

농지임대차법제의 개선방안에 관한 연구

A Study on the Improvement method of Lease of Farmland Legal System

정 경 미*
Jung, Kyung Mi

목 차

- I. 들어가는말
- II. 한국의 농지임대차 현황 및 문제점
- III. 각국의 농지임대차에 관한 입법례
- IV. 결론

국문초록

최근 귀농·귀촌 등의 원인으로 농지의 사용·수익이 늘어나고 이로 인해 농지임대차가 급증하고 있는 추세이다. 임대차를 통한 농지의 이용에 있어서 농지임대차에 관한 규정의 미비점으로 인해 임차인의 지위가 불안하고 이로 인한 사회적인 문제까지 발생하고 있다.

농지법은 '경자유전의 원칙' 아래 농지에 대한 임대차를 원칙적으로 금지하고 있다. 농지임차인을 보호하기 위하여 주택임차인의 보호수준에서 농지임차인을 강력하게 보호하여 왔으나, 농업경쟁력의 저하로 인하여 그 보호의 필요성이 결여되어 농지임차인 보호에 관한 여러 조문들을 폐지하고 서면계약의 원칙, 임대차 기간, 임대차계약에 관한 조정, 묵시의 갱신, 임대인의 지위승계

논문접수일 : 2013.03.30

심사완료일 : 2013.05.10

게재확정일 : 2013.05.13

* 법학박사과정수료·경성대학교 대학원 법학과, 제주대학교 법과정책연구소 전임연구원

등 몇 가지 규정만을 두고 있다.

반면에 일본, 독일, 기타 유럽에서는 농지임대차법제를 마련하여 임차인 보호를 하고 있다. 그러나 우리나라에서 농지임대차는 임차인의 보호에 미흡하고, 이에 각국의 농지임대차에 관한 입법례를 살펴봄으로써 다양한 개선방안을 찾아보고자한다.

농지임대차는 앞으로도 지속적으로 증가할 것으로 예상되고 있는데 이에 농지문제를 “농업생산성 제고와 농지의 합리적 이용”으로 인식한다면 농지임대차에 있어서도 단순히 허용·금지의 차원을 떠나 농업생산성을 제고하고 어떻게 합리적으로 농지를 이용할 수 있을 것인가의 관점에서 농지임대차에 관한 규정의 미비점을 보완해 나아가야 할 것으로 판단된다.

주제어 : 농지, 임대차, 사용·수익, 임차권, 농지임대차법

1. 들어가는 말

최근 베이붐 세대의 은퇴, 고령화시대 등으로 인해 농촌 및 도시외곽으로의 귀농·귀촌 가구가 늘어나고 있다. 통계청에 따르면 1990년부터 2011까지 20년간 총48,949가구가 귀농한 것으로 나타났고,¹⁾ 지난해에만 해도 4만7천여 명이 귀농·귀촌을 한 것으로 파악되고 이는 5만 명에 육박한 것으로 조사됐다.²⁾ 귀농·귀촌자들은 농업을 주업으로 하는 경우가 많았고, 귀농자금이 있어서도 영농에 가장 많은 자금을 사용하고 있는 것으로 파악되고 있고, 이로써 일각에서는 도시에서 농어촌으로 삶의 터전을 옮기려는 귀농·귀촌자들을 위한 농지매매·농지장기임대차 사업 지원대상에 대한 확대를 내세우기도 했다.³⁾ 이에 귀농인구가 늘어남으로써 농지의 사용이 늘어남을 의미함하고 동

1) 오수호, “귀농 귀촌가구의 이주 정착 특성과 지원방안에 관한 연구”, 공주대학교 대학원 지리정보학과 인구 및 도시지리학과, 박사학위논문, 2313, 2면

2) http://www.tbs.seoul.kr/news/bunya.do?method=daum_html2&typ_800=1&seq_800=509987

3) <http://www.kyeongin.com/news/articleView.html?idxno=673421>

시에 농지의 사용·수익에 대한 이용권의 문제에 대한 논의가 필요함을 역설하고 있는 것이다.

농지를 이용하기 위해서 농지의 구입으로 소유권을 가지는 외에 흔히들 임대차⁴⁾를 이용하는 것이 일반적이다. 농지를 사용·수익 하는 방법에 있어서 물권에서 전세권과 지상권이 있음에도 전세권의 경우에는 원칙적으로 민법 제 303조 2항⁵⁾에서 금지되어 있고, 지상권의 경우에는 법률상으로는 가능하나 현실적으로 여러 가지 제약이 있다.⁶⁾

이에 채권의 14개 계약전형 중 임대차를 가장 많이 이용하고 있는 실정이고, 부동산이용권의 법적보호를 강화한다는 측면에서는 물권에 의하면 좋겠지만 현실적으로는 채권으로 이를 보호하게 되는 면이 많다. 따라서 임대차를 통한 농지의 이용에 있어서 임차인의 지위가 불안하고 이로 인한 사회적인 문제까지 발생하고 있다.

이러한 문제의 해결을 위해 일반적인 임대차에 있어서는 임차권보호 강화를 목적으로 토지임대차의 경우 그 지상건물을 등기 한때에 대항력을 인정한 것(민622), 그리고 주택임대차보호법에서 임차주택의 인도와 주민등록으로 임차인이 제3자에 대하여 대항력을 취득(주임3)하게 하므로 채권의 물권화를 기하고 있지만 농지임대차의 경우는 이마저도 이루어지지 않고 있어 임대차를 이용하는 임차인들에게 불리한 입장일 수 밖에 없다.

농지법은 '경자유전의 원칙' 아래 농지에 대한 임대차를 원칙적으로 금지하고 있다. 농지임차인을 보호하기 위하여 주택임차인의 보호수준에서 농지임차인을 강력하게 보호하여 왔으나, 농업경쟁력의 저하로 인하여 그 보호의 필요성이 결여되어 농지임차인 보호에 관한 여러 조문들을 폐지하고 서면계약의

4) 임대차란 당사자 일방(임대인)이 상대방(임차인)에게 목적물(임대물)을 사용·수익하게 할 것을 약정하고 상대방이 이에 대하여 차임을 지급할 것을 약정함으로써 성립하는 계약으로 민법 제618조에 규정되어 있다.

5) 민법 제303조 2항에서는 "농경지는 전세권의 목적으로 하지 못한다."고 규정하고 있다.

6) 농지에 대한 지상권의 설정은 법률상 가능하지만(민법제279조 이하), 최단존속기간이 있고(민법 제280~281조)지상권자에게 불리한 계약은 효력이 없다는 강행규정성(민법 제289조) 조항이 있는 등 농지 소유자로서는 자신의 권리가 크게 제약된다. 송재일, 농지의 사용·수익에 관한 비교법적 고찰-임대차를 중심으로-, 비교사법, 제18권 4호, 2011, 1210면 참조

원칙, 임대차 기간, 임대차계약에 관한 조정, 묵시의 갱신, 임대인의 지위승계 등 몇 가지 규정만을 두고 있다.

반면에 독일, 일본, 기타 유럽에서는 농지임대차법제를 마련하여 임차인 보호를 하고 있으나, 우리나라에서 농지임대차는 주택이나 상가건물과는 달리 오히려 임차인의 보호가 많이 결여되어 지고 있는 것으로 판단된다. 이는 농지임대차에 관해 농지임대차관리법이 있었지만 폐지되고, 과거 제정 농지법에 임대차관련 규정이 8개 조항이 있었지만, 수차례 개정을 통해 현재는 임차권 보호 조항은 대부분 삭제되었음을 알 수 있다.

