

1930년대 제주도 공동목장 설치과정 연구

강만익*

<차례>

- I. 머리말
- II. 일제의 식민지 축산정책과 공동목장 형성
- III. 1930년대 제주도 공동목장조합 설치양상
- IV. 공동목장 설립규약과 운영조직
- V. 맺음말

국문요약

1930년대 일제 식민지 당국은 우마를 안정적으로 확보하기 위한 방책으로 제주도에 공동목장을 설치했다. 공동목장은 이미 한반도부에서는 1910년대부터 설치되었으나 제주도는 이보다 늦은 1930년대에 들어와 목장조합을 조직하면서 본격적으로 설립되었다. 제주도 최초의 공동목장은 1931년에 설치된 연동 공동목장이었다. 1930년대 제주도에 설치된 공동목장들은 모두 116개로 확인된다. 이 중에서 22개는 1931.01~1933.12월 기간에 설치된 초기적 형태의 '시설공동목장'이다. 나머지 공동목장들은 1934년부터 당시 일제가 전국적으로 추진하던 농촌진흥운동의 영향을 받아 형성된 것으로 보인다. 이러한 제주도 공동목장은 하나의 조합을 구성하여 운영되었으며, 해당마을에 거주하는 주민들만으로 구성되는 경우도 있으나 토지확보 등의 어려움으로 인해 인근마을 주민들과 공동으로 목장을 만든 사례도 존재했다. 목장용 토지는 매수지가 대부분이나 면유지나 리유지로 구성된 공유지 그리고 기부지, 일정기간 빌려서 사용하는

* 제주대 사학과 박사과정

차수지로 구성되었다. 특히 매수지는 공동목장 조합이 공동으로 마련한 조합비를 이용하여 토지 소유자들로부터 헐값에 매입한 토지인 경우가 많았다. 목장 조성 과정에서 제주읍 관내 해안리 공동목장 사례처럼 토지 소유주와 목장조합 측간에 갈등이 발생하는 사례도 있었다.

공동목장 조합은 위로는 제주도사, 제주도 농회장, 읍면장, 농회 읍면 분구장, 읍면별 공동목장조합연합회의 지도를 받아 운영되었다. 실질적으로 마을 공동목장을 운영한 주체는 조합장·부조합장·평의원회·간사·목감 등이었다. 목장 내에는 우마 방목에 필요한 급수장·간시사·가축 수용사·급염장·목장도로·경계 돌담 등의 시설을 갖추었다. 이러한 제주도 공동목장은 비록 조선시대 국영목장인 십소장의 목축전통을 계승한 측면도 있으나 1930년대에 설립되었다는 점에서 볼 때 일제 식민지의 유산이라고 보는 것이 타당할 것이다. 그러나 그렇다하더라도 제주도의 공동목장은 전통적 목축문화를 연구하는 중요한 코드, 상징어에 해당되기 때문에 앞으로 각각의 마을 공동목장에 대한 조사와 학제적 연구가 요청된다. 나아가 역사적 관점에서 각 마을별 공동목장 문서를 수집, 분석 작업과 함께 목장운영에 참여했던 촌로들에 대한 구술사적 연구가 이루어져야 할 것이다.

주제어 : 마을 공동목장, 농촌진흥운동, 목야정리계획, 제주도사, 1930년대

1. 머리말

이 글은 필자의 「일제강점기 제주도 공동목장의 운영실태」(2004, 전국문화원연합회)에서 사료부족으로 인해 제대로 다루지 못했던 공동목장의 설치과정에 대해 제주특별자치도청과 국가기록원 소장 자료에 근거하여 분석한 것임을 밝힌다. 마을 공동목장의 역사성과 중요성이 지역사회에서 도외시되고 있는 현실을 감안할 때 이 연구결과는 이 목장에 대한 지역주민들의 인식을 전환시키는 중요한 계기가 될 것으로 기

대한다.

최근 역사학계에서는 지방사에 대한 관심이 높아지고 있다. 이것은 지방사가 지방인의 문화적 정체성 확보와 지방의 역사·문화자원에 대한 가치를 높이는데 기여하기 때문이다.¹⁾ 이러한 관점에서 공동목장(共同牧場)은 공동묘지·공동어장 등과 더불어 마을사를 구성하는 상징어 이면서 역사문화적 전통, 마을의 정체성을 설명하는 요소에 해당되기 때문에 근현대 제주지방사 연구의 핵심적 소재가 될 수 있다고 할 수 있다.

공동목장은 마을주민들이 공동으로 우미를 방목하는 목축지이면서 중층적 의미를 갖는 공간이다. 즉, 이곳에서는 경관사(landscape history) 측면에서 볼 때 시대에 따라 양상을 달리하는 중앙정부의 목축(축산) 정책들과 지방 주민들의 목축생활사가 함께 누적되어 나타난 역사문화 경관들이 잔존하고 있는 곳이라고 할 수 있다. 이러한 공동목장들이 최근 여러 형태로 변모하고 있다. 관광개발과 상업적 토지이용으로 인해 목장 내 초지면적이 감소하고 있으며 심지어 골프장으로 탈바꿈하고 있다. 또한 일부 마을에서는 공동목장이 매각되면서 매각대금 분배를 둘러싼 갈등이 표출되고 있는 것도 현실이다. 그 결과 공동목장이 점차 소멸되면서 마을의 공동체성 약화는 물론 전통적 목축사와 목축문화가 단절되어 버리는 문제가 발생하고 있다. 이러한 문제의식을 가지고 이 연구에서는 1930년대 제주도 공동목장의 설치 과정을 증점적으로 검토했다. 이를 보다 구체적으로 하기 위해 목장관련 문서에 나타난 공동목장조합의 구체적인 설립시기, 목장조합 설립과 운영에 영향을 준 1930년대 제주도 행정조직, 농촌진흥운동과의 관련성, 조합설치 과정에서 표출된 추

1) 고석규, 『지방사란 무엇인가』, 『지방사연구입문』, 2008, 민속원, pp.13-25.

진세력과 주민들 간의 갈등양상에 대해 논의했다.

이 논문을 작성하는 데 주된 자료로 이용된 것은 제주특별자치도청 축정과에 보관되어 있는 1930년대 공동목장 관련 문서들이다. 여기에는 마을 공동목장 면적, 목장 토지 매입상황, 목장조합 규약 등이 소상히 나타나 있다. 이 밖에 국가기록원이 소장하고 있는 제주도 임야대장과 경남지역 축산동업조합 관련 자료, 마을 향토지를 분석했다.

일제강점기 제주도에 대한 연구는 일본인 학자들에 의해 먼저 이루어졌다. 인류학자 천청일(泉立靑一, 1966)은 1935~1937년 동안에 제주도를 답사한 다음 제주도의 자연환경과 가족, 종교 등을 포함한 제주도 민족지(濟州島民族誌)를 발표했다.²⁾ 지리학자인 걸전일이(楨田一二)는 「제주도의 지리학적 연구」를 통해 1930년대 제주도의 축산실태와 해녀, 취락에 대해 연구했다.³⁾ 이들 연구들은 일제강점기 제주도를 이해하는 중요한 정보를 제공해 주고 있다.

염인호는 제주지방에서 일어났던 사회주의 운동과 「제주 야체이카 사건」⁴⁾ 그리고 1932년부터 전개된 농촌진흥운동 시절 제주지방에서 일어났던 혁명적 농민조합운동의 성격을 구명했다.⁵⁾ 진관훈은 경제사적 입장에서 1930~40년대 제주도와 일본을 연결하는 해상교통의 발달에 주목하여 제주도 농촌경제 변동양상을 체계적으로 분석하고 있다.⁶⁾ 정선영은 제주도의 교육제도에 문제의식을 가지고 개량서당의 성격을 역

2) 泉立靑一, 『濟州島』, 東京大學出版會, 1971.

3) 楨田一二, 『濟州島の地理學的研究』, 『楨田一二地理學論文集』, 弘詢社, 1976.

4) 염인호, 「일제하 제주지방의 사회주의 운동의 방향전환과 제주 야체이카 사건」, 『한국사연구』, vol.70, 한국사연구회, 1990.

5) 廉仁鎬, 「農村振興運動期 濟州地方의 革命的 農民組合運動」, 『濟州島史研究』, 제1집, 1996.

6) 秦寬勳, 『日帝下 濟州島 農村經濟의 變動에 關한 研究』, 동국대 박사논문, 1999.

사적 입장에서 검토했다.⁷⁾ 이준식은 일제강점기에 지속적으로 일어난 제주도민의 오사카(大板) 이주에 주목했다.⁸⁾ 이밖에 필자는 제주도 한림읍 명월리 공동목장에 보관하고 있는 목장관련 문서를 분석하여 일제강점기 공동목장의 운영실태를 밝혔다.⁹⁾

한편, 현대에 들어와 제주도 공동목장에 대한 연구가 축산학 분야에서도 이루어졌다. 공동목장에 대한 실태조사를 시작으로¹⁰⁾ 목장 내 초지관리 및 식생조사¹¹⁾ 그리고 목야지 화입(火入)이 공동목장의 토양에 어떤 영향을 주는가에 대해 연구가 이루어졌다.¹²⁾ 특히 공동목장 실태조사 연구에서는 1970년대 남제주군과 북제주군의 27개 공동목장을 사례로 각 공동목장의 형성시기 및 입식(入殖) 자격과 목장 내 시설, 겨울철 사양 방법, 초지개량, 화입관계 등을 조사하였다. 이밖에 생태학 분야에서 윤순진은 제주도 마을 공동목장의 해체과정에 주목하여 이 목장들에 담겨진 사회·생태학적 함의를 밝혔다.¹³⁾

이상의 선행연구들은 제주도 사회 및 공동목장의 성격을 이해하는 데 가치 있는 연구결과를 내놓고 있다. 이 연구에서는 선행연구들에서 다

7) 정선영, 「일제강점기 제주도 개량서당 연구」, 제주대 석사논문, 2007.

8) 李俊植, 「일제강점기 濟州道民의 오사카(大板) 移住」, 『한일민족문제연구』, No.3. 한일민족문제학회, 2002.

9) 강만익, 「일제강점기 제주도 공동목장의 운영실태」, 『제19회 전국향토문화공모전수상집』, 전국문화원연합회, 2004, pp.17-74.

10) 金炯均, 「濟州道 部落共同牧場의 實態調査」, 『韓國畜産學會誌』 제16호(4), 1974.

11) 金文哲·朴喜錫·李秀一·金泰久, 「濟州道內 마을 共同牧場의 草地管理 利用 및 植生狀態의 調査」, 『韓國畜産學會誌』 제28호(8), 1986, pp.557-561.

12) 鄭昌朝, 「濟州 牧野地 火入이 土壤成分에 미치는 影響」, 『牧養』創刊號, 제주대학축산학회, 1966, pp.31-35.

13) 윤순진, 「제주도 마을 공동목장의 해체과정과 사회·생태학적 함의」, 『농촌사회』 16호, 한국농촌사회학회, pp.45-88.

루지 못한 분야라 할 수 있는 공동목장의 설치과정에 대해 공동목장과 임야대장 관련 문서를 분석하는 방법을 통해 접근하였다.

