

농업용 시설의 건축 및 이용 법령 개선연구

이 원 · 장우석 · 권형돈* · 송재일** · 김지석*** · 정남수

공주대학교 산업과학대학 지역건설공학 · *공주대학교 법학과 · **명지대학교 법과대학 · ***공주대학교 부동산학과

A Study on the Improvement of Agricultural Facility Legislation

Lee, Won · Jang, Woo-Suk · Kwon, Hyung-Dun · Song, Jae-Il · Kim, Ji-Suk · Jung, Nam-Su

Dept. of regional Construction Engineering, Kongju Nat'l Univ. Dept. of Law, Kongju Nat'l Univ.

Dept. of Law, Myongji Univ. Dept. of regional Development, Kongju Nat'l Univ.

ABSTRACT : As facilities performing the production, processing, preservation, and shipment of agricultural products; agricultural facilities are categorized into planting facilities and livestock facilities based on the management target. Agricultural facilities are set in farmlands, and facility users mainly complain about the legal or institutional restrictions on farm rather than their own facilities itself. From 2009 to 2012, the Ministry of Agriculture Food and Rural Affairs (MAFRA) published the “Casebook of farmer Complaints on Farmlands” in order to help answer farmers’ questions and support public workers’ workloads. However, contents related to agricultural facility installed in farmland are currently not dealt with in particular. Among agricultural facilities, demands of property rights with livestock facilities have risen due to construction permissions, operational restrictions, and high initial investment costs; and relevant laws were revised and are now being executed. However, for planting facilities such as mushroom facilities, ginseng facilities, and greenhouses; farmer complaints related to property rights are constantly increasing because revisions to relevant laws are not being made despite the rising diversity of construction materials through technical developments as well as the rising scale of assets—i.e. mechanization, automation, and the application of New Regeneration Energies according to capital influx. In this study, the current state of relevant agricultural facility legislation were organized and their drawbacks deduced in order to propose improvements of Agricultural Facility Legislation. The result of interviewing with public workers and farmers show that agricultural facilities should be regarded as extensions of farmlands rather than as facilities built in land where development actions were being taken. Alternatives able to reflect these opinions were suggested through expert consultation.

Key words : Agricultural Facility, Legislation Improvement, Mushroom Facilities, Ginseng Facilities, Greenhouses

1. 서 론

우리나라 시설원예농업은 1920년경 양열재 온상에 기름종이를 입힌 목자 창고틀을 엮고 오이, 가지, 호박 등을 육묘한 것이 시초이며, 1970년경부터, 비닐온실이 널리 보급되기 시작하였으며, 1980년대 아연금 파이프가 개발되면서 대형, 연동, 아치형, 고정식 고성능 현대식 비닐온실이 태동하였다. 1990년대는 시설원예단지를 중심으로 시설의 자동화 현대화 같은 농산물 생산 공장화가 추진되는 등 재료와 설계 등에서 다양한 변화가 있었

다. 농업용 시설물이란 농산물의 생산, 가공, 저장 및 출하기능을 수행하는 시설로서, 대상물에 따라 식물관련 시설과 동물관련 시설로 구분하고, 설비, 시설, 건물 등을 수반하는 농업생산공간을 말한다(김문기, 2000).

농업용 시설을 설치하는 부지는 농지로 구분된다(법제처, 2013) 민원의 유형을 살펴보면 대다수의 민원이 시설자체의 활용 측면이라기보다, 시설을 설치하는 농지의 법적, 제도적 제약에 따른 민원으로 각 지자체마다 야기된 민원들은 그 형태와 형식이 다양하기 때문에 농림축산식품부 농지과에서 2009년부터 2012년 3회에 걸쳐서 민원에 대한 분류를 통하여 농지민원사례집을 발간하여 민원에 대한 이용자들의 궁금증 해소 및 담당 공무원들의 업무 추진에 도움을 주고는 있지만 농지의 공공재적

Corresponding author : Jung, Nam-Su

Tel : 041-330-1265

E-mail : ruralplan@kongju.ac.kr

특징과 농업용 시설의 자유재적 특징의 차이로 법제도의 다양한 해석이 가능하여 농업용 시설 관련 민원은 지속적으로 제기되고 있다. 농업용 시설물 중에서 건축허가, 운영상의 제약이 심하고 투자비가 많은 축산시설의 경우 대출 등 적극적인 재산권 행사에 대한 요구가 증가하여, 특례법 제정 등 관련법의 개선이 이루어진 반면, 버섯재배사, 인삼재배사, 비닐하우스, 온실 등 식물관련 시설은 재료, 설비, 설계 등 관련 기술 개발 및 시설규모의 지속적인 증가가 있었음에도 관련법의 개선이 이뤄지지 않아 시설지원, 재산권 보전 등의 민원에 대응하기 어려운 실정이다.

