SIEW REPORT
Seoul Institute for Evangelical Worldview
2026년 제8호
서울기독교세계관연구원 리포트

2026 농지법 개정, 농지 보호인가 '농지 몰수'인가

- 처분명령 의무화와 '농지가액의 25%' 이행강제금의 명암 -

작성자: 이윤석 박사
발행일: 2026년 9월 21일
발행처: 서울기독교세계관연구원

이 리포트는 한국 교회 목회자와 진지한 기독교인을 위해 만들어졌습니다.
이 리포트는 고유 방법론 SIEW Framework에 따라 작성되었으며, 자료 탐색·정리와 초안 작성 과정에서 AI 보조 도구를 활용하였습니다. 모든 주요 사실과 논거는 연구진의 검토·수정 과정을 거쳤으며, 최종 내용과 판단에 대한 책임은 서울기독교세계관연구원에 있습니다.
이 리포트의 저작권은 서울기독교세계관연구원에 있으며 무단 전재와 복제를 금합니다.
이 리포트의 내용을 인용할 때에는 반드시 출처를 정확하게 밝혀 주시기 바랍니다.

핵심 요약 (Executive Summary)

□ 이슈 한 줄 정의

- 2026년 개정 농지법은 **농지 처분명령을 '재량'에서 '의무'로 전환**해 기존 농지가액 25% 이행강제금으로 이어지는 집행경로를 크게 강화했음. 전국 농지 전수조사까지 결합되면서 **농지보전과 재산권, 농촌경제를 어떻게 조화시킬 것인가**가 핵심 쟁점이 되고 있음

□ 현재 상황 요약

- 정부는 96년 이후 취득한 약 136만ha의 농지를 전수조사하고 있음. 7월 말까지 조사된 약 1,013만 필지 중 **27.0%, 284만 필지**가 불법임대차·무단휴경·불법전용·소유제한위반 등의 '위반 의심 농지'로 분류됨
- 개정법은 처분의무를 이행하지 않은 경우 지자체장이 농지 처분을 **반드시 명하도록** 바꾸었고, 처분명령을 정당한 사유 없이 이행하지 않으면 **농지가액의 25%를 이행강제금으로 부과**하도록 하고 있음
- 한국농촌경제연구원(KREI)은 2021년 규제 강화 이후 **농촌지역 농지거래 회전율이 13~21% 유의미하게 감소**했다고 분석하고, 농촌소멸 위험지역의 농지취득 규제 완화를 정책대안으로 제시했음

□ 핵심 문제

1. **처분명령 의무화의 파급효과**: 처분명령이 강제되면서 농지소유자의 매도 압력과 농지가액 25% 이행강제금에 대한 부담이 훨씬 현실적인 위험이 됨
2. **거래절벽과 가격하락 위험**: 농지를 팔아야 하는 사람은 늘고 규제위험을 우려한 잠재 매수자는 줄어들 경우, 특히 인구감소 농촌에서는 거래위축과 가격 급락 가능성이 커질 수 있음
3. **농지보전과 소유규제의 혼동**: 농지를 불법 전용하지 못하도록 하는 것과 농지 소유자를 직접 경작자로 제한하는 것은 별개의 정책문제로 볼 수 있음

□ 결론

- 농지 투기와 불법전용을 막는 것은 필요하지만, **농지를 지킨다는 이유로 농촌의 자산가치와 거래기반까지 무너뜨려서는 안 됨**
- 농지가 농지로 보전되고 실제 농업에 이용된다면 직접 경작뿐 아니라 합법적인 임대·위탁경영도 생산적인 농지 이용 방식이 될 수 있음
- 따라서 이번 논쟁은 단순한 '25% 이행강제금' 문제를 넘어, **고령화·농촌소멸 시대에 경자유전 원칙과 농지소유·이용제도를 어떻게 재설계할 것인가**라는 근본적인 문제로 보아야 함

☞ 문의처: 서울기독교세계관연구원 사무국 (홈페이지: www.siew.or.kr)
- 전화: 010-4682-0191 / 카카오톡 ID: siewsiew / 페이스북 그룹: 서울기독교세계관연구원
- 이메일: siewsince2021@naver.com / 후원: 농협 355-0077-2712-43 예금주: 서울기독교세계관연구원

■ S - Scan | 무엇이 벌어지고 있는가

✔ 핵심 질문:

"2026년 개정 농지법과 농지 전수조사는 무엇을 바꾸었으며, 왜 이것이 농민의 재산권과 농촌경제를 둘러싼 논쟁으로 확대되고 있는가?"

