

해 외 출 장 보 고 서

(일본의 농지보전과 농업진흥지역 운영실태 조사)

2009. 9. 22

출장자: 한국농촌경제연구원
선임연구위원 김 정 호

해 외 출 장 보 고 서

=====

1. 출장목적: 일본의 농지보전과 농업진흥지역 운영실태 조사

※ 관련 연구과제: 농지보전과 농업진흥지역 제도 개선방안

2. 주요 조사내용

- 최근 일본의 농지제도 개황
 - 2009년 농지법 개정 내용
- 농지보전 제도 운영실태
 - 관련제도와 정책의 최근 변화
 - 농지전용의 실태와 특징, 우량농지 보전을 위한 정책수단 등
- 농업진흥지역 제도 운영실태
 - 제도 발족 이후의 주요시책 변화
 - 국토이용 정책과의 연계성
 - 농업진흥지역 유지를 위한 조치 내용
- 지방자치단체의 농지보전 사례
 - 농지보전 시책과 농업진흥지역 관리 실태
 - 농지전용 수요의 동향과 전망

3. 출장자, 기간, 지역

가. 출장자: 선임연구위원 김정호

※ 농식품부 농지과 농지보전 담당자(박은엽 사무관)와 합동조사

나. 출장기간: 2009. 9. 15 ~ 9. 18 (3박 4일)

다. 출장지역: 일본 도쿄(농림수산성, 도쿄대), 센다이(미야기현청, 도호쿠대)

4. 세부일정 및 면담자

일 자	주 요 활 동 내 용 및 면 담 자
9.15(화)	08:45 김포공항(OZ1025) → 10:50 하네다공항 → 농림수산성으로 이동 13:30 농림수산성 농림수산정책연구소 방문 면담자: 長清 소장, 渡部清夫 차장

	15:00~16:30 도쿄대 농경제학과 安藤光義 교수 면담, 질의응답 정책연구소 樋口倫生 박사 안내 17:30~20:00 aT도쿄사무소 농산물무역관계자 간담회 참석 이종현 aT지사장, 이재현 농무관, 김윤수 농협사무소장, 강용근 재일한국식품연합회장 등
9.16(수)	오전: 농림수산성 구내서점 자료 수집 13:30 농림수산성 경영국 구조개선과 담당자 질의응답 장소: 농림수산성 지하 1층 회의실 면담자: 加藤勝 조서관, 富澤直滿 과장보좌, 室賀豊史 과장보좌 정책연구소 伊藤順一 박사 안내 16:30~18:30 농림수산정책연구소 농지담당자와의 간담회 면담자: 出田安利 기획실장, 小野智昭 연구조정관, 伊藤順一 박사, 内藤恵久 분석관
9.17(목)	09:00 도쿄(신간선) → 11:00 센다이 11:30~14:00 토호쿠대 농학부 工藤昭彦 교수 면담, 질의응답 서원희(농관원 전남지원 유학생), 박상현(후쿠시마대학 연구원) 동석 15:00~17:30 미야기현청 농업진흥 담당자 질의응답 장소: 미야기현청 7층 회의실 면담자: 庄子一郎 기술보좌, 福原弘芳 기술주사, 門間豊資 주임, 大友愼次 기술보좌 등 도호쿠대 工藤昭彦 교수 등 동석
9.18(금)	오전: 자료 정리 및 농촌 시찰 서원희(농관원 전남지원 유학생) 안내 13:30 센다이→인천(OZ151) 16:00 인천공항 도착

5. 주요 조사내용 : 이하의 자료로 정리

I. 일본 농업 주요지표

항목	세항목	수 치	기준연도	비 고
GDP	국내총생산 농업총생산	515조 8,579억엔 4조 7,007억엔	2007 2006	최고치 7조 8,535억엔(1990년)
식량자급율	식량자급률(칼로리) 국민1인당 소비량; 쌀 축산물	40% 61kg 139kg	2007 " "	목표 45%(2015년) 최고치 118kg(1962년)
식품산업	식품산업 국내생산액 전산업 비중 식품산업 취업자 수 전산업 비중 음식료 최종소비액	85조 8,635억엔 9% 775만명 13% 73조 5,840억엔	2006 " 2005 " "	
무역	농산물 수입액 농산물 수출액	5조 9,821억엔 2,437억엔	2008 "	목표 1조엔(2013년까지)
농업생산	농업생산액 쌀 채소 과일 축산	8조 1,927억엔 1조 7,903억엔 2조 489억엔 7,505억엔 2조 4,773억엔	2007 " " " "	최고치 11조 7,171억엔(1984년) 쌀 생산량 882만톤(2008년)
농가	총농가호수 판매농가 주업농가	252만호 170만호 35만호	2008 " "	최고치 618만호(1950년)
농업노동력	농업취업인구 그중 65세 이상 기간적 농업종사자 신규취농자	290만명 61% 191만명 6.6만명	2008 " " "	최고치 1,454만명(1960년)
농업경영체	인정농업자 농업생산법인 집락영농	24만 4,900개 11,064개 1만 3,436개	2008 " "	농업경영체 전망(2015년) 가족농 33~37만호 법인 1만개, 집락영농 2~4만개
농지	경지면적 논 밭 경작포기지 경지이용률 호당 경지면적(도부현) (북해도)	463만ha 252만ha 211만ha 39만ha 93% 1.41ha 20.50ha	2008 " " 2005 2007 2008 "	최고치 609만ha(1961년) 농지보전 목표 450만ha(2015년) 최고치 138%(1956년) 경지이용율 목표 105%(2015년)
농가경제	농가소득 그중 농업소득 주업농가 총소득 그중 농업소득	484만엔 120만엔(24.8%) 548만엔 425만엔(77.6%)	2007 " " "	
농업단체	종합농협 수 농협 조합원 수 농협 예금총액 농업위원회 수 토지개량구 수	839개 943만명 83조 7,248만엔 1,793개 5,256개	2008.3 2007 2009.4 2008 2009.3	최고치 13,311개소(1950년) 정조합원 489만명 최고치 13,163개소(1961년)
농촌사회	농가인구 그중 65세 이상 총인구 비율 농촌마을 수	730만명 245만명(33.6%) 6% 13만 9천개	2008 " " 2007	최고치 15만 6천개(1955년)
환경농업	친환경농가 인증 바이오매스마을 계획	18만 5,807건 218시정촌	2009.3 "	목표 20만건 목표 300시정촌
도농교류	시민농원 수 도시농업 농가 수 경지면적	3,273개 69만호 128만ha		도시계획구역 내 농가