본 연구에서는 농업용 시설물 건축 및 이용 법령 개선안을 제안하고자, 관련법 현황정리, 식물관련 시설 이용자 민원 조사 및 선행연구를 토대로 법령개선의 방향을 설정하고, 각 방향의 장단점 및 특징에 대한 전문가 자문을 구하여 현실적 선택이 가능한 안을 도출하고자 한다.

II. 농업용 시설의 관련 법령 현황 및 문제점

1. 농업용 시설 관련 법령 현황

농업시설이란 농업에 사용되는 구조물의 총칭(농촌진흥청, 2013)으로, 농지법에서는 농축산물 생산시설을 고정식온실, 버섯재배사 및 비닐하우스와 그 부속시설, 축사, 곤충사육사와 농림수산물부령으로 정하는 그 부속시설, 급여시설, 착유시설, 위생시설, 가축분뇨처리시설, 농기계보관시설, 진입로와 가축운동장, 자가 소비용 사료의 간이처리 또는 보관시설, 비주거 목적으로 급여시설이나 가축의 관리를 위해 설치하는 시설, 농막, 간이저장고, 간이퇴비장, 간이액비저장조 등으로 구분하고 있다(법제처, 2013). 농업관련법이란 농업법, 축산업법, 임업법, 어업법, 식품산업, 국제농업규약을 포함하며, 입법목적에 따라 농업 및 농민의 특수성에 기초해서 생성되고 입안된 법의 총체이며, 사회법 중 경제법에 속하고, 농민의 특수성에 기초한 법을 말한다. 농업관련법의 체계는 농어업에 대한 선언적, 이념적 규정을 포함하고, 농업분야의 헌법적 성격을 가지는 농어업 농어촌 및 식품산업 기본법(이하 기본법)을 필두로 기본계획 수립에 필요한 농지법, 각 산업분야별로 기본적인 성격을 갖는 법들로 구성되어 있으며, 자유무역 협정, 농어업인의 삶의 질 향상, 새만금사업 등 사안별로 입법한 특별법 등으로 구성되어 있다. 구체적으로 기본법에서는 농어업, 농어촌, 농

어업인의 삶의 질 등 관련법 및 국가가 취해야할 정책의 방향을 규정하고 있으며, 농업시설이 건축되는 토지의 소유, 이용 및 보전에 관하여 다루는 농지법에서 지목을 불문하고 실제로 농작물 경작지 또는 다년생식물 재배지로 이용되는 토지 및 농지의 개량시설과 농축산물 생산 시설이 있는 토지를 농지로 규정하고 있으며, 농지위원회를 바탕으로 한 농업경영체 정보를 통해 관리되는 구조를 갖추고 있다. 또한, 농수산업의 경쟁력을 높이고 현대적인 농어촌 건설과 국가의 균형발전에 이바지하기 위하여 농어촌정비법을 제정하여 농업생산기반시설을 등록하도록 유도하고 있다.