[1] 2026년 정부는 전국 농지를 대상으로 대규모 전수조사를 실시하고 있음

- 정부는 1996년 이후 취득한 농지 약 136만ha를 대상으로 기본조사와 심층조사를 진행하고 있음. 소유관계, 실경작 여부, 불법 임대차, 무단 휴경, 농지 전용 등이 주요 조사대상임
- 7월 29일까지 132만ha, 약 1,013만 필지를 조사해 **284만 필지, 27.0%를 위반 의심 농지로 분류**했음. 불법 임대차 의심 21.1%, 무단 휴경 11.6%, 불법 전용 9.0%, 소유제한 위반 1.4%였으며 항목 간 중복이 있음
- 다만 284만 필지가 모두 불법으로 확정된 것은 아니며 심층조사 대상이라는 의미임. 그럼에도 이처럼 많은 농지가 추가 확인대상이 됐다는 사실은 **현행 농지 제도와 실제 소유, 임대, 경작 현실 사이의 간극을 점검하게 함**

[2] 개정 농지법의 핵심은 처분명령을 '재량'에서 '의무'로 바꾼 것임

- 정당한 사유 없이 자기 농업경영에 이용하지 않는 농지 등에 대해서는 기존에도 원칙적으로 1년의 처분의무가 있었음. 개정법이 이 기간 자체를 없앤 것은 아님
- 중요한 변화는 그 다음 단계임. 종전에는 지자체장이 **처분을 "명할 수 있다"고 규정**했으나, 2026년 개정법은 법정요건이 충족되면 **6개월 이내에 "처분할 것을 명하여야 한다"고 변경**했음
- 따라서 위반 의심만으로 즉시 25% 이행강제금을 부과하는 법은 아니지만, 처분명령 단계에 이른 경우 행정기관이 이를 선택적으로 생략하기 어려워져 **처분제도의 집행력이 크게 강화됐음**

[3] 농지가액의 25% 이행강제금은 기존 제도지만 처분명령 의무화로 집행경로가 강화됐음

- 처분명령을 정당한 사유 없이 이행하지 않으면 감정가격과 개별공시지가 중 높은 금액의 25%를 이행강제금으로 부과하는 제도는 2021년부터 존재했음. 따라서 25% 제재 자체가 2026년에 새로 만들어진 것은 아님
- 그러나 25% 이행강제금의 전제가 되는 처분명령이 재량규정에서 의무규정으로 바뀌면서 **'처분명령 → 미이행 → 25% 이행강제금'으로 이어지는 법적 경로가 이전보다 강하게 작동**하게 됐음
- 개정법은 일정한 경우 농림축산식품부 장관과 시·도지사도 처분명령 집행에 개입할 수 있게 해 지자체 차원의 소극적 집행 가능성도 줄였음

[4] 처분명령 의무화 입법은 민주당 의원들이 발의했고 본회의에서는 압도적 찬성으로 통과됐음

- 처분명령을 재량행위에서 기속행위로 바꾸는 농지법 개정안은 4월 3일 윤준병·이정문·안도걸·박민규·박홍배·이재관·임호선·김윤·문금주·임미애 등 더불어민주당 의원 10명이 발의했음
- 법안은 4월 23일 농림축산식품해양수산위원회 대안에 반영됐으며, 당시 농해수위는 민주당이 다수 의석을 차지하고 있었으며, 위원장은 더불어민주당 어기구 의원이었음
- 농해수위 대안은 5월 7일 국회 본회의에서 재석 166명 중 찬성 163명, 반대 1명, 기권 2명으로 가결되었음

[5] 현행법보다 처분제도를 더 강화하는 추가 개정안도 국회에 계류 중임

- 현행 개정법 시행을 앞둔 8월 13일 윤준병・이재관・임미애・문대림・김의겸・서영석・홍기원・양부남・박희승 더불어민주당 의원과 이춘석 무소속 의원(2025년 8월 더불어민주당 탈당) 등 10명은 농지 처분제도를 다시 강화하는 추가 개정안(의안번호 2220576)을 발의했고, 다음 날 농해수위에 회부됐음
- 이 개정안은 기존의 처분의무와 처분명령을 하나의 절차로 일원화하고, 처분명령 미이행 상태가 계속되면 **매년 한 차례 이행강제금을 반복 부과하도록 의무화**하는 내용을 담고 있음
- 따라서 현재 시행 중인 농지법의 실제 효과와 부작용이 충분히 확인되기 전부터 **처분절차와 이행강제를 한층 더 강화하는 입법 논의도 동시에 진행되고 있는 상**