II. 일본의 농지제도 개요

1. 농지제도의 체계

(1) 우량농지 확보

- 농업진흥지역 정비에 관한 법률
 - 농용지 정비·보전을 포함한 종합적인 농업진흥계획을 책정
 - 보전해야 할 우량농지 구역(농용지구역)을 설정
- 농지법
 - 농지 전용에 대한 규제
- 집락지역정비법
 - 양호한 영농조건 및 거주환경의 확보
- 토지개량법
 - 농지를 효율적인 생산기반으로 정비

(2) 효율적인 이용의 확보

- 농지법
 - 농지의 권리이동에 대한 규제
- 농업경영기반강화촉진법
 - 효율적이고 안정적인 경영체 육성을 위한 농지 이용집적을 촉진
 - 농업생산법인에 대한 주식회사의 출자제한을 완화
 - 체계적인 유휴농지대책의 정비(지사에 의한 특정이용권 설정 등)
 - 유휴농지가 상당정도 존재하는 구역에서 주식회사 등이 농지임차를 통한 농업 참여
 - * 구조개혁특별구역법에 근거한 특구제도로 실시되었으나, 2005년 9월부터 농업경영기반강화촉진법에 의거하여 전국 실시

(3) 다양한 수요·다원적기능 등 새로운 농지 니즈에 대응

- 특정 임대차법 및 시민농원정비촉진법
 - 시민농원으로서의 농지임대를 제도화
 - 경작포기지가 상당정도 존재하는 구역에서 시민농원의 개설 주체를 확충
- 경관법
 - 경관과 조화되는 농지이용 촉진
 - 계단식논 등의 양호한 농촌경관을 유지

2. 농지법의 개요

(1) 농지법 제정

- 농지법은 1952년 농지개혁의 성과를 유지하여 경작자의 경영 안정과 농업생산력 증진을 도모하기 위하여 제정됨.
- 구체적으로 ①농지이동 허가제, ②농지전용 허가제, ③임대차계약 해지 등의 제한, ④임차지 소유제한 등으로 구성됨.
 - ①농지이동 허가제: 농업위원회(지사)의 허가, 경작 목적 아닌 농지취득 금지
 - ②농지전용 허가제: 도도부현 지사(장관)의 허가
 - ③임대차계약 해지 등의 제한: 임대차는 도도부현 지사의 허가를 받아 해약을 하지 않는 한 자동적으로 갱신
 - ④임차지 소유제한: 부재지주 등에 의한 임차지 소유를 배제

(2) 농지의 권리이동 허가제도

- 목적: 경작 목적 이외의 농지 취득 등 바람직하지 않은 권리이동을 규제하고, 효율적이고 안정적으로 농지를 이용할 수 있는 자가 농지 권리를 취득하도록 유도하기 위함.
- 주요 허가 기준: 양수인 또는 세대원이 다음 사항을 전부 충족할 경우에 허가
 - 취득 후에 경작 목적으로 농지 전부를 경작할 것
 - 농지 취득자가 취득 후에 필요한 농작업에 상시 종사할 것
 - 취득의 결과, 농지면적 합계가 원칙적으로 50a(북해도는 2ha) 이상일 것
 - 그 농지를 효율적으로 경작할 수 있을 것(법인에 대해서는 농업생산법인의 요건을 충족해야 함)

(3) 농업생산법인 제도

- 농지법에서 '경작자주의'에 입각하여 농지를 취득할 수 있는 법인의 범위로 농업생산법인에 한정함.
- 농업생산법인이 경영 형태의 선택 폭을 넓히고 자본·기술 축적 및 경영다각화를 도모하기 위하여 주식회사의 도입 등 농업생산법인 요건을 완화하는 내용으로 2001년부터 제도를 개선함.
- 2005년 농업경영기반강화촉진법 개정으로 주식회사도 특정법인대부사업에 의한 권리취득이 가능해짐.