2. 농업용 시설 관련 법령의 문제점

농업용 시설 관련 법령의 문제점을 파악하기 위하여 2012년 9월부터 11월 까지 농업인 및 관련 공무원의 면담조사를 실시하였으며, 그 결과 농업시설의 재료, 기술 등이 변화하고 규모가 커져 농업경영을 위해 시설의 재산권을 인정받고자 하는 민원도 증가하였으나, 농지법의 제도적 허점을 이용하여 농지전용의 시도, 농지전용부담금의 회피, 보상비 증가 등을 목적으로 시설설치를 진행한 이후 이익이 실현되는 과정에서 겪게 되는 각종 규제에 의한 민원이 더욱 큰 것으로 나타났다. 후자를 먼저 살펴보면, 농지법에서 농업시설은 농업생산을 위해 설치할 수 있도록 되어있다(법제처, 2013). 농업시설이 설치되면 해당 농지에 개발행위가 이루어진 것으로 파악되며, 개발행위가 이루어진 토지는 농지전용부담금을 납부시 대지로 전환이 가능하다. 또한, 62개에 이르는 농지전용부담금 예외조항이 있으며, 일제조사 등 합법적으로 대지전환이 이루어지는 등 농지를 소유하고 있다면, 시설설치가 당장의 이익이 돌아오지 않더라도 재산권의 강화에서 유리하다. 또한, 농업시설의 설치 시에는 농지법에 의해 개발규모별로 승인을 받도록 되어 있으나, 설치 후 증개축이나 토지의 용도변경 요구 시 해당토지의 위치, 형질에 따른 환경영향, 건폐율 등 타 법에 의해 규제를 받게 되는 것도 민원의 원인으로 지목되고 있다.

마지막으로 재산권에 관련하여 우리나라 민법은 “지상물은 토지에 따른다”는 서구의 법제와는 달리 토지 및 그 정착물을 부동산으로 정의하고 있다(법제처, 2013). 반면 일본을 포함한 우리나라 법제도는 부동산 등기 대상으로서의 건물에 대하여 건축물에 관한 분류만을 정의하고 있을 뿐 재료, 크기, 구조 등 구체적인 기술이 부족한 실정이다. 이에 대해 대법원 판례에서는 건물 지붕 및 주벽 또는 그에 유사한 설비를 갖추고 있고, 토지에 견고하게 정착되어 있는 것으로서 유티저장탱크, 사일로

(silo), 농업용 고정식 온실, 비각, 경량철골조 경량패널지붕 건축물, 조적조 및 컨테이너구조 슬레이트지붕 주택 등은 건물로서 소유권보존등기를 할 수 있는 것으로, 지붕 및 주벽 또는 그에 유사한 설비를 갖추지 않고 있거나, 토지에 견고하게 부착되어 있지 않는 것으로서 농지개량시설의 공작물(방수문, 잠관 등), 방조제 부대시설물(배수갑문, 권양기, 양수기 등), 건물의 부대설비(승강기, 발전시설, 보일러시설, 냉난방시설, 배전시설 등), 지하상가의 통로, 컨테이너, 비닐하우스, 주유소 캐노피, 일시사용을 위한 가설건축물, 양어장, 옥외 풀장, 경량철골조 혹은 조립식 패널 구조의 건축물 등은 건물로서 소유권보존등기를 할 수 없는 것으로 해석하였다(대법원등기예규 제 1086호). 또한 가설건축물대장등본이 부동산등기법 제131조 제2호의 서면에 해당하는가 여부는 일반적으로 말할 수는 없으나, 농업용 고정식유리온실이 철근콘크리트 기초 위에 설치됨으로써 토지에 견고하게 부착되어 있고 철골조의 조립식 구조와 내구성이 있는 유리에 의한 벽면과 지붕을 갖추고 존치기간이 20년인 반영구적 시설로서 독립된 건물로 볼 수 있는 경우에는 가설건축물대장에 등록되었다고 하더라도 소유권보존등기를 신청할 수 있을 것으로 질의에 대해 회답한 바 있다(3402-674 질의회답, 1995). 개방형 축사의 경우 이러한 어려움을 극복하고자 토지에 견고하게 정착하고, 소를 사육할 용도로 계속사용하며, 지붕과 견고한 구조를 갖추고, 건축물대장에 축사로 등록되며, 연면적이 200제곱미터를 초과하는 경우 등기할 수 있도록 축사의 부동산등기에 관한 특례법(법제처, 2013)을 제정하였다. 농업용 시설물은 부동산등기법상 건축물의 인정요건을 충족시키기 어렵지만, 소유 및 관리에 관한 법률 제 1조의 2는 이용상의 독립성 및 법령에 의해 일정한 요건을 갖추면 등기가 가능하도록 예외를 인정하고 있으며, (김판기, 2009)는 동식물 관련 건축물의 등기를 인정받기 위하여 실제법인 민법이나 절차법인 부동산등기법에 별도로 등기의 대상이 되는 건물의 개념에 관한 규정을 두는 방안, 부동산등기에 관한 일반법인 부동산등기법에 농업용 시설 등 특정 건축물에 대하여는 건물과 같이 취급하여 등기가 가능하도록 하는 특례규정을 두는 방안, 등기에 규를 변경하는 방안과 특정한 건축물에 대한 특례법을 마련하는 방안을 제안한 바 있다.

