

# 農地集團化 實現方案研究

A Study on the Desirable Measures for Land Consolidation Projects  
Related to the scattered farm Land

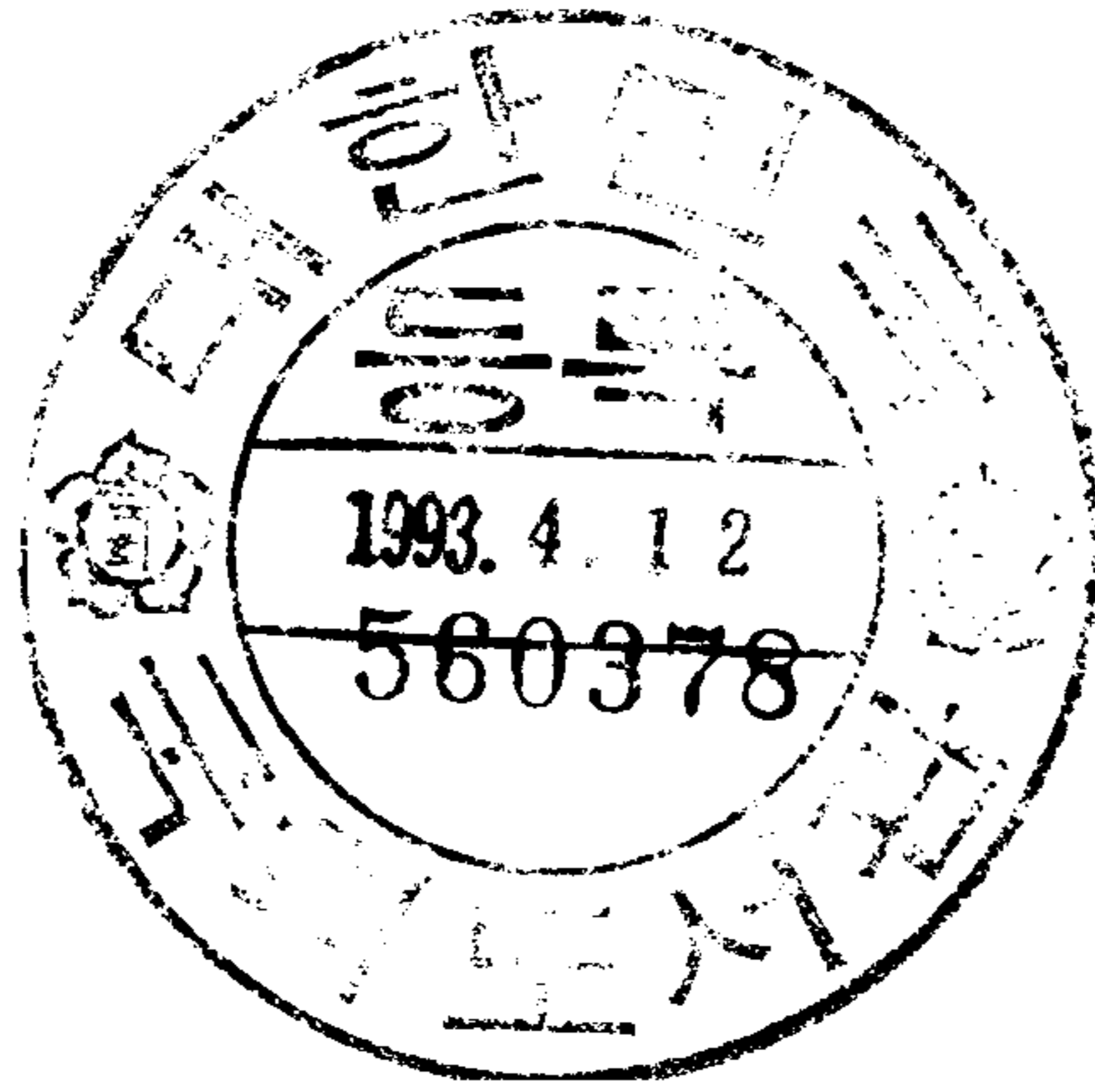
1 9 9 2 . 1 1 .

研 究 機 關

서울대학교 農業生命科學大學 附屬

農業開發研究所

農 林 水 產 部  
農 漁 村 振 興 公 社



提出文

農漁村振興公社 社長 貴下

本 報告書를 “ 農地集團化 實現方案研究 ” 研究課題의 報告書로 提出합니다.

1992. 11

研究機關名 : 서울大學校 農業生命科學大學 附屬  
農 業 開 發 研 究 所

責任研究員 : 朱 奉 圭

研 究 員 : 金 再 洪  
          李 秉 東  
          李 英 基

補助研究員 : 黃 壯 秀  
          安 燦 容

여 백

## 要約文

1. 研究課題名 : 農地集團化 實現方案 研究
2. 研究 期間 : 1992. 5. 7. ~ 1992. 11. 30. (총 7개월)
3. 研究의 目的
  - 가. 農地分散의 實相을 現地 實態調査를 통하여 把握하고 그 實態를 分析한다.
  - 나. 農地集團化 不振要因과 問題點을 導出·究明한다.
  - 다. 日本의 農地集團化에 관한 事例把握과 더불어 우리나라에서의 實用化에 寄與코자 함에 있다.
  - 라. 農地集團化의 合理的이며 效率的인 方案을 模索한다.
4. 研究內容
  - 가. 營農構造의 展望과 農地集團化
  - 나. 農地分散의 實態調査 把握·分析
  - 다. 農地集團化 不振要因分析과 問題點 導出
  - 라. 日本의 農地集團化實態의 資料檢討·分析
  - 마. 農地集團化의 制度分析
  - 바. 農地集團化를 위한 經濟的, 社會慣習的, 技術的 및 稅制的 改善에 따른 實現方案
5. 研究方法 및 範圍
  - (1) 研究方法
    - 1) 本 研究에 關聯된 國內外文獻을 蒐集·檢討·研究
    - 2) 農地集團化實現의 示範地域農家를 對象으로 한 現地 實態調査方法
    - 3) 現地實態調査에 의한 實證的 分析方法
    - 4) 日本의 農地集團化 分析의 事例에 관한 資料蒐集과 그것의 檢討方法
  - (2) 研究範圍

- 1) 農地分散의 集團化施行 및 施行可能地域에서의 農家를 對象으로 調査 究明
- 2) 日本의 農地集團化事例를 중심으로 檢討·究明

## 6. 研究結果 및 實用化方案

### 가. 研究結果

- (1) 營農構造改善事業推進의 重要한 一環인 榮農規模擴大의 量的 側面과 農地集團化의 質的 側面에 대한 性格을 定立하고, 同時에 特別히 質的 性格으로서의 農地集團化의 妥當性を 體系的으로 定立하였다.
- (2) 全國 902戶 農家를 對象으로 農地分散의 實相을 實證的으로 接近·究明하였다.
- (3) 農地集團化 不振要因에 關한 內容을 金融支援面의 脆弱點을 비롯하여 租稅賦課面의 不合理點, 制度的 裝置의 脆弱性, 社會慣習的인 傳統性 問題點 등으로 구분하여 具體的이고 實證的인 分析을 通하여 問題點을 導出·究明하였다.
- (4) 日本의 農地集團化施行에 대한 節次 및 內容을 檢討·整理하고 우리나라에서의 實用化에 寄與할 수 있도록 整理·提示하였다.
- (5) 農地集團化의 活性化를 위한 가장 重要하고도 切實한 制度的 裝置로서 農地所有上限의 擴大上向調整을 비롯하여, 耕地整理事業 施行時 農地集團化를 위한 制度裝置, 그리고 農地의 一子相續制度 등을 究明·提示하였다.
- (6) 農地集團化를 위한 實現化 및 活性化 方案으로서 金融支援面의 改善方案을 비롯하여, 租稅賦課面의 改善方案, 制度裝置面의 改善方案, 技術的 및 其他條件의 改善方案, 그리고 社會慣習的 慣行의 克服方案 등을 具體的으로 摸索·提示하였다.

### 나. 期待效果

- (1) 農地集團化 實現方案 研究結果는 農業構造改善事業 推進의 一環으로서의 農地流動化事業 促進 및 適正規模化事業 推進을 위한 政策樹立 資料로 活用케 되는 效果가 期待됨.
- (2) 適正規模化事業의 一環으로 推進되고 있는 農地集團化에 關聯된 農地賣買事業 推進의 活性化를 위한 政策資料로 活用케 되는 效果가 期待됨.

다. 實用化計劃

- (1) 農地集團化 實現을 위한 制度的, 金融稅制的, 技術的 및 經濟的, 그리고 社會慣習的 側面的 改善과 補完의 政策資料로 活用토록 할 計劃임.
- (2) 農地集團化 實現方案 研究가 可用農地의 效率的이며 合理的인 利用 計劃 樹立에 實用될 수 있도록 할 計劃임.
- (3) 全國 農科大學 農經濟學科의 土地經濟學 講座에서 敎材로 活用될 수 있도록 할 計劃임

여 백



# Summary

1. Title : A Study on the Desirable Measures for Land Consolidation  
Project Related to the Scattered Farm Land

2. Period of Study : 5. 7 1992 ~ 11. 30 1992 (7 Months)

## 3. Objectives of Study

The Objectives of the study are :

1) To investigate and analyze the scattered farm land status through field survey.

2) To find out the bottleneck and problems against farm land consolidation implementation.

3) To contribute an application for land consolidation projects based on Japanese experience of farm land consolidation projects.

4) To propose and suggest the desirable or rational measures for land consolidation projects implementation.

## 4. Contents of Study

1) To identify the outlook of farming structure and the importance of farm land consolidation.

2) To analyze the scattered farm land status based on field survey data.

3) To analyze and find out bottleneck and major problems toward farm land consolidation project.

4) To investigate and apply for farm land consolidation projects based on Japanese experience.

5) To analyze and suggest the institutional approach for farm land consolidation projects.

6) To propose and suggest the desirable measures such as financial and taxational measures as well as economical or technical and institutional and also social or traditional measures for farm land consolidation implementation.

## 5. Scope of Study

The scope of the study include :

1) To investigate the scattered farm land status among farmers on the demonstrated villages of farm land consolidation implementation.

2) To investigate farm land consolidation projects in Japan.

## 6. Results of Study and Utilization Schemes

### (1) Results

1) The importance of farm land consolidation projects was theoretically or empirically identified.

2) The scattered farm land status was empirically investigated through field survey.

3) The bottleneck and problems such as financial and taxational problems as well as institutional, technical, economical, and also social or traditional problems were investigated and found out.

4) Farm land consolidation projects in Japan was discussed and presented.

5) The desirable institutional approach such as expansion of ceiling, implementation of land rearrangement program as well as trasference of land property rights based on one person by one generation were suggested and proposed.

6) The desirable measures such as financial and taxational measures as well as technical or economical, institutional and also social or traditional measures for farm land consolidations implementation were proposed and suggested.

### (2) Expected Application of Results

1) Results of the study would be available in policy making data for

farm land consolidation projects.

2) Results of the study may be used to develop the efficient or rational farm land was planning and implementation.

3) Results of this study can be used to teach and research data on land economics field as well as farm structure field.

4) Results of this study such as financial or taxational measures as well as institutional, economical, technical and social or traditional measures may be used to improve and stimulate the desirable policy making data for farm land consolidation projects.

여 백

# 農地集團化 實現方案 研究

## 目 次

第 1 章. 序 論	17
1.1 研究의 必要性	17
1.2 研究의 目的	17
1.3 研究의 內容	17
1.4 研究方法 및 範圍	18
1.4.1 研究方法	18
1.4.2 研究範圍	18
1.5 研究·調查期間 및 對象地域	18
1.5.1 調查期間	18
1.5.2 調查對象地域 및 戶數	18
第 2 章. 營農構造의 展望과 農地集團化	21
第 3 章. 農地分散의 實態調查 把握分析	29
3.1 農地筆地別 分散實態	29
3.2 農地分散의 筆地別 距離分布 實態	31
3.3 農地分散에 관한 認識程度	32
3.4 農地分散問題에 대한 內容把握 實態	34
第 4 章. 農地集團化 不振要因 分析과 問題點	37
4.1 金融支援面의 脆弱要因과 問題點	37
4.1.1 農地集團化를 위한 農地交換分合 施行時 差等面積 600坪 이내의 適用 問題點	37
4.1.2 農地集團化 活性化를 위한 農地間 價格差 10,000원 以內의 適用施行 問題點	38

4.1.3	農地交換分合事業 推進의 金融支援條件의 脆弱性	39
4.2	租稅賦課金의 不合理性과 問題點	40
4.2.1	讓渡所得稅 및 登錄稅의 過重賦課 問題點	41
4.2.2	農地交換分合時 適用되고 있는 讓渡所得稅 40% 賦課 施行의 問題點	42
4.2.3	農地交換分合時 適用되고 있는 0.2% 登錄稅賦課施行 의 問題點	43
4.3	制度的 裝置의 脆弱性	44
4.3.1	農地所有 3ha超過時 農地交換分合 施行의 制約性問題	44
4.3.2	農地交換分合事業 推進의 경우 專業農家 限定 適用施 行의 問題點	45
4.3.3	農地交換分合事業 推進時 適用되고 있는 連接과 隣接 의 距離別 設定의 未備點	46
4.3.4	農地交換分合時 市長·郡守의 土地去來許可節次의 複 雜性 問題	47
4.4	技術的 및 其他 條件의 脆弱性	48
4.4.1	農地交換分合事業 對象地域 選定 問題點	48
4.4.2	農地交換分合事業 活性化를 위한 政策 및 制度的 支援 側面의 未備點	51
4.4.3	農地交換分合事業 推進에서 行政機關과 協助 및 連繫의 缺如	52
4.4.4	農地交換分合事業 推進에 관한 弘報不足의 未洽點	53
4.4.5	單一部落單位 交換分合施行推進의 脆弱點	55
4.4.6	農地交換分合事業推進의 示範團地設定 未備點	58
4.4.7	農地交換分合事業의 不振과 不在地主의 農地所有問題	58
4.5	社會慣習的인 傳統性 問題點	59
4.5.1	農地에 대한 愛着心의 強韌性作用의 問題點	59
4.5.2	農地評價에 대한 相互間의 誇張的인 評價問題點	60
第 5 章	日本의 農地交換分合 推進實態	63
5.1	日本의 農地交換分合 推進方法	63
5.1.1	交換分合 推進動機	63

5.2	交換分合 推進要領	64
5.2.1	啓蒙宣傳	64
5.2.2	交換分合事業 推進委員會의 設立	64
5.3	交換分合計劃의 策定	65
5.3.1	交換分合의 基本構想	65
5.3.2	交換分合事業地域의 決定	66
5.3.3	管理者名單의 作成	66
5.3.4	集落說明會 開催	66
5.4	交換分合의 着手技法	66
5.5	適正한 交換分合計劃을 作成	67
5.5.1	交換分合計劃委員會의 設立	67
5.5.2	計劃委員會의 役割	67
5.6	交換分合計劃策定을 위한 基礎調査	68
5.6.1	農家の 經營狀態 및 意向調査	68
5.6.2	土地調査	69
5.7	日本の 農地交換分合事業 推進과 所有權 移轉實相	69
5.7.1	所有權과 所有權間의 交換分合	69
5.7.2	使用收益과 使用受益權과의 交換	69
5.7.3	所有權이외에 使用受益權이 隋伴되어 있는 農用地	70
5.8	日本 交換分合의 補助融資, 稅制上的 優待措置 內容	70
5.8.1	補助制度裝置에 의한 優待措置內容	70
5.8.2	補助對象業務	72
5.8.3	國庫補助率	72
5.8.4	事業主體	72
5.9	農林漁業 金融金庫의 融資制度	73
5.10	稅制上的 優待措置	73
5.11	交換分合의 地區事例	75
5.11.1	酪農地帶	75
5.11.2	논農業再編下에서의 交換分合	77
5.11.3	果樹地帶에서의 交換分合	80
第 6 章. 農地集團化 接近을 爲한 制度分析		83

6.1	農地所有上限線의 擴大上向調整에 關한 制度裝置	83
6.2	耕地整理事業 施行時 農地集團化를 爲한 制度裝置	83
6.3	農地의 一子相續制度 裝置	84
6.3.1	一子相續制 導入課題	85
6.3.2	農地의 相續稅制 課題	86
<b>第 7 章. 農地集團化 實現方案</b>		
7.1	金融支援面의 改善方案	89
7.1.1	農地交換分合事業 推進에 있어서 600坪이내 差等面積 規模의 擴大調整方案	89
7.1.2	農地간 價格差 10,000원이내 適用의 擴大調整方案	89
7.1.3	5年 均等分割償還의 金融條件의 擴大改善方案	89
7.2	稅制賦課面의 改善方案	90
7.2.1	登錄稅 및 讓渡所得稅賦課의 改善方案	90
7.3	制度적 裝置面의 改善方案	90
7.3.1	農地所有上限線 上向擴大 調整方案	90
7.3.2	專業農家에 限定된 事業施行에 대한 改善方案	90
7.3.3	連接을 對替한 隣接의 接近改善方案	91
7.3.4	土地去來許可 및 申告義務移行의 改善方案	91
7.4	技術的 및 其他 條件의 改善方案	91
7.4.1	農地交換分合事業 對象地域의 擴大調整 改善方案	92
7.4.2	財政的 側面의 支援強化方案	93
7.4.3	農漁村振興公社, 行政機關 및 農民間의 協助連繫 確立方案	93
7.4.4	弘報活動에 대한 強化方案	93
7.4.5	廣域的인 部落指定에 의한 施行方案	93
7.4.6	示範마을 選定에 따른 事業推進委員會 構成運營 改善方案	94
7.4.7	新·再耕地整理 事業推進에 의한 集團換地 施行方案	94
7.4.8	農地交換分合事業推進을 위한 示範團地 設定方案	95
7.4.9	農地交換分合事業의 活性化를 위한 小作地改善方案	95
7.5	社會慣習的 慣行 克服方案	96



7.5.1	農民의 農地에 대한 愛着心の 克服方案	96
7.5.2	農地價格評價의 客觀化 改善方案	96
第 8 章	要約 및 建議	103
8.1	要約	103
8.2	建議	104
參 考 文 獻		107
附 錄	： 農地交換分合事業 實施를 위한 說問紙 原本	109

여 백

# 第1章. 序論

## 1.1 研究의 必要性

經濟의 高度化에 따라서 農業勞動力이 農業部門에서 非農業部門으로 轉出·移動하게 됨으로 인하여 農業勞動力의 過不足現象이 나타나고 있을 뿐만 아니라 지금 農村에서는 雪上加霜으로 農業勞動力의 老齡化 및 婦女化傾向이 나타나고 있다. 이러한 農村의 現實에서 農業機械化가 絶실히 要求되고 있음에도 불구하고 農家 戶當 平均 6筆地로 分散되어 있는 農地의 分散性과 散在性으로 말미암아 農業機械化에 의한 營農費節減效果도 거두지 못하고 있을 뿐만 아니라 農業生産性의 低下, 그리고 農地利用의 效率化 및 合理化에 커다란 障礙와 制約要因으로 作用되고 있는 것이 우리의 農業現實이다. 이와 같은 우리의 現實下에서 農地의 分散을 克服하고 止揚하는 農地集團化의 模索은 곧 農業構造調整政策 遂行의 實踐的 手段이라는 점에서 緊要하고도 중요한 것이 되어 있다 하지 않을 수 없다.

## 1.2 研究의 目的

營農의 效率性提高 및 生産性向上에 直接的인 制約要因 및 痛的 要素로 作用하고 있는 農家의 農地分散을 克服, 止揚할 수 있는 農地集團化方案을 模索함에 目的을 둔다.

이에 관한 本 研究의 具體的인 目的으로는

- (1) 農地分散의 實相을 現地 實態調査를 통하여 把握하고 그 實態를 分析한다.
- (2) 農地集團化 不振要因과 問題點을 導出·究明한다.
- (3) 日本의 農地集團化에 관한 實態把握과 더불어 우리나라에서의 實用化에 도움이 되고자 한다.
- (4) 農地集團化의 合理的이며 效率的인 方案을 模索한다.

## 1.3 研究內容

- (1) 營農構造의 展望과 農地集團化

- (2) 農地分散에 관한 實態調査 및 把握分析
- (3) 農地集團化 不振要因分析及 問題點 導出
- (4) 日本에 있어서 農地集團化의 實態에 관한 資料를 檢討·分析
- (5) 農地集團化의 制度分析
- (6) 農地集團化를 위한 金融稅制的, 經濟的, 制度的, 技術的 그리고 社會慣習的인 改善에 따른 實現方案

## 1.4 研究方法 및 範圍

### 1.4.1 研究方法

- (1) 本 研究에 관련된 國內外 文獻을 蒐集·檢討·研究
- (2) 農地集團化 實現의 示範地域 農家를 對象으로 한 現地 實態調査 方法
- (3) 現地 實態調査에 의한 實證的 分析方法
- (4) 日本의 農地集團化 施行의 事例에 관한 資料蒐集과 그것의 檢討

### 1.4.2 研究範圍

- (1) 農地分散의 集團化 施行 및 施行可能地域에서의 農家를 對象으로 調査·究明
- (2) 日本의 農地集團化 施行事例를 중심으로 檢討·究明

## 1.5 研究調査時期 및 對象地域

### 1.5.1 調査時期

- 가. 豫備調査期間 1992. 6. 19. ~ 6. 25.
- 나. 本調査期間 1992. 7. 23. ~ 8. 21.

### 1.5.2 調査對象地域과 調査對象戶數

現在 農地交換分合事業 示範部落으로 選定되어 있는 地域을 중심으로 調査活動을 벌였으며, 구체적인 調査對象地域과 調査對象農家戶數는 다음과 같다.

計	郡 地 域 (戶 數)		
경 기도 (108)	김포 (12) 여주 (12) 평택 (12)	남양주 (12) 이천 (12) 포천 (12)	안성 (12) 파주 (12) 화성 (12)
강 원 도 (70)	명주 (10) 원주 (10) 홍천 (10)	양양 (10) 철원 (10)	영월 (10) 춘천 (10)
충청남도 (114)	공주 (18) 당진 (6) 서산 (6) 천안 (6)	금산 (6) 보령 (6) 서천 (6) 홍성·청양 (30)	논산 (12) 부여 (6) 예산 (12)
충청북도 (119)	괴산 (20) 제천 (20)	보은·옥천 (20) 진천 (20)	영동 (19) 청원 (20)
경상남도 (132)	거창 (12) 밀양 (12) 진양 (12) 합안 (12)	고성 (12) 산청 (12) 창녕 (12) 합천 (12)	김해 (12) 울산 (12) 하동 (12)
경상북도 (98)	경주 (6) 금릉 (7) 상주 (7) 안동 (7) 영덕·울진 (7)	고령 (7) 문경·예천 (7) 선산 (6) 영일 (7) 의성 (6)	군위 (6) 봉화·영풍 (6) 성주 (7) 영천 (6) 청도·경산 (6)
전라남도 (153)	강진 (12) 나주 (9) 보성 (10) 영광 (10) 장흥 (10) 해남 (10)	고흥 (10) 담양 (5) 신안 (5) 영암 (10) 진도 (10) 화순 (6)	구례 (16) 무안 (6) 여천 (7) 장성 (7) 함평 (10)
전라북도 (108)	고창 (12) 부안 (13) 익산 (13)	김제 (11) 순창·임실 (12) 정읍 (12)	남원 (12) 옥구 (12) 진안 (11)
全 國	8個 道 85個 地域 902 戶		

여 백

## 第 2 章. 營農構造의 展望과 農地集團化

韓國農業의 營農構造로서의 特徵은 零細分散的인 小農構造의 바탕에서 具體化되어 있다 함에서 찾아 볼 수 있게 된다. 즉 韓國 農業構造의 基本的인 特徵은 農地資源條件의 脆弱性和 이에 따른 零細的이며 分散的인 小農構造하에 있다 함에는 異論의 餘地가 없다.

무엇보다도 農家의 耕地規模別 構成에 있어서 1991년 현재 1.0ha미만의 農家가 거의 60%를 上廻하는 水準에서 나타나고 있다. 한편 2.0ha이상의 農家階層이 최근에 增加하고 있는 趨勢와 局面에 있기는 하지만 여전히 10.0%내외에 불과하여 零細農構造의 脆弱的인 現象 形態를 脫피치 못하고 있다. 그러므로써 農産物 輸入開放에 슬기롭게 대처하며 그것의 難題를 克服止揚키위한 手段과 指標은 零細小農構造의 脆弱性을 극복하는 農業構造改善의 課題摸索이 무엇보다도 重要하다 할수 있다. (表 2-1 參照)

〈表 2-1〉 戶當 營農規模變化와 階層別 農家構成의 變化內容

項目	單位	1970	1975	1980	1985	1990	1991
農家戶數	千戶	2,483	2,379	2,155	1,926	1,772	1,702
耕地面積	千ha	2,298	2,240	2,196	2,144	2,127	2,091
戶當耕地面積	ha	0.93	0.94	1.02	1.11	1.20	1.23
階層別 農家構成 比(%)	耕種外	2.9	4.0	1.3	2.4	-	-
	0.5ha미만	31.6	29.0	28.4	27.7	28.7	28.6
	0.5~1.0	33.2	34.8	34.7	35.6	30.8	31.0
	1.0~2.0	25.8	26.0	29.2	28.5	30.7	30.9
	2.0~3.0	5.0	4.7	5.0	4.5	7.3	7.1
	3.0ha이상	1.5	1.5	1.4	1.2	2.5	2.4

資料 : 農林水産部 「農林水産統計年報」  
經濟企劃院 「經濟活動人口年報」

## 農林水産部「農家經濟調査 結果報告」

이러한 가운데 政府當局은 農業構造改善의 政策課題의 일환으로서 專業農育성과 더불어 營農組合組織育成을 기하는 政策을 推進하도록 하고 있다. 그 가운데 專業農育성의 경우 180餘萬戶의 農家가운데 133萬戶를 專業農家로 분류하고 이들 가운데 耕地規模, 農業所得 依存度, 經營主의 年齡 및 希望에 따라서 약 40萬戶에 달하는 農家を 對象으로 平均耕地規模 2.7ha 水準으로 尙尙조정토록 유도하는 政策을 推進하고 있다. 이것은 어디까지나 經營規模의 適正화와 經營合理化를 圖謀함으로써 生産性を 向上케함을 目的對象으로 하고 있다 함은 周知되어 있는 事實이다.

한편 營農組合組織의 育成에 의한 農業構造改善은 3년이상 營農에 종사하고 동시에 1.0ha미만의 5인이상의 農家が 營農組合法人을 설립하여 그것을 組織運營하도록 하고 있다 함에서 規模經濟의 實質性を 찾고 있는 것이나 그의 주된 目的은 農業經營의 合理化로 農業生産性の 向上과 農家規模의 擴大를 圖謀코져 함에 있다는 것은 말할 나위도 없다.

이렇게 볼 때 農業構造改善은 專業農育성과 營農組合組織結成·育成의 두 指標와 手段의 바탕에서 農家の 經濟的 向上增大와 더불어 農業發展成長을 圖謀하고 있어서 밝은 展望을 기대하여 볼 수 있으나 그럼에도 不拘하고 이러한 量的 規模擴大에 의한 成長發展의 접근에 더하여 더욱 重要한 또하나의 政策課題는 質的 規模의 內實化下에서 農家經濟向上增大를 접근하지 않고서는 아무런 의미가 없게 된다 함을 看過할 수 없다는 事實이다. 왜냐하면 비록 專業農家の 2.7ha의 量的 規模擴大가 이룩되어 일정의 適正規模水準에 이르러 있다 하더라도 農地分散條件이 아닌 農地集團化에 의한 質的 規模擴大가 수반되지 않고서는 아무런 의미가 없다 할 수 있기 때문이다. 따라서 農地交換分合事業 推進에 의한 農地集團化를 講究摸索함이 무엇보다도 또한 重要하다 하지 않을 수 없다.

모름지기 오늘의 農地分散實狀은 農地利用의 高度化 및 營農의 能率化에 강한 隘路要因으로 작용하고 있다 함에서 우리들의 注目的 對象이 되고 있거니와 이에 우선 農地分散의 深刻한 實態狀況을 살펴보면 다음과 같다.

무릇 經濟發展에 따른 都市化의 급속한 進行, 産業施設의 擴充과 道路網의 擴張 등 非農業部門의 土地需要增加로 말미암아 매년 農耕地의 減少趨勢가 뚜렷하게 나타나고 있다. 이에 따라서 政策當局은 대단위 農業綜合開發事業을 비롯하여 開發事業, 그리고 干拓事業등을 전개하여 農地의 外延的 擴大事業 즉, 農地造



成事業을 強力히 推進한 바 있으나 農地造成이 農地轉用에 뒤따르지 못함으로써 農耕地는 계속 減少趨勢를 나타내고 있으며 이에 따라서 農家 戶當 耕地規模는 完만한 增加를 보이고 있을 뿐이다. 이러한 結果로 1991년 현재에 農家 戶當 耕地規模가 약 1.23ha水準에 머무르고 있다 함에서 農業構造改善에 의한 營農規模의 擴大 및 營農規模의 集團化가 重要함을 再認識할 수 있게 된다. (表 2-2 參照)

〈表 2-2〉 農家 戶當 耕地面積規模의 推移 (單位 : a)

年度	國土面積 (A)	耕地面積(B)			B/A (%)	戶當耕地 面積(a)
		全體	畓	田		
1982	9,902	2,180	1,311	889	22.0	109.2
1983	9,909	2,167	1,316	851	21.9	108.3
1984	9,912	2,152	1,320	832	21.7	109.0
1985	9,912	2,144	1,325	819	21.6	113.3
1986	9,914	2,141	1,329	812	21.6	112.3
1987	9,917	2,143	1,351	782	21.6	114.5
1988	9,920	2,138	1,358	780	21.6	117.1
1989	9,924	2,127	1,353	774	21.4	120.0
1990	9,926	2,109	1,345	764	21.2	119.0
1991	9,927	2,091	1,355	756	21.1	123.0

資料 : 農漁村 振興公社 「主要業務手帖」 1992. 5.

그런데 위와 같은 事實에도 不拘하고 주어진 1.23ha規模程度 마저도 5筆地 내외로 分散立地되어 있음으로써 農地集團化의 必要性을 우리에게 強力히 示唆하고 있다. 이것은 곧 韓國 農村經濟研究院에서 3개 事例地域을 對象으로 農地分散에 관한 實態調查結果를 살펴보면 전체 對象農家戶數 213戶의 전체 筆地數가 1,068에 달하여 있고 戶當 平均 分散筆地數가 무려 5筆地로 分散되어 있음을 살펴 볼 수 있다. 이로부터 農地의分散性和 散在性を 止揚한 農地集團性의 必要程度를 더욱 강하게 看取 할 수 있게 된다. (表 2-3 參照)

〈表 2-3〉 農家 戶當 筆地數

對象地域名	農家戶數	筆地數	戶當 平均 筆地數
화성 양감면 송산리	53戶	270個	5.3
옥구 서수면 금암리	78	421	5.4

구례 토지면 금내리	82	377	4.6
計 또는 平均	213	1,068	5.0

資料: 韓國 農村經濟研究院 「事例調查結果」, 1991

더우기 農家 戶當 平均 分散筆地 5筆地에 대한 平均面積을 살펴 보면 500평 내외의 小規模의 것이어서 農地利用의 效率化 및 營農의 能率化 追求面에서 強力한 脆弱點으로 작용되어 있다 함을 알 수 있게 된다.(表 2-4 參照)

<表 2-4> 筆地別 平均 面積規模 (單位 : 坪)

對象地域名	農地面積	筆地當 平均面積
화성 양감면 송산리	164,607	586
육구 서수면 금암리	220,709	524
구례 토지면 금내리	170,117	451
計 또는 平均	555,433	520

資料: 韓國 農村經濟 研究院 「事例調查結果」, 1991.