II. 일제의 식민지 축산정책과 공동목장 형성

1. 식민지 축산정책의 개요

일제강점기 식민지 조선에 대한 축산정책은 일차적으로 일본정부 및 총독부의 의도에 따라 일본이 필요로 하는 면양, 소, 말 등을 안정적으로 확보하기 위해 실시되었다. 표면적으로는 조선 축우마의 개량·증식을 위해 만든 축산정책을 시행하기 위해 식민지 당국은 일선 읍면단위와 심지어 구장에게도 부령(府令)과 통첩, 훈령, 지령, 지시, 훈시, 보고서 등의 공문서를 발송했다. 당시 축산정책의 개요는 <표 1>과 같다.

초대 조선총독 데라우치는 조선을 식량 원료 공급지로 만들기 위해 1912년 3월 31일 축우 개량 및 장려에 관한 훈령을 각도의 권업모범장에 내려 축우 개량에 착수한다.¹⁴⁾ 이에 앞서 1911년 4월에는 우량우(優良牛)를 생산하기 위해 종우소(種牛所), 보호종모우(保護種牡牛) 제도, 잉우(孕牛: 새끼를 뱉 소) 도살 금지 정책을 실시했다. 뿐만 아니라 축산조합¹⁵⁾ 조직을 장려하고, 권업모범장¹⁶⁾ 세포 양목장(羊牧場) 개설, 마산

14) 권태억, 『한국근대면업사연구』, 일조각, 1989, p.104. 한일관계사연구논집편찬위원회 편, 『일제 식민지 지배의 구조와 성격』, 경인문화사, 2005, p.125.

15) 축산조합은 1911년 경상남도 밀양과 언양에 처음으로 설치되었다. 이 조합은 식민지 당국의 축산부문에 대한 통제와 축산진흥을 도모하기 위한 조직이었다(조선농회, 『조선농업발달사』, 1944, p.171).

16) 권업모범장은 우수 종묘와 우량 가축을 생산하기 위한 시험장으로 1906년 4월 통감부에 의해 설치, 운영되었다. 이듬해인 1907년 4월에 통감부는 권업모범장을 한국

(馬産) 시설 구비, 권업모범장 난곡지장 목마사업을 시작하여 우량 면양과 말을 생산을 위한 토대를 마련했다.

〈표 1〉 일제 축산정책의 개요(1905-1935)

년도	축산정책 주요 내용
1911	종우소·보호종모우 제도 실시(4월), 孳牛 도살 단속(6월), 축산조합 조직(12월)
1912	축우개량 증식 장려(3월)
1913	권업모범장 세포양목장 개설(4월), 축우 생산적지 증식방침(7월) 도농업기술관 우계 설립 장려(12월)
1914	조선우 보존·양종우(洋種牛) 및 잡종우 수이입(12월)
1915	조선중요물산동업조합령 발표·이출우 검역규칙 발표(7월), 마산시설 구비(9월)
1916	축산조합을 조선중요물산동업조합령에 근거해 재조직화(2월) 권업모범장 난곡에 목마사업 개시(4월), 보호우 규제발포(7월)
1917	보호우 매매 단속에 관한 통첩(4월)
1919	말과 면양의 수이입에 철폐(1월), 면양사양 장려계획 실시·함경북도에 종마소 설치·경상북도 축우공제제도 실시(4월)
1924	원종우(原種牛) 생산지구 설정(4월), 세포 목양지장 폐장(12월)
1925	소 구입(購牛)비 저리자금 대출제도 실시(4월)
1929	권업모범장 난곡목장지장 폐지(3월), 축우증식계획 수립·번식 모우(牡牛, 수소) 설치·축우생산 장려 기술원 배치·축우공제 제도 장려(4월), 권업모범장을 농 사시험장으로 개칭(9월)
1930	조선가축전염병 예방령 발표(7월)
1932	가축전염병예방령 시행규칙 발표(9월), 조선 경마령 발표(10월), 조선총독부 종 마장 관제발포(11월)
1933	마산증식계획 실시·함경북도 면양사업 착수(4월)
1934	면양증식계획(4월), 조선면양협회 설립·조선총독부 종양장 관제발포(8월)
1935	서북선(西北鮮) 6도 축산주입관 면양장려 사무 협의회[打合會] 개최(1월), 마정 제1기 계획협의회 개최(3월)

(자료: 朝鮮農會, 『朝鮮農業發達史』(政策編), 1944, 鮮光印刷株式會社, 부록 pp.1-84에서 발췌)

정부에 이관했다. 1929년 9월에 권업모범장은 농사시험장으로 개칭되었다.

또한 전국 도농업기술관 회동을 통해 우계(牛契) 설립을 장려하는 지시를 내렸다. 우계는 축우가 폐사하였을 때 상호 공제를 목적으로 하는 조직으로 농민들 간에 이미 성행하고 있었다. 말과 면양에 대한 수이입세(輸移入稅)를 철폐했을 뿐만 아니라 군수용 양모를 확보하기 위한 방편으로 한반도 북부지역에 면양사양을 적극 장려하기 시작했다. 이와 같이 1910년대는 일본이 행해오던 자국의 축산정책과 제도들을 조선에 단계적으로 이식하여 조선의 축우개량을 기모하는 준비기라 할 수 있다.

1920년대에 들어와 조선총독부는 조선 축산 농가를 대상으로 소구입비 저리자금 대출제도를 도입하여 우마가 없는 사람들에게 금융조합과의 저리자금을 융통받아 구입할 수 있게 했다. 또한 축우생산 전문가인 축산기사들을 읍면에 배치하여 일본식 축산기술을 이식하려 했다.

1930년대는 시기적으로 볼 때 일본에서 경제공황이 발생하였으며, 만주사변(1931)과 중일전쟁(1937)이 일어난 사회경제적 혼란기였다. 이에 따라 일본은 전쟁을 효율적으로 수행하기 위한 식민지 조선을 총동원체제로 재편하기 시작했다. 1930년 7월에는 한반도 전역에 '조선가축전염병예방령'을 발포했다. 1932년 10월에는 '조선경마령'을 내려 조선에서도 경마가 이루어지는 계기를 마련했다. 1933년에는 마산 증식계획이 시행되면서 양마들이 생산되기도 했다. 특히 이 시기 제주도는 여전히 전국에서 대표적인 우마 생산 지역으로, 1km당 우마 밀도를 볼 때 말은 전국 2위, 소는 전국 1위를 차지했다.¹⁸⁾ 다만 제주지역의 경우, 조선시대와는 달리 이 시기에는 말보다 소 사육 두수가 더 많았다는 것이 특색이

17) 당시 금융조합은 조선식산은행과 매우 밀접한 관계를 맺고 조선총독부의 정책을 충실히 이행하는 식민지 지배 및 그 수탈의 제일선에서 활약한 조직이었다. 김호범, 「일제하 식민지 금융의 구조와 성격에 관한 연구」, 1991, 부산대 박사논문, p.130).

18) 樸田一二, 「濟州島の畜産」, 『樸田一二地理學論文集』, 弘詢社, 1976, p.50.

다.¹⁹⁾ 이러한 현상은 일본이 내건 “증우감마주의(增牛減馬主義)” 정책에 기인한다고 볼 수 있다. 즉, 소고기에 대한 일본의 수요증대(軍需用, 食用)로 인해 암소 생산 장려정책이 실시되었기 때문인 것으로 보인다.

1930년대에는 무엇보다 면양생산 장려정책이 ‘일본경제의 일환’으로 본격적으로 추진된 것이 특징이다. 이것은 전쟁수행에 필요한 양모를 생산하기 위해서이다. 면양생산을 촉진하기 위해 1934년 8월 조선면양 협회를 조직하고 우량 면양을 생산하기 위해 종양장(種羊場) 관제를 발표했다. 1930년대에 일제는 조선을 안정적인 육우(肉牛), 면양(綿羊) 공급지로 삼기 위해 여러 축산정책을 실시했다.

1914년에는 우량 면양을 생산하기 위한 국립시험장으로 해발 500m에 위치한 강원도 평강군 고삼면에 세포 목양지장(牧羊支場)을 설치했다. 조선이 면양사육의 적지라고 판단한 일제는 함북·함남·평북·황해도 등지에 수입 몽골 양과 호주산 양을 사육했다. 특히 1931년 6월 조선총독으로 부임한 우가키(宇垣一成)가 ‘일본에 협력하는 식민지 조선’을 구축하기 위해²⁰⁾ 실시한 ‘농촌진흥운동’²¹⁾의 일환으로 면양생산이

19) 1931년 12월말 통계자료에 따르면, 제주에서 말과 소의 사육현황은 다음과 같다.

구분	馬					牛			
	면적 (km ²)	사육 호수	농가100호 당 사육 호수	두수	1km ² 당 밀도	사육 호수	농가100호 당 사육 호수	두수	1km ² 당 밀도
제주도									
합계	1,886.3	8,294	21	22,250	11.8	19,732	50	40,924	21.7

(자료 : 樺田一二, 전제서, 1976, p.52 표 1-1 재구성)

20) 宮田節子 著·李英娘 譯, 『朝鮮民衆과 「皇民化」 政策』, 一潮閣, 1997, p.212.

21) 1930년대에 진행된 농촌진흥운동에 대해서는 다음의 연구들이 있다.

김희영, 「1930·40년대 일제의 농촌통제정책에 관한 연구」, 숙명여대 박사논문, 1996.

朴ソブ(박소부), 「1930年代 朝鮮における農業と農村社會」, 경도대학 박사논문, 1992.

적극 권장되면서 양모생산이 이전에 비해 눈에 띄게 증가하였다.²²⁾ 이러한 면양생산 정책은 본래 양모자급을 위해 일본 농상무성이 수립한 대규모 면양 생산계획(1차 1934년, 2차 1937년, 3차 1939년)에 따라 이루어졌다. 민간에 의한 면양 생산 장려책으로 종양구우비, 양 사육축사 설비비, 양모 가공산업 및 면양단체에 국고보조금을 지급하기도 했다.²³⁾

우마 생산 장려정책도 일제강점기 내내 꾸준히 실시되었다. 이를 위해 일제는 조선 축산계에 커다란 변화를 가져 온 「축우개량증식을 장려하는 훈시」를 내렸다.²⁴⁾ 이를 통해 식민지 당국은 보호우 규칙제정(1916), 우계 활용, 축산조합 설치를 시행했다.²⁵⁾ 특히 1918년 4월 '조선 중요물산동업조합령'을 발표하여²⁶⁾ 축산동업조합을 조직한 다음 축우생산 증대에 매진하게 했다.²⁷⁾ 이러한 축산동업조합²⁸⁾은 군·도(郡·島)

한상인, 「1930年代 朝鮮農村の再編成」, 동경대학교 박사학위논문, 1992.

김학수, 「1930년대 일제의 농촌조직화와 조선농민의 대응」, 경북대 석사논문, 1994.

양영환, 「1930년대 조선총독부의 농촌진흥운동」, 『승실사학』 vol.6, 1990.

이승순, 「일제말기 전시 농업통제정책과 조선농촌의 변화」, 고려대 박사논문, 2003.

야마베 겐타로 저, 이현희 역, 「일제강점하의 한국근대사」, 삼광출판사, 1998.

김영희, 「일제시대 농촌통제정책연구」, 경인한국학연구총서 17, 경仁文化社, 2003.

한도현, 「1930년대 농촌진흥운동의 성격에 관한 연구」, 서울대 석사논문, 1985.

22) 이것은 1930년대 일제가 실시한 '남면북양정책(南綿北羊政策)'과 밀접상통하는 것으로, 농촌진흥운동의 일환으로 추진된 면양장려 정책은 『農村振興運動의全貌』(조선총독부, 경성, 1935, p.124)에 나타나 있다.

