



발표 순서

1. 연구의 목적과 방법
2. 조선시대 이전 마을어장 관리
3. 조선시대 마을어장 관리
4. 일제강점기 마을어장 관리
5. 해방후부터 1962년 수협법 제정 이전 마을어장 관리
6. 1962년 수협법 제정 이후부터 1981년 수산업법 전면개정 전까지 마을어장 관리
7. 1981년 수산업법 전면개정 이후부터 현재까지 마을어장 관리
8. 시사점

1. 연구의 목적과 방법



연구의 목적

- 제주도의 마을어장 관리제도 변천사 연구
 - ▶ 마을어장관리제도의 변천은 제주민의 생활 공간의 변천이라고 할 수 있음
 - ▶ 또한 제주해녀의 인류무형문화 등재를 앞두고 그들의 삶의 공간을 재조명하여 과거로부터 이어온 역사를 이해할 수 있는 기초자료 구축에 일조하고자 함

연구의 방법

- 문헌연구를 통하여 역사적인 사실을 기술하였음.
- 마을어장에 관하여 고려사, 조선왕조실록, 1920년도 부터 발간된 동아일보 등 신문자료, 관련 문헌 등을 통하여 자료를 수집하였음.
- 각 시대별로 구분하여 마을어장 관리제도가 어떻게 변하여 왔는지 역사적 접근법을 사용하였음.
- ▶ 조선시대 이전, 조선시대, 일제강점기, 해방후 어촌계 조직 전까지, 어촌계 조직 후부터 1981년 수산업법 개정전까지, 1981년 이후 현재까지

2. 조선시대 이전 마을어장 관리제도



1) 삼국시대 마을어장 관리제도



삼국시대 이전의 마을어장 관리

- 삼국시대 제주도의 마을어장에 대하여 직접적으로 언급된 내용은 찾을 수 없으나 고서들을 통하여 유추하여 보건데 농업과 수산업이 혼재하였음을 알 수 있음.
 - ▶ (고려사) 3명은 연령에 따라서 세 처녀에게 장가들고 샘물맛이 좋고 땅이 건 곳을 택하여 활을 쏘아 땅을 점치고 살았는데 양을나(良乙那)가 사는 곳을 첫째 서울(일도), 고을나(高乙那)가 사는 곳을 둘째 서울(이도), 부을나(夫乙那)가 사는 곳을 셋째 서울(삼도)이라고 하였으며 이 때 처음으로 오곡을 심어서 농사를 짓고 망아지와 송아지를 길러서 목축을 하여 날이 갈수록 부유해 가고 인구가 늘어 갔다.
 - ▶ (성주고씨가전) 탐라의 지경에 처음에 사람이 있던 적이 없었다. ...셋이 동시에 용출해 고을나, 양을나, 부을나라고 했는데 고을나는 곧 고씨의 비조(鼻祖)였고, 모두 어렵(漁獵)으로 먹고 살았다.

삼국시대 이전의 마을어장 관리

- 삼국시대에 제주도는 한 나라 형태를 이루고 있었으며 신라, 백제 등과 교역을 하였을 뿐만 아니라 한나라와 교역을 하였음.
- ▶ 또한 '주호'가 있는데, '마한'서쪽 바다 가운데의 큰 섬이다. 사람들이 작고, 언어는 '한'과 같지 않으며, 곤두 함이 '선비'와 같다. 가죽옷을 입고, 소나 돼지 기르기를 좋아하고, 옷에는 위는 있지만 아래는 없어 벌거벗은 것과 같다. 배를 타고 왕래하며, '한'과 교역을 한다.(삼국지 위지 동의전 한조).
- 이 내용으로 파악할 수 있는 것은 소나 돼지 등 가축을 기르는 목축생활 위주이며 교역 물품에 대한 내용이 없어, 다만 바다에서 나는 생물이 포함되어 있을 것이라 단순히 유추할 뿐임.
- 따라서 삼국시대의 마을어장 관리와 관련하여 마을어장은 단순히 이용하는 단계에 머물렀다고 할 수 있음.

