2026. 10. 29.

「농지법」 개정에 따른 농지 규율체계 개편 및 농지 소유자 대응 시사점

Ⅰ. 개관

2026년 6월 16일「농지법」일부개정법률(법률 제21798호)이 공포되었습니다. 본 개정은 정부가 추진 중인 사상 첫 농지 전수조사의 법적 기반을 마련하는 한편, 농업경영에 이용되지 않는 농지에 대한 처분명령 제도를 대폭 강화하는 데 초점을 두고 있습니다. 국회 농림축산식품해양수산위원회는「농지 소유 및 이용 실태 전수조사를 위한 특별법안」등 10건의 법률안을 통합하여 위원회 대안을 마련하였고, 위 대안은 2026년 5월 7일 국회 본회의를 통과하였습니다.

개정법은 △농지조사원 제도 및 토지 출입 근거의 신설 △처분명령의 의무화 및 농림축산식품부장관·시·도지사의 직접 처분명령권 신설 △처분 상대방 제한의 확대 △상속·이농 농지의 소유 상한 폐지 및 위탁임대 의무화 △영농형 태양광 발전설비 등 타용도 일시사용허가 대상의 확대를 주요 내용으로 하며, 조항별로 시행일을 달리하여 단계적으로 시행됩니다(부칙 제1조). 아울러 정부는 2026년 8월 25일「농지법 시행령」을 개정하여 한국농어촌공사의 매수 거부 사유, 신고포상금 지급기준 등 위임사항을 구체화하였습니다.

이하에서는 기업 및 농지 소유자의 입장에서 개정 농지법과 그 시행령의 주요 내용 및 영향을 살펴보겠습니다.

[개정 농지법 조항별 시행일]

시행일	주요 내용	관련 조문
2026. 6. 16. (공포일)	농지조사원 채용 및 토지 등 출입, 비밀준수 의무 및 벌칙, 조사 결과의 농지대장 반영·공개	제51조의2, 제54조, 제54조의4 내지 제54조의6, 제60조의2
2026. 8. 28.	처분명령 의무화 및 직접 처분명령권, 처분 상대방 제한 확대, 토지거래허가구역 내 농지 특례, 한국농어촌공사 매수의무, 불법 임대차 신고포상금, 이행강제금 부과주체 확대	제10조 내지 제12조, 제52조, 제63조 등
2026. 12. 17.	농업진흥구역 내 농촌 주민 편의시설 허용, 영농형 태양광·농산어촌 체험시설 타용도 일시사용허가, 농지 관리 기본방침 개편	제32조, 제36조, 제47조
2028. 6. 17.	상속·이농 농지 소유 상한 폐지 및 위탁임대 의무화	제6조 제3항, 제7조, 제10조 제1항 제4호의2·제4호의3, 제23조

Ⅱ. 개정법 농지법령의 주요 내용

1. 농지 전수조사 및 단속의 법적 기반 마련

개정법은 농림축산식품부장관, 시장·군수 또는 자치구구청장이 농지의 소유·이용 실태 조사를 위하여 필요한 경우 조사대상 농지가 소재한 시·군·자치구 또는 이에 연접한 시·군·자치구의 주민 등을 농지조사원으로 채용할 수 있도록 하고(제54조의5), 공무원뿐 아니라 농지조사원도 실태조사를 수행할 수 있도록 하였습니다(제54조 제1항). 농지조사원은 조사를 위하여 다른 사람의 토지 등에 출입할 수 있으나, 토지 외의 장소(건물 등)에 출입하는 경우에는 반드시 소속 공무원이 동행하여야 합니다(제54조의4 제1항). 또한 조사 업무에 종사하거나 종사하였던 자의 비밀 누설 및 목적 외 이용을 금지하고 이를 위반한 경우 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 하였으며(제54조의6, 제60조의2), 뇌물죄 등「형법」규정의 적용에 있어서 농지조사원을 공무원으로 의제하였습니다(제51조의2). 조사 결과는 농지대장에 반영되고(제54조 제9항), 농림축산식품부장관은 이를 공개할 수 있습니다(제54조 제5항).

아울러 소유 농지를 위법하게 임대하거나 무상사용하게 한 자를 신고포상금 지급 대상에 추가하였고(제52조 제1호의2), 개정 시행령은 포상금 지급상한액을 150만원에서 1,500만원으로 상향하고 처분명령이 확정된 경우 등을 지급사유에 추가하였습니다. 정부는 위 법적 근거를 토대로 2026년 5월 18일부터 1996년 1월 1일 이후 취득된 농지 약 136만 ha를 대상으로 전수조사에 착수하였는데, 7월 말까지 진행된 기본조사에서 조사대상의 약 27%가 불법 임대차, 무단 휴경, 불법 전용 등 위반 의심 농지로 분류되었습니다. 8월부터는 위반 의심 농지와 토지거래허가구역, 수도권 소재 농지, 외국인·경매 취득 농지 등 10개 유형의 농지를 대상으로 한 심층조사가 진행 중이며, 2027년에는 1996년 이후 소유권 변동이 없는 농지에 대한 2차 조사가 예정되어 있습니다.