황임

[6] 한국 농업의 현실은 이미 '소유자=경작자'라는 단순한 구조에서 멀어졌음

- 2024년 임차농지 비율은 47.0%로 전체 농지의 거의 절반에 이르러, 소유자와 실제 경작자가 다른 농업경영이 이미 광범위하게 존재함
- 2025년 농림어업총조사에서는 농림어가 인구의 **51.0%가 65세 이상**으로 나타났음. 고령농의 경작 중단과 자녀의 농지상속, 전문농에 대한 임대·위탁은 앞으로 더욱 증가할 가능성이 있음
- 헌법 제121조는 '경자유전(耕者有田)'을 원칙으로 하지만 농업생산성과 농지의 합리적 이용 등을 위한 임대차와 위탁경영 역시 법률이 정하는 범위에서 인정하고 있음

[7] 전수조사는 기존 임대차를 흔들기도 했지만 제도권으로 끌어들이는 효과도 나타내고 있음

- 전수조사를 우려한 일부 농지소유자가 임대관계를 종료하면서 실제 농사를 짓던 임차농이 경작지를 잃을 가능성이 제기됐고, 정부도 임차농 보호와 대체농지 연결에 나섰음
- 반대로 정부는 불법·음성적으로 이루어지던 임대차가 농지은행 등을 통해 합법적인 임대관계로 전환되는 효과도 나타나고 있다고 설명함
- 따라서 전수조사의 영향을 단순히 긍정 또는 부정으로만 평가하기는 어려우며, **임차농 보호와 임대차 양성화라는 두 과제를 함께 살펴볼 필요가 있음**

[8] 전국적인 가격폭락은 아직 확인되지 않았지만 농지시장 유동성은 이미 낮은 수준임

- 정부 자료상 2026년 상반기까지 전국 농지거래가 급격히 붕괴했다고 볼 통계적 근거는 아직 충분하지 않으며, 처분명령 의무화가 시행된 것은 8월 말이어서 시행 이후 영향도 아직 충분히 반영되지 않았음
- 반면 한국농촌경제연구원(KREI)은 2021년 농지규제 강화 이후 **농촌지역 농지거래 회전율이 약 13~21% 유의미하게 하락**한 것으로 분석했음. 도시지역보다 농촌지역에서 규제 효과가 더 크게 나타났음

- KREI는 농촌소멸 위험지역과 연계한 취득규제 완화 등도 정책대안으로 제시했음. 따라서 향후에는 개정법 시행 이후 지역별 거래량·실거래가격·경매 낙찰가율 등을 별도로 추적할 필요가 있음

[9] 농촌 현장과 정치권에서는 '사실상 농지 몰수'라는 강한 반발까지 나타남

- 농지 전수조사와 처분명령 강화가 알려지면서 농촌 현장에서는 **강제처분과 높은 이행강제금에 대한 불안**이 커지고 있음. 9월 15일 국회 간담회에서도 "나라에서 땅을 빼앗아 가려는 것 아니냐"는 농민들의 우려가 소개됐음
- 정치권에서도 표현의 강도가 높아졌음. 국민의힘 장동혁 대표는 농지 전수조사를 두고 농지를 "빼앗는다", "헐값에 농민 땅을 약탈한다"는 취지로 비판했고, 당 차원의 국회 간담회도 열렸음
- 국회 대정부질문에서는 윤용근 의원이 농민들 사이에서 이번 조사가 일제강점기 **동양척식주식회사의 농지수탈과 같다는 평가까지 나온다**고 전했음. 정부는 이에 대해 전수조사는 처벌보다 농지 실태와 투기 여부를 파악하기 위한 조사라고 반박했음
- 다만 현행법이 농지를 국가소유로 자동 전환하거나 직접 몰수하는 것은 아님. 따라서 '몰수·약탈·동양척식주식회사' 등의 표현은 법률적 사실과 구별해야 하지만, **그처럼 강한 표현이 나올 정도로 강제매각과 재산권 상실에 대한 불안과 정책 불신이 커졌다는 사실 자체는 중요한 사회적 현상**임

[핵심 정리]

- 2026년 개정법은 25% 이행강제금을 새로 만든 법이 아니라 **그 제재에 앞선 처분명령을 의무화해 집행력을 강화한 법**임. 동시에 농촌은 고령화·임대농업·낮은 거래유동성에 직면해 있어, 오늘의 농촌 현실에 '소유자=경작자' 중심 제도가 얼마나 적합한지를 함께 검토해야 함. 최근 농촌 현장과 정치권에서 **'사실상 농지 몰수', '농지 약탈' 등의 강한 반발까지 나타나고 있다는 점은 재산권 상실과 강제매각에 대한 불안이 상당히 커졌음을 보여줌**

■ I — Interpret | 기독교 세계관은 어떻게 보는가

✔ 핵심 질문:

"토지는 하나님의 것이라는 청지기 정신과 개인의 재산권, 공동체를 보호하는 국가의 권한은 어떤 관계를 가져야 하는가?"