23) 金玉根, 『日帝下 朝鮮財政史論攷』, 일조각, 1997, p.203.

24) 朝鮮農會, 『朝鮮農業發達史』, 1944, p.249.

25) 朝鮮總督府殖産局, 『朝鮮之畜産』, 大和商會印刷所, 1921, pp.13-17.

26) <조선중요물산동업조합령>의 구체적인 내용은 조선총독부관보 제883호에 상세히 나와 있다.

27) 제주도축산동업조합은 1918년 4월 11일에 조직된 후 운영되다 조선총독부 고시 제 162호(1933.3.31)에 의해 1933년 4월 15일에 해산된다(濟州道, 『朝鮮總督府 官報 中濟州錄』, 1995, pp.80-234).

28) 축산동업조합은 축우 장려를 위해 種牡牛 설치, 牛疫 예방 및 치료, 牛市場 경영

지역을 단위로 하여 조직되었다. 이 동업조합의 조합장은 군수(郡守) 또는 도사(島司)가 맡도록 했으며, 부회장은 군·도 서무주임 또는 참사(參事), 축산기수(畜産技手)는 이사 또는 간사, 각 면장은 평의원으로 임명했으며 사무소는 군청 내에 설치했다.²⁹⁾ 이러한 사실로 볼 때 이 조합은 식민지 당국에 협력하는 관제조직임을 알 수 있다. 1920년 당시 전국적으로 분포했던 축산조합은 <표 2>와 같다.

<표 2> 1920년대 전국 축산조합 분포상황

도명	축산동업조합	축산조합	축산동업조합연합회
경기도	0	20	0
충청북도	10	0	0
충청남도	14	0	0
전라북도	0	14	0
전라남도	20	0	0
경상북도	22	0	1
경상남도	19	1	1
황해도	17	0	0
평안남도	0	14	0
평안북도	19	0	0
강원도	21	0	0
함경남도	13	0	0
함경북도	0	2	0
합계	155	51	2

* 1920년 말 현재임. 전남2군(완도, 함평), 함남3군(문천, 이원, 풍산)에는 조합이 설치되지 못했다 (자료 : 朝鮮總督府殖産局, 『朝鮮之畜産』, 大和商會印刷所, 1921, p.49-50).

및 관리, 가축매매 중개, 畜牛共濟, 사료개량, 耕牛 대부 및 판매, 우량 牝牛 번식사업을 추진했다(文定昌, 『朝鮮農村團體史』, 日本評論社, 1942, p.55).

29) 文定昌, 앞의 책, 1942, p.55.

한편, 조선총독부는 농촌재편성을 획책하면서 1932년 11월 「산업단체 통일정리에 관한 건」이라는 통첩을 각 도에 통보하여 여러 조선 내 농업단체들을 통합시켰다. 그 결과 군도(郡·島) 단위 축산동업조합과 도(道) 단위 축산동업조합연합회는 조선농회(朝鮮農會)에 통합되었다. 이 농회는 대표적인 식민지 경제 침탈조직으로 조선총독부의 막강한 지원을 받아 조선의 '농축산진흥'을 담당했다.³⁰⁾ 이밖에 일제는 '조선총독부 종마장관제(朝鮮總督府種馬場官制)(1932), 산마증식계획(産馬増殖計劃)(1933)을 통해 말의 생산 증대를 추진한다.

우마사육을 위해 목장, 종우소, 종마소 설치 정책이 이루어졌다. 이 시기에는 마을 단위로 설치된 공동목장과 개인목장 그리고 세포양목장, 난곡목장, 이왕직 수원목장 등이 존재했다. 제주도에서는 공동목장이 100여개 설치되었다. 제주도 중면 창천리에는 '목축장(牧畜場)'이 모범적으로 운영되어 '모범부락(模範部落)'으로 선정되기도 했다.³¹⁾

1911년에는 우량 재래종 수소를 사육하기 위해 권업목장 대구지장에 최초로 종우소(種牛所)가 설치되었다. 1916년 4월에는 말의 품종개량을 담당할 시범목장으로 강원도 회양군 난곡면에 난곡목마지장(일종의 국립축산시험장)이 설치되었다. 산마(産馬) 개량을 위한 종마소(種馬所)가 1919년 함경북도 옹기에 설치되었다. 1920년 당시 조선의 말은 함경남·북도, 전남·제주도에 가장 많이 분포했다. 이와 같은 산마개량 정책은 일본군부가 요구하는 군마생산을 위한 것이었다.

30) 일제하 조선농회의 조직과 운영에 대해서는 김용달의 연구(『日帝下 朝鮮農會 研究』, 국민대 박사학위논문, 1995)가 있다.

31) 善生永助, 「模範部落」, 『朝鮮の聚落(中篇)』, 1933, p.146. 1930년대초 일제에 의해 선정된 제주도의 '모범부락'에는 우면 서호리, 신우면 금성리, 중면 창천리가 있었다. 이러한 모범부락 제도는 1920년대 중후반에 본격 시행된 것으로, 농촌재편성 및 농촌지배를 위한 방안이라는 성격이 강했다.

양의 사육을 위해 1934년에 국립종양장이 함경북도 명천군 하간면에 설치되었다(明川種羊場). 이곳에서는 원종양 300~400두를 사육한 다음 종면양을 배부하여 면양생산 지역을 확산시켰다. 특히 조선총독부는 동양척식주식회사³²⁾로 하여금 함경북도 경원·은성·훈유, 그리고 황해도 곡산에 민간목양장을 설치하도록 하여 수입 면양의 수용과 사육을 담당하게 했다.³³⁾ 이들 목장 외에 왕가가 쓰는 만마(輓馬)를 공급하기 위해 1915년에 이왕직 수원목장과 말 개량을 위한 赤星 성환목장이 설치되었다. 1938년 8월 8일에는 군수 축산자원을 안정적으로 확보하기 위해 조선총독부 농림국에서 축산과를 독립시켜³⁴⁾ 면양과 우마 생산을 독려했다.

2. 제주도 축산의 전개 양상

1920년대 후반 제주에서는 축산조합에 의한 목장경영, 격년전환식(隔年轉換式) 방목, 목초재배, 우마적 정리, 가축시장 개설, 도수장 개선 및 냉장장치 설치, 수역 예방³⁵⁾ 등과 같은 일본식 축산 정책에 따라 우마사육이 이루어졌다. 아울러 '축우마 소유자의 공동이익을 위해' 설립된 축산동업조합이 1918년 4월에 조직되었다.³⁶⁾ 일본인에 의해 한림읍 옹포리 소고기 통조림 공장이 운영되면서 소 사육이 늘기도 했다. 이 소고기 통조림은 일본 고오베[神戸]로 보내진 뒤 "신호우(神戶牛)"라는 브랜드

32) 동양척식주식회사는 토지매매 및 임차, 한일간 이주민 모집과 분배, 금융업 참가를 통해 조선농업을 장악하려 했다.

33) 姜冕熙, 『韓國畜産獸醫史研究』, 鄉文社, 1994, p.285.

34) 박성진·이승일, 『조선총독부 공문서』, 역사비평사, 2007. pp.128-129.

35) 善生永助, 『生活狀態調査 其二 濟州島』, 1929, 제주시우당도서관(역), 2002, p.44.

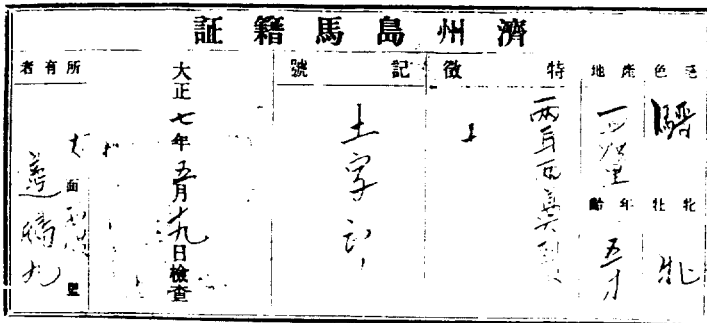
36) 善生永助, 위의 책, pp.98-99.

로 일본인에게 공급되었다.³⁷⁾

1933년 4월 제주축산동업조합이 제주도농회(濟州島農會)에 흡수·통합되었다. 이에 따라 제주도농회는 도내 목축민들에게 매년 소 1마리당 5전씩 회비로 납부하도록 종용했을 뿐만 아니라 1930년대 설립된 제주도 마을 공동목장에 대한 관리감독도 했다. 제주도 당국은 도내에서 사육되고 있는 우마의 실태를 파악한다는 명분으로 우마적(牛馬籍) 작성했다(그림 1).³⁸⁾ 이에 따라 서흥리 목축민들은 당국에 사육 중인 모든 우마들의 소유주와 낙인글자, 나이와 모색 등을 신고해야 했다.³⁹⁾

1937년부터는 제주도 개발계획이 수립되면서 축산개발사업도 병행되었다. 이에 따라 제주도 당국은 조선총독부의 축산정책에 근거하여 종모우(種牡牛) 설치, 열등모우(劣等牡牛) 거세, 저리자금에 의한 경우(耕牛, “밭갈쇠”) 대부 등 이른바 ‘축우증식 10개년 계획’을 시행하였다.⁴⁰⁾

[그림 1] 일제강점기 제주도 마적증(1918)



37) 今村謙, 「濟州島の牛馬」, 『朝鮮』 8月號, 1928, 제주시우당도서관(역), 『濟州島の 옛 記録』, 1997, pp.41-49.

38) 樺田一二, 「濟州島の畜産」, 『樺田一二地理學論文集』, 1976, 弘詢社, pp.56-61.

39) 서귀포시 서흥동, 『西拱爐』, 1996, p.204.

40) 濟州島廳, 『濟州島勢要覽』, 1939, 제주시우당도서관(역), 앞의 책, 1999, p.175.

<표 3>은 1938년경 제주도 목장을 보여주고 있다. 이미 이 시기는 100여개의 부락 공동목장이 운영되고 있었다. 난산리 목장과 애월읍 어도리 목장은 공동목장으로 보이며, 구좌읍 평대리 일소장(一所牧場)은 공동목장 명칭이라기보다는 조선후기 이 지역 중산간에 입지했던 일소장이라는 국마장 명칭을 그대로 계승한 것으로 생각된다. 표선면 녹산장 역시 조선후기 산마장(山馬場 : 針場, 上場, 鹿山場)을 계승한 것이다. 이곳은 조선후기뿐만 아니라 일제강점기에도 목축지로 널리 이용되었다. 애월리는 일본에 '제주우(濟州牛)'로 알려진 우량우를 생산하던 대표적인 마을이었다. 양모생산을 위해 1939년 호주에서 수입한 면양을 애월읍 금덕리(현재 유수암리) 공동목장에서 사육했다.