귀농·귀촌 등의 증가로 인해 농지임대차의 수요가 많아지고 있으나 농지임대차에 관한 규정미비로 인해 여러 가지 문제점이 발생하고, 이에 농지임대차에 관한 규정을 개정·신설할 필요성이 대두되고 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 우선 각국의 농지임대차에 관한 입법례를 살펴봄으로써 다양한 개선방안을 찾아 볼 수 있을 것이라 판단된다.

II. 한국의 농지임대차 현황 및 문제점

1. 농지임대차 현황

통계청에서는 농지경제조사의 일환으로 농지임대차조사를 매년 일정기간동안 표본가구를 선정하여 실시하고 있다. 농지임대차조사의 목적은 농지임대차 현황을 파악하여 현재의 미비점과 문제점을 파악하여 농지정책을 수립하는데 있다고 할 것이다. 농지임대차조사⁷⁾에서는 임차농가비율, 임차료의 지불형태, 임차농지 비율 및 임차료를 등이 포함되어 있다.

이에 2008년에서 2011년까지의 농지임대차조사에 따른 결과에 의하면 임차농가는 조사대상농가의 60%가 넘는 비중으로써 자작농에 비해 높은 것으로 나타나고 있다. 임차농지 증가의 원인은 농업의 사양산업으로 몰락, 이농현상

7) 국가통계포털 <http://kosis.kr> (국내통계현황>농림어업>농업>농가경제조사>농지임대차조사)

과 동시에 급증하고 있는 귀농현상⁸⁾ 등을 들 수 있다. 2000년도 후반으로 가면서 임차농가의 비율이 자작농의 비율에 비해 높은 것은 이 시기와 맞물려 귀농인구가 늘어나고 있음에도 주목해야 할 것이다.

표 1. 임차농가 비율

(단위: %)

농가별	2008	2009	2010	2011
임차농가	61.8	61.9	62.2	61.4
자작농가	37.8	37.4	37.0	38.0
경작없는 농가	0.4	0.7	0.7	0.6

표 2. 임차농지비율 및 임차료율

(단위: %)

임차종류별	2008	2009	2010	2011
임차농지비율	43.0	45.9	47.9	47.3
임차료율	16.8	16.8	15.5	16.8
일모작 논	22.5	30.7	37.7	29.9
이모작 논	16.5	17.6	20.0	23.0
밭	10.8	9.3	6.8	9.9

그리고 임차농지비율에 있어서도 2008년에 비해 2011년에는 43.0%에서 47.3%로 상승한 것으로 보여 진다. 임차료율의 변동은 크게 없는 것으로 파악되고 있다.

표 3. 임차료지불 형태

(단위 : %)

임차료지불형태별	2008	2009	2010	2011
현물	48.6	42.7	37.8	36.6
현금	41.5	42.8	41.7	45.6
무상임차	9.9	14.5	20.5	17.8

8) 이농과 귀농은 상반되는 개념이나 임대차의 증가를 가져오는 결과는 같다고 볼 수 있다. 이농으로 인해 자작종의 감소는 임차농의 증가를 가지고 왔고, 귀농으로 인해 농지가 없는 귀농인이 농지를 임대하게 되므로 농지임대차가 늘어나는 결과를 가지고 왔다고 볼 수 있다.

임차료의 지불형태를 보면 현물로 지급하는 경우가 점점 낮아지고, 현금으로 지급하는 경우는 높아지고 있다. 이는 임차료의 현금지급이 점점 많아지고 있음 나타낸다. 또한 농지소유자 본인이 경작을 하지 못하고 타인에게 무상임차를 하게 하는 경우도 크게 증가하는 것으로 파악하고 있다.

2. 현행 농지임대차의 규율내용 및 문제점

1) 현행 농지임대차의 규율내용

현행 농지임대차의 규정은 헌법 제121조 제1항에서 "국가는 농지에 관하여 경자유전의 원칙이 달성될 수 있도록 노력하여야 하며, 농지의 소작제도는 금지된다."라고 규정하여 경자유전의 원칙⁹⁾과 소작제도 금지의 원칙 아래에서 농지임대차를 원칙적으로 금지하고 예외적으로 농지를 임대하거나 사용대차하는 경우를 두고 있을 뿐이다.

이에 현행 농지법 제3장의 농지의 이용 중 제2절에서 농지의 임대차 등에 관한 규정으로 제23조 농지 임대차 또는 사용대차, 제24조 임대차·사용대차 계약 방법과 확인, 제24조의 2 임대차기간, 제24조의 3 임대차계약에 관한 조정 등 제25조 목시의 갱신, 제26조 임대인의 지위승계, 제26조 2의 강행규정과 제27조 국유농지와 공유농지의 임대차 특례 등으로 구성되어있다.

이는 임차인 보호규정이 보다 두터웠던 농지임대차법의 폐지로 인해 농지임대차에 관련된 규정이 대폭 수정·폐지되어 농지임대차법의 일부분만이 현행 농지법에 규정되어 있는 것으로 보여진다. 농지임대차법의 폐지는 농업이 사양산업으로 전락하고, 이농현상 등으로 농업에 종사하고자 줄어들어 임차인을 특별히 보호하지 않아도 된다는 사고에 기인하였으나,¹⁰⁾ 최근에 귀농·귀

9) 경자유전의 원칙은 농지는 농사를 짓는 사람만 소유할 수 있다는 원칙이다. 농지법에는 농지를 이용하여 농업경영을 하거나 농업경영을 할 예정인 사람만이 농지를 소유할 수 있다고 규정하고 있다. 이는 헌법에 정한 "농지는 경작자만이 소유할 수 있으며 농지의 소작제도는 금지한다."는 조항을 근거로 삼고 있다. 이 원칙은 농지의 소유자와 경작자를 일치시켜 농지의 생산성을 극대화하는 이상을 실현하기 위한 것이다.

10) 사동천, "농지임대차의 문제점", 「홍익법학」, 홍익대학교 법학연구소, 제11권 제1호, 2010, 150면

촌 등의 이유로 농지임대차가 늘어나고 임차인의 수가 늘어남으로써 농지이용권에 관한 보호를 위해서 임대차의 규정이 수정·보완되어야 할 필요성에 따라 농지임대차에 관한 논의가 필요하고, 농지임대차의 재입법도 고려해 보아야 한다고 판단된다. 따라서 현행 농지법에서의 농지임대차에 관한 규정인 서면계약의 원칙, 임대차 기간, 묵시의 갱신, 임대인의 지위승계의 현황을 파악하고 그 문제점을 알아보고자 한다.

2) 현행 농지임대차의 현황 및 문제점

(1) 서면계약원칙의 현황 및 문제점

근대민법의 3대원리 중 하나인 계약자유의 원칙에 따라 타인과 계약을 할 경우에는 계약체결방식의 자유는 각 당사자들이 체결하는 방식을 자유롭게 선택할 수 있는 것을 의미하며, 각 당사자들은 편의에 따라 서면·구두와 경우에 따라서는 몸짓으로도 계약체결이 가능하다는 것이다. 그러나 계약에 대한 형식이 정해지지 않을 경우 많은 분쟁의 소지가 생기게 마련이고 이에 대비하여 서면계약을 주로 사용하기도 한다. 따라서 이에 대한 부분을 법률로 규정하여 강제하기도 하는데 농지법의 경우 임대인과 임차인의 관계에서 약자일 수 밖에 없는 임차인의 보호를 위해 서면계약의 원칙을 적용하고 있다.