[1] 하나님의 궁극적 소유권은 책임 있는 청지기 정신을 요구함

- "토지는 다 내 것임이라"(레 25:23)는 말씀은 인간이 재산의 절대적인 주권자가 아니라 하나님의 것을 맡아 사용하는 청지기임을 보여줌
- 따라서 토지를 오직 투기나 개발차익의 수단으로 삼고 식량기반과 이웃에게 미치는 영향을 외면하는 것은 기독교적 청지기 정신과 거리가 있음
- 청지기적 소유는 재산을 포기한다는 뜻이 아니라 **하나님 앞에서 자신의 소유와 경제적 선택에 책임을 진다는 의미**임

[2] 청지기 정신은 사유재산을 부정하지 않으며 국가권력도 제한되어야 함

- "도둑질하지 말라"(출 20:15), "네 이웃의 집을 탐내지 말라"(출 20:17)는 계명은 개인에게 정당하게 속한 재산의 존재를 전제함
- 성경적 청지기 정신은 소유권을 없애는 원리가 아니라 **정당한 재산권을 책임 있게 행사하도록 하는 원리**임
- 국가는 악을 억제하고 공동선을 보호할 권한이 있지만(롬 13:1~4) 국가 역시 제한된 권한을 가진 공적 청지기임. 따라서 핵심은 국가 개입의 존재 여부보다 **그 범위와 비례성**임

[3] 성경은 소유자와 노동자가 반드시 동일해야 한다는 경제원리를 요구하지 않음

- 한 사람이 재산을 소유하고 다른 사람이 계약을 통해 이용하고 노동하는 관계 자체를 성경이 잘못된 것으로 규정하지는 않음
- 농지 역시 소유자가 다른 농업인에게 적법하게 임대하고 경작자는 자신의 기술과 노동으로 생산하는 관계가 가능함
- 중요한 것은 소유자와 노동자의 물리적 일치 자체보다 **공정한 계약, 책임 있는**

이용, 실경작자의 보호와 공동선임

[4] 정의로운 제도는 고의적인 악용과 불가피한 사정을 구별해야 함

- 허위 서류나 개발정보를 이용해 농지를 취득하는 투기와 수십 년 농사를 짓다가 고령·질병으로 경작하지 못하는 경우는 도덕적으로 동일하지 않음
- 상속으로 농지를 취득한 사람과 개발차익을 노리고 의도적으로 농지를 매집한 사람 역시 그 동기와 책임이 다름
- 기독교적 정의는 모든 사람에게 기계적으로 같은 조치를 취하는 것만을 의미하지 않으며 **행위의 동기, 책임, 상황을 정당하게 구별하는 것**도 요구함

[5] 선한 목적도 수단의 비례성과 실제 결과를 함께 평가해야 함

- 농지투기 방지와 농업기반 보호는 정당한 공익이지만, 선한 목적이 모든 정책수단을 자동적으로 정당화하지는 않음
- 기독교적 정의는 정책의 목적뿐 아니라 **절차의 공정성, 제재의 비례성, 부담의 형평성**까지 함께 물어야 함
- 공익을 위한 제도가 선량한 국민에게 과도한 재산상 부담을 주거나 농촌 공동체를 약화시키는 결과를 낳는다면, 그 부작용을 확인하고 보완하는 것도 정의로운 통치의 책무임

[핵심 정리]

- 기독교 세계관은 농지를 무제한적인 사유물로도, 국가가 마음대로 통제할 공공재로도 보지 않음. **재산권과 청지기적 책임, 공동선과 국가권력의 한계를 함께 인정하며, 투기와 불가피한 비자경을 구분하고 규제수단의 비례성을 살펴야 함**

■ E — Evaluate | 무엇이 왜곡되었는가

✔ **핵심 질문:**

“농지보전이라는 정당한 목적이 농촌 현실과 만날 때 어떤 왜곡과 역설이 발생

할 수 있는가?”