2) 고려시대 마을어장 관리제도

고려시대 마을어장 관리제도

- 고려시대 마을어장 관리는 국유가 원칙이었음.
 - ▶ (고려사)사재시(司宰寺)는 어량, 천택(魚梁 川澤 - 물고기를 잡는 어장들 및 하천 호수)에 관계되는 일을 장악 관할한다. 문종이 사재시의 판사는 정3품으로, 경(卿)은 1명 중 3품으로, 소경(少卿)은 1명 중 4품으로, 승은 2명 중 6품으로, 주부는 2명 중 7품으로 정하였다.
- 고려사 자료를 토대로 원나라가 제주도를 점령한 시기인 1273년을 기준으로 보면 그 이전에는 수산생물에 대한 기록이 있으나 그 이후에는 목축에 관한 내용이 주를 이루고 있음.
- 1053년 문종 7년 기록에 의하면 탐라국에서 바치는 조공 품목이 나오는데 해조(海藻)와 구갑(龜甲) 내용이 있는 것으로 볼 때 마을어장을 통하여 수산물을 채취하였고 토산품으로 진상하였다고 볼 수 있음.

고려시대 마을어장 관리제도

- ▶ 5월 을사일에 궁녀 김씨가 왕자를 낳았다. 왕자의 이름을 흠(欽)으로 명명하는 동시에 연경원(延慶院)과 금은, 기명, 포백, 토지, 노비, 염분(鹽盆), 어량(魚梁) 등 생활 자료를 주었다(현종 병진7년1016년)
- ▶ 12월 경신일에 탐라국(毛羅國)의 성주(星主)인 유격장군 가리(加利)가 아뢰기를 “왕자 두라근인(豆羅近因)이 죽었는데 단 하루라도 후계자의 자리를 비울 수 없사오니 호잉(號仍)으로 왕자를 삼게 해주시기 바랍니다”라고 하면서 토산물을 바쳤다(정종 계미9년1043년)
- ▶ 탐라국(耽羅國) 왕자 수운라(殊雲那)가 자기 아들 배음교위(陪戎校尉) 고물(古物) 등을 보내 우각(牛角), 우황(牛黃),牛皮(牛皮), 나육(螺肉), 비자(榧子), 해조(海藻), 구갑(龜甲) 등 물품을 바쳤다. 왕이 탐라국 왕자에게 중호 장군(中虎將軍) 벼슬을 임명하고 공복(公服), 은대(銀帶), 비단, 약품 등을 주었다.(문종 기사 7년 1053년)

고려시대 마을어장 관리제도

- 1273년 즉 제주도에 대한 원나라의 점령기부터는 제주도는 원나라에 대한 말의 조공처로서 제주민들은 목축에 전념할 수밖에 없었음.
- ▶ 2월 갑자일에 별장 이인(李仁)을 원나라에 파견하여 중서성에 글을 보내기를 “금년 정월 초이튿날에 나의 신하인 문하시중 김방경이 중서성의 지시를 받아 왔는데 그 글에 이르기를 ‘큰 배 3백 척을 전라도, 탐라 두 곳에서 만들도록 할 것이다’라고 하였다(원종 갑술 15년 1274년).
- ▶ 계해일에 원나라에서 백라개(伯刺介)를 파견하여 탐라도에서 나는 향장목(香樟木)을 요구하였다(충렬왕 계미9년1283년)
- ▶ 제주 만호(萬戶) 김중광(金仲光)이 말 1백4 필을 바쳤는데 신우가 우량한 말 39필만 선택하여 두고 나머지는 모두 그의 폐행(嬖幸)과 염인, 내수들에게 주었다.(신우 갑자 10년, 1384년)

고려시대 마을어장 관리제도

- 마을어장과 관련하여 고려사의 내용을 종합하여 보면 국유로서 고려 건국 후 350여년 동안은 토산물로서 해산물을 진상한 것으로 보여지며, 이 기간에는 마을어장은 주민들의 생계 공간 및 진상품을 생산하기 위하여 관리 되었다고 볼 수 있음.
- 그러나 원나라가 탐라총관부를 통하여 다스렸던 점령기(1273년 ~ 1294년) 약 20년 동안과 그 이후는 제주민들은 목축문화에 전념할 수밖에 없었으며, 어장관리는 마을 주민들이 생계를 꾸려나가기 위한 공간으로 운영되었다고 볼 수 있음.

3. 조선시대 마을어장 관리제도

조선시대 마을어장 관리제도

○ 마을어장 관할청 : 사재감

- ▶ 사재감(司宰監)은 어량(漁梁)과 산택(山澤)의 일을 관장하는데, 판사(判事) 2명 정3품이고, 감(監) 2명 종3품이고, 소감(少監) 2명 종4품이고, 주부(注簿) 2명, 겸주부(兼注簿) 1명 종6품이고, 직장(直長) 2명 종7품이다(태조원년 1392년)
- ▶ 도평의사사에서 공사(公私)의 어염량(魚鹽梁)을 모두 사재감(司宰監)에 소속시키고, 둔수군(屯戍軍)의 둔전 번염(屯田燔鹽)을 회복시켜 군자(軍資)에 충당하기를 청하였다.(태조 3년 1394년)
- ▶ “각처에 어량(魚梁)의 전주(箭主)나 수량(水梁)의 선주(船主)가 비록 공가(公家)와 거실(巨室)이라 하더라도 소재관(所在官)이 엄하게 고찰을 더하여 아울러 그 세금을 징수하여 국용(國用)에 채우며, 여기는 자는 중한 형벌에 따라 논죄하소서.” “위의 조목은 계목(啓目)과 같이 시행하소서.” (태종 13년 1413년)