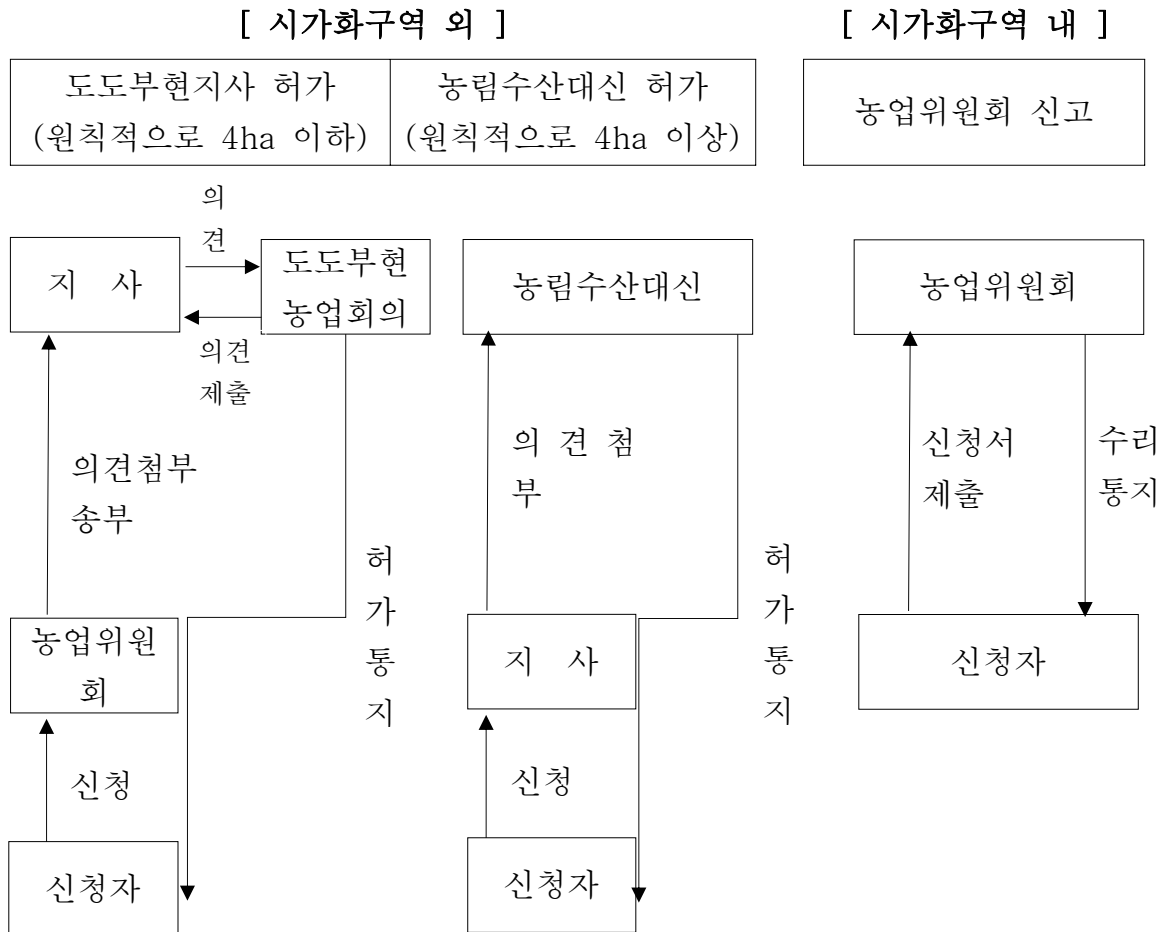
(4) 농지전용의 허가제도

- 목적: 우량농지를 확보하고 계획적인 토지이용을 진전시키기 위함.

- 규제의 내용: 농지의 전용(법 제4조) 또는 농지전용 목적으로 소유하고자 하는 경우(법 제5조)에는 도도부현 지사의 허가를 받아야 함.(농지가 4ha를 초과하는 경우에는 장관의 허가)

* 허가를 받지 않은 권리 설정은 무효

단, 시가화구역내의 농지를 전용하는 경우에는 농업위원회에 사전 신고하게 되면 허가가 필요 없음.



