

계사 건축부지 대책에 관하여

— 토지관계 법규 적용을 중심으로 —

조 성 남

(대한양계협회 기획부장)

1. 서론

토지의 이용형태는 인류역사의 발전과 함께 다양화하였으며 그 중에서도 특히 농업적이용은 근본적인 토지이용형태로서 오늘날의 경제적 환경 속에서 타목적 이용과의 점진적이면서도 구체적인 조정이 필요하고 현재 우리나라 농업생산의 구조나 식품수요형태 내지 식생활의 변화로 인하여 축산물생산을 위한 축산 용지의 수요는 증가일로에 있는 실정이다.

따라서 국민식량을 중심으로한 농산물(농작물 및 축산물 등 광의의 식량)의 자급도 향상을 위한 토지로서 농지의 확보는 물론 개발 가능성을 확대할 필요성은 누구나 다 공감하는 바이다.

정부는 이러한 필요성을 구체적으로 농지의 보전 및 이용에 관한법률, 농지확대개발촉진법, 초지법 등으로 규정하고 법적으로도(농지의 보전 및 이용에 관한 법률), 농지를 “농경지, 다년성식물 재배지, 목초재배지 등”으로 정의하고 있다.

여기서 우리 축산인 특히 양계인들의 관심은 “목초재배지”의 취지가 소, 말, 양등의 초식가축만을 목표로 하는 것인가 아

니면 축산법의 규정대로 돼지, 가금, 기타 농수산부령이 정하는 짐승까지 포함하는지 여부인데 이러한 우려는 정부의 젓소, 한우 등의 초식가축우대 내지 초지개발 중점지원 축산 시책과 비교하여 양계분야가 상당히 경시되어 있는데에서 비롯된다면 억설이라 할지 모르겠다.

그러나 양계산업의 중요성은 생산량에 있어서 전체농업생산 중 65년도에 4.9%에서 74년도에 5.3%로 증가하였고, 74년도 전체 축산업 생산액중 34.4%를 차지하였던 바 이것은 한우 36.5%, 낙농 7.8%, 양돈 17.2%, 기타 4.1%와 비교하여 볼 때에 양계업의 중요성을 재인식 하여야 하겠다.

농수산부의 장기축산진흥시책 가운데 양계생산부문을 살펴보면 계육의 경우 77년 88.8천톤에서 86년 227.2천톤으로 증산하고 계란은 77년 35.5억개에서 86년 101.3 억개로 증산하고 닭사육수수는 77년 3,022만수에서 86년 6,406만수로 증식하여 양계산물을 동기간에 년평균 20~22%씩 증산하기로 계획하고 있다.

한편 3,000수 이상 전업적 양계농가가 74년도에 1,074호로서 전체 양계농가의

0.15%이었던 것이 78년도에 3548호, 0.26%로 증가하였으며 이것은 전체 닭 사육수수 중에서 차지하는 비중으로 보아 45.7%에서 53.5%로 증가하는 경향 즉 “기업화 및 식량산업화”경향을 지적하는 것이다.

이에 따라 우리 양계농민은 모든 양계 생산활동의 삼대요소 - 토지, 자본, 노동 - 의 하나인 “토지”문제 즉 양계용지 - 계사부지 - 를 부업양계시대의 농가앞뜰에서 벗어나 전업양계시대의 독립된 “축산물 생산 농지”로서 필요로 하고 있으며 이를 근본적으로 뒷받침 할수 있는 행정부 또는 입법부의 법적 및 행정적 조치를 요청하는 것이다.

그러나 한편 우리는 현실적으로 가능한 계사부지확보대책을 마련해야 되겠고 이에 따라 몇가지 법규를 근거로 하여 본고에서 그 방법을 모색하고자 한다.

II. 본론

- 계사건축에 관련되는 법규는 대별하면 건축관계법규와 기타 법규의 두가지로 나눌 수 있으며 건축물 자체는 건축관계법규의 적용을 주로 받으며 건축물의 부지 즉 토지는 농지 확대개발촉진법 등의 기타 법규의 적용을 받는 것은 누구나 다 주지하는 사실이다.
- 계사건물은 무엇보다 우선 토지문제 즉 계사부지가 해결될 수 있도록 각종 법적 제한에서 벗어날 수 있는 지역을 선정하는 것이 이상적이겠으나 현실적으로 극히 어려운 일이며 국토이용관리법 (제9조 토지이용실행계획의 내용), 도시계획법 (제17조, 지역의 지정, 제18조 지구의 지정, 제21조 개발제한구역의 지정), 건축법시행령 (제14 2조, 제 143조, 제 144조, 제 145조, 제 146조, 제 147조, 제 148조, 제 151조, 제 155조, 각종 지역, 지구내의 건축제한), 초지법