2. 처분명령의 의무화 및 상급기관의 직접 처분명령권 신설

종래 시장·군수 또는 구청장은 처분의무 기간 내에 농지를 처분하지 않은 소유자 등에게 6개월 이내에 그 농지를 처분할 것을 "명할 수 있다"고 규정되어 처분명령 여부가 지방자치단체의 재량에 맡겨져 있었습니다. 개정법은 이를 "명하여야 한다"로 변경하여 처분명령을 기속행위로 전환하였습니다(제11조 제1항).

나아가 처분명령 사유가 발생하였음에도 시장·군수 또는 구청장이 처분명령을 하지 않는 경우, 농림축산식품부장관 또는 시・도지사는 기간을 정하여 처분명령을 하도록 명할 수 있고,

그 기간 내에도 처분명령이 이루어지지 않으면 농지 소유자에게 직접 처분명령을 할 수 있게 되었습니다(제11조 제5항, 제6항). 처분명령이 유예된 농지에 대하여도 시장·군수 또는 구청장이 매년 유예 사유의 유지 여부를 조사하여 다음 연도 3월 31일까지 보고하도록 하고, 같은 방식의 상급기관 명령 및 직접 처분명령 체계를 도입하였습니다(제12조 제4항 내지 제6항). 시장·군수 또는 구청장은 처분의무 통지 후 1개월 이내에 시・도지사를 거쳐 농림축산식품부장관에게 그 사실을 보고하여야 하므로(제10조 제4항), 개별 농지에 대한 처분 절차의 진행 상황이 중앙정부 차원에서 관리되게 됩니다.

농림축산식품부장관 또는 시・도지사의 직접 처분명령을 정당한 사유 없이 이행하지 않는 경우에는 그 장관 또는 시・도지사가 감정가격 또는 개별공시지가 중 더 높은 가액의 100분의 25에 해당하는 이행강제금을 부과하며(제63조 제2항), 이를 납부하지 않으면 국세강제징수의 예 또는 「지방행정제재・부과금의 징수 등에 관한 법률」에 따라 징수합니다(제63조 제9항). 다만 개정규정 시행 전에 종전 규정에 따라 부과되고 있던 이행강제금에 대해서는 종전 규정이 적용됩니다(부칙 제4조).

3. 처분 상대방 제한 확대 및 토지거래허가구역 내 농지에 대한 특례

종전에는 처분의무가 발생한 농지를 '사유 발생 당시 세대를 같이 하는 세대원이 아닌 자' 등에게 처분하도록 하는 데 그쳐, 세대를 분리한 가족에게 농지를 형식적으로 이전하는 방식으로 제도를 회피하는 사례가 지적되어 왔습니다. 개정법은 처분 대상 농지를 ① 사유 발생 당시 세대를 같이 하는 세대원, ② 배우자 또는 직계존속·비속, ③ 소유자가 대표자인 법인 또는 단체, ④ 소유자가 법인인 경우 「상법」 제542조의8 제2항 제5호에 따른 특수관계인에게 처분할 수 없도록 하였고(제10조 제3항), 처분명령을 받은 경우에도 동일한 제한이 적용됩니다(제11조 제2항 각 호).

한편 토지거래허가구역 내에 소재한 농지(농지취득자격증명을 발급받거나 토지거래계약 허가를 받아 소유한 농지에 한정)는 1년의 처분기간이 부여되는 처분의무 대상에서 제외하는 대신, 처분사유가 발생하면 곧바로 처분명령의 대상이 되도록 하였습니다(제10조 제1항 단서, 제11조 제1항 제4호). 즉 토지거래허가구역 내 농지는 자진 처분을 위한 1년의 유예 없이 6개월 이내의 처분명령 단계로 직행하게 됩니다

4. 한국농어촌공사의 농지 매수의무

처분명령을 받은 농지 소유자는 종전과 같이 한국농어촌공사에 해당 농지의 매수를 청구할 수 있습니다. 다만 종전에는 공사가 해당 농지를 "매수할 수 있다"고 규정하여 매수 여부가

공사의 재량에 속하였으나, 개정법은 대통령령으로 정하는 정당한 사유가 없는 한 공사가 그 예산의 범위에서 "매수하여야 한다"고 규정하였습니다(제11조 제2항 후단, 제3항). 개정 시행령은 매수를 거부할 수 있는 정당한 사유로 농지로서의 형상과 기능이 유지되고 있지 않은 경우, 농지전용허가를 받거나 농지전용협의를 거친 농지에 해당하는 경우 등을 정하였습니다(시행령 제10조 제2항). 매수 가격은 종전과 같이 공시지가를 기준으로 하되, 인근 지역의 실제 거래가격이 공시지가보다 낮은 경우에는 실제 거래가격을 기준으로 할 수 있습니다(제11조 제3항).