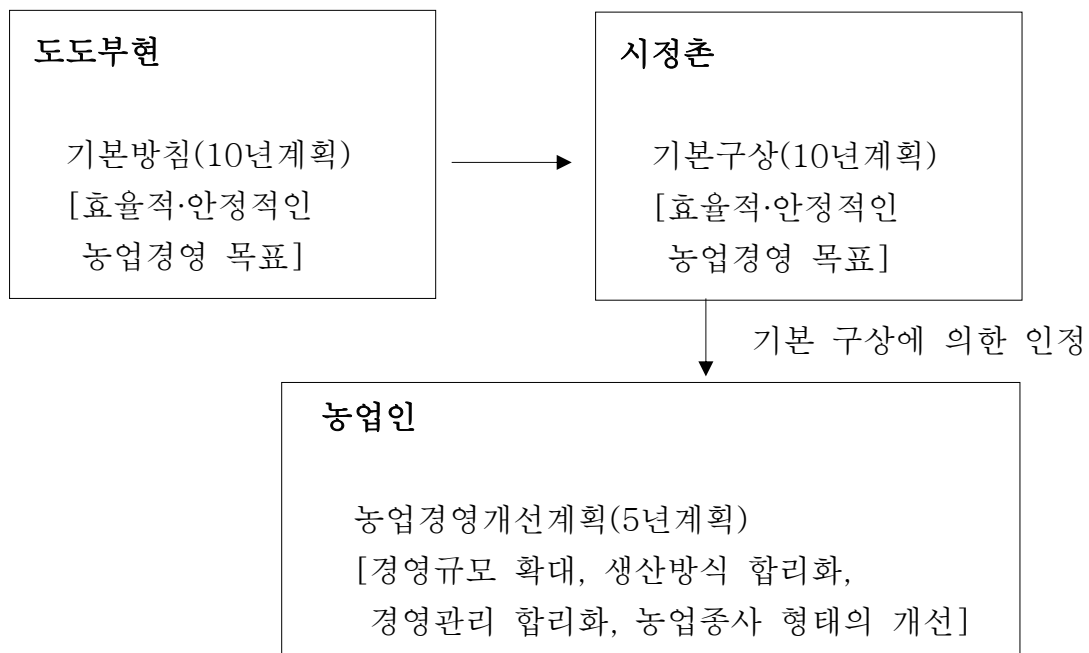
3. 농업경영기반강화촉진법의 개요

(1) 기본 골격

- 효율적으로 안정적인 농업경영을 육성하기 위하여 ①농업경영의 목표를 명확히 하기 위한 인정농업자 제도, ②농지소유자가 의욕과 능력 있는 농업인에게 농지를 임대할 수 있도록 하는 이용권설정 촉진사업, ③후계자가 부족한 지역의 경영체 육성을 위한 특정농업법인 제도 및 유휴농지의 이용 증진을 위한 유휴농지 해소대책 등을 마련함.

(2) 인정농업자 제도의 개요

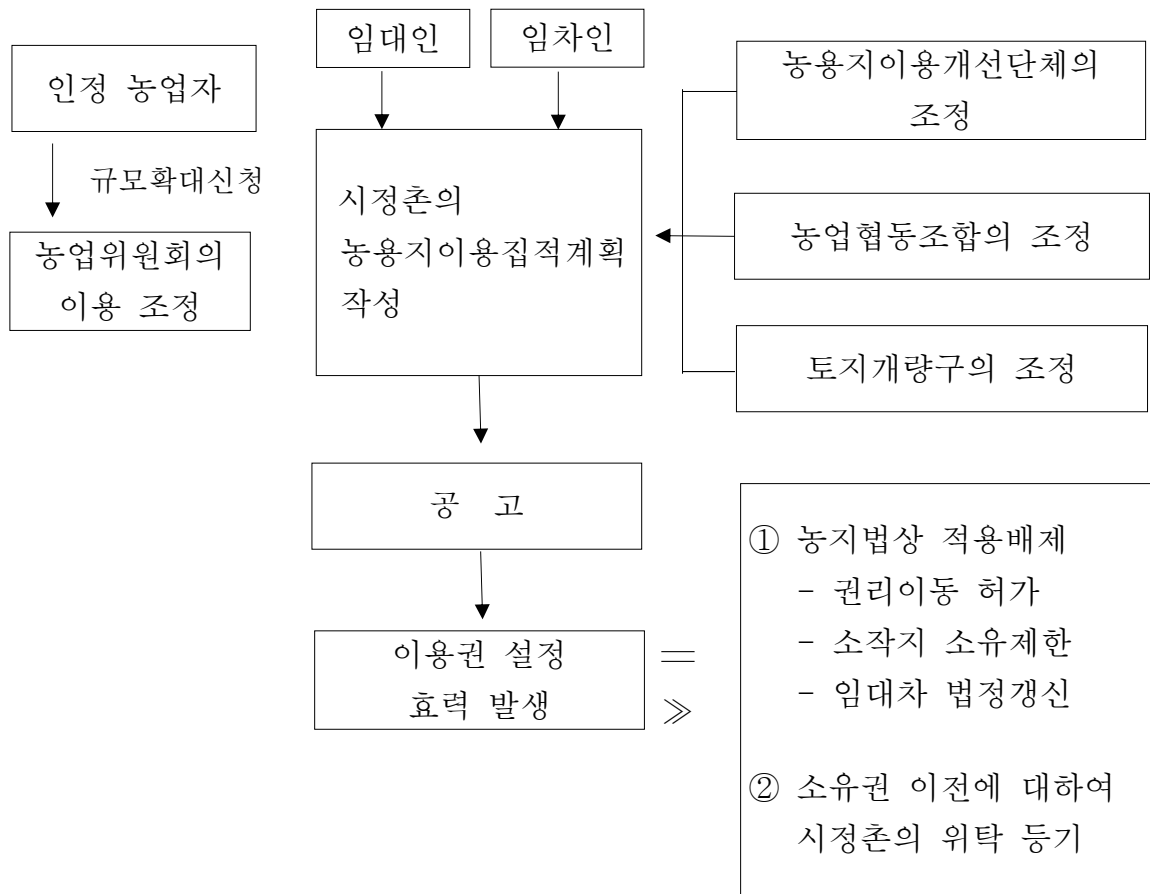
- 지역농업을 담당할 의욕과 능력 있는 농업경영자를 명확히 하고 정책 지원하기 위하여 ①시정촌이 그 지역의 실정을 고려하여 육성해야 할 농업경영의 목표를 수립(경영유형별 경영규모 및 소득목표 등)하고, ②이 목표를 지향하여 경영개선 계획이 추진될 수 있도록 신청을 받아 시정촌이 인정함.
- 인정농업자에 대한 지원으로는 ①농업위원회에 의한 농용지 이용집적의 중점 지원, ②수퍼L 자금 등의 장기저리 자금의 융자, ③세제상의 우대조치 등을 실시하고 있음.