(제 2 조. 정의, 제 8 조 용도제한), 지적법시행령 (제 5 조 지목의 구분), 산림개발법 (제 8 조, 개발지역의 용도의 지정) 등의 규정상 “농업지역의 경지지구 산림지역의 개간촉진지구, 자연및 문화재 보존지역의 자연환경보전지구, 녹지지역, 목장용지” 등지의 상당한 지구는 법적으로는 축사건축부지로 허용받을 수 있다고 생각된다.

그러나 현실적으로는 농지와 임야를 축사부지로 활용하기 위한 방법을 모색하여야 되는데 다음과 같은 3 가지 방법이 이용될 수 있겠다.

가. 개발농지의 용도변경승인신청

1) 법적근거.....농지확대개발 촉진법 (1975 12. 31.)

동법시행령 (1976. 4. 21)

(가) 법제 7조의 2 (소규모 개발) : 생략
(나) 법제 54조 (용도변경의 제한) : 이법에 의하여 개발한 농지를 개간 허가시에 정한 용도이외에 사용하고자 할 때에는 농수산부 장관의 승인을 얻어야 한다.

(다) 법제 61조 (권한의 위임) : 생략

(라) 령제 37조 (권한의 위임) : ①, ②, ④ 항 생략.

③ 법제 7 조의 2 의 규정에 의하여 도지사가 작성한 개발 계획에 포함된 10 헥타 미만의 토지에 관한 법제 54 조의 규정에 의한 농수산부 장관의 권한은 법제 61 조의 규정에 의하여 도지사에게 위임한다.

2) 신청방법.....개발농지의 용도 변경승인 신청서를 해당지역의 도지사에게 제출하여 승인을 받는다.

미간지의 경우에는 우선 개간허가 신청 (법제 23 조) 하여 허가를 받아 개간하여야 된다.

나. 개발농지의 전용허가 신청

1) 법적근거.....농지의 보전 및 이용에 관한 법률 (1975. 12. 31)

동법 시행령 (1976. 4. 21)

동법 시행규칙 (1976. 9. 2)

(가) 법제 2조(정의) : 이법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “농지”라 함은 그 법적 지목여하에 불구하고 실제의 토지 현상이 농경지, 다년성식물재배지 또는

목초재배지로 이용되는 토지와 그 개량시설 (지소, 양배수시설, 수로, 농로, 제방, 기타 농지의 보전이나 이용에 필요한 시설을 말한다)의 부지를 말한다.

5. “절대농지”라 함은 공공투자에 의하여 조성된 농지, 농업 기반이 정비된 농지, 집단화된 농지로서 제 3조 제 1항의 규정에 의하여 농수산부장관이 지정한 농지를 말한다.

6. “상대농지”라 함은 절대농지이외의 농지를 말한다.

7. “농지의 전용”이라 함은 농지의 형질을 변경하거나 농지의 이용에 장애가 되는 시설 또는 구조물의 설치등으로 농지를 농작물 경작, 다년성식물재배 또는 목초재배 이외의 목적에 사용하는 것을 말한다.

2, 3, 4, 호 생략

(나) 법제 4조(농지전용의 제한) : ①농지를 전용하고자 하는 자는 다음 각호의 1에 해당하는 경우를 제외하고는 대통령령이 정하는 바에 의하여 농수산부장관의 허가를 받아야 한다.

1, 3, 4호 생략.

2. 상대농지를 농가주택 및 그 부속시설의 부지로 사용하는 경우.

5. 기타 대통령령으로 정하는 농업용시설에 대한 일정면적 이하의 부지로 사용하는 경우.

②, ③, ④항 생략.

(다) 법제 16조(개발농지의 전용 및 이용등) : 농지확대개발 촉진법에 의하여 조성

된 농지의 전용 및 이용에 관하여는 이법의 규정에 불구하고 농지확대개발촉진법이 정하는 바에 의한다.