이렇듯 農地分散의 深刻性은 農地分散程度가 農家 戶當 立場에서 볼때 平均 5筆地란 分散農地條件의 脆弱性에 있다 함에서 찾아볼 수 있으나 이에 더하여 筆地別 規模 또한 零細規模라는 점에서 農地集團化의 當爲性을 우리에게 強力하게 시사하고 있다 함은 말할 必要가 없는 것이다. 또한 農家居住地로부터의 距離가 569m의 遠距離 그리고 인근 所有農地로부터의 距離 또한 398m로서 일단 農地分散을 止揚하고 農地集團化를 통하여 農地利用의 效率化를 圖謀함과 동시에 生産性 提高에 拍車를 가하도록 함이 重要하고도 切實한 課題가 되어 있다 함을 살펴볼 수 있다.(表 2-5 參照)

<表 2-5> 農地分散의 距離條件 (單位 : m)

對象地域名	住居로부터의 平均距離	隣近所有農地로부터의 平均距離	所有農地 1回 平均通作距離
화성 양감면 송산리	574	426	1,843
육구 서수면 금암리	706	425	2,454

구례 토지면 금내리	426	344	1,748
計 또는 平均	569	398	2,015

資料: 韓國 農村經濟研究院

그리고 農地分散을 止揚할 農地集團化의 效率性 및 當爲性 評價는 1990년 화성군에서 실시한 耕地整理事業地區인 송산地區의 從前土地와 換地土地間의 農地所有 比較 및 分布狀況을 比較檢討함으로써 가능하게 된다. 즉 송산地區의 경우 從前 土地의 所有者數 164명이 換地의 경우 138명으로 減少 조정되고 筆地數 또한 從前의 경우 407筆地에서 後者의 경우 242筆地로 대폭 減少됨으로써 農地集團化의 實效를 거두고 있었다는 사실에서 쉽게 찾아볼 수 있다. (表 2-6 參照)

<表 2-6> 송산리 畚 耕地整理事業地區 現況 (單位: 坪)

區分			관내소유자	관외소유자	계
사유지	從前土地	所有者數(名) 筆地數(筆) 面積(坪)	97(59.1) 250(63.1) 107,341(60.1)	67(40.9) 146(36.9) 71,318(39.9)	164(100) 396(100) 178,659(100)
	換地	所有者數(名) 筆地數(筆) 面積(坪)	84(52.1) 146(64.0) 96,956(61.2)	54(47.9) 82(36.0) 61,449(38.8)	138(100) 228(100) 158,405(100)
국공유지	從前土地	所有者數(名) 筆地數(筆) 面積(坪)	- - -	- " 4,143	- " 4,143
	換地	所有者數(名) 筆地數(筆) 面積(坪)	- - -	- 14 2,423	- 14 2,423
계	從前土地	所有者數(名) 筆地數(筆) 面積(坪)	97 250 107,341	67 157 71,461	164 407 182,802
	換地	所有者數(名) 筆地數(筆) 面積(坪)	84 146 96,956	54 96 63,872	138 242 160,828

資料: 韓國 農村經濟研究院 「耕地整理事業 施行事例地區」, 1991

그 밖에도 農地集團化의 重要成果 實相을 農地集團化율의 측면에서 지목해 볼 수 있는데 예를 들면 耕地整理過程에서의 集團化程度의 내용을 살펴보면 原地 對 換地의 경우 筆地數에서 前者의 4.4개가 後者の 경우 2.0개로 축소되어 集團化하게 되었고 筆地面積의 경우 前者에서의 518평이 後者에서 841평으로 擴大 集團化되었으며 住居地로부터의 距離 및 인근 구역간의 距離의 경우에서도 각각 45m 및 17m 단축 조정되었을 뿐만 아니라 1회 通作距離에 있어서도 182m로 단축 조정하게 되었다는 事實을 찾아 볼 수 있게 된다. 결국 農地集團化 事業推進의 成果와 實際는 換地에 따른 集團化率 50%에서 그대로 반영되어 있다는 事實에서 充分히 알 수 있게 된다. (表 2-7 參照)

〈表 2-7〉 耕地整理事業 施行과 農地集團化 程度

項目	筆地數	筆地面積	住居로부터 距離	隣近區域間的 距離	1回通作 距離	集團化 率
原地(A)	4.4개	518평	697m	259m	1,813m	-
換地(B)	2.0	841	652	242	1,631	50%
B-A	▽2.4	△323	▽45	▽17	▽182	-

資料: 韓國 農村經濟研究院 「耕地整理事業 施行事例地區」 1991

한편 戶當 耕地規模의 現在와 그의 展望을 살펴볼때 戶當 耕地面積의 변화내 용인 즉, 대체적으로 1.0정보내외의 증감변동폭에서 거의 고정되어 있는 발견할 수 있다. 이와 더불어 規模別 農家 構成比를 살펴 볼때 역시 1.0정보이하의 農家 階層의 分布가 거의 지배적인 불변속에서 이룩되어 있는 事實에서 零細農의 고착 된 현실과 위치를 또한 살펴 볼 수 있다. (表 2-8 參照)

〈表 2-8〉 戶當 耕地規模

年度	戶當 平均	規模別 農家構成比				
		0.5미만	0.5~1.0	1.0~2.0	2.0~3.0	3.0이상
1970	0.93	32.7	34.2	26.5	5.1	1.5
1975	0.94	30.3	36.2	27.0	4.9	1.6
1980	1.02	28.7	35.1	29.6	5.1	1.5
1984	1.09	28.9	36.8	28.7	4.4	1.2
1985	1.11	28.4	36.5	29.3	4.6	1.2
1986	1.12	29.0	35.6	29.4	4.3	1.3
1987	1.15	30.0	34.6	29.2	4.9	1.4

1988	1.17	29.5	29.5	34.3	5.2	1.4
1989	1.20	28.8	33.5	30.3	5.7	1.4
1990	1.19	28.7	30.8	30.7	7.3	2.5
1991	1.23	28.6	33.0	30.9	7.1	2.4

資料：農漁村 振興公社 「主要 業務手帖」, 1992, 5

그런데 이러한 農家 戶當 耕地規模의 1.0정보내외의 현상은 앞으로 非農家부문의 急激한 就業機會 創出에 의한 農業部門의 農家の 大量的인 流出이 없는 한 그리고 部分 離農이 아닌 全家離農이 이루어지지 않는 한 農家戶當 耕地規模의 擴大는 기대하기 어렵게 되고 따라서 1.0정보내외의 耕地規模의 실상은 앞으로도 여전히 계속되고 유지될 것이라는 展望을 가능하게 하고 있음이 事實이라 하겠다.

1.0정보 내외의 營農構造의 零細的이며 脆弱的인 展望에 雪上加霜으로 이러한 營農構造가 農地交換分合事業 推進의 未備 및 缺如로 인하여 5~6筆地의 分散 상태에 고착되어 있을 뿐만 아니라 機械化營農에 의한 農業生産費의 절감을 圖謀하고 農業生産性 向上을 기할 수 있는 可能性을 스스로 배제하고 있다 함에서 農地集團化 課題는 切實하고도 緊要한 課題가 될 수 밖에 없다 하겠다.

이렇게 農地交換分合事業 推進의 未備 및 缺如로 말미암아 앞에서 살펴본 바와 같이 5~6筆地의 分散狀態에 固着되어 있을뿐만 아니라 機械化營農에 의한 農業生産費의 節減을 圖謀하고 農業生産性 向上을 기할 수 있는 可能性을 스스로 排除케 하고 있다 함에서 農地集團化 課題는 切實하고도 緊要한 課題가 될 수 밖에 없다 하겠다.

모름지기 來日에 있어서 農地交換分合事業 推進의 重要性和 客觀性은 營農規模의 零細性和 散在性的의 克服止揚이라는 측면에서 찾고 있거니와 한편 이러한 當爲性을 農地相續制度의 脆弱과 未備에서 찾아 보는 것도 重要하다. 왜냐하면 營農規模의 零細性和 分散性은 어느 면에서 보면 均等分割相續에 의한 現行 農地相續制度에서 비롯되어 있으며 그의 震源이 되어 있다 함에 異論의 餘地가 없다고 볼 수 있기 때문이다. 戶當 營農規模에 대한 2001년까지의 長期豫測展望值를 살펴 보더라도 1.7ha程度의 展望으로 결국 2.0ha를 下廻하고 있는 水準에서 戶當 營農規模가 展望되고 있을 뿐만 아니라 2001년의 農家 戶數 또한 110만戶로서 農家 戶數의 激減으로 인한 戶當 營農規模의 擴大가 限定的인 條件에서 이룩될 수 밖에 없다 함에서 즉 이와 같은 營農構造의 展望下에서 가장 重要한 課題는 바로 무엇보다도 營農規模 擴大化의 講究와 더불어 그것의 集團化講究가 絶對적으로 緊要하다 함을 再三 強調할 수 밖에 없다. (表 2-9 參照)

〈表 2-9〉 農家 戶數 및 戶當 營農規模 展望值

항목	1990	1996	2001
農家戶數 (千戶)	1,767	1,368	1,100
戶當 營農規模(ha)	1.2	1.4	1.7
基幹 專業農比率(%)	10	15	20

資料: 大韓民國「第 7次 經濟社會 發展 5個年計劃」(1992~1996). 1992

## 第3章. 農地分散의 實態調査 把握分析

### 3.1 農地筆地別 分散實態

農地交換分合事業은 農家の 營農規模擴大와 農地集團化를 이룩하기 위한 農家營農規模適正化事業의 核心事業으로써 農漁村振興公社가 事業施行者가 되어 一定地域內의 農地交換分合事業을 支援, 施行하거나 農民相互間에 農地를 交換分合하고자 할 때 技術과 資金을 支援하여 農地の 集團化를 推進하고 있는 事業을 말한다. 이에 우선 본 實態調査에서 나타난 農地分散의 實相을 살펴보면 다음과 같다.

現地の 實態調査에서 나타난 調査結果를 살펴볼 때 農地筆地の 散在性 및 分散性에 의한 農地集團化의 必要性이 강하게 시사되고 있다는 점에서 農地交換分合에 의한 農地集團化 推進의 政策課題를 살펴 볼 수 있게 된다.

本 調査結果 1~3 筆地로 分散되어 있는 農家は 全體 調査對象農家(902戶) 가운데 176戶로 19.5%를 차지하고 있으며, 4~5 筆地로 分散된 農家は 256戶로 28.4%, 6~10 筆地는 291戶로 32.2%, 그리고 農地の 筆地數가 10개 以上인 경우가 140戶로 全體의 15.6%를 차지하고 있다. 이는 農地分散의 정도가 매우 심하여 農地利用의 高度化는 물론 農地集團化에 의한 適正規模의 實現에도 逆行되는 現象形態가 存在하고 있음을 말해주는 것으로 매우 深刻한 問題가 아닐 수 없다.

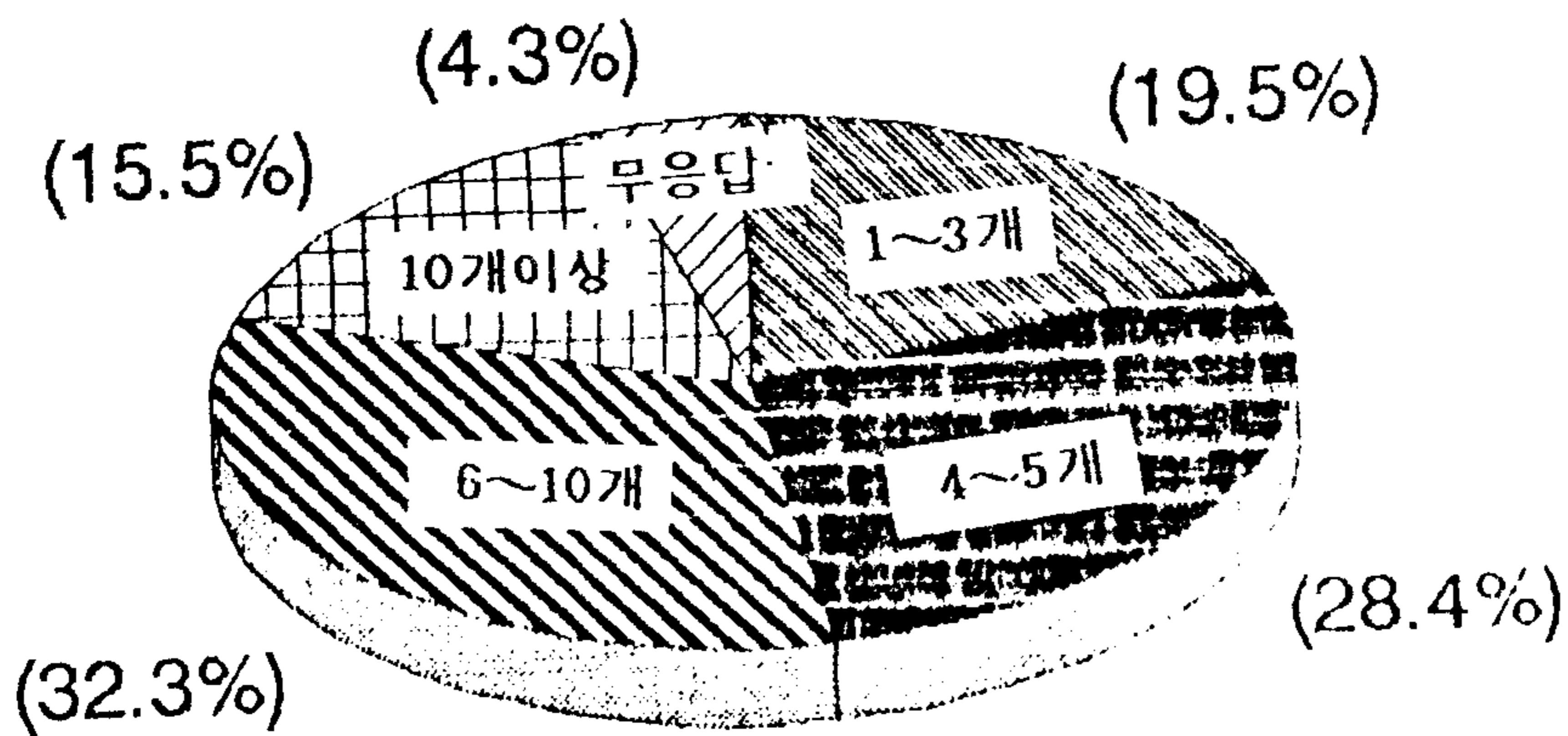
어떻든 20% 정도의 農家만이 1~3개의 筆地로 비교적 分散程度가 낮은 反面 75% 以上이 적어도 4개 以上の 筆地로 分散되어 있다는 점에서 農地交換分合事業 推進에 의한 農地集團化를 통한 農地分散의 克服이 切實하고도 緊要한 課題라 할 수 있다.

한편 筆地別로 農地分散의 정도를 6~10개 筆地 및 10개 以上 筆地에 該當하는 즉, 6개 以上の 筆地를 條件으로 하고 있는 경우를 地域別로 나누어 살펴 보면 江原地域의 경우 57.1%인 反面 全南地域이 36.6%로 나타나고 있어 地域別 農地分散의 정도가 서로 다른 隔差로 나타나고 있음을 알 수 있다. 이는 山間地域 對 平野地域間의 差等으로 因해 나타나는 現象이라 여겨진다. (表 3-1 및 그림 參照)

〈表 3-1〉 農地의 筆地別 分散實態

지역	1~3 개	4~5 개	6~10 개	10개 이상	무응답	합계
경기	25 (23.1)	26 (24.0)	23 (21.2)	28 (25.9)	6 (5.8)	108 (100)
강원	9 (12.8)	19 (27.2)	31 (44.3)	9 (12.8)	2 (2.9)	70 (100)
충남	13 (11.4)	49 (42.9)	41 (36.0)	4 (3.5)	7 (6.2)	114 (100)
충북	13 (10.9)	34 (28.6)	47 (39.5)	22 (18.5)	3 (2.5)	119 (100)
경남	37 (28.0)	37 (28.0)	35 (26.5)	16 (12.2)	7 (5.3)	132 (100)
경북	10 (10.2)	12 (12.2)	48 (49.1)	24 (24.4)	4 (4.1)	98 (100)
전남	41 (26.8)	46 (30.0)	31 (20.2)	25 (16.4)	10 (6.6)	153 (100)
전북	28 (25.9)	33 (30.5)	35 (32.4)	12 (11.2)	0 (0.0)	108 (100)
전국	176 (19.5)	256 (28.4)	291 (32.2)	140 (15.6)	39 (4.3)	902 (100)

資料：本 現地實態調査 結果





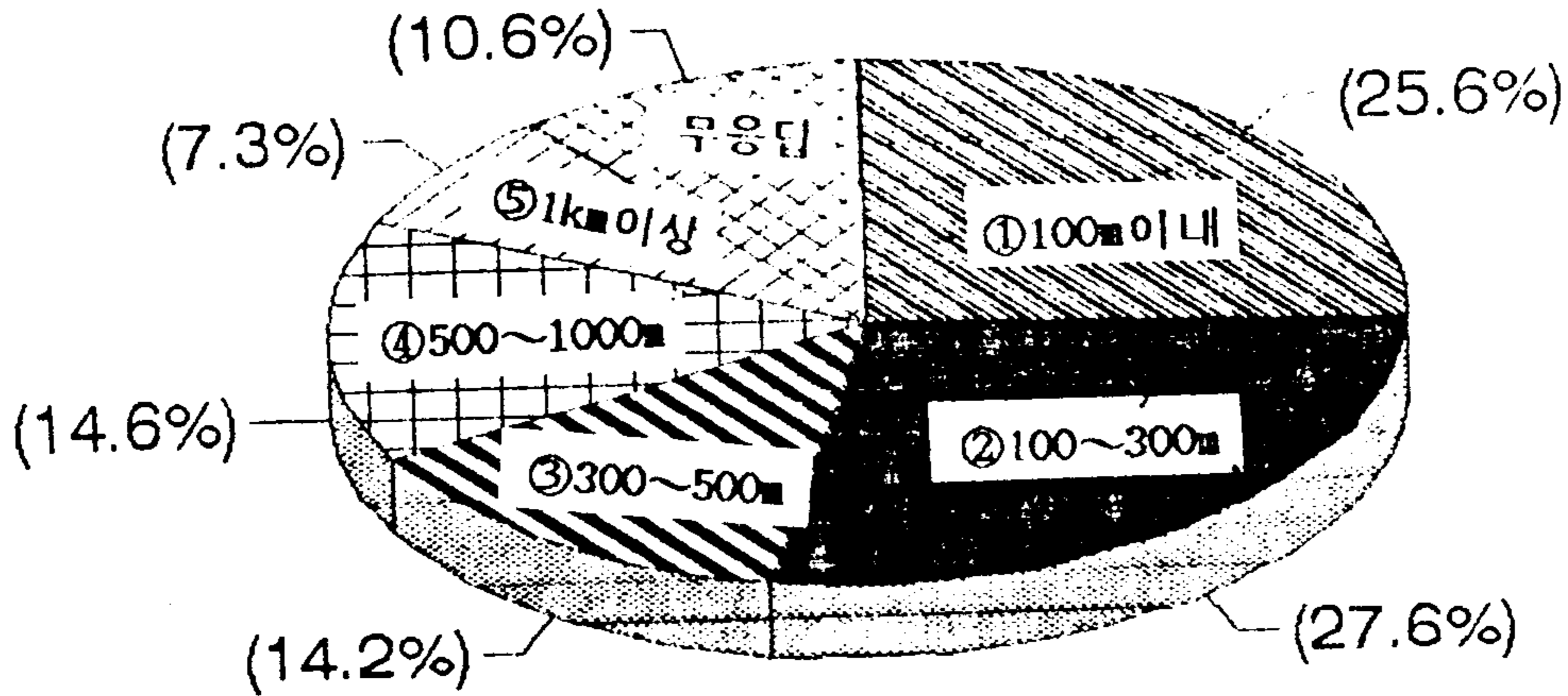
### 3.2 農地分散의 筆地別 距離分布 實態

農地의 分散性和 散在性이 極甚하다는 점을 앞에서 살펴본 바 있거니와 이에 農家의 筆地別 距離分布 狀態를 筆地別 平均距離를 중심으로 100m圈 以內를 비롯하여 100~300m圈, 300~500m圈, 500~1,000m圈, 1,000m圈 以上으로 나누어 그의 實態를 살펴본 結果는 다음과 같다. 그 結果 筆地別 平均距離가 100m圈 以內인 農家가 231戶로 全體의 25.6%를 차지하고 있는 것으로 調査되어 全體의 1/4 程度만이 連接의 距離圈으로 滿足하고 있는 것으로 나타났다. 그의 나머지는 대부분 隣接의 距離圈에 位置하고 있으며, 1,000m 以上の 경우도 66戶로 7.3%의 比重을 차지하고 있는 것으로 나타나 있어서 筆地別 平均距離가 連接한 경우보다는 隣接 내지 遠距離가 압도적으로 많은 것으로 볼 수 있다. 이 사실에서 農地分散의 問題와 더불어 隣接 내지 遠距離의 筆地別 分布狀態의 問題도 아울러 連繫되어 나타나고 있음을 알 수 있는데 이로부터 農地集團化의 重要性을 한층 더 깊게 認識할 수 있게 된다. (表 3-2 및 그림 參照)

〈表 3-2〉 農地分散의 筆地別 距離分布 實態

農地의 筆地別 平均距離  
 ① 100m 以內    ② 100-300m    ③ 300-500m    ④ 500-1,000m    ⑤ 1km 以上

지역	①	②	③	④	⑤	무응답	합계
경기	31(28.7)	23(21.3)	4 (3.7)	22(20.4)	12(11.1)	16 (14.8)	108 (100)
강원	12(17.1)	27(38.5)	14(20.0)	6 (8.5)	3 (4.2)	8 (11.7)	70 (100)
충남	22(19.3)	35(30.7)	29(25.4)	13(11.4)	4 (3.5)	11 (9.7)	114 (100)
충북	42(35.3)	36(30.2)	13(10.9)	8 (6.7)	9 (7.7)	11 (9.2)	119 (100)
경남	54(40.9)	24(18.1)	11 (8.3)	10 (7.7)	8 (6.1)	25 (18.9)	132 (100)
경북	20(20.4)	26(26.5)	17(17.3)	22(22.4)	9 (9.2)	4 (4.2)	98 (100)
전남	31(20.3)	49(32.0)	14 (9.1)	31(20.3)	16(10.4)	12 (7.9)	153 (100)
전북	19(17.6)	29(26.9)	26(24.1)	20(18.5)	5 (4.6)	9 (8.3)	108 (100)
전국	231(25.6)	249(27.6)	128(14.2)	132(14.6)	66(7.3)	96 (10.7)	902 (100)



### 3.3 農地分散 問題에 대한 認識程度

農地分散이 農地利用의 效率性 및 高度化에 커다란 問題를 빚어 내고 있다는 점은 周知의 사실이다. 이에 本 實態調査에서는 그로 인한 陰路點과 問題點을 살펴본 結果 그에 대하여 深刻할 程度로 強하게 認識하고 있다는 農家가 420戶로 46.5%를 차지하고 있으며, 이어서 318戶인 35.2%인 農家가 어느 정도 問題點으로 認識하고 있다는 점에서 어떻든 全體의 81.8%인 738戶가 農地分散을 深刻하고도 重要한 問題點으로 認識하고 있는 것으로 나타났다. 反面에 전혀 問題가 되지 않는다고 認識하고 있는 農家는 불과 37戶로 全體의 4.2%에 그쳐 매우 적은 比率이었다.

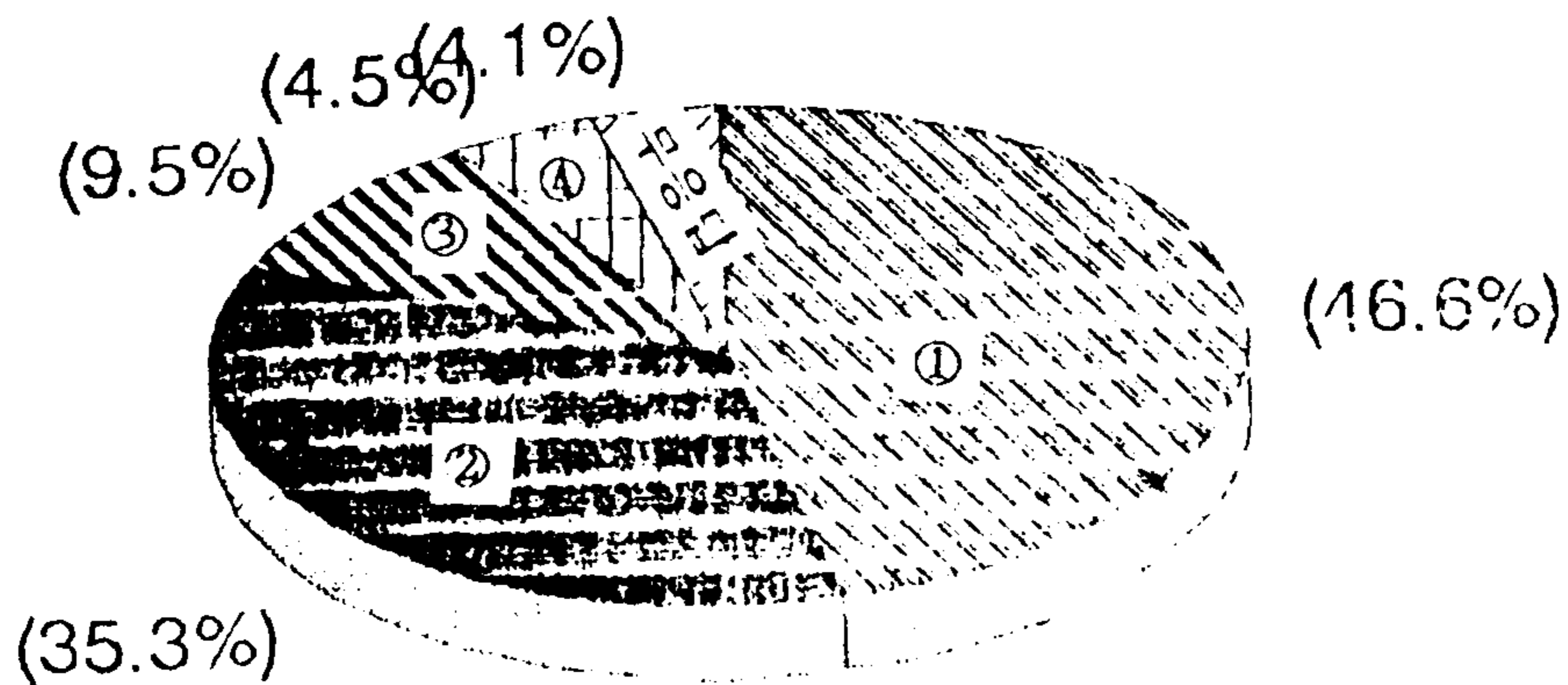
어떻든 農地分散問題에 대한 認識水準은 各 地域別로 多少間 差異는 있지만 80% 以上の 대부분이 農地分散을 克服課題로 認識하고 있다는 점에서 이를 위한 農地集團化의 必要性이 다시 한번 強하게 示唆되고 있다. (表 3-3 및 그림 參照)

〈表 3-3〉 農地分散問題에 대한 認識 程度

貴下는 農地가 筆地別로 分散됨으로써 陸路를 느끼신 적이 있습니까?

① 크게 느꼈다 ② 조금 느꼈다 ③ 잘 모르겠다 ④ 전혀 느낀적이 없다

지역	①	②	③	④	무응답	합계
경기	53 (49.1)	43 (39.8)	7 (6.5)	3 (2.8)	2 (1.8)	108 (100)
강원	31 (44.3)	23 (32.8)	10 (14.3)	4 (5.7)	2 (2.9)	70 (100)
충남	71 (62.3)	25 (21.9)	4 (3.5)	13 (11.4)	1 (0.9)	114 (100)
충북	70 (58.8)	26 (21.8)	14 (11.8)	9 (7.6)	0 (0.0)	119 (100)
경남	42 (31.8)	56 (42.4)	11 (8.3)	5 (3.8)	18 (13.7)	132 (100)
경북	36 (36.7)	48 (48.9)	10 (10.2)	2 (2.1)	2 (2.1)	98 (100)
전남	66 (43.1)	57 (37.2)	18 (11.8)	3 (1.9)	9 (6.0)	153 (100)
전북	51 (47.3)	40 (37.0)	12 (11.1)	2 (1.8)	3 (2.8)	108 (100)
전국	420 (46.6)	318 (35.2)	86 (9.5)	41 (4.5)	37 (4.2)	902 (100)



### 3.4 農地分散問題에 對한 內容把握 實態

農地分散問題에 對한 農家의 認識程度 水準의 內容과 더불어 이에 農地分散으로 인한 隘路點 및 問題點이 무엇인지 그 內容을 살펴본 바 다음과 같다. 本 實態調查結果 農機械의 效率이 低下된다는 점을 가장 큰 問題點으로 指摘한 農家가 343戶로 37.6%를 차지해 全體의 1/3 以上이 農機械의 效率性 低下를 農地分散의 가장 큰 問題點으로 指摘하였다. 그리고 營農을 위한 勞動時間이 더 길어진다는 內容이 327戶로 36.8%를 차지해 機械化 效率性 低下와 비슷한 水準을 보였다. 以上の 두가지를 합하면 670호인 74.4%가 營農의 非能率 및 非效率性面에서 農地分散의 問題를 제기하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 營農의 能率化 및 合理化 그리고 營農費의 節約 側面에서 農地의 集團化를 위한 農地交換分合事業이 絶실히 推進되어야 한다는 것을 알 수 있다. (表 3-4 參照)

〈表 3-4〉 農地分散問題의 內容에 關한 實態

筆地의 分散으로 貴下가 隘路를 느꼈다면 그 중 가장 큰 것은?

- ① 기계화의 효율이 떨어진다 ② 노동시간이 더 들어간다  
③ 농작물의 효율적 관리가 어렵다 ④ 생산량증대가 어렵다 ⑤ 기타

지역	①	②	③	④	⑤	무응답	합계
경기	51(47.2)	44(40.8)	7(6.5)	2(1.8)	3(2.8)	1(0.9)	108(100)
강원	22(31.4)	30(42.9)	17(24.3)	1(1.4)	0(0.0)	0(0.0)	70(100)
충남	43(37.7)	36(31.6)	18(15.8)	5(4.4)	3(2.6)	9(7.9)	114(100)
충북	57(47.9)	25(21.0)	18(15.1)	9(7.7)	3(2.5)	7(5.8)	119(100)
경남	52(39.4)	50(37.9)	12(9.1)	6(4.5)	3(2.3)	9(6.8)	132(100)
경북	35(35.7)	45(46.9)	16(16.3)	0(0.0)	2(2.1)	0(0.0)	98(100)
전남	41(25.1)	58(35.6)	59(36.2)	0(0.0)	0(0.0)	5(3.1)	163(100)
전북	42(38.9)	48(44.5)	17(15.7)	1(0.9)	0(0.0)	0(0.0)	108(100)
전국	343(37.6)	327(36.8)	164(18.0)	24(2.6)	14(1.5)	31(3.5)	912(100)

이에 더하여 農地의 筆地別 分散이 農機械 導入 및 活用に 障礙要因이 되고 있는가를 살펴 본 結果 全體 調查對象農家 중 489戶인 54.2%의 農家가 深刻한 障

碍要因이라고 認識하고 있었으며, 305戶로 30.8%에 該當하는 農家가 어느 정도 碍要因이라고 應答함으로써 總 794戶인 85.0%가 農地分散이 農機械 導入 및 活用に 碍要因이라고 認識하고 있는 것으로 나타났다. 反面에 農地分散이 機械化에 별다른 碍要因이 아니라고 認識하고 있는 農家は 겨우 31戶인 3.4%에 불과한 것으로 나타났다. 이러한 結果에서 農地交換分合에 의한 農地分散의 克服과 더불어 農地集團化의 課題가 農機械의 導入 및 活用に 있어서 先決課題가 되어야 한다는 것을 알 수 있을 뿐만 아니라 農地分散의 農地集團化와 農機械導入의 相互間에 不可分の 關係를 맺고 있음을 알 수 있다. 이에 따라 農機械의 導入 및 活用に 積極性을 기하기 위하여 農地交換分合事業 推進을 더욱 強力하게 展開하여야 함을 알 수 있다. (表 3-4-1 參照)

〈表 3-4-1〉 農地分散과 農機械 導入 및 活用に 關한 實態

貴下는 자신의 農地의 筆地別 分散이 機械化에 障碍가 된다고 생각하십니까?  
 ① 큰 장애가 된다 ② 조금 된다 ③ 잘 모르겠다 ④ 장애가 되지 않는다

지역	①	②	③	④	무응답	합계
경기	72 (66.7)	29 (26.9)	3 (2.8)	2 (1.8)	2 (1.8)	108 (100)
강원	34 (48.5)	26 (37.1)	5 (7.2)	5 (7.2)	0 (0.0)	70 (100)
충남	47 (41.2)	51 (44.7)	5 (4.4)	3 (2.6)	8 (7.1)	114 (100)
충북	71 (59.7)	26 (21.8)	4 (3.4)	5 (4.2)	13 (10.9)	119 (100)
경남	66 (50.0)	47 (35.6)	7 (5.3)	5 (3.8)	7 (5.3)	132 (100)
경북	56 (57.1)	34 (34.7)	1 (1.0)	5 (5.1)	2 (2.1)	98 (100)
전남	94 (61.4)	41 (26.8)	9 (5.9)	5 (3.3)	4 (2.6)	153 (100)
전북	49 (45.3)	51 (47.3)	7 (6.5)	1 (0.9)	0 (0.0)	108 (100)
전국	489 (54.2)	305 (33.8)	41 (4.5)	31 (3.4)	37 (4.1)	902 (100)

여 백

## 第 4 章. 農地集團化 不振要因 分析과 問題點

### 4.1 金融支援면의 脆弱要因과 問題點

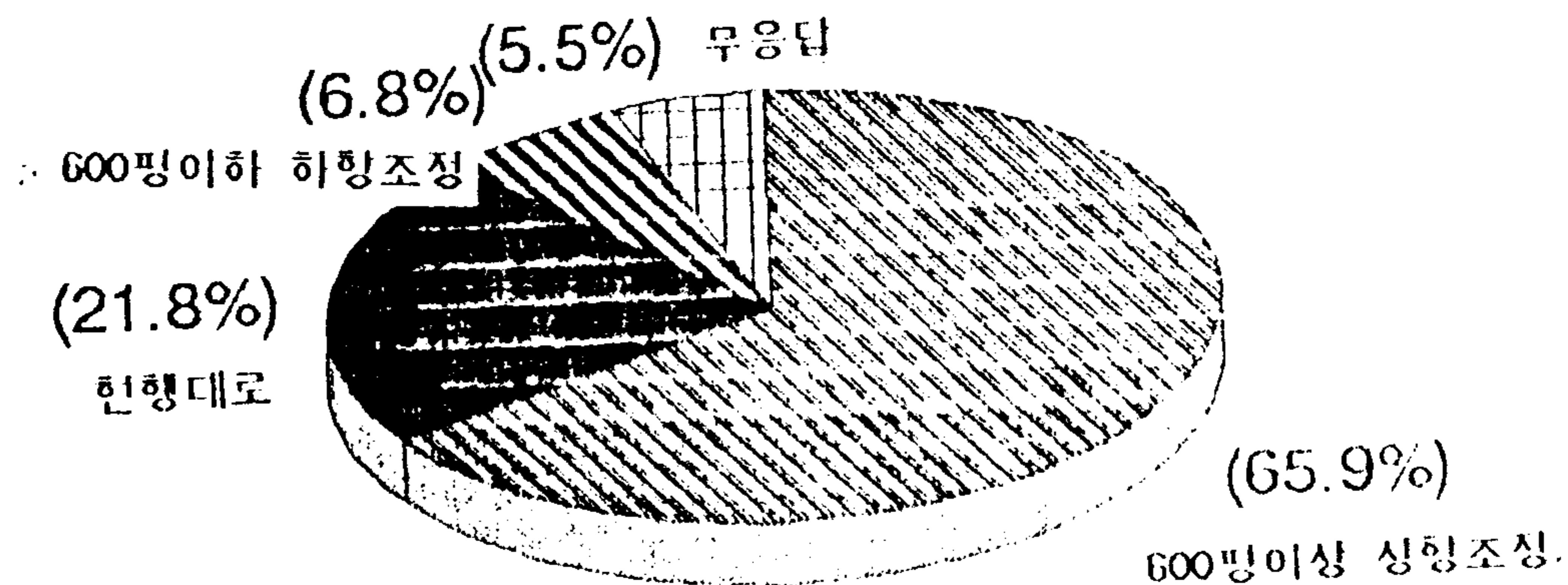
#### 4.1.1 農地集團化를 위한 農地交換分合 施行時 差等面積 600坪 以內의 適用 問題點

農地交換分合事業 推進에 의한 農地集團化가 이룩되지 못하고 있는 問題의 一端은 差等面積 600坪 以內라는 制限的인 規定의 適用, 施行이 農地交換分合事業 推進의 活性化에 강한 隘路와 障礙條件이 되어 있다고 볼 수 있으므로 差等面積規定의 上向擴大調整이 重要하다 할 수 있다.

