은 읍면에 있어도 모르는 사람에게 판 경우가 많았다(부표 7).

3.4.4. 농지대금의 조달과 사용

가. 농지 매수자금의 조달

농지매수자들은 1회 매수에 평균 3,000만원 정도의 매수자금을 지

불하고 있음을 이미 앞에서 본 바 있다. 그러면 이들은 이러한 자금을 어떻게 조달하고 있을까? 이 물음에 대한 설문조사결과를 보자.

농지거래인들의 매수자금 조달은 본인자금으로 조달한 사람이 68.2%로서 가장 높은 비율을 차지하고 있다. 그 다음으로 친척이나 잘 아는 사람에게 차용한 경우가 8.7%였고, 농협에서 융자해서 매수자금을 지불했다는 응답이 7.5%로서 세번째로 많았다(표 3-37)⁴².

농어촌진흥공사에서 융자지원하는 농지매매사업(쌀전업농육성사업)은 자금지원 조건이 연리 3%에 20년 균분상환조건이므로 매우 유리한 자금이다. 그러나 지원대상자와 지원대상 농지가 제한되고, 지원금액도 한정되어 있기 때문에 모든 농지 매수자에게 혜택이 돌아가는 것은 아니다.

매수자의 자금조달을 연령별로 보면, 35세 이하는 농협융자가 자기자금 다음의 조달원이 된다. 그리고 36세 이상은 농협 이외의 다른 데서도 자금융자가 비교적 자유로운 것으로 나타나고 있다. 46~55세 사이의 농지매수자는 자금조달처가 여러 곳으로 분산되어 있다. 이것은 이들이 담보능력과 신용이 35세 이하에 비해 높기 때문일 것이다.

그러나 부채를 단기에 갚지 않는다면, 장기 저리자금이 아닌 자금을 빌려서 농지를 산다는 것은 농업목적으로 농지를 이용하는 경우 채산성에 문제가 있다. 앞에서 간단히 살펴본 바와 같이 금리에 상당하는 수익이 보장되지 않는 경우가 있기 때문이다. 더욱이 1996년 농가호당 부채규모가 1,173만원이라는 점을 감안하면 농지를 사기 위해 비교적 단기고리자금을 조달한다는 것은 권장할만한 일이 못된다.

한편 농지 매수자의 매수면적이 작을수록 자기자금으로 매수한 비

⁴² 면접조사에서 보면, 농지거래자들의 매수자금은 오직 한 곳에서만 조달하는 것이 아니라 여러 곳에서 동시에 조달하는 경우도 있었다. 예컨대 농협에서 융자했다고 하더라도 일부는 자기자금이 포함되었고, 자기자금으로 지불했다고 하더라도 일부는 차용한 경우가 있다는 것이다.

표 3-37 농지 매수자금의 조달

단위: %(인)

구 분		본인자금	친지차용	농협융자	타금융 기관융자	농진공 지 원	기 타	합 계
연령	35세 이하	75.0	0.0	25.0	0.0	0.0	0.0	100.0(12)
	36~45	70.1	9.0	3.0	4.5	10.4	3.0	100.0(67)
	46~55	63.5	9.5	9.5	3.2	6.4	7.9	100.0(63)
	56~60	70.0	10.0	5.0	10.0	5.0	0.0	100.0(20)
	61세 이상	72.7	9.1	9.1	0.0	0.0	0.0	100.0(11)
	평 균(합 계)	68.2(118)	8.7(15)	7.5(13)	4.6(8)	6.9(12)	4.1(7)	100.0(173)
매수면적	100평이하	90.9	0.0	9.1	0.0	0.0	0.0	100.0(11)
	~500	70.2	6.4	8.5	2.1	2.1	10.7	100.0(47)
	~900	63.8	17.0	6.4	10.7	2.1	0.0	100.0(47)
	~1,500	73.7	5.3	0.0	2.6	15.8	2.6	100.0(38)
	~3,000	57.7	7.7	19.3	3.8	7.7	3.8	100.0(26)
	~3,001평이상	50.0	0.0	0.0	0.0	50.0	0.0	100.0(4)
경영면적	1,000평 이하	81.1	0.0	0.0	5.4	2.7	10.8	100.0(37)
	~3,000	66.7	19.0	9.5	4.8	0.0	0.0	100.0(42)
	~5,000	78.8	3.0	6.1	9.1	3.0	0.0	100.0(33)
	~6,000	87.4	0.0	0.0	6.3	6.3	0.0	100.0(16)
	~9,000	51.9	7.4	11.1	0.0	18.5	11.1	100.0(27)
	~9,001평 이상	29.5	23.5	23.5	0.0	23.5	0.0	100.0(17)
평 균(합 계)		68.0(117)	8.7(15)	7.5(13)	4.7(8)	7.0(12)	4.1(7)	100.0(172)

율이 높으며, 또 매수자의 경영면적이 작을수록 역시 자기자금을 많이 사용한 것으로 나타났다.

나. 농지 매각대금의 사용

농지 매도자들은 1회 매도에 평균 3,000만원 정도의 농지매각대금을 매수자로부터 받는다. 매도자들은 매각대금을 어디에 사용하고 있을까? 이를 농지 매도자의 연령과 매도면적, 그리고 경영면적별로 정리한 것이 <표 3-38>이다.

표 3-38 농지 매각대금의 사용

단위: %(인)

구 분		대토	부채 청산	주택 신축	주택 구입	가축 구입	학자금	진료비	기타	합 계
연령	45세 이하	18.5	40.8	3.7	3.7	7.4	11.1	7.4	7.4	100.0(28)
	46~55	18.4	20.4	8.2	6.1	0.0	12.2	4.1	30.6	100.0(49)
	56~60	9.4	15.6	21.9	15.6	3.1	3.1	9.4	21.9	100.0(32)
	61~65	8.3	16.7	8.3	12.5	0.0	16.7	8.3	29.2	100.0(24)
	66~70	11.7	47.1	5.9	5.9	0.0	0.0	0.0	29.4	100.0(17)
	71세 이상	9.1	45.4	9.1	0.0	0.0	18.2	9.1	9.1	100.0(11)
	평 균 (합 계)	13.7 (22)	26.7 (43)	10.6 (17)	8.1 (13)	1.8 (3)	9.9 (16)	6.2 (10)	23.0 (37)	100.0 (161)
매 도 면 적	100평 이하	0.0	14.3	14.3	0.0	0.0	14.3	0.0	57.1	100.0(7)
	~500	11.5	15.4	9.6	1.9	3.9	13.5	7.7	36.5	100.0(52)
	~900	18.4	15.8	15.8	21.1	0.0	5.3	10.5	13.1	100.0(38)
	~1,500	17.5	37.5	2.5	10.0	2.5	10.0	5.0	15.0	100.0(40)
	~3,000	4.8	61.9	14.3	0.0	0.0	9.5	0.0	9.5	100.0(21)
	~3,001평 이상	33.3	0.0	33.3	0.0	0.0	0.0	0.0	33.3	100.0(3)
경 영 면 적	1,000평 이하	5.0	30.0	10.0	10.0	0.0	15.0	0.0	30.0	100.0(20)
	~3,000	14.9	31.9	8.5	12.8	0.0	12.8	4.2	14.9	100.0(47)
	~5,000	12.5	6.2	12.5	12.5	0.0	9.4	9.4	37.5	100.0(32)
	~6,000	0.0	23.1	23.1	0.0	0.0	7.7	7.7	38.4	100.0(13)
	~9,000	13.1	34.9	4.3	4.3	13.0	13.0	0.0	17.4	100.0(23)
	~9,001평 이상	25.0	33.3	12.5	0.0	0.0	0.0	16.7	12.5	100.0(24)
합 계		13.2 (21)	26.4 (42)	10.7 (17)	8.2 (13)	1.9 (3)	10.1 (16)	6.3 (10)	23.3 (37)	100.0 (159)