(라) 령제 4조(농업용시설의 범위) : 법제 4조 제 1항 제 5호에서 “농업용 시설에 대한 일정한 면적이하의 부지로 사용하는 경우”라 함은 영농에 직접 필요한 다음 각호의 1에 해당하는 시설의 부지로 영농주체당 660m²이하 (제 2호의 고정식비닐하우스 및 망실은 3,300m² 이하, 제 4호의 치잡공동 사육장은 1,200m² 이하)의 상대농지를 사용하는 경우를 말한다.

1. 창고, 농막 및 탈곡장 등의 시설

2. 유리온실, 고정식온상, 고정식 비닐하우스 및 망실 등의 시설

3. 퇴비사, 퇴비장 등 자급비료 생산시설.

4. 잠실 및 치잡공동 사육장

5. 우사, 돈사, 계사 및 싸이로 등 양축시설

6. 양송이 재배사

(마) 법제 5조(전용허가의 신청) : 법제 4조 제 1항의 규정에 의하여 농지전용의 허가를 받고자 하는 자는 농수산부령이 정하는 바에 의하여 농지전용허가 신청서를 당해 농지를 관할하는 군수에게 제출하여야 한다.

(바) 법제 6조(전용허가의 심사) : 군수가 제 5조의 규정에 의한 농지전용허가신청서를 접수한 때에는 농수산부령이 정하는 심사기준에 의하여 심사하고, 그 심사 의견서를 첨부하여 신청서를 접수한 날로부터 20일 이내에 도지사에게 송부하여야 하며 도지사는 그 송부를 받은 날로부터 10일 이내에 이에대한 종합적인 의견서를 첨부하여 농수산부장관에게 제출하여야 한다.

(사) 규칙제 5조(전용허가의 신청) : ①시행령 제 5조의 규정에 의한 농지전용

허가신청서는 별지 제 2 호서식에 의하며 다음각호의 서류를 첨부하여야 한다.

1. 신청인이 법인인 경우에는 법인 등기부 등본
2. 사업계획개요서
3. 전용하고자 하는 농지의 소유권을 증명하는 서류 또는 사용 승낙서
4. 전용하고자 하는 농지의 지적도 및 지형도
5. 전용하고자 하는 농지가 농지개량 조합의 물리구역내에 있는 경우에는 그 농지개량 조합의 의견서
6. 7 호 생략.

② 제 1 항의 규정에 의한 농지전용허가 신청서를 받은 구청장, 시장 또는 군수(이하 "군수"라 한다)는 그 신청서를 검토하여 미비점이 있는 경우에는 그 신청서를 접수한 날로부터 7 일 이내에 일정한 기간을 정하여 보완을 지시하여야 하며, 그 기간내에 이를 보완하지 아니한 때에는 반려할 수 있다.

(이) 규칙 제 6 조(심사기준) : ① 시행령 제 6 조의 규정에 의한 농지전용 허가의 심사기준은 다음 각호와 같다.

1. 전용목적의 실현성
2. 전용목적 실현을 위한 최소한의 면적
3. 전용하고자 하는 농지가 부근농지의 중심부분에 위치하거나 집단화된 농지를 잠식하는 등 농지보전에 현저하게 미치는 영향
4. 부근 농지의 일조, 통풍, 경작 등에 미치는 영향
5. 전용의 목적사업이 취수 또는 배수를 요하는 것일 경우에는 그 시기, 방법, 수량, 수질 등으로 보아 농수산업에 미치는 영향.
6. 전용에 따르는 토사의 유출 등으로 부근농지 또는 농지개량 시설을 손괴할 우려가 있거나 전용목적사업이 농

수산업에 유해한 가스, 분진, 매연, 폐수 등을 발생시키는 사업일 경우에는 이에대한 방제계획

7. 전용으로 인하여 농지개량 시설 또는 도로의 폐지등을 수반하는 때에는 부근농지의 농업 생산조건에 영향이 없도록 하는 대체시설의 설치계획
 8. 절대농지 여부
- ② 항 생략.

(2) 규칙 제 8 조(농지전용허가증) : 농수산부 장관 또는 도지사는 법제 4 조의 규정에 의하여 농지전용을 허가할 때에는 별지 제 4 호서식에 의한 허가대장에 이를 기재하고, 별지제 5 호서식에 의한 농지전용허가증을 신청인에게 교부하여야 한다.

2) 신청방법.....1. 상대농지 1 헥타 미만과 절대농지로서 330㎡ 미만의 농가주택용지 및 농업용시설 용지로 사용할 경우는 군수를 경유하여 도지사(농정과)에게 제출한다.