III. 관련 민원 조사

농업용 시설의 관련법의 개정방안의 모색함에 있어서 각각의 법들의 문제점을 진단하는 것이 아니라, 현재 농

업용 시설을 이용하고 있는 농민들의 민원을 토대로 하여 민원이 발생하는 부분에 어떠한 법이 적용되고 있는지에 초점을 맞추어 진행하였다. 조사 일시는 2013년 06월부터 09월 까지 충남 예산, 금산, 부여 3개 군 30개 시설을 대상으로 하였다. 조사의 방법은 방문을 통한 인터뷰로 진행 하였고, 인터뷰의 내용은 농업용 시설을 건축하기 위한 부지의 선정부터 건축 및 이용, 유지관리 및 행정적 문제점들의 향으로 구성되었다.

조사결과 농업용 시설물 설치를 위한 토지구입에 있어서 애로사항은 이용자 대부분이 오래전부터 개인 소유의 농지를 활용하여 시설을 이용하고 있어서 토지의 구입에 관한 애로사항은 없었고, 임야를 활용하는 경우에는 지목변경에 있어서 변경 절차와 방법에 대한 정보의 부족으로 인하여 변경에 어려움을 나타내었다. 기존에 사용되고 있는 시설이나 인삼재배사 같은 경우에는 연약지반이 침하가 일어나 시설물의 변형과 파괴가 되어 복구비용 및 이용에 불편함이 있었다.

시설물 건축 전 해당지자체에 신고함에 있어서 애로사항은 다수의 농업용 시설이 가설건축물이었고 이용자들이 해당 지자체에 가설건축물 신고를 하는 방법 및 신고 자체에 대하여 전혀 알지 못하는 경우와, 담당 공무원이 교체 되었을 때 신고 및 절차에 관한 정확한 정보를 얻을 수 없는 어려움이 있었다, 작물 재배사의 경우에는 개인이 직접 모든 부분의 허가 및 서류 준비에 한계가 있고 진행에 소요되는 시간이 오래 걸려 관련 업체에 일임을 하는 경우가 많았다. 그렇기 때문에 소요되는 경비가 늘어나는 경우가 발생되었다.

시설물 건축 후 시설물 등록 및 부동산 등기에 관한 부분에서의 애로사항은 시설의 전체적인 부분에 있어서 시설물에 대한 세금이 과다하다는 사항들이 있었고, 가설건축물의 경우 1회 신고로 영구적으로 사용하는 부분이 아니기 때문에 매년 신고를 해야 되는 부분에 있어서 애로사항이 나타났다.

농업용 시설에 있어서 행정적, 실질적으로 불편한 사항으로는 시설물 전체적으로 각각의 시설물에 관한 표준설계도의 사용에 있어서 도움이 안 된다는 의견이 발생하였는데, 시설물의 이용자들 별로 소유하고 있는 토지, 재배규모, 자금, 기타 시설들의 조건을 표준설계도 자체가 전부 수용할 수 없는 실정이다

시설물의 유지관리(사용 및 보수, 증개축)에 있어서는 자연재해로 인한 복구비용, 노후화된 시설들의 보수에 따른 비용, 전력을 사용함에 있어서의 애로사항들이 나왔다.