전체적으로 보면, 농지 매각대금은 조사대상자의 약 26%가 부채 청산에 사용했다고 응답하였다. 다음은 다른 농지를 사는 데 사용했다는 매도자가 13% 정도이며, 그 다음은 주택신축과 가축 학자금에 사용했다는 응답이 많았다.

연령별로 농지 매각자금의 사용처를 보면, 56~60세 매도자는 연령 계층이 5세 단위로 구분되었음에도 불구하고 주택 신축·구입 비율이

높으며, 36~55세 매도자는 부채청산 이외에 농지를 팔아서 다른 농지를 구입한 경우도 높은 비율을 차지하였다. 그런데 면접조사에서 보면, 개인별 농지 매각대금은 한 용도에만 사용되는 것이 아니라 여러 용도로 쓰인다는 것을 알 수 있었다. 특정 용도에 얼마가 필요한 경우 그 금액규모에 꼭 맞는 농지를 팔 수 없기 때문이다.

한편 매도면적을 기준으로 보면, 500평 이하를 매도한 경우 매각대금의 사용처는 부채청산과 학자금으로 많이 지출되었고, 500평 초과 900평까지는 주택 신축·구입, 대토, 부채청산에 높은 비율이 사용되었다. 1,500평을 초과하는 매각대금은 부채청산, 주택신축, 그리고 대토에 많이 사용된 것으로 나타났다.

또 경영면적이 3천평 이하인 매도자의 매각대금은 부채청산에, 3천평 초과 5천평까지는 주택신축과 주택구입에 많이 지출되었다. 특히 경영면적이 6,000평을 초과하는 농지매도자의 경우는 부채청산과 다른 농지를 구입하는데 많이 지출한 것으로 응답하였다.

다. 농지대금의 수불 횟수

부동산을 사고 팔 때 보편적으로 부동산대금은 계약금, 중도금, 잔금 등 3회에 걸쳐 주고받는 것이 상례이다. 농지대금의 수불 횟수도 관행대로 3회에 걸쳐 주고받는 경우도 있지만 2회 혹은 1회에 전액을 수불하는 경우도 있다.

조사결과에 의하면, 농지대금 수불 횟수는 2회가 가장 많았고(48.3%), 3회와 1회는 비슷한 비율이었다(표 3-39). 이것은 자금규모가 비교적 크지 않는 경우는 1회에 수불이 가능할 것이고, 또 농업인들에게 자금이 집중되는 시기도 특정한 시기에 한정되어 있기 때문일 것이다.

농지대금 수불 횟수를 농지를 기준으로 거주지와 관계에서 보면, 현지인은 외지인에 비해 1회 혹은 2회의 수불 횟수가 상대적으로 적다. 즉, 외지인은 1회 혹은 2회에 농지대금을 완불하는 비율이 높다는

부표 3-39 거래자 거주지역별 농지대금의 수불 횟수

단위: 인(%)

구 분	3회	2회	1회	기 타	합 계
현 지 인	71	137	62	17	287
외 지 인	6	25	13	4	48
합 계	77(23.0)	162(48.3)	75(22.4)	21(6.3)	336(100.0)

것이다. 이것은 외지인이 현지인에 비해 자금을 많이 소지하고 있다는 것을 말해 준다. 외지인은 시간과 자금이 농업인보다 많고, 부동산 정보를 접하는 기회가 많다는 단면을 엿볼 수 있다.

수불 횟수를 매수자와 매도자로 나눠서 보면, 매수자가 외지인인 경우 2회 지불이 많았다. 그리고 매도자의 경우에는 매도농지와 매도자의 거주지가 다른 지역에 있을 때 농지매각대금은 1회 영수가 많았다(부표 8).

3.4.5. 농지거래후의 만족도

농지 거래후 거래자의 만족 정도는 거래 당시의 매매가격, 거래후 가격변동, 거래후 주위환경 변화 등 여러 요인에 의해 결정된다. 여기서의 만족도는 거래후 거래자가 판단한 것이므로 다른 설문문항과 같이 조사자들의 주관적인 요소가 많이 개입되었다. 조사결과를 정리한 것이 <표 3-40>이다.

전체적으로 보면, 농지 매수자는 만족 정도가 매도자에 비해 상대적으로 높고(75.8%), 매도자는 이보다 낮다(36.9%). 불가피한 사정으로 농지를 판 사람은 당연히 만족도가 낮을 것이고, 그렇지 않은 사람도 자기의 재산이 감소하는 것을 만족스럽게 보지 않을 것이기 때문이다. 면접조사시 이러한 경우를 여러번 접할 기회가 있었다. 반면 농지매도를 만족하게 생각하는 매도인도 있었다. 예를 들면, 경작여건이 불량한 농지를 몇 해전부터 팔려고 노력했으나 팔리지 않다가 겨우 팔린 경우, 농지를 팔아 분가한 아들의 아파트분양대금을 납부

표 3-40 농지거래면적별 거래 후 만족도

단위: 인(%)

구 분		매우 만족	만 족	보 통	불 만	아주 불만	합 계
매 수 자	100평이하	4	5	2	0	0	11(6.4)
	~500	10	21	14	2	1	48(27.7)
	~900	11	26	10	0	0	47(27.2)
	~1,500	15	17	5	0	0	37(21.4)
	~3,000	8	10	3	4	1	26(15.0)
	3,001평이상	4	0	0	0	0	4(2.3)
	소 계	52(30.1)	79(45.7)	34(19.6)	6(3.5)	2(1.1)	173(100.0)
매 도 자	100평이하	0	1	3	0	3	7(4.4)
	~500	7	12	21	9	2	51(31.9)
	~900	8	11	16	2	1	38(23.7)
	~1,500	3	9	10	11	7	40(25.0)
	~3,000	0	5	7	7	2	21(13.1)
	3,001평이상	1	2	0	0	0	3(1.9)
	소 계	19(11.9)	40(25.0)	57(35.6)	29(18.1)	15(9.4)	160(100.0)
합 계		71(21.3)	119(35.8)	91(27.8)	35(10.5)	17(5.1)	333(100.0)

하여 그 아파트 가격이 많이 상승한 경우, 아들의 사업자금을 지원하기 위해 농지를 팔아 지원한 결과 사업이 크게 성공한 경우, 농지를 팔아 도시 토지를 구입했는데 가격이 폭등하여 그 토지를 팔면 이미 판 농지의 몇 배를 살 수 있는 경우 등은 농지매도자가 만족하는 사례에 해당된다.