현행 농지법 제24조 제1항에서는 임대차계약과 사용대차계약은 서면계약을 원칙으로 한다고 규정하고 있다. 그러나 농림수산식품부장관은 농지법 제24조에 따라 임대차 또는 사용대차에 관한 표준계약서양식을 정하여 이를 임대차 또는 사용대차계약서의 작성기준으로 사용할 것을 권장할 수 있을 뿐(농지법 시행규칙 제21조), 처벌이나 벌칙규정은 없다.

이 서면계약의 원칙이 단순한 권고사항에 불과하게 됨으로써 양도세 감경 등 탈세의 목적을 이유로 불법적으로 구두 상 계약을 하고는 실질적으로는 임대차를 하지 않은 것처럼 가장하는 경우가 많고, 서면계약을 하지 않음으로써 토지 반환 시 있어서 많은 문제점이 생기고 있는 것이 현실이다.

최근 2011년 기준 우리나라의 임차농가비율은 61.4%로 전체 농가의 절반이상이 임대차로 농지를 사용하고 있다. 이는 앞으로도 귀농·귀촌이 늘어남과

더불어 자작농의 감소로 인해 더욱 늘어날 예정으로 보여진다. 이에 반해 임차인보호를 위해 기본적으로 전제되어야 하는 서면계약의 원칙이 유명무실한 규정으로 존재하고 있는 것은 큰 문제가 아닐 수 없다.

구 농지임대차관리법에는 서면계약이 반드시 강제되지는 않지만, 서면계약에 의하지 않는 경우 그 임차료를 시·군 조례가 정한 임차료 상한의 80%를 초과할 수 없도록 규정(농지임대차관리법 제3조)하였고, 임대차계약의 당사자는 그 계약을 체결한 날로부터 60일 이내에 농림수산부령이 정하는 바에 의하여 농지소재지를 관할하는 시장(구를 두지 아니한 시의 시장을 말하며, 도농복합형태의 시에 있어서는 동지역에 한한다)·구청장(도농복합형태의 시에 있어서는 동지역에 한한다)·읍장 또는 면장에게 당해 계약의 내용을 신고하여야 한다.(구 농지임대차관리법 제4조)는 규정을 두어 임차인보호에 있어서 현재 보다 더 강화된 형태로 볼 수 있다.

서면계약의 권고사항으로 인해 양도세 감경 등의 탈세를 목적으로 농지임대차의 서면계약을 임대인 측에서는 거부하는 일이 종종 있으며, 농지소유자로 위장하고 있는 실정이고, 이러한 경우는 임차인의 보호와 증명책임과 더불어 탈세를 방지하기 위한 수단으로써도 서면계약원칙이 강화해야 할 것이다.

(2) 임대차 계약기간의 현황 및 문제점

현행 농지법 제24조의 2에서 "임대차기간에 관한 규정으로 임대차 기간은 3년 이상으로 하여야 하고, 임대차 기간을 정하지 아니하거나 3년보다 짧은 경우에는 3년으로 약정된 것으로 본다."고 하고 있다. 구 농지임대차관리법상 단기임대차기간은 3년으로 규정하였다. 다만, 다년성 농작물, 연작기피성농작물 기타 특수성 있는 농작물의 경우나 정집·질병 기타 계약당사자에게 특별한 사유가 있는 경우의 그 임대차의 기간은 1년으로 한다.¹¹⁾고 하였다.

또한 임대차 기간은 그 계약 당사자 간의 합의에 따라 이를 계속 연장할 수 있다. 이 경우 그 연장기간에 관하여는 대통령령이 정하는 경우를 제외하고는 3년 이상으로 한다. 임대차의 기간이 법정기간보다 단기이거나 그 기간의 정

11) 사동천, 앞의 논문, 156면

함이 없는 경우에는 법정 최단기간으로 약정된 것으로 보았다.

농지임대차에 있어서 3년의 계약기간은 임차인의 안정적인 농업경영에는 많은 문제가 발생할 것으로 판단된다. 왜냐하면 현재의 농업은 값비싼 농기계를 이용한 농기계화와 시설비에 있어서도 많은 자본이 투입되는데 짧은 계약기간은 투입된 자본의 회수를 어렵게 하기 때문이다. 따라서 계약기간의 최단기간을 독일, 스위스, 프랑스와 같이 9년으로 하기는 힘들겠지만 적어도 5년까지의 계약은 보장되어야 할 것으로 판단된다.

(3) 임대차의 묵시적 갱신의 현황 및 문제점

농지법 제25조에서는 “임대인이 임대차 기간이 끝나기 3개월 전까지 임차인에게 임대차계약을 갱신하지 아니한다는 뜻이나 임대차계약 조건을 변경한다는 뜻을 통지하니 아니하면 그 임대차기간이 끝난 때에 이전의 임대차계약과 같은 조건으로 다시 임대차계약을 한 것으로 본다.”고 규정하고 있다. 이는 주택임대차보호법과 상가임대차보호법에서와 마찬가지로의 규정이나 농지임대차의 경우에는 보증금이 없고, 기간의 경우도 보통 1년으로 하므로 실질적으로 실익이 없는 것으로 보여진다.

민법의 임대차에 규정에 비하면 농지법은 농지임대차에 대하여 임차인에게 더 유리한 특별규정을 둔 것으로 볼 수 있다. 그러나 이에 대하여 임대인의 갱신거절의 사유를 명백히 하지 않아 여전히 임차인의 보호에는 문제가 있다는 견해가 있다. 그러나 농지임대차는 주택임대차나 상가건물임대차에 비하여 농업경쟁력을 확보하기 위해서는 기계화가 요구되고, 기계화를 위한 많은 농기계를 구입하자면 일정한 임대차기간의 보장과 임차료의 구제가 필수적이며, 이러한 제도가 입안될 때는 묵시적 계약갱신의 실익은 아주 크다고 할 것이다.¹²⁾

(4) 임대인 지위승계의 현황 및 문제점

농지법 제26조에서는 임대농지의 양수인은 이 법에 따른 임대인의 지위를 승계한 것으로 본다라고 규정하고 있다. 이는 주택임대차보호법 및 상가건물임

12) 사동천, 앞의 논문, 152면

대차법의 임대인의 지위승계와도 같은 것이다. 따라서 임대농지의 양수인은 임대인의 임대차계약상의 권리의무를 승계받고, 농지임차인은 양수인에게 임대차계약상의 권리를 주장할 수 있게 된다.

임대인의 지위승계에 관한 판례¹³⁾를 보면 임대인의 지위승계에 관한 규정이 대부분 임차인에게 유리할 수 있는 규정이라고는 하나 반드시 그런 것은 아니다. 임차인보호규정을 고려하기 전에 양당사자 간에 계약자유의 원칙상 임대인이 양수인에게 해당 농지를 양도하여 투하자본을 회수할 수 있다면, 임차인도 그러한 위험에서 벗어날 수 있어야 하는 것이 합리적이고 공평하다. 그러나 임대인의 지위승계규정에 의하여 농지임대인이 해당 농지를 양수인에게 양도하는 경우에 임차인이 임대차계약을 해지할 수 있는지에 관한 규정 없이, 임차인은 양수인과의 계약관계가 강제되어 버린다는 문제가 있다. 다만 판례와 다수설은 임차인이 임대인의 지위승계를 원하지 않는 경우 이의를 제기함으로써 임대차관계의 구속력으로부터 벗어날 수 있다고 한다.¹⁴⁾