마지막으로 농업시설을 이용함에 있어서 개선되어야 할 부분에 대해서는 시설 자체의 문제 보다는 농산물을

Table 1 관련 민원 조사 결과

번호	항 목
1	Q : 농업용 시설물 설치를 위한 토지구입에 있어서 애로사항은 무엇입니까?
	<ul style="list-style-type: none"> • 개인 소유의 농지를 사용하고 있음 • 예전부터 시설을 소유하고 있어서 불편사항은 없음 • 자연재해 및 지반침하로 인한 시설물의 변형과 파괴가 일어남 • 자연재해시 복구 및 자연재해 예방이 어려움 • 토지의 잡석이 많아 관리가 힘들 • 지목변경 허가(입야) 내용, 방법이 어려움 • 주거지 인근에 설치하지 못하였을 경우 이동소요가 많아 불편함
2	Q : 시설물 건축 전 해당지자체에 신고함에 있어서 애로사항은 무엇입니까? (관련 법령, 신청서류, 시설물 관련 정보 등)
	<ul style="list-style-type: none"> • 가설건축물 신고를 아예 알지 못했음 • 담당공무원의 교체로 인하여 정확한 정보를 알 수 없었음 • 버섯재배사라는 항목이 법적으로 내용이 없음 작물재배사로 되어있음 • 조립식 재배사의 경우 설계사무소에 입입하고 있음 개인이 직접 허가를 득하기 어려움 • 측량 및 지목변경을 하려면 개인이 하기 어려움 • 신고과정이 까다롭고 복잡하여 어려움 • 규정 또한 이해하기 힘든 항목들이 많아 어려움
3	Q : 시설물 건축 후 시설물 등록 및 부동산 등기에 있어서 애로사항은 무엇입니까? (해당 시설물이 등기가 되어 있는지?, 안 되어있다면 해당 사유 작성)
	<ul style="list-style-type: none"> • 가설건축물 신고가 되어있음 • 가설건축물 신고를 매번하는 번거로움 • 시설물에 대한 세금이 너무 과다함
4	Q : 건축물은 이용함에 있어서 행정적, 실질적으로 불편한 사항은 무엇입니까?
	<ul style="list-style-type: none"> • 버섯에 대한 지원이 전혀 없음 • 시범재배로 종균만 배포하면 그 후 책임이 없음 • 느타리버섯을 제외하고 표준설계서, 경영평가서가 없음 • 안전설비(전기)에 관한 사고가 많음, 하지만 보험이 안 됨 • 화재보험을 들 수가 없음 • 버섯재배사의 특성상 화재발생이 많음 • 표준설계도가 효용이 없음
5	Q : 시설물의 유지관리 (사용 및 보수, 증·개축)에 있어서 애로사항은 무엇입니까?
	<ul style="list-style-type: none"> • 국가사업으로 보수하고 있으나 자부담이 큼 • 한 번에 모든 재배사를 수리할 수 없음 • 단전시 아무런 통보가 없음, 어떠한 피해보상도 해주지 않음 • 전력이 갑자기 끊김 • 농사는 24시간 짓는데 계약전력은 15시간임 그 이상은 누진세가 적용됨 • 자연재해로 인한 피해, 복구의 비용이 많이 들어감 • 유지비용이 부담
6	Q : 농업용 시설물을 이용함에 있어서 개선되어야 할 부분에 대해서 작성해 주십시오.
	<ul style="list-style-type: none"> • 시설관련 보다는 농산물에 관한 걱정 가격 판매가 문제임 생산이 어려워 재배중단을 고려하고 있음, 하지만 철거비용(원상복구)이 부담 • 농작물에 대한 경영분석이 필요함(법적인 개선보다 먼저) • 인삼 도독에 의한 피해가 큼

적정 가격에 판매가 이루어지는 것을 가장 큰 문제점으로 생각하고 있었고, 농작물에 대한 경영분석을 통하여

시설을 운영함에 있어서 전체적인 관리 및 정보를 필요로 하였다. 또한 농업용 시설의 사용(고정식 온실, 비닐

하우스, 작물 재배사)을 중단하는 경우 철거비용의 부담으로 그냥 방치하고 있다는 의견들이 조사되었다.

조사된 민원 내용 중 시설의 이용 및 재산권 부분에 민원들을 위주로 기존의 법령에서 수정 가능한 부분과 선행 연구들을 토대로 하여 농업용 시설 사용에 있어 관련 법령 개선 방향들을 도출해 보았다.

IV. 농업용 시설의 법령개선 방안

김판기(2009)는 농업용시설 관련법령을 개선하는 방안으로 실체법인 민법이나 절차법인 부동산등기법에 별도로 등기의 대상이 되는 건물의 개념에 관한 규정을 두는 방안, 부동산등기에 관한 일반법인 부동산등기법에 농업용시설 등 특정 건축물에 대하여는 건물과 같이 취급하여 등기가 가능하도록 하는 특례규정을 두는 방안, 등기에 규를 변경하는 방안과 특정한 건축물에 대한 특례법을 마련하는 방안을 제안한 바 있으나, 등기에규의 경우 법령개선 방안이라기보다는 법령의 해석에 관련된 사항이므로 본 연구의 범위에서 제외하였다.