농지 매수자는 매수면적과 관계없이 전반적으로 만족 정도가 높은 편이며, 901~3,000평 이하 매도자의 불만이 상대적으로 높은 경향이 있다. 그러나 901~3,000평에 특별한 의미는 찾을 수 없을 것 같다. 그리고 소유면적별로 보면, 대체적으로 매도자는 소유면적이 클수록 농지를 판 후 불만 정도가 높은 것으로 나타났다(부표 9).

4. 농지거래 전망

모든 예측이 그러하듯이 농지거래를 전망한다거나 예측한다는 것 역시 매우 어려운 일이다. 미래에 대한 정보부족에 의한 불확실성 때문이다. 그러나 농지거래는 농지정책에 따라 변화하는 정도가 크기 때문에 앞으로 중대한 정책변동이 없는 한 한정된 범위내에서 정책집행 결과에 의한 단기예측은 가능하다.

1996년에 농지거래가 증가한 것은 거리규제가 없어진 것이 큰 원인으로 작용했음을 이미 앞에서 본 바 있다. 주위환경이 쾌적한 곳, 전용가능성이 높은 곳, 가격상승이 예상되는 곳은 거리규제가 폐지됨으로 말미암아 외지인들이 많이 매수하였다.

농지거래가 앞으로 어떻게 전개될 것이냐에 대해 농지거래량, 농지가격, 외지인 매수 등의 측면에서 살펴보기로 한다.

먼저 농지거래량이 어떻게 변화할 것인지에 대해 보기로 하자.

1997년 상반기의 농지거래량은 대체적으로 1996년과 비슷한 추세로 거래되는 실정이었다. 그러나 하반기에 들어 약간 감소하는 추세로 나타났다. <표 3-41>에서 보는 바와 같이 11월 20일 현재 4개 조사지역의 농지거래 건수는 1995년보다는 증가한 상태지만 1996년 같은 기간까지의 거래건수보다 10% 정도 감소한 942건이었다.

이러한 농지거래의 감소현상은 물론 복합적 요인에 의한 결과이지만 그중에서 큰 영향을 미친 것은 농지거래관련 정책이다. 일선행정기관에서 휴경농지, 사용대차중인 농지, 규정을 위반한 임대농지, 주요 농작업의 1/3 이상 혹은 1년에 30일 이상 농지소유자가 농업경영에 참여하지 않는 위탁경영중인 농지를 조사한 바 있다. 이를 토대로 1997년 하반기에 시장·군수·구청장은 농지소유자에게 처분의무를 통지하였는데,⁴³ 이것이 농지거래에 영향을 미친 것으로 보인다.

표 3-41 농지취득자격증명 발급상황, 1997

단위: 건

구 분	1995.1.1~11.20	1996.1.1~11.20	1997.1.1~11.20
주 덕 읍	208	251	231
선 남 면	99	218	163
미 양 면	64	182	215
내 면	197	386	333
합 계	568	1,037	942

주: 1995년은 농지매매증명발급 건수임.

농지처분 의무가 통보된 농지는 통보된 날로부터 1년 안에 팔아야 하며, 매각하지 않을 경우 시장·군수·구청장은 6개월 이내에 해당 농지를 팔도록 처분명령을 내릴 수 있다. 이 기간중에 처분되지 않은 농지 소유자에게는 해당 농지 공시지가의 20%에 해당하는 이행강제금이 농지가 처분될 때까지 해마다 부과된다. 처분명령을 받은 농지 소유자는 파는 것이 여의치 않을 경우 농어촌진흥공사에 농지매수를 요청할 수 있다. 농어촌진흥공사는 영농가능성 등을 고려해서 공시지가와 시가 가운데 낮은 가격을 택해 이를 사 들이게 된다. 농지소유자가 농어촌진흥공사에 매수를 요구하면 이행강제금은 부과되지 않는다. 그러나 농어촌진흥공사는 그 농지가 농업진흥지역밖의 농지라도 매수해야 한다는 문제가 있다.

앞으로 농지 처분통지가 계속되고, 또 처분명령까지 통보된다면 농지거래는 침체될 것으로 보인다. 특히 2~3년후 처분명령 불이행에 따른 이행강제금이 부과되는 시기가 농지거래 침체의 최고점이 될 것이다. 그러나 농어촌진흥공사가 농지매수 요구를 받고도 이를 매수

⁴³ 1997년 11월까지 시장·군수·구청장이 이러한 농지 소유자들에게 농지를 처분하라고 통지한 인원은 2,069명이고, 면적은 약 610.4ha이다. 1인당 평균 892평을 소유한 셈인데, 이 면적은 4개 조사지역의 평균 거래면적 891평과 거의 합치한다. p.59 참조.

할 자금여력이 없다면 2~3년 뒤부터 서서히 거래가 증가할 가능성이 크다. 또한 농어촌진흥공사의 매수 여부는 정책의 신뢰성에 중대한 영향을 줄 것이다.

한편 농지가격은 다른 토지가격에 비해 아직 낮은 수준에 있다. 그리고 지난 8년간을 보더라도 농지는 약간 하락현상을 보인 적이 있을 뿐 꾸준히 상승한 것으로 나타났다. 따라서 중대한 정책변동이나 급격한 환경변화가 없는한 농지의 명목가격 하락현상은 거의 없을 것이다. 그렇다고 단기적으로 급등현상도 예상되지 않는다.

외지인의 농지매수 여부는 처분통지와 처분명령의 지속적 이행 여부에 따라 좌우될 것이다. 아울러 위장영농의 가능성도 배제할 수 없다. 우리 사회는 아직 情의 사회이므로 그 지역에 연고가 있는 외지인의 위장영농까지 철저히 조사하여 범규대로 처리하기는 사실상 어려운 경우가 있고, 또 예외적 사례도 있을 것이기 때문이다.

