

효율적인 농지이용계획 수립 방향에 관한 연구

임 상 봉
농어촌진흥공사 농어촌연구원

1. 농지이용계획수립의 필요성

- 사회변화에 부응한 농지의 효율적, 합리적 이용
 - 고부가가치의 창출을 목표로 한 농지이용 도모: 특화작목, 농원 등 관광상품과 연계한 농업개발
 - 수익성 높은 영농단위의 형성
 - 산업개발과 주거지 조성 수요에 부응
- 농지를 둘러싼 이해당사자들간의 이해관계의 조정
 - 일정 면적 이상의 우량농지를 확보하려는 정부의 정책목표와 농지의 이용가치와 보유가치를 높히려는 농민/농지소유자간의 이해 충돌
 - 합리적이고, 객관적인 농지이용 기준 필요
- 농지법에 의한 농지이용계획의 의무화
- 농어촌정비법을 토대로 한 한계농지개발 등 농지의 비농업적 이용계획 필요

2. 현 농지이용계획의 문제

- 지역특성별 농지이용 차별화 위한 구체적인 기준 부재
 - 농발법, 농지법에 의한 농업진흥지역, 농업진흥지역밖 농지 (국토이용관리법에는 농림지, 준농림지로 구분) 설정 기준과 지역사회 내 농지이용 수요의 불일치
- 규제 위주의 정책 지속
 - 제도적으로는 농어촌발전특별조치법이나 농지법에 의해 농업진흥지역에 대해서도 농업시설 등을 할 수 있도록 되어 있으나, 세부기준 미비로 제도운영에 허점
 - 효율적이고, 합리적인 농지이용을 위한 농지이용계획 부재
- 합리적인 농지이용계획 수립절차가 정착되지 못하고 있음
 - 농민의 역할, 지자체의 역할, 정부의 역할이 불분명함

3. 세부적인 농지이용계획 수립을 위한 고려사항

- 지대별 진흥지역 비율의 차이 큼
 - 도시근교 (40.3%), 산간 (30.2%), 준산간 (42.5%), 평야 (60.6%)
- 일정 지역 내(예를 들면 군 단위) 영농권의 농지 특성 다양
 - 진흥지역이 많은 군이라도 진흥지역이 적은 마을이 있고, 그 반대의 경우도 많음
 - 어떤 마을은 농지의 대부분이 진흥지역이어서 농업시설이나 비농업 부지 확보가 가장 큰 현안이 되는 경우도 있음
- 수익지가와 현실지가의 지역적 차이 큼
 - 비농업적 요인에 의해 농지가격이 결정되는 곳과 농업생산성에 의해 농지가격이 결정되는 곳의 농지이용에 대한 농민의 요구는 다름

4. 설문 자료 분석결과

- 농업진흥지역밖 농지의 이용에 대한 농민의 의견

- 한계농지의 이용계획: 유휴지로 방치 (15.7%), 자가이용 (52.9%), 매각 (25.9%), 임대 (5.5%)
- 한계농지 개발시 희망종목: 목초지 (42%), 화훼단지 (6.6%), 특작 재배지 (41.7%), 양어장 (3.1%), 조림지 (6.6%)
- 농원개발에 대한 태도: 적극 찬성 (22.9%), 찬성 (49.2%), 잘 모름 (20.3%), 반대 (5.1%), 적극 반대 (2.5%)
- 농원개발 찬성 이유: 소득증대 (47.0%), 농지황폐화 방지 (29.0%), 도로개선 (8.6%), 정부지원 증가 (7.5%), 거주인구 증가 (7.9%)
- 농지규모화에 대한 농민의 의견
 - 향후 10년내 영농규모: 확대 (38.4%), 축소 (19.5%), 현상유지 (42.1%)
 - 은퇴/탈농의사: 없음 (32.5%), 5년내 (18.1%), 10년내 (24.4%), 10년 이후 (25.0%)

5. 앞으로의 농지이용계획 방향

○ 기본방향

- 농지이용에 대한 융통성 부여: 해당지역의 산업, 농업, 경영체, 농지 특성을 고려하여 농지이용의 다각화 추진
- 농지이용, 농지규모화에 대한 세부계획 수립
 - 군의 농지이용에 대한 기본 방향 또는 원칙이 있을지라도, 구체적으로 마을이나 영농권 단위의 세부계획이 수립되어야 함
- 지자체의 농지이용에 대한 결정권 강화
 - 중앙통제방식만으로는 지역사회 주민의 농지이용에 대한 요구를 충분히 반영 못함

○ 세부방안

- 해당 지역의 기본발전계획을 고려한 농지이용계획의 수립
 - 지역의 산업육성, 주거지 개발, 지역농업개발 계획을 고려하여 농지의 이용 및 개발 방안을 세분화 함
 - 관광, 농공단지, 주거단지 조성 등과 관련된 지역의 입지적 특성을 고려하여 농지이용계획 수립
- 지역별 농업경영체, 작부체계 및 농지의 특성을 분석하여 각 지역의 상황에 맞는 합리적인 농지규모화 계획 수립
 - 조직경영체 중심 농지규모화 추진
 - 수익성 높은 농업(작목) 중심 농지규모화 추진
 - 농지에 대한 경지정리 계획, 용도 구분, 지가, 작목재배의 지역특화도 등을 고려하여 농지규모화 추진
- 지역사회 주민의 수요에 부응하는 농지이용계획의 수립
 - 수도작에 유리한 평야지일지라도 축산이 발달한 경우 주택가 주변이나 도로 주변에 일정면적 이내의 축사 건축 허용
 - 농업인력 여건이나 지역농업특화도 등을 감안하여 시설원예의 육성이 필요한 경우 하우스 설치, 시설원예작물 재배 적극 지원
 - 지역별 농업인구와 농업 특성에 따라 농지에 대한 수급에 차이가 나는 점을 고려하여 실제적인 농지규모화 계획을 수립해야 함