조선시대 마을어장 관리제도

○ 공물 및 진상품의 공납을 위한 마을어장 이용 및 관리

- 조선왕조의 공물은 공안(貢案)에 수록된 정규적인 상공(常貢) 이외에 수요가 발생할 때 수시로 거두는 별공(別貢)이 있었음. 「세종실록지리지」에 나타난 공물의 내역은 농업생산물물을 비롯하여 가내수공업제품, 해산물, 과실류, 광산물, 조수류 등이 망라되어 있음

▶ 땅의 기후가 따뜻하며, 풍속이 미욱하고 검소하다. 간전(墾田)이 3천 9백 77결이요, (논이 31결이다). 토의(土宜)가 발배(山稻)·기장·피·콩·메밀·밀보리이다. 토공(土貢)이 대모(玳瑁)·표고·우모(牛毛)·비자·감글·유자·유감(乳柑)·동정굴(洞庭橘)·금굴(金橘)·청굴(靑橘)·들굴(山橘)·전복·인포(引鮑)·퇴포(退鮑)·조포(條鮑)·오징어·옥두어(玉頭魚)·곤포(昆布)·들유자나무(山柚子木)·이년목(二年木)·비자나무(樺子木)·좋은 말(良馬)이요, 약재는 진피(陳皮)·마뿌리(山藥)·석골돌(石)·초골돌(草)·소태나무 열매(川練子)·구리대뿌리(白芷)·팔각(八角)·영릉향(寧陵香)·오배자(五倍子)·치자·향부자(香附子)·모과·뫓미나리(紫胡)·푸른굴껍질(淸皮)·백변두(白扁頭)·바곳(草烏頭)·염나무껍질(海東皮)·후박(厚朴)·오징어뼈·두충(杜沖)·순비기나무 열매(蔓荊子)·석결명(石決明)·끼무릇뿌리(半夏)·누른국화(黃菊)·녹용·박상(舶上)·회향(茴香)·탱자껍데기(枳殼)다.(세종실록지리지 제주목편)

조선시대 마을어장 관리제도

○ 공납처로서의 마을어장에서 생계를 위한 마을어장으로 전환

- 조선시대 개막 이후 360여 년간 공물을 공납하였던 제주도는 그 수량을 맞추기 위하여 전복개체 보존을 할 수 없이 수확함으로써 현저하게 그 수량이 줄어들 수밖에 없었으며 이로 인하여 더 이상 공납하기 힘든 상태에 이르렀음.
- 영조 29년 1753년 그 공납수량을 대폭 줄임으로서 제주도 마을어장에서 수확하는 전복은 공납물품이 아닌 생계수단으로 전환하는 계기가 되었음.

조선시대 마을어장 관리제도

● 전환과정

1. 공납품의 수량 감소

- ▶ 제조(提調) 박문수(朴文秀)가 여름철의 찬미(饌味)가 매우 어렵다 하여 산 전복을 봉진(封進)하라고 각도(各道)에 알릴 것을 청하니, 임금이 말하기를, “내가 일찍이 전복을 따는 그림을 보았는데, 지극히 어렵다고 할 만하였다. 어찌 차마 구복(口腹)을 위하여 이처럼 백성을 괴롭힐 수 있겠는가? 자전(慈殿)에만 봉진하게 하라.” 하였다(영조 29년 1753년).

조선시대 마을어장 관리제도

● 전환과정

2. 공납을 감하는 정책의 실효성을 확보

- ▶ 경상도 관찰사 정대용(鄭大容)이 치계하기를 “진상하는 마른 전복은 울산의 것이 잘다 하여 매번 사천(泗川)·거제(巨濟) 등지에서 사들이는데, 이는 바로 제주에서 생산된 것으로 여러 곳을 거쳐서 입수된 것입니다. 그리하여 높은 값과 거래 때에 드는 잡비를 바다 백성들이 오래 담당하고 있습니다. 진상의 일은 사체가 지극히 중하므로 감히 경솔하게 의논드릴 수는 없으나, 그 지방 산물에 따라 봉진하는 것이 본시 공물을 바치는 제도이고 또 관동과 호남에 근거할 만한 전례도 있으니, 의당 변통하는 방도가 있어야 할 것입니다(정조 17년 1793년).”