5. 상속·이농 농지의 소유 상한 폐지 및 위탁임대 의무화

종전에는 상속으로 농지를 취득하였으나 농업경영을 하지 않는 사람과 일정 기간 이상 농업경영을 한 후 이농한 사람이 총 1만㎡까지 농지를 소유할 수 있었고, 그 상한을 초과하는 부분은 한국농어촌공사 등에 위탁하여 임대하는 경우에 한하여 계속 소유할 수 있었습니다(종전 제7조). 개정법은 이러한 면적 상한을 폐지하는 대신(제7조), 직접 농업경영을 하지 않는 상속·이농 농지는 면적과 관계없이 한국농어촌공사 등에 위탁하여 임대하거나 무상사용하게 하도록 하고(제23조 제1항 제7호), 임차인 선정 등에 관한 권한을 수탁자에게 위임하도록 하였습니다(제23조 제3항). 위탁임대 등 정당한 사유 없이 해당 농지를 농업경영에 이용하지 않는 경우에는 처분의무가 발생합니다(제10조 제1항 제4호의2, 제4호의3).

이 부분 개정규정은 공포 후 2년이 경과한 날(2028년 6월 17일)부터 시행되며, 그 전에 상속·이농으로 농지를 소유하고 있던 자에 대해서는 종전 규정이 적용됩니다(부칙 제1조 제3호, 제3조).

6. 농지 이용 관련 규제의 정비

개정법은 농업진흥구역에 설치할 수 있는 공동생활 편의시설 및 이용시설의 사용 주체를 '농업인'에서 '농업인 또는 농촌 주민'으로 확대하였습니다(제32조 제1항 제2호). 또한 타용도 일시사용허가 대상에 ①「영농형 태양광 발전사업의 활성화 및 지원에 관한 법률」에 따른 영농형 태양광 발전설비를 농업진흥지역 밖 등 농림축산식품부령으로 정하는 농지에 설치하는 경우(제36조 제1항 제4호의2)와 ② 건축허가 또는 건축신고 대상이 아닌 농산어촌 체험시설로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 시설을 설치하는 경우(같은 항 제6호)를 추가하였습니다. 개정규정 시행 당시 이미 타용도 일시사용 협의를 거친 경우에도 영농형 태양광 발전설비 설치를 위한 변경 협의에 개정규정이 적용되며, 이때 일시사용기간은 종전 협의 기간을 포함하여 산정합니다(부칙 제2조).

그 밖에 농지 관리 기본방침은 식량자급률 목표를 고려하여 관리 대상 농지의 목표 면적을 정하고, 농업진흥지역의 해제 기준과 지방자치단체 농지 관리 기본계획·실천계획의 이행 점검에 관한 사항을 포함하며, 국무회의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아 수립하도록 하였습니다(제47조 제2항, 제3항). 이상의 개정규정은 2026년 12월 17일부터 시행됩니다.

Ⅲ. 시사점 및 농지 소유자에 미치는 영향

1. 처분명령의 기속화와 전수조사에 따른 사후관리 리스크의 현실화

처분명령이 기속행위로 전환되고 상급기관의 직접 처분명령권까지 도입됨에 따라, 지방자치단체의 소극적 집행으로 인해 사실상 방치되어 왔던 위반 농지에 대해서도 처분의무 통지, 처분명령, 매년 반복 부과되는 이행강제금으로 이어지는 절차가 본격적으로 진행될 가능성이 높아졌습니다. 특히 전수조사 기본조사에서 위반 의심 농지가 대량으로 확인된 만큼, 심층조사 결과가 나오는 대로 후속 행정조치가 잇따를 것으로 예상됩니다.

처분명령 단계에서 행정청의 재량이 배제됨에 따라 이의 절차의 실질적인 무게중심은 '정당한 사유 없이 농업경영에 이용하지 않는지'를 판단하는 처분의무 통지 단계로 옮겨집니다. 따라서 농지를 보유한 기업과 개인, 특히 심층조사 대상인 토지거래허가구역·수도권 소재 농지나 경매로 취득한 농지를 보유한 경우에는 실제 경작 여부, 임대차의 적법성(제23조 제1항 각 호 해당 여부), 농지대장 기재 내용 등을 미리 점검하고, 처분의무 통지 단계에서부터 정당한 사유를 소명할 수 있는 자료를 확보해 둘 필요가 있습니다.