농지거래와 관련하여 농업인 매수자의 경우 매수자금 여력이 증대할 징조는 많지 않다. 그러므로 외부자금 지원이 없는 한 농업인 매수자가 늘어날 전망은 없으며, 또 농업인 매수자의 연령은 1995~96년보다 높아질 가능성이 크다. 특별한 유인책과 급격한 여건변동이 없는한 농촌에 신규인력의 유입 가능성이 희박하기 때문이다.

제 4 장

요약 및 결론

먼저 1995-96년 4개 읍면의 거래농지와 농지거래자를 대상으로 한 거래실태 조사결과를 요약하면 다음과 같다.

(1) 농지거래는 농지정책의 변경에 따라 직접적인 영향을 받는다. 1996년 통작거리 폐지의 영향은 농지거래의 증가로 나타났다. 이의 영향으로 1996년 거래량중 최소한 15% 정도에 해당하는 거래량 증가가 있었다. 그러나 장기간의 거래침체로 말미암아 뚜렷한 가격상승으로 이어지지 못했다. 농업인들은 거래규제가 더 완화되기를 바라고 있다.

(2) 농지매수자와 농지매도자는 거의 유사한 심리상태에 있으며, 이들은 소외적 성향을 가지고 있는 것으로 나타났다. 또 농업인들은 농업의 전망을 밝게 보지는 않으나 국가에서 농업을 포기하거나 농업이 악화되는 것을 방치하리라고는 생각하지 않는다. 따라서 여건이 허용하면 농지를 사겠다는 농업인이 상당히 많다. 이것은 직업전환이나 거주지 이동의 어려움에 기인하는 바도 클 것이다.

(3) 농지거래자들은 농지거래시 1회에 평균 890평 정도를 거래했고, 거래가격은 한 평당 평균 37,900원으로 거래된 것으로 나타났다. 거래된 농지는 밭보다 논이 많았으며, 거래가격은 농업진흥지역밖 농지가 높았고, 또 밭보다 논이 높았다. 그러나 농업진흥지역밖의 농지는 가격차가 심한 반면 농업진흥지역의 농지는 2~3만원대에 집중되어 있었다. 그리고 고가농지 매수자는 농업경영에서 주소득을 얻는 사람들이 아니고, 자금과 시간은 물론 많은 정보를 접할 기회를 가진 사람들이었다.

(4) 농지거래시 거래자의 연령은 매수자가 평균 47.3세, 매도자가 55.9세로서 8.6세의 나이 차이가 있었다. 또 농지매도자는 매수자보다 농지를 더 많이 소유한 것으로 나타났다. 그리고 매수자는 66세까지 농지확대의사가 있는 것으로 조사되었고, 매도자는 60세 정도로 밝혀졌다. 그러나 한 사람이 매도매수를 동시에 하는 경우도 있기 때문에 일률적으로 단정하기는 어렵다.

(5) 농지거래 이유 및 거래시 고려사항을 보면, 매수인은 영농규모 확대를 목적으로 매수농지가 소유농지에 인접했느냐 그렇지 않느냐를 중요한 고려사항으로 꼽았다. 농지 매수자의 70% 정도는 순수 농업목적으로 농지를 매수한 것으로 추정되며, 또한 매수자의 약 70% 정도는 자기자금으로 매수한 것으로 조사되었다. 한편 매도자는 부채 청산, 노동력부족 때문에 농지를 매도하는 경우가 많았다.

(6) 농지거래전망을 보면, 앞으로도 농지거래는 정부의 농지정책 변경에 큰 영향을 받을 것이다. 중요한 요인으로 작용할 것은 농지 처분통지와 처분명령, 그리고 이행강제금 부과 여부이다. 처분통지가 계속되고, 처분명령이 있게 되면 농지거래는 침체될 가능성이 크다. 이와 관련하여 농어촌진흥공사의 농지매입에 따른 자금확보가 요청

되며, 그렇지 못할 경우 정책의 실효성과 신뢰성이 문제로 대두될 것이다.

이러한 조사결과를 기초로 정책적 검토가 필요한 사항을 제시하면 다음과 같다. 정책의 조정으로 인해 국가목표와 이해관계자의 목표가 상충되는 경우가 많다. 이 뿐만 아니라 정책이 목표로 했던 순기능은 물론 역기능도 가져오게 된다. 이를 비교교량하여 정책 조정에 대한 결정을 하기 전에 최대한 조화시키는 일이 선행되어야 할 것이다.

첫째, 농지거래규제의 현실적 조정이다.

농업진흥지역밖의 농지로서 전용가능성이 없고, 가격상승이 예상되지 않으며, 경관이 나쁜 농지는 거래가 이루어지지 않고 있다. 이의 해소책이 강구되어야 한다. 농지매매가 이루어지지 않는 책임까지 국가에 없다고 하더라도 현재의 거래규제를 완화할 수는 있다. 이를 위해 농지매매사업시행기관의 확대, 농업인의 자금부담 능력에 따른 자금지원 비율의 조정, 농지취득자격증명과 토지 거래허가·신고제의 통합 등은 검토할 가치가 있다고 하겠다.

둘째, 최초 거래 한도면적에 대한 신축성이다.

현재 농지를 소유하지 않은 사람이 최초로 농지를 매수할 때, 고정식온실·버섯재배사·비닐하우스가 설치되어 있거나 설치하고자 하는 농지는 330㎡ 이상, 그렇지 않는 농지는 1,000㎡ 이상을 매수하도록 되어 있다.

이것은 농지세분화를 방지하기 위한 방편인데도 사실은 필요 이상의 농지를 소유하게 되는 결과를 가져온다. 예컨대 150평짜리 논 1배미가 필요해서 사려고 하는데, 이 논과 붙은 145평 짜리 논과 100평 짜리 논 등 3배미 395평을 사야되는 경우가 생긴다. 따라서 최초 소

유면적을 일률적으로 1,000m²로 책정할 것이 아니라 한 필지, 한 배미, 혹은 한 떼기로 조정하면 불필요한 농지매수를 줄일 수 있다. 이것은 농지세분화문제라기 보다 필요농지 이상 농지매수 허용의 문제이다.

셋째, 사용대차의 활용과 自力農地整理에 대한 보조이다.

사용대차는 경자유전원칙의 실현을 위해 필요한 것이다. 그러나 실질적으로 농지법 시행 이후 취득한 농지도 사용대차가 이루어지는 경우가 있으며, 이것은 사실상 농업인의 소득향상에 기여하는 바도 크다. 임차료를 주고 농사를 짓는 것보다 임차료를 주지 않고 농사짓는 것이 당연히 유리하기 때문이다. 따라서 일정한 조건을 붙여 사용대차를 활용하는 방안의 검토가 필요하다. 사용대차의 활용으로 인한 장기적 예측은 어렵지만 경자유전원칙의 실현이라는 이상을 추구하는 것보다 농업인에게 실질적 도움을 주는 것이 필요하지 않을까. 예컨대 사용대차의 의무기간을 8년 이상으로 규정하고, 쌍방향의후 사용대차를 해지하게 하며, 농지매도시 使用借한 사람에게 매수 우선권 부여 등의 조건으로 사용대차를 인정하는 방안을 강구하자는 것이다.