[1] 농지의 ‘소유·이용·전용’을 지나치게 하나의 문제로 연결하고 있음

- 농지의 **소유**는 누가 토지를 가질 수 있는가라는 재산권의 문제이고, **이용**은 직접 경작·임대·위탁경영 등 농지를 어떻게 사용할 것인가의 문제임
- **전용**은 농지를 주택·공장·창고 등 비농업 용도로 바꾸는 문제로 식량안보·환경·국토관리라는 강한 공익이 존재함. 따라서 세 영역에 필요한 규제의 이유와 강도는 반드시 같지는 않음
- 농지가 계속 농지로 보전되고 실제 농업인이 경작한다면, **소유자와 경작자가 다르다는 사실 자체를 농지훼손이나 투기와 동일시해서는 안 됨**

[2] 비자경 소유와 투기를 동일시하면 농촌 현실을 제대로 반영하기 어려움

- 허위 농업경영계획, 개발정보를 이용한 매집, 불법전용과 고령·질병·상속·정상적 임대에 따른 비자경은 서로 다른 현상임
- 전체 농지의 약 47%가 이미 임차농지라는 사실은 임대농업이 주변적인 예외가 아니라 한국 농업의 구조적 현실임을 보여줌
- 따라서 **투기행위 자체를 정밀하게 규제하는 것과 비농업인의 소유 자체를 제한하는 것** 가운데 어떤 방식이 농지보전과 농업인 보호에 효과적인지 따로 평가할 필요가 있음

[3] 처분명령 의무화는 법 집행의 통일성을 높이지만 개별 사정을 반영할 여지는 줄어들 수 있음

- 처분명령 의무화는 지자체가 법 집행을 소극적으로 하거나 지역에 따라 다르게 적용하는 문제를 줄여 형평성을 높일 수 있다는 장점이 있음
- 반면 농지시장 상황, 소유자의 연령·건강, 상속 여부, 지역별 매수수요 등이 크게 다른데도 동일한 기준으로 집행될 경우 **개별적인 사정을 충분히 고려하기 어려워질 가능성**이 있음
- 정부는 일반적인 위반에는 계도와 정상화를 우선하겠다고 설명하고 있지만, 농촌 현장에서 ‘몰수·약탈’과 같은 강한 표현까지 등장하는 것은 **법률의 강한 문언과 실제 집행방식 사이에 대한 불안과 불신이 커졌음을 보여줌**. 이러한 표현은

법률적 사실과 구별해야 하지만, 국민이 처분명령의 기준과 절차를 충분히 예측할 수 있도록 만드는 것은 중요한 과제임

[4] 처분명령과 25% 이행강제금의 결합은 개별 소유자에게 강한 매각 압력이 될 수 있음

- 이행강제금은 법률상 국가가 농지를 가져가는 '몰수'가 아니지만, 농지가액의 25%라는 부담은 일반적인 행정제재와 비교해 매우 큼
- 특히 소득은 많지 않지만 농지를 보유한 고령층에게 높은 이행강제금은 상당한 현금부담이 되고, 처분명령을 이행하도록 강하게 압박하는 수단이 될 수 있음
- 매수자가 부족한 지역에서는 소유자가 제재를 피하기 위해 **정상적인 가격보다 낮은 가격이라도 받아들이도록 압력을 받을 가능성**이 있어 재산권에 미치는 영향도 살펴야 함

[5] 강제매도 압력과 매수수요 감소가 함께 나타나면 농지시장 전체가 위축될 수 있음

- 처분 압력으로 매도자는 늘어나는 반면, 향후 자경 의무와 제재 위험을 우려한 잠재 매수자가 줄어들면 **'팔아야 하는 사람은 늘고 사려는 사람은 줄어드는' 수급 불균형**이 발생할 수 있음
- 이러한 위험은 고령화·인구감소로 이미 매수층이 얇은 농촌지역에서 더 클 수 있으며, 거래가 적은 시장에서는 일부 저가거래와 경매 낙찰가격이 주변 가격에 영향을 줄 가능성도 있음
- KREI가 과거 규제 강화 이후 농촌지역 거래회전율이 13~21% 감소했다고 분석한 것은 규제와 거래유동성 사이의 연관성을 검토할 실증적 근거를 제공함. 다만 현재의 개정법이 전국적 가격폭락을 초래했다고 단정하기에는 아직 자료가 부족함

[6] 농지은행은 중요한 안전망이지만 공적 농지 재배분 기능이 커질수록 재산권 보호도 함께 살펴야 함

- 농지은행은 농지를 직접 매입해 청년농·실경작자에게 임대·공급하기도 하고, 기존 소유자의 농지를 임대수탁하여 소유권을 유지한 채 임차농에게 연결하기도