실제로 농지임대차에 있어서 임대인의 지위승계는 주택임대차나 상가건물 임대차에 비하여 그 실익이 거의 없다. 왜냐하면 농지임대차는 보증금이 수수되지 않는 것이 관례이고, 차임의 상한규정이나 최소보장기간에 관한 규정이 없기 때문에, 실제로 보증금이 수수되지 않는 한 임차인에게 큰 의미는 없다. 이 규정이 의미를 가지려면 농업인에게 절실히 요구되는 계약기간의 보장과 수수료상한 규정이 명시되어야 한다.¹⁵⁾ 이는 임대차에 의하여 대부분 농업경영을 하고 있는 것에 비추어 보면 그 핵심규정인 계약기간, 임차료의 신설이

13) 판례는 “임대차계약에 있어 임대인의 지위의 양도는 임대인의 의무의 이전을 수반하는 것이지만 임대인의 의무는 임대인이 누구인가에 의하여 이행방법이 특별히 달라지는 것은 아니고, 목적물의 소유자의 지위에서 거의 완전히 이행할 수 있으며, 임차인의 입장에서 보아도 신 소유자에게 그 의무의 승계를 인정하는 것이 오히려 임차인에게 훨씬 유리할 수도 있으므로 임대인과 신 소유자와의 계약만으로써 그 지위의 양도를 할 수 있다.”라고 한다. 상가건물 임대차에 관한 사건으로서 대법원 1998. 9. 2. 선고 98마100 결정 참조

14) 민일영, “민법주해(XV)”, 220면; 이영숙, “주택임대차보호법 제3조 제2항 소정의 임대인 지위의 승계”, 재판과 판례 7집(대구 판례연구회, 1998.12.), 338면 대법원 1998.9.2. 선고 98마100 결정 대법원 2002.9.4. 선고 2001다64615판결. 그러나 이의를 제기할 수 없다는 상반되는 취지의 판결로서 서울지법 2001.3.7. 선고 2000가단148507판결이 있다. 사동천, 앞의 논문, 153면 참조.

15) 사동천, 앞의 논문, 155면

요망된다고 할 것이다.¹⁶⁾

이에 현행 농지법 제2절에서 농지의 임대차 등에 관한 규정으로 제23조 농지임대차 또는 사용대차, 제24조 임대차·사용대차 계약 방법과 확인, 제24조의 2 임대차기간, 제24조의 3 임대차계약에 관한 조정 등, 제25조 목시의 갱신, 제26조 임대인의 지위승계, 제26조 2의 강행규정과 제27조 국유농지와 공유농지의 임대차 특례 등으로 구성되어 있고, 이에 대한 현황과 문제점을 살펴보면 농지임대차의 증가로 인해 폐지되었던 농지임대차관리법의 입법이 요청되고 있으며, 입법이 어려울 경우에는 농지임대차에 관한 규정을 좀 더 보완해야 할 것이다.

또한 앞으로는 농지임대차의 대항력, 임차료, 계약갱신청구권 등의 규정에 입법 또는 개정에 대한 연구가 필요할 것으로 보여진다. 이러한 문제점에 보완 수정을 위해서는 각국의 농지임대차에 관한 입법례를 살펴보는 것이 중요하므로 이에 다음 장에서는 일본, 독일, 유럽 순으로 농지임대차의 입법례를 보고자 한다.

Ⅲ. 각국의 농지임대차에 관한 입법례

1. 일본

1) 서

일본은 우리나라와 같이 경자유전의 원칙을 따르고 있다. 이에 농지매매허가제를 실시하고, 비농가의 농지소유를 제한하고 있다.¹⁷⁾ 농지취득에 있어서는 시·정·촌의 농업위원회로부터 허가를 받아야하고, 허가요건 중에 농지취득자의 거주지와 농지소재지간의 거리 등을 감안하여 농지의 효율적 경영이 가능한 경우에 농지취득의 허가를 해준다.¹⁸⁾ 일본에서는 농지임대차와 관련하

16) 사동천, 앞의 논문, 155면

17) 일본 농지법 제1조 및 제3조.

여 특별법으로는 농지법이 있고, 일반법으로 일본민법이 있다. 농지법에 따르면, 우리나라의 임차농지에 대응하는 개념인 '소작지'¹⁹⁾의 소유가 제한되어 있으며(제6~10조), 재촌지주에 한하여 일정규모(북해도는 4ha, 도도부현은 최소0.5~최고1.5ha)의 농지에 대하여는 소유를 인정하고 있다(제6조).

일본의 농지법에서는 우리나라와 달리 농지임대차는 임대인이 국가가 아닌 개인인 경우 원칙적으로 제한되며 예외적으로만 허용되고 있다. 다른 임대차에 비해 농지임대인의 지위나 임대권은 농지법에 의해 강하게 보호되고 있다.²⁰⁾ 농지법 제3절(이용관계의 조정)에서는 제18조부터 제31조까지 14개의 조문을 두어 농지임대차계약을 규율하고 있다. 일본농지법의 개정취지는 유휴농지를 활용하여 식량 자급율을 높이자는 데서 있었고, 이에 농지법을 개정하여 농지를 "소유에서 이용으로"라는 개념을 두고 농지정책의 방향을 수정하였다.²¹⁾ 따라서 농지법 제3조의 권리이전통제를 대폭적으로 완화하고, 임대차에 관해서는 개인이든 법인이든 자유롭게 농업참여가 가능하게 되었다고 평가한다.²²⁾

2) 농지임대차에 대한 규율내용

(1) 임대차의 제한방식

18) 일본 농지법 제3조.

19) 일본의 소작 개념은 우리나라에서 쓰이는 봉건적인 소작이 아니라 임대차 등도 포함하는 넓은 개념이다. 오늘날 일본 농지법에서 소작이란 용어는 봉건적인 의미가 아닌 근대적인 의미의 임대차 등을 말하는 것이다. 소작지는 소유권 이외의 권원에 근거해 경작하는 농지를 말하며, 소작농이란 농지에 대해 소유권 이외의 권원에 근거해 경작 또는 양축의 사업을 실시하는 개인을 말한다. 소작권은 소유권 이외의 정당한 경작권원이 아니면 안 되는데, 구체적으로는, 임대권, 사용대차에 의한 권리, 영구소작권, 질권, 민법의 명문의 규정에 의하지 않는 사용·수익을 목적으로 할 권리 등이다. 송재일, 앞의 논문, 1211면 참조

20) 일본 농지임대차법제에 관하여는 加藤一郎, 農業法, 法律學全集 50, 有斐閣, 昭和60年(1985), pp.184-216 참조 또한 土屋生, 「農業法學(1)」, 中央大學出版部, 昭和60年(1985), pp.93-106.: 全國農業會議所 編, 農地法の解説, 平成6年(1994), pp.255-328. 송재일, 앞의 논문, 2011, 1212면 재인용

21) 原田純孝, "新しい農業制度と農地賃借の自由化の意味", 変わる農業法制·農業政策, jurist No.1388, 2009.11.1. 13面 谷口信和, "農業法改正·民主党農政下の日本農業の擔い手", 変わる農業法制·農業政策, jurist No.1388, 2009.11.1. 32面參照. 사동천, 앞의 논문, 143면 재인용

22) 原田純孝, "新しい農業制度と農地賃借の自由化の意味", 変わる農業法制·農業政策, jurist No.1388, 2009.11.1. 13面. 사동천, 앞의 논문, 144면 재인용.