아울러 농지거래와 직접적 관계는 없지만 현재 정부의 보조사업으로 경지정리사업이 시행되고 있는데, 개인이 자력으로 하고 있는 합배미 등의 농지정리사업에도 보조를 검토해 볼 필요가 있을 것으로 생각된다.

부표 1 도시인의 농지매수 허용에 대한 거래자의 의견

단위: %

구 분	아주 잘된 것	잘된 것	보 통	잘못된 것	아주 잘못된 것	합 계
매수자	31.6	32.8	10.3	15.5	9.8	100.0
매도자	37.5	31.9	15.0	11.9	3.7	100.0
합 계	34.4	32.3	12.6	13.8	6.9	100.0

부표 2 농지 거래자의 농업전망

단위: %

구 분	아주 좋다	좋 다	보 통	나쁘다	아주 나쁘다	합 계
매수자	1.7	13.1	40.0	33.2	12.0	100.0
매도자	1.9	14.4	38.7	33.1	11.9	100.0
합 계	1.8	13.7	39.4	33.1	12.0	100.0

부표 3 거래농지에 대한 거래자의 '전용 가능성' 판단

단위: %

구 분	전혀 없음	없 음	보 통	있 음	확실히 있음	합 계
매수자	14.9	41.4	13.2	19.6	10.9	100.0
매도자	16.9	29.8	18.6	23.0	12.4	100.0
평 균	15.569	35.8	15.8	21.2	11.7	100.0

부표 4 거래농지와 도로와의 거리

단위: %

구 분	50m미만	50~100	100~500	500~1,000	1,000m이상	합 계
평 균	22.1	15.2	34.9	13.7	13.7	100.0

주: '도로'는 2차선 이상 포장도로(포장농로 포함)

부표 5 농지매수 시기

단위: %

구 분	이 사	이사 예정	노동력 보유	타인 매수	가격상승	합 계
비 율	6.4	7.6	70.2	1.8	14.0	100.0

부표 6 농지매도 시기

단위: %

구 분	이 사	노동력 부족	농사 염증	타인 매도	가격상승	기 타	합 계
비 율	4.3	26.1	2.5	2.5	5.0	59.6	100.0

부표 7 농지거래자간의 친숙도

단위: 인

구 분		친 척	잘 아는 사 랑	보통 아는 사 랑	모르는 사 랑	거래후도 만나지 못한 사람	합 계
매 수 자	현지인	28	67	31	15	5	146
	외지인	2	5	5	12	4	28
	소 계	30	72	36	27	9	174
매 도 자	현지인	22	32	30	42	15	141
	외지인	5	3	5	5	2	20
	소 계	27	35	35	47	17	161
합 계		57	105	71	69	26	335

부표 8 거래자 거주지역별 농지대금의 수불 횟수

단위: %

구 분		3회	2회	1회	기 타	합 계
매 수 자	현지인	33.6	43.1	19.7	3.4	100.0
	외지인	14.3	60.7	10.7	14.3	100.0
	소 계	30.4	46.0	18.4	5.2	100.0
매 도 자	현지인	15.6	52.5	23.4	8.5	100.0
	외지인	10.0	40.0	50.0	0.0	100.0
	소 계	14.9	50.9	26.7	7.5	100.0
합 계		23.0	48.3	22.4	6.3	100.0

부표 9 농지거래자의 소유면적별 만족도

단위: 인

구 분		매우 만족	만 족	보 통	불 만	아주 불만	합 계
매 수 자	1,000평이하	8	24	8	4	2	46
	~3,000	14	21	14	2	0	51
	~5,000	18	13	6	0	0	37
	~6,000	1	10	1	0	0	12
	~9,000	11	5	3	0	0	19
	9,001평이상	0	6	2	0	0	8
매 도 자	1,000평이하	2	7	10	2	4	25
	~3,000	8	13	20	8	6	55
	~5,000	4	6	15	3	2	30
	~6,000	0	5	3	4	0	1
	~9,000	2	5	3	7	1	18
	9,001평이상	3	4	6	5	2	20

비

면

부록 1. 농지거래에 관한 설문서: 매수자용 설문

부록 2. 농지거래에 관한 설문서: 매도자용 설문

비

면

부록 1. 농지거래에 관한 설문서: 매수자용 설문

농지거래에 관한 설문서

안녕하십니까?

우리 연구원은 1978년부터 국가의 농림정책과 관련된 연구를 하고 있습니다. 올해 연구과제중의 하나는 농지를 사고 파는 것에 관한 것입니다. 이 연구를 원활하게 하기 위해서는 귀하의 도움이 꼭 필요합니다. 바쁘시더라도 아래의 설문에 귀하의 의견을 기재하여 8월 20일까지 동봉한 봉투에 넣어 보내주시면 대단히 감사하겠습니다.

이 설문서는 연구목적으로만 이용되며 개별적으로 공개되거나 다른 목적에 절대로 사용되지 않습니다. 귀하의 건강과 가정의 행운을 기원합니다.

1997. 7.

한국농촌경제연구원

원장 박 상 우

- * 설문의 대부분은 1996년 귀하께서 농지매매(취득자격)증명을 발급받은 논 1,537평에 대한 것입니다⁴⁴. ()속에는 해당되는 것에 O 표를 하시고, ()속에는 적어주시면 됩니다.

1. 귀하의 동거가족은?(적어 주십시오)

관 계	연 령	현재 거주지 거주기간	영농 참여 여부 (O 혹은 X로 표시)
본 인	[]세	[]년	[]
[]	[]세	[]년	[]
[]	[]세	[]년	[]
[]	[]세	[]년	[]
[]	[]세	[]년	[]
[]	[]세	[]년	[]

⁴⁴ 밑줄을 그은 “1996”과 “논 1,537”은 여기서 기재의 예를 든 것이다. 이것은 매수자가 농지를 산 연도와 산 농지의 지목과 면적을 기재한 것이므로 매수자마다 다른 내용으로 기록하여 발송하였다.

2. 귀하가 실제로 농지를 산 해는?

①1994년(), ②1995년(), ③1996년(), ④기타()

3. 귀하가 농지를 산 뒤 등기를 끝낸 기간은?

①1년 미만(), ②1~2년(), ③3~4년(), ④5년 이상()

4. 귀하는 앞으로 얼마나 농사를 지을 예정인지요?

①3년미만(), ②3~5년(), ③6~7년(), ④8~9년(), ⑤10년이상()

5. 귀하가 산 농지에 농기계 출입과 이용은?