이와 같은 사실은 本 實態調査結果에서도 잘 나타나고 있다. 農地交換分合事業 推進時에 差等面積 600坪 以內의 規定에 대해 上向調整이 필요하다는 反應이 무려 65.9% 水準에 달하고 있다는 점에서 農地交換分合事業 推進에 의한 農地集團化의 活性化를 위하여 現在의 600坪 施行適用 範圍를 擴大調整함이 重要하다고 할 수 있다.(表 4-1-1 및 그림 參照)

〈表 4-1-1〉 農地交換分合事業 施行時 差等面積 600坪 以內의 適用에 대한 農民反應度 測定

지역	600평 이상 상향조정	현행대로	600평 이하 하향조정	무응답	합계
경기	95 (88.0)	7 (6.5)	6 (5.5)	0 (0.0)	108 (100)
강원	51 (72.9)	11 (15.7)	8 (11.4)	0 (0.0)	70 (100)
충남	75 (65.7)	22 (19.2)	4 (3.7)	13 (11.4)	114 (100)
충북	71 (59.6)	39 (32.7)	8 (6.9)	1 (0.8)	119 (100)
경남	87 (65.9)	29 (22.0)	10 (7.6)	6 (4.5)	132 (100)
경북	46 (46.9)	23 (23.5)	7 (7.2)	22 (22.4)	98 (100)
전남	99 (64.7)	32 (20.9)	15 (9.8)	7 (4.6)	153 (100)
전북	70 (64.8)	34 (31.5)	3 (2.8)	1 (0.9)	108 (100)
전국	594 (65.9)	197 (21.8)	61 (6.8)	50 (5.5)	902 (100)



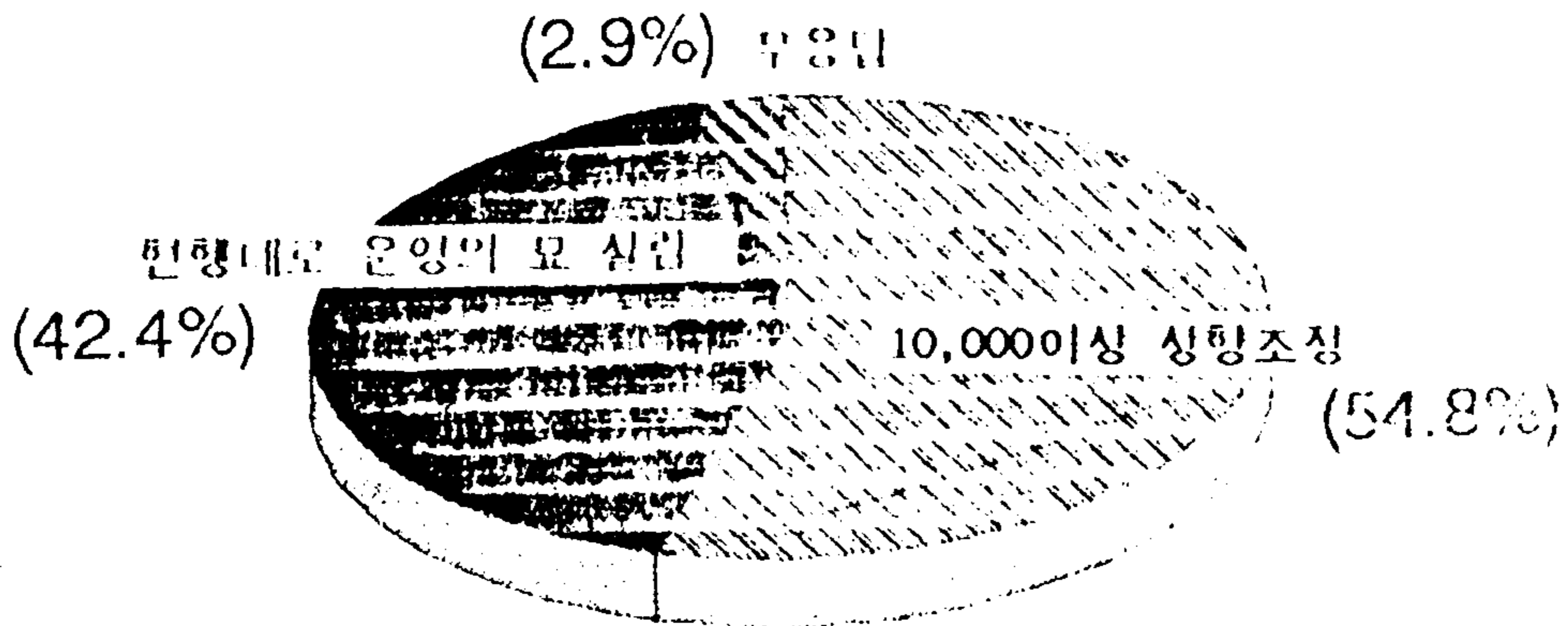
#### 4.1.2 農地集團化 活性化를 위한 農地間 價格差 10,000원 以內의 適用施行 問題點

農地交換分合事業 推進에 의한 農地集團化 活性化의 不振과 障礙要因의 一端은 農地交換分合時 農地間 價格差가 坪當 10,000원 以內의 경우에만 適用施行되는 점에 있다는 事實을 本 實態調查結果에서 살펴볼 수 있다. 全體 調查對象農家 902戶 가운데 折半水準을 上廻하는 494戶에 그 比重이 54.8%에 달하는 農家が 10,000원 以內의 適用施行에 대해 一端 問題를 提起하고 동시에 그의 擴大調整을 希望하고 있는 것으로 나타났다. 이 調查結果로 볼 때 현재 施行되고 있는 坪當 農地價格差 10,000원 以內의 規定은 10,000원 以上으로 上向擴大調整함과 동시에 農地交換分合事業 推進의 活性化를 위해 劃一的인 適用施行 보다는 地域條件을 고려하여 都市近郊農業地域, 平野農業地域, 그리고 中山間農業地域 등 地域別로 價格差 規定을 細分化하는 方案을 摸索하는 것이 重要的 事項으로 指摘되고 있다. 이와 같은 事實은 本 調查結果의 道別 分析에서 京畿地域이 10,000원 規定의 上向調整을 원하는 農家比率이 84.3%로 가장 높게 나타났다는 점에서 충분히 알 수 있다. (表 4-1-2 및 그림 參照)



<表 4-1-2> 農地間 價格差異 10,000원 以內의 適用施行에 대한 農民反應度 測定

지역	10,000원 이상 상향조정	현행대로, 운영의 묘 살림	무응답	합계
경기	91 (84.3)	17 (15.7)	0 (0.0)	108 (100)
강원	36 (51.4)	32 (45.7)	2 (2.9)	70 (100)
충남	81 (71.0)	27 (23.6)	6 (5.4)	114 (100)
충북	61 (51.2)	55 (46.2)	3 (2.6)	119 (100)
경남	59 (44.7)	64 (48.5)	9 (6.8)	132 (100)
경북	44 (44.9)	53 (54.1)	1 (1.0)	98 (100)
전남	68 (44.4)	80 (52.3)	5 (3.3)	153 (100)
전북	54 (50.0)	54 (50.0)	0 (0.0)	108 (100)
전국	494 (54.8)	382 (42.4)	26 (2.8)	902 (100)



#### 4.1.3 農地交換分合事業 推進의 金融支援條件의 脆弱性

農地交換分合事業 推進에 의한 農地集團化 活性化를 위한 金融支援條件의 內容을 살펴 볼 때 年利 3%에 5年 均等分割償還이라는 條件下에 施行되고 있음은

周知의 사실이다. 그러나 農地賣買事業 推進의 경우 金融支援條件이 年利 3%에 20年 均等分割償還의 조건하에 추진되고 있다. 이렇듯 農地賣買事業 推進의 경우 償還條件이 比較的 長期的이어서 이와 같은 有利點 때문에 活潑한 가운데 推進되고 있는 것이 사실이다. 이에 反하여 農地交換分合事業 推進의 경우 農地賣買事業과 거의 같은 性格이고 同質的인 事業內容을 갖고 있음에도 불구하고 均等分割償還 條件의 金融面에서의 脆弱性을 스스로 內包하고 있으므로 事業의 推進에 活性化를 기하고 있지 못한 實情이다.

이와 같은 사실은 本 實態調査結果에서도 잘 나타나고 있다. 均等分割償還期間의 경우 現行 5年이라는 規定이 適切하다는 反應은 5.6%로 극히 微微한 程度인데 反하여 10年 程度의 長期間으로 擴大하자는 反應이 45.7%에 達하고 있으며, 또 10年 以上の 長期를 希望하는 農家도 13%에 達하는 것으로 나타났다. 따라서 農地交換分合事業의 現行 5年 均等분할상환期間을 적어도 10年 정도로 擴大調整해서 施行함이 重要하다 할 수 있다. (表 4-1-3 參照)

〈表 4-1-3〉 均等分割償還期間에 대한 農民反應度 測定

지역	5년	7년	10년	15년	20년	무응답	합계
경기	5 (4.6)	4 (3.7)	50(46.3)	6 (5.5)	5 (4.6)	36 (35.3)	108 (100)
강원	2 (2.9)	4 (5.7)	36(51.4)	6 (8.6)	4 (5.7)	18 (25.7)	70 (100)
충남	6 (5.2)	0 (0.0)	61(53.5)	8 (7.0)	11 (9.6)	28 (24.7)	114 (100)
충북	3 (2.5)	0 (0.0)	62(52.1)	11 (9.2)	4 (3.4)	39 (32.8)	119 (100)
경남	4 (3.0)	4 (3.0)	42(31.8)	12 (9.1)	9 (6.9)	61 (46.2)	132 (100)
경북	1 (1.0)	5 (5.1)	40(40.8)	2 (2.1)	6 (6.1)	44 (44.9)	98 (100)
전남	4 (2.6)	0 (0.0)	68(44.4)	8 (5.2)	16(10.5)	57 (37.3)	153 (100)
전북	6 (5.6)	8 (7.4)	53(49.1)	7 (6.4)	6 (5.6)	28 (25.9)	108 (100)
전국	31 (3.4)	25 (2.8)	412(45.7)	60 (6.7)	61 (6.8)	313 (34.6)	902 (100)

資料 : 現地實態調査結果

#### 4.2 租稅賦課金の 不合理성과 問題點

#### 4.2.1 讓渡所得稅 및 登錄稅의 過重賦課 問題點

農地交換分合事業 推進의 不振과 沈滯의 一端은 讓渡所得稅 및 登錄稅 賦課의 不合理性과 過重한 內容에서 비롯되고 있다. 예를 들면 農地를 交換分合하는 農民相互間의 農地價格의 差額이 두 價格 중에서 높은 價格의 1/4을 超過하는 경우에 課稅標準額(讓渡差額)의 40%에 該當하는 讓渡所得稅를 賦課(所得稅法 施行 令 第 14條 第 4項)하는 것과 더불어 農漁村振興公社로부터 農地交換分合 資金을 支援 받은 者가 提供하는 農地의 擔保物件에 대한 抵當權을 設定할 때 債券限度 額의 0.2%에 該當하는 登錄稅를 賦課(地方稅法 第 131條 第 1項 第 6號)하는 것 을 들 수 있다.

이와 같은 사실은 農地의 交換分合時 賦課되고 있는 讓渡所得稅 및 登錄稅의 適合性 與否에 대한 農民反應度 調査 結果에서 잘 나타나고 있는데 이에 대한 改善案이 要求되고 있는 實情이다. 讓渡所得稅 및 登錄稅 賦課에 대한 肯定的인 農 家は 불과 11.5%에 지나지 않았는데 反하여 否定的으로 認識하면서 앞으로 改善 되어야 할 事項이라고 應答한 農家は 66.3%에 達하고 있다. 따라서 農地交換分合 의 活性化를 위하여 稅制賦課面에서의 改善을 기할 필요가 있다.(表 4-2-1 參照)

〈表 4-2-1〉 農地交換分合時 賦課되는 讓渡所得稅 및 登錄稅의 適合性 與否에 대한 農民反應度 測定

지역	적합하다	부적합하다	어쩔 수 없다	무응답	합계
경기	4 (8.3)	39 (81.2)	3 (6.3)	2 (4.2)	48 (100)
강원	2 (16.7)	3 (25.0)	7 (58.3)	0 (0.0)	12 (100)
충남	4 (8.1)	38 (77.5)	2 (4.1)	5 (10.3)	49 (100)
충북	8 (14.1)	27 (47.3)	14 (24.5)	8 (14.1)	57 (100)
경남	2 (8.3)	15 (62.5)	7 (29.2)	0 (0.0)	24 (100)
경북	2 (8.0)	19 (76.0)	4 (16.0)	0 (0.0)	25 (100)
전남	2 (8.3)	19 (79.2)	3 (12.5)	0 (0.0)	24 (100)
전북	8 (20.0)	25 (62.5)	7 (17.5)	0 (0.0)	40 (100)
전국	32 (11.5)	185 (66.3)	47 (16.8)	15 (5.4)	279 (100)

이에 더하여 讓渡所得稅 및 登錄稅 賦課가 어떠한 農地交換分合事業의 活性化에 障礙와 問題點이 되고 있다는 점에 대해 農家間에 共感帶가 形成되어 있다는 사실도 다음의 調査結果에서 잘 나타나고 있다. 따라서 農地交換分合事業의 促進을 위해서는 讓渡所得稅 및 登錄稅 賦課에 대하여 再檢討할 餘地가 많다고 볼 수 있다.(表 4-2-1-1 參照)

〈表 4-2-1-1〉 稅制賦課와 農地交換分合 沮害與否에 대한 農民反應度 測定

지역	저해요인이다	저해요인 아님	저해요인이나 주된요인 아님	무응답	합계
경기	60 (55.6)	17 (15.7)	25 (23.1)	6 (5.6)	108 (100)
강원	17 (24.3)	9 (12.8)	27 (38.6)	17 (24.3)	70 (100)
충남	83 (72.8)	11 (9.6)	8 (7.0)	12 (10.6)	114 (100)
충북	49 (41.1)	12 (10.1)	45 (37.9)	13 (10.9)	119 (100)
경남	68 (51.5)	17 (12.9)	34 (25.8)	13 (9.8)	132 (100)
경북	46 (56.9)	7 (7.1)	36 (36.7)	9 (9.3)	98 (100)
전남	63 (41.2)	37 (24.2)	53 (34.6)	0 (0.0)	153 (100)
전북	44 (40.7)	11 (10.2)	48 (44.4)	5 (4.7)	108 (100)
전국	430 (47.7)	121 (13.4)	276 (30.6)	75 (8.3)	902 (100)

#### 4.2.2 農地交換分合時 適用되고 있는 讓渡所得稅 40% 賦課施行의 問題點

農民相互間的 自律的인 意思에 따라서 農地交換分合을 施行하는 경우 兩者間 農地價格의 差額이 價格이 큰 便의 1/4을 超過할 경우 讓渡差額의 40%에 該當하는 讓渡所得稅를 賦課하는 現在의 規定에 대한 農家の 反應度를 測定한 結果 農地交換分合事業의 活性化를 위하여 改善되어야 할 事項인 것으로 나타났다. 全體 調査對象農家 902戶 중 무려 743戶인 82.4%에 해당하는 農家가 讓渡所得稅를 免除해야 한다고 應答하였다. 이러한 調査結果에 비추어 볼 때 40%의 讓渡所得稅를 適用하는 規定은 새로운 改善方案이 模索되어야 할 事項이라고 할 수 있다. (表 4-2-2 參照)

〈表 4-2-2〉 讓渡所得稅 40% 賦課 施行에 대한 農民反應度 測定

지역	면제해야 한다	조금 하향조정	현행대로	무응답	합계
경기	98 (90.7)	3 (2.8)	4 (3.7)	3 (2.8)	108 (100)
강원	43 (61.4)	15 (21.4)	2 (2.9)	10 (14.3)	70 (100)
충남	98 (85.9)	4 (3.5)	5 (4.3)	7 (6.3)	114 (100)
충북	93 (78.1)	13 (10.9)	5 (4.2)	8 (6.8)	119 (100)
경남	99 (75.0)	16 (12.1)	6 (4.5)	11 (8.4)	132 (100)
경북	78 (79.6)	15 (15.3)	2 (2.0)	3 (3.1)	98 (100)
전남	139 (90.8)	8 (5.2)	3 (2.0)	3 (2.0)	153 (100)
전북	95 (87.9)	6 (5.6)	2 (1.8)	5 (4.7)	108 (100)
전국	743 (82.4)	80 (8.9)	29 (3.2)	50 (5.5)	902 (100)

4.2.3 農地交換分合時 適用되고 있는 0.2% 登錄稅 賦課 施行의 問題點

地方稅法 第 131條에 依據하여 農地交換分合 資金을 支援받은 者가 提供하는 農地의 擔保物件에 대한 抵當權을 設定할 때 債券限度額의 0.2%에 該當하는 登錄稅를 賦課하는 것에 대한 農民反應度를 調査한 結果 全體 調査對象農家의 82.6%에 該當하는 絶對多數가 압도적으로 免除해야 한다는 意見을 開陳한 것으로 나타났다. 이러한 調査結果를 살펴 볼 때 農地交換分合事業 推進의 活性化를 위해서는 登錄稅 賦課 規定은 一端 廢止되어야 할 改善事項이라고 여겨진다. (表 4-2-3 參照)

〈表 4-2-3〉 登錄稅 0.2% 賦課에 대한 農民反應度 測定

지역	면제해야 한다	조금 하향조정	현행대로	무응답	합계
경기	94 (87.0)	7 (6.5)	4 (3.7)	3 (2.8)	108 (100)
강원	53 (75.7)	6 (8.6)	0 (0.0)	11 (15.7)	70 (100)
충남	91 (79.8)	11 (9.6)	8 (7.0)	4 (3.6)	114 (100)
충북	104 (87.3)	8 (6.7)	5 (4.4)	2 (1.6)	119 (100)

경남	98 (74.2)	20 (15.2)	6 (4.5)	8 (6.1)	132 (100)
경북	81 (82.7)	11 (11.2)	4 (4.1)	2 (2.0)	98 (100)
전남	135 (88.2)	12 (7.8)	1 (0.6)	5 (3.4)	153 (100)
전북	89 (82.4)	8 (7.4)	6 (5.6)	5 (4.6)	108 (100)
전국	745 (82.6)	83 (9.2)	34 (3.8)	40 (4.4)	902 (100)

### 4.3 制度的 裝置의 脆弱性

#### 4.3.1 農地所有 3ha 超過時 農地交換分合 施行의 制約性 問題

農地交換分合事業 施行에 의한 農地集團化를 통해 適正規模化事業 및 農地流動化事業의 活性化를 기하는 것이 農地交換分合事業 推進의 主要目標이라 할 수 있다. 그런데 農地交換分合事業을 통한 農地集團化 및 規模經濟 達成의 制度的 脆弱條件이 되고 있는 것이 바로 現行 3 町步 所有上限線의 問題라 할 수 있다. 따라서 위 事業을 잘 推進하려면 3 町步 所有上限의 制度的 脆弱條件을 改善하는 것이 重要한 課題라 할 수 있다.

이와 같은 사실은 農地交換分合事業 推進의 活性化를 위한 農地所有상한선에 대한 農民反應度를 살펴본 結果에서 잘 알 수 있다. 즉, 20ha로 擴大됨이 필요하다는 農家反應비율이 48.3%, 3ha 이상으로 擴大하는 것이 필요하다는 反應이 35.4%, 그리고 現행 3ha를 유지하자는 反應비율이 11.5%로 나타난 結果에서 잘 알 수 있다. (表 4-3-1 參照)

<表 4-3-1> 農地所有 3ha 上限線의 擴大調整에 대한 農民反應度 測定

- ① 農業振興地域 및 專業農家に 適用施行토록 되어있는 立法豫告된 20ha上限 擴大의 早速施行이 필요하다.
- ② 3ha超過時 交換不可는 一端 上向調整하도록 함이 필요하다.
- ③ 現行처럼 하는 것이 必要하다.

지역	①	②	③	무응답	합계
경기	65 (60.2)	32 (29.6)	5 (4.6)	6 (5.5)	108 (100)
강원	36 (51.4)	25 (35.7)	8 (11.4)	1 (1.5)	70 (100)

충남	58 (50.8)	42 (36.8)	11 (9.6)	3 (2.8)	114 (100)
충북	35 (29.4)	49 (41.1)	28 (23.5)	7 (6.0)	119 (100)
경남	62 (47.0)	47 (35.6)	15 (11.4)	8 (6.0)	132 (100)
경북	39 (39.8)	41 (41.8)	13 (13.2)	5 (5.2)	98 (100)
전남	84 (54.9)	45 (29.4)	13 (8.5)	11 (7.2)	153 (100)
전북	57 (52.8)	38 (24.8)	11 (10.2)	2 (1.8)	108 (100)
전국	436 (48.3)	319 (35.4)	104 (11.5)	43 (4.8)	902 (100)

#### 4.3.2 農地交換分合事業 推進의 경우 專業農家 限定 適用施行의 問題點

現在 農地交換分合事業 推進은 農地集團化를 기함과 동시에 專業農 育成에 力點을 두고 있는 目的事業의 性格을 띠고 있는 것으로서 支援對象農家를 選定함에 있어서 雙方 모두 專業農家일 경우에만 限定하여 適用施行하고 있다. 이렇듯 農地交換分合事業의 경우 支援對象農家를 專業農家 경우만의 制限的인 것으로 縮小시킴으로써 農地交換分合事業의 活性化에 障礙要因이 되고 있는 것이 사실이다. 따라서 이에 대한 改善策의 講究가 重要하다고 볼 수 있다.

이와 같은 事實과 內容은 本 調査結果에서도 잘 나타나고 있는데, 農地交換分合事業의 活性化를 위해서는 農地交換分合의 支援對象農家를 專業農家に 限定시킬 것이 아니라 一般農家に 까지 擴大할 필요가 있다고 應答한 農家の 比重이 全體의 88.8%에 達하고 있는 것으로 나타났다. 이런 사실로 부터 支援對象農家를 專業農家に 限定하는 것 보다는 一般農家로 擴大하는 것이 必要하다는 結論이 導出된다. (表 4-3-2 參照)

<表 4-3-2> 專業農家 限定 適用施行에 대한 農民反應度 測定

지역	일반농가로 확대	현행처럼 전업농가 한정	무응답	합계
경기	103 (95.4)	5 (4.6)	0 (0.0)	108 (100)
강원	62 (88.6)	8 (11.4)	0 (0.0)	70 (100)
충남	105 (92.1)	8 (7.0)	1 (0.9)	114 (100)
충북	113 (94.9)	6 (5.1)	0 (0.0)	119 (100)

경남	113 (85.6)	11 (8.3)	8 (6.1)	132 (100)
경북	78 (79.6)	13 (13.3)	7 (7.1)	98 (100)
전남	128 (83.7)	21 (13.7)	4 (2.6)	153 (100)
전북	99 (91.7)	4 (3.7)	5 (4.6)	108 (100)
전국	801 (88.8)	76 (8.4)	25 (2.8)	902 (100)

#### 4.3.3 農地交換分合事業 推進時 適用되고 있는 連接과 隣接의 距離圈 設定의 未備點

農地交換分合事業 推進에 대한 不振의 一端은 거의 稀少하거나 特殊한 경우에 例外的으로 存在하는 連接의 경우에만 可能하다는 規定에 있다. 이로 인해 農地交換分合事業이 不振하고 沈滯된 局面에 처하게 되었다는 것도 사실이다. 다행히 政策當局에서 뒤늦게나마 連接의 경우뿐만 아니라 一定程度 隣接의 경우에 대해서도 可能토록 하는 裝置를 만들어 놓음으로써 어느정도 活性化의 틀을 마련하기는 하였다. 그러나 아직도 隣接의 距離圈 設定에 있어서 適正距離圈에 대한 基準이 確定되지 않은 狀態에 있으므로 隣接의 適正距離圈 設定에 대한 摸索이 必要하다고 할 수 있다.

이와 같은 隣接距離圈 設定 問題에 대하여 本 實態調査結果가 그에 대한 基礎的 知識을 提供할 수 있을 것이다. 왜냐하면 調査結果 事業을 許容하는 隣接의 경우 적어도 500m 以內로 設定해야 한다는 意見이 36.9%로 가장 많이 開陳되었으며, 이로부터 隣接의 距離圈은 지나치게 縮小指向的인 것 보다는 어느 정도 範圍를 擴大하는 것이 必要하다고 볼 수 있다. (表 4-3-3 參照)

<表 4-3-3> 隣接의 距離圈 設定에 대한 農民反應度 測定

지역	200m 이내	300m 이내	400m 이내	500m 이내	무응답	합계
경기	23 (21.3)	19 (17.6)	11 (10.2)	48 (44.4)	7 (6.5)	108 (100)
강원	15 (21.4)	17 (24.3)	6 (8.6)	30 (42.9)	2 (2.8)	70 (100)
충남	14 (12.2)	29 (25.4)	23 (20.1)	46 (40.3)	2 (2.0)	114 (100)
충북	19 (15.9)	40 (33.7)	12 (10.1)	36 (30.2)	12 (10.1)	119 (100)



경남	39 (29.5)	31 (23.5)	19 (14.4)	34 (25.8)	9 (6.8)	132 (100)
경북	29 (29.6)	12 (12.2)	13 (13.3)	43 (43.9)	1 (1.0)	98 (100)
전남	66 (43.1)	26 (17.0)	14 (9.2)	47 (30.7)	0 (0.0)	153 (100)
전북	29 (26.9)	16 (14.8)	7 (6.5)	49 (45.3)	7 (6.5)	108 (100)
전국	234 (25.9)	190 (21.1)	105 (11.6)	333 (36.9)	40 (4.5)	902 (100)

#### 4.3.4 農地交換分合時 市長·郡守의 土地去來許可節次의 複雜性 問題

農地交換分合事業 施行의 경우 同一地域에서 이루어지는 單純한 農地去來의 性格과 內容을 갖고 있음에도 불구하고 市長·郡守의 土地去來許可를 받는 節次의 複雜性과 行政的인 處理過程까지의 時間的 所要로 農民의 參與度 및 關心度를 낮춤으로 인해 農地交換分合事業의 活性化에 적지 않은 障礙와 制約이 되고 있으므로 이에 대한 改善策을 講究할 必要가 있다.

이와 같은 事項은 本 實態調查結果에서도 그대로 나타나고 있다. 同一地域에서의 單純한 農地去來에 불과하므로 土地去來許可節次는 不必要하다는 見解가 全體 調查對象農家의 84.0%로 압도적이었다. 따라서 改善과 補完策이 講究되어야 한다는 점에 대해 異論의 餘地가 없다. (表 4-3-4 參照)

<表 4-3-4> 土地去來許可의 節次上에 關한 農民反應度 測定

- ① 同一地域에서 이루어지는 單純한 農地去來의 性格을 가지므로 不必要하다고 생각한다
- ② 土地去來情神에 相應하도록 現行처럼 하는 것이 좋다

지역	①	②	무응답	합계
경기	93 (86.1)	11 (10.2)	4 (3.7)	108 (100)
강원	56 (80.0)	11 (15.7)	3 (4.3)	70 (100)
충남	108 (94.7)	6 (5.3)	0 (0.0)	114 (100)
충북	93 (78.1)	18 (15.1)	8 (6.8)	119 (100)
경남	113 (85.6)	11 (8.3)	8 (6.1)	132 (100)
경북	77 (78.6)	16 (16.3)	5 (5.1)	98 (100)

전남	122 (79.7)	24 (15.7)	7 (4.6)	153 (100)
전북	96 (88.9)	10 (9.3)	2 (1.8)	108 (100)
전국	758 (84.0)	107 (11.9)	37 (4.1)	902 (100)

#### 4.4 技術的 및 其他條件의 脆弱性

##### 4.4.1 農地交換分合事業 對象地域 選定 問題點

일반적으로 農地交換分合事業 對象地域으로서는 農業振興地域은 말할 것도 없고 農業振興地域의 指定이 設令 이룩되어 있지 않는 地域이라 하더라도 邑面地域內의 다음과 같은 地域을 選定하여 指定하도록 되어 있다.

- ① 耕地整理 完了 및 對象 地域內의 農地
- ② 大單位 干拓地域內의 農地
- ③ 農地擴大開發事業에 의한 開發地域內의 農地
- ④ 其他 水利施設이 完備된 地域內의 農地

한편 農地交換分合事業 例外地域으로 되어 것은 다음과 같다.

- ① 市(特別市, 直轄市 包含)地域. 다만 農漁村發展特別措置法 第 2條 3項의 規程에 의한 農漁村地域은 支援可能하도록 한다.
- ② 都市計劃法에 의한 都市計劃地域. 다만 農業振興地域으로 指定된 農地로서 上當期間 振興地域變更의 憂慮가 없는 경우는 買入할 수 있으며 農業振興地域 指定前까지는 耕地整理가 完了된 圈域化된 優良農地는 支援可能토록 하고 다음과 같은 경우는 例外로 한다고 되어 있다.
  - 가) 工業配置法에 의한 工業用地 豫定地域
  - 나) 地方工業開發法에 의한 工業開發獎勵地域
  - 다) 産業基地開發促進法에 의한 産業基地開發地域
  - 라) 輸出自由地域設置法에 의한 輸出自由地域
  - 마) 觀光振興法에 의한 觀光地域
  - 바) 國土利用管理法에 의한 工業地域
  - 아) 觀光休養地, 聚落地域 및 開發促進地域
  - 자) 宅地開發促進法에 의한 宅地開發豫定地域 등으로 되어 있다.

이렇게 볼 때 農地交換分合事業 推進의 對象地域 指定이 農業振興地域과 農業振興地域 指定에 準하는 面地域에서 이룩될 수 있도록 되어 있음을 살펴볼 수 있는데 한편 農地交換分合의 必要性和 重要性이 크게 認識되고 그것이 強하게 推進되어야 할 都市地域內的 近郊農業은 말할 것도 없고 都市外郭地帶 가운데 近郊農業을 하고 있는 地域에서의 農地交換分合事業 推進이 除外되어 있음은 一見 問題點으로 指目케 되고 동시에 農地交換分合事業 推進의 活性化를 위해서 考慮해 볼 만한 課題라 할 수 있다.

이와 같은 사실은 本 調査結果의 農民의 反應과 意思表出에서 잘 나타나 있음을 살펴볼 수 있다. 즉, 支援對象에서 除外된 農地 가운데 農地交換分合事業의 活性化를 위해 支援對象으로 吸收시켜야 한다고 생각되는 것을 優先順位別로 設問한 結果 ① 農地交換分合의 農地가 住居地로부터 8km 以上인 農地가 13.3% ② 國土利用管理法에 의한 工業地域, 觀光休養地, 聚落地域, 및 開發促進地域內的 農地가 10.7% 그리고 ③ 市地域內的 農地 등의 順으로 나타나 있는 사실에서 農民相互間 交換分合의 支援對象農地에서 除外되어 있는 위의 3가지 경우는 吸收시키는 것이 農地交換分合事業 推進의 活性化를 기함에 있어서 重要하다 할 수 있다. (表 4-4-1 및 그림 參照)

<表 4-4-1> 農地交換分合 支援對象 除外農地에 대한 農民反應度 測定

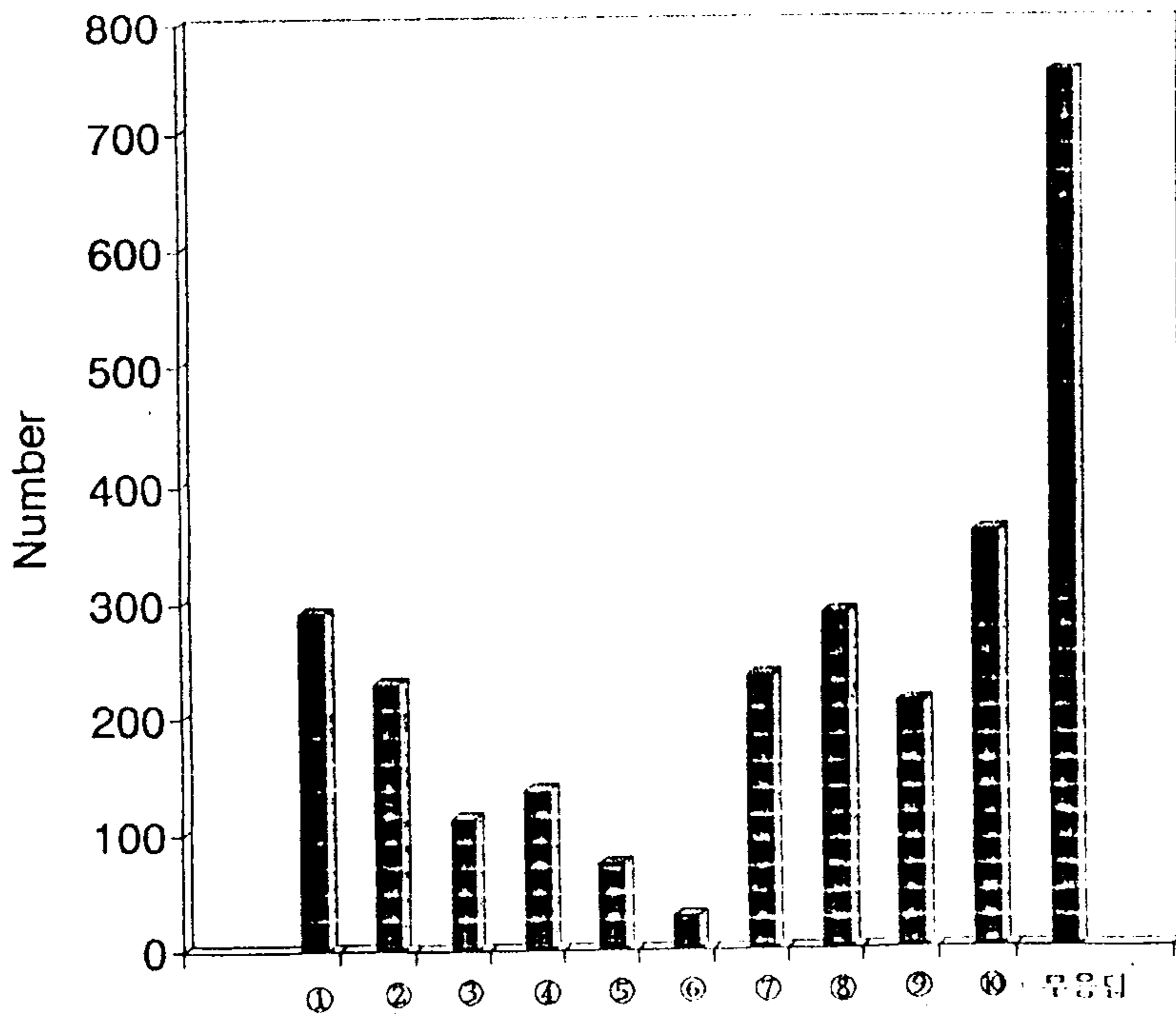
<農地 交換分合의 支援對象에서 제외된 農地>

- ① 시지역內的 農地
- ② 도시계획법에 의한 도시계획구역內的 農地
- ③ 공업배치법에 의한 공업단지 예정지구內的 農地
- ④ 지방공업개발법에 의한 공업개발 장려지구內的 農地
- ⑤ 산업기지 개발촉진법에 의한 산업기지 개발구역內的 農地
- ⑥ 수출자유지역 설치법에 의한 수출자유지역內的 農地
- ⑦ 관광진흥법에 의한 관광지역內的 農地
- ⑧ 국토이용관리법에 의한 공업지역 관광휴양지, 취락지역 및 개발촉진지역內的 農地
- ⑨ 택지개발촉진법에 의한 택지개발 예정지역內的 農地
- ⑩ 기타 이에 준하고 農地交換分合후의 農地가 거주지로부터 8Km이상인 農地

위 지원대상에서 제외된 農地 가운데 農地交換, 分合事業의 活性化를 위해 지원대상 農地로 흡수 포함되어야 한다고 생각하시는 것을 우선 순위별로 3가지만 고르십시오.