(3) 이용권설정 촉진사업

- 기본방침과 기본구상에 의거하여 실시되는 농업경영기반강화 촉진사업의 일환으로 이용권설정 촉진사업을 추진함.
- ①농용지이용 집적계획의 작성: 시정촌은 농업위원회의 결정을 거쳐 이용권 설정을 포함한 농용지이용 집적계획을 책정
- ②농용지이용 집적계획의 요건
 - 계획 내용이 시정촌의 기본구상에 적합할 것
 - 이용권 설정을 받을 자의 요건: 농용지 전부를 경작할 것, 농작업에 상시 종사할 것, 효율적으로 경작할 것
 - 이용권을 설정하는 토지에 대해 관계권리자 전부가 동의해야 함.
- ③농용지이용 집적계획의 공고: 집적계획을 공고함으로써 이용권 설정 또는 이전 혹은 소유권 이전이 성립함.

- ④농지법의 특례: 농용지이용 집적계획에서 정하는 내용에 대해서는 농지법의 권리이동 허가, 소작지 소유제한, 임대차 법정갱신 등의 적용을 받지 않음.



(4) 농지보유합리화법인사업

①실시주체: 농지보유합리화법인

- 도도부현 농업공사: 농업경영기반강화촉진법 제5조에 의거 1970년부터 사업 개시. 도도부현이 사원 또는 기부재산 출자자인 민법법인
- 시정촌 및 농협: 농업경영기반강화촉진법 제6조에 의거 1970년부터 사업 개시. 시정촌 단계에서 사업을 실시하는 농지보유합리화법인
- 시정촌 농업공사: 농업경영기반강화촉진법 제6조에 의거 1992년부터 사업 개시. 시정촌 단계에서 사업 실시주체로서 시정촌이 사원 또는 기부재산 거출자인 민법법인

②농지보유합리법인의 사업

- 농지매매사업: 농지보유합리화법인이 이농농가 등으로부터 농지를 매입 또는 차입하여 규모확대농가에게 양도
- 농지매도신탁사업: 농지보유합리화법인이 이농농가 등으로부터 농지를 매도할 목적으로 신탁받는 것과 아울러 당해농가에게 신탁농지의 평가액 일부

를 무이자로 대부하는 사업

- 농지임대신탁사업: 농지보유합리화법인이 이농농가 등으로부터 농지를 임대하는 방식을 신탁하는 사업
- 농업생산법인출자 육성사업: 농지보유합리화법인이 농업생산법인에 대하여 농지 현물출자, 농기계 정비를 위한 현금 출자 등을 지원
- 연수사업: 농업기술, 경영방법 등에 관한 연수 실시

(5) 특정농업법인 및 특정농업단체 제도

- 농업경영체(후계자)가 부족한 지역에서 합의를 바탕으로 지권자로부터 농지인수 의뢰가 발생하는 경우에 자기의 경영 판단과는 별도로 이에 대응하여 의무를 담당할 특정농업법인이나 단체를 정할 수 있음.
- 특정농업법인 제도는 지역실정에 따라 지역의 농업경영을 개별경영체만이 아니라 집락조직으로 경영주체를 명확히 하기 위함.
- 시정촌이 실시하는 농업경영기반강화촉진사업의 일환으로 집락조직(마을)이 농용지이용개선사업에 참여할 수 있음.
- 지역의 대화와 합의를 토대로 농지집적을 가속화하기 위하여 집락에서 농용지이용규정을 책정하도록 추진
 - 사업요건: 농지의 이용집적 목표 명시, 집락영농 구성원의 역할분담 명확화
 - 지역농업비전의 체계를 마을 단위에서 제도화
- 특정농업단체 및 특정농업법인은 농용지이용규정에 근거하여 설립함.

(6) 유휴농지 해소

- 농업경영기반강화촉진법에서 유휴농지 해소 및 효율적인 이용을 위한 조치로서 정당한 사유 없이 경작을 포기하는 자에 대하여 다음과 같이 실시함.
 - ①농업위원회에 의한 지도
 - ②시정촌의 장이 특정유휴농지라는 사실을 통지하고 소유자에게 농지이용에 관한 계획을 요구
 - * 특정유휴농지: 농업위원회의 지도에도 불구하고 상당기간 유휴농지로 방치된 농지로서 지역농업 진흥에 지장을 초래하고 있는 농지
 - ③시정촌 장의 권고
 - ④유휴농지 소유자가 그 권고에 응하지 않는 경우에는 농지보유합리화법인이 협의 매수하여 인정농업자에게 매도
- 유휴농지 활용을 위한 시책
 - ①농지취득시 하한요건 면적의 완화: 농지의 유휴화가 심각하여 농지보전이 필요한 지역에서 원칙적으로 취득 후의 농지소유 하한면적 50a를 10a까지