①아주 용이하다(), ②용이하다()

③보통이다(), ④어렵다(), ⑤아주 어렵다()

6. 귀하가 산 농지의 실제 거래가격은?(적어 주십시오)

한 평당 평균 []원이었다.

7. 농지를 사기 바로전 귀하의 농지면적은?

(적어 주십시오. 과수원이 있으면 밭에 포함시켜 주십시오)

구분	본인 소유농지	빌린 농지	본인 소유농지중 빌려준 농지
논	[]평	[]평	[]평
밭	[]평	[]평	[]평

8. 귀하가 산 농지에서 2차선 이상 포장도로까지의 거리는?

①50m 미만(), ②50~100m미만(), ③100~500m미만()

④500~1,000m미만(), ⑤1,000m 이상()

9. 귀하가 산 농지는?

①농업진흥지역이다(), ②농업진흥지역이 아니다()

10. 귀하가 산 농지에서 읍·면사무소까지의 거리는?

- ①500m 미만(), ②500~1,000m미만(), ③1,000~2,000m미만()
④2,000~4,000m미만(), ⑤4,000m 이상()

11. 귀하가 산 농지에서 귀하의 집까지의 거리는?

- ①200m 미만(), ②200~500m미만(), ③500~1,000m미만()
④1,000~2,000m미만(), ⑤2,000~4,000m미만(), ⑥4,000m 이상()

12. 귀하가 농지를 산 이유는?(적어 주십시오)

- ①[]
- ②[]

13. 귀하가 산 농지가 농사 이외의 용도로 이용될 가능성은?

- ①전혀 없다(), ②없 다(), ③보통이다()
④있 다(), ⑤확실히 있다()

14. 귀하가 산 농지는 귀하의 거주지와 같은 읍·면에 있는지요?

- ①그렇다(), ②아니다()

15. 귀하가 산 농지의 사기 바로전의 경작자는?

- ①판 사람(), ②본인(), ③판 사람의 친지()
④본인의 친지(), ⑤기 타()

16. 귀하가 산 농지를 판 사람과 귀하와는?

- ①같은 마을에 사는 사람(), ②옆 마을에 사는 사람()
③같은 읍·면에 사는 사람(), ④옆 읍·면에 사는 사람()
⑤다른 군이나 시, 도에 사는 사람()

17. 귀하가 산 농지를 판 사람과 귀하의 관계는?

- ①친척(), ②잘 아는 사람(), ③보통 아는 사람()
④모르는 사람(), ⑤산 뒤에도 만나지 못한 사람()

18. 귀하가 농지를 산 방법은?

- ①소유자와 직접 거래(), ②친척이 소개(), ③아는 사람이 소개()
④모르는 사람이 소개(), ⑤부동산중개소에서 중개()
⑥농어촌진흥공사에서 알선(), ⑦기 타()

19. 귀하가 산 농지는?

- ①사려던 농지의 일부였다(), ②사려던 농지의 전부였다()

20. 귀하가 농지를 샀을 때는?

- ①도시에서 농촌으로 이사 왔을 때()
②도시에서 농촌으로 이사하려고 작정했을 때()
③농사를 더 지을 여유가 있었을 때()
④다른 사람들이 샀을 때(), ⑤농지가격이 오르려고 했을 때()

21. 귀하가 산 농지에 농작물이 자라고 있었을 때 그 수확물은?

- ①본인 소유(), ②판 사람의 소유()
③협의해서 결정(), ④기타()

22. 귀하의 농지대금은?

- ①본인이 저축한 자금(), ②친지에게 빌려서()
③농협서 빌려서() ④농협 외의 금융기관에서 빌려서()
⑤농어촌진흥공사에서 알선해서(), ⑥기 타()

23. 귀하의 농지대금 지불은?

- ①계약금, 중도금, 잔금 등 3회에 걸쳐서()

- ②계약금, 잔금 등 2회에 걸쳐서()
 ③한꺼번에 일시불로(), ④기 타()
24. 농지대금 이외에 세금 등 귀하가 부담한 금액은?(적어 주십시오)
 합 계 []원
 - 중개료[]원
 - 등록세[]원
 - 취득세[]원
 - 기 타[]원
25. 현재의 여건에서 귀하가 경작 가능한 농지면적은?(적어주십시오)
 최대 []평
26. 귀하가 농지를 사기로 마음먹고 사기까지는?
 ①1개월 미만(), ②1~3개월(), ③4~6개월()
 ④7~9개월(), ⑤10~12개월(), ⑥1년 초과()
27. 귀하가 농지를 살 때 상의한 사람은?
 ①배우자(), ②자녀(), ③부모()
 ④형제자매(), ⑤친척(), ⑥중개인()
28. 농지 사는 것을 실질적으로 결정한 사람은?
 ①본인(), ②배우자(), ③자 녀()
 ④부모(), ⑤형제자매(), ⑥중개인()
29. 농지를 산 뒤 귀하의 만족 정도는?
 ①매우 만족(), ②만족(), ③보통(), ④불만(), ⑤매우 불만()

30. 귀하가 농지를 살 때 가장 중요하게 생각했던 것은?

- ①장래 가격상승(), ②농산물 가격보장(), ③자녀에게 상속()
 ④농기계 이용의 편리(), ⑤늘그막에 대비(), ⑥집까지 거리()
 ⑦본인 농지에 인접(), ⑧기 타()

31. 도시인도 농지를 살 수 있는 것은?

- ①매우 잘 된 것(), ②잘 된 것(), ③보통()
 ④잘못된 것(), ⑤매우 잘못된 것()

32. 귀하는 앞으로 농지를?

- ①대폭 늘릴 예정(), ②조금 늘릴 예정(), ③지금 상태 유지()
 ④조금 줄일 예정(), ⑤대폭 줄일 예정()

33. 귀하는 트랙터와 콤바인을 가지고 있는지요?

- ①모두 가지고 있지 않다(), ②트랙터만 소유()
 ③콤바인만 소유(), ④모두 가지고 있다()

34. 농지를 사는 것에 대한 귀하의 건의사항은?(적어 주십시오)

- ①[]
 ②[]

35. 귀하가 가장 좋다고 생각하는 저축 방법은?

- ①은행 예탁(), ②은행외의 다른 금융기관에 예탁()
 ③사채(), ④농지 구입(), ⑤농지외의 토지 구입()

36. 귀하가 보는 농업의 전망은?

- ①매우 좋다고 본다(), ②좋다고 본다(), ③보통이다()
 ④나쁘다고 본다(), ⑤매우 나쁘다고 본다()

37. 국가의 농지정책에 대한 귀하의 생각은?

- ①매우 신뢰한다(), ②신뢰한다(), ③보통이다()
④불신한다(), ⑤매우 불신한다()

38. 귀하가 국가의 농지정책에 영향력을 미치는 정도는?