하는 등 농지의 이전과 이용을 중개하는 공적 기능을 수행함. 정부도 전수조사 결과를 활용해 청년농 등이 사용할 농지를 적극 확보하고 농지은행의 매입·공급을 확대한다는 계획을 밝히고 있음

- **문제는 처분명령으로 소유자의 매각 압력은 높아지는 동시에 농지은행의 매입·재공급 기능도 확대되는 경우**임. 특히 민간 매수자가 부족한 지역에서는 농지은행이 사실상 중요한 매수자가 될 수 있으므로, 기존 소유자의 선택권과 매입가격이 충분히 보장되는지 살펴야 함
- 따라서 농지은행을 단순히 '팔 곳을 마련해 주는 안전망'으로만 볼 것이 아니라, **농지를 기존 소유자에게서 실제 경작자에게 이전시키는 공적 재배분 기능을 수행하는 제도라는 점까지 포함해 평가할 필요가 있음**. 매입가격·매입률·처리기간과 함께 처분명령 농지가 실제로 어떤 경로를 통해 누구에게 이전되는지도 투명하게 공개할 필요가 있음

[7] 해외사례는 농지보전에 하나의 제도모델만 존재하는 것이 아님을 보여줌

- 미국 등에서는 농지소유와 실제 경영이 광범위하게 분리되어 있으며, 임대농업이 농업생산체계의 중요한 부분을 차지하고 있음
- 프랑스는 농지 임대를 인정하면서 장기 임차관계와 실경작자 보호장치를 결합하는 방식으로 농업인을 보호하고 있음
- 각국의 역사와 농업구조가 달라 단순 모방할 수는 없지만, **농지보전·실경작자 보호·재산권을 조화시키는 다양한 제도적 조합이 가능하다**는 점은 참고할 가치가 있음

[핵심 정리]

- 현재 농지가격이 전국적으로 폭락했다고 단정할 수는 없음. 그러나 **처분명령 의무화와 높은 이행강제금이 개별 소유자의 매도압력을 높이고 동시에 잠재 매수수요를 위축시킬 가능성**은 면밀히 살펴야 함. **최근 강한 사회적 반발은 이러한 제도가 재산권과 정책 신뢰의 문제로까지 확대됐음을 보여줌.** 더 근본적으로는 임차농업이 광범위한 현실에서 소유 중심 경자유전 체제를 어떻게 현대화할 것인지가 중요한 과제임

■ W — Way Forward | 우리는 어떻게 행동해야 하는가

✔ 핵심 질문:

"농지 투기는 억제하면서 국민의 재산권과 농촌 현실을 존중하고, 실제 농업인이 안정적으로 농지를 이용할 수 있도록 어떤 대안을 마련할 수 있는가?"

[1] 투기성 위반과 불가피한 비자경을 구분하고 충분한 정상화 절차를 보장할 필요가 있음

- 허위 농지취득·개발정보를 이용한 투기·불법전용에는 엄격히 대응하되, 고령·질병·상속·정상적인 임대 등에 따른 비자경은 별도로 구분할 필요가 있음
- 후자의 경우 곧바로 강제처분으로 나아가기보다 **소명·시정·합법적 임대전환·위탁경영 등 정상화의 기회**를 우선 제공하는 방안을 검토할 수 있음
- 처분의무가 발생한 이후에도 농지은행을 통한 적법한 장기임대·위탁경영으로 정상화한 경우에는 처분의무를 해소하거나 유예할 수 있도록 제도를 보완할 것인지 검토할 필요가 있음
- 특히 '몰수·약탈'이라는 표현까지 등장한 정책 불신을 줄이려면 정부의 설명만으로는 부족함. **처분명령 대상과 예외·유예 기준, 소명절차와 구제방법을 구체적으로 공개하고 일관되게 적용해 국민이 자신의 법적 지위를 예측할 수 있도록 해야 함**

[2] 농지 임대차를 음성영역에 두기보다 투명한 농업경영 방식으로 제도화할 필요가 있음

- 전체 농지의 47%가 임차농지인 현실에서는 단순한 임대차 제한보다 **서면계약·농지대장 등재·장기 임대·임차농 보호**를 전제로 적법한 임대시장을 확대하는 방안을 검토할 수 있음
- 고령 소유자는 농지를 유지하면서 실제 농업인에게 맡길 수 있고, 청년농·전문농은 막대한 토지구입비를 부담하지 않고 경영규모를 확대할 수 있음
- 농지소유와 실제 경작을 일정하게 분리하더라도 농지가 계속 농업에 이용되고 실경작자의 권리가 보호된다면 **농지보전과 농업생산성이라는 정책목표를 함께 추구할 가능성**이 있음