<표 3> 1938년경의 제주도 목장

지역	명칭	설명
평대리	일소(一所) 목장	구좌면 관내 우마를 한군데에 전부 수용하기 위한 목장. 면적 1600정보
표선면	난산리 목장	면적 800정보, 우마 수용 예정수 800두
	녹산장	면적 1000정보, 섬 제1의 평탄지, 개간 착수
어도리	목장	목장면적 558정보, 수용 우마수 소 588두, 말 329두
애월리	제주우	우량우 산지
금덕리	면양	1939년 4월 10일 호주에서 수입한 100두 사육

(자료: 濟州島廳, 『濟州島勢要覽』, 1939. 『濟州島の經濟』, 우당도서관(역), 1999, pp.231-239)

3. 제주도 공동목장의 형성

1) 공동목장의 유래

1930년대 전시체제하에 있었던 한반도부에서는 신속한 일의 추진을

위해 ‘공동(共同)’이라는 용어가 강조되는 사회분위기였다. 식민지 당국은 조선인들에게 매사에 공동경작·공동판매·공동구입·공동저축·공동작업 하도록 했으며, 한발 더 나아가 공동조합·공동상원(共同桑園)·공동욕장(共同浴場)·공동묘지·공동어장을 만들어 이용하도록 종용했다. 이들 용어들은 대부분 일본의 경제 불안과 전시체제라는 상황 속에서 일본이 필요로 하는 노동력과 물품을 신속히 확보하려는 의도에서 강조된 것으로 보인다. 제주도 공동목장 역시 이와 같은 맥락에서 생겨난 것으로 이해된다.

공동목장은 현재 제주도에만 남아있는 목장제도이다. 그러면 공동목장은 언제부터 등장했을까? 공동목장이라는 용어는 조선총독부 식산국이 발간한 「조선농무제요」(1914)에 처음 등장하고 있다.⁴¹⁾ 또한 조선총독부가 1917년 경상남도 통영군 축산동업조합에 발송한 「국유임야대부허가서류(國有林野貸付許可書類)」에도 나타나고 있다.⁴²⁾ 1925년 6월 16일자 <시대일보>에도 “공동목장 설치, 삼군사업으로 600두를 수용”이라는 기사로 등장하고 있다. 이 신문에 기록된 “삼군”은 당시 함경북도 경원군, 온성군, 종성군을 가리키며, 이들 지역의 공동사업으로 목장을 설치했다는 것이다. 이러한 근거자료들을 통해 볼 때 한반도부에서는 이미 공동목장이 1910년대부터 등장했음을 알 수 있다.

한편, 일본에도 공동목장이 존재했다. 지촌원태랑(志村源太郎)의 「산업조합문제」(1927)⁴³⁾와 화태청장관(樺太廳長官) 관방문서과가 발간한 「화태청통계서」(1939)에서⁴⁴⁾ 일본과 사할린(樺太)에도 공동목장이 실

41) 朝鮮總督府 殖産局, 「朝鮮農務提要」, 1914, p.108.

42) 조선총독부 농상공부, <國有林野貸付願許可ノ件>, 「國有林野貸付許可書類」, 1917(행정자치부 국가기록원 소장, 문서번호 : CJA0010413).

43) 志村源太郎, 「産業組合問題」, 日本評論社刊行, 1927, pp.154-156.

재했음을 알 수 있다. 특히 사할린에는 민유목장(民有牧場) 114개와 공동목장 54개가 있었다. 따라서 공동목장은 이미 일본에도 존재했음을 알 수 있다.

그러나 제주도민들이 공동으로 우마를 방목하는 목축지로서의 공동목장은 역사적으로 볼 때 조선시대 제주도 중산간에 설치되었던 국영목장인 십소장(十所場)⁴⁵⁾이 공동목장의 원류라 볼 수 있다. 왜냐하면, 십소장에는 국가소유의 국마뿐만 아니라 개인소유의 사마까지도 공동으로 방목할 수 있도록 했기 때문이다. 따라서 제주도 공동목장의 원조는 십소장이 된다는 것이다. 하지만 1930년대 공동목장은 십소장과는 달리 대부분 개인소유의 말들이 방목되었으며 공동목장조합에 의해 운영되었다는 점에서 다르다. 이 연구에서는 일제강점기에 제주도 중산간 지역에 형성되어 마을별로 관리된 목장을 공동목장으로 정의하고자 한다. 이 시기 공동목장은 고려시대부터 장기 지속적으로 유지해 온 전통적 목장형태에 일본의 공동목장제도가 이식된 후 화학적 결합을 통해 정착한 것이라 할 수 있다.

2) 공동목장 설치배경

조선시대와 마찬가지로 일제강점기에도 제주도에는 국가권력이 개입하여 목장이 설치되었다. 이 시기 제주도에는 개인목장도 일부 있었으나⁴⁶⁾ 공동목장이 대부분이었다. 그러면 제주도 공동목장은 어떠한 배경

44) 樺太廳長官 官房文書課, 「樺太廳統計書」, 1939, p.114.

45) 십소장에 대해서는 강만익, 「朝鮮時代 濟州島 官設牧場の 景觀研究」, 2001, 제주도 석사논문이 참조된다.

46) 실례로 일본인 중원(中原)이 운영했던 목장을 들 수 있다. 중원은 색달동 산간 임야지를 거의 매입하여 목장경계를 따라 돌담을 쌓고 기반을 조성하여 목장을 운영했다

에서 형성되었을까? 이와 관련하여 첫째, 1930년대 조선총독부는 대대적인 선전과 함께 각종 행정기구를 총동원하여 전국적으로 추진한 ‘농촌진흥운동(1932~1940)’을 들 수 있다. 당시 제주도청(濟州島廳)에서는 농촌진흥운동을 전개하기 위해 농어촌 자력갱생 운동을 크게 민심작흥 운동, 생활개선 운동, 산업진흥 운동으로 구분하여 전개했다. 이중 산업진흥을 위해 제시한 요목 중 목장 및 식수지역 설정이라는 항목과 이의 실현을 위해 목야조합 설치를 제안하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다(표 4). 여기서 목장설치, 목야조합 설치라는 총독부 지시는 공동목장조합 결성으로 나타난 것으로 보인다.⁴⁷⁾ 이 조합 형성이 농촌진흥운동과 관련된다는 것은 후술할 공동목장에 대한 문서에서도 알 수 있다.

〈표 4〉 농어촌 자력갱생 요목 중 산업진흥 내용

요목	자력갱생 요목	
산업 진흥	1. 공동경작	○ 공동경작포 설치
	2. 휴한지 이용	○ 휴한지조사, 이용연차계획
	3. 사슴비료 증산	○ 녹비 재배면적 확장연차계획, 퇴비증산, 각호 생산수량 설정, 퇴비사 설치, 변소개량
	4. 생산물 공동판매	○ 각종 단체 이용
	5. 전작 개량 증산	○ 종자갱신, 경종법 갱신, 사물 선택
	6. 상원(畝園) 조성	○ 각호 소규모 상원 설치, 적기비배관리
	7. 면작 개량	○ 단별연차 확장계획, 경종법 개선, 종자 갱신
	8. 감귤 증산	○ 작부반별 확장, 종서 갱신
	9. 특용작물 재배	○ 적지작물 연구

(서귀포시색달동, 『색달마을지』, 내내로 전자출판, 1996, p.104).

47) 그러나 제주도의 공동목장 모두가 농촌진흥운동의 산물은 아니다. 이 운동이 제주도에서 전개되기 전에 이미 공동목장이 설치된 ‘기설공동목장’도 있었기 때문이다. 이에 대해서는 <표 13>을 참조하기 바란다.

산업 진흥	10. 가내공업 진흥	○ 적업연구 증산
	11. 목장·식수지역 설정	○ 목야조합 설치
	12. 목우 개량증산	○ 우량우 종부, 사양관리개선, 열등우 개선
	13. 경우 사양	○ 각호 1두 이상 사양
	14. 돈계 개량증산	○ 우량종 갱신, 사양관리개량
	15. 특수수립 조성	○ 적지수종 연구조립
	16. 송모충 구제	○ 출력
	17. 죽림 조성	○ 죽림 설치, 죽림 이용
	18. 파종조립 실행	○ 종자 공동구입
	19. 산화방지	○ 방화선 설치
	20. 어법 총합진출	○ 총합어선 건조, 선류 설치
	21. 어업어구 개량	○ 개량어구 공동구입
22. 생산품평회	○ 적기개최	

(자료 : 濟州島廳, 『濟州島勢要覽』, 1936, pp.51-53)

둘째, 제주도 공동목장은 주민들에 의한 무분별한 난방목(亂放牧)으로 인해 한라산 목야지가 황폐화되는 것을 방지한 「목야지정리계획(牧野地整理計劃)(1933)」에 따라 설립되었다.⁴⁸⁾ 그 동안 토지 세부측량⁴⁹⁾이 완료되어 마을간 경계가 확정된 후 십소장 지역이 공동목장으로 재편성된 것이다.

1930년대 공동목장 설치계획과 실시성적표, 정리 상황은 <표 5>와 같다. 1936년경 설치하려고 계획했던 공동목장은 모두 142개였으나 1938년에는 116개로 나타나고 있다. 불과 2~3년 만에 설치 계획했던

48) 제주도청, 『濟州島勢要覽』, 1939. 전개서, p.175.

金斗奉, 『濟州島實記』(第四版), 精文社印刷所, 1936, p.21.

49) 토지 세부측량은 일제 강점기에 조선총독부가 전국의 토지면적을 파악하기 위해 실시한 것으로, 당시 표본지역으로 선정된 제주도의 토지 세부측량은 1913년 7월 1일부터 시작되어 1915년 말에 완료되었다(우도, 가파도, 추자도 제외)(김봉옥, 『증보 제주통사』, 세림, 2000, p.241).

목표의 82%가 달성된 것이다. 이처럼 단기간에 이 목장을 설치할 수 있었던 배경은 조선총독부, 제주도청, 서귀포지청, 각 면사무소 등이 앞서 행정기관 직원들과 부락유지들을 총동원하여 공동목장조합 설립을 독려한 결과라 볼 수 있다.

공동목장으로 이용할 토지는 공유지, 기부지, 매수지, 요존임야로 구성된다. 이 중 매수지는 60.7%로 가장 많았으며, 요존임야(要存林野)는 조선총독부가 소유해버린 국유림이었기 때문에 제주도청으로부터 불하 또는 임대하여 이용해야만 했다. 1938년 현재 제주도에 116개의 공동목장조합이 설립을 완료했으며 이들 공동목장에는 62개의 급수장이 설치되었음을 알 수 있다.

〈표 5〉 1930년대 제주도 공동목장 상황

*설치계획		취득방법				적요	
목장수	목장소요총면적	공유지	기부지	매수지	요존임야		
142	45,000㒲	4,791㒲 10.6%	5,916㒲 13.2%	27,292㒲 60.7%	7,000㒲 15.5%	공유지는 면 또는 마을 소유지	
*실시성적		조합원수		가축수			
목장수	실시면적			우	다	계	
116	32,401㒲	22,041		29,391두	14,508두	43,900두	
**정리상황		내역				급수장	
계획면적	목장조합수 (설치실수)	보야취득면적	차수지	기부지	매수지	설치	현금지출액
45,000㒲	116조합	33,290㒲	9,215㒲,67 27.7%	7,132.43 21.4%	16,942.09 50.9%	62	5,929㒲,32

(자료: * 濟州島廳, 『濟州島勢要覽』, 1937, pp.125-126. ** 濟州島廳, 앞의 책, 1939, p.89)

공동목장조합을 설립하기 위해서는 제주도사(濟州島司) 승인이 필요

했다. 실례로 한림읍 명월리에서는 1930년 10월 10일에 리공동목장 설립 신청서를 제주도사에 제출, 승인을 요청한 건에 대해⁵⁰⁾ 다음해인 1931년 3월 20일에 제주도사가 목장설립을 승인했다.