가. 민법과 부동산등기법에 농업용 시설의 개념에 관한 규정을 두는 방안

현재 민법 제 99조 1항에서는 부동산을 토지 및 그 정착물로 하고 있다. 또한, 건축기본법 제 3조 1호 또는 건축법 제 2조 1항 2호에서는 건축물은 토지에 정착하는 공작물 중 지붕과 기둥 또는 벽이 있는 것과 이에 딸린(부수되는) 시설물, 지하나 고가의 공작물에 설치하는 사무소, 공연장, 점포, 차고, 창고, 그 밖에 대통령령으로 정하는 것으로 정의한다. 이렇듯 현행법상에서 건축물의 개념 정의만 있고 구체적인 형태나 재료 규모 등이 정의가 되고 있지 않다.

특히 농업용 시설의 경우 시설규모가 크고, 구조나 재료가 고가이더라도 담당자가 토지에 정착되어 있다는 개념과 벽체의 개념을 어떻게 설정하느냐에 따라 현행법상으로는 부동산으로서의 요건에 부합하지 않게 된다. 또한, 농업용 시설이 주로 등록되는 가설건축물대장의 경우에도 그 개념이 모호하여 이를 해석하는 지방자치단체에 따라 등록의 가부가 달라지는 문제점이 있다.

따라서, 민법과 부동산등기법에 농업용 시설의 개념에 관한 규정을 두는 방안이 제안되었다. 이는 농업용 시설은 내부의 작물에 따라 그 형태나 구조, 재료가 다양함으로 다른 건축물과 동일한 개념으로 파악하지 않고 농업용 시설의 특수성을 고려한 개념정의와 분류기준을 확

립하여 그에 관한 규정을 만든다면 이용자들의 여러 민원들을 해소 할 수 있을 것으로 판단된다.

본 방안에 대해 법률 전문가들의 자문을 정리한 결과는 다음과 같다.

민법에 등기의 대상이 되는 건물의 개념에 관한 규정을 두는 방안은 민법의 일반법으로서의 특성을 고려할 때에 좀 더 깊이 있는 논의가 필요할 것으로 판단됩니다. 또한 등기에규를 변경하는 방안은 본 연구에서도 밝히고 있듯이 이는 법령개선 방안이라기보다는 법령의 해석에 관한 문제이므로 본 연구의 범위에 포함되지 않는다고 사려된다.

나. 특별법 제정

축사의 경우 개방형 축사에 한하여 일정한 요건을 충족시키면 재산권의 보장과 거래의 안전을 위한 ‘축사의 부동산 등기에 관한 특례법’(법제처, 2010)이 2009년에 제정되어 2010년에 시행되었다. 이로서 기존의 재산권 보장이 힘들었던 개방형 축사에 대하여 ‘부동산 등기법’(법제처, 2013)에서 정하는 절차에 따라 건물 등기부에 등기를 할 수 있게 되었다.

따라서, 식물관련 농업용 시설 또한 현재의 법률 및 각각의 상위법에 대한 고찰하여 농업인의 재산권 보전을 목적으로 특별법을 제정하는 방안이 제안되었다. 일정한 규모나 조건이 갖춰지는 농업용 시설에 대하여 농업용 시설을 건축, 사용함에 있어 불이익을 받지 않게 할 수 있을 것으로 판단된다.

본 방안에 대해 법률 전문가들의 자문을 정리한 결과는 다음과 같다.

특별법 제정은 재산권 보전과 시설관리에 초점을 둔다는 기본 방침은 농업종사자들의 복리를 증대시킨다는 의미에서 바람직하다. 그러나, 부동산에 대한 등기제도의 목적은 거래의 안전성 및 재산을 보장하는데 목적이 있으나, 농업용 시설의 경우 현행법 체계상의 거래를 주목적으로 하는데 있지 않고 재산가치의 보존을 목적으로 하고 있어 건축법상 건축 개념에 포괄 할 수 없다. 특별법 제정을 통한 농업용 시설의 보호는 현행보다 좀 더 강화된 형태로 재산권성을 보호할 수 있으나 각 개별법이 가지고 있는 법의 목적에 부합하지 않아 현행법 체계를 훼손할 우려가 있으며 축사와 달리 전국 각지의 농업용 시설을 모두 관리하기에는 행정력이 미치지 못하는 단점이 있다.