농지법에서는 임차권의 설정이나 이전은 농업위원회(일정한 경우 도도부현지사)의 허가를 받아야 한다고 규정하여 임대인이 임차인을 자의로 교체할 수 없도록 하여 임차인의 경작권을 보호하고 있다(제3조 제1항). 농지의 소유권 이전 6개월 전에 임차인이 이에 동의하지 않으면 제3자에게 소유권이전이 될 수 없도록 하여 임차권을 소유권에 우선시키고 있다(제3조 제2항 제1호). 농지임대차의 허용면적은 재촌농가인 경우 0.5~1.5ha(북해도 4ha)이다(제6조). 물론, 국가나 지방자치단체, 교육이나 연구 목적, 정령이나 농업위원회의 인정을 받은 일정한 법인이나 개인의 농지, 도시계획구역 내의 농지에 대하여는 예외적으로 소작이 인정되며, 일정 조건 하에서 소작지의 상속도 인정되고 있다(제7조).

(2) 서면계약

임대차에 있어서는 농지를 “적정하게 이용하지 않는” 경우에 계약을 해지할 수 있는 취지의 조건부 서면계약으로서만 개인이든 법인이든 누구나 농지의 이용근원을 취득할 수 있다는 것이다.²³⁾ 농지 또는 채초 방목지의 임대차 계약에 대해서는, 당사자는, 서면에 의해 그 존속 기간, 소작료의 액수 및 지불 조건 그 외 그 계약 및 이것에 부수 하는 조약의 내용을 명시하지 않으면 안 된다. 또한 농지 또는 채초 방목지의 임대차 계약의 당사자는, 그 계약을 체결했을 때는, 농립 수산성령으로 정하는 바에 따라, 그 존속 기간, 소작료의 액수 및 지불 조건 그 외의 사항을 농업 위원회에 통지해야 한다. 이러한 사항을 변경했을 때도 또한 같다.²⁴⁾

농지법 제25조에 따르면, 農地 또는 채초방목지의 임대차계약에서 당사자는 서면으로 그 존속기간, 소작료, 지급조건, 기타 계약에 수반되는 내용을 명확히 하여야 한다(동조 제1항). 당사자는 임대차계약을 체결하는 때 정령으로 정한 바에 따라 그 계약내용을 계약 체결 후 30일 이내에 농업위원회에 통지하여야 하며, 계약 변경 시에도 마찬가지이다(동조 제2항). 구두계약으로는 계

23) 일본 농지법 제3조 제3항.

24) 일본 농지법 제25조.

약내용이 불명확하고 분쟁이 제기될 여지가 크며, 임차권이 불안정하게 될 수 있기 때문에, 그것을 문서화하면 권리의무의 내용이 명확하게 되는 이점이 있다.²⁵⁾ 농지임대차는 서면에 의하여 그 내용을 명시하여야 하고, 또한 계약해지나 계약갱신의 거절을 허가사항으로 규정하여 농지임차인을 강력히 보호하고 있으며, 서면계약 통지의무를 위반할 경우 30만엔 이하의 과태료에 처하고,²⁶⁾ 허가를 받지 않고 계약해지나 갱신거절을 한 경우에는 3년 이하의 징역이나 300만엔 이하의 벌금에 처한다.²⁷⁾

(3) 묵시적 갱신

농지법은 제19조에서 농지임차인에게 묵시의 갱신 즉, 자동적인 갱신을 인정하고 있다. 또한 제20조는 “10년 이하의 단기임대차의 경우에는 지사의 허가 없이는 갱신거절을 할 수 없도록 정하고 있으며, 임차인에게 불리한 것은 정하지 않은 것으로 간주 한다”고 규정하여 임대차 갱신거절에 대한 실질적인 제한을 두고 있다. 농지임대차의 경우에는 지주가 해지권을 남용할 우려가 있고, 작은 위반에 대하여 해지하는 것이 부적당하기 때문에, 정당한 사유에 의한 허가를 받도록 제한하고 있다.²⁸⁾ 보통 임대차계약은 언제라도 그 해지를 요구할 수 있지만, 토지임대차는 1년이 경과한 후에 임대차가 종료되고, 수확계절이 있는 농지임대차에 관하여는, 그 계절 후 다음 경작에 착수하기 전에 해지를 신청하여야 한다(日民 제617조 제1, 4호). 수확계절 중 해지를 신청하면, 그 계절이 경과하고 1년이 지난 시점에 임대차가 종료되는 것으로 된다.

25) 이 규정은 훈시규정에 지나지 않아 소작계약의 효력에 영향을 없다. 이에 대하여 제2항의 통지는 계약을 체결하는 때는, 그것을 문서화하는지 여부에 달려 있는 것이 아니라서, 이를 해태하는 자는 30만 엔 이하의 과태료에 처한다(제95조).

26) 일본 농지법 제95조 제2호

27) 일본 농지법 제92조 제1호

28) 해지에 관한 제한은 소화21년(1946) 제1차 농지개혁에서 농지조정법 제9조에 추가된 것이었다. 당초 동 조항은 “임대인은 임차인이 용서를 청할 만한 사정에 구속되어 소작료를 체납하는 등 신의에 반하는 행위에 한하여 임대차의 해지 및 갱신거절을 할 수 있다”라는 규정이었는 데, 소작료 체납과 채무불이행은 예시로 보고, 해지에 관하여도 제한되는 것으로 해석하는 것이 가능하게 되었다. 그래서 제2차 농지개혁에서 해지 문구가 추가되고, 해지도 제한을 받는 것으로 명확하게 되었다. 농지법은 이를 승계한 것이다. 송재일, 앞의 논문, 1214면 참조

계약해지가 허용되는 경우로서는 주로 임차인의 계약위반이 있는 경우이고,²⁹⁾ 그렇지 않은 경우는 해지 허가가 허용되지 않는 것이 원칙이다. 임대차의 갱신을 하지 않는 취지의 통지가, 10년 이상의 기간의 규정이 있는 임대차(해약을 할 권리를 유보하고 있는 것 및 기간의 만료 전에 그 기간을 변경한 것으로 그 변경을 했을 때 이후의 기간이 10년 미만인 것을 제외한다.) 또는 논그루갈이를 목적으로 하는 임대차에 대해 행해지는 경우에는 갱신거절이 인정된다.³⁰⁾

2. 독일

1) 서

농지임대차에 관한 독일의 법률은 민법과 농지임대차거래법의 이원적구조로 되어있다. 독일에서 농지의 임대차거래에 관하여는 독일민법(Bürgerliches Gesetzbuch, 이하 BGB)과 농지임대차거래법(Landpachtverkehrsgesetz, 이하 LPachtVG)이 각각 사항을 나눠 규율하는 이원적 체계로 되어 있다. 즉 일반적인 농지임대차에 관한 규정은 민법 제585조 이하의 농지임대차계약(Landpachtvertrag)에 관한 조항들에서 규율하며, 임대차계약의 신고와 관할관청의 이의권고에 관한 사항만을 농지임대차거래법에서 규율한다.³¹⁾ 1986년 제정된 농지임대차거래법은 이전의 농지임대차법보다 농업인 보호보다는 농업구조 개선에 좀더 중점을 둔 법으로서³²⁾ 농지거래 인가제를 담고 있는 1961년 제정 토지거래법(GrdstVG)과 더불어 농업구조개선을 위한 농지법제의 한 축을 담당하고 있다.³³⁾ 농지거래에 대한 신고제와 유사한 인가제에 대하여 기본법 제14조 재산권 위반 여부에 대하여 독일 연방헌법재판소는 1967년³⁴⁾과 1969년³⁵⁾ 잇달아

29) 일본 농지법 시행령 제3조의 5

30) 일본 농지법 제20조 제3호

31) 송재일, 앞의 논문, 1223면

32) Jürgen Lukanow(주 48), S. 771. 송재일, 앞의 논문, 1230면 참조.