Ⅲ. 1930년대 제주도 공동목장조합 설치 양상

일제는 1930년대에 들어와 일본국민의 식용과 군대용 통조림을 제조하기 위해 제주도의 축산을 적극 장려했다. 그리하여 1933년에는 「목야지정비계획」을 수립하여 마을별로 공동목장조합을 설립하도록 하는 한편 제주도농회의 지원을 받아 목야지 내의 가축급수장 설치, 목장경계의 축장, 목장림 식재 등을 실시했다. 영세 축산농가를 규합하여 국·공유지 및 사유지를 임대 또는 매입하여 목야지를 확보하여 공동목장조합(비법인단체)을 설립했다.⁵¹⁾

1930년대부터 본격적으로 제주역사의 무대에 등장한 공동목장조합의 설치 양상은 1933년~1934년에 걸쳐 당시 제주도청, 제주읍, 서귀포지청, 제주도농회, 각 읍면과 마을, 목장조합 사이에 집중적으로 오고 간 목장조합 관련 문서들에 나타나 있다. 이들 자료들에 따르면, 공동목장은 제주도사(濟州島司)⁵²⁾가 읍면장과 제주도농회장에게 문서를 발송하

50) 한림읍 명월리 공동목장조합 승인 문서인 「明月里共同牧場組合 昭和十年十月十日附 申請 共同牧場組合設立ノ件 承認ス 昭和十一年三月二十日 濟州島司」에 근거함.

51) 부만근, 『제주지방행정사』, 제주대학교출판부, 2007, p.183.

52) 제주도 공동목장조합 설립에 관여했던 제주도사로는 5대 다나카 한지(田中半治, 1929.12~1931.12), 6대 다구치 테이키(田中禎憲, 1931.12~1935.9), 7대 후루카와 사다키치(古川貞吉, 1935.9~1940.8)가 있다.

여 마을별로 공동목장 설치를 독려하도록 했음을 알 수 있다. 목장 설치 양상을 구체적으로 보면 다음과 같다.

1. 공동목장 설치독려 및 예정지 조사

1933년 10월 7일에 제주도시는 각 읍면장과 제주도농회장에게 「기설 공동목장 소재리 이외의 마을에 대해 공동목장 예정지를 조사 및 독려」 문건을 보내어 이미 목장이 설치된 22개 마을 이외의 지역에 공동목장 예정지를 조사하도록 독려했다. 이에 의하면⁵³⁾ 식민지 당국은 제주도에 새로운 공동목장을 설치하기 위해 하부 행정조직에 통첩을 반복하며 독려해왔음을 알 수 있다. 특히 식민지 기구인 제주도사, 제주읍장, 그리고 읍면장협의회, 제주도농회장 등 관계 기관장들이 수시로 목장설치에 앞장섰음을 알 수 있다. 목장설치 독려와 함께 조립사업도 진행했다. 이를 통해 그동안 난방목(亂放牧)에 의해 다른 산업이 입는 피해를 방지할 수 있었다. 리동민의 목축보호를 위해 목야지 단속 규정을 만들도록 했다. 무엇보다 당국에서는 부락민들이 자발적으로 목장을 설치하도록 지도했다. 다음은 상기 문서에 부기(附記)된 공동목장 설치시 각 마을에서 준수해야 할 세칙들이다.

- ① 목장 소요면적은 토질·초생 상태를 반영하여 우마 1두 당 1정보(3,000평) 이상으로 한다.
- ② 목장에는 반드시 목장림(경계림, 피서림, 수원림)을 식재해야 한다.
- ③ 목장 예정지는 종래의 방목관행에 준하며, 개인소유의 땅은 기부 또

53) 濟州島司, 「既設共同牧場 所在里以外ノ里ニ對スル共同牧場豫定地ノ調査並督勵ニ關スル件」(1933.10.7).

는 공동매수 등의 방법을 강구하고, 국유지의 공용허가를 얻은 토지는 빨리 조사하여 제주도농회에 보고한 후 대부 또는 불하를 받아 사용하도록 한다. 읍면유지 또한 각각에 준한다.

- ④ 임야세 면세원은 각 읍면에 제출한다. 이 기회에 부락에서 기부 또는 양수의 방법을 강구하도록 한다.
- ⑤ 개인 목장계획자는 부락의 목축을 확립하는데 잘 협조하여 장래에 발생할 수 있는 분쟁을 방지한다. 또한 지목별 면적과 함께 현재 보유하고 있는 우마수 및 장래의 계획서를 제출한다.
- ⑥ 공동목장조합은 리단위를 원칙으로 하고 설립을 방해하는 마을은 사유를 읍면에 보고한다.

①~⑥에 의하면, 공동목장에는 반드시 목장림을 심도록 했다. 이것은 경계림, 피서림, 수원림의 기능을 했다. 개인소유의 사유지에 대해 기부를 중용했으며, 국유지를 목장으로 이용해야하는 목장조합에서는 제주도농회로부터 대부 또는 불하를 받아야 했다. 제주도농회는 이를 빌미로 제주도 공동목장에 대한 통제와 조합운영 전반에 대해 감독할 수 있었다. 이것은 제주도농회가 조선총독부의 농축산정책을 충실히 수행하는 단체였기 때문에 가능했다. 임야세를 면제받기 위해 면세원을 해당 읍면에 제출하기도 했다. 공동목장 설립을 망설이는 마을에서는 그 사유를 읍면에 보고해야 했다. 다소 강제적인 방법을 통해 목장조합이 결성되었음을 짐작할 수 있다.

1933년 11월 1일에 제주도사는 다시 『공동목장 설치 예정계획 조사 건』이라는 문서를 각 읍면장과 제주도농회장에게 보내 공동목장이 설치되지 못한 마을에 대해 권업서기(勸業書記) 및 농회지도원 협의회가 각 마을에 직접 출장 가서 공동목장 예정지를 조사, 독려하라고 지시했

다.⁵⁴⁾ 아울러 공동목장 설치를 위해 리민회(里民會) 또는 지역유지 회 합시 읍면직원도 참석시키도록 하였다. 이를 통해 공동목장 설립에 제주도청의 권업서기, 제주도농회, 리민회 또는 유지회 등이 앞장섰음을 알 수 있다. 이것은 지역주민들의 참여가 저조하여 목장설립이 지지부진했기 때문에 나타난 현상이라고 할 수 있다. 이 문서 말미에는 목장용지 확보방안에 대해 제시하고 있다.

- ① 농업을 하는 자는 최소한 장래 번식용 암소(牝牛) 1두를 사양하라. 목장사료와 자력 등 여유 있는 자는 있는 힘을 다하여 암소의 증산을 장려한다. 농회는 식우계(食牛)를 장려하고, 목장 내 시설은 공동목장을 소유한 리민이 사용한다.
- ② 장래의 소유 두수를 고려하여 목장면적은 최저 1정보 이상을 예정한다.
- ③ 목장용지는 다음과 같이 취득한다.
 - 토지의 기부를 받는다 : 과거부터 관행적으로 공동 사용지를 부락 대표자 명의로 신고한 연고임야 및 목장예정지역 내 사유지. 그리고 많은 소를 기르는 목축업자(10두 이상) 및 특지자의 기부
 - 대부 또는 불하 : 읍면유지(읍면영지를 제외), 국유미간지, 불요존임야, 국유림 등은 소재지 면적 지면을 조사, 농회에 신청하고 농회로부터 대부 또는 불하받아 이용
 - 매수 : 사유지 매수는 최대한 저가에 교섭하고, 토지의 이용 수익성에 비추어 적당하게 가격을 산정한다. 목장 예정지내 사유지의 관리는 당연히 그 소유자가 하고, 목장조합은 그의 책임을 진다. 매수에 필요한 경비는 당연히 목장조합원 공동부담으로 하고, 농회로부터 매수자금을 알선 또는 보조받는다.

54) 濟州島司, 『共同牧場設置豫定計劃調査ノ件』(1933.11.01).

55) 식우계는 소와 관련된 축산조직으로 전국적으로 64개가 있었다. 이와 유사한 축산단체로는 축우개량조합, 축산장려회, 축우조합, 모우예탁조합, 공동구우계, 축우계, 축산계, 축우개량계 등이 있었다(朝鮮農會, 『朝鮮農業發達史』, 1944, p.308).

①~③에 의하면, 농업을 위해 암소를 증산하며, 목장 내 축산시설을 조합원들이 공동으로 관리할 것을 강조하고 있다. 목장용지 확보를 위해 과거부터 관행적으로 마을주민들이 이용했던 마을 공유지는 기부를 받으며, 사유지 매수는 최대한 저가로 매입할 것을 지시하고 있다. 목장 토지 매수 비용은 조합원 공동으로 부담하거나 부족할 경우 농회로부터 빌리거나 보조를 받도록 하고 있다.

1933년 11월 1일에 제주도사가 보낸 통첩을 받은 제주읍장은 제주도 사에게 「공동목장 설치예정계획조사건」이라는 문서를 통해⁵⁶⁾ 제주읍 관내 리별 축우사양 현황(표 6)과 리별 공동목장 설치계획표(표 7)를 작성하여 보고했다.

〈표 6〉 제주읍 관내 마을별 축우사양 현황

리명	호수	농가 호수	축우사양 호수	축우 현재수			1934년산 송아지수	마필수
				암	수	계		
일도	550	144	13	4	9	13	1	25
이도	379	158	55	25	42	67	12	62
삼도	711	392	35	5	31	36	2	71
건입	417	353	40	8	32	40	3	44
용담	455	430	68	22	55	77	11	70
화북	760	685	188	57	150	207	20	154
삼양	588	559	85	8	90	98	2	100
도련	263	260	100	40	102	142	21	87
회천	173	170	82	50	60	110	30	55
봉개	329	319	135	108	72	180	45	112
용강	127	127	92	97	53	150	32	68

56) 濟州邑長, 「共同牧場 設置豫定計劃調査ノ件」(1933.11.18).

월평	153	153	122	111	105	216	44	86
영평	175	156	82	67	44	111	20	52
아라	327	327	186	130	104	234	45	80
오라	439	437	192	90	167	257	41	144
오등	173	170	122	88	79	167	48	76
도남	106	97	54	28	35	63	8	37
연농	177	169	83	35	66	161	21	77
해안	155	155	92	78	80	158	33	97
노형	637	636	251	102	166	298	58	177
내도	155	155	26	7	25	32	2	31
외도	346	339	89	25	81	196	5	93
도평	221	215	76	20	67	87	23	45
이호	447	443	74	35	66	101	30	73
도두	561	561	79	16	58	71	28	86
계	8,824	7,510	2,412	1,256	1,820	3,095	565	2,002

※자료 : 濟州廳長「世宗司牧場 設置豫定計劃調査(案)」1933.11.18. 중「世宗로 雜居令」

<표 6>에는 제주도의 중심지였던 제주읍 관내 마을당 호수, 축우사양호수, 마필수가 나타나 있어 1933년 제주읍 마을의 축산여건을 알려 주고 있다. 제주읍 관내 마을 중 노형리가 축우사양호수·축우수·마필수가 가장 많았다. <표 7>에는 제주읍 관내 모두 25개 마을 중 13개 공동목장이 설립되었음이 나타나고 있다. 1개리당 1개 공동목장이 설치된 경우는 도남·영평·월평·봉개·화북목장 등 5개이며, 대부분은 2개 마을 이상이 함께 하나의 공동목장을 만들었음을 입증해주고 있다. 또한 공동목장별로 참가마을 이름이 나타나 있어 공동목장 방목권(放牧圈)의 범위를 파악하는 중요한 자료가 되고 있다. 이러한 공동방목권은 인접한 마을끼리 동서방향으로 또는 남북방향으로 형성되었다.