다. 농지법 수정

현재 농업인의 자격을 득하기 위해서는 농지원부를 신청하여 발급 받아야 한다. 또한 농지법 상에서 3절 농지원부 제 49조, 제 50조, 농지법 시행령 3절 농지원부 제 70조에서 농지원부와 관련된 항목을 법률로 정하고 있다. 현재 농지원부 상에는 농업인의 정보와 세대원 구성 및 전, 답, 과수원 등의 면적이 표시가 되고 해당 토지의 지번과 경지정리 유무의 양식으로 구성이 되어있다.

따라서, 농지법에 농지에 대한 정보 뿐만 아니라 농지 위에 설치되는 농업용 시설에 대한 정보도 기재하여 이를 농업용시설 등록대장으로 활용하는 방안이 제안되었다. 농지법 3절 농지원부 제 49조 농지원부의 작성과 비치, 제 50조 농지원부의 열람 또는 등본 등의 교부, 농지법 시행령 3절 농지원부 ‘제 70조 농지원부의 작성’ 항목에 대한 수정을 통하여 농업용 시설을 농지의 연장선상으로 구분하고 농지원부상에 기재되어 있는 농지경작현황, 소유농지현황에서 농업용 시설 항목을 추가하여 농지원부 상에서 농업용 시설의 현황과 면적을 기입한다면 본 안의 목적을 달성할 수 있다.

또한, 최근 농림수산식품부에서 ‘농업 경영체 등록정보’ 신청을 통하여 현재의 농지원부를 대신하는 역할을 수행 하려 하고 있는데, 농업 경영체 등록정보’ 또한 가축 사육 시설, 누에 사육규모에 관해서만 작성하게 되어 있다. 이 항목에 농업용 시설의 전반적인 내용을 추가한다면 농지원부 한 문서로 농지, 농업인, 시설 들을 통합적으로 관리 할 수 있는 데이터베이스가 구축되어 본 안에서 목적인 농업용시설물 등록대장으로서의 역할을 수행할 수 있을 것으로 기대된다.

본 방안에 대해 법률 전문가들의 자문을 정리한 결과는 다음과 같다.

농지법은 농지를 효율적으로 이용하고 관리하여 농업 경쟁력 강화와 균형있는 발전 및 국토 환경 보전에 이바지하는 것이 목적이다. 농지법상에서 ‘농지’란 ‘토지와 부지’이며 시설은 될 수 없다. 현행법 해석상 농업용 시설을 농지의 연장선으로 파악하는것은 불가능하다. 하지만 현실적으로 농지원부 작성 항목에 있어서 농업용 시설을 농지의 연장선상으로 구분하고 농지원부상에 기재되어 있는 농지경작현황, 소유농지현황에서 농업용 시설 항목을 추가하여, 농지원부상에서 농업용 시설의 현황과 면적을 기입하는 방안이 전체적인 법체계와 조화를 이루면서 동시에 농업인의 경영 안정과 농업 생산성 향상을 바탕으로 농업 경쟁력을 강화하고자 하는 농지법의 재정목적과 부합하고, ‘농업 경영체 등록정보’를 세분화하여 농업용 시설을 효율적으로 관리하는 것은 바람직한 정책으로 간주되며, 무분별 한 농지전용을 예방하고 관리하는데 도움이 된다.

VI. 결 론

농업용 시설은 1920년대부터 시작되어 현재에 이르기까지 농업 생산의 향상을 위해서 재료 및 설계에 있어서 많은 발전을 이루어 왔다. 하지만 시설이 변화하고 다양해지면서 우리의 법제도는 이용자들이 현실적으로 원활한 농업생산을 할 수 있는 여건을 지원해 주지 못하고 있다. 우리나라 민법, 건축법에서는 건축물에 관해서 재료, 크기, 구조 등 구체적인 기술이 되어있지 않고 단순한 분류만을 하고 있어 다양한 농업용 시설의 재산권 부분에 있어 많은 민원들을 야기하고 각각의 시설들이 문제가 되었을 때 질의회답이나 판결문으로만 발생된 민원을 해결하여 근본적인 문제해결에 있어서 어려움이 있다. 축사의 경우에는 건축허가, 운영상의 제약, 많은 투자비로 인하여 개방형 축사의 경우 특례법이 제정되어 법상에서 요구하는 조건을 갖추게 되면 건축물대장에 축사로 등록이 되며 등기를 할 수 있도록 하였다.