조선시대 마을어장 관리제도

○ 출륙금지와 마을어장 관리

- 포작인들에 대한 정책적 통제수단으로서의 출륙금지

- ▷ 조선시대 중종시기부터는 제주도에 이주한 포작인들에 대하여 관대한 처분에서 강경한 정책으로 전환하기 시작하였음.
- ▷ 제주도는 중앙에서 파견된 관리들의 수탈과 왜군의 노략질, 임진왜란 등으로 인하여 제주도 외로 도주하는 사람이 많았고, 어부들의 풍랑에 의한 사고 등으로 남자가 매우 부족하여 군액을 다 채울 수 없었음. 이에 인조는 비변사가 군액을 이유로 출륙금지령을 임금에게 청하게 됨.
- ▶ 제주(濟州)에 거주하는 백성들이 유리(流離)하여 육지의 고을에 옮겨 사는 관계로 세 고을의 군액(軍額)이 감소되자, 비국이 도민(島民)의 출입을 엄금할 것을 청하니, 상이 따랐다(인조 7년 1629년).

조선시대 마을어장 관리제도

- ▷ 출륙금지령은 거의 200년 동안 계속되었으며, 언어의 고유성과 제주 전통 풍속이 보존되는 역할을 하기도 했음. 출륙금지령은 순조 23년 1823년에야 풀리게 되었음.
- ▶ 제주의 위유 어사(慰諭御史) 조정화(趙庭和)가 복명(復命)하고 별단(別單)을 올려, 우도 목장(牛島牧場)을 백성이 개간하도록 허락할 것과 섬의 남녘이 내지(內地)와 왕래하며 혼인할 수 있게 할 것과 목사(牧使)의 전최(殿最)를 도백으로 하여금 마감하게 할 것과 사신 접대의 폐단을 바로잡을 것 등을 아뢰니, 묘당으로 하여금 품처(稟處)하게 하였다(순조 23년 1823년).
- ▷ 출륙금지령 시기 역시 마을어장관리는 관리주체가 국가였으며 이용자인 해녀들은 국가에 바치는 조공품을 생산하는 주체였으며, 격군(해녀의 남편)은 진상품을 운반하는 주체였음. 이용객체인 마을어장은 해양어로 활동의 터전으로서 나라에 바칠 공물의 생산품을 조달하기 위한 생산하는 장소 및 생계유지 장소로서 관리되었음

4. 일제강점기 시대

일제강점기 마을어장 관리제도

○ 근대적 마을어장 관리제도 도입

▷ 어업령 시행(1911. 6. 3 제정, 1912. 4. 1 시행, 1930년 폐지)

▶ 어업권 개념 도입(제2조 정의)

①이 영에서 어업이라 함은 공공용수면에서 영리의 목적으로 수산동식물을 채포하거나 양식하는 업을 말하고, 어업권이라 함은 조선총독의 허가를 받아 어업을 하는 권리를 말한다.

②이 영에서 어업자라 함은 어업을 하는 자 및 어업권을 가진 자를 말한다.

▶ 전용어업 면허제도 도입(어업령 제3조)

①수면을 전용하여 어업을 하는 권리를 얻고자 하는 자는 조선총독의 면허를 받아야 한다.

②전항의 면허는 어촌의 경영 또는 유지를 위하여 필요한 경우를 제외하고 허가하지 아니한다.

일제강점기 마을어장 관리제도

- ▶ 어업권 존속기간 제도 도입(어업령 제6조)
 - ①어업권의 존속기간은 면허를 받은 날로부터 10년 이내로 하고 조선총독이 정한다. 다만, 어업권자의 신청에 의하여 갱신할 수 있다.
- ▶ 어업조합 등 단체 설립(어업령 제16조~제17조, 제19조)
 - 제16조 : 일정한 구역 안에 거주하는 어업자는 조선총독의 허가를 받아 어업조합을 설립할 수 있다.
 - 제17조 ①어업조합은 어업권을 취득하거나 어업권의 대부분을 받아 조합원이 어업에 관한 공동 시설을 하는 것을 목적으로 한다.
 - ③조합원은 어업조합이 취득하거나 대부분 받은 어업권의 범위 내에서 각자 어업을 할 권리를 가진다. 다만, 조합규약으로 별도의 규정을 만들 수 있다.
 - 제19조 : 어업조합 및 수산조합은 법인으로 하고, 설립·관리·감독 기타에 관한 필요한 사항은 조선총독이 정한다.