〈표 7〉 제주읍 관내 리별 목장설치 계획표

목장명	참가리명	참가리 총우 증가 예상수	기설 목장 면적	장래목장설치계획면적				매수 예상 가격	기설및 계획 목장 면적계	장래 우마 1두당 면적
				대부지	매수지	기부지	계			
해안목장	해안,도평,외도, 내도, 이호리	220두			445정	222정	445	2225 엔	667	063
노형목장	노형1,2구	80			112	56	112	784	168	031
연동목장	연동리, 도두1구	70	192정		87		87	528	279	087
오라목장	오라1,2구, 용담 1,2구, 삼도리,도두2구	190		128	260	65	388	1820	453	054
도남목장	도남리	20			65	17	65	350	82	068
오등목장	오등리, 이도리	60			82	163	82	410	245	057
아라목장	아라리1,2구, 일도, 건입리	90			165	41	165	1300	206	048
영평목장	영평상동	15		100	122	31	222	800	253	130
월평목장	월평리	30		504	61	44	565	480	609	180
용강목장	영평하동, 용강리	70		53	201	201	254	1000	455	190
봉개목장	봉개리	80			154	154	154	920	308	056
회천목장	도련리2구,삼양 리1,2구, 회천리	130			200	70	200	1000	270	044
화북목장	화북리2구	40		336	71		407	568	407	185
합계		1,095	192	1,121	2,025	1,064	3,146	12,185	4,402	071

(자료 : 濟州邑長, 「共同牧場 設置豫定計劃調査ノ件」(1933.11.18)을 근거로 재구성)

〈표 7〉에는 매수지를 구입하는데 소요되는 매수예상가격이 나타나 있는 것이 특징이다. 이중 제주읍 관내 해안목장과 오라목장의 목장용 지 매수 예상가격이 가장 높게 나타나 있다. 장래 목장설치 계획면적 중 대부지(貸付地)는 일정기간 빌려서 사용하는 토지로 국유지 또는 읍유지(邑有地)가 이에 해당된다. 기설목장면적인 192町은 연동목장 부지로

이것은 제주읍 관내에서 연동목장이 가장 먼저 설치되었음을 보여주고 있다.

1933년 12월 8일 제주도사는 각 읍면장에게 「공동목장설정에정계획에 관한 건」이라는 통첩을 보내⁵⁷⁾ 권업서기 협의회와 읍면장 회동 때 각 읍면별로 공동목장 설정 예정 계획서 개요를 제출하라고 지시했다.

이 문서에 따르면, 각 목장예정지 매수 예상가격이 지나치게 높기 때문에 면 또는 마을 경영주체에게 부담을 주지 않도록 매수 토지를 낮게 평가하여 매수할 것을 강조했다. 특히 마을 주민 또는 면민의 부담을 줄이기 위해서도 목장예정지에 편입할 토지가 조합원 공동의 이익을 위해 사용된다는 사정을 주지시켜 토지주들에게 반의무적으로 목장조합에 토지를 제공하도록 독려하라고 지시했다. 이것은 토지매수에 들어가는 자금을 줄여 그 여유분을 목장개량·관리비로 활용하도록 하기 위해서였다.

목장예정지에 편입될 토지는 1정보(3,000평)에 평균 2엔 정도, 최고 16엔 정도로 하며 평균적으로 1정보당 매입 가격을 9엔 정도로 했다. 마을 공동목장 부지 확보과정에서 실제로 거래된 토지면적당 서귀포시 강정동 공동목장조합⁵⁸⁾ 매수가격의 사례는 <표 8>과 같다.

57) 濟州島司, 「共同牧場設定豫定計劃ニ關スル件」(1933.12.8).

58) 강정 공동목장조합 자료의 일부는 윤경노씨가 제주민속자연사박물관에 기증했다. 그는 강정 공동목장조합에서는 73명 조합원들이 시세대로 각각 1정보씩 목장용 토지를 매수하여 조합에 기부했다고 주장했다(윤경노, 87세, 강정동 4577-2번지 거주, 2008년 3월 15일).

〈표 8〉 강정 공동목장조합 토지 매수상황

매도대금	매도 토지번지	매도 면적
일원 50전	영남리 301	임 6반 9무
1원 30전	영남리 423	임 1982평
67전	영남리 300	전 517평
88전	영남리 482	전 1680평
1원 56전	영남리 462	전 1200평
1원 9전	영남리 422	전 2반 7무 8평
80전	영남리 501	전 1반 9무 28평
2원 28전	영남리 404	전 5반 7무
1원 60전	영남리 428	전 3반 9무 29평
1원 70전	영남리 429	전 4반 2무 15평
2원 50전	영남리 439	전 1012평
1원 60전	영남리 120	임 5반 3무
5원 50전	영남리 394	1082평
3원 60전	영남리 506	임 4반 2무
1원 16전	영남리 445	전 853평
1원 76전	영남리 306	전 1216평
2원 50전	영남리 437	전 4반 3무 28평

(자료 : 강정 공동목장자료[1935년, 제주민속자연사박물관 소장]에서 발췌하여 재구성)

〈표 9〉는 이 문서에 부기된 제주도 전체의 면별 목장설치 계획표이다. 이에 따르면, 장래 목장에정 설치면적은 서부지역이 애월면, 동부지역은 구좌읍이 가장 넓게 나타나고 있다.

〈표 9〉 제주도 면별 목장설치 계획표

邑面名	濟州	新右	旧右	大勝	中	左	右	西中	東中	旌義	旧左	新左	計
	제주시	애월면	한림면	대정면	안덕면	중문면	서귀면	남원면	표선면	성산면	구좌면	조천면	
既設牧場面積	192町	139	-	-	54	610	105	131	354	219	164	101	2,069
	58	00	-	-	22	03	00	00	28	76	00	00	187

장래목장계획면적	대부지	1121町	4046	270	529	207	1275	290	3	610	302	2240	135	11,028
	매수지	2025町	514	3671	35	223	825	5	886	546	308	6187	1294	16,519
	기부지	1064町	-	-	-	1497	-	151	1208	38	81	1680	197	5,916
	계	3,204	4,560	3,941	564	452	2,103	295	889	1,184	686	8,427	1,429	27,734
매수상가액	12185円	3084	55065	62	825	22375	40	13770	12102	6500	33860	7189	154,872	
	00	00	00	00	73	00	00	00	00	00	00	00	73	
가설 및 계획목장면적계	4402町	4699	3941	564	1981	2710	652	2328	1248	910	10571	1627	35,633	
	56	00	00	00	22	02	00	00	28	76	00	00	184	
축생두당면적	1町	1	1									2	1	
	42	28	43	25	92	75	18	55	88	37	48	06	97	
1정보당평균가액	6円	6	16	2	3	9	8	3	5	12	10	5	9	
	00	00	00	00	77	65	00	13	63	57	00	80	00	

* 추자면은 해당사항 없음. 자료 : 濟州島司, 「共同牧場設定豫定計劃ニ關スル件」(1933.12.8)

2. 마을별 공동목장 정리계획 및 지도감독

1933년 12월 26일 제주읍장은 제주도사에게 「공동목장 정리계획조사 건」 문서를 보내 제주읍 관내 공동목장 정리계획을 조사하여 보고했다.⁵⁹⁾ 이에 의하면, 관습적으로 자유방목하고 있는 토지에 대해서는 삼림조합비(森林組合費)를 받아 이를 조림 사업비로 충당할 계획이며, 많은 임야를 소유한 사람들에게 임야를 포기하도록 분위기를 조성함과 동시에 나아가 임야 소유권을 양도받아 그 곳에 조림을 할 계획임을 밝히고 있다.

59) 濟州邑長, 「共同牧場 整理計劃調査ノ件」(1933.12.26).

제주읍에서는 1개 마을 또는 몇 개 마을이 공동으로 사용하는 목장에 정지 토지의 매수경비는 조합회원들에게 동일하게 건도록 했다. 매수비용은 첫해에 반액, 다음해에 완납하여 2기분을 나누어서 내도록 했다.

〈표 10〉 제주읍 관내 공동목장 매수 예정가격

목장명	기보고 예상가격	재조사 예상가격	참가 조합원수	1인당부담액		적요
				2엔	64전	
해안목장	6225엔	2225엔	844명	2엔	64전	5개리 공동목장
노형목장	784	784	350	2	24	
연동목장	528	528	372	1	42	2개리 공동목장
오라목장	1820	1820	1159	1	57	4개리 공동목장
도남목장	350	195	58	3	36	
오동목장	410	410	298	1	37	2개리 공동목장
아라목장	1300	1300	316	4	11	2개리 공동목장
영평목장	800	488	74	6	59	
월평목장	480	480	98	4	89	
용강목장	1000	1000	359	2	53	2개리 공동목장
봉개목장	920	920	281	3	20	2개리 공동목장
회천목장	1000	1000	477	2	09	3개리 공동목장
화북목장	568	568	162	3	50	
계	16,185	11,718	4,848	2	41	

* 자료 : 濟州邑長, 「共同牧場 整理計劃調査ノ件」(1933.12.26)을 근거로 재구성

〈표 10〉은 제주읍 관내 13개 공동목장 예정지 토지매수 예정가격을 나타낸 것이다. 처음에 제주읍이 제주도사에 보고한 매수 예상가격보다 재조사하여 보고한 가격이 대부분 1/2~1/3 정도로 낮아졌다. 이는 제주도사가 각 읍면에 내린 통첩을 통해 목장용지 매입이 ‘공공이용’임을 내

세워 매입가격을 최대한 낮추어 잡으라는 지시가 실현된 구체적인 사례라 할 수 있다.

제주읍장은 1934년 1월 6일 관내 각리 구장들에게 「공동목장 정리계획조사」라는 문서를 보내⁶⁰⁾ 공동목장 경영주체의 토지매수 및 조합 경영상 부담능력에 있어 곤란한 점과 기타 목장면적의 과소, 교통관계를 철저히 조사하기 위해 일정한 날짜를 정해 제주읍 직원을 파견하므로 각 리에서는 적극 협조하라는 내용이다(표 11). 이에 의하면, 농한기인 1월에 각 공동목장조합에 참여한 마을 대표들을 목장조합이 위치한 마을의 구장 댁에 모이게 하여 제주읍 직원이 각 공동목장의 애로사항을 현장에서 듣는 형식을 취했음을 알 수 있다.

〈표 11〉 제주읍 관내 공동목장 조사 시기

조사지명	조사일	회합리명	회합장소
회천리	1월9일	도련2구, 삼양1,2구, 회천리	본리서동
봉개리	1월10일	도련1구, 봉개리	구장댁
용강리	1월11일	영평하동, 화북1구, 용강리	구장댁
월평리	1월12일	월평리	구장댁
영평리	1월12일	화북2구, 영평상동	구장댁
아라리	1월13일	일도, 건입, 아라1,2구	구장댁
오동리	1월13일	이도리, 오동리	구장댁
도남리	1월15일	도남리	오라1구 구장댁
오라리	1월15일	오라1,2구, 용담1,2구, 삼도, 도두2구	구장댁
연동리	1월16일	도두1구, 연동리	구장댁
노형리	1월16일	노형1, 2구	연동 구장댁
해안리	1월17일	해안, 도평, 외도, 내도, 이호	구장댁

* 자료 : 濟州邑長, 「共同牧場 整理計劃調查ノ件」(1934.1.6)을 근거로 재구성

60) 濟州邑長, 「共同牧場 整理計劃調查ノ件」(1934.1.6).