인하 가능

②특정농지임대법의 특례: 지방자치단체 및 농업협동조합 이외의 주체에 대해서도 시민농원 개설 가능

(7) 농업위원회 제도

- 농업위원회는 농업위원회등에관한법률에 의거하여 시정촌에 설치되는 독립 행정위원회이며, 공직선거제에 의거 선출된 선거위원과 선임위원(단체추천, 의회추천)으로 구성되는 농업인의 대표기능을 가진 합의체조직임.
- 농업위원회는 두 가지 기능을 가지며, 때로는 농정의 정책과제에 부응하는 업무가 추가됨.
 - ①농지법, 농업경영기반강화촉진법, 토지개량법 등의 규정에 의한 법령업무의 집행기관
 - ②우량농지 확보나 경작포기지 해소, 인정농업자에 대한 농지집적 등을 추진하는 농업구조정책 실시기관

4. 농업진흥지역 제도의 개요

(1) 제도의 목적

- 자연적·경제적·사회적 여건을 고려하여 종합적으로 농업 진흥을 도모할 필요가 있다고 인정되는 지역에 대하여 그 지역의 정비에 필요한 시책을 계획적으로 추진하기 위한 조치를 강구함으로써 농업의 건전한 발전을 도모하고 국토자원의 합리적 이용에 기여함을 목적으로 함.

(2) 농업진흥지역의 지정

- 도도부현 지사는 농업진흥지역정비 기본방침에 의거하여 향후 상당기간(대략 10년)에 걸쳐 농업 진흥을 도모할 필요가 있는 지역에 대하여 농업진흥지역을 지정함.

* 농업진흥지역 지정기준(법 제6조)

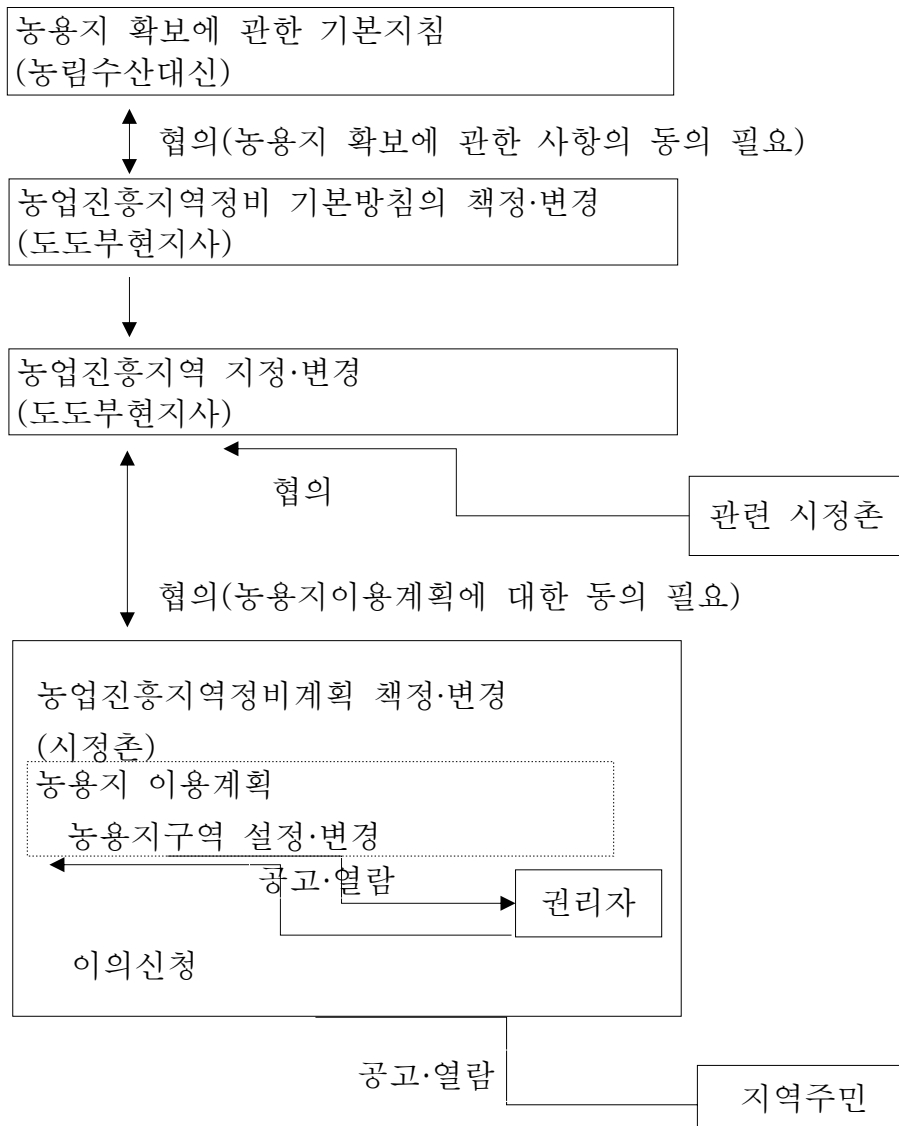
- 1) 농용지로 이용할 상당규모의 토지가 있을 것: 지역내에 20ha 이상의 집단농지, 토지개량사업 대상농지로 이용할 토지가 대략 200ha 이상
- 2) 농업생산성 향상 등 농업경영의 근대화를 추진할 가능성이 확실할 것
- 3) 토지의 농업적 이용의 고도화를 도모할 수 있을 것: 도시계획법의 시가화구역, 용도지역, 자연공원법의 국립공원 또는 특별보호구역을 포함하지 않음.