일제강점기 마을어장 관리제도

- ▷ 조선어업령 시행(1929. 1.26 제정, 1930. 5. 1 시행, 1953년 폐지)
- ▶ 어업권 존속기간 연장(조선어업령 제8조)
 - ①제6조제1항의 규정에 의하여 어업면허를 받은 자는 어업권을 취득한다.
 - ②어업권의 존속기간은 면허일부부터 20년 이내로 면허시 조선총독이 정한다.
- ▶ 어업권의 성질 규정(조선어업령 제15조)
 - ①어업권은 물권으로 토지에 관한 규정을 준용한다.
- ▶ 지역별 어업조합 설립 근거 마련(제43조)
 - ①일정한 지구 안에 거주하는 어업자는 어업조합을 설립할 수 있다.
 - ②어업조합의 지구는 부 또는 면의 구역 또는 부 또는 면 안의 부락에 의하여 정하여야 한다. 다만, 특별한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

일제강점기 마을어장 관리제도

○ 어장관리주체로서의 어업조합

▷ 어업령기의 어업조합

- ▶ 구좌면어업조합(1916년 5월11일), 추자도어업조합(1919년 3월21일), 제주도해녀어업조합(1920년 4월16일), 서귀어업조합(1925년 8월)

▷ 조선어업령기의 어업조합

- ▶ 제주읍어업조합(1930년 4월30일), 대정면어업조합(1930년 4월30일), 신우면어업조합(1930년 4월30일), 신좌면어업조합(1930년 4월30일), 정의면어업조합(1930년 4월30일), 동서어업조합(1930년 4월30일~1934년 5월1일), 중면어업조합(1930년 4월30일), 구우면어업조합(1930년 4월30일)

일제강점기 마을어장 관리제도

▷ 1936년 이후 제주도어업조합

- ▶ 지역별 어업조합(추자도어업조합 제외) 병합하여 설립됨
- ▶ 제주도 일원을 업무구역으로 한 단일어업조합
- ▶ 15인의 지역을 대표하는 통상위원으로 구성된 총대회를 둬 제1구 제주읍 1인, 제2구 애월면 1인, 제3구 한림면 2인, 제4구 대정면 1인, 제5구 안덕면 1인, 제6구 중문면 1인, 제7구 서귀면 1인, 제8구 남원면 1인, 제9구 표선면 1인, 제10구 성산면 2인, 제11구 구좌면 2인, 제12구 조천면 1인
- ▶ 어업조합 규약 제40조:종래의 관행에 따라 매년 조합이 정하는 기한 내에서 그 지선리(地先里) 조합원 각자 공동으로 채취하고 지선리 이외의 조합원으로서 종래의 어업관행이 있는 자는 그 관행에 따라 채취한다. 이 경우 어장의 구역, 또는 입어의 관행에 있어 분쟁이 있을 때에는 본 조합이 이를 조정한다

5. 해방 후 1962년 수협법 제정 이전 마을어장 관리



1) 미군정시대 마을어장 관리제도



미군정시대(1945~1948) 마을어장관리제도

○ 마을어장은 생계터전이며 관리주체는 어업조합임

- ▶ 해방 후 제주도 각지에 세워졌던 통조림 공장의 폐업과 경제적인 궁핍으로 인하여 제주도의 마을어장은 말 그대로 '궁핍한 생활을 꾸러가기 위한 생활터전'
- ▷ 1948년 2월 15일 : 제주도어업조합을 분할하여 북군지역에 제주어업조합, 남군지역에 서귀포어업조합 설립
- ▷ 1948년 6월 15일 : 성산포어업조합 설립 인가
- ▷ 1948년 8월 31일 : 한림어업조합 설립 인가
- ▶ 미군정시대의 마을어장관리는 5개의 어업조합(추자도어업조합 포함)을 통한 관리임

2) 미군정기 이후부터 1953년 수산업법 제정전까지 마을어장 관리제도

미군정기 이후부터 1953년 수산업법 제정전까지 마을어장 관리제도

- 어업에 대한 신규면허 및 허가의 금지로 지역어업조합에 의한 마을어장 관리제도의 지속
 - ▶ <어업에 관한 임시조치법, 1949년 4월 28일 시행> 제2조 어업에 관한 신규면허 또는 허가는 할 수 없다.
 - ▷ 「어업에 관한 임시조치법」은 1953년 9월 9일 수산업법이 제정되면서 폐지되었음. 수산업법 제정 이전의 제주도 마을어장의 관리는 제주어업조합을 관리하는 제주도지사의 횡령, 일본의 어장침탈 등 혼란스러웠으며, 일제 강점기의 마을어장 관리제도인 면허에 의한 전용어업이 지속되었음.
 - ▶ 마을어장에 대한 수산행정은 <도의 행정기구에 관한 건, 1951년 4월 1일 시행>에 의하여 제주도 산업국에서 관장함.