한편, 1934년 5월 9일 제주도사는 「목장정리 지도독려건」 문서를 서귀포지청장, 각 읍면장에게 보내어 아래 일정에 따라 목장정리 상황에 대해 제주도사가 직접 출장·시찰·독려 하겠다고 했다.⁶¹⁾ 이에 따라 해당 마을에서는 다른 마을 주민까지도 총동원해서 공동목장 주위 전부를 둘러싸는 돌담을 축조하여 6월까지의 목장에 입목할 수 있도록 지시하고 있다. 다음은 1934년 5월 16일부터 5월 27일까지 10일 동안 제주도 전역을 대상으로 한 제주도사의 출장일시와 출장에정지이다.

- 5월 16일 제주읍 해안리 외 각리(연동리 제외)
- 5월 18일 신우면 하귀리 외 각리
- 5월 19일 신우면 어음리, 구우면 금악리 외 각리, 중면 광평리의 각리
- 5월 20일 중면 동광리, 대정면 각리
- 5월 21일 좌면 중문리 외 각리, 우면 서호리 외 각리
- 5월 22, 23일 서중면 각리 및 동중면 토산리, 세화리
- 5월 24일 귀청
- 5월 25일 신좌면 외흘리 외 각리
- 5월 26일 구좌면 한동리 외 각리
- 5월 27일 정의면 수산리 외 각리
- 5월 28일 귀청

3. 리별 공동목장 구획정리

1934년 4월 11일 제주도사는 공동목장 구획정리를 위해 제주읍장에 게 「계획공동목장구획정리실시에 관한 건」을 발송하여 제주도 산업기초 계획에 따라 공동목야지 정리를 독려했다.⁶²⁾ 농번기를 피하여 돌담(石

61) 濟州島司, 「牧場整理 指導督勵ノ件」, (1934.5.9).

塙) 또는 토제(土堤)를 쌓아 구획경계를 만들 것을 지시했다. 이것은 공동목장을 효율적으로 운영하기 위한 조치라 할 수 있다. 이러한 구획정리는 목장을 보통 2~3등분하는 것으로, 근본적으로 윤환방목(輪換放牧)⁶³⁾을 실현하기 위한 방안이라 할 수 있다.⁶⁴⁾ 제주도사는 1934년 5월 28일 재차 제주읍장에게 「계획공동목장구획정리실시성적건」을 발송하여 구획정리 실적을 보고하도록 요구했다.⁶⁵⁾ 이에 대해 제주읍장은 동년 6월 19일 제주도사에게 「계획공동목장구획정리실행에 관한 건」이라는 문서를 답신으로 보내 제주읍 관내 목장별 경계측조 착수일, 준공예정일을 조사한 후 그 결과를 보고했다.⁶⁶⁾

4. 기설 공동목장 실태보고

1934년 4월 28일 <그림 2>에서와 같이 제주도사는 지급(至急)으로 제주읍장에게 「기설공동목장정리시설실행성적조사외건」을 발송하여 제주읍 관내 기설 공동목장 정리실적을 보고하라고 지시했다.⁶⁷⁾ 이들 목장들은 1931년 초부터 1933년말 사이에 설립된 것으로 제주도 전체로는 22개였다. 이들은 제주도 공동목장사에 있어 중요한 위치를 차지하

62) 濟州島司, 「計劃共同牧場區劃整理實施ニ關スル件」(1934.4.11).

63) 윤환방목은 본래 방목구역을 몇 개로 구분하여 계절변화에 따라 차례로 장소를 옮겨가며 우마를 방목하는 형태를 의미한다.

64) 공동목장 구획정리는 한림읍 명월리 공동목장의 사례를 보면, 먼저 목장 경계선을 따라 돌담을 축조한 다음 목장 공간을 동·서로 2등분하여 각각의 공간에 말과 소를 분리하여 방목하기 위해서 또는 農牧교체형 토지이용 방식 즉, 한쪽 공간에는 방목하고, 다른 쪽 공간에는 농경을 하기 위해 구획이 이루어지는 경우도 있었다.

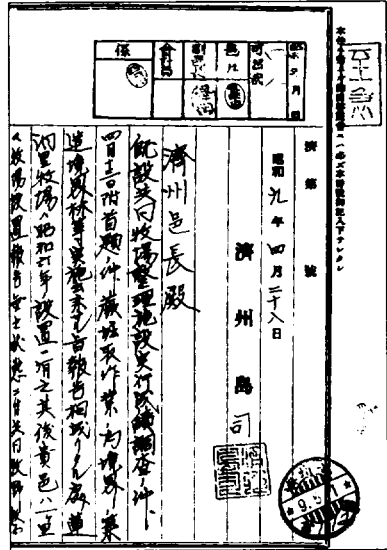
65) 濟州島司, 「計劃共同牧場區劃整理實施成績ノ件」(1934.5.28)

66) 濟州島司, 「計劃共同牧場區劃整理實行ニ關スル件」(1934.6.19)

67) 濟州島司, 「既設共同牧場整理施設實行成績調査ノ件」(1934.4.28).

는 것으로 이른바 ‘기설공동목장’이라고 표기된 이들 목장에 대한 연구가 기대된다. 이 문서에 따르면, 1931년 3월에 설치된 연동리 공동목장은 이미 목장경계 축조, 경계림 식재, 꺾굴취(厥掘取) 작업(고사리 파는 작업) 등을 완료했다고 보고했다. 그러나 이후 제주읍 관내에는 더 이상 공동목장이 설치되었음을 알리는 보고가 없다는 점을 주지시키면서 「목야지정리계획」에 기초하여 미설치 마을에 대해 목장 설치를 독려하도록 하고 있다.

[그림 2] 공동목장 문서(1934.4.28)



이에 대해 제주읍장은 제주도사가 1934년 5월 26일에 보낸 문서에⁶⁸⁾ 답하여 제주도 최초의 공동목장인 제주읍 관내 연동리 기설목장의 상황에 대해 다음과 같이 보고했다. 즉, 연동목장은 급수장 공사를 완료한 후 마을주민 750명을 출력시켜⁶⁹⁾ 목장 경계축조 공사에 착수 중에 있으며, 돌을 운반해 목장경계를 축조하는 과정이 다른 목장에 비해 모범적으로 이루어졌음을 강조했다. 농번기에 해당되기 때문에 전부 축조하지 못했으므로 내년 봄에 완료하도록 하겠다고 보고했다. <표 12>는 연동 공동목장 경계축조 완료일, 출력인원수, 목장구획 상태이다. 연동 공동

68) 濟州島司, 「既設共同牧場 整理施設 實行成績 調査ノ件」, (1934.5.26).

69) 출력을 한경면 낙천리에서는 ‘워령’이라고 부른다. 해마다 이른 봄에 공동목장에서 경계담을 보수하거나 고사리 제거, 방앗불 놓기 등을 할 때 워령이 이루어졌다(조정배, 75세, 낙천리 1740-1, 2008. 03.12.)

목장에 대해 「연동향토지」는 다음과 같이 기록하고 있다.

〈표 12〉 연동리 공동목장 설치상황

공동 목장명	설치월일	면적	경계측조 완료월일	출역 인원수	경계 및 구역 구획석장 정향수
연동리 공동목장조합	1931. 03.12	192정 56	5월23일	750인	160향

*자료 : 「既設共同牧場 整理施設 實行成績 調査ノ件」(1934.5.26)

“연동 공동목장조합은 유축농민들로 구성된 목장조합이다. 이 조합은 1926년에 ‘걸시오름, 노루순이오름, 알물’ 일원을 목장으로 운영하도록 일제가 중용하면서부터 이루어졌다. 일제시대만 해도 연동마을 목장지대는 많은 사람들이 목장을 개간하여 경작지로 이용했다. 연동 마을 주민들은 경작지와 일부 개간하지 않고 초지로 남아 있는 지역을 공동목장으로 운영하기 위해 계 또는 조합을 구성했다. 목장계는 1928년 2월에 김일평 외 18명이 속칭 ‘고망괘왓’을 매입하여 동년 7월부터 가축방목을 시작하였다. 이어 1930년에 와서는 대다수의 주민들이 속칭 ‘곰배술’ 일원의 토지를 목장토로 매입하기 시작하여 점차 ‘찬동이케, 조개물, 알물, 걸시오름’ 일원의 초지를 매입, 조합을 구성하여 연동공동목장조합이 탄생하게 되었다. 공동목장은 대부분 4월에서 10월까지 이용하며, 마을에 속한 방목지와 동절기에 대비한 건초 육성을 위한 채초지로 구분하여 이용했다. 공동목장에는 가축급수장, 진드기 구제장 및 간시사가 설치되었고, 목장의 구분과 가축수용을 위해 돌담이 설치되었다. 가축 방목기간에는 지정된 목감이 방목되는 가축을 관리, 감시하거나 조합원이 윤번제로 번패(番牌)를 돌리며 통상 2인이 1개조가 되어 목장의 간시사에서 전일의 목감과 교대했다.”⁷⁰⁾

70) 蓮花親睦會, 「蓮洞鄉土誌」, 신제주인쇄사, 1986, p.175.

<표 13>은 1934년 6월 9일 제주도사가 제주도농회장과 각 읍면장에 게 보낸 「목야정리계획실행상황통지의건」에 나타난 22개 기설 공동목장 일람표이다.⁷¹⁾ 이들 목장들은 1933년 말경 제주도청이 마련된 「목야정리계획」 이전에 설립된 목장들로 보인다. 이 문서에는 설치 당시 목야면적과 목장경계 수축시 동원되었던 출역 인원이 나타나고 있다.

기설 공동목장들은 지역적으로 볼 때 제주읍 1개(연동 공동목장), 애월면(신우면) 1개(어도 공동목장), 안덕면(중면) 1개(상천 공동목장), 중문면(좌면) 5개(대포·도순·강정2구·중문·영남 공동목장), 서귀면(우면) 1개(서호 공동목장), 남원면(서중면) 1개(수망 공동목장), 표선면(동중면) 1개(가시 공동목장), 성산면(정의면) 1개(난산 공동목장), 구좌면 2개(한동·세화 공동목장), 조천면(신좌면) 1개(대흘 공동목장), 대정면 6개(일과·보성·안구·상모·신평·무릉 공동목장), 한림면(구우면) 1개(저지 공동목장)가 분포했음을 알 수 있다. 이들 목장들은 제주도에서 가장 먼저 형성된 목장들로 역사적 가치가 높다. 그러나 1948년에 발생한 제주 4·3이라는 정치적 변동과 해방이후 나타난 관광화, 도시화로 인해 이들 22개 목장 중 일부는 매각 또는 자연 해산되고 말았다. 제주시 연동 공동목장과 서귀포시 강정2구·영남 공동목장, 한경면 저지 공동목장과 대정읍 관내 일과·신평·상모 공동목장이 소멸된 사례이다.

71) 濟州島司, 「牧野整理計劃實行狀況通知ノ件」(1934.6.9).