33) 토지거래법과 농지임대차거래법의 관계에 관하여는 Jürgen Lukanow(주 48), S.765f. 송재일, 앞의 논문, 1230면 참조.

합헌결정을 내렸다. 또한 유럽연합재판소(EuGH)도 유럽연합의 법제에도 부합한다고 판단하였다.

독일은 토지거래법(GrdstVG: Grundstuecksverkehrsgesetz)에 의하여 농지의 안전한 상태의 유지, 세분화방지, 안정적인 가격유지를 위하여 농지거래는 농업청의 인가를 받아야한다.³⁶⁾ 따라서 농지임대차에 관한 규정을 민법으로 통합하고, 임대차계약에 대한 신고와 관할관청의 이의권고에 관한 사항을 농지임대차거래법에서 규정하도록 법체계를 정돈하였다.³⁷⁾

그리고 정부가 일정 규모 이하의 임대차에 관하여는 임대차계약 신고의무를 면제하도록 하여, 각 지역의 사정과 필요에 따라 되도록 자유로운 임대차를 도모하며, 농지의 유통화와 규모화라는 농업구조정책방향을 벗어나는 경우에만 정부가 임대차계약에 이의를 제기할 수 있다. 마지막으로 정부의 이의권고가 임대차계약 일방에게 가혹하다고 판단되는 경우 정부는 개입할 수 없도록 하여 양당사자의 형평을 고려하고 있다.

2) 농지임대차에 대한 규율내용

(1) 서면계약원칙

독일의 특이한 사항은 비농업인의 농지소유를 불허하지는 않으나, 비농업인과 같은 조건으로 농지를 매입하고자 하는 농업인에게는 농지선매특권을 인정하고 있다. 농지의 용익임대차는 독일민법 제585조 내지 제597조에서 규율한다. 임대차기간에 관해서는 2년을 넘는 기간으로 체결되는 농지임대차계약이 서면방식으로 체결되지 아니한 때에는 그 계약은 기간의 정함이 없는 것으로 본다.³⁸⁾

34) BVerfG, Beschlüsse vom 12.01.1967. 송재일, 앞의 논문, 1230면 참조.

35) BVerfG, Beschluss vom 19.06.1969. 송재일, 앞의 논문, 1230면 참조.

36) §1, Abs. 1, GrdstVG. 사동천, 앞의 논문, 146면 참조.

37) 토지거래법에서는 농지와 임야의 매매 모두 사전 허가를 의무화하였으나, 농지임대차거래법에서는 농지임대차에 대한 사전 신고를 의무화하였을 뿐 임야임대차에 대하여는 아무런 규율이 없다. Wolfgang Winkler, Rechtliche Rahmenbedingungen für Pachten in der Landwirtschaft, AgraR, 1987, S.82. 송재일, 앞의 논문, 1223 재인용.

농지임대차계약 기간이 2년 이상인 경우 서면방식이 강제되지만, 서면방식으로 체결되지 아니한 때에도 무효는 아니며 기간의 정함이 없는 계약으로 본다(제585조의a). 또한 임대차관계가 시작될 때 임대인과 임차인은 공동으로 임차물 현황서(Pachtsache)를 작성하여 향후 분쟁을 방지하는 데 노력할 것을 규정한다(제585조의b).

(2) 임대인의 지위승계

사전상속으로 용역임차농지의 임차권을 양도하는 경우에는 그 양수인은 그 용역임차인의 임대차계약상의 지위를 승계한다. 다만 용역임대인에게 지체없이 임차권양도의 통지를 하여야 한다. 임대농지가 양도되는 경우에도 양수인은 임대인의 지위를 승계한다. 농지임대차관계는 약정기간의 경과로 종료한다. 다만 3년 이상의 기간이 설정된 경우에는 당사자 일방이 연장여부를 최고하고 상대방이 3월내에 확답이 없거나 거절하지 아니한 때에는 기간의 정함이 없이 연장된다.

(3) 임대차계약기간

임대차기간이 30년을 넘는 기간으로 체결된 경우 각 당사자는 30년이 경과한 후 임대 년의 제3노동일까지 해지하면 다음 임대기간의 만료로 임대차관계는 소멸한다. 그러나 임대차계약이 임대인 또는 임차인의 종신까지로 체결된 때에는 해지할 수 없다. 또한 농지임대차계약 해지는 서면방식에 의하여야 한다. 농지임대차계약의 존속기간에 대하여는 규정이 따로 없어서, 최소한의 임차기간은 보장되지 않는다. 다만 임대차계약은 일정한 조건 하에서 농업법원에 의해 농장임대차인 경우 18년, 농지임대차인 경우 12년까지 갱신될 수 있다.

반면, 임차인은 자신의 비용으로 목적물에 대한 통상의 수선을 행하여야 하며(제585조 제1항 제2문), 목적물을 정상적으로 경작할 의무를 진다(제585조 제1항 제3문). 임차인은 임대인의 승낙없이 임차물의 용역을 제3자에게 이전하거나, 공동용역의 목적으로 이전할 수는 없다(제589조 제1항). 임차인은 임대인

38) 독일 민법 제585조의a.

의 승낙이 있는 경우에만 임차물의 농업용도를 변경할 수 있다(제590조 제1항).

(4) 농지임차인의 보호

임차인은 농장임대차에서 그 농장이 임차인의 경제적 생활기초를 이루고 있고, 농지임대차에서 그 농지가 임차인의 경제적 생활기초인 자신의 농장을 유지하는 데 필수적이라는 조건 하에서, 임대차관계의 종료가 임차인에게 가혹한 것으로서 임대인의 정당한 이익을 형량하더라도 정당화되지 아니할 경우에는 임대차관계의 계속을 청구할 수 있다(제595조 제1항). 임대차관계의 계속을 청구하는 경우 임대차계약의 조건은 적절히 변경될 수 있으며(제595조 제2항), 임차인이 서면으로 그 의사표시를 해야 한다(제595조 제4항). 그러나 임차인 자신이 임대차를 해지한 경우, 임대인이 특별즉시해지권리³⁹⁾를 가지거나, 임대차기간이 농장임대차는 18년, 농지임대차는 12년을 초과한 경우, 임대인이 스스로 임차물을 용익하기 위하여나 공적인 용도로 사용하려는 경우에는 임대차관계의 계속을 청구할 수 없다(제595조 제3항). 임대차계약의 해지는 서면방식을 요한다(제594조의f). 민법에서는 서면방식을 요구하는 경우에 서면방식을 취하지 아니한 법률행위는 무효라고 규정한다(제125조).⁴⁰⁾

(5) 임대차거래의 신고제

농지임대차거래법의 적용대상은 독일민법 제585조의 적용을 받는 농지임대차계약이다(농지임대차거래법 제1조, 이하 동법).⁴¹⁾ 이 법에 따르면 임대인은 농지임대차계약의 체결을 관할 관청에 신고해야 한다. 신고 내용은 임차물과 임대차기간, 임차료에 관한 것인데, 이런 내용에 변경이 생기면 이 또한 신고해야 한다. 임대차계약에 관한 신고는 임대인에게는 의무인 반면, 임차인은 이를 신고할 권리가 있다(제2조 제1항). 농지임대차계약의 체결과 변경은 임대차

39) 임차인이 임차물을 임대차계약과는 다르게 이용하는 경우(§550), 차임 지급이 2기 이상 또는 2개월 이상 제대로 이행되지 않는 경우(§543) 등의 중대한 사유가 있을 때 임대인은 계약을 해지할 수 있다(§ 594e BGB).