지역	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	무응답	합계
경기	46	19	9	16	3	1	27	40	17	37	109	324
	14.3	13.8	2.8	4.9	0.9	0.3	8.3	12.3	5.2	11.4	33.7	(100)

강원	22 10.6	23 10.9	8 3.8	12 5.7	4 1.9	5 2.4	21 10.0	29 13.8	9 4.3	24 11.4	53 25.2	210 (100)
충남	27 7.8	19 5.5	8 2.3	14 4.0	7 2.0	6 1.7	28 8.1	25 7.3	30 8.7	51 14.9	127 37.7	342 (100)
충북	18 5.0	26 7.3	26 7.3	24 6.7	15 4.2	2 0.6	64 17.9	31 8.7	62 17.4	51 14.3	38 10.6	357 (100)
경남	52 13.2	46 11.6	16 4.0	13 3.3	15 3.8	2 0.5	23 5.9	54 13.6	37 9.3	39 9.8	99 25.0	396 (100)
경북	29 9.9	31 10.5	5 1.7	19 6.6	4 1.4	3 1.0	23 7.8	36 12.2	16 5.4	40 13.6	88 29.9	294 (100)
전남	40 8.7	43 9.4	31 6.8	26 5.7	11 2.4	6 1.3	34 7.4	48 10.4	19 4.1	64 13.9	137 29.9	459 (100)
전북	37 11.4	24 7.4	11 3.4	15 4.6	15 4.6	3 0.9	16 4.9	27 8.3	23 7.1	54 16.7	99 30.7	324 (100)
전국	291 10.0	231 8.5	114 4.2	139 5.1	74 2.7	28 1.0	236 8.7	290 10.7	213 7.9	360 13.3	750 27.9	2,706 (100)



#### 4.4.2 農地交換分合事業 活性化를 위한 政策 및 制度的 支援 側面의 未備點

農地交換分合事業 推進의 活性化가 該當農民의 積極的인 關心과 參與下에서 이룩될 수 있음은 물론이다. 그런데 農地交換分合事業이 실질적으로 展開되고 活性化되려면 交換分合 支援對象農家에 대해 秋穀收買割當量 擴大 및 行政的인 支援 등과 같은 政策 및 制度的 側面에서의 支援을 비롯하여, 각종 金融支援面에서의 優先順位 配定과 같은 金融적 側面의 支援, 그리고 稅制惠澤과 같은 稅制的 側面의 支援이 뒤따라야 한다는 점을 무시할 수 없다. 本 實態調査 結果에 따르면 農地交換分合事業參與의 當事者인 農民의 경우 制度的 側面의 支援이 뒤따를 때 參與하겠다는 農家比率이 53.9%로써 절대적으로 많이 나타나고 있고, 이어서 金融적 支援 側面이 充足될 때 參與하겠다는 比率이 28.7%, 그리고 稅制的 側面에서의 支援이 충족될 때 參與하겠다는 比率이 12.2%로 나타나 있다. (表 4-4-2 參照)

<表 4-4-2> 農民의 政策 및 制度的 側面 支援 要求에 대한 農民反應度 測定

- ① 제도적 측면에서의 지원(추곡수매할당량 확대, 기타 행정지원)
- ② 금융적 측면에서의 지원(각종 용자에서의 우선적 지원)
- ③ 세제적 측면에서의 지원(추가적 세제할인)
- ④ 기타

지역	①	②	③	④	무응답	합계
경기	58 (53.7)	30 (27.8)	11 (10.2)	6 (5.6)	3 (2.7)	108 (100)
강원	38 (54.3)	26 (37.1)	5 (7.1)	0 (0.0)	1 (1.5)	70 (100)
충남	67 (58.7)	21 (18.4)	22 (19.2)	0 (0.0)	4 (3.7)	114 (100)
충북	55 (46.2)	48 (40.3)	14 (11.7)	1 (0.8)	1 (0.8)	119 (100)
경남	65 (49.2)	44 (33.3)	15 (11.4)	3 (2.3)	5 (3.8)	132 (100)
경북	36 (36.8)	40 (40.8)	20 (20.4)	1 (1.0)	1 (1.0)	98 (100)
전남	95 (62.1)	22 (14.4)	14 (9.1)	22 (14.4)	0 (0.0)	153 (100)
전북	72 (65.5)	28 (25.5)	9 (8.2)	1 (0.8)	0 (0.0)	110 (100)
전국	486 (53.9)	259 (28.7)	110 (12.2)	34 (3.8)	15 (1.4)	904 (100)

따라서 農地交換分合事業 推進의 沈滯와 不振局面을 벗어나서 事業推進의 活性化를 기하려면 政策 및 制度的 側面의 支援強化를 비롯하여 金融的 側面의 支援強化 및 稅制支援 側面의 強化 등이 重要的 課題라 할 수 있으며, 그 가운데 높은 比率로 나타나 있는 農産物價格의 適正水準 維持와 더불어 行政支援과 같은 政策的 및 制度的 側面의 支援의 擴大強化의 摸索이 重要하다 할 수 있다.

#### 4.4.3 農地交換分合事業 推進에서 行政機關과 協助 및 連繫의 缺如點

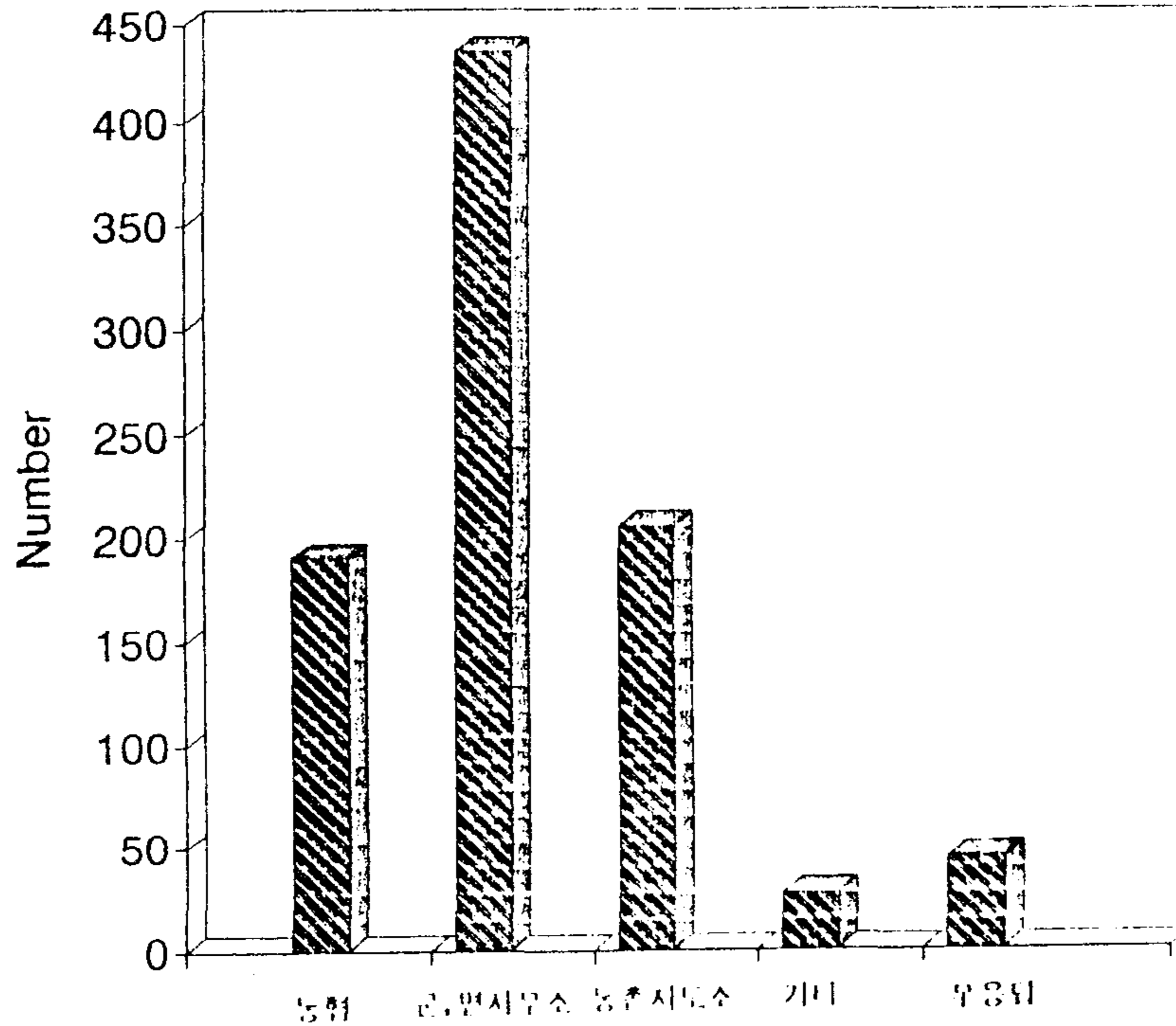
農地交換分合事業 推進은 農民의 自律的인 意思決定下에 施行되도록 되어 있고 아울러 農漁村振興公社와 農民間의 協助 및 連繫下에서 推進되고 있다. 그러나 한편으로 郡·邑·面 등 各級 行政機關과의 協助 및 連繫가 缺如되어 있음으로 인해 農地交換分合事業의 더욱 積極的인 活性化가 이루어지는데 脆弱點이 있다는 것 또한 無視할 수 없다. 이러한 內容은 本 調査結果에서도 잘 나타나고 있는데, 어느 機關과 協助 및 連繫가 이루어질 때 參與할 것인가에 대한 農家의 意思를 타진해 본 結果 郡·邑·面 등 行政機關과의 連繫 및 協助가 필요하다는 의견이 48.3%로 가장 높았으며, 이어서 農業協同組合이 21.1%로 나타났다.

이와 같은 사실에서 볼 때 現行 事業推進體系下에서 農地交換分合事業의 不振 및 沈滯의 一端이 行政機關의 協助 및 連繫의 缺如에 있다는 점을 無視하기 힘들며 따라서 各級 行政機關과의 協助 및 連繫를 摸索하는 것이 重要하다 할 수 있다. (表 4-4-3 및 그림 參照)

<表 4-4-3> 農民의 協助機關과의 連繫體系에 대한 反應度 測定

지역	①농협	②군, 면사무소	③농촌지도소	④기타	무응답	합계
	①	②	③	④		
경기	21 (18.5)	43 (39.8)	26 (24.1)	7 (6.5)	11 (10.1)	108 (100)
강원	14 (20.0)	37 (52.9)	7 (10.0)	10 (14.3)	2 (2.8)	70 (100)
충남	28 (24.5)	58 (50.8)	22 (19.2)	0 (0.0)	6 (5.5)	114 (100)
충북	40 (33.6)	56 (47.2)	22 (18.4)	0 (0.0)	1 (0.8)	119 (100)
경남	18 (13.6)	81 (61.5)	21 (15.9)	6 (4.5)	6 (4.5)	132 (100)
경북	15 (15.3)	49 (50.0)	32 (32.7)	1 (1.0)	1 (1.0)	98 (100)

전남	46 (30.1)	61 (39.9)	29 (18.9)	0 (0.0)	17 (11.1)	153 (100)
전북	8 (7.4)	51 (47.2)	47 (43.5)	2 (1.9)	0 (0.0)	108 (100)
전국	190 (21.1)	436 (48.3)	206 (22.8)	26 (2.9)	44 (4.9)	902 (100)



#### 4.4.4 農地交換分合事業 推進에 관한 弘報不足의 未洽點

農地交換分合事業 推進에 대한 趣旨 및 目的 그리고 重要性에 관한 弘報에 있어서 弘報物의 發刊配布와 敎育 및 指導를 통하여 弘報活動을 벌이고 있기는 하나 農地交換分合事業 推進의 直接對象者인 農民에 대한 集中的이고 戰略的인 次元에서 弘報活動이 洽足하게 이룩되지 못하고 있는 가운데 事業推進에 問題點도 없지 않아 있는 것도 사실이므로 弘報活動과 매개에 대한 改善을 講究하는 것도 重要하다.

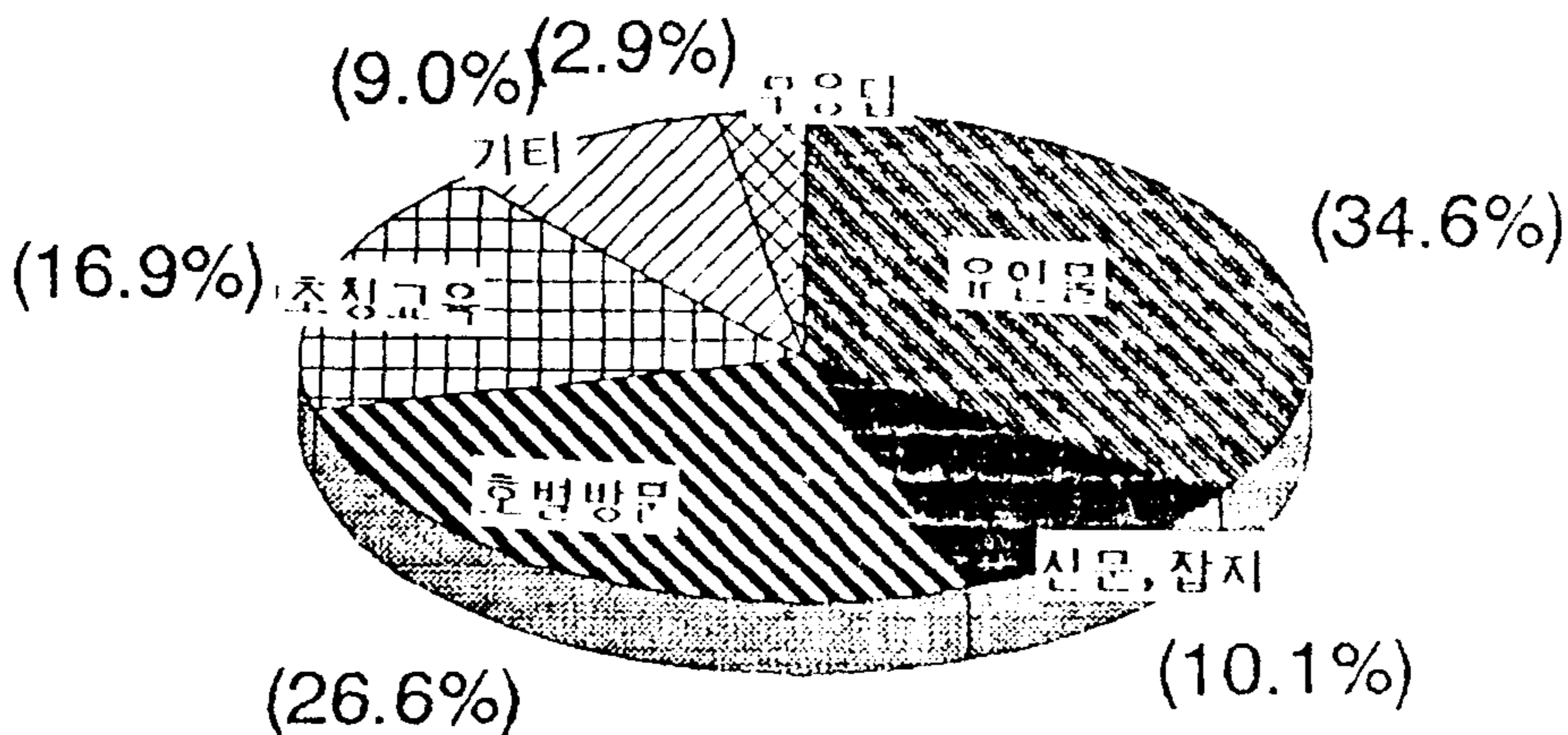
農地交換分合事業에 대하여 알게 된 認知媒介를 살펴본 結果 本 調査結果에

서는 油印物이 34.7%, 戶別訪門이 26.6%, 그리고 招請教育이 16.9%, 그밖에 新聞雜誌가 10% 順으로 나타났다. 이와 같은 사실에 根據하여 볼 때 弘報에 대한 媒介의 중심이 되어 있는 油印物 및 戶別訪門에 더욱 力點을 두고 弘報活動을 展開 托路함이 重要하다 할 수 있다. (表 4-4-4 및 그림 參照)

〈表 4-4-4〉 農地交換分合事業 認知의 媒介體 測定

① 유인물    ② 신문, 잡지    ③ 호별 방문    ④ 초청교육    ⑤ 기타

지역	①	②	③	④	⑤	무응답	합계
경기	64(59.3)	5 (4.6)	19(17.6)	8 (7.4)	12(11.1)	0 (0.9)	108 (100)
강원	31(44.3)	15(21.4)	5 (7.1)	12(17.1)	6 (8.6)	1 (1.4)	70 (100)
충남	21(18.4)	5 (4.4)	54(47.4)	26(22.8)	8 (7.0)	0 (0.0)	114 (100)
충북	40(33.6)	9 (7.6)	30(25.2)	28(23.5)	8 (6.7)	4 (3.4)	119 (100)
경남	33(25.0)	16(12.1)	37(28.0)	12 (9.1)	22(16.7)	12 (9.1)	132 (100)
경북	35(35.7)	18(18.4)	18(18.4)	15(15.3)	12(12.2)	0 (0.0)	98 (100)
전남	39(25.5)	9 (5.9)	48(31.4)	45(29.4)	3 (1.9)	9 (5.9)	153 (100)
전북	49(45.3)	14(13.0)	29(26.9)	6 (5.6)	10 (9.2)	0 (0.0)	108 (100)
전국	312(34.7)	91(10.0)	240(26.6)	152(16.9)	81 (8.9)	26 (2.9)	902 (100)





한편 弘報活動의 未洽與否에 대한 內容은 本 調査結果에 따르면 다음과 같이 나타났다. 즉 農地交換分合事業 參與의 直接對象者인 農民에 대해 政府에서 推進하고 있는 農地交換分合事業을 얼마나 잘 認知하고 있는지를 說問한 結果 잘 認知하고 있다는 應答이 40.8%에 불과한 反面 잘 알지 못하거나 겨우 들어본 정도에 그쳤다는 應答이 57.1%에 달하였다. 이와 같은 사실에서 農地交換分合事業에 대한 弘報가 積極的으로 이룩되어야 함을 알 수 있게 된다. (表 4-4-4-1 參照)

〈表 4-4-4-1〉 農地交換分合事業에 대한 認知度 測定

① 잘 안다.    ② 들어 봤다.    ③ 잘 모른다.    ④ 전혀 모른다.

지역	①	②	③	④	무응답	합계
경기	62 (57.4)	37 (34.2)	6 (5.6)	2 (1.9)	1 (0.9)	108 (100)
강원	17 (24.3)	43 (61.4)	9 (12.9)	1 (1.4)	0 (0.0)	70 (100)
충남	65 (57.0)	38 (33.3)	9 (7.9)	2 (1.8)	0 (0.0)	114 (100)
충북	75 (63.0)	23 (19.3)	7 (5.9)	3 (2.5)	11 (9.3)	119 (100)
경남	32 (24.2)	69 (52.4)	19 (14.4)	6 (4.5)	6 (4.5)	132 (100)
경북	29 (29.6)	59 (60.2)	7 (7.1)	3 (3.1)	0 (0.0)	98 (100)
전남	44 (28.7)	82 (71.9)	24 (15.7)	2 (1.3)	1 (0.4)	153 (100)
전북	44 (40.8)	55 (50.9)	9 (8.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	108 (100)
전국	368 (40.8)	406 (45.0)	90 (9.9)	19 (2.2)	19 (2.1)	902 (100)

#### 4.4.5 單一部落單位 交換分合施行推進의 脆弱點

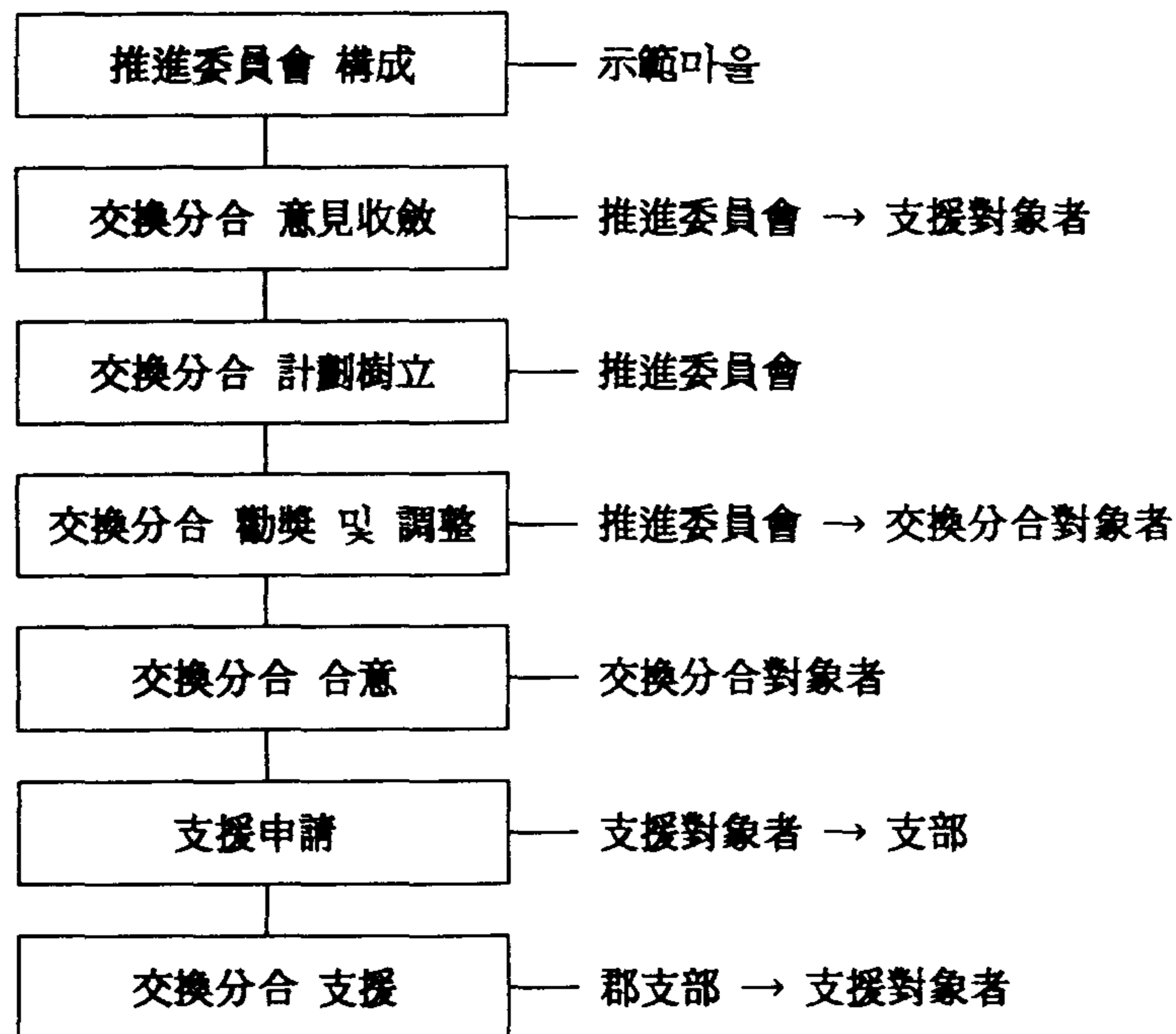
農業構造改善對策의 一環으로 推進되고 있는 農地交換分合은 農民相互間的 自律的인 意思決定에 따라서 推進토록 함을 原則으로 하고 있으며, 또한 한개 마을單位를 推進單位로 하고 있다. 이 경우

① 對象地域과 示範마을 選定의 경우 郡支部長은 農業振興地域으로서 農家別 農地所有가 여러곳에 分散되어 있어서 農地를 集團化하여 機械化作業이 철실히 필요한 地域을 對象地域으로 選定하고 그 地域내에서 다음과 같은 要件을 갖춘

마을을 示範마을로 選定하여 交換分合을 集中支援하도록 되어 있음인데 그 가운데 첫째, 農家當 平均 營農規模가 크고 專業農育成 對象者가 全體農家中 차지하는 比率이 높은 마을 둘째, 農地價格이 平準化된 마을 셋째, 勞動力不足으로 機械化營農團의 農作業 依存比率이 높은 마을로 하도록 되어 있다.

② 事業推進委員會의 構成 및 機能의 경우 郡支部長은 示範마을을 選定한 때에는 示範마을이 自律的으로 交換分合을 推進할 수 있도록 自耕農民 5人 以上 10人 以內로 事業推進委員會를 構成하여 다음의 業務를 遂行토록 되어 있으며, 이 경우 推進委員長은 農地管理委員으로 하도록 되어 있으며, 이때에 推進業務遂行으로서는 첫째, 交換分合計劃의 樹立 둘째, 農地價格의 決定 및 調整 셋째, 農地交換分合의 勸獎 및 合意調整 넷째, 支援對象者의 選定을 遂行토록 되어 있다.

물론 이때 支援對象者는 示範마을내의 全農民으로 하며, 이를 위한 施策을 살펴보면 다음과 같다.



그 밖에 마을 내의 專業農育成 對象者가 農地交換分合外에도 所有農地와 連接된 農地를 買入하거나 賃貸借하여 農地를 集團化하고자 하는 경우에는 專業實務要覽 및 本計劃에 規定된 農地의 賣買 및 賃貸借 防止에 依據하여 優先 支援토록 한다는 것이다

이렇듯 農地交換分合事業 推進의 實際化 및 活性化를 위하여 마을 單位 交換

分合事業 推進을 위한 對象地域 마을로서 農地를 集團化하여 機械化營農에 適宜한 地域을 選定하여 支援토록 되어 있고 동시에 事業推進委員會의 構成을 통하여 遂行에 關與支援토록 되어 있으나 마을單位 自體에 대한 問題點과 더불어 事業推進委員會의 構成의 脆弱性으로 말미암아 마을單位 중심의 農地交換分合事業이 순조롭게 推進되지 못함으로써 이에 대한 補完이 講究되어야 함이 重要하다.

이와 같은 사실은 本 調査結果의 農地交換分合事業의 區域範圍에 대한 農民의 意見表出에서 잘 나타나 있다. 즉 單一部落內의 區域이 妥當하다는 反應이 55.4%인 反面에 그 이상의 部落單位로 範圍를 擴大해야 한다는 反應이 43.0%로 나타나 있는 內容에서 잘 알 수 있다. (表 4-4-5 參照)

〈表 4-4-5〉 農地交換分合에 관한 區域範圍의 反應度

지역	① 마을내      ② 마을과 마을      ③ 면 내      ④ 그 이상의 범위				무응답	합계
	①	②	③	④		
경기	48 (44.4)	39 (36.1)	14 (12.9)	4 (3.8)	3 (2.8)	108 (100)
강원	36 (51.4)	20 (28.6)	7 (10.0)	7 (10.0)	0 (0.0)	70 (100)
충남	77 (67.5)	28 (24.7)	5 (4.4)	2 (1.7)	2 (1.7)	114 (100)
충북	66 (55.5)	36 (30.2)	11 (9.2)	4 (3.4)	2 (1.7)	119 (100)
경남	82 (62.1)	31 (23.5)	10 (7.6)	1 (0.7)	8 (6.1)	132 (100)
경북	57 (58.2)	32 (32.6)	9 (9.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	98 (100)
전남	81 (52.9)	63 (41.3)	6 (3.9)	3 (1.9)	0 (0.0)	153 (100)
전북	53 (49.1)	34 (31.5)	16 (14.8)	6 (5.6)	0 (0.0)	108 (100)
전국	500 (55.4)	283 (31.4)	78 (8.6)	27 (3.0)	15 (1.6)	902 (100)

한편 農地交換分合事業 推進의 隘路要因으로서의 農地價格評價의 경우 事業推進委員會의 機能과 役割分擔에 대한 農民의 反應度を 測定하여 本 結果 事業推進委員會의 機能과 役割分擔 改善이 絶對적으로 必要하다가 무려 71.5%로 높게 나타나 있는 反面에 필요치 않다는 의견은 9.8%에 불과하여 事業推進委員會의 構成과 더불어 機能改善이 必要하다고 할 수 있다. (表 4-4-5-1 參照)

<表 4-4-5-1> 事業推進委員會의 機能改善에 대한 必要性 與否의 農民反應度 測定

① 絶對적으로 必要하다.      ② 必要가 없다.      ③ 모르겠다.

지역	①	②	③	무응답	합계
경기	92 (85.2)	5 (4.6)	9 (8.3)	2 (1.9)	108 (100)
강원	48 (68.6)	12 (17.1)	6 (8.6)	4 (5.7)	70 (100)
충남	77 (67.6)	11 (9.6)	12 (10.5)	14 (12.3)	114 (100)
충북	106 (89.0)	5 (4.4)	7 (5.8)	1 (0.8)	119 (100)
경남	81 (61.4)	19 (14.4)	22 (16.7)	10 (7.5)	132 (100)
경북	72 (73.5)	10 (10.2)	16 (16.3)	0 (0.0)	98 (100)
전남	105 (68.6)	8 (5.3)	27 (17.6)	13 (8.5)	153 (100)
전북	64 (59.3)	18 (16.7)	23 (21.3)	3 (2.7)	108 (100)
전국	645 (71.5)	88 (9.8)	122 (13.5)	47 (5.2)	902 (100)

#### 4.4.6 農地交換分合事業推進의 示範團地設定未備點

農地交換分合事業推進은 農民相互間의 自律的인 意見에 따라서 自主적으로 推進하는 方向과 一定地域을 農地交換分合事業地區로 設定하여 計劃的이며 集團的으로 推進하는 두가지 方向이 있다. 그 동안의 農地交換分合事業은 農民相互間의 自律的인 意見에 따라서 推進되고 있을뿐 特定地域中心의 集團的이며 計劃的인 農地交換分合事業推進이 부족했다. 그리하여 事業이 如意롭게 推進되지 못하게 되었다.

#### 4.4.7 農地交換分合事業의 不振과 不在地主 農地所有問題

農地交換分合事業의 不振과 沈滯局面의 一端은 農民相互間의 自律的인 意思決定에 따라 事業을 推進하는 科程에서 A農地나 B農地가 모두 居住地域의 農民이며 自作地인 경우에는 별다른 문제가 없으나 A農地和 B農地 그리고 C農地の 3가지가 있고 그중 C農地가 中間地帶에 있고 더우기 그것이 不在地主의 農地인 경우에는 A, B, C農地の 集團化가 이루어지지 못할 뿐만 아니라 農地交換分合事業推進

에 의한 農地集團化의 효과를 거두기가 어렵게 된다. 이렇게 볼때 農地交換分合事業推進에 의한 農地集團化의 實現이 不在地主의 存在 즉, 小作地에서 비롯되고 있다 함에서 小作地 改善問題가 중요하다고 할 수 있다.

#### 4.5 社會慣習的인 傳統性 問題點

##### 4.5.1 農地에 대한 愛着心の 強靱性作用의 問題點

農地交換分合事業推進의 隘路와 難題는 公正한 農地評價와 補償에 대한 稅制的 裝置의 未洽속에 있는 것도 사실이나 한편에 있어서는 祖上傳來로부터 물려 받은 農地에 대한 강한 愛着心에서 비롯되어 있음을看過할 수 없다. 따라서 農地交換分合事業施行에 따른 營農費節減 및 生産性向上의 實證的인 資料에 의한 農地集團化의 效果에 대한 理解·納得과 더불어 持續的인 啓導弘報가 重要하다 할 수 있다.

農地에 대한 農民의 愛着心の 強靱性作用이 農地交換分合事業推進의 隘路와 難題로 作用되고 있으며 그로 인하여 問題提起 되고 있다고 하는 것은 本 調査結果에서도 잘 나타나고 있다. 그것은 全體 農家比率가운데 祖上으로부터 물려받은 땅에 대한 愛着心때문에 農地交換分合事業推進을 忌避하거나 無關心하게 받아들이는 것이 21.7%로 나타나 있다는 사실에서 一端 確認되고 동시에 問題點으로 指摘된다. (表 4-5-1 參照)

〈表 4-5-1〉 農地交換分合事業推進을 忌避하고 있는 이유의 農民反應測定

- ① 조상에게 물려받은 땅에 대한 애착심때문에
- ② 공정한 땅값평가와 보상의 제도적 장치가 미흡에서
- ③ 交換, 分合해봤자 실제이익이 없을것 같아서
- ④ 언제 이농할지 몰라서 할 필요가 없기 때문에
- ⑤ 기타의 이유로 (구체적으로 )

지역	①	②	③	④	⑤	무응답	합계
경기	25(23.1)	51(47.2)	17(15.7)	2 (1.9)	8 (7.4)	5 (4.7)	108 (100)
강원	10(14.1)	36(50.7)	16(22.5)	8(11.3)	1 (1.4)	0 (0.0)	71 (100)
충남	7 (6.1)	74(64.9)	14(12.3)	5 (4.4)	3 (2.6)	11 (9.7)	114 (100%)
충북	26(21.8)	64(53.8)	6 (5.0)	14(11.8)	9 (7.6)	0 (0.0)	119 (100)

경남	25(18.9)	60(45.5)	18(13.6)	7 (5.3)	12 (9.1)	10 (7.6)	132 (100)
경북	23(23.5)	55(56.1)	9 (9.2)	0 (0.0)	3 (3.1)	8 (8.1)	98 (100)
전남	46(30.1)	79(51.6)	13 (8.5)	14 (9.1)	0 (0.0)	1 (0.7)	153 (100)
전북	34(31.2)	54(49.5)	16(14.7)	3 (2.8)	2 (1.8)	0 (0.0)	109 (100)
전국	196(21.7)	473(52.3)	109(12.0)	53 (5.9)	38 (4.2)	35 (3.9)	904 (100)

#### 4.5.2 農地評價에 대한 相互間的 誇張的인 評價問題點

農地交換分合事業推進上에서 결실이 맺어지지 못하는 강력한 問題의 하나는 灌排水施設의 良好性を 비롯하여 土質條件의 對比面, 그리고 交通立地的 接近度의 對比面에서 自己優位的인 判斷基準에 따른 農地價格評價自體에서 빚어진 葛藤과 隔差問題의 深化에서 빚어지고 있다는 점을看過할 수 없다.