(3) 농용지구역의 설정 및 변경

- 농용지구역은 토지의 형질 변경 등 개발행위 및 농지전용을 제한함과 아울러 농업진흥 시책을 집중적으로 실시함.

* 농용지구역 설정기준(법 제10조)

- 1) 집단적으로 존재하는 농용지가 20ha 이상일 것
 - 2) 토지개량사업 시행과 관련된 구역내의 토지
 - 3) 토지개량시설 등
 - 4) 농업용시설용지로 2ha 이상 또는 2항의 토지와 연접한 것
 - 5) 상기 외에 과수 또는 채소 생산단지 조성, 그밖에 농업진흥을 위해 필요한 토지
- 농용지구역을 포함한 농업진흥지역 정비계획의 변경은 5년 마다 기초조사 결과를 바탕으로 변경할 수 있음.



Ⅲ. 면담을 통하여 확인한 사항

1. 금번 농지법 개정의 특징

- 2009년 2월 24일 농지법 개정안이 국회를 통과하여 6월 24일 관보에 공포되었으며, 이에 의거하여 6개월 내에 시행령과 시행규칙 등을 제정하여 법률이 효력을 발휘하게 됨.
- 금번 개정된 농지법은 농지법의 목적을 대폭 개정하였기 때문에 ‘개정’이라기 보다는 제정의 의미를 가짐.
 - 종전 농지법의 목적에서 “농지는 경작자 스스로가 소유하는 것이 가장 타당함”이라고 경작권 보호를 명시하였으나, 개정 농지법에서는 “농지의 효율적인 이용을 촉진함”이라는 개념과 아울러 “농지가 지역에서 중요한 자원”이라고 명시함으로써 소유보다는 이용의 효율화를 추구하고 있음.
- 이러한 배경에서 개정 농지법에서는 농지 이용의 효율화를 위한 조치로서 다음 사항을 강조하고 있음.
 - 1) 농지의 임대와 임차를 쉽게 하여 농지의 최대한 이용
 - 농지임대차제를 완화하여 회사, 비영리법인(NPO) 등의 참여를 확대하고, 집락영농법인의 설립을 용이하게 하여 임대차에 의한 이용을 확대
 - 농업생산법인의 출자와 관련하여 농외자본과 연계한 경영 발전을 도모하기 위하여 출자 제한을 완화
 - 농협의 농업경영은 종전에는 조합원에 한정하였으나, 조합원이 합의하면 임대차 영농이 가능
 - 2) 농지의 집적 촉진
 - 시정촌, 농업공사 등이 공적인 신용력을 가진 기관이 위임을 받아 분산된 농지를 집적하여 이용할 수 있도록 함.
 - 3) 유헴농지 대책의 강화
 - 소유자를 알 수 없는 유헴농지에 대해서도 지사의 재량으로 농업공사 등이 이용할 수 있도록 조치
 - 4) 농지전용 규제의 엄격화
 - 병원, 학교 등의 공공시설을 위한 전용에 대해서도 허가 불필요에서 협의전용으로 전환
 - 불법전용에 대한 벌칙 강화(법인 300만엔 → 1억엔)
 - 5) 농용지구역 농지의 확보

- 농업경영체가 이용하고 있는 농지는 농용지구역에서 제외를 허용하지 않음.
- 6) 농업위원회의 사무 집행
- 농업위원회가 지역의 농지실태조사 등 중요한 역할을 담당하게 되므로, 이러한 사무가 적절히 수행되도록 조치

2. 농지소유 및 이용(임차)의 제한

- 농지소유 규제는 점차 완화되는 추세
 - 농지법에서 경작자(농업인+농업생산법인) 소유의 원칙은 변하지 않으나, 농업경영기반강화촉진법을 통해 규제완화하는 방향으로 제도를 보완하였음.
 - 농업적 이용(임차)에 대해서는 NPO 및 일반법인에 대해서도 요건을 충족하는 한 허용을 확대하는 경향임.
- 농지소유 규제의 완화에 대한 농업계의 반응
 - 농림수산성 입장에서는 농지에 대한 소유 문제보다는 유희화나 황폐화 등이 주요 이슈임.
 - 전국농협중앙회, 농업회의소 등은 경자유전 원칙을 고수하여 비농민의 농지소유 및 농기업의 참여에 대해 반대 입장을 분명히 하고 있음.
- 임대농 활성화로 농민이 지주가 될 소지는 없는가?
 - 농지개혁으로 창출된 농가가 점차 고령화되어 임대농민화 되는 추세이기는 하지만, 소규모 자급농으로 농가의 자격을 유지하는 실정임.
 - 농지를 임차하여 농사 지을 농업인이 점점 부족해지고 있는 추세임.
- 기업의 농업경영 참여에 관한 동향
 - 최근에는 식품가공업체, 레스토랑, 외식업체 등이 안전한 국내산 식재료(주로 채소)의 확보를 위해 농지임차 요구가 늘어나고 있음. 다만, 논농사는 수익성이 낮아 기업 참여 의사가 거의 없음.
 - 경작포기지에 대해 시정촌이 적극적으로 기업을 유치하는 사례가 나타나고 있음. 특히 국영농지개발사업(신규조성)을 실시한 시정촌에서 경작을 위한 기업 유치에 열심임.