3) 1953년 수산업법 제정부부터 1962년 수협법 제정전까지 마을어장 관리

1953년 수산업법 제정부터 1962년 수협법 제정전까지 마을어장 관리제도

○ 수산업법의 제정

- ▶ <수산업법 제8조, 제14조> 마을어업의 경우 종전의 '전용어업'을 '공동어업'으로 변경하고, 면허의 유효기간을 20년에서 10년으로 단축함

○ 마을어장 관리와 수산행정

- ▶ 제정 지방자치법에서는 상공국에 편성되었던 '수산'분야가 1955년 12월 12일 개정된 지방자치법상의 자치단체의 행정기구에서 제외되어 있음
- ▶ 1955년 12월 12일 제정된 지방해무관서설치법에 의하여 지방의 수산업무는 지방해무청장이 총괄하게 되었음. 아울러 어업조합과 수산업조합에 관한 법령 중 도지사를 지방해무청장으로 하였음
- ▶ 해무청은 1961년 10월 2일 정부조직법의 개정으로 폐지되고 농림부가 관장하게 되었으며, 제주도에서는 산업개발국 수산과에서 담당하게 되었음.

1953년 수산업법 제정부터 1962년 수협법 제정전까지 마을어장 관리제도

○ 입어관행을 둘러싼 분쟁의 격화시기

- ▶ <수산업법 제40조, 입어의 관행> ① 공동어업의 어업권자는 종래의 관행에 의하여 그 어업장에서 어업하는 자의 입어를 거절할 수 없다.
- ▷ 입어관행을 둘러싼 도외 분쟁
- ▶ 출가해녀를 둘러싼 경상남도, 경상북도와의 어장분쟁
- ▷ 입어관행을 둘러싼 도내 분쟁
- ▶ 애월읍 금성리와 한림읍 귀덕리 간의 어장분쟁(1961년), 구좌읍 하도리 서동과 면수동 간의 어장분쟁(1960~1962년), 표선면 표선리와 세화리 간 어장분쟁(1961~1963년), 성산리와 오조리 간의 어장분쟁(1961년), 한림읍 수원리 가좌동과 대림리 간의 어장분쟁(1957~1963년)
- ▷ 입어 수수료를 둘러싼 분쟁
- ▶ 신양리 어장 불법 매매, 삼양1동 어장 불법매매

6. 1962년 수협법 제정이후 부터 1981년 수산업법 전면개정 전까지 마을어장 관리

1962년 수협법 제정부터 1981년 수산업법 전면개정전까지 마을어장 관리제도

○ 현재의 마을어장 관리제도 마련

- ▶ <수산업협동조합법 시행령 제2조, 1962년 3월30일 시행> (구역) 어촌계의 구역은 부락단위로 한다. 단, 공동어장의 분할이 불가능하거나 기타 부득이한 경우에는 인접한 수개 부락 또는 이·동을 구역으로 할 수 있다.

▷ 어촌계의 지도·감독기관

- ▶ <수산업협동조합법 시행령 제16조, 1962년 3월 30일 시행> 제16조 (감독) 계의 업무에 대한 감독은 농림부장관의 정하는 바에 의하여 서울특별시장 또는 도지사가 행한다.
- ▶ <수산업협동조합법 시행령 제1조, 1967년 1월 9일 시행> 제1조 (어촌계의 지도) 지구별어업협동조합은 수산업협동조합법 (이하 "법"이라 한다) 제16조제4항의 규정에 의하여 그 조합원이 조직한 어촌계의 업무를 지도한다.