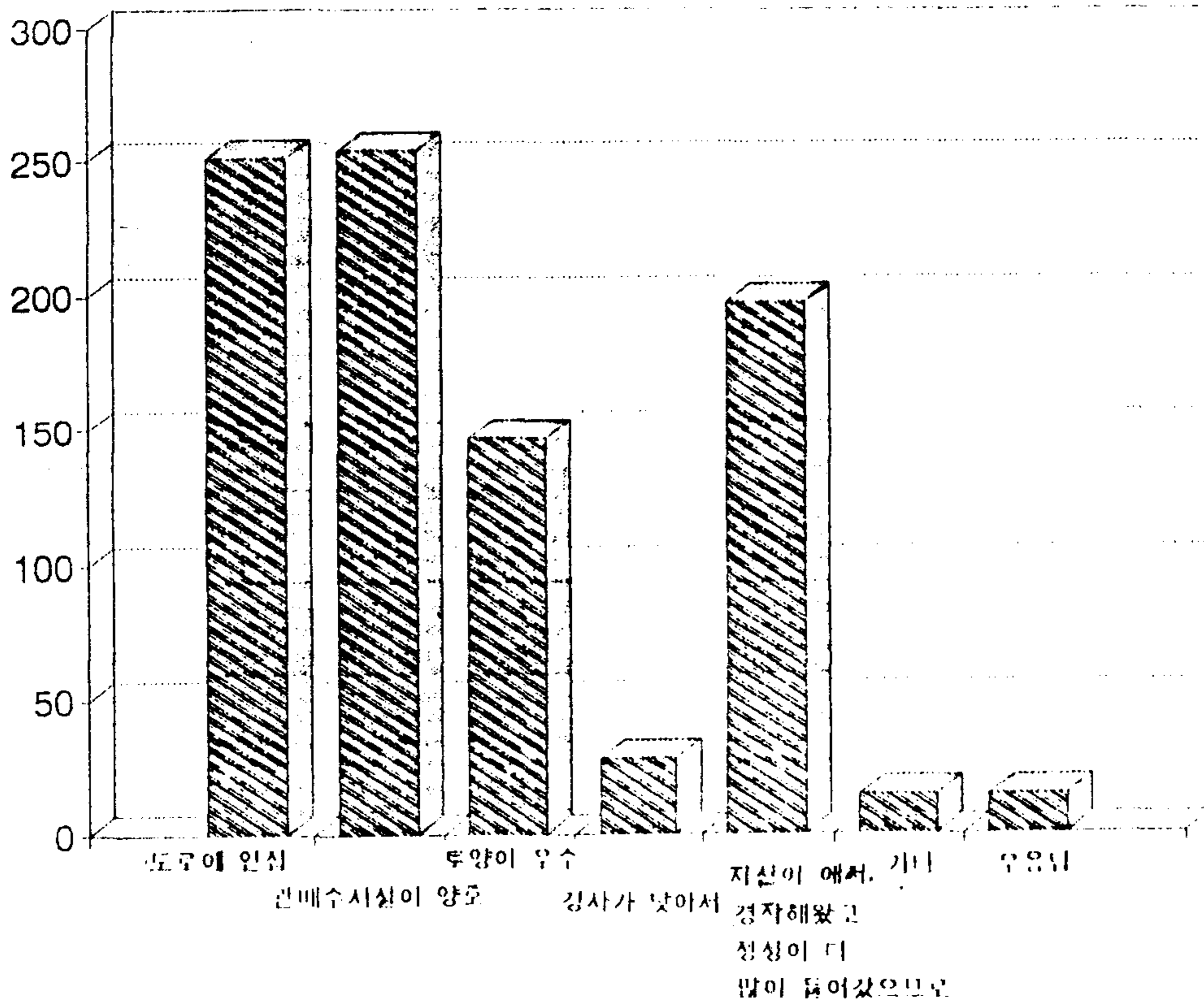
이와 같은 사실은 本 調査結果에서도 잘 나타나 있다. 즉, 자신의 土地가 다른 土地와 비교할때 絶對적으로 優秀하다고 判斷하는 根據에 대한 農民反應을 測定하여 本 結果 灌排水施設이 良好하여서가 28.0%로 제일 높게 나타나 있고 이어서 交通立地的 近接性이 27.7%, 그리고 耕作地에 대한 精誠과 愛着이 21.8%, 그 밖에 土壤의 優秀가 16.2%로 각각 나타나 있는 것에서 충분히 알 수 있다. 따라서 農民自身の 農地評價에 대한 主觀的 基準을 客觀化 시키는 方案을 摸索하는 것이 重要하다 할 수 있다. (表 4-5-2 및 그림 參照)

#### <표 4-5-2> 農地價格評價에 대한 農民자신의 誇張的 評價理由

- ① 도로에 인접 ② 관배수시설이 양호 ③ 토양이 우수 ④ 경사가 낮아서  
⑤ 자신이 애써 경작해왔고 정성이 더 많이 들어갔으므로 ⑥ 기타

지역	①	②	③	④	⑤	⑥	무응답	합계
경기	32(29.6)	21(19.4)	11(10.3)	4(3.7)	37(34.3)	1(0.9)	2(1.8)	108(100)
강원	23(32.8)	13(18.7)	16(22.8)	4(5.7)	13(18.6)	1(1.4)	0(0.0)	70(100)
충남	34(29.8)	39(34.3)	24(21.1)	3(2.6)	12(10.6)	1(0.8)	1(0.8)	114(100)
충북	34(28.6)	51(42.8)	16(13.4)	3(2.5)	7 (5.9)	3(2.5)	5(4.3)	119(100)
경남	34(25.8)	29(21.9)	24(18.2)	2(1.5)	36(27.3)	2(1.5)	5(3.8)	132(100)

경북	32(32.6)	22(22.4)	11(11.2)	0(0.0)	28(28.6)	4(4.1)	1(1.1)	98(100)
전남	32(20.9)	44(28.8)	29(18.9)	7(4.6)	39(25.5)	2(1.3)	0(0.0)	153(100)
전북	30(27.0)	35(31.6)	16(14.4)	5(4.5)	25(22.5)	0(0.0)	0(0.0)	111(100)
전국	251(27.7)	254(28.0)	147(16.2)	28(3.1)	197(21.8)	14(1.6)	14(1.6)	905(100)

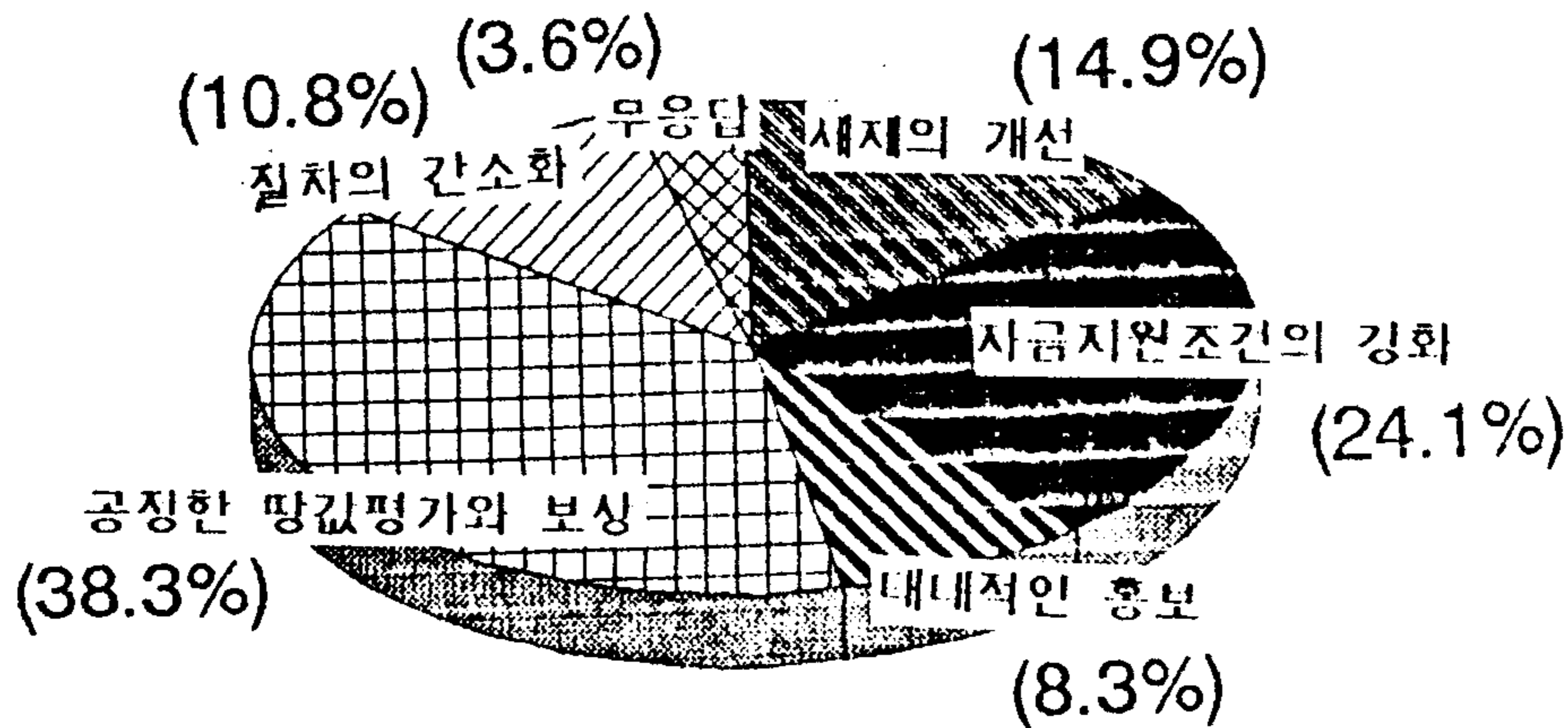


더우기 農民들의 價格評價間의 葛藤과 不和속에 農地交換分合事業推進이 순조롭게 진행되지 못하고 있다는 중요한 사실은 農地交換分合事業推進의 活性化를 위하여 강력하게 요구되어지는 條件이 무엇인가 하는 內容에 있어서 公正한 農地 價格評價와 補償이 全體의 38.4%로 가장 높게 나타나고 있다는 調査結果에서 잘 알 수 있다. (表 4-5-2-1 및 그림 參照)

〈表 4-5-2-1〉 農地交換分合事業의 活性化를 위하여 要求되는 事項

- ① 세제의 改善      ② 자금지원조건의 강화      ③ 대대적인 홍보  
 ④ 공정한 땅값평가와 보상      ⑤ 절차의 간소화

지역	①	②	③	④	⑤	무응답	합계
경기	22(20.4)	30(27.8)	10 (9.2)	31(28.7)	12(11.1)	3 (2.8)	108 (100)
강원	6 (7.8)	21(27.3)	9(11.7)	31(40.2)	10(13.0)	0 (0.0)	77 (100)
충남	6 (5.3)	21(18.4)	8 (7.0)	54(47.4)	19(16.7)	6 (5.2)	114 (100)
충북	27(22.7)	31(26.0)	16(13.4)	39(32.8)	2 (1.7)	4 (3.4)	119 (100)
경남	19(14.4)	32(24.2)	7 (5.3)	60(45.5)	8 (6.1)	6 (4.5)	132 (100)
경북	12(11.3)	27(25.5)	14(13.2)	40(37.7)	13 (9.3)	0 (0.0)	106 (100)
전남	30(19.6)	34(22.2)	8 (5.2)	62(40.5)	9 (5.9)	10 (6.6)	153 (100)
전북	15(13.9)	25(23.1)	4 (3.7)	34(31.5)	26(24.1)	4 (3.7)	108 (100)
전국	137(14.9)	221(24.1)	76 (8.3)	351(38.3)	99(10.8)	33 (3.6)	917 (100)



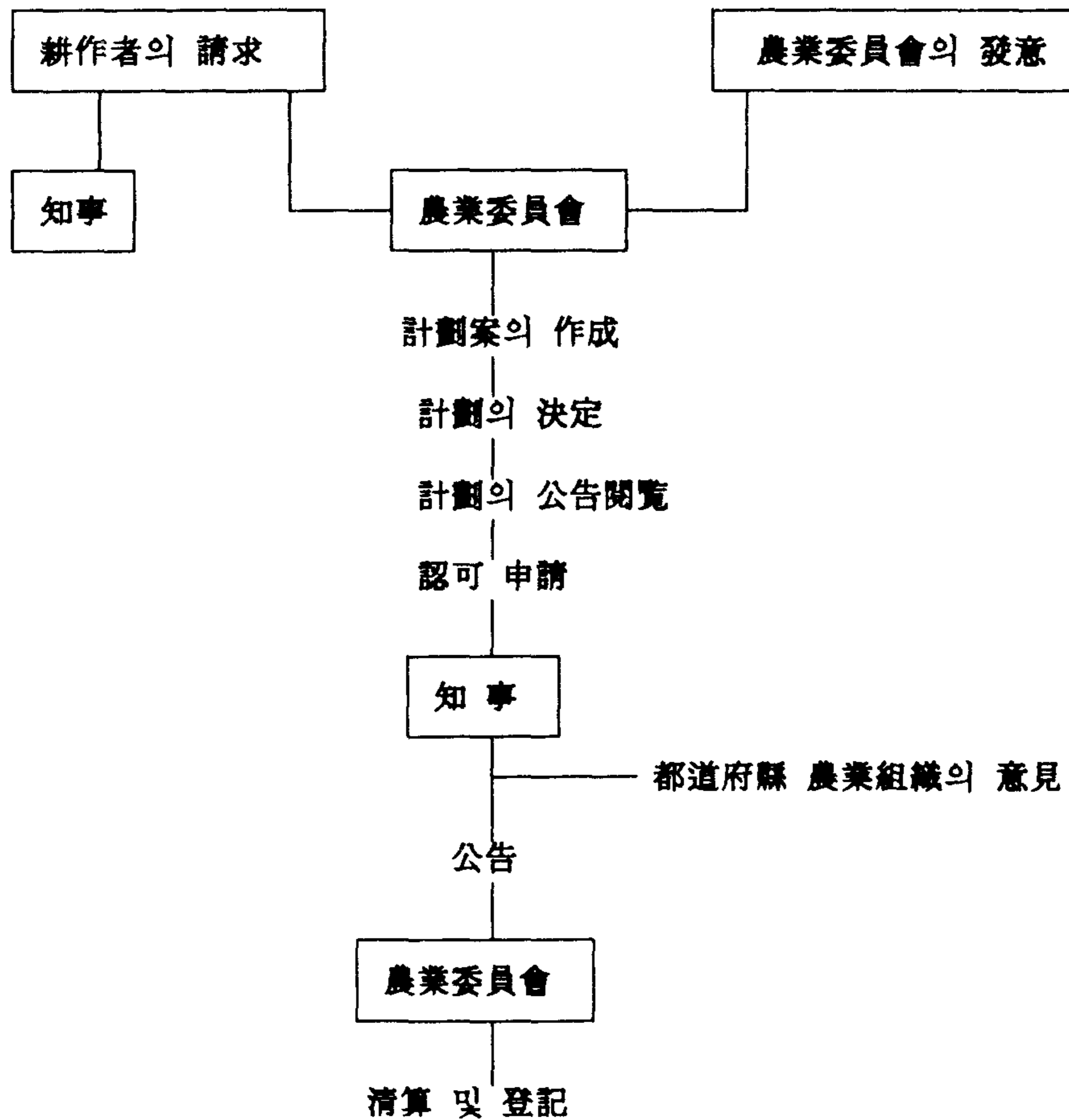


# 第 5 章. 日本의 農地交換分合 推進實態

## 5.1 日本의 農地交換分合 推進方法

日本의 農地交換分合은 土地改良法에 規定되어진 交換分合의 節次를 통하여 推進되고 있거니와 이것을 圖示하여 보면 다음과 같다.

交換分合事業手續 節次圖



### 5.1.1 交換分合 推進動機

北海道의 田作酪農地帶와 같이 全町的인 營農條件의 改善을 위하여 町全域을 10여個 部落으로 分類하여 年次計劃을 樹立하며 每年 交換分合事業을 推進하는

경우 農業委員會가 農業經營을 合理化 하기 위하여 交換分合에 의하여 農用地의 集團化를 기하지 않으면 아니 된다는 次元에서 이와 같은 地域內의 農家の 輿論을 收斂하여 이것을 農業委員會에서 積極적으로 收斂하여 交換分合으로 連結시키는 경우, 또한 市町村이 農家を 비롯하여 土地改良區, 農協 및 農業生産組織 등의 交換分合實施에 대한 意向을 收斂하여 市町村計劃에서 정하여진 交換分合構想에 의해서 행하여진 경우 等等이 있다.

그러나 이와 같은 경우가 前提되어 施行된다 하더라도 當初부터 交換分合이 必要한가와 같은 明確한 要請이 있는 경우는 극히 적고 農家の 農業經營에 대한 여러가지 問題를 農業委員會, 또한 土地改良區 및 其他 各種 農業團體가 모든 情報를 蒐集, 檢討, 整理하여 가는 過程에서 交換分合이 誕生되는 것이 일반적이다. 따라서 農業委員會가 集落에서 對話活動을 통하여 農家の 여러가지 煩惱를 적극적으로 收斂하여 그의 解決方策을 交換分合에 關聯시켜 市町村, 土地改良區 및 其他 各種 農業團體등과 잘 相扶하여 檢討, 決定하는 것이 일반적이다.

## 5.2 交換分合推進要領

### 5.2.1 啓蒙宣傳

交換分合事業을 수행함에 있어서는 일부의 사람들 및 하나의 단체가 제아무리 많은 힘을 다 하여도 周邊이 무관심하여 버리면 空念佛이 되거나 설령 수행하였다 하더라도 그것은 微少한 結果로 되어 버리는 것이 事實이다. 따라서 交換分合事業推進에 대한 啓蒙宣傳이 必要하다. 이 啓蒙宣傳方法으로서는 集落座談會등 地域別 對話를 통하여 하는 方法이 있고 集落座談會등 地域別 對話를 통하여 하는 方法이 있고 Pamphlet, 포스터, 市町村의 會報등을 활용하되 반복 계속하는 것이 重要하다. 그리고 日本의 경우는 이러한 啓蒙宣傳은 交換分合事業 推進委員會 및 農業委員會 등에 의해서 수행되고 있다.

### 5.2.2 交換分合事業 推進委員會의 設立

交換分合事業의 원활한 推進은 그의 事業地域의 環境에 左右되는 경우가 많은데, 실시에 당하여서 가장 곤란하고 重要한 것은 事業地域의 農家の 農業經營의 合理化에 대한 意慾을 어떻게 換氣시키는 것인가가 重要하다. 따라서 자칫하

면 관심이 멀어지기 쉬운 農家를 어떻게 啓蒙하여 事業目的까지 意思를 높이는 것인가가 交換分合事業推進의 關鍵이 되지 않는다고 보지 않을 수가 없다. 때문에 이들의 重要事業을 담당하여 交換分合事業 推進主體의 機關으로서 交換分合事業 推進委員會를 設立할 必要가 있다.

이것의 構成員으로서는 交換分合事業의 受益者 代表, 農業委員 其他 各種 農業團體, 婦女會, 青年會, 市町村등의 地域의 代表者로 構成組織하고 있다.

이들 地域의 代表者가 推進委員會의 장소를 통하여 활발하게 意見交換을 행하고 밀접하게 協力함에 의해서 交換分合事業에 對해서 認識을 깊게 하고 또한 각각의 代表者가 擔當地域에 있어서 事業推進의 必要性을 啓蒙함을 통하여 個別 農家의 意慾을 換氣시키는 것이 交換分合事業의 원활한 推進을 위하여 不可缺한 것이라는 점에서 主意 깊게 살펴 볼 必要가 있다. 그리고 이 推進會의 役割分擔으로서 ① 事業의 啓蒙 宣傳 ② 交換分合의 基本構想의 策定 ③ 事業概要의 策定 ④ 事業의 請求 등이 되어 있다.

### 5.3 交換分合計劃의 策定

#### 5.3.1 交換分合의 基本構想

交換分合의 基本構想은 交換分合事業을 무엇때문에 施行하는 것인가를 뚜렷이 하고 이에 따라서 交換分合의 概要를 결정하고 그것을 交換分合事業 推進委員會가 策定한다.

基本構想의 內容으로서 ① 交換分合후 地域의 土地利用의 狀況把握 ② 交換分合후의 地域의 與件變動의 概要를 圖面등에 의해서 정하여 지는 것 등을 고려한다.

交換分合事業을 施行하는 경우 細分·分散되어 있는 農用地를 單純히 統合한다는 것은 推進에도 어려움이 있고 效果도 적은 結果가 되는 것이므로 地域農業의 發展方向에 相應한 交換分合의 基本構想을 반드시 작성하여 들 必要가 있다. 따라서 地域의 實態把握 ① 立地條件과 栽培作物 ② 農業經營形態(農用地의 利用形態를 포함) ③ 集落形態 및 교통사정 등을 充分히 파악하여 앞으로의 地域農業의 方向設定에 맞추어서 檢討하여야 한다. 그러한 가운데 地域農業의 發展方向에 相應한 交換分合의 基本構想을 自然히 작성하게 되도록 하고 있다.

### 5.3.2 交換分合事業地域의 決定

事業地域은 交換되기 容易하던가 一部 農家의 便宜를 위하여 정해서는 안되고 地域農業을 여하히 改善하여 發展시킬 것인가 라는 綜合的인 立場에서 自然的, 社會的 및 經濟的 諸般條件을 고려한 地緣關係가 綜合되어 있는 地域을 事業實施地域으로 指定하여 施行하고 있다. 물론 交換分合事業地域의 決定은 交換分合事業 推進委員會가 행하고 있다.

### 5.3.3 管理者 名單의 作成

交換事業地域을 결정하면 이것에 關係되어 있는 所有權, 地上權, 永小作權, 賃權, 賃借權, 使用賃借에 의한 權利등의 使用收益權을 갖는 者의 名簿를 작성한다. 이것은 交換分合 開始手續을 행하는 경우에 不可缺한 基本資料로 활용하고 있다. 權利者名簿의 작성을 交換分合事業 推進委員會가 행하고 있다.

### 5.3.4 集落說明會 開催

交換分合事業 推進委員會는 이 시기에 있어서 왜 交換分合이 必要한가의 啓蒙의 領域을 벗어나서 이 地域에서는 이러 이러한 形態 및 方法의 交換分合을 실시하여야 한다는 趣旨를 交換分合의 基本構想에 立脚하여 설명함과 동시에 이에 대한 의견을 交換合意하게 하는 내용으로 集落說明會 및 座談會 등을 개최하지 않으면 아니 된다. 이것에는 事業主體로서 選定되어진 農業委員會도 출석하도록 되어 있다. 따라서 이와 같은 場을 통하여 農家에게 農業委員會의 構想을 充分히 理解·納得시킨다.

## 5.4 交換分合의 着手技法

- ① 耕作者가 農業委員會에 請求하는 方法과 權限에 根據하여 耕作 또는 兩軸의 業務를 營爲하는 2人以上의 者가
  - ㉠ 交換分合을 행하고자 하는 農用地
  - ㉡ 交換分合을 행하려는 目的
  - ㉢ 交換分合을 행하는 要領

- ㉔ 一定地域의 農用地에 대하여 所有權, 地上權, 永小作權, 質權, 賃借權, 使用賃借에 의한 權利 其他 使用 및 收益을 目的으로 하는 權利를 갖는 者의 確認與否

이상의 事項을 記載한 同意者 名簿에 ㉔의 權利를 갖는 者의 1/2 이상의 同意를 얻어 一定地域의 農用地에 대하여 交換分合을 行한다는 것을 農業委員會에 請求한다.

## ② 農業委員會가 發意하는 方法

交換分合事業의 實施에 대하여 請求가 없는 경우에도 農業委員會가 특히 必要하다고 인정할 때에는 交換分合을 行하여야 할 農用地 및 交換分合計劃의 概要를 公告하여 그의 農用地에 대하여 所有權, 地上權, 永小作權, 質權, 賃借權, 使用賃借에 의한 權利, 其他 使用 및 收益을 目的으로 하는 權利를 갖는 者의 1/2 이상의 同意를 얻어 交換分合計劃을 결정하도록 되어 있다.

## 5.5 適正한 交換分合計劃을 作成

### 5.5.1 交換分合計劃委員會의 設立

交換分合事業을 行할 때에 耕作者로 부터 請求가 있고 또는 農業委員會가 發意한 경우에는 農業委員會는 交換分合計劃을 設定하게 된다. 그러나, 交換分合事業의 遂行은 事業主體 단독의 힘만으로는 도저히 수행할 수 없다. 따라서 이 事業의 性質로부터 交換分合地域 農用地의 實態를 把握하고 더우기 關係農家 개인의 소리를 솔직하게 경청할 必要가 있는 것으로써 이러한 취지에 따라서 計劃의 效果的인 策定과 公平化를 기한다는 측면에서 事業主體의 補助機關으로서 또는 第1種 機關으로서 地域의 代表者로 構成되어 지는 交換分合 計劃委員會를 설치하고 事業의 圓滑한 推進을 圖謀할 必要가 있다 함에서 交換分合 計劃委員會의 設立運營을 기하고 있는 것이 日本의 입장이다.

### 5.5.2 計劃委員會의 役割

計劃委員會의 役割은 예를 들면 本部 計劃委員會, 集落 計劃委員會를 設立하는 경우에는 대체로 다음과 같은 役割들을 分擔하도록 되어 있다.

## 本部計劃委員會

- 1) 繼續的인 啓蒙宣傳
- 2) 事業實施의 基本計劃 作成
- 3) 集落豫定線 및 出入體의 調整
- 4) 特別地帶 및 作物地帶의 設定  
樹立
- 5) 集落間의 紛爭調整
- 6) 計劃案의 綜合的 檢討

## 集落計劃委員會

- 1) 繼續的인 啓蒙宣傳
- 2) 法定 同意書의 收合
- 3) 土地 및 經營調查
- 4) 集落內의 交換分合計劃
- 5) 其他

### 5.6 交換分合計劃 策定을 위한 基礎調查

農業委員會가 交換分合計劃을 작성할 때 그의 地域에 적용된 農用地의 集團化를 圖謀하며 地域의 農業構造改善에 도움이 되고자 하는 자세가 重要하다.

그럼으로 하여 交換分合委員會가 地域內의 農家의 經營實態 및 土地條件에 대하여 자세한 調查를 행함과 동시에 農家의 意向도 充分히 把握하여 計劃策定의 基礎資料로서 活用할 必要가 있다. 이에 더하여 作業의 進行方法으로서는 交換分合事業 推進委員會에서 調查·集計된 데이터를 기초로 더욱 더 精確히 實態把握을 할 必要가 있다.

#### 5.6.1 農家의 經營狀態 및 意向調查

이 調查는 農家의 經營實態와 農家의 意向을 알아 보는 것이 目的이다.

##### ① 權利關係의 調查

이 調查에서는 交換分合計劃을 정하는 地域內의 農用地에 대하여 小作權, 地上權, 永小作權, 質權, 賃借權, 使用賃借에 의한 權利 其他 使用收益을 目的으로 하는 權利 이외에 抵當權 및 地役權등에 대한 調查把握을 한다.

##### ② 土地評價

交換分合計劃을 원칙적으로는 각 農家마다 意向을 파악하기 위하여 다음과 같은 事項에 대하여 農家로부터 聽取한다.

㉠ 각 農家의 農業經營狀況 및 勞動力 構成

㉡ 각 農家의 農業用機器 및 施設등의 保有狀況

### 5.6.2 土地調査

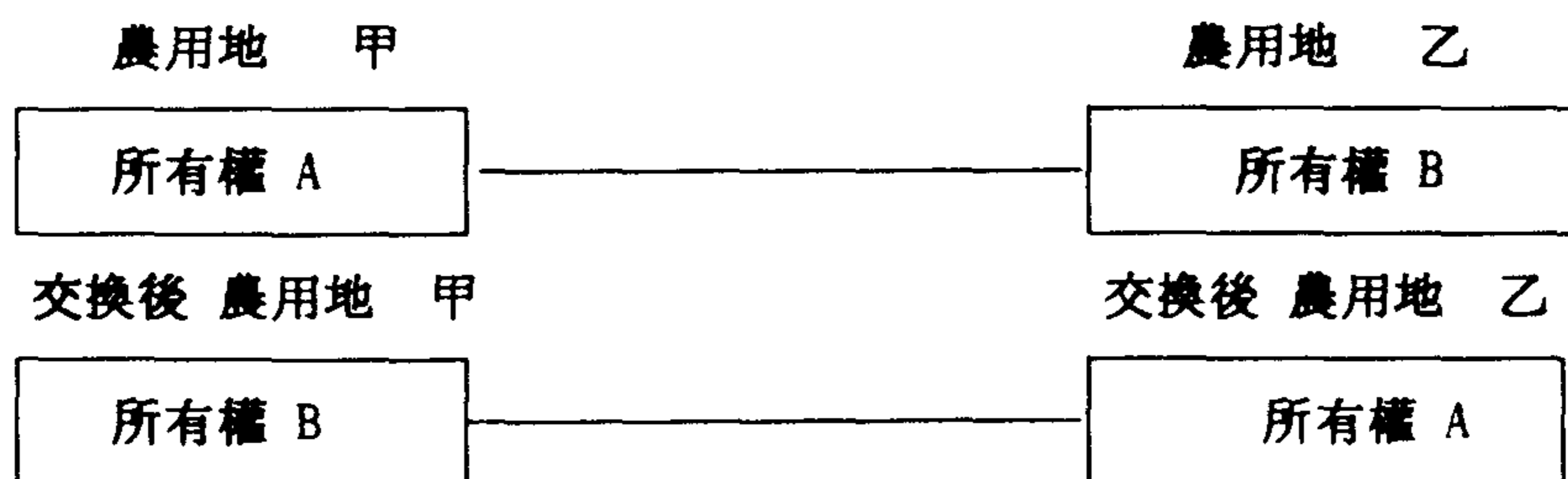
交換分合事業은 土地에 關係되는 權利를 變動시키는 것이기 때문에 計劃地域 全般에 걸친 土地에 대하여 그것의 制限 條件과 權利關係에 대하여 상세히 調査한다. 이 調査는 交換分合에 의하여 取得되어 지는 土地와 喪失되어지는 土地에 대한 諸般 條件을 綜合적으로 勘案하여 同等化 혹은 均等化되도록 하기 위한 評價에 대한 調査등이 施行되고 있다.

### 5.7 日本의 農地交換分合事業 推進과 所有權 移轉 實相

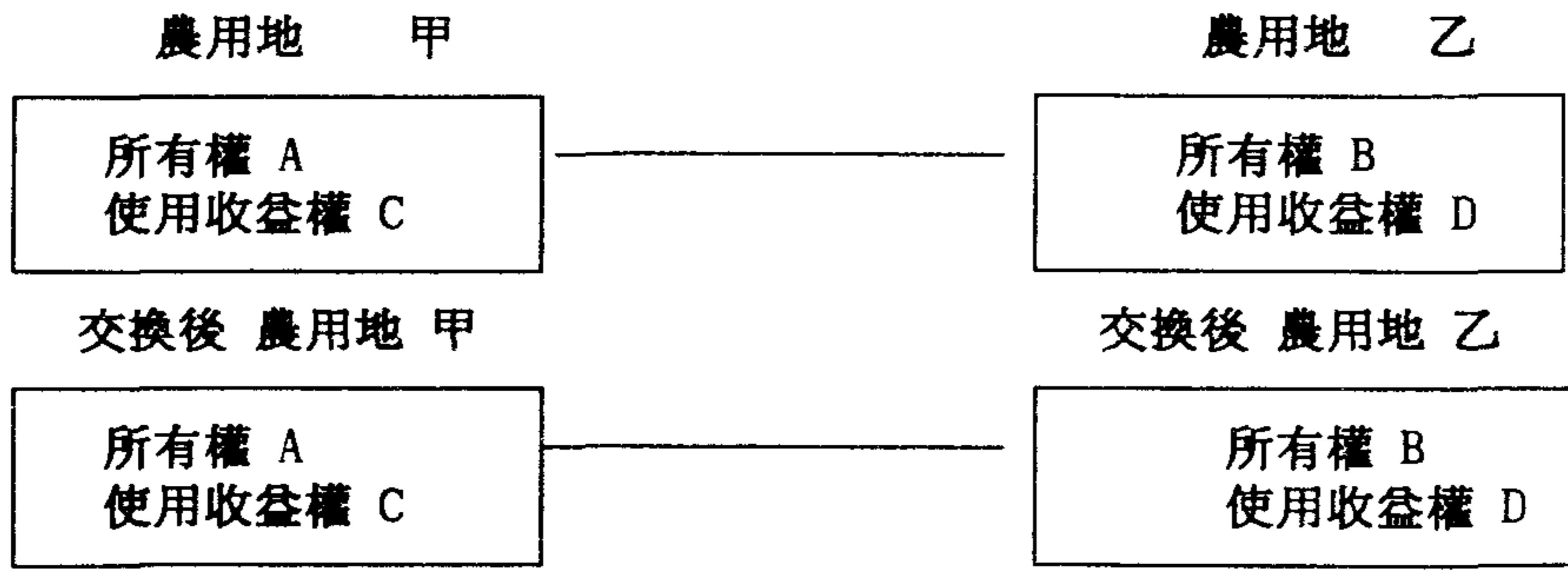
農地交換分合은 무엇보다도 農用上에 존재하는 權利를 交換分合함에서 이루어지고 있는 行爲이다. 그런데 이 交換되어진 權利를 일반적으로는 所有權만으로 생각하기 쉬우나 所有權이외에 地上權, 永小作權, 賃借權 또는 使用賃借에 의한 權利關係도 포함되어 있는 行爲의 것이라 할 수 있다.

물론 農用地 利用推進計劃으로 設定되어진 利用權에 대해서도 행하여지고 있는 것이 日本의 農地交換分合 施行의 內容이기도 하다. 따라서 日本의 경우 이와 같은 廣範圍한 權利에 걸쳐서 이루어지고 있으나 일반적으로 日本의 경우 所有權과 所有權, 賃借權과 賃借權과 같은 똑같은 權利行爲가 이루어지고 있는 農地끼리 交換되어 지도록 되어 있다. 이러한 바탕에서 이루어지고 있는 것을 예시하여 보면 다음과 같다.