3. 농지이용 동향과 실태

- 현재 경지이용율이 93% 수준이나, 정책적으로 2015년 목표를 105%로 설정함.

- 논벼 후작으로 밀 재배를 장려하고 있으며, 유휴지 경작을 위하여 농지임대차 규제를 완화하는 추세임.
 - 경지이용을 제고에 따른 환경 악화 문제는
- 최근에 경작포기지가 증가하여 현재 약 38만ha로 파악됨.
- 경작포기지의 정의: 과거 1년간 경작하지 않는 농지로서 앞으로도 경작 의사가 없는 농지 (농업총조사에서 농가 단위로 조사)
 - 경작포기지는 지목상으로 농지이나 경지면적에는 포함되지 않음.
 - 경작포기지의 이용 수요는 도시근교에서 시민농원 용도로 수요가 있으나, 중산간지에서는 산림 복귀를 희망함.
- 논 270만ha 중에서 100만ha를 휴경(전작)하는 실정이며, 이들 논에 대해서도 우량농지로서 생산기반 투자를 계속
- 토지개량 투자가 감소하고 있으나, 최근에는 수리시설 보수 등의 갱신투자를 연간 7~8천억엔 정도씩 실시하고 있음.
 - * 과거 농림수산성은 농용지구역을 생산기반정비사업의 영역으로 확보하여 연간 농업예산 3조엔 중에서 1조엔 정도의 토지개량사업을 실시해 왔음.

4. 농지개발과 보전

- 농지 전용에 대한 수요는 점차 감소하고 있음.
- 1971~74년 까지 산업용지 등으로 개발수요가 많아 농업의 영토선언 차원에서 농업진흥지역제도가 성립됨.
 - 1990년대에는 버블경제 하에서 주택개발 수요가 많았으나, 최근에는 핵가족화에 따른 약간의 주택 수요가 있음 편임.
 - 최근 농촌지역의 농지전용 수요로 쓰레기장, 창고 등이 증가 경향임.
- 농지전용 규제를 엄격히 하자는 견해가 일반화됨.
- 농촌 지역에서는 농지 투기보다는 스프롤(sprawl)화의 폐해, 즉 필지별 전용에 따른 농업 생산 환경의 악화에 대한 우려가 큼.
 - 일부 지자체에서 농가와 결탁한 공공시설용 농지전용이 나타나고 있기 때문에, 금번 농지법 개정에서 공공시설용지에 대해서도 협의전용 절차를 밟도록 변경하였음.
- 오히려 쌀값 하락에 따른 농지가격 하락이 큰 문제임.

- 2007년 이후 쌀값 하락으로 임차료가 하락하고 지가 하락이 연쇄적으로 나타남. 10a당 150만엔에서 절반 수준으로 하락한 실정.

○ 일본은 식량안보 및 농지보전에 대한 국민의식이 높은 편임.

- 1999년 농업농촌기본법을 개정하면서 식량자급율 목표(칼로리 기준 45%)를 설정하고, 2007년에 농림수산성에 식량안보 담당과를 신설함.

5. 농업진흥지역 제도의 운용

○ 농업진흥지역 제도는 1972년 제정 이후 큰 변화가 없음.

- 1972년 지정 면적이 거의 그대로 유지되고 있음. 농업진흥지역 1,720만ha(전국토의 45.5%), 농용지구역 503만ha, 그중 농지면적 432만ha
- 농용지구역 내의 농지보전 목표를 2015년 404만ha로 설정하고 있음.
- 농용지구역 면적은 오히려 증가하는 추세임. 특히 중산간지역 농지에 대해 직접지불보조금을 받기 위하여 농용지구역으로 편입을 희망하는 사례도 있음.

○ 2009년부터 농용지구역 농지의 개발행위에 대한 협의전용제도 도입

- 지방자치단체가 유치하는 공공시설(학교, 병원 등)에 대해 종전에는 허가 불필요했으나, 금번 법 개정으로 법정 협의제도가 도입됨.
- * 시즈오카현에서 집단농지 한가운데에 대학병원을 건축하는 부적절한 사례가 지적됨.

6. 민주당 출범 후의 농지제도 변화 전망

○ 2009년 농지법 개정에는 자민당뿐만 아니라 민주당도 원칙적으로 찬성했기 때문에 크게 바뀔 가능성은 없음.

- 다만, 예산 조치에 대해서는 다소 수정의 여지가 있음. 예를 들어 농지이용집적사업 2010년 사업비가 3천억엔 책정되어 있으나, 민주당은 농지소유자에게 유동화 장려금을 지급하는 것에 반대하고 있음.