- ①아주 크다(), ②크 다(), ③보통이다()
④작 다(), ⑤아주 작다()

부록 2. 농지거래에 관한 설문서: 매도자용 설문

농지거래에 관한 설문서

안녕하십니까?

우리 연구원은 1978년부터 국가의 농림정책과 관련된 연구를 하고 있습니다. 올해 연구과제중의 하나는 농지를 사고 파는 것에 관한 것입니다. 이 연구를 원활하게 하기 위해서는 귀하의 도움이 꼭 필요합니다. 바쁘시더라도 아래의 설문에 귀하의 의견을 기재하여 8월 20일까지 동봉한 봉투에 넣어 보내주시면 대단히 감사하겠습니다.

이 설문서는 연구목적으로만 이용되며 개별적으로 공개되거나 다른 목적에 절대로 사용되지 않습니다. 귀하의 건강과 가정의 행운을 기원합니다.

1997. 7.

한국농촌경제연구원
원장 박 상 우

* 설문의 대부분은 1996년 귀하께서 등기 이전에 필요한 서류를 넘겨준 논 1,537평에 대한 것입니다⁴⁵. ()속에는 해당되는 것에 0표를 하시고, []속에는 적어주시면 됩니다.

1. 귀하의 동거가족은?(적어 주십시오)

관 계	연 령	현재 거주지 거주기간	영농 참여 여부 (O 혹은 X로 표시)
본 인	[]세	[]년	[]
[]	[]세	[]년	[]
[]	[]세	[]년	[]
[]	[]세	[]년	[]
[]	[]세	[]년	[]
[]	[]세	[]년	[]

⁴⁵ 밑줄을 그은 “1996”과 “논 1,537”은 여기서 기재의 예를 든 것이다. 이것은 매도자가 농지를 판 연도와 판 농지의 지목과 면적을 기재한 것이므로 매도자마다 다른 내용으로 기록하여 발송하였다.

2. 귀하가 실제로 농지를 판 해는?

①1994년(), ②1995년(), ③1996년(), ④기타()

3. 귀하가 농지를 팔고 등기 이전에 필요한 서류를 넘겨주기까지의 기간은?

①1년 미만(), ②1~2년(), ③3~4년(), ④5년 이상()

4. 귀하는 앞으로 얼마나 농사를 지을 예정인지요?

①현재 짓지 않음(), ②3년 미만(), ③3~5년(),
④6~7년(), ⑤8년 이상()

5. 귀하가 판 농지에 농기계 출입과 이용은?

①아주 용이하다(), ②용이하다()
③보통이다(), ④어렵다(), ⑤아주 어렵다()

6. 귀하가 판 농지의 실제 거래가격은?(적어 주십시오)

한 평당 평균 []원이었다.

7. 농지를 팔기 바로전 귀하의 농지면적은?

(적어 주십시오. 과수원이 있으면 밭에 포함시켜 주십시오)

구분	본인 소유농지	빌린 농지	본인 소유농지중 빌려준 농지
논	[]평	[]평	[]평
밭	[]평	[]평	[]평

8. 귀하가 판 농지에서 2차선 이상 포장도로까지의 거리는?

①50m 미만(), ②50~100m미만(), ③100~500m미만()
④500~1,000m미만(), ⑤1,000m 이상()

- ③같은 읍·면에 사는 사람(), ④옆 읍·면에 사는 사람()
 ⑤다른 군이나 시, 도에 사는 사람()

17. 귀하가 판 농지를 산 사람과 귀하의 관계는?

- ①친척(), ②잘 아는 사람(), ③보통 아는 사람()
 ④모르는 사람(), ⑤판 뒤에도 만나지 못한 사람()

18. 귀하가 농지를 판 방법은?

- ①소유자와 직접 거래(), ②친척이 소개()
 ③아는 사람이 소개(), ④모르는 사람이 소개()
 ⑤부동산중개소에서 중개(), ⑥농어촌진흥공사에서 알선()
 ⑦기 타()

19. 귀하가 판 농지는?

- ①팔려던 농지의 일부였다(), ②팔려던 농지의 전부였다()

20. 귀하가 농지를 팔았을 때는?

- ①농촌에서 도시로 이사했을 때()
 ②농촌에서 도시로 이사하려고 작정했을 때()
 ③농촌에 살며 직업을 바꾸었을 때()
 ④농사짓기가 힘에 겨웠을 때(), ⑤농사짓기가 싫증이 났을 때()
 ⑥다른 사람들이 팔았을 때(), ⑦농지가격이 오르려 했을 때()
 ⑧기타()

21. 귀하가 판 농지에 농작물이 자라고 있었을 때 그 수확물은?

- ①본인 소유(), ②산 사람의 소유(), ③협의를 해서 결정(),
 ④기타()

22. 귀하의 농지 판매대금 사용은?

- ①다른 농지 구입(), ②빚 청산(), ③주택신축(), ④주택구입()
 ⑤가축 구입(), ⑥학자금(), ⑦병원진료비(), ⑧기 타()

23. 귀하의 농지대금을 받은 회수는?

- ①계약금, 중도금, 잔금 등 3회에 걸쳐서()
 ②계약금, 잔금 등 2회에 걸쳐서()
 ③한꺼번에 일시불로(), ④기 타()

24. 농지를 팔 때 세금 등 귀하가 부담한 금액은?(적어 주십시오)

- 합 계 []원
 - 중개료[]원
 - 소득세[]원
 - 주민세[]원
 - 기 타[]원

25. 현재의 여건에서 귀하가 경작 가능한 농지면적은?(적어주십시오)

최대 []평

26. 귀하가 농지를 팔기로 마음먹고 팔기까지는?

- ①1개월 미만(), ②1~3개월(), ③4~6개월()
 ④7~9개월(), ⑤10~12개월(), ⑥1년 초과()

27. 귀하가 농지를 팔 때 상의한 사람은?

- ①배우자(), ②자녀(), ③부모()
 ④형제자매(), ⑤친척(), ⑥중개인()

28. 농지 파는 것을 실질적으로 결정한 사람은?

- ①본인(), ②배우자(), ③자녀()
 ④부모(), ⑤형제자매(), ⑥중개인()

29. 농지를 판 뒤 귀하의 만족 정도는?

- ①매우 만족(), ②만족(), ③보통(), ④불만(), ⑤매우 불만()

30. 귀하가 농지를 팔 때 가장 중요하게 생각했던 것은?

- ①장래 가격상승(), ②다른 농지의 구입(), ③세금()
 ④늘그막을 염려(), ⑤영농능력 부족(), ⑥기타()

31. 도시인도 농지를 살 수 있는 것은?

- ①매우 잘 된 것(), ②잘 된 것(), ③보통()
 ④잘못된 것(), ⑤매우 잘못된 것()

32. 귀하는 앞으로 농지를?