1962년 수협법 제정부터 1981년 수산업법 전면개정전까지 마을어장 관리제도

○ 경계와 마을어장관리제도

▶ <어촌계 간 경계를 둘러싼 분쟁>

- 애월읍 가문동과 미수동 간의 어장분쟁(1964년)
- 애월읍 신엄리와 중엄리 간의 어장분쟁(1962~1963년)
- 안덕면 대평리와 하예리 간의 어장분쟁(1962년)
- 성산읍 신산리와 삼달리 간의 어장분쟁(1962~1963년)
- 우도면 후해동과 비양동 간의 어장분쟁(1964~1965년)
- 성산읍 시흥리와 구좌읍 종달리 간의 어장분쟁(1964~1970)
- 한림읍 원령리와 금능리 간의 어장분쟁(1965년)
- 한경면 용당리와 용수리 간의 어장분쟁(1968년)

▶ <마을어장 간 분쟁의 해결>

- 지도기관인 수산업협동조합과 감독기관인 제주도, 관리주체인 어촌계 간 조정과 협의를 통한 분쟁해결

1962년 수협법 제정부터 1981년 수산업법 전면개정전까지 마을어장 관리제도

○ 무허가 잠수기선과 마을어장관리제도

▶ <무허가 잠수기선과 마을어장간 분쟁>

1960년대 후반부터 등장한 무허가 잠수기선의 근거지는 구좌읍 월정리, 한림읍 협재리 등이며, 마을어업을 생계수단으로 살아가는 영세 해녀들에게는 이들 잠수기 어업자들에 의한 약탈행위가 큰 위협의 존재로 인식되고 있었고 제주도 수산업계는 물론 사회적으로 하루속히 풀어야 할 과제로 대두되었음.

▶ <무허가 잠수기선과 마을어장간 분쟁 해결>

10여년을 끌어왔던 무허가 잠수기선과 마을어장 간 분쟁은 1976년도에 수산자원보호령에 제23조(어선, 어구의 제한 또는 금지)조항을 신설하여 "어선은 면허, 허가 또는 신고된 어업에 사용하는 이외의 어구를 적재하거나 이러한 어구의 운용을 목적으로 선박의 개조 또는 시설을 하여서는 아니 되며, 어업의 면허, 허가를 받거나 신고된 어선이 아니면 어업에 사용되는 어구를 적재하여서는 아니 된다"라고 보강하여 항포구에 정박해있는 무허가 잠수기선을 단속하여 출어자체를 못하게 함으로서 근절의 실마리를 마련하였음

1962년 수협법 제정부터 1981년 수산업법 전면개정전까지 마을어장 관리제도

○ 마을어장 관리 주요 변화

▶ <잠수회의 권익 약화>

<제정 수산업협동조합법 제17조>에서 업종별 어업협동조합을 설립할 수 있도록 하여 특정한 종류의 어민은 도나 전국을 업무구역으로 하는 업종별어업협동조합을 설립할 수 있었으나 어촌계에 묶임으로 인하여 무산되었으며, 마을 별 조직되었던 잠수회는 어촌계에 속하게 되었고, 어촌계와 행사계약을 맺어 마을어장에서 행사할 수 있는 권리를 가질 뿐임.

▶ <마을어장 전용어업의 사양산업화>

1960년대 초부터 감귤산업 도입, 도로의 확장, 관광산업 육성 등으로 인하여 점점 나잠업은 사양산업화 되어갔음. 특히 수산정책을 담당하는 수산청장과 수협중앙회장 등은 나잠업의 육성과 업종별 수산업협동조합 결성에도 소극적이었음.

1962년 수협법 제정부터 1981년 수산업법 전면개정전까지 마을어장 관리제도

○ 마을어장 관리 주요 변화

▶ <자원의 감소>

■ 마을어장관리제도에서 가장 중요한 문제는 바로 객체(대상)인 '자원'임.

■ 육지와와의 분쟁으로 인한 출가해녀의 감소뿐만 아니라 일본으로의 출가해녀도 60년대 중반을 기점으로 점점 감소하게 됨.

■ 또한 제주도에 불어 닥친 감귤산업과 관광산업은 그 동안 바다를 생계의 터전으로 삼아 일구어온 어민들에게 바다보다는 물으로 시선을 돌리게 했음.

■ 그리하여 어민들은 점점 감소하였고, 고무옷과 물안경의 등장으로 장시간 수산물을 채취함에 따라 제주 바다에서도 점점 '공유지의 비극'현상이 나타나게 되었음.