40) EuGH, Urteil vom 23.09.2003-C-452/01, Sammlung der Rechtsprechung 2003, S. I-09743. 송재일, 앞의 논문, 1231면 참조.

41) BGH RdL 2000, 234. 송재일, 앞의 논문, 1231면 참조

계약 후 1개월 내에 신고해야 한다(제2조 제2항). 임대인이 신고를 하지 않는 경우, 임대차계약의 효력에는 아무런 영향이 없으며, 다만 아래에서 살펴보듯이 제10조의 신고 요구명령 등을 발할 수 있다.⁴²⁾ 신고 된 농지임대차계약이 다음과 같이 농업구조개선에 반하는 형태로 나타날 때 관할 관청이 이에 대해 이의를 제기하고 계약의 취소나 변경을 명령할 수 있다(제4조). 임대차 토지이용의 불건전한 분배, 특히 농림경지의 불건전한 집중을 의미할 때(제4조 제1항 제1호), 공간적으로나 경제적으로 긴밀히 연관된 토지가 임대차로 인해 그 이용에서 비경제적으로 나누어질 때(제2호), 임차료가 정상적인 경영에서 얻을 수 있는 수익과 비교해서 적정하지 않게 책정되는 경우(제3호)가 그러한 사유에 해당한다. 이러한 이의제기의 사유는 농업구조개선에 기여할 수 있게 농지임대차거래를 규율하려는 것이다.⁴³⁾

3. 기타 유럽의 농지임대차에 관한 규율내용

프랑스의 농지면적 중 65%가 임차농이며, 35%는 자작농이며, 프랑스에서는 농지임대차에 관한 일반법으로 민법전(Code civil)이, 특별법으로 농업법전(Code rural)과 농업기본법(Loi d'Orientation agricole)이 있다.⁴⁴⁾ 6농업법전은 1881~1898년 농업과 관련된 법령을 하나로 묶어 법전화한 이후 여러 차례의

42) 농지임대차거래법에서는 농지임대차계약이 다음과 같은 경우에는 신고의무를 면제하고 있다(제3조). 관공서의 주도로 체결된 농지임대차계약(제1항 제1호), 부부간이나 직계가족 또는 6촌 이내의 친족, 4촌 이내의 인척과 체결한 농지임대차계약(제1항 제2호), 주정부는 원활한 법 시행을 위해 특정한 규모까지의 농장이나 농지에 대한 계약에서 신고의무를 면제할 수 있다(제2항)고 있다(제3조). 관공서의 주도로 체결된 농지임대차계약(제1항 제1호), 부부간이나 직계가족 또는 6촌 이내의 친족, 4촌 이내의 인척과 체결한 농지임대차계약(제1항 제2호), 주정부는 원활한 법 시행을 위해 특정한 규모까지의 농장이나 농지에 대한 계약에서 신고의무를 면제할 수 있다(제2항). (통권55호)송재일, 앞의 논문,1231면 참조

43) Wolfgang Winkler(주 36), S. 82. 송재일, 앞의 논문,1231면 참조

44) 프랑스 법령체계는 헌법(Constitution)을 정점으로 법률(loi), 위임입법(ordonnance), 명령(règlement-décret)으로 구성되어 있고, 법전(Code)은 해당분야의 법령·규정을 모두 통합한 관계법령집이는 성격을 가진다. 따라서 농업법전(Code rural)은 농업관련 법령집이며, 농업기본법의 많은 규정도 농업법전 속에 수시로 수정·통합되고 있다. 프랑스 법령체계에 관하여는 법제처, 외국법령 검색방법, 2004. 12, 148면 이하. 송재일, 앞의 논문,1235면 재인용

개정을 거쳐 오늘에 이르고 있다.⁴⁵⁾ 이에 따라 민법전에 따라 농지도 매매계약의 목적물이며(제1598조), 농지 매매를 할 수 있는 매도인, 매수인 자격에 대하여 법률상 별도의 금지를 두고 있지 않고 있다(제1594조). 다만 농업법전에 따르면, 영농경험이나 농업교육을 받지 않은 사람이 농지를 취득하려면 지사의 승인을 받도록 하거나 도 단위에 파견된 중앙정부의 대표자인 'préfet'로부터 경작허가를 얻어야 한다.

프랑스는 농업경영과 관련된 농지의 권리변동은 현 지사에게 신고하여야 하고, 각 현이 정하는 일정범위 이상의 농지소유는 현지사의 허가를 요한다. 덴마크의 경우는 비농업인은 2ha 미만의 농지를 소유할 수 있다. 농업인 자격제를 실시하여 현장실습과정을 이수해야 농업인이 될 수 있다. 또한 농지취득 후에는 6개월 내에 농장으로 거주지를 이전해야 하고, 2개 이상의 농장을 소유하는 경우 농장간의 거리가 10km이내이어야 한다. 그리고 미국의 경우 농지소유에 관한 특별한 제한은 없지만, 경자유전의 원칙을 준수하고 있음은 여타 국가와 다르지 않다. 우리의 주식인 쌀 농업에 투입되는 농지면적은 경작자 1인당 160ha로 우리나라의 80배에 이른다.

IV. 결론

우리나라는 헌법 제121조에서의 '경자유전의 원칙' 아래 현행 농지법에서 농지에 대한 임대차를 원칙적으로 금지하고 있다. 그러나 귀농·귀촌 등의 이유로 인해 농지의 이용·수익이 늘어나고 이는 농지를 임대하는 임대차의 급증과 연결되며 이로 인한 농지의 이용권에 관한 보호의 필요성이 대두되고 있는 것이 현실이다. 우리나라는 농지법을 제정하여 농지법에서 임대차관련 조항을 두고 있으나, 1996년 제정되어 여러 차례의 개정을 통해 임대차와 관련된 조항들은 많이 삭제되었다. 이에 농지임대차에 관한 각국(일본, 독일, 기타 유럽)의 입법례를 살펴봄으로써 우리에게 새로운 방안을 제시할 수 있을 것

45) 프랑스 농무부(Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche) 홈페이지 참조 (<http://www.agreste.agriculture.gouv.fr/>). 송재일, 앞의 논문, 1235면

이라 판단된다.

우선 서면계약의 원칙에 있어서 이를 권고사항으로 둬으로써 양도세 감경 등의 탈세의 목적 또는 쌀직불금수령을 위해서 실질적으로 임대차가 이루어짐에도 불구하고 농지소유자로 위장하고 있는 것이 현실이며, 이러한 문제에 있어서 방지수단이 없는 것이 문제점으로 볼 수 있는데 일본의 경우는 서면계약 통지의무 등을 위반한 경우 30만엔 이하의 과태료를 부과하는 등 강제성을 부여한다고 볼 수 있다. 독일의 경우는 농지임대차계약 기간이 2년 이상인 경우는 서면방식이 강제되지만 서면방식으로 체결되지 아니한 때에도 무효는 아니라고 하고 있으나, 기간의 정함이 없는 계약으로 봄으로써 임대인에게 계약기간에 대한 부담을 주고 있는 것으로 보여진다. 이에 우리의 서면계약의 원칙에도 권고사항으로 규정하여 불법을 자인하는 결과를 초래할 것이 아니라, 과태료 부과 등의 강제성을 부여하거나, 서면으로 계약을 하지 않은 경우 계약기간 등의 이익을 임차인에게 줄 수 있도록 해야 된다고 판단된다.