[3] 농지의 소유·이용·전용을 구분하고 농촌소멸지역에는 차등적인 제도를 검토할 필요가 있음

- 농지를 다른 용도로 불법전용하거나 투기적으로 개발하는 행위는 엄격히 규제하되, 농지가 계속 농지로 보전되고 실제 농업에 이용되는 경우에는 소유·임대까지 동일한 수준으로 제한할 필요는 없음
- 개발압력과 투기수요가 높은 수도권과 농지 매수자가 줄어드는 농촌소멸지역에 동일한 취득규제를 적용하는 것이 적절한지도 검토할 필요가 있음
- KREI 역시 규제의 거래위축 효과가 농촌에서 더 크게 나타난 점을 근거로 **농촌소멸 위험지역과 연계한 취득규제 완화**를 정책대안으로 제시했음. 다만 소유자격 확대는 헌법상 경자유전 원칙과의 관계도 함께 검토해야 함

[4] '팔려고 해도 팔리지 않는 농지'에 대한 현실적인 출구와 농지은행의 시장안정 기능을 강화할 필요가 있음

- **실제로 매각을 시도했음에도 매수자를 찾지 못한 경우와 처분할 의사가 전혀 없는 경우를 동일하게 취급해서는 안 됨**. 공개매각, 중개 의뢰, 농지은행 매도 위탁 등 실질적인 매각 노력이 확인되는 경우에는 이를 처분명령 유예나 이행강제금 적용에서 고려할 수 있도록 제도적 보완을 검토할 필요가 있음
- 농지은행은 거래가 위축된 지역에서 매입·비축·임대 기능을 강화해 고령농의 퇴로와 실제 경작자의 농지 접근성을 동시에 높이는 역할을 할 수 있음
- 농지은행의 **매수청구 건수·실제 매입률·매입가격·처리기간 등을 공개**하면 시장안정 기능이 실제 어느 정도 작동하는지를 객관적으로 평가할 수 있음

[5] 추가 규제보다 개정법 시행 이후의 실제 효과를 먼저 데이터로 검증할 필요가 있음

- 처분명령 의무화가 시행된 이후의 시·군별 **실거래가격·거래량·경매 낙찰가율·유찰횟수·처분명령 건수·이행강제금 부과건수**를 지속적으로 추적할 필요가 있음
- 특히 전국 평균만으로는 농촌소멸지역이나 특정 농지시장의 충격을 발견하기 어려우므로 지역별 자료를 별도로 공개하고 분석하는 것이 중요함
- 현행법보다 처분절차와 반복 이행강제를 강화하는 추가 개정안도 계류 중임. 인만큼, **현행법 시행 이후의 농지가격·거래량·처분명령·이행강제금 등 실제 영향을**

충분히 검증하기 전에 추가 강화 입법까지 추진하는 것은 신중한 재검토가 필요함

[6] 한국 교회는 농촌 문제를 재산권과 공동선이 만나는 실제 삶의 문제로 바라보아야 함

- 농촌교회에는 고령농, 임차농, 청년농, 상속농지 소유자 등 서로 다른 처지와 이해관계를 가진 성도들이 함께 존재함
- 교회는 특정 정당이나 정치세력을 대변하기보다 **정확한 사실과 법률내용을 알리고, 투기와 불가피한 비자경을 분별하며, 어려움에 처한 이들을 돕는 역할**을 해야 함
- 농지 문제는 단순한 부동산 문제가 아니라 고령화·세대승계·식량생산·지역소멸·가족재산이 얽힌 공동체 문제임. 교회는 **재산권과 자유, 청지기적 책임과 공동선, 정의와 긍휼을 함께 바라보는 분별력**을 길러야 함

[핵심 정리]

- 농지정책은 '강한 규제냐 규제 철폐냐'의 양자택일이 아님. **투기와 불법전용은 엄격히 막되, 불가피한 비자경에는 정상화의 길을 열고, 적법한 임대·위탁경영을 확대하며, 농촌소멸지역에는 현실에 맞는 차등적 제도를 검토할 수 있음**. 농지보전과 재산권 보호, 실제 농업인의 안정적인 경작, 농촌의 지속가능성은 서로 충돌시키기보다 **함께 달성해야 할 공익**으로 보아야 함

■ Action Checklist

□ 나는 '비자경=투기'라는 단순한 시각에서 벗어난다.