#### 5.7.1 所有權과 所有權간의 交換分合

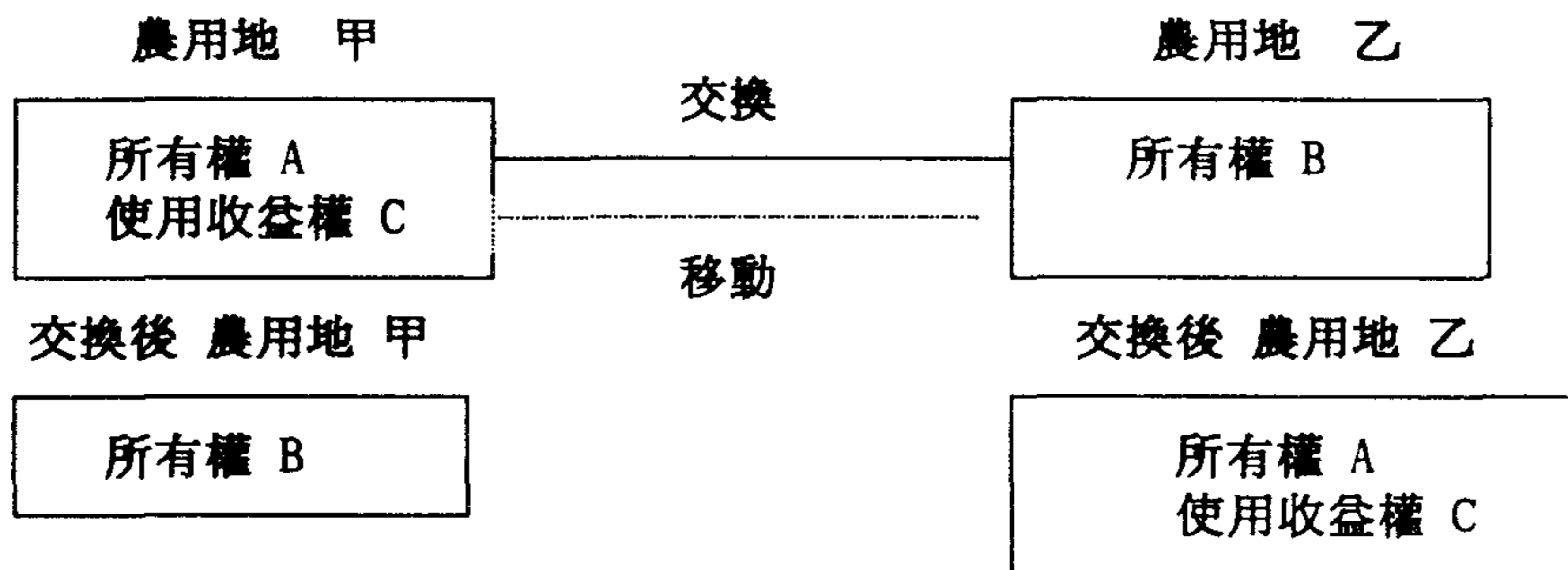


#### 5.7.2 使用收益과 使用收益權과의 交換



### 5.7.3 所有權이외에 使用收益權이 隋伴되어 있는 農用地

所有權이 交換되어진 農用地에 使用收益權이 隋伴되어 있는 경우에는 所有權과 병행해서 그의 使用收益權도 移動되는 것이다. 이와 같은 것을 利用하여 小作地의 集團化를 行할 수 있게 된다.



### 5.8 日本 交換分合의 補助融資, 稅制上的 優待措置內容

農地의 交換分合促進을 위하여 補助融資, 稅制上的 優待措置를 講究하고 있는데 그 內容을 자세히 살펴보면 다음과 같다.

#### 5.8.1 補助制度裝置에 의한 優待措置內容

昭和 55年(1980年) 農用地利用增進 事業實施方針을 정하면서 市町村내에서 交換分合을 實施하면서 交換分合計劃에서 農用地利用權의 集積이 적절히 反影되도록 關係農家에 대한 啓蒙指導를 행하는 利用權 集積對策地區를 정하고 이에 대해 必要한 經費를 補助했다.



<一般型 交換分合事業>

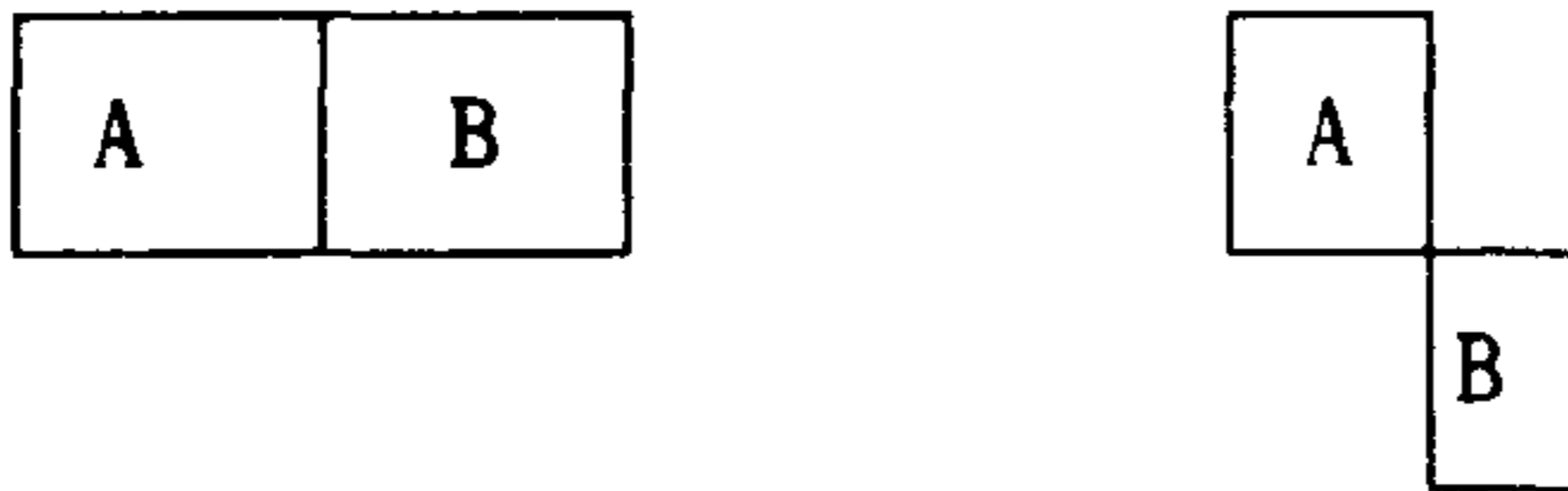
- 가. 一定地域의 農用地面積이 大略 20ha以上인 地域 (一部地域은 10ha以上)
- 나. 集團化率 40%以上인 地域

\* 參考

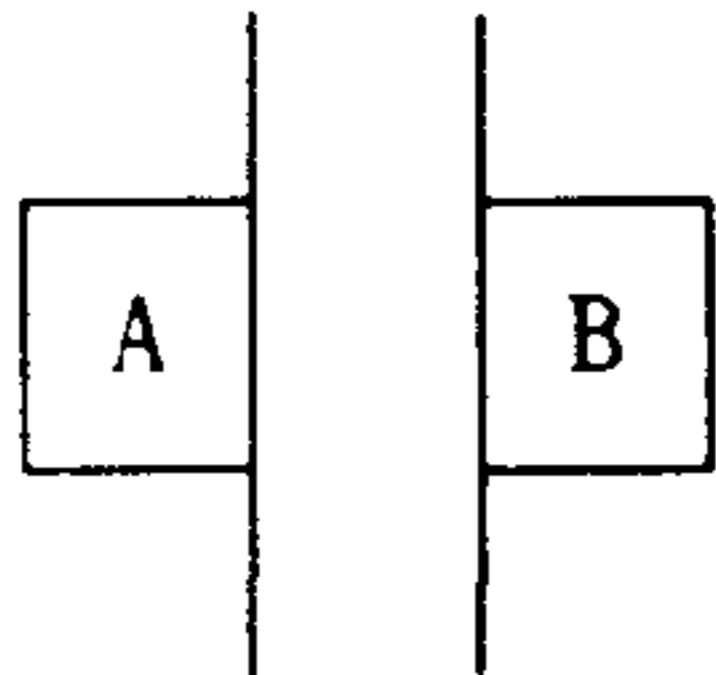
(1) 集團化率 =  $\frac{P-Q}{P-N} \times 100$  (P: 從前의 團地數 Q: 後의 團地數 N: 農家戶數)

(2) 團地의 概念: 同一耕作者에 속한 土地의 集團

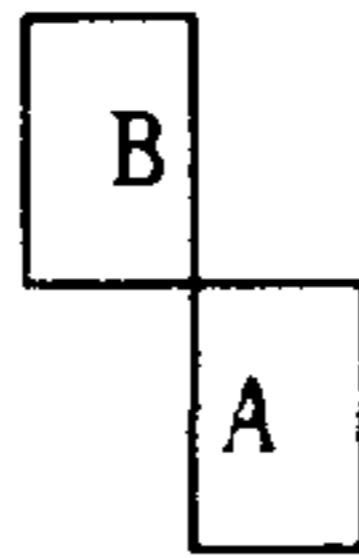
① 2개以上의 農地가 논둑을 사이에 두고 接한 境遇



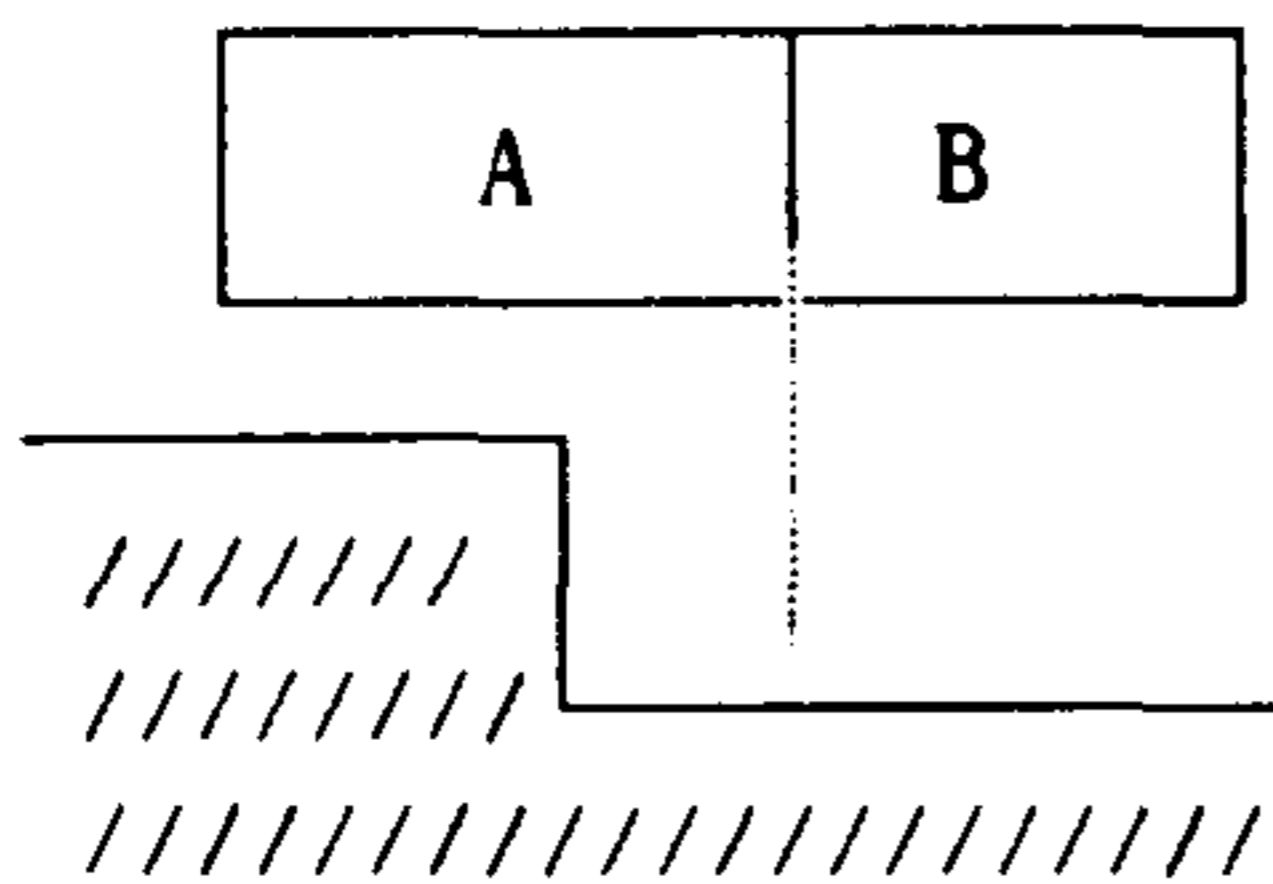
② 2개以上의 土地가 작은 農路나 水路를 두고 接한 境遇



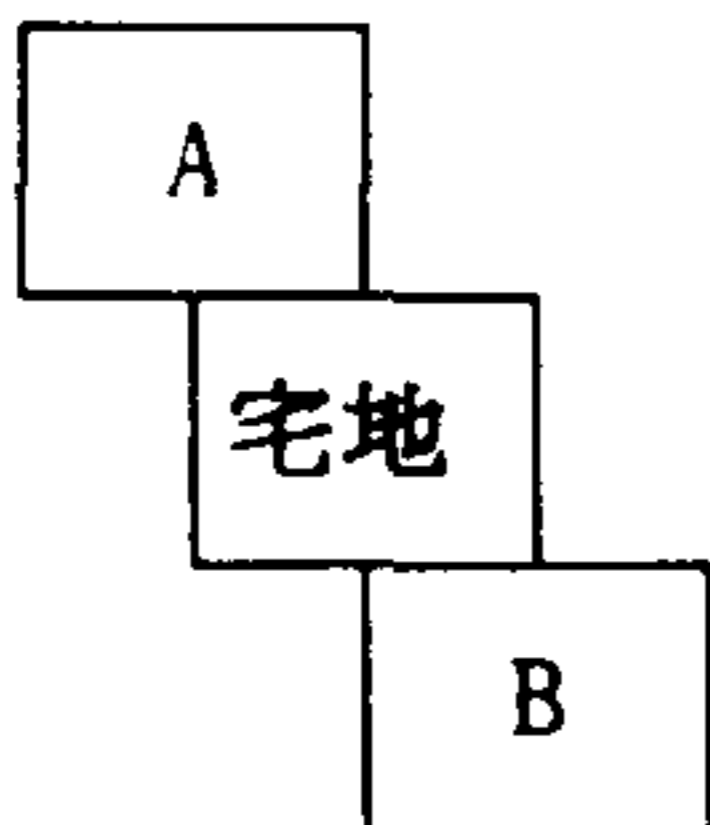
③ 2개以上의 土地의 일부분이 接續되어 있으나 作業에 止障이 없는 境遇



④ 계단식으로 있는 2개以上의 土地의 높낮이의 차가 作業의 持續에 支障을 주지않는 境遇



⑤ 2개以上의 土地가 耕作者의 宅地에 接續한 境遇



2. 可動率

可動率 =  $B/A \times 100$  (A: 一定地域의 面積 B: 可動面積)

다. 可動率이 大略 20%以上인 地域

### 5.8.2 補助對象業務

가. 原則上 第 1年度에 實施되는 補助對象內容에 該當, 즉, 啓蒙普及, 基礎調查, 測量圖作成, 計劃原案樹立등

나. 原則上 第 2年度에 實施되는 補助對象內容에 該當, 즉, 交換分合計劃書 作成, 代位登記 申請書 作成, 交換分合登記 申請書 作成등.

### 5.8.3 國庫補助率

가. 內地, 北海道 ---- 40%

나. 오키나와 ----- 75%

### 5.8.4 事業主體

農業委員會, 土地改良區, 農協등에 補助

#### <利用權 活用形 交換分合>

所有權에 더하여 農用地利用權을 포함한 經營規模擴大를 圖謀하여 農家の 集積을 꾀한다. 交換分合計劃 作成費는 農用地利用權의 새로운 設定促進이 要求하는 經費가 國庫 補助되도록 平盛元年에 補助制度가 施行되었다. 利用權 活用形 交換分合은 集團化率, 移動率을 계산할때 地區內에 새로이 利用權이 設定되는 農用地, 이미 設定된 利用權의 交換分合이 隋伴되는 團地를 포함하여 費用을 算定한다.

#### <交換分合에 附遂되는 農路整備事業>

交換分合의 一體的 計劃에는 각종 農路, 客土, 農業用 排水施設整備등이 農用地集團化를 促進시킬 境遇 補助가 行하여 진다.

#### (1) 補助對象事業

가. 農路의 新設 및 改良

나. 索道 및 軌道등 運搬施設의 新設 및 改良

다. 客土, 地下排水, 農業用 用排水 施設整備事業

라. 圃裝平均工事 : 畦畔除去, 畦畔建立 및 圃裝을 통해 平均規模擴大를 도모하는 工事

(2) 國庫補助率

가. 農道全幅 4.5%未滿 ---- 40%

나. 農道全幅 4.5%以上 ----45% ## 急傾斜地域에서는 50%까지

다. 索道, 軌道등 運搬施設 ---50%

라. 客土, 地下排水, 農業用排水 施設整備 ----45%

마. 圃裝平均 ----45%

(3) 事業主體: 市町村, 土地改良區, 農協등

5.9 農林漁業金融金庫의 融資制度

<交換分合 清算金>

交換分合計劃에서 清算金の 支拂은 高額일 境遇에는 清算金에 대한 農地등 取得資金의 融資가 주어진다.

① 償還期間 25年以內 (去置 3年以內 포함)

② 利率 年 3.5%

③ 貸付限度額 : 個人 --400만엔, 법인 --1,000만엔(최저액은 50만엔)

<交換分合 附帶農道등 整備事業>

交換分合 附帶農道등 整備事業은 일반적으로 受益者가 負擔하는 것이 原則이나 農家の 一時負擔을 輕減시키기 위해 農家の 負擔分에 대한 農業基盤整備資金의 融資가 주어진다.

	補助金(國家的 補助)	非補助金(國家的 補助가 아님)
① 償還期間	25年以內 (舉置 10年 包含)	25年以內
② 利率	年 4.4%	年 3.5%乃至 4% (地方農政局長이 選定을 要求)
③ 貸付限度額	1受益者當 700만엔 (收益面積 2ha以上の 農家가 5割이 넘을 境遇에는 1,400만엔), 이것을 초과한 부분은 80%, 최저액 50만엔	

5.10 稅制上的 優待措置

<所得稅(國稅)>

所得稅에는 讓渡所得稅도 包含되는 데 이에 交換도 들어간다.

(1) 交換分合에 의한 土地取得의 境遇 特例(租稅 特條法)

가. 土地를 取得한 境遇 讓渡稅 免除

나. 土地등의 清算金을 交付받은 境遇에는 清算金에 對應한 部分에서 讓渡로 認定하는 部分이 있음. 清算金은 다음과 같은 계산에 의해 구해진다.

---

$$\text{清算金額}(A) - \langle (\text{讓渡費用}) + (\text{讓渡資産의 取得費}) \times (A / \text{取得資産價額} + A) \rangle$$

---

(2) 清算金으로 代替資産을 取得한 境遇 特例

가. 清算金額이 代替資産의 取得額以下일 境遇에는 讓渡로 認定하지 않는다.

나. 清算金額이 代替資産의 取得價格을 超過한 境遇, 그 超過部分을 讓渡로 認定하며 그 計算節次는

---

$$(\text{清算金} \textcircled{A}) - (\text{讓渡費用} \textcircled{B}) - (\text{代替資産의 取得價格} \textcircled{C}) - \text{讓渡資産의 取得費} \times \frac{\textcircled{A} - \textcircled{B} - \textcircled{C}}{\textcircled{A} - \textcircled{B}}$$

---

(3) 讓渡所得에 대한 特別控除

讓渡所得중 3000만엔 未滿의 金額은 特別控除

<法人稅(國稅)>

法人稅란 株式會社, 有限會社, 協同組合등의 法人組織에서 事業을 운영하고 있는 사람이 그 事業으로부터 얻어진 利益에 대하여 賦課하는 稅金이다.

① 法人의 土地讓渡課稅: 交換分合에 따른 土地讓渡利益은 非課稅합니다.

(措置法 제 63조 제 3항)

② 交換을 통해 土地를 取得한 境遇의 壓縮記帳의 特例 (措置法 第65條 第1項)

㉠ 土地를 取得한 境遇는 그 土地의 帳簿價額으로부터 喪失된 土地의 讓渡利益相當額만큼 減額壓縮하여 그 壓縮損失分이 損金으로 計上된다. 그 壓縮限度額은 다음에 의해 計算된다.

\* 交換取得資産의 價額 - (喪失된 土地의 讓渡直前의 帳簿價額 + 讓渡費用)

㉡ 土地와 함께 清算金의 交付를 받는 境遇는 清算金에 대응하는 部分에 대하여 讓渡가 있었던 것으로 된다.

- ③ 清算金에 의하여 代替資産을 取得한 境遇의 壓縮記帳의 特例(措置法 第 65條 第 3項) : 清算金에 의하여 代替資産을 取得하면 壓縮記帳의 特例를 받는 것이 가능하다.
- ④ 特別控除에 의한 損金導入의 特例(措置法 第 65條 2項) : 喪失된 土地의 讓渡利益으로부터 3,000만엔까지의 金額이 損金額에 導入된다.

<登録免許稅(國稅)> : 交換分合時 登記에는 非課稅

<不動産取得稅(地方稅)> : 交換分合에 隋伴되는 土地取得에는 非課稅

<其他稅>

- ① 相續稅 : 納稅猶豫農地 -> 交換分合의 境遇 稅務署長의 承認을 받은 境遇에는 讓渡로 認定안함
- ② 贈與稅 : 위와 同一
- ③ 住民稅(地方稅) : 前年度 課稅. 원칙적으로 所得稅(國稅)와 동일한 方法으로 算出課稅
- ④ 特別土地保有稅(地方稅) : 交換分合에 隋伴하는 土地 등의 取得은 非課稅

## 5.11 交換分合의 地區事例

### 5.11.1 酪農地帶

#### 1. 地區의 所在, 實施主體 등

- (1) 地區名 : 北海道 中標津町 西竹地區
- (2) 地區面積 : 1,170ha
- (3) 實施主體 : 中標津町 農業委員會
- (4) 實施期間 : 昭和 60年-61年 (1985-86年)

#### 2. 地區概要

町所在地에서 서쪽으로 15km지점에 위치한 표고 100-150m. 일부는 경사지이고 나머지는 대략 平坦地域이다. 이 地域은 이미 昭和 41-42年(1966-67年)에 交換分合을 實施했으나 이후 離農으로 農地가 다시 分散되어 集團化의 必要性이 擡頭. 地區의 經營類型은 草地形 酪農農業地帶로 經營規模 1戶 平均 약 41.2ha,

乳牛 61.5頭 保有

### 3. 交換分合의 必要性

이 地區는 農用地의 分散이 심하여 筆地간 平均距離가 4km로 平均通作距離가 멀다. 아울러 休耕地, 營農規模縮小農家가 混在하며 非合理的인 農地의 分散狀況에 있다. 한편으로 中核農家가 근년에 이르러 大型 酪農化로 대응하고 있으며 이에 大型作業機械의 導入, 農用地面積의 集積을 통한 作業效率向上과 勞動時間의 短縮을 꾀하고 있고 이를 통한 農業經營合理化를 追求하는 狀況이다.

### 4. 交換分合의 實施手續

(1) 地域選定 : 本地域內의 農家가 集團化를 강하게 要望하고 있다. 町內의 集落의 狀況과 分散의 程度가 높은 地域을 選定

#### (2) 手續狀況

- 가. 同意徵集 手續完了 --- 昭和 60年(1985年) 4月 12日
- 나. 交換分合計劃의 決定 --- 昭和 61年(1986年) 10月 14日
- 다. 認可 ----- 昭和 61年(1986年) 12月 25日
- 라. 交換分合 ---- 昭和 62年(1987年) 3月 2日

#### (3) 啓蒙普及

交換分合計劃 推進員의 構成은 地區權利者에서 互選하여 18명을 選定하고 그 에 農業委員 1명, 農業經營擔當 1명을 더하여 20명으로 構成하며 啓蒙普及을 擔當한다. 啓蒙普及의 方法은 地域의 集會所에서 說明會를 開催하고 팸플렛을 配布하는 등으로 事業趣旨를 說明하였다. 本地區는 經營面積이 町內 他地域에 비하여 소규모이며 一部 地權者는 土地에 대한 執着心이 강하였는데 이것을 事業에 참가하여 經營面積이 증가함으로 인하여 利害關係를 가지는 사람과 推進員, 事務員이 個別的으로 趣旨를 說明하여 圓滑히 事業이 進行되도록 하였다.

#### (4) 基礎調査

事業을 實施하기 위해서 農協의 協助를 얻어 全 家口의 營農計劃, 勞動力, 家畜의 狀況, 農器具의 狀況을 調査하여 이것을 基礎資料로 한다. 이런 基礎調査의 토대위에 推進員이 訪問調査를 하여 同意與否를 把握한다. 土地調査는 地區內의 각 筆地의 番地, 地目, 面積, 所有權, 固定資産稅 評價내지 抵當權등을 農地基本臺帳, 固定資産 課稅臺帳, 法務部の 登記簿, 圖面閱覽등을 통하여 正確히 把握한다. 土地평가는 等級點數制에 의하며 附近의 最近 賣買實例를 基礎로 한다. 이는 地

區内に 標準地를 정하고 그에 따라 比較檢討한 후에 等級을 정하는 것이다. 等級을 評價하는 것은 推進員중 6명을 정하여 評價委員會를 設置하고 각 筆地마다 現地調査를 行하여 全員合意로 決定한다.

## 5. 交換分合計劃의 內容과 特色

### (1) 交換分合의 內容

#### 가. 集團化率

- 地區內 農家數(n) 49人
- 集團化前 團地數(p) 199개
- 集團化後 團地數(Q) 122개
- 集團化率  $= (P-Q)/(P-n) \times 100 = 51.3\%$

### (2) 交換分合計劃의 特色

農用地의 集團化를 보면 1戶당 平均團地數는 4.1團地에서 2.5團地로 감소했고 1團地當 面積은 5.9ha에서 9.6ha로 증가했고 또한 6團地以上の 分散農家도 9戶에서 5戶로 감소했고 3團地以下の 農家가 17戶에서 31戶로 增加했다. 通作距離는 實施前에 平均 648m에서 약 반으로 줄어 360m로 감소했다.

## 6. 交換分合의 效果

農用地集團化는 1戶當 平均團地數, 通作距離가 대폭 減少했고 遠距離에 따른 管理의 不便이 解消되었다. 또한 交換分合의 結果 農用地의 集團化, 大型 農業機械의 效率이 대폭 향상되었고 自給飼料의 量과 質이 모두 향상되었고 購入飼料가 減少하였으며 機械整備費, 燃料費가 節減되고 勞動時間이 短縮되었으며 이것은 生産費의 節減에 大幅 寄與하고 있다. 또한 勞動力, 勞動時間이 節減되고 乳牛의 飼育管理, 飼料供與등이 適正化에 到達되고 農業所得의 增大가 이룩되었다.

### 5.11.2 논農業再編下에서의 交換分合

#### 1. 地區의 所在, 實施主體등

- (1) 地區名 : 秋田縣 大館市 浦山地區
- (2) 地區面積 : 33.2ha
- (3) 實施主體 : 大館市 農業委員會
- (4) 實施期間 : 昭和 56年-57年(1981-82年)

## 2. 地區의 概要

浦山集落은 大館市 남부에 위치하며 地區의 북쪽은 해발 400m의 산지이고 남쪽은 일반하천이 흐르고 약간 높은 지대이다.

이 集落의 經營農地面積은 集落외를 합하여 39ha, 밭8.6ha로 총 47.6ha이다. 農家의 戶數는 41戶이며 1戶當 平均經營規模는 1.16ha로 市의 평균 1.07ha보다 약간 더 큰 규모이다. 經營類型은 稻作을 중심으로 水田利用 再編對策이 도입되어 複合經營이 중심이 되고 있다. 地區내에서는 作業의 機械化 一貫體系의 確立을 目的으로 共同乾燥施設을 설치하는 등 勞動力을 줄이기 위해 노력하고 있다.

## 3. 交換分合의 必要性

이 地域은 以前에 區劃, 灌溉改善등이 있었으나 새로운 작목을 도입하는 과정에서 農地의 分散, 農道의 不備, 用排水등의 老後化등이 대단히 불리한 요소이었다.

이에 交換分合의 實施에 따른 農地의 集團化를 圖謀하면서 附帶事業으로 農道, 用排水施設의 改良을 행하였고 勞動力의 節減, 集出荷體制의 確立을 圖謀하고 生産性的의 向上과 經營의 安定을 目標로 하게 되었다.

## 4. 交換分合의 實施手續등

### (1) 地域을 정함

事業實施地域은 大館市 浦山土地改良區의 중심인 33.2ha이다. 이 주변으로 國道, 山林, 住宅地등이 없는 周邊農地가 독립적인 地域이다.

### (2) 法手續狀況

- 가. 土地改良區에 事業申請 : 昭和 56年(1981年) 6月 17日
- 나. 交換分合 推進委員委囑 : 昭和 56年(1981年) 8月 1日
- 다. 交換分合計劃의 認可 申請 : 昭和 57年(1982年) 12月 20日
- 라. 同上認可 : 昭和 58年(1983年) 2月 28日
- 마. 交換分合登記 申請 : 昭和 58年(1983年) 3月 22日

### (3) 啓蒙選定

大館市 浦山土地改良區域員, 市擔當職員, 農業委員, 農協理事등 9명을 交換分合事業 推進委員으로 委囑하여 年 16會議 推進員 會議를 開催하여 推進會議와 農業委員會가 一體적으로 연달아 接觸하여 事業의 推進方法, 스케줄을 協議하고 事



業概要를 關係者에게 送付하고 昭和 56年(1981年) 3月 農閑期에 座談會, 說明會  
를 開催하여 事業의 啓蒙普及에 노력하였다. 事業年度에 이르러서는 개별적으로  
具體적인 問題를 가지고 關係者에 물어 積極적인 對話와 만남을 가졌다. 推進員  
은 農家 각각의 希望과 問題點을 把握하기 위해 勞力하고 納得시키기 위한 對話  
와 만남을 가지려 勞力하였고 關係農家의 經營合理化에 대하여 熱意있게 直接 技  
術을 가르치기도 하여 100%의 同意率을 얻었다. 附帶農道와 用排水施設의 整備에  
대하여 각 農家와 협력하여 用地取得등의 問題를 進行하였다.

#### (4) 基礎調査

##### 가. 經營調査

農業委員會議 農地基本臺帳에 基礎하여 個別農家의 經營農地實態를 把握하고  
推進員이 農家를 訪問하여 直接 質問을 하는 方式으로 情報를 取得調査하여 經營  
計劃을 把握한다.

##### 나. 土地調査

法務局의 土地登記簿를 통하여 土地所有者의 住所, 姓名의 確認을 하고 각 筆  
地의 土質의 良質與否, 廣狹, 形狀, 道路, 土地改良投資有無에 대한 現地調査를 實  
施한다.

### 5. 交換分合計劃등의 內容과 特色

#### (1) 交換分合計劃의 內容

##### 가. 集團化率

地區內 農家數(n) 41戶

集團化前 團地數(P) 102

集團化後 團地數(Q) 77

集團化率=  $(P-Q)/(P-n) \times 100 = 40.98\%$

##### 나. 可動率

#### (2) 附帶事業의 內容

가. 農道 : 幅1.8m -> 2.5m로 擴張. 擴張시 땅의 손실을 최소로 抑制. 用水  
路를 農道の 한쪽편에 설치하는 방식을 적용. 農道延長 5,282.9 m 用水路 延長  
2,357.6 m.

나. 排水路 : 用排水路를 本事業時 全面的으로 改水하고 延長했다. 排水路  
연장 3,411.1 m.

다. 地下排水 : 부분적인 地下排水를 高地帶 排水不良時 (6.4 ha)에 대해

昭和 58年(1983年)에 追加 實施. 實施面積 6.4ha

(3) 交換分合 計劃의 特色.

作目別 團地化를 推進하여 水道作, 葉菜類등 團地를 大別하고 각각의 作目的 一貫作業을 가능케 한다. 특히 호프의 團地化의 결과 隣接集落을 포함하여 5 ha 規模의 乾燥, 出荷 共同施設 利用이 가능케 되었다. 특히 各 農家당 各 作目的 1 團地化를 目標로 한 결과 대략의 目標가 달성되었다.

6. 交換分合의 效果

從前 1戶當 平均 2.5 筆地 交換分合 後 1.9 筆地로 集團化되었고 1筆地當 面積이 0.3 ha 에서 0.4 ha로 확대되었다. 특히 1筆地當 面積의 擴大와 매 작목의 團地化 및 農土整理를 하였고 各 團裝을 100 m 以內에 위치하도록 하였다. 이와 함께 大型機械의 可動率을 향상하였고 勞動力의 節減 및 生産量의 增大, 品質向上을 도모하였다. 포산集落에 있어 交換, 分合의 效果를 유지키 위해 集團化한 農地의 이동희망이 있을시 구역내의 대규모 指向 農家에서 이를 취하도록 결정하여 集團化의 效果를 유지키 위하여 노력하였다.

5.11.3 果樹地帶에서의 交換, 分合

1. 地區의 所在, 實施主體 등

- (1) 地區名 : 愛媛縣 吉田町 吉田地區
- (2) 地區面積 : 400 ha
- (3) 實施主體 : 吉田町 農業委員會
- (4) 實施期間 : 昭和 60年 ~ 61年(1985-86年)

2. 地區의 概要

本 地區는 吉田町의 남단에 위치하여 우화도에 인접하였다. 국도와 철도가 서로 만나는 교통의 중심지로 역에는 상점가가 있으며 그 주변에 5개의 農業集落地區가 있다. 地區內의 農地는 약 400 ha 이며 町內의 16.4%에 해당하며 이는 거의 果樹園 地域이다. 1戶當 平均經營 面積은 1.6 ha이며 町 平均面積과 동일하며 作付 品種은 7ha의 논을 제외하면 대부분이 감귤이다.

地區內의 農家의 經營意慾이 높고 신기술의 도입이 왕성하며 隣接市町村으로 농사짓는 활동도 활발하다.

### 3. 交換,分合의 必要性

本地區의 耕地는 急傾斜 地帶이며 品質이 좋고 果實을 生産하고 있다. 每 農家當 耕地는 9.6 筆地이며 1筆地當의 面積은 113 ha로 零細하고 分散되어 있다. 최근들어 藥劑撒布 및 管理에서 대단한 노력이 요구되는 등 作業能率이 극히 惡化되고 있다. 아울러 高齡農家의 後繼者의 不足으로 生産力의 衰退가 대단한 문제가 되고 있다. 이미 他 地域에서 進行중인 國營事業인 多目的 스프링쿨러 用水事業의 시행에 합의하는 등 근본적인 果樹地 改造가 臨迫하고 있고 모노레일의 導入에 合意하여 農地의 集團化를 圖謀하여 이러한 效果를 더욱 극대화하기 위해 交換,分合을 취하려 하고 있다.

### 4. 交換,分合의 實施 手續.

#### (1) 地域의 選定

本 町에서는 地域農業 振興計劃에 의해 舊 정초단위에서 순차적으로 交換分 合을 취하고 있다. 本地區는 吉田町 農協 管轄이 362 ha 인근 출작지가 38 ha로 計劃區域이 정해졌다.