그리고 임대차계약기간에 있어서 현행 농지법은 3년의 계약기간을 두고 있으나 이는 임차인의 안정적인 농업경영에는 많은 문제가 발생할 것으로 판단된다. 왜냐하면 현재의 농업은 값비싼 농기계를 이용한 농기계화와 시설비에 있어서도 많은 자본이 투입되는데 짧은 계약기간은 투입된 자본의 회수를 어렵게 하기 때문이다. 이러한 계약기간의 최단기간은 독일, 스위스, 프랑스와 같이 9년까지로 두는 것은 어렵겠지만 상가임대차와 같이 최대 5년까지는 계약기간을 두는 것이 바람직하다고 판단된다.

다음으로는 임대차의 묵시적 갱신에 있어서 민법의 임대차규정에 비하면 농지임대차에 대하여 임차인에게 더 유리한 특별규정을 둔 것으로 볼 수 있다. 그러나 이에 대하여 임대인의 갱신거절의 사유를 명백히 하지 않아 여전히 임차인의 보호에는 문제가 있는 것으로 보여진다. 일본의 농지법은 농지임차인의 묵시의 갱신이 인정되고 있으며 “10년 이하의 단기임대차의 경우에는 지사의 허가 없이는 갱신거절을 할 수 없도록 정하고 있으며, 임차인에게 불리한 것은 정하지 않은 것으로 간주한다.”고 규정하여 임대차 갱신거절에 대한 실질적 제한을 두고 있다. 따라서 우리의 농지법에 있어서도 실질적 임차인 보호를 위해

서는 일본과 같이 갱신거절사유를 두는 것이 필요하다고 판단된다.

마지막으로 임대인의 지위승계를 살펴보면 임대인의 지위승계에 관한 규정이 대부분 임차인에게 유리할 수 있는 규정이라고 하나 실질적으로는 그 실익이 거의 없는 경우로 보여지는데, 이는 농지임대차는 보증금이 수수되지 않는 것이 현실이어서 임차인에게는 큰 의미가 없다고 볼 수 있다. 이러한 규정이 의미를 가지기 위해서는 계약기간의 보장, 수수료상한 규정이 보완되어야 할 것이다.

농지임대차에 관한 각국의 입법례를 살펴보면 농지거래는 관할 관청의 허가를 받고, 비농업인의 농지소유는 제한하고 있으며, 독일의 경우 농장단위의 거래가 이루어지는 특수한 상황이기 때문에 우리의 농지임대차와는 사정이 다르다. 즉 농장거래는 일정규모 이상 형성된 농지, 농기구, 농가 등을 일체로서 거래하는 것인데, 마치 기업을 거래하는 것과 같이 임차인을 특별히 보호해야 할 실익은 우리와 비교하여 그렇게 크지 않다. 그럼에도 불구하고 비용상환 등 상세한 규정을 두고 임차인보호에 힘을 쓰고 있는 것으로 보여진다.

프랑스의 경우는 농지매매증명제하에서 우리의 농지소유제도와 유사한 성격을 보이고 있다. 임대차기간의 경우 독일, 스위스, 프랑스의 경우는 9년간 보장되며, 제도적으로 비농업인의 농지투기나 투자의 가치가 현격히 떨어져 자연히 경자유전의 원칙이 달성될 수 있는 구조로 평가된다.

앞으로 농지에 대한 임대차는 지속적으로 증가할 것으로 예상되는 상황에서 농지문제를 “농업생산성 제고와 농지의 합리적 이용”으로 인식한다면 농지임대차에 있어서도 단순히 허용·금지를 떠나서 농업생산성을 제고하고 어떻게 하면 합리적으로 농지를 이용할 수 있을 것인가의 관점에서 농지임대차에 관한 규정의 미비점을 보완해 나아가야 할 것으로 판단된다. 또한 앞으로는 농지임대차의 대항력, 임차료, 계약갱신청구권 등의 규정에 입법 또는 개정에 대한 연구가 필요할 것으로 보여진다.

참고문헌

국내문헌

- 류해웅, “토지법제론 제4판”, 「부연사」, 2008
- 사동천, “농지임대차의 문제점”, 「홍익법학」, 홍익대학교 법학연구소, 제11권 제1호, 20102
- 송재일, “농지거래에 관한 법적연구”, 서울대학교 대학원 법학과, 박사학위논문, 2010
- _____, “농지의 사용·수익에 관한 비교법적 고찰-임대차를 중심으로-”, 「비교사법」, 제18권 4호, 2011
- 오수호, “귀농 귀촌가구의 이주 정착 특성과 지원방안에 관한 연구”, 공주대학교 대학원 지리정보학과 인구 및 도시지리학과, 박사학위논문, 2013
- 우종현, “우리나라 농지임대차 행태에 관한 실증적 연구”, 「지리학논구」, 제23호, 2003
- 이영숙, “주택임대차보호법 제3조 제2항 소정의 임대인 지위의 승계”, 「재판과 판례」, 7집, 1998
- 지원림, “민법강의 제9판”, 「강문사」, 2010

외국문헌

- 原田純孝, “新しい農業制度と農地賃借の自由化の意味”, 変わる農業法制·農業政策, jurist No.1388, 2009
- 土屋生, “農業法學(1)”, 中央大學出版部, 昭和60年, 1985
- 全國農業會議所 編, 農地法の解説, 平成6年, 1994

기 타

통계청, “2007 농지임대차 조사결과”, 2008

국가통계포털 <http://kosis.kr>

[http://www.tbs.seoul.kr/news/bunya.do?method=daum_html2&typ_800=1
&seq_800=509987](http://www.tbs.seoul.kr/news/bunya.do?method=daum_html2&typ_800=1&seq_800=509987)

<http://www.kyeongin.com/news/articleView.html?idxno=673421>

국가통계포털 <http://kosis.kr>

[Abstract]

A Study on the Improvement method of Lease of Farmland Legal System

Jung, Kyung Mi

*Researcher, The institute of law &
policy in the law school of Jeju National University*

Recently, the number of people becoming farmers has increased. As a result, more farmlands have been used and more profits have been created, while the level of farmland lease has increased. Regarding the use of leased farmlands, there seem to be weak points regarding the regulations about the lease of farmlands, causing the lessee's position unstable and generating various social problems.

The farmland act prohibits the lease of farmlands in principle under the 'Principle of Farmland Ownership'. The lessees of farmlands have been strongly protected as housing lessees. However, due to the reduction of the agricultural competitiveness, such a kind of protection has become worsened, causing various articles for the protection of the lessees of farmlands to be

abolished. As a result, there seem to be only a few regulations left, including the principles of written contracts, the period of lease, the adjustment of the lease contracts, the renewal of implied, and the succession of lessor's status.

Meanwhile, such countries as Japan, Germany and other European countries have provided various farmland lease laws in order to protect lessees. However, in Korea, there seem to be not enough laws to protect the lessees of farmlands. Therefore, this study focuses on various methods to improve such laws in Korea by observing the legislation cases related to the lease of farmlands in each countries.

It is expected that the level of farmland lease will continue to increase. If the problems related to farmlands are recognized in terms of "the consideration of agricultural productivity and the reasonable use of farmlands", it will be possible to consider the agricultural productivity beyond the aspects of allowance-prohibition for the lease of farmlands. Also, it will be possible to supplement the weak points of the regulations related to the lease of farmlands by figuring out how reasonable farmlands can be used.

Key words : Farmland, Lease, Use·Profit, Right of Lease, Farmland Lease Act