- ①대폭 늘릴 예정(), ②조금 늘릴 예정(), ③지금 상태 유지()
 ④조금 줄일 예정(), ⑤대폭 줄일 예정()

33. 귀하는 트랙터와 콤바인을 가지고 있는지요?

- ①모두 가지고 있지 않다(), ②트랙터만 소유()
 ③콤바인만 소유(), ④모두 가지고 있다()

34. 농지를 파는 것에 대한 귀하의 건의사항은?(적어 주십시오)

- ①[]
 ②[]

35. 귀하가 가장 좋다고 생각하는 저축 방법은?

- ①은행 예탁(), ②은행외의 다른 금융기관에 예탁()

③사채(), ④농지 구입(), ⑤농지외의 토지 구입()

36. 귀하가 보는 농업의 전망은?

①매우 좋다고 본다(), ②좋다고 본다(), ③보통이다()
④나쁘다고 본다(), ⑤매우 나쁘다고 본다()

37. 국가의 농지정책에 대한 귀하의 생각은?

①매우 신뢰한다(), ②신뢰한다(), ③보통이다()
④불신한다(), ⑤매우 불신한다()

38. 귀하가 국가의 농지정책에 영향력을 미치는 정도는?

①아주 크다(), ②크 다(), ③보통이다()
④작다(), ⑤아주 작다()

참 고 문 헌

- 建設交通部, 「1996年度 地價公示에 關한 年次報告書」, 1996..
- 建設交通部, 「1997年度 國土利用에 關한 年次報告書」, 1997.
- 김정부 외, 「농지의 이용 및 유동화 전개방안」, 서울 : 한국농촌경제연구원, 1990.
- 농림수산부, 「1995년 농업총조사 조사요령」, 1995.
- 農林水産部, 「農水産統計電算用語集」, 1992.
- 柳海雄·金元喜, 「土地市場 安定施策의 評價와 改善方案 研究」, 서울 : 國土開發研究院, 1997.
- 白完基譯, 「行態科學」, James D. Thompson and Donald R. Van Houten著, 서울 : 三英社, 1982.
- 沈根燮, “農家經營條件이 農地流動化에 미치는 影響,” 成均館大學校大學院 博士學位論文, 1996.
- 安兼萬, 「韓國政府論」, 서울 : 茶山出版社, 1985.
- 李貞煥外, 「農地 및 勞動의 流動性과 農業構造政策」, 서울:韓國農村經濟研究院, 1984.
- 장현준譯, 「경제행위와 제도」, T. Eggertsson 著, 서울 : 한국경제연구원, 1996.
- 財政經濟院, 「不動産實名法 解説 : 不動産實權利者名義登記에 관한法律」, 서울 : 1995.
- 韓國農村經濟研究院, 「農地法制定白書」, 서울 : 韓國農村經濟研究院, 1995.
- 韓國農村經濟研究院, 「農地法制定關係資料集 第1輯~第3輯」, 1995.
- 한국농촌경제연구원, 「農地法制定을 위한 公聽會結果報告書 : 農地法 制定方向과 法案」, 1994.
- 韓國農村經濟研究院, 「農地制度改善關係資料集 第1輯~第6輯」, 1983.

건설교통부, 「'96. 4/4분기 지가동향」, 1997.

내무부, 「지적통계연보 : 1996」, 1996.

農林部, 「農地法令集」, 1997.

농림부, 「1995농업총조사속보1 : 전국편」, 1996.

농림(수산)부, 「농가경제통계연보(농가경제조사결과보고)」, 각 연도.

성주군·안성군·충주시·홍천군, 「1996통계연보(제36회)」, 1996.

農林水産省構造改善局農政部, 「農地の移動と轉用(平成7年) : 土地管理情報收集分析調査結果」, 東京 : 1997.

農林水産省統計情報部, 「農林水産統計(平成9年版) : 1997」, 東京 : 1997.

Brodbeck, May, "Methodological Individualism : Definition and Reduction," in M. Brodbeck ed., *Readings in the Philosophy of the Social Science*, New York : Macmillan, 1968, pp.280~303.

Cohen, Michael D. et. al., "A Garbage Can Model of Organizational Choice," *Administrative Science Quarterly*, Vol.17, No.1, 1972, pp.1~25.

Crop Experiment Station, Rural Development Administration, *Rice varietal Improvement in Korea*, 2nd ed., 1990.

Dror, Y., *Public Policymaking Reexamined*, New Brunswick : Transaction Books. 1983/1968.

Hitt, William D., "Two Models of Man," *American Psychologist*, Vol.24, 1969, pp.651~658.

Kerlinger, Fred N., *Foundations of Behavioral Research*, 2nd ed., New York : Holt, Rinehart and Winston, 1973.

Luck, D. J., H. G. Wales, & D. A. Taylor, *Marketing Research*, Englewood Cliffs, N. J. : Prentice-Hall, 1970.

March, James G. and Herbert A. Simon, *Organizations*, New York : John Wiley & Sons, 1961.

Maslow, Abraham H., "Self-actualization and Beyond," in J. F. Bugental ed., *Challenges of Humanistic Psychology*, New York: McGraw Hill,

1967. pp.279~286.
- Janis, Irving R. and Leon Mann, *Decision Making : A Psychological Analysis of Conflict, Choice, and Commitment*, New York : Free Press, 1977.
- Paige, Jeffery M., "Political Orientation and Riot Participation," *American Sociological Review*, Vol.36, 1971, pp.810~820.
- Rae, Douglas, *Equalities*, Cambridge, Mass. : Harvard Univ. Press, 1981.
- Rawls, John, *A Theory of Justice*, Cambridge, Mass. : Harvard Univ. Press, 1973.
- Shonkwiler, J. S. and J. E. Reynolds, "A Note on the Use of Hedonic Price Model in the Analysis of Land Prices at the Urban Fringe," *Land Economics*, Vol.62, No.1, 1986, pp.58~63.
- Simon, Herbert A. and Chester I. Barnard, *Administrative Behavior*, 3rd ed., New York : The Free Press, 1976.
- Staw, Barry M., "The Self-perception of Motivation," in B. M. Staw ed., *Psychological Foundations of Organizational Behavior*, Glenview : Scott, Foresman & Co., 1977, pp.169~185.
- Turner, Jonathan H., "Toward A Sociological Theory of Motivation," *American Sociological Review*, Vol.52, 1987, pp.15~27.

빈

면

연구보고 R365

농지거래실태에 관한 연구

적은날 1997. 12.

펴낸날 1997. 12.

발행인 박 상 우

펴낸곳 한국농촌경제연구원(3299-4222~5)

11310 - 7110 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

등 록 제5-10호(1979. 5.25)

적은곳 동양문화인쇄주식회사

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