#### (2) 法 手續狀況

- 가. 認可申請 : 昭和 61年(1986年) 12月 19日
- 나. 認可 : 昭和 62年(1987年) 2月 9日
- 다. 認可 公告 : 昭和 62年(1987年) 2月 16日
- 라. 交換分合 登記申請 : 昭和 62年(1987年) 3月 1日

#### (3) 啓蒙 普及.

昭和 60年(1985年)에 1集落 20명씩 5集落에서 100명으로 交換,分合 實行委員會를 組織하였다. 實行委員 選出에 있어서는 農地移動을 公明하게 할 필요에서 集落에서 信賴가 있는 者 및 後繼者가 있는 者 등 實行力이 있는 者를 選出했다. 委員의 平均 연령은 50세이다. 사무국은 農業委員會가 擔當하고 專屬職員 1名 臨時 職員 3名 兼務職員 1名으로 그중 1名은 吉田町 農協에서 派遣하였다. 사무소는 吉田町 農協 吉田支所에 두었다. 實行委員會 發足以前에 農業委員會가 農家의 啓蒙을 行하였고 發足 後에는 集落 實行委員會에서 중심이 되어 마을회관에서 설명회를 개최하였다.

#### (4) 基礎調查

##### 가. 經營 調查

實行委員會가 중심이 되어 農地基本臺帳을 參考로 하여 個別 農家의 經營實

態, 經營 計劃을 調査하고 經營臺帳을 작성하였다.

#### 나. 土地 調査

法務局에서 農地의 所有者, 地籍, 權利 狀況등을 登記簿, 公圖를 閱覽하여 調査했다. 특히 1集落 4名の 評價委員을 選定하고 實行委員會 總會에서 決定된 點數制에 依據하여 評價基準, 地上部, 地下部の 條件으로 1,300 筆地를 調査했다.

### 5. 交換 分合 計劃등의 內容과 特色.

#### (1) 交換, 分合 計劃의 內容.

##### 가. 集團化率

地區內 農家數(n): 355戶

集團化前 團地數(p): 3,422團地

集團化後 團地數(Q): 2,160團地

集團化率=  $(P-Q)/(P-n) \times 100 = 41\%$

##### 나. 可動率

##### 다. 附帶事業關係

本地區는 急傾斜 階段式 밭地帶이며 農地가 零細分散되어 큰 勞動力이 요구되었으나 高齡化, 後繼者不足등이 進行되어 放任하는 果樹園이 發生하고 있다. 이에 버려지는 果樹園에 대한 對策으로 經營規模, 品種構成의 適正化를 目標로 集團化된 團地化를 圖謀하였고 그에 더하여 감귤農家에서 금후 생기고 없어질 農家에 대한 배려속에 事業을 進行하였다.

### 6. 交換分合의 效果

團地數가 1戶當 9.6團地에서 6團地로 集團化되었고 1團地當 面積은 11.7a에서 18.5a로 擴大되었고 특히 附帶事業을 導入하고 團體運搬施設을 設置해서 收穫物의 반출에 드는 勞動力을 크게 줄였다. 交換分合事業을 통한 果樹園의 集團化 圖謀는 勞動力을 輕減시켜 營農體系全般에 있어 合理化가 進行되었고 오렌지등의 수입자유화에 대응하여 農業基盤을 강화하는 效果를 기대하고 있다.

## 第 6 章. 農地集團化 接近을 위한 制度分析

### 6.1 農地所有上限線의 擴大上向調整에 관한 制度裝置

自作農創設과 衡平性에 立脚한 均等分配原則을 具顯하기 위하여 施行된 農地改革은 당시 農家가 보유하고 있는 勞動力에다 農器具 및 役牛를 첨가한 最大可耕面積規模를 3정보로 한 上限線設定下에 能率性이나 效率性의 具顯側面보다는 衡平性의 具顯側面에 最大 目的을 둔 農地改革이 施行되었다 함은 周知되어 있는 事實이다. 그런데 自作農創設의 目的具顯과 지나치게 衡平性에 立脚한 均等分配原則에 따른 3정보 上限線이 昨今の 農産物 輸入開放에 슬기롭게 대처키 위한 수단으로서의 韓國農業을 能率的이며 效率的인 農業으로 誘導하기 위한 틀로서의 農業構造改善事業 推進方向과는 相反되거나 二律背反的인 내용이 되어 있는 것이 사실이다. 따라서 能率的이며 效率的 및 合理的인 農業의 틀로서의 전기적 基礎이며 戰略이라 볼 수 있는 現行 3정보 上限線을 擴大上向調整하여 規模經濟의 原理原則이 잘 具顯될 수 있도록 農地所有上限線 擴大調整이 絶對적으로 필요하다 고 할 수 있다. 그 밖에도 農地集團化 接近을 위한 制度的 裝置 및 施行過程上에 있어서의 缺如, 그리고 危弱點이라고 하면 交換分合 즉 農地集團化를 전제로 한 農地改革施行이 이룩되지 못하고 交換分合을 전연 고려치 못하거나 배려하지 못한 가운데 단순한 一定規模의 農地를 集團 아닌 散在 및 分散조건에서 施行한 農地改革 당시의 制度的 裝置의 未備施行에서 이루어진 결과가 農地集團化를 隋伴하지 못한 내용이 되어 있다 함을 간과하기 어려운 것이 사실이 되어 있으므로 이를 위한 制度的 裝置 또한 重要하다 하지 않을 수 없다. 따라서 農地集團化를 위한 실천적 수단과 制度裝置로서 農地所有上限線의 擴大上向調整에 의한 規模擴大시 農地買入에 의한 農地集團化를 기하도록 하고 동시에 交換分合 즉 農地集團化를 전제로 하거나 필수적인 고려대상으로 하는 制度的 裝置의 마련속에 農地集團化가 이루어질 수 있도록 함이 重要하다.

### 6.2 耕地整理事業 施行時 農地集團化를 위한 制度裝置

耕地整理事業施行은 農機械 導入普及擴大의 유기적인 연관이란 특별한 정책적 배려하에 推進된 바 있었다 함은 주지되어 있는 사실이다. 耕地整理事業 推進은 무엇보다도 營農費節減의 手段과 指標인 農機械 導入活用을 實質化하고 동시에 農地利用度 提高를 위한 課題라는 점에서 重要的 意味를 가지고 있는 것임에도 불구하고 耕地整理事業 施行에서 뒤 따르는 農地集團化作業이 換地集團이 아닌 原地集團에서 이루어 짐에 따라서 農地集團化가 전면적인 차원에서 이룩되지 못하고 일부 集團化가 이룩되었을 뿐 殘餘는 대부분이 散在 및 分散이란 農家形態를 탈피하지 못한 가운데서 既存의 耕地整理事業이 施行됨에 따라서 農地集團化 接近을 위한 重要課題로서의 新規 및 再耕地整理事業 施行時 필히 原地集團이 아닌 集團換地에 의한 農地集團化를 기하는 것이 重要하다.

### 6.3 農地の 一子相續制度 裝置

農地分散에 의한 農地集團化의 脆弱性속에서 農地利用의 提高課題와 더불어 生産性向上增大課題를 기한다 함은 農地の 分散과 散在의 難題를 겪지 않을 수 없다. 따라서 農地集團化를 위한 農地の 細分化를 방지하고 課題를 摸索함이 重要하다. 이러함에 있어서 우선적으로 고려되는 것은 均分相續問題를 整理하는 것이 重要하다.

우리나라 農業의 重要的 特徵의 하나는 農業經營規模의 零細性에 있다 함은 周知되어 있는 事實로 되어 있거니와 어떠한 農地の 零細性和 分散性은 農家經濟의 向上增進과 農業近代化에 沮害條件이 되어 있다 함에서 대단히 重要的 本質이 되어 있다.

무엇보다도 現行 民法은 第 1,009條 規定에서 共同均分相續制를 規定하고 있어서 農地の 相續過程에서 더욱 細分化되어 가고 있다. 물론 農村社會에서는 民法規定에도 不拘하고 종래의 慣習대로 農業資産의 單純相續이 이루어지고 있기는 하나 地價의 상승에 따라 農地를 生産手段보다는 資産增殖手段으로 보존케 함으로써 民法上の 諸子均分相續制는 農地細分化의 促求濟로 작용되고 있다 함을 看過할 수 없다. 따라서 이에 農地の 細分化防止策이 요구되며 農業基本法 第 19條에서 政府는 農業經營의 適正規模를 維持하기 위하여 農地の 細分化를 防止함에

必要的 施策을 講究하여야 한다고 規定하고 있다 . 즉 民法上 共同相續人 사이의 遺産의 共同分配라는 形명상의 요청과 農業經營의 일체를 유지하고자 특정 1인에게 一括 相續시켜야 한다는 農業政策上의 요청과 상충되어 있다고 볼 수 있다. 그러므로 이러한 問題를 해결하기 위하여 가장 合理的이며 客觀的인 手段과 指標로서는 一子相續제의 導入課題와 相續贈與稅制의 合理的인 運營課題로 귀착될 수 밖에 없다.

### 6-3-1. 一子相續制 導入課題

農地改革法 第 15條의 「農地를 家産으로서 相續한다.」라는 의미에 대하여 判例가 「農地의 受分配者가 사망한 경우에 그 相續人이 分配農地에 관한 所有權을 계승한다는 뜻이고 相續人의 意思能力 내지 耕作能力의 유무는 農地相續能力에 關係없다.」 라고 하고 「農地를 遺産相續하는 경우에는 民法上의 財産相續인이라 하더라도 農家가 아니고 또 그 農地의 耕作에 의하여 생계를 유지하지 않는 사람이 農地受配權을 相續할 수 없다.」 가 되어 있어 相續에 대한 一貫性이 결여되어 있는 形편에 있다.

어떻든 一子相續은 諸子均分相續制로 말미암아 必然的으로 나타나는 農地의 細分化로 家族共同生活體가 받는 생존의 위협속에서 벗어나고자 講究되고 있는 制度라 함에 異論의 여지가 없다 하겠다. 더우기 이것은 受人의 者가 있을 경우 그 가운데 一子가 全農地를 단독으로 相續하고 共同相續人인 兄弟姊妹에게는 全相續財産을 均分한 相續分의 價格에 따라 金額 또는 收益에서 年賦로 補償하는 制度로 이러한 一子相續의 性質은 共同相續的인 사상을 기초로 하는 것이며 單獨相續上의 一子相續과는 다른 점이라 할 수 있다. 그러나 한편 一子相續制에 대한 問題로서는 ㉔ 民法上의 均分相續을 당연하게 받을 수 있는 餘他的 相續人은 헌법상 保障되는 基本權을 박탈당하지 않는가 즉 헌법상 保障된 거주이전의 自由와 평등의 원칙에 어떻게 調和시키는가 이고 ㉕ 他 共同相續人에 대한 適正補償策이 마련되어야 한다는 事實과 더불어 ㉖ 相續人이 他相續人에게 보상하기 위하여 相續財産을 처분하여야 한다면 一子相續의 의의는 몰락하게 된다는 事實을 제거할 수 없다. 모름지기 프랑스혁명 이후 自由와 평등사상의 영향으로 사라졌던 一子相

續制가 다시 주요 국가에서 부활되고 있으며 그것은 또한 農業經營資産의 一體化를 유지함에 必要不可缺 하다는 시각에서 一子相續制의 當爲性を 찾고 있는 현실에서 일단 農地의 一子相續制는 農地細分化를 能動的으로 방지하고 農地集團化의 窮極 目的을 達成하기 위한 手段이며 指標라는 점에서 重要な 政策課題라 함에 異論의 여지가 없다고 하겠다.

### 6.3.2 農地의 相續稅制 課題

오늘날 農地相續의 대책으로서는 相續贈與稅의 稅法上的 혜택과 장기 저리의 相續資金의 融資方法도 利用되고 있는 데 日本에서 農村漁業金融金庫가 대부분 하는 自作農 維持資金, 農業者 年金制度 및 一括 生前贈與에 대한 稅制上的 特례들은 均分相續制下에서 一人의 營農後繼者들에게 經營을 집중시키는 장치들이라는 점에서 注目된다. 政府는 租稅減免稅法을 1986.12.31 개정하여 營農에 종사하는 一子女에게만 農地를 물려줄 때에는 1987년 이후에 취득한 農地라도 贈與稅를 전액 면제해 주도록 되어 있다.

그 밖에도 農地의 細分化를 방지하기 위하여 각국은 유산의 財産價値分配에 있어서는 諸子 均分相續을 유지하고 그 자체에 대해서는 가능한 한 現物分割을 피하고 共同相續人중 1인에게 一括 承繼를 圖謀하고 있다. 그리고 이 結果로서 一子相續人和 다른 共同相續人 사이에서 생긴 分配上的 不均衡은 金錢補償의 형식으로 청산함으로써 가격면에서의 平等分配라는 요청을 유지하려는데 일치되고 있다.

이렇게 볼때 우리도 農地相續이 農地細分化에 대하여 어느 程度의 深刻한 原因이 되는 지를 究明하고 必要하다면 民法上的 共同均分相續에 대한 特례법으로서 좀 더 具體的인 規定을 農地法에 名文化함이 重要하다 할 것이고 農家現實을 감안하여 他 共同相續人의 補償對策으로 相續에 따른 農家購入資金의 支援이 고려되어야 하며 수반되어야 한다고 할 것이다. 日本의 農業基本法이 「國家는 自立經營과 自立經營하고자 하는 家族 農業經營 등의 細分化를 방지하기 위하여 유산의 相續에 있어서 從前의 農業經營을 가능한 한 共同相續人중의 1인이 인계하여 담당할 수 있도록 必要한 施策을 講究한다.」 라 規定하고 相續資金制度를 講究



하여 1955년 自作農維持創設 資金融通法을 制定, 施行하고 있음을 우리나라의 農地細分化防止를 위한 農地集團化의 目的구현에 있어서 좋은 입법제정에 고려될 것이라 생각되고 農地相續稅制의 導入, 施行이 重要한 課題라 할 수 있게 된다.

어떻든 能率的 및 效率的 그리고 合理的인 韓國農業을 유도발전시키기 위해서는 營農規模의 擴大는 물론 적정화課題가 重要하고 동시에 營農規模의 集團化가 重要하다 함은 여기에 논의할 필요도 없다. 그럼에도 불구하고 우리나라는 農地相續의 경우 徹頭徹尾한 男女平等의 原則에 立脚한 均等分割 相續制로 되어 있다. 이에 따라서 農地가 相續되는 경우 一定規模의 農地 스스로가 分散되고 零細化되는 현상을 초래하고 있다. 이렇게 볼 때 農地集團化 實現의 根源的이며 核心的인 問題는 均等分割 相續이란 制度的인 裝置에서 비롯되어 있고 그로부터 빚어져 있다고 볼 수 있으므로 農地集團化의 窮極的인 目標를 達成하기 위한 手段은 무엇보다도 均等分割 相續을 止揚한 一子相續의 制度裝置의 確立이 重要하다 하겠다.

여 백

## 第 7 章. 農地集團化 實現方案

### 7.1 金融支援面の 改善方案

#### 7.1.1 農地交換分合事業推進에 있어서 600坪以內 差等面積規模의 擴大調整方案

農地交換分合事業推進의 活性化를 위한 制度的 條件의 改善課題로 考慮되어 야 할 것은 현재 農地의 交換分合이 差等面積 600坪以內의 制約條件에 의해서만 이 가능하도록 되어 있다는 事實이다. 그러므로 600坪以內를 좀 더 擴大調整하고 아울러 伸縮性있게 運營의 妙를 살리는 가운데 農地交換分合事業의 實質性을 기 하는 것이 重要하다.

#### 7.1.2 農地間 價格差 10,000원以內 適用의 擴大調整方案

農地交換分合事業推進의 活性化에 따른 農地集團化를 기함에 있어서 하나의 障礙와 不振要因중의 하나가 農地間의 價格差가 坪當 10,000원以內로 극히 制約 되어 있는 것에 있는 것이 事實이므로 農地交換分合事業의 活性化를 위해서 10,000원이상으로의 擴大調整이 필요하다고 할 수 있으며 동시에 地域間의 差等 適用方案을 模索하는 것도 重要하다.

#### 7.1.3 5年均等分割償還의 金融條件의 擴大改善方案

農地交換分合事業推進의 경우 農地交換分合의 金融支援條件이 年 3%에 5年 均等分割償還으로 施行推進되고 있다. 그러나, 農地交換分合事業의 경우 그것의 內容을 엄격하게 따져보면 農地賣買事業推進의 性格과 內容면에서 동일한 것임에 도 不拘하고 農地賣買事業推進의 경우에는 金融支援이 年 3%에 20年 均等分割條 件으로 農民에게 더 유리한 條件으로 施行되고 있다. 따라서 農地交換分合事業 자체가 農地賣買와 동일하다는 內容에 비추어 볼때 現行 5年 均等分割償還條件을 적어도 10年 限度로 擴大調整施行하여 農地交換分合事業推進의 活性化를 기하는 것이 重要하다.

## 7.2 稅制賦課面的 改善方案

### 7.2.1 登錄稅 및 讓渡所得稅賦課의 改善方案

農地交換分合推進의 不振과 遲滯의 理由가 讓渡所得稅 및 登錄稅의 賦課에 따른 부담에 있는 것도 事實이다. 農地를 交換分合하는 農民相互間의 農地價格의 差額이 價格이 큰 편의 1/4을 초과하는 경우 課稅標準額의 40%이상에 해당하는 讓渡所得稅를 賦課하고 있다는 事實과 더불어 公社로부터 交換分合事業資金을 支援받은 자가 提供하는 擔保物件에 대한 抵當權設定시 債券限度額의 0.2%에 해당하는 登錄稅가 賦課된다는 事實이 農地交換分合事業이 不振을 면치 못하는 原因이 되는 現實에서 이들 稅目에 대한 免稅措置를 講究함이 重要하다.

## 7.3 制度的 裝置面的 改善方案

### 7.3.1 農地所有上限線 上向擴大 調整方案

農地交換分合事業의 活性化를 위해서는 現行 3町步의 農地所有上限線을 20町步로 擴大調整施行하는 것이 필요하다. 다행히 農地所有上限線의 20町步로의 擴大調整에 관한 方案이 立法豫告되어 있기는 하나 아직도 國會의 審議節次를 밟지 못하여 施行公布되어 있지 못함으로써 農地交換分合事業을 推進하는데 制約條件이 되어 있는 現實에서 農地交換分合事業의 活性化를 위하여 農地所有上限線의 擴大調整方案을 模索함이 重要하다.

### 7.3.2 專業農家에 限定된 事業施行에 대한 改善方案

農地交換分合事業推進은 農地集團化를 기함과 동시에 專業農育成에 拍車를 가하는 것에 事業目的이 있는 것으로 支援對象農家들 兩者중에 반드시 한쪽이 專業農育成對象者이어야 한다는 것은 당연하다. 그러나 現實에서 한쪽이 반드시 支援對象者이어야 한다는 制約때문에 農地交換分合事業을 推進하는데 있어서 적지 않은 障礙가 되고 있음이 事實이므로 農地交換分合事業을 活性化한다는 점에서 支援對象農家が 적어도 한쪽은 專業農家이어야 한다는 制約條件대신 兩者가 모두 一般農家인 경우에도 可能하도록 하는 支援對象農家の 擴大方案을 模索하는 것이

重要하다.

### 7.3.3 連接을 代替한 隣接의 接近改善方案

農地의 交換分合事業이 不振한 理由중의 하나는 連接條件을 充足할 때만 交換分合이 可能하다는 事實에 있다. 그러나, 農民相互間의 農地交換分合의 경우 連接條件의 充足이 이루어질 수 있는 事例는 거의 稀少한것이 事實이므로 農地交換分合事業의 活性化를 위해서는 隣接의 概念을 명확하게 適用하는 것이 필요하다. 현재 交換分合事業의 活性化를 위해서 連接을 隣接으로 緩和調整해서 施行하고 있는 것이 事實이나 이때 隣接에 대한 距離設定의 未備로 混線과 問題를 야기하고 있는 實情이므로 앞으로는 交換分合을 隣接의 距離圈 設定하에서 推進하되 특히 500m以內의 範圍에서 施行하는 것이 重要하다.

### 7.3.4 土地去來許可 및 申告義務履行의 改善方案

政府는 全國土에 걸쳐서 그것의 去來가 이룩되는 경우 土地去來 許可 및 申告에 대한 義務를 賦課하고 있다. 이것은 土地去來에 따른 投機의 樣相을 根源的으로 事前에 防止하고자 함에서 비롯되고 있다 함은 周知되어 있는 事實이다.

이에 따라 農民相互間의 自律性에 立脚하여 農地交換分合에 의하여 去來되고 있는 農地의 경우도 예외없이 土地去來 許可와 더불어 申告義務가 賦課되고 있다. 그런데 이와 같은 土地去來 및 申告履行에서의 行政的 處理期間이 무려 25일 이란 장기시일이 소요되고 있을 뿐만 아니라 그 때에 구비되는 書類의 複雜性 및 複雜性 때문에 農民 스스로 農地交換分合事業 參與에 대한 忌避는 물론 부정적인 시각속에서 農地交換分合事業 推進의 不振과 沈滯局面을 면치 못하고 있는 것이 事實이다. 따라서 農民相互間의 자율적인 바탕에서 推進되고 있는 農地交換分合事業의 경우는 農地投機의 素地나 可能性이 배제되어 있는 단순한 農地의 交換去來인 것이므로 적어도 農地交換分合事業 推進의 경우에도 擴大適用되고 있는 土地去來 許可 및 申告義務를 除外措置토록 함과 동시에 이에 의해서 農地交換分合事業 推進의 活性化가 이룩될 수 있도록 함이 重要하다 하겠다.

## 7.4 技術的 및 其他 條件의 改善方案

#### 7.4.1 農地交換分合事業 對象地域의 擴大調整 改善方案

農地交換分合事業 推進을 위한 對象地域은 農業振興地域을 對象으로 推進함을 원칙으로 하되 農業振興地域의 指定이 完了되지 아니한 地域의 경우 邑面地域內的 다음의 地域을 우선적으로 施行하도록 되어 있다. 그것은 곧

- ① 耕地整理 完了 및 對象地域 內的 農地
- ② 대단위 干拓地域內的 農地
- ③ 農地擴大開發事業에 의한 開發地域內的 農地
- ④ 기타 水利施設이 完備된 地域內的 農地등으로 되어 있다.

한 편 農地交換分合事業推進의 제외 對象地域으로서는 個別性에 의한 각종 開發計劃區域 및 豫定地域으로 되어 있다. 그것은 곧

- ① 市 (特別市, 直轄市 포함)地域

단, 農漁村 發展特別措置法 제 2조 제3호의 規定에 의한 農漁村地域은 支援可能하도록 함

② 都市計画法에 의한 都市計劃區域. 다만 農業振興地域으로 指定된 農地로서 상당기간 振興地域變移의 우려가 없는 경우는 買入할 수 있으며 農業振興地域의 指定前까지는 耕地整理가 完了된 集團화된 優良農地는 支援可能토록 함

- ③ 工業配置法에 의한 工業團地 豫定地域
- ④ 産業基地 開發法에 의한 工業開發 獎勵地域
- ⑤ 輸出自由地域 設置法에 의한 輸出自由地域
- ⑥ 觀光振興法에 의한 觀光地域
- ⑦ 國土利用管理法에 의한 工業地域, 觀光休養地, 聚落地域 및 開發促進地域
- ⑧ 宅地開發促進法에 의한 宅地開發 豫定地域
- ⑨ 기타 이에 準하는 地域 등등으로 되어 있다.

이렇게 볼 때 農地交換分合事業 推進의 對象地域이 전반적으로 平野地域, 中間地域 및 山間地域을 對象으로 이룩되어 있는 반면에 都市近郊地域은 특별한 경우를 제외하고서는 원칙적으로 除外對象이 되어 있는 局面을 볼 수 있다. 그러나 農地交換分合事業 推進의 可能性과 더불어 必要性側面에서 볼때 오히려 어느 면에서는 都市近郊地域, 그 가운데에서도 施設農業을 주된 生産活動으로 하고 있는 都市近郊地域에서 農地交換分合事業 推進의 活性化를 기할 수 있게 됨도看過할 수 없다. 따라서 施設農業을 主軸으로 生産活動이 이루어 지고 있는 都市近郊地

域은 農地交換分合事業의 對象地域에서의 제외가 아닌 農地交換分合事業 對象地域으로 吸收·統合施行토록 함이 重要하다.

#### 7.4.2 政策的 側面의 支援強化方案

農地交換分合事業의 活性化를 위해서는 該當 農家の 積極적인 關心과 參與가 필요하다. 農民의 積極적인 參與에 의한 農地交換分合事業의 活性化를 기하기 위해서는 무엇보다도 農産物價格의 適正水準維持와 더불어 秋穀收買 割當量의 擴大·施行등과 같은 政策的 및 行政的 支援이 강하게 뒤따라야 한다. 이렇듯 農地交換分合의 活性化를 위해서는 政策的 支援強化의 方案講究가 重要하다고 할 수 있는데 왜냐하면 모든 事業推進을 위한 政策的 支援이 農民들에게 滿足을 줄 수 있는 것일때 交換分合事業의 活性化는 可能하기 때문이다.

#### 7.4.3 農漁村振興公社, 行政機關 및 農民間의 協助連繫 確立方案

農地의 交換分合事業의 活性化를 위해서는 農漁村振興公社 및 農民間의 協助도 重要하지만 이 보다도 農漁村振興公社와 더불어 行政機關 및 農民間의 三位一體의 協助體系가 重要하다 할 수 있다. 그러므로 農漁村振興公社, 行政機關 그리고 農民의 協助連繫體系의 確立을 기하는 것이 重要하다.

#### 7.4.4 弘報活動에 대한 強化方案

農地交換分合事業에 대한 政策的인 趣旨 및 目的에 대한 弘報와 더불어 交換分合으로 인한 農民의 利益에 관한 弘報與否가 農地交換分合事業의 活性化를 이루는데 重要한 手段이라는 점에서 弘報活動의 실질적인 의미를 찾아볼 수 있다. 물론 현재 農地交換分合事業에 대한 弘報活動으로써 弘報物發刊과 配布에 의한 活動외에도 教育·啓導를 통한 弘報活動을 전개하고 있음이 事實이나 交換分合事業에 參與하는 農家에 대한 弘報가 充分하지 못한 상태에 있으므로 參與農家만을 對象으로 한 弘報活動이 적극적으로 이루어질 필요가 있다.

#### 7.4.5 廣域的인 部落指定에 의한 施行方案

農地交換分合事業의 促進을 위하여 郡別로 2개部落을 選定하여 施行하고 있으나 農地의 交換分合事業이 活性化되지는 못하고 있다. 이것의 理由는 單一部落 圏域內에서 農地交換分合事業의 條件이 充足되기에 는 너무도 많은 制約이 뒤따르기 때문이다. 즉, 交換分合이 活性化되기 위해서는 農民相互間의 農地를 交換分合하는 事例가 많아 야 하는 것이 前提되어야 하고 또한 連接이라는 條件도 구비되어야 하는데 이와 같은 경우를 單一部落의 地域圏內에서 발견하는 것은 극히 어려운 것이다. 그러므로 여러 部落을 連繫, 統合한 廣域的인 地域選定과 指定에 의한 農地의 交換分合事業의 推進이 중요하다.

#### 7.4.6 示範마을 選定에 따른 事業推進委員會 構成運營 改善方案

郡 支部長은 示範마을을 選定할 때에는 示範마을이 자율적으로 交換分合을 推進할 수 있도록 自耕農民 5인이상, 10인이내로 事業推進委員會를 構成運營토록 하며 다음과 같은 업무를 수행 담당하도록 되어 있다.

- ① 交換分合計劃의 確立
- ② 農地價格의 決定 및 調整
- ③ 農地 交換分合의 勸誘 및 合議 調整
- ④ 支援對象者의 選定등의 業務를 分擔遂行하도록 되어 있다.

그러나 이와 같은 事業推進委員會의 構成에 따른 運營에서 農地交換分合推進이 所期의 成果를 거두지 못하고 있는 不振局面을 면치 못하고 있다. 특히 農地 交換分合事業推進에서 가장 強力한 隘路와 制約條件이 되어 있는 農地價格 評價의 葛藤과 不和등에 의한 難問題가 現行 推進委員會 構成組織의 바탕에서의 運營의 妙를 살리지 못하고 있다. 따라서 推進委員會 構成에 대한 再檢討가 요청되고 있다. 즉, ①現行 推進委員會構成의 主 構成員이 되어 있는 農地管理委員, 里長 및 地方有志 이외에 面長 및 産業係長을 構成員으로 추가시켜 事業推進委員會에 賦課된 任務 가운데 農地價格의 決定 및 調整機能을 비롯하여 農地交換分合의 勸誘 및 合議調整의 圓滑한 推進過程에 따라서 좋은 結實을 얻도록 한다. ②示範마을이 자율적으로 交換分合을 推進할 수 있도록 自耕農家 중심의 事業推進委員會 構成을 自耕農民에 한정시키고 있으나 이에 周邊地域의 面 行政實務者를 吸收시켜 運營의 妙를 기하도록 한다.

#### 7.4.7 新·再耕地整理 事業推進에 의한 集團換地 施行方案



農地交換分合事業은 무엇보다도 農民相互間의 自律性を 존중하는 가운데 推進토록 되어 있는 事業의 一端이다. 그런데 이와 같은 지나친 自律性존중에 입각한 推進의 目的과 趣旨가 農地交換分合事業을 순조롭게 진행시키지 못하고 있는 理由와 原因이 되어 있다 함을看過할 수 없다. 따라서 農地交換分合의 重要性에 입각한 事業推進의 活性化를 위하여 自律性에다 計劃性 및 強制性 이 가미된 가운데 農地交換分合事業을 推進 活性化케 함이 重要하다 할 수 있다. 따라서 이와 같은 실천적 수단으로서 新規 및 再耕地整理 事業推進의 경우 農地交換分合에 의한 農地集團化를 計劃적으로 의도적으로 推進토록 함이 重要하다. 다만 이때에 耕地整理事業施行에 의한 農地集團化가 과거의 原地集團의 誤謬를 범함이 없이 명실공히 集團換地의 方式에서 農地集團化가 이룩될 수 있도록 함이 重要하다 할 수 있다.

#### 7.4.8 農地交換分合事業을 위한 示範團地 設定方案

農地交換分合事業은 自律성과 計劃性的의 두가지 측면에서 접근가능하다고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 그 동안의 農地交換分合事業은 農民相互間의 自律性에 입각한 事業이 극히 제한적인 조건에서 이룩되었을 뿐만 아니라 처음에 계획한 것과 실적의 비교에 있어서도 실적이 엄청나게 下廻되고 있는 現象이 빚어지고 있는 가운데 推進되고 있는 것이 사실이다. 그러므로 農地交換分合事業의 施行에 있어서 農地集團化의 實現이라는 次元에서 계획적이고 集團的인 推進方案이 摸索됨이 重要하다 할 수 있고 그 중의 가장 유력한 방안이 示範團地의 設定을 통한 農地集團化이다. 그 이유는 農地交換分合事業의 不振局面이 어느면에서 보면 지나친 自律性尊重에 따른 計劃性不在에서 비롯되고 있다 함을看過할 수 없기 때문이다.

#### 7.4.9 農地交換分合事業의 活性化를 위한 小作地 改善方案

農地交換分合事業의 活性化를 위한 方案은 農民相互間의 自律的인 意思決定에 따라서 그에 대한 필요성의 인식에 근거한 方案을 모색함이 重要하다 할 수 있다. 한 편 不在地主의 존재로 인한 小作農家 및 小作地의 管理耕作이 양성화되어 있는 현실에서 自作農地間의 交換分合推進에는 별다른 문제가 없으나, 不在地主로 인한 小作地의 存在가 農地의 交換分合을 推進하는 데 있어서 障礙가 되고

있는 것이 사실이다. 이에 小作地の 混在속에서 農地 交換分合事業의 不振을 극복하기 위하여 다음과 같은 方案講究가 중요하다.

첫째 農地交換分合事業의 活性化를 위하여 自作地 및 小作地가 혼재되어 있는 지역에서 交換分合을 추진할 때는 계획적이고 강제적인 개입에 의하여 집단화를 추진함이 중요하다 할 수 있다.

둘째 農地交換分合事業의 부진의 한 이유가 不在地主로 인한 小作地로 인한 것이 사실이므로 不在地主의 農地에 대한 증과세를 부과시행하여 不在地主에 의한 農地所有를 근원적으로 배제하도록 함이 중요하다.

## 7.5 社會慣習的 慣行 克服方案

### 7.5.1 農民의 農地에 대한 愛着心の 克服方案

農地의 交換分合事業의 不振要因의 하나는 전통적인 유교사상에 기인한 조상 전래로 세습된 農地에 대한 강한 愛着心이다. 이로 인하여 他人農地와의 交換忌避 및 外面이 비롯되고 있다. 그러므로 農地의 交換分合事業에 대한 當爲性과 必要性을 인식할 수 있도록 부단히 노력하는 것이 중요하고 동시에 農地의 交換分合에 따른 營農費節減 및 生産性向上등의 利益을 實證的이고도 具體的인 根據로 提示하여 對話·啓導하는 것이 중요하다 할 수 있다.

### 7.5.2 農地價格評價의 客觀化 改善方案

農地의 交換分合事業을 推進하는데 있어서 커다란 障礙要因 중의 하나가 農地交換分合對象 農地에 대한 偏狹的이며 自己優位的인 誇張된 農地評價에서 비롯되고 있는 것이 事實이고 동시에 이러한 農地價格評價의 懸隔한 隔差로 말미암아 그것의 可能性도 무산되거나 백지화되고 있는 것이 昨今の 事實이다. 따라서 農地 交換分合事業의 活性化는 어느면에서 보면 農地價格評價에 대한 客觀的이고 公正한 基準이 設定된다면 可能하다고 볼 수 있다.

그러므로 이러한 農地價格評價에 대한 客觀化 및 公正化를 위해서 農地管理委員과 農地價格評價에 識見이 있는 人士들 그리고 仲介士를 主軸으로 農地價格評價委員會를 구성하여 農地價格評價에서 빚어지는 葛藤과 不和를 극복함과 동시에 委員會에서 客觀的으로 農地價格評價를 遂行하여 모든 農民이 共感帶를 가지

고 參與하는 가운데 農地交換分合事業의 活性化를 기하는 것이 重要하다.

무엇보다도 農地交換分合 事業推進에서 가장 強力한 장애와 制約은 農地交換分合 對象農地에 대한 我田引水的인 誇張的이며 편견된 評價에서 비롯되고 있음이 事實이기 때문이다.

農地評價 問題에서의 주된 問題제기가 되고 있는 것은 土質條件面の 優劣對比面에서는 물론 교통입지적 접근성 우열대비면에서 자기우위적인 評價 자체에서 빚어진 갈등과 隔差問題의 심화에서 빚어지고 있는 것이 事實이므로 農地評價에 대한 客觀的이며 合理的인 基準設定이 重要하다 하지 않을 수 없다.