□ 나는 농지 문제를 재산권과 청지기 책임을 함께 보는 문제로 이해한다.

□ 우리 교회 안에서 농지 문제로 어려움을 겪는 사람들의 이야기를 먼저 듣는다.

□ 우리 교회는 농지 문제를 정파적 구호가 아니라 기독교 세계관의 관점에서 가르친다.

□ 우리 교회와 교회 지도자는 농촌의 실제 변화를 지속적으로 살피고 필요할 때 책임 있게 목소리를 낸다.

■ Final Message

□ 이번 농지법 개정의 핵심은 25% 이행강제금의 신설이 아니라, 재량이던 처분명령을 의무화해 처분명령과 이행강제금으로 이어지는 집행경로를 강화한 데 있음

□ 처분 압력이 커지고 잠재 매수자는 줄어들면, 특히 인구감소 농촌에서는 거래 위축과 농지가격 하락 압력이 커질 수 있음

□ 정부의 1~7월 통계만으로는 8월 28일 시행된 개정법의 시장 영향을 판단하기 어려우므로, 실거래가격·거래량·경매 낙찰가율을 지속 추적해야 함

□ 한국농촌경제연구원도 2021년 규제 강화 이후 농촌 지역 거래회전율이 13~21% 감소한 것으로 분석했으며, 농촌소멸지역의 취득 규제 완화를 제안함

□ 농지투기와 불법전용은 엄격히 막되, 농지를 지킨다는 정책이 농촌의 거래기반과 자산가치를 훼손하지 않도록 소유·임대·위탁경영을 보다 유연하게 검토할 필요가 있음

■ 기도 제목

1. 농지를 지키면서도 농민과 국민의 정당한 재산권이 보호되도록

- 하나님, 농지가 투기와 불법전용으로 훼손되지 않게 하시고, 고령·질병·상속 등 불가피한 사정에 놓인 이들이 억울한 피해를 입지 않도록 공익과 재산권이 조화되는 지혜로운 제도를 허락하여 주소서

2. 국회와 정부가 농촌 현실을 정확히 보고 잘못된 제도를 바로잡도록

- 국회와 정부가 고령화, 임대농업, 거래 위축, 지역소멸의 현실을 세밀히 살피게 하시고, 정책의 부작용이 드러날 때 국민의 삶을 먼저 생각하여 신속히 보완하고 바로잡게 하소서

3. 한국 교회가 농촌의 어려움을 돌아보고 자유와 책임의 균형을 바르게 세우도록

- 한국 교회가 고령농·임차농·청년농과 어려움에 놓인 농지소유자의 삶을 돌아보게 하시고, 재산권과 경제적 자유를 존중하면서도 청지기적 책임과 공동선을 함께 가르치게 하소서

※ 본 리포트는 2026년 9월 20일 기준으로 작성되었음

※ 참고: 최근 SIEW REPORT 목록

- [2026년 제8호] “2026 농지법 개정, 농지 보호인가 ‘농지 몰수’인가 - 처분명령 의무화와 ‘농지가액의 25%’ 이행강제금의 명암”
- [2026년 제7호] “가공할 중국의 위협 - 대한민국과 한국교회는 ‘오늘의 중국’을 제대로 보고 있는가”
- [2026년 제6호] “폭등과 폭락 사이, 한국 증시는 무엇에 흔들리는가? - AI 반도체·환율·정부정책·레버리지와 기독교인의 자산관리”
- [2026년 제5호] “검찰청 폐지 이후, 국민의 권리는 누가 지키는가? - 보완수사권 전면 폐지와 국민 보호의 공백”
- [2026년 제4호] “인천시장 선거 송도1동·송도2동의 3,030표와 1,440표는 무엇을 말하는가? - 통계적 의심과 민주주의 신뢰의 과제”
- [2026년 제3호] “선관위는 누가 감시하는가? - 선거의 공정성, 민주주의의 신뢰, 그리고 교회의 책임”
- [2026년 제2호] “한국 상황에서 ‘유신진화론’을 어떻게 보아야 하는가?”
- [2026년 제1호] “6.3 지방선거, 한국 정치는 어디로 가고 있으며 교회는 어떻게 해야 하는가?”

☞ 위 SIEW REPORT는 서울기독교세계관연구원 홈페이지(www.siew.or.kr)에서 다운로드 할 수 있습니다.