현재 농업용 시설을 이용하는 농업인들은 시설을 이용함에 있어서 많은 애로사항들을 가지고 있지만 각각의 시설들이 가지고 있는 특성들을 고려할 때 농업용 시설의 전체적인 민원이라고는 단정할 수 없지만 시설의 대다수를 차지하고 있는 가설건축물의 재산권 보호와 같은 재정적 문제를 공통된 민원내용으로 분류 할 수 있었다. 또한 본 연구에서 제시한 법령 개선방안 3가지 중 전문가의 자문을 통하여 이용자들의 불편함을 최소화 하고, 현재 법률의 큰 틀을 훼손시키지 않으며, 시설 이용에 제약조건이 되지 않도록 농지법에 농업용시설물에 대한 정보를 추가하도록 수정한다면, 마지막에 제안한 농지법 수정이 농업용 시설을 농지의 연장선상으로 보고 효율적으로 관리할 수 있으며, 무분별한 농지전용을 막을 수 있는 바람직한 방안이라는 결론을 얻을 수 있었다.

본 연구에서는 농업용 시설 중 식물관련 시설을 중점으로 연구를 수행하였는데 이는 축사와 같은 동물관련 시설은 기존에 활발한 법제도적 변화가 있었고 큰 틀에서 농업용 시설이지만 각각의 특성과 다양성을 지니고 있기 때문에 제외를 하였다. 또한 사용자의 민원 수집에 있어서 충남지역에 한정되어 있어 전국적인 데이터를 확보하지 못한 한계점을 보였다. 추후 연구가 진행될 경우 각각의 시설(인삼재배사, 버섯재배사, 온실, 비닐하우스 등)에 따라 관련 법제도의 개선연구가 수반 될 경우 농민들이 이용함에 있어서 많은 도움이 될 것이라 판단된다.

본 논문은 농촌진흥청 (과제번호: PJ009168)의 지원에 의해 이루어진 것임

참고문헌

1. 김판기, 2009, 개방형 축사 등 동식물 관련 건축물의 등기에 관한연구, 한양법학회, 27, 157-175
2. 황은경, 2009, 건축물의 종류 규정 법령간 문제점 도출에 관한 연구, 대한건축학회, 25(8), 15-22
3. 김영창, 이용희, 이중우, 2003, 건축법 개정의 변천에 관한 연구, 대한건축학회, 19(3), 19-27
4. 조한권, 2008, 건축법의 주요내용, 국토, 317, 47-56
5. 황은경, 2008, 관련 개별법령 분석을 통한 건축 허가규정 개정에 관한 연구, 대한건축학회, 24(11), 64-74
6. 송재일, 2010, 농지 거래법제의 문제점과 개선방안, 한국민사법학회, 49(1), 3-47
7. 박현출, 1995, 농지의 소유·거래 및 이용에 대한 규제완화, 국토, 168, 82-88
8. 김대명, 2008, 농지의 소유제도 연구, 한국법학회, 33, 1-38
9. 금태환, 2012, 한국 농업법의 과제, 행정법이론실무학회, 32, 31-54
10. 김문기, 남상운, 서원명, 윤용철, 이석건, 이현우, 2000, 농업시설공학
11. 법제처, 2013, 건축법
12. 법제처, 2013, 건축법 시행령
13. 법제처, 2013, 건축 기본법
14. 법제처, 2013, 농지법
15. 법제처, 2013, 농지법 시행령
16. 법제처, 2013, 국토의 계획 및 이용에 관한 법률
17. 법제처, 2013, 부동산등기법
18. 법제처, 2013, 민법
19. 법제처, 2010, 축사의 부동산등기에 관한 특례법
20. 농촌진흥청, 2013, 농업용어사전
21. 대법원, 2013, 대법원 등기예규 제1086호
22. 대법원, 1995, 3402-674 질의회답

접 수 일: (2013년 10월 25일)

수 정 일: (1차: 2013년 11월 19일)

게재확정일: (2013년 11월 19일)

■ 3인 익명 심사필