이렇게 볼 때 農地交換分合推進에 있어서 가장 重要한 課題의 하나는 農地評價에 대한 客觀性的의 확립이다 할 수 있다. 따라서 農地評價의 적정하고도 合理的인 評價方式의 導入이 重要하다고 할 수 있는데 이러한 農地評價方式의 경우 日本에서 다음과 같은 3가지 方式이 導入活用되고 있다 함에서 重要하고 동시에 우리나라의 경우 이것의 導入活用 측면에서 充分한 檢討課題가 된다고 생각되어 이에 소개한다.

### (1) 減點評價方式

減點評價方式이란 地域내의 우량지의 總點을 100점으로 하고 그에 따라서 農用地的 自然條件 및 利用條件에 대하여 評價項目 및 減點數를 設定하며 評價基準표를 작성하고 이에 따라서 각 筆地를 評價하여 客觀化 시키고 있는 方式이다. (表 7-5-2-1 參照)

〈表 7-5-2-1〉 減點評價方式 事例

土地 評價基準表

番號	項目	1		2		3		비고
		事由	點數	事由	點數	事由	點數	
1	土質	특별의 경우	-2					
2	廣狹	3a이상	-3	3~5a 이하	-2	5~10a 이하	-1	1단계에 하여
3	形狀	심히	-3	不整形	-2	약간	-1	

4	日照	不整形 심한日照	-2	약간日照	-1	不整形		
5	灌溉	불편	-2	약간 불편	-1			
6	排水	濕田	-4	半濕田	-2			
7	通作 距離	1km이상	-3	500m이상	-3	300~500m	-1	
8	農道	50m이상	-3	30~50m	-2	30~10m	-1	
9	障礙物	墓地	-4					
10	水害	심한편	-4	있는 편	-3	어느 程度 있는 편	-2	
11	勾配	있음	-2					
12	鹽害	있음	-2					

資料: 全國 農業會議所 「交換分合의 手引」, 1989

(2) 項目別 配点 評價方式

農用地의 自然條件 및 利用條件을 모두 들추어서 그의 概念上의 최우량지의 總點을 100점으로 하여 그것을 評價項目마다 배점하는 評價基準표를 작성하여 評價하는 土地를 比較하여 評價項目마다 點數를 賦與評價하는 方式을 말한다. (表 7-5-2-2 參照)

<表 7-5-2-2> 項目別 配点 評價方式

土地評價 基準表												
項 目			1		2		3		4		5	
			條件	點	條件	點	條件	點	條件	點	條件	點
自然 條件 (41점)	1. 地質의 良否 (25점)	1. 土性	上上	10	上中	8	上下	6	中	4	下	2
		2. 耕土	18cm이상	10	18~ 15	8	15~ 10	6	10~ 8	4	8미만	2
		3. 沙礫의 多少	거의 없음	5	다소 있음	4	어느程度 많음	2	아주 많음	1		
	2. 日照 (4점)	4. 日照의 程度	잘된다	4	조금 일조 있음	3	다소 일조 있음	2	日照 상태 나쁨	1		
	3. 水利 (4점)	5. 수량	부족없음	4	장기적	3	어느	2	상시	1		

	(12점)	6. 乾濕	乾田	8	일때만 부족 半乾田	5	시기만 부족 濕田	2	부족 濕水 田	1		
經濟的 條件 (54점)	4. 廣狹 (10점) 5. 形狀 (10점)	7. 廣狹 8. 形狀	30a 이상 整形	10 10	30~ 20a 약간 整形	9 8	20~ 10a 不整形	8 5	10~ 5a 심히 不整形	7 2	5a 미만	
	6. 경작의 難易 (5점)	9. 장애물	없음	5	다소 있음	4	어느 程度 있음	3	많음	2		
	7. 通作의 便否 (22점)	10. 通作 距離 11. 道路 의 편부	500m 이내 40道路 접	7 15	1000m 이내 輕自動 車道路 에 接	6 10	1000m 이상 耕耘機 可能道路 에 接	5 6	農道 에 接	3	道路 없음	
	8.  진입 (7점)	12. 道路로 부터의 진입난이	양호	7	약간 양호	5	약간 나쁨	2	악 조건	1		
災 害	9. 災害 (5점)	13.  재해	없음	5	때때로 있음	4	항상 있음	3				
其 他	추가배점 +3점	14. 畦畔 콘크리트	3/4 이상	3	2/4 이상	2	1/4 이상	1				

資料 : 全國 農業會議所 「交換分合의 手引」, 1989

### (3) 標準地 比較方式

地域내에서 農業的 條件이 잘 구비된 土地를 選定하여 그 標準地의 總點을 100점으로 하며 地域내의 農家가 交換分合의 清算上 必要하다고 생각되는 評價項目을 중심으로 評價基準項目으로 하고 각 項目마다 減點值를 設定한 評價基準표를 작성하여 각 筆地에 대한 評價를 행하는 것을 말한다. (表 7-5-2-3 參照)

〈表 7-5-2-3〉 標準地 比較方式

條件	項目	細目	採點基準							
			1		2		3		4	
自然條件	地質의 양부	①耕土의 길이 ②土性 水利의 良否	양호	0	약간 불량	-1	불량	-2		
	日照		양호	0	약한 그늘	-1	그늘 있음	-2		
利用條件	作業의 便否	①廣狹 ②形狀	28a 이상	0	18a 이상	-1	8a 이상	-2	5a 미만	
	通作의 與否		보통	0	불편	-1				
其他	特別堪案		예) 電柱 및 看板등의 狀況 *기타 上記기준에 따라서 평가가 難한 경우 適正 增減함							

資料 : 全國 農業會議所 「交換分合의 手引」, 1989

위와 같은 3가지의 評價方式에 입각하여 評價한 내용에 대한 評價作業의 要領 및 方法을 살펴보면 다음과 같다.

① 評價內容은 關係權利者에 있어서 交換分合에 의하여 취득하는 土地의 選定과 더불어 重大한 관심사이기 때문에 公평하고 精確하게 行하지 않으면 안된다. 따라서 土地評價는 合意制에 의해 運營하고 評價委員 5명程度의 반을 評定 運營하도록 하고 있다.

② 評價는 각 項目마다 委員의 合意에 의해서 採點하며 土地調査표에 기록한다. 土地調査表에는 미리 土地의 所在, 地目, 地積 및 權利關係의 調査에서 精確되어진 權利에 대하여 기입하여 둔다.

③ 項目別로 採點되어진 點數를 合계하고 이것을 總點化한다. 더우기 이 總點에 土地의 面積을 곱하여 종합등위로 한다는 方法 및 작업을 통하여 農地評價의 客觀化를 圖謀하고 있다.

위와 같은 日本의 農地交換方式은 우리나라 農地交換分合推進에 難題의 하나

가 되어 있는 農地評價의 客觀化設定에 重要的 의미를 지니고 있다고 생각되어 고려할 充分的 여지가 있다고 할 수 있다.

여 백



## 第 8 章. 要約 및 建議

### 8.1 要約

(1) 營農規模의 展望과 農地集團化에 관한 內容과 더불어 그의 重要性에 대하여 整理하여 體系的으로 定立하였음

(2) 農地分散의 集團化實態를 現地 實態調査資料를 蒐集하여 集計分析하고 그의 實相을 把握 整理하였다.

(3) 農地集團化의 不振要因을 金融支援面에서의 脆弱點, 租稅賦課面의 不合理性, 制度裝置面의 脆弱點, 그리고 技術的 및 其他 條件의 脆弱性 그밖에 政策 및 制度的 支援측面의 未備點, 社會慣習的인 傳統性的의 問題點을 赤裸裸하게 導出・究明하였다.

(4) 日本의 農地集團化實態에 관하여 그의 節次過程을 비롯하여 事例地區 施行內容등을 整理・體系化하여 우리나라 農地集團化 施行에 活用될 수 있도록 要約하였다.

(5) 農地集團化의 活性化를 위한 方案의 一環으로서 制度接近의 重要課題인 農地所有上限線의 擴大上向調整課題를 비롯하여 耕地整理事業 施行時 換地集團에 의한 農地集團化施行을 위한 制度的 裝置 그리고 農地의 一子相續制度에 관하여 究明・提示하였다.

(6) 農地集團化의 實現化方案 및 活性化方案으로서

1) 金融支援面의 改善方案으로서 600평이내의 差額面積規模의 擴大上向調整方案을 비롯하여 農地間 價格差 10,000원 이내 適用에 대한 擴大調整 그리고 5년 均等分割 償還의 改善方案을 究明・提示하였다.

2) 稅制賦課面의 改善方案으로서 登錄稅 및 讓渡所得稅 賦課에 대한 改善方案을 究明・提示하였다.

3) 制度裝置面의 改善方案으로서 農地所有上限線의 上向調整을 비롯하여 專業農家에 대해서만 限定된 施行에 관한 改善課題, 連接에 대체한 隣接의 500m이내의 距離圈 許容課題, 土地去來 許可 및 申告義務 履行의 改善方案을 究明・提示하였다.

4) 技術的 및 其他 經濟的 條件의 改善方案으로서는 農地集團化 施行對象地域의 擴大調整改善을 비롯하여 農地價格 適正水準의 維持와 더불어 秋穀收買割當

量의 優先配定 課題, 農漁村振興公社, 行政機關 및 農民間의 三位一體的인 協助 連繫·體系方案, 弘報活動의 強化方案, 그리고 廣域的인 部落指定을 통한 施行方案, 그밖에 示範團地 設定과 더불어 事業推進委員會 構成運營의 改善方案 및 新·再耕地整理事業推進에 의한 集團換地 施行方案을 究明·提示하였다.

5) 社會慣習的 慣行의 克服方案으로서는 農民에 대한 農地交換分合事業 推進에 따른 營農費節減 및 生産性向上등의 實利를 實證的인 根據에 입각하여 對話·啓導하도록 하는 方案과 더불어 農地價格 評價의 客觀化 및 公正化를 위한 農地價格評價委員會의 構成運營方案을 究明·提示하였다.

## 8.2 建議

(1) 農地集團化 推進에 있어서 不振要因의 一端이 600평이내의 差等面積에 대한 制限下에서 施行하는 것에서 비롯되고 있는 것이 事實이므로 農地集團化의 活性化를 위하여 現행 600평 差等面積規模를 擴大上向調整하도록 한다.

(2) 農地集團化 推進의 制約條件의 一端이 農地間 價格차 10,000원 이내의 경우에 限定된 適用에 있는 것이 事實이므로 그것을 10,000원이상으로 擴大 上向調整하여 施行하도록 한다.

(3) 農地集團化 推進의 制約要因의 一端이 年 3%, 5년 均等分割 償還의 金融條件에 있는 것이 事實이므로 農地集團化 事業推進의 경우 農地賣買事業推進과의 동질성에 비추어 年利 3%에 적어도 10년 均等分割償還의 擴大方案을 講究하여 推進하도록 한다.

(4) 農地集團化의 不振要因이 登錄稅 및 讓渡所得稅 賦課에 따른 부담에 있는 것이 事實이므로 이들 稅目에 대한 免稅措置를 講究하여야 한다.

(5) 農地集團化의 制約要因의 一端이 專業農家に 限定하여 施行하고 있는 것에 있는 것이 事實이므로 農地集團化의 活性化를 위하여 支援對象農家が 적어도 한쪽은 專業農家이어야 한다는 制約條件 대신 양자가 모두 一般農家인 경우에도 가능하도록 하는 支援農家 對象의 擴大·調整方案을 模索하도록 한다.

(6) 農地集團化의 活性化를 위하여 隣接距離圈의 設定하에 推進하되 隣接의 範圍를 擴大하여 500m이내의 距離圈에서도 가능하도록 한다.

(7) 農地集團化의 活性化를 위하여 農民相互間의 自律的인 바탕에서 推進되고 있는 農地交換分合事業의 경우는 農地投機가 일어날 가능성이 배제되어 있는 단순한 農地의 交換去來이므로 이 경우 土地去來許可 및 申告義務遂行을 免除하

고 施行하도록 한다.

(8) 農地集團化의 活性化 및 農地의 擴大를 위하여 施設農業을 주축으로 營農活動을 하고 있는 都市近郊農業地帶에서도 農地의 交換分合이 가능하도록 한다.

(9) 農地集團化의 活性化를 위하여 農地의 交換分合에 참여하는 農家에 대한 價格保障을 비롯하여 秋穀收買割當量의 優先 配定등 政策的 支援이 講究되어야 한다.

(10) 農地集團化의 活性化를 위하여 農漁村振興公社 및 農民 그리고 行政機關의 三位一體의인 協助連繫體系를 構成하여 推進하도록 한다.

(11) 農地集團化事業推進의 不振이 單一部落에 限定된 指定施行에 있는 것이 事實이므로 여러개 部落을 連結·統合한 廣域的인 對象地域選定과 더불어 推進하도록 한다.

(12) 農地集團化에 있어서 不振의 一端이 劃一的인 地域單位次元에서의 推進 및 農地 未區別單位次元에 있는 것이 事實이므로 農地集團化의 活性化를 위하여 差等的이며 伸縮的인 地域單位의 設定 및 農地區別(예를 들면 農耕地 대 干拓地 單位別 設定)하에서 推進하도록 한다.

(13) 農地集團化事業 不振要因의 一端이 示範마을選定에 따른 事業推進委員會의 構成運營上의 脆弱性에 있는 것이 事實이므로 農地集團化의 活性化를 위하여 現행 主 構成員으로 되어 있는 農地管理委員, 里長 및 地方有志 이외에 面長 및 産業係長을 構成員으로 추가시켜 事業推進委員會에 賦課된 임무가운데 農地價格의 決定 및 調整機能을 비롯하여 農地交換分合의 勸誘 및 合意調整의 원활을 도모하는 가운데 推進하도록 한다.

(14) 農地集團化 推進의 活性化를 위하여 新規·再耕地整理事業 推進의 경우 集團換地에 의한 計劃的인 事業을 推進하도록 한다.

(15) 農地集團化事業 推進이 주로 農民의 自律性에 입각한 農民相互間의 事業으로 推進되고 있을 뿐 集團的 및 計劃的인 地域單位中心의 事業推進이 극히 미소한 것이 事實이므로 農地集團化의 活性化를 위하여 示範團地 設定에 의한 集團的인 推進에 역점을 두도록 한다.

(16) 農地集團化의 推進에 있어서 강한 制約要因으로 作用하고 있는 것이 不在地主 所有의 小作地의 存在에 있는 것이 事實이므로 不在地主의 農地에 대하여 重課稅하여 地價上昇을 노리고 農地를 所有하고 있는 不在地主所有의 小作地를 극소화되도록 하여 農地集團化의 活性化가 이룩되도록 한다.

(17) 農地集團化에 있어서 不振要因의 一端이 農民의 農地에 대한 강한 애착 심에 있는 것이 事實이므로 農民에 대한 對話 및 啓導를 통하여 農地交換分合事業 推進에 따른 營農費節減 및 生産性向上의 實利를 實證的이고 具體的인 根據提示를 하여 農地交換分合의 活性化를 이루도록 한다.

(18) 農地集團化의 活性化에 있어서 障礙要因으로 作用하고 있는 것의 하나가 自己優位的인 誇張된 農地評價에서 비롯되고 있을 뿐만 아니라 農地價格評價의 農民相互間의 懸隔한 差異에서 비롯되고 있는 것이 事實이므로 農地價格評價에 대한 客觀的이며 公正한 基準設定의 模索下에 推進하되 農地價格評價 委員會의 合理的인 構成運營에 따른 農民의 共感帶를 얻을 수 있는 農地價格策定下에 推進하도록 한다.

## 參考文獻

- 農漁村振興公社「農家營農規模 適正化事業 業務指針」1991.11.
- 農漁村振興公社「農漁村振興」第 3輯 1992
- 韓國農業政策學會「韓國農政의 回顧와 展望」(1992年 夏季 學術發表論文要旨)  
1992.6
- 韓國農業經濟學會「高度産業社會와 農業發展」(韓國農業經濟學會 30周年 紀念論文集) 1987.9
- 大韓民國「第 7次 經濟社會發展 5個年計劃」(1992~1996) 1992.
- 김운근, 許亨九 “農業構造改革과 農地流動化戰略” 「農業政策研究」1986.12.
- 韓國農村經濟研究院「2000年을 向한 國家長期發展構想 - 農業部門」1986.4
- 李貞煥 「21世紀를 向한 韓國農業의 役割과 發展指向」 韓國農村經濟研究院  
1987.4.
- 宋大熙, 柳炳瑞 「農業高度化에 따른 農業構造의 改編方向」 韓國開發研究院  
1985.4.
- 崔洋夫 “韓國에 있어서 農業構造의 變化와 構造政策의 새로운 構想” 「韓國農業構  
造의 現實과 調整政策」(韓國農業經濟學會 심포지움 論文集) 1984.7.
- 韓國農村經濟研究院「農地制度 및 農地保全에 關한 調查研究」1984.12.
- 李英基「韓國農業의 構造變化에 關한 研究」(經濟學博士 學位論文) 1991.
- 金東熙 “韓國經濟의 近代化過程에 있어서 農業의 役割과 課題” 「農業經濟研究」

第 21輯. 韓國農業經濟學會. 1980.

朱奉圭 “農地流動化事業의 實績과 推進方向” 「農漁村構造改善事業의 成果와 展望」(公社創立 2周年 紀念심포지움) 1992. 8.

朱奉圭 「土地經濟學」 서울大學校 出版部. 1983.

朱奉圭 「土地政策」 서울大學校 出版部. 1991.

朱奉圭 「最新 農業經濟理論」 先進文化社. 1989.

農林水産省 構造改善局編 「新し構造政策の 展開, 農地政策と基盤整備」 1985.

和田照男編著 「地域農業振興と 農地利用計劃 -計劃實踐事例と計劃手法-」 地球社. 1986.

和田照男 「現代 農業と土地利用計劃」 東京大學 出版會. 1980. 2

新潟縣 農地部 「圃場整備事業推進の手引- 事業の進め方と優良事例」 1991. 3

全國農業會議所 「交換分合の 手引」 1991. 2

# 부 록 : 農地交換分合事業 實施를 위한 說問紙 原本

## 주소 :

연령	학력	영농경력 (년)	소유면적	임대차		경 작 면 적 (평)	전업농 후계자유무
				임차	임대		

\* 농기계 보유현황(구체적 서술)-( )

##. 다음을 읽고 해당사항에 ○표 하십시오.

1. 경영 일반에 관한 조사

1-1. 귀하의 농지는 경지정리가 되었습니까 ?

- ① 되었다      ② 아직 안 되었다      ③ 다시 해야 한다

1-2. 귀하가 소유한 농지의 필지수는 총 몇개입니까? ( )개

1-3. 농지의 필지별 분산현황

필지별	면적 (평)	주거지로부터의 거리 (m)	가까운 소유농지 로부터의 거리(m)	동일부락 및 다른 부락위치 여부
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
계 또는 평균				

1-4. 귀하는 농지가 필지별로 분산됨으로써 애로를 느끼신 적이 있습니까?  
① 크게 느꼈다 ② 조금 느꼈다 ③ 잘 모르겠다 ④ 전혀 느낀적이 없다

1-5. 필지의 분산으로 귀하가 애로를 느꼈다면 그 중 가장 큰 것은?

- ① 기계화의 효율이 떨어진다
- ② 노동시간이 더 들어간다
- ③ 농작물의 효율적 관리가 어렵다
- ④ 생산량증대가 어렵다
- ⑤ 기 타 ( 구체적으로 )

1-6. 귀하는 자신의 농지의 필지별 분산이 기계화에 장애가 된다고 생각하십니까?

- ① 큰 장애가 된다.
- ② 조금 된다.
- ③ 잘 모르겠다.
- ④ 장애가 되지 않는다.

1-7. 농지의 규모확대를 통한 경영수익증대를 위해 가장 먼저 필요한 요소는 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 농기계의 도입
- ② 농지의 교환, 분합
- ③ 경지정리
- ④ 노동력 확보
- ⑤ 기 타( )

## 2. 교환 분합에 관한 의견 조사

2-1. 귀하는 정부가 추진하는 농지의 교환, 분합사업에 대해 잘 아십니까?

- ① 잘 안다.
- ② 들어봤다.
- ③ 잘 모른다.
- ④ 전혀 모른다.

2-2. 귀하가 농지의 교환, 분합사업에 대해 잘 아신다면 무엇을 통해 아시게 되었습니까?

- ① 유인물
- ② 신문, 잡지
- ③ 호별 방문
- ④ 초청교육
- ⑤ 기 타 ( )



2-3. 농지의 교환, 분합사업에 대한 구체적인 내용은 누구로부터 들으십니까?

- ①농어촌진흥공사직원
- ②농지관리위원
- ③이웃농민으로부터
- ④부락유지로부터
- ⑤기타 ( )

2-4. 귀하는 진흥공사 군지부나 기타 관공서로 부터 교환, 분합 권유를 받은 적이 있습니까?

- ① 있다. (구체적으로 거명 )
- ② 없다.

2-5. 자신의 이해와 관계가 없다면 농지의 교환·분합이 필요한 제도라고 생각하십니까 ?

- ① 그렇다.
- ② 지금은 몰라도 장래에는 필요할 것이다.
- ③ 시기상조다.
- ④ 필요없다.

2-6. 만약 귀하가 교환, 분합에 응하신다면 농지의 규모는 어떻게 될것 같습니까?

- ①늘어날 것이다.
- ②줄어들 것이다.
- ③현재와 비슷할 것이다.

2-7. 귀하는 교환, 분합으로 자신의 농지가 줄어들더라도 교환, 분합에 응하시겠습니까?

- ①응한다.
- ②응하지 않는다.
- ③가격만 공정하면 응하겠다.
- ④기타( )

2-8. 귀하는 현재 분산화되어 있는 농지를 몇개로 집단화하고 싶습니까?

- ①1개      ②2개      ③3개      ④4개      ⑤5개이상

2-9. 교환, 분합을 통한 집단화를 추진함에 있어서 다음의 무엇에 입각하여 추진하는 것이 필요하다고 생각하십니까?

- ①부락마다 거주농민의 경작지를 가급적 집단화하도록 한다
- ②채소, 원예 및 특작물별로 각각 단지를 조성하여 집단화하도록 한다
- ③농지의 교환, 분합을 원하는 사람을 중심으로 집단화하도록 한다
- ④기타 ( )

2-10. 교환, 분합에 응할 용의가 있지만 소유농지의 교환시 교환, 분합을 어렵게 하는 점은 무엇이라고 생각 하십니까 ?

- ①면적 차이
- ②토질 차이
- ③땅값 차이
- ④위치 차이
- ⑤기타 ( 구체적으로 )

2-11. 귀하가 농지의 교환, 분합을 꺼리는 가장 큰 이유는 무엇입니까?

- ① 조상에게서 물려받은 땅에 대한 애착심 때문에
- ② 공정한 땅값평가와 보상의 제도적 장치가 미흡해서
- ③ 교환, 분합해봤자 실제이익이 없을것 같아서
- ④ 언제 이농할지 몰라서 할 필요가 없기 때문에
- ⑤ 기타의 이유로 (구체적으로 )

2-12. 농지의 교환, 분합이 활성화 되기 위해 가장 중요한 요소는 무엇이라고 생각하십니까 ?

- ① 세제의 개선
- ② 자금지원조건의 강화
- ③ 대대적인 홍보
- ④ 공정한 땅값평가와 보상
- ⑤ 절차의 간소화

2-13. 귀하가 생각하는 농지교환, 분합에 대한 구역범위는 어느 것이 가장 타당합니까?

- ①마을내
- ②마을과 마을
- ③면 내
- ④그 이상의 범위

2-14. 귀하는 교환, 분합시 자신외에 어느 기관이 산정한 농지가격을 가장 신뢰하시겠습니까 ?

- ①자신외에 현지 이웃주민, 영농회장, 리동장의 평가
- ②증개사를 통한 실제 거래조사
- ③공시지가 조사
- ④농지관리위원
- ⑤기타( )

2-15. 귀하의 토지가 같은 구역내의 남의 토지보다 가격이 더 비싼것으로 생각하는 이유는 ?

- ①도로에 인접
- ②관배수시설이 양호
- ③토양이 우수
- ④경사가 낮아서
- ⑤자신이 애써 경작해왔고 정성이 더 많이 들어갔으므로
- ⑥기타( )

2-16. 귀하는 자신과 농지를 교환,분합할 수 있는 연접한 이웃의 농지가 있습니까?

- ①예
- ②아니요

2-17. 귀하는 만약 연접하지 않더라도 인접(500m이내)할 수만 있다면 이웃과 농지를 교환,분합하시겠습니까 ?

- ①예
- ②아니요

2-18. 귀하가 생각하는 교환,분합시의 가장 올바른 농지가격 산정기관이나 방법에 대해 구체적으로 서술해 주십시오.

산정기관 ( )  
방 법 ( )

### 3. 세제적 측면

- \* 교환 분합하는 쌍방 토지가액의 차액이 큰 편의 1/4을 초과하는 경우 과세 표준액(양도 차익)의 40 %에 해당하는 양도 소득세 부과 ( 소득세법 시행령 제14조 4항)
- \* 공사로부터 교환분합금을 지원 받은 자가 제공하는 담보물건(농지)에 대한 저당권 설정시 채권한도액의 0.2 %에 해당하는 등록세 부과 ( 지방세법 제131조 제1항 제6호)

\* 위의 내용을 읽으시고 다음에 답해 주십시오.

3-1. 위의 내용은 세제상에 있어서의 교환 분합사업의 저해요인으로 지적되고 있는 것입니다. 위의 내용을 평소에 알고 계셨습니까 ?

- ①알고 있었다.
- ②모르고 있었다.

3-1-1. 위의 질문에 ①알고 있었다 라고 대답하신 분만 답해주십시오.

이런 세계에 대해 어떻게 생각하십니까 ?

- ①적당하다고 생각한다.
- ②부적당하다고 생각한다.
- ③부적당 하다고는 생각하나 어쩔 수 없다고 생각한다.

3-2. 이런 세계가 교환분합에 있어서 가장 큰 저해요인이라고 생각하십니까 ?

- ①그렇게 생각한다.
- ②그렇지 않다고 생각한다.
- ③저해요인이기는 하나 주된 요인은 아니다.

3-3. 교환, 분합시 상대방 토지가격의 차액에 부과되는 40%의 양도소득세부과에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ①면제토록 함이 타당하다.
- ②조금 더 하향조정해야 한다.
- ③현행 그대로 시행해야 한다.

3-4. 담보물에 대한 저당권설정시 채권한도액의 0.2%에 해당하는 등록세 부과에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ①면제해야 한다.
- ②조금 더 하향조정해야 한다.
- ③현행 그대로 시행해야 한다.

#### 4. 제도적 측면

\* 아래의 내용을 읽고 물음에 답해 주십시오.

- \* 토지거래 규제구역 또는 신고 구역내의 농지를 교환분합하는 경우 시장, 군수의 토지거래 허가를 받거나 토지 거래를 신고 해야한다.  
( 국토이용관리법 제21조의 3, 제21조의 4 및 21조의 7)
- \* 교환 분합시 농지 매매증명 발급(농지 임대차관리법 제19조)  
단, 두 경우 모두 농어촌진흥공사가 교환분합의 당사자인 경우에는 적용배제
- \* 농지 소유 3ha초과시 교환분합 불가 (농지 이용 관리법 제6조 및 제12조)
- \* 농민 상호간 교환분합시 지원대상자를 전업농육성대상자로 한정

4-1. 귀하가 생각하는 농지교환, 분합의 제도적 측면에서 가장 애로사항은 무엇입니까?

- ① 토지거래 허가 및 신고문제, 매매증명발급문제
- ② 3ha상한 초과문제
- ③ 농민 상호간 교환, 분합시 전업농으로 대상자를 한정하는 것
- ④ 근저당 이동의 문제
- ⑤ 기타 ( )

4-1-1. 농지를 교환, 분합하는 경우 시장, 군수의 토지거래허가를 받는 절차에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 동일지역에서 이루어지는 단순한 농지거래의 성격을 가지므로 불필요하다고 생각한다.
- ② 토지거래정신에 상응하도록 현행처럼 하는 것이 좋다.

4-1-2. 농지소유 3ha초과시 교환, 분합 불가에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

- ① 농업진흥지역 및 전업농가에 적용시행토록 되어있는 입법에고된 20ha상한확대의 조속시행이 필요하다.
- ② 3ha초과시 교환불가는 일단 상향조정하도록 함이 필요하다.
- ③ 현행처럼 하는 것이 필요하다.

4-1-3. 농민상호간 교환, 분합시 지원대상자를 일부 전업농 육성대상자로 한정시키고 있는 것에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

- ① 일반 농가로 확대 적용해야 한다.
- ② 현행처럼 한정시킬 필요가 있다.

4-2. 연접을 인접으로 완화하는 경우의 인접거리권은?

- ① 200m이내      ② 300m이내      ③ 400m이내      ④ 500m이내

4-3. 귀하가 생각하는 농지교환, 분합에 따른 제도상의 개선방안은 구체적으로 어떤 것입니까?

- ① 허가 및 신고절차의 간소화
- ② 매매증명의 간소화
- ③ 지원대상자범위 확대
- ④ 근저당이전의 간소화
- ⑤ 기타 ( )

## 5. 금융 지원의 측면

- \* 교환분합하는 농지가격의 차액을 지원
- \* 지원조건은 연리 3 %, 5년 균분상환

\* 위의 내용을 읽으시고 다음에 답해 주십시오.

5-1. 위의 내용은 1월 1일자로 개선된 금융상에 있어서의 교환 분합사업의 지원내용입니다. 위의 내용을 평소에 알고 계셨습니까 ?

- ① 알고 있었다.
- ② 모르고 있었다.

5-2. 농지교환, 분합의 경우 교환분합하는 농지의 면적차이가 600평이내인 경우에 한하여 금융, 지원하도록 되어 있는 것에 대하여 어떻게 생각하십니까?

- ① 600평이상으로 상향조정
- ② 현행대로
- ③ 600평이하로 하향조정

5-3. 농지교환, 분합의 경우 교환, 분합하는 농지간의 농지가격차이가 평당 10000원 이내인 경우에 한하여 지원하는 것에 대하여 어떻게 생각하십니까?

- ① 10,000원이상으로 상향조정해야 한다.
- ② 현행 10,000이내에서 운영의 묘를 살릴 필요가 있다.

5-4. 위의 지원제도가 개선되어야 한다면 어떻게 개선되어야 하는지 구체적으로 말씀해 주십시오.

- ① 차액의 범위확대 (                  평                  얼마 한도까지)
- ② 지원액의 이자율 (현행 연3%에서                  %로)
- ③ 상환기간의 연장 (현행 5년에서                  년으로)
- ④ 기타 (                                  )

## 6. 기타

- \* 농민상호간의 교환, 분합의 지원대상 농지는
- ① 농업진흥지역내의 농지로서 지적공부상 지목과 실제 지목이 일치하는 전답, 과수원 농지
- ② 경지정리 완료 및 대상지역내의 농지
- ③ 대단위 간척지역내의 농지
- ④ 농지확대 개발사업에 의한 개간지역 내의 농지

⑤ 기타 수리시설이 완비된 지역의 농지

\* 농지교환, 분합 지원대상 제외 농지는

- ① 시지역 내의 농지
- ② 도시계획법에 의한 도시계획 구역내의 농지
- ③ 공업배치법에 의한 공업단지 예정지구 내의 농지
- ④ 지방공업 개발법에 의한 공업개발장려 지구내의 농지
- ⑤ 산업기지 개발 촉진법에 의한 산업기지 개발구역내의 농지
- ⑥ 수출자유지역 설치법에 의한 수출자유지역내의 농지
- ⑦ 관광진흥법에 의한 관광 지역내의 농지
- ⑧ 국토이용 관리법에 의한 공업지역 관광 휴양지, 취락지역 및 개발촉진지역내의 농지
- ⑨ 택지개발 촉진법에 의한 택지개발 예정지역내의 농지
- ⑩ 기타 이에 준하고 농지교환분합후의 농지가 거주지로 부터 8Km 이상인 농지

\* 위의 내용을 읽으시고 답해 주십시오.

6-1-1. 지원대상에서 제외된 농지 가운데 농지교환, 분합사업의 활성화를 위해 지원대상 농지로 흡수 포함되어야 한다고 생각하시는 것을 우선 순위별로 3가지만 고르십시오. (        ), (        ), (        )

- ① 시지역 내의 농지
- ② 도시계획법에 의한 도시계획 구역내의 농지
- ③ 공업배치법에 의한 공업단지 예정지구 내의 농지
- ④ 지방공업 개발법에 의한 공업개발장려 지구내의 농지
- ⑤ 산업기지 개발 촉진법에 의한 산업기지 개발구역내의 농지
- ⑥ 수출자유지역 설치법에 의한 수출자유지역내의 농지
- ⑦ 관광진흥법에 의한 관광 지역내의 농지
- ⑧ 국토이용 관리법에 의한 공업지역 관광 휴양지, 취락지역 및 개발촉진지역내의 농지
- ⑨ 택지개발촉진법에 의한 택지개발 예정지역내의 농지
- ⑩ 기타 이에 준하고 농지교환분합후의 농지가 거주지로 부터 8Km 이상인 농지

6-1-2. 농지교환, 분합사업추진의 애로요인으로서 농지가격평가에 대한 이해충돌이 있는데, 이의 공정화를 위한 위원회구성에 대해 어떻게 생각하십니까 ?

- ① 절대적으로 필요하다.
- ② 필요가 없다.
- ③ 모르겠다.

6-2-1. 귀하는 금후 계속 영농을 하실 의향입니까?

- ① 앞으로 계속 할 것이다.
- ② 2--3년 두고 보고 결정할 것이다.
- ③ 기회만 주어진다면 이농할 것이다.
- ④ 잘 모르겠다.

6-2-2. 귀하가 영농을 계속한다면 규모확대에 대한 의견은 어떻습니까?

- ① 구입으로 규모를 더 확대하고 싶다.
- ② 현재에 만족한다.
- ③ 임차에 의해 규모를 확대하고 싶다.
- ④ 교환, 분합으로 규모를 확대하고 싶다.

6-2-3. 만약 귀하가 농지교환, 분합에 응하신다면 어떤 추가적 지원을 가장 필요로 하십니까?

- ① 제도적 측면에서의 지원(추곡수매할당량 확대, 기타 행정지원)
- ② 금융적 측면에서의 지원(각종 용자에서의 우선적 지원)
- ③ 세제적 측면에서의 지원(추가적 세제할인)
- ④ 기타 ( )

6-2-4. 귀하는 만약 어떤 기관이 진흥공사와 함께 교환, 분합을 권유할때 가장 잘 응하시게 될 것 같습니까?

- ① 농협      ② 군, 면사무소      ③ 농촌지도소      ④ 기타 ( )

6-2-5. 귀하는 농지교환, 분합을 행정기관에 의해 행정력을 가지고 시행될때 다소 불만이 있더라도 이를 따르시겠습니까?

- ① 따르겠다.      ② 따르지 않겠다.

\*\*\*\*\*

설문에 응해주셔서 감사합니다.

\*\*\*\*\*