7. 1981년 수산업법 전면개정부터 현재까지 마을어장 관리



1981년 수산업법 전면개정부터 현재까지

○ 마을어장 관리제도에서 1981년 수산업법 전면개정 의미

▶ <수산업법 제27조 제4항, 1981년 6월 21일 시행>

④당해 어장이 **제1종 공동어장내에 위치한 경우에** 그 지역어민의 공동이익을 위하여 공동경영의 필요가 있다고 인정할 때에는 그 구역내에 주소를 가진 어민이 조직하는 수산업협동조합 또는 어촌계가 다음 각호의 전부에 해당할 때에는 제1항 내지 제3항의 규정에 불구하고 제1순위로 한다. 다만, 수산업협동조합과 어촌계가 경합된 때에는 **어촌계를 우선위로 한다** <개정 1975·12·31, 1981·3·20>

⇒ 마을어장은 어촌계원들의 준공동소유에 기인한 마을어장 관리 제도를 마련하게 되었음

1981년 수산업법 전면개정부터 현재까지

○ 마을어장 관리 규약에 의한 마을어장 관리제도

- ▶ 마을어장 관리규약은 행사자의 자격과 권리 및 의무를 규율하며, 감시활동 및 총회의 결의를 통하여 회원들이 자발적인 참여를 유도함. 또한 생산량 조절, 어장청소 등을 통하여 어장의 정화에 일조를 하고 있음.

▷ 마을어장 관리규약에서 정하고 있는 사항 예시

1. 목적과 정의 및 적용범위
2. 어장관리자 및 어장관리위원회에 관한 사항
3. 입어의 관행에 관한 사항
4. 마을어장 경계표시에 관한 사항
5. 마을어장에 대한 행사자격과 방법
6. 마을어장 행사자의 의무사항
7. 마을어장에 대한 감시장치
8. 계획생산 체계에 관한 사항
9. 규약 위반시 조치사항
10. 회계 및 집합적 의결기구에 관한 사항

1981년 수산업법 전면개정부터 현재까지

○ 자율관리공동체에 의한 마을어장 자율관리제도

- ▶ 자율관리어업이란 지속가능한 어업생산기반의 구축과 어가소득증대를 위하여 어업인이 자율적으로 공동체를 결성하고 지역특성에 맞는 자체규약을 제정하여 수산자원을 보존·관리·이용하는 어업임.
- ▶ 자율관리어업 공동체란 자율관리어업에 참여하기 자격을 가진 어업인이 모여 결성한 단체로서 시·도 지역협의회에서 선정된 공동체를 말함
- ▶ 자율관리어업 공동체 가입현황 : 57개 공동체(제주시 32개소, 서귀포시 25개소)
- ▶ 2013년 하도리 어촌계 : 전국 최우수 자율관리공동체 선정

1981년 수산업법 전면개정부터 현재까지

○ 자율관리공동체에 의한 마을어장 자율관리제도

▷ 자율관리 공동체의 자율관리규약에서 정하고 있는 사항 예시

1. 목적과 적용범위
2. 사업의 주체
3. 사업의 내용
4. 자율관리위원회 구성에 관한 사항
5. 총회에 관한 사항
6. 자율관리위원회 회의에 관한 사항
7. 자율관리위원회의 사업에 관한 사항
8. 자율관리어업 위반자에 대한 사항과 벌칙

1981년 수산업법 전면개정부터 현재까지

○ 마을어장 관리제도에 있어 현재 주요 추진정책

- ▶ 마을어장에 대한 기르는 어업으로의 전환
- ▶ 마을어장 휴식년제 도입
- ▶ 마을어장 자원 직불제도 도입
- ▶ 체험 관광지로서 마을어장 이용
- ▶ 마을어장 환경개선
- ▶ 마을어장 평가제도의 도입

연구의 시사점



연구의 시사점

- 마을어장 관리제도 자체의 진화
 - ▶ 국가에 의한 어장의 관리(고려시대, 조선시대)
 - ▶ 지구단위별 어장의 관리(일제강점기~수협법 제정전까지)
 - ▶ 마을어장별 어장의 관리(수협법 제정후부터 현재까지)
 - ▷ 마을어장 관리 규약
 - ▷ 마을어장 자율관리 규약
 - ▷ 마을어장 평가제도
 - ▶ 마을어장 환경변화에 대한 적극적인 제도의 뒷받침
 - ▷ 자원감소 문제
 - ▷ 환경 문제
- ⇒ 기르는 어업으로의 정책전환과 마을어장 자원생태환경조사 및 관리조례의 시행

연구의 시사점

- 마을어장 관리제도 시행에 있어서 갈등 과정해결의 진화
 - ▶ 감독기관에 의한 갈등해결 (일제 강점기)
⇒ 제주도에 의한 출가해녀 갈등해결
 - ▶ 조정과 타협을 통한 갈등해결(1950년대~1960년대)
⇒ 어장분쟁조정위원회(도, 수협)와 주민대표간 입어관행 및 어장경계 분쟁 해결
 - ▶ 법령개정 등 적극적 방법을 통한 갈등해결(1970년대~)
⇒ 잠수기선 등에 의한 어장분쟁시 수산자원 보호령 개정



감사합니다.