2. 처분 방식 및 대응 기간에 대한 제약 강화

배우자·직계존비속, 소유자가 대표자인 법인, 「상법」상 특수관계인에 대한 처분이 금지됨에 따라, 계열회사나 가족 법인 등에 농지를 이전하여 처분의무를 해소하는 방식은 더 이상 활용할 수 없습니다. 기존에 이러한 방식의 처분을 계획하였거나 진행 중인 경우에는 처분 상대방의 적격을 재검토하여야 하며, 제3자 매각이 어려운 경우 한국농어촌공사에 대한 매수청구를 대안으로 검토할 수 있습니다. 다만 매수 가격은 공시지가를 기준으로 하므로 시가와의 차이를 고려하여야 하고, 시행령상 매수 거부 사유에 해당하는지도 함께 확인할 필요가 있습니다.

또한 토지거래허가구역 내 농지는 1년의 자진 처분기간 없이 곧바로 처분명령의 대상이 되므로, 개발예정지 등에서 토지거래계약 허가를 받아 농지를 취득한 자는 취득 당시 제출한 농업경영계획 등의 이행 상황을 상시 관리하여야 합니다. 처분사유가 발생하는 경우 6개월 이내의 처분명령 이행기간과 이행강제금 부과 단계로 빠르게 진행될 수 있다는 점에 유의하여

야 합니다.

3. 영농형 태양광 등 농지 활용 사업의 기회 확대

2026년 12월 17일부터 영농형 태양광 발전설비와 일정 요건을 갖춘 농산어촌 체험시설에 대하여 농지전용 없이 타용도 일시사용허가를 받을 수 있게 됩니다. 관련 사업을 추진하려는 자는 허가 대상 농지의 범위, 일시사용기간, 시설 요건 등을 정할 하위법령의 내용을 면밀히 확인하여 사업 입지와 구조를 설계할 필요가 있으며, 이미 타용도 일시사용 협의를 거친 부지의 경우 변경 협의를 통한 전환 가능성도 검토할 수 있습니다.

4. 상속 농지에 대한 관리 계획 수립의 필요성

2028년 6월 17일 이후 상속 등으로 취득하는 농지는 면적과 관계없이 직접 농업경영을 하지 않으면 한국농어촌공사 등에 위탁하여 임대하여야 하고, 임차인 선정 권한도 수탁자에게 위임됩니다. 농지를 포함한 자산의 승계를 계획하고 있는 경우에는 상속인의 직접 영농 가능성, 위탁임대에 따른 수익성과 처분 시기 등을 미리 검토할 필요가 있습니다. 기존 상속·이농 농지에는 종전 규정이 적용되므로, 종전 규정상 의무(1만㎡ 초과분의 위탁임대 등)를 준수하고 있는지도 함께 점검하여야 합니다.

Ⅳ. 결론

2026년 6월 개정된 「농지법」과 이를 구체화한 「농지법 시행령」은 농지 전수조사의 법적 기반을 마련하고, 농지 사후관리를 지방자치단체의 재량 중심에서 국가 차원의 기속적 집행 체계로 전환하는 정책 방향을 보여줍니다. 동시에 영농형 태양광, 농산어촌 체험시설 등 농지의 활용 범위를 넓히는 내용도 함께 담고 있습니다.

전수조사 심층조사가 진행 중이고 개정 규정이 단계적으로 시행되는 만큼, 농지를 보유하거나 농지를 활용한 사업을 추진하는 기업과 개인은 보유 농지의 이용 현황과 처분 위험을 조속히 점검하고, 처분의무 통지·처분명령 단계별 대응 방안을 미리 마련하는 것이 중요할 것입니다.

법무법인 엘프스는 개정 농지법에 따른 기업과 개인의 농지 관련 규제 대응을 지원합니다. △보유 농지 이용실태 진단 및 전수조사 대응 △농지처분의무 통지·처분명령·이행강제금 부과에 대한 의견제출, 행정심판 및 행정소송 △특수관계인 거래 및 토지거래허가구역 내 농지 처

분 구조 검토와 한국농어촌공사 매수청구 자문 △영농형 태양광·농산어촌 체험시설 등 타용도 일시사용허가 및 인허가 자문 △상속·이농 농지의 위탁임대 및 승계 계획 수립 등 농지 분야 전반에 걸친 종합적인 법률서비스를 제공합니다.

*　　*　　*

관련 구성원

정성호

shjung@elpslaw.com

뉴스레터에 게재된 내용 및 의견은 일반적인 정보제공만을 목적으로 발행된 것이며, 법무법인 엘프스의 공식적인 견해나 구체적인 사안에 대한 법률적 의견에 해당하지 않음을 알려드립니다. 뉴스레터와 관련된 문의사항이 있을 경우 위 연락처로 문의 주시기 바랍니다.