2. 상대농지 1 헥타 이상과 절대농지로서 330㎡ 미만의 농가주택 및 농업용시설 용지를 제외한 전부는 군수→도지사 경유하여 농수산부 장관(지정과)에게 제출한다.

다. 목장용지 등으로 지목변경신청

- 1) 법적근거..... 지적법(1975. 12. 31)
동법 시행령(1976. 5. 7)
동법 시행규칙(1976. 5. 7)

(가) 법제 2 조(용어의 정의) : 이법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

- 1 호, 3 ~ 5 호, 7 ~ 17 호 생략.
2. "소관청"이라 함은 지적공부를 관리하는 시장(구를 두는 시에 있어서는 구청장)군수를 말한다.
6. "지목"이라 함은 토지의 주된 사용목적에 따라 토지의 종류를 구분 표시하는 명칭을 말한다.

(나) 법제 5 조 (지목) : ① 지목은 토지의 주된 사용목적에 따라 전, 담, 과수원, 목장용지, 임야, 광천지, 염전, 대, 공장용지, 학교용지, 도로, 철도용지, 하천, 제방, 구거, 유지, 수도용지, 공원, 운동장, 유원지, 종교용지, 사적지, 묘지, 잡종지로 구분하여 정한다.

②항 생략

(다) 법제 20 조 (지목변경신청) 토지의 지목이 다르게 된 때에는 토지소유자는 30일 이내에 소관청에 지목변경을 신청하여야 한다.

(라) 령제 5 조 (지목의 구분) : 지목은 다음의 구분에 의하여 정한다.

1 ~ 3 호, 5 ~ 24 호 생략

4. 목장용지 : 일정한 구역을 정하여 축산업 및 낙농업을 목적으로 가축을 사육하는 초지와 이에 접속된 축사등 부속 시설물의 부지는 "목장용지"로 한다. 다만, 주거용 건축물의 부지는 "대"로 한다.

(마) 규칙제 19 조 (지목변경신청) : 법제 20 조의 규정에 의한 지목변경신청을 하는 때에는 지목변경사유를 기재한 신청서를 제출하되 그사유가 형질변경을 수반하는 경우에는 그 원인을 증명하는 서류 및 형질변경행위가 완료 되었음을 증명하는 서류 등을 첨부하여야 한다.

2) 신청방법.....소관청 (시장, 군수) 에 지목변경 신청서를 제출하여야 하는데 법적으로 "초지를 조성하여 일정한 입식수수 또는 수확량을 유지하여야 하는 조건"이 있기 때문에 (농지개발확대촉진법 시행규칙제 34 조 재배기준 및 초지

법시행령 제 16 조의 2, 기성초지의 사후 관리) 현실적으로 좋은 방법은 못된다.

그러나 초지에 입식하는 가축 두수기준은 가끔의 경우 초지법시행 규칙 제 2 조에 의하여 시장 군수가 사료소요량을 감안하여 정하므로 어느 정도 초지조건에 가변성을 기대할 수 있겠다.

III. 건의

● 상기한 세가지 방법은 우리 양계인들에게 행정상으로는 여러가지 제약이 있겠으나 그럼에도 불구하고 모색하지 않으면 안될 방법이며 긴 안목으로 보아서 국회나 농수산부를 통하여 보완입법 조치를 강구하는 것이 최선의 방법인 것은 재론의 여지가 없으며 행정부 당국은 상기한 농지 관계법규를 운용, 집행함에 있어서 제사부지가 종래의 농지잠식이라는 관점에서 벗어나 식량자원인 축산물을 가장 효율적으로 생산하는 "농지"임을 인식하여 법에서 허용하는 범위 내에서 최대한 선척하여 주시기 바라고 차제에 제사 건축부지 문제뿐만 아니라 소득세법 및 조세감면 규제법 (축산업 소득세감면 내지 소득세율 문제), 관세법 (제 28 조, 중요산업감면세 - 시설기계류 기초설비품, 건설용재료 및 그 구축 물품을 국내에서 제작하기 위한 부분품 및 원재료 수입시의 관세감면문제) 등의 보완입법추진을 위하여 모든 양계인의 참여와 지원을 촉구하는 바 관련업계의 전문가 및 본회이사, 각분과위원 등으로서 조직되는 특별 대책위원회의 구성을 제안하는 바이다.

정확하고 신속한

시세엽서

대한양계협회발행
년구독료 3,000원
신청접수중