〈표 13〉 기설 공동목장 일람표

목장명	설치년월	목야면적			수축을역인원		1933년말 우머수		
		설치	확장	계	총인원	1정보당	우	마	계
연동	1931.02	134정	59정	193정	665인	3.4인	77두	103두	180두
어도	1931.06	139	383	522	1550	2.9	337	188	525
상천	1931.06	50	219	269	228	0.8	35	20	55
대포	1931.10	88	-	88	1200	13.8	57	63	120
도순	1931.10	161	-	161	1770	10.9	69	33	102
중문	1931.10	134	83	217	1230	5.6	43	30	73
한동	1931.10	70	38	108	700	6.4	208	127	335
대홀	1932.07	101	-	101	1400	13.8	49	46	95
강청2구	1933.01	51	42	93	1180	12.6	43	13	56
수망	1933.05	131	452	583	1295	2.2	251	289	540
가시	1933.05	354	646	1,000	2800	2.8	304	392	696
난산	1933.05	220	280	500	7500	15.0	307	191	498
서호	1933.06	205	-	205	1250	6.0	131	47	178
세화	1933.07	94	206	300	950	3.1	327	196	523
저지	1933.10	270	-	270	2000	6.0	252	66	318
영남	1933.11	57	-	57	400	7.0	51	28	79
일과	1933.12	37	-	37	254	6.3	38	2	40
보성	1933.12	100	-	100	1365	13.6	64	22	86
안구	1933.12	89	-	89	1848	20.0	96	25	121
상모	1933.12	27	-	27	243	9.0	32	7	39
신평	1933.12	115	36	151	1920	22.3	102	83	185
무룡	1933.12	101	-	101	960	9.6	61	35	96
계		2,728	2,444	5,172	32,708	6.3	2,934	2,006	4,940

* 자료 : 「牧野整理計劃實行狀況通知ノ件」(1934.6.9)

〈표 14〉는 1934년을 기준으로 기설목장을 제외한 목장들의 소요면적과 실시면적을 나타낸 공동목장 계획 실시상황 일람표이다. 모두 121개 목장으로 이들의 지역적 분포를 보면, 제주읍 15개, 신우면 18개, 구우면 22개, 대정면 6개, 중면 9개, 좌면 6개, 우면 10개, 서중면 8개, 동

중면 5개, 정의면 8개, 구좌면 12개, 신좌면 2개이다. 기설공동목장 22개를 합하면 모두 143개의 공동목장이 존재한 것으로 확인된다.

〈표 14〉 공동목장 계획 실시상황 일람표

계획 목장명	소요계획 면적	실시중 면적	부족면적	요존립 요구면적	매수금액	1인 각금액	수축일일	
							착수	준공
화북2구	258정	73정	185정	212정	194년	-	-	-
삼양	190	198	8	-	380			
화북1구	420	102	318	234	279			
회천	310	270	40	-	370			
봉개	379	207	172	376	270			
용강	307	169	138	120	300			
월평	213	106	107	276	165			
영평	101	127	26	-	346			
아라	553	234	319	284	937			
오등	302	260	42	-	420			
도남	127	82	45	-	300			
오라								
도두								
노형	380	190	190	50	381			
해안	766	639	127	201	1,360			
제주읍계	5,463	3,188	2,275	1,718	7,205			
애월	221	-	221	-	-			
곽지①	344	-	344	①+②911				
금성②	148	-	148					
어음③	684	332	352	③+④1145			4월20일	5월20일
남읍④	829	-	829					
상가	245	137	108	35			4월20일	5월20일
하가	235	-	235	250				
소길	451	224	227				4월22일	5월22일
장전⑤	269	-	269	⑤+⑥357				
금덕⑥	357	138	219				4월20일	5월21일
광령	749	261	488	2,373			4월20일	5월22일

고성	176	49	127				4월20일	5월22일
상귀	195	75	120				4월22일	5월22일
하귀	366	-	366					
수산	334	-	334					
구암㉞	121	-	121	㉞ + ㉟547				
신암㉟	360	-	360					
고내	122	-	122					
신우면계	6,206	1,216	4,990	5,618				

〈표 14〉 계속

계획 목장명	소요계획 면적	실시중 면적	부족면적	요존립 요구면적	매수금액	1인 각금액	수축월일	
							착수	준공
귀덕	720	129	591		763		5월19일	5월30일
수원	442	-	442		-			
대림	231	61	170		427		5월19일	5월30일
한림	370	131	239		917		5월29일	6월06일
상대	120	35	85		210		5월21일	5월30일
동명	230	89	141		178		5월19일	5월30일
명월	384	48	336		56		5월21일	5월30일
상명	338	130	208		280		5월24일	6월05일
금악	716	300	416		1200		5월24일	6월10일
청수	690		690					
낙천	196		196					
조수	389		389					
고산	692		692					
용산	357		357					
신창	263		263					
두모	419		419					
금동	74		74					
판포	357		357					
월령	116		116					
금릉	330		330					
협재	433		433					
옹포	189		189					
구우면계	8,056	923	7,133	500	4,031			

인성	175	95	80			5월15일	5월27일
보성	131	100	31			5월05일	5월25일
하모	345	-	345				
동일	272	49	223		62	5월20일	5월23일
영락	290	33	257			5월19일	5월25일
신도	445	-	445				
대정면계	1,658	277	1,381		62		
감산	316	62	254	300			
창천①	457	105	352	① + ②257			
상창②	268	257	11				
광평	287	299	12				
동광	508	432	76				
서광	581	702	120				
덕수	346	174	172				
사계	431	40	391				
화순	253	128	125				
중면계	3,447	2,199	1,513				

〈표 14〉 계속

계획 목장명	소요계획 면적	실시중 면적	부족면적	요존림 요구면적	대수금액	1인 각금액	수축월일	
							착수	준공
하원	709	138	571	80	222		4월26일	5월05일
월평	239	-	239	-	-			
회수	408	-	408	-	-			
색달	464	138	326	200	296		5월03일	5월20일
상예	744	51	693		330		4월20일	5월05일
하예	490				-			
좌면계	3,054	327	2,237	280	848			
서귀	202		302					
법환	467		468					
호근	658		658					
서흥	487	89	398		268		5월17일	5월25일
동흥	539		539					
토평	690	35	655		115		5월17일	5월25일
상효	351	32	319				5월17일	5월25일

신호	492		492				
하호	669		669				
보목	355		355				
우면계	4,910	156	4,855		383		
신흥	597	290	307		799	3월18일	4월11일
태흥	833	-	833		-	3월11일	
의귀	825	580	245		1,120	3월18일	4월05일
한남	445	286	159		-	3월11일	4월06일
남원	638	277	361		-	3월11일	4월03일
위미	982	323	660		1,061	3월11일	4월06일
신례	783	323	560		600	3월11일	4월17일
하례	508	117	391			3월11일	4월05일
서중면계	5,611	2,196	3,516		3,580		
성읍	1,000	1,000			2,100	7연00	5월01일
하천	169	200			510	3연00	4월28일
토산	300	200	100		1,000	7연00	4월23일 5월20일
새화	310	300	10		15,00	7연00	4월28일
표선	300	100	200		145	1연00	4월28일
동중면계	2,079	1,800	310		5,255		
수산	804	804	310		5,604		5월07일
삼달	316	316			2,904		5월14일 5월20일
신흥	359	359			4,008		4월25일 5월10일
신천	155	155			1,104		4월20일 5월16일
신산	225	225			1,600		
고성	422	422			3,728		5월19일
시흥	319	319			1,515		5월20일
오조	222	222			990		5월10일
정의면계	2,822	2,822			21,453		

〈표 14〉 계속

계획 목장명	소요계획 면적	실시중 면적	부족면적	요존립 요구면적	매수금액	1인 자금액	수축일일	
							착수	준공
동북	495	450	45					
서김녕	470	550	-					

동김녕	680	403	277				
월정	615		615				
행원	830		830				
덕천	630		630				
송당	1180	1,180	-			5월01일	6월06일
평대	850		850				
상도	670		670				
하도	880		880				
종달	700		700				
연평	270		270				
구좌면계	8,270	2,583	5,767				
제1구		2,112				5월24일	6월03일
제2구		1,794				5월24일	6월03일
신좌면계	4,757	3,906	851	500			

자료 : 「牧野整理計劃實行狀況通知ノ件」(1934.6.9)

<표 14>는 1934년 당시 설립되거나 설립계획인 제주도 공동목장의 실태를 보여주고 있는 중요한 자료이다. 여기서 <실시 중 면적> 항목에 주목할 필요가 있다. 이것은 공동목장의 설립연대를 입증하는 자료에 해당된다. 즉, 1934년에 이미 실시 중이라고 되어 있는 목장들은 설립연도가 적어도 1934년이 된다는 것이다. 신좌면 즉 현재의 조천읍 관내 제 1구 공동목장은 신촌+조천+와흘+교래, 제2구 공동목장은 선흘+교래+신흥+함덕+복촌+산흘+와산마을로 이루어졌다.

5. 목야정리계획 실행 상황

1934년 6월 9일 제주도시는 제주도농회장과 각 읍면장에게 통지하여 목야정리계획 실행상황을 보고하도록 지시했다.⁷²⁾ 이 문서에는 제주도 전역 공동목장계획실시상황일람표(표 14)와 읍면별 공동목장 정리 실

행성적표(표 15), 요존림 중 목야적지 조사 상황이 구체적으로 나타나 있다.

〈표 15〉 공동목장 정리 실행 성적표

읍면명	소요면적	계획면적	기설목장		1934년실시면적		정리목야 계	
			수	면적	수	면적	수	면적
제주(제주읍)	5,672	4,210	1	193	15	3,188	16	3,381
신우(애월읍)	7,264	4,560	1	522	7	1,216	8	1,738
구우(한림읍)	9,046	3,941	1	270	8	923	9	1,193
대정(대정읍)	3,439	564	6	404	4	273	10	677
중(안덕면)	3,843	1,927	1	269	10	2,199	11	2,468
좌(중문면)	6,123	2,100	5	616	3	327	7	943
우(서귀면)	5,599	446	1	205	3	156	3	361
서중(남원면)	6,194	2,097	1	583	8	3,415	9	3,998
동중(표선면)	3,210	1,194	1	646	5	1,800	6	2,446
정의(성산면)	3,458	691	1	500	14	2,822	15	3,322
구좌(구좌면)	10,000	10,107	2	408	5	2,583	7	2,991
신좌(조천면)	5,258	1,626	1	101	2	3,906	3	4,007
계	69,106	33,463	22	4,717	84	22,808	104	27,525

* 자료 : 「牧野整理計劃實行狀況通知ノ件」(1934.6.9)

동년 6월 23일 제주도시는 서귀포지청장과 각 읍면장에게 공동목장으로 활용할 목야지 정리계획시 주의해야 할 점에서 대해 「목야정리계획상주의의 건」이라는 문서를 보냈다.⁷²⁾ 이에 의하면, 목야정리는 우면

72) 濟州島司, 「牧野整理計劃 實行狀況通知ノ件」(1934.6.9).

73) 濟州島司, 「牧野整理計劃上主意ノ件」(1934.6.23).

(서귀면)을 제외하고 각 읍면이 협력하여 추진해야 함을 강조했다. 그런데 목야지 확장과 경계측조 과정을 둘러싸고 진정이 9건, 고소와 감정폭 발로 인한 분쟁이 발생하고 있으므로 앞으로 면민들에게 협조를 구해 진정, 고소 등이 일어나지 않도록 하라고 지시했다. 이 문서의 말미에 다음과 같은 주의사항을 기록하고 있다. 이를 통해 공동목장으로 만들 목야지 정리, 확보과정에서 제주도민들의 반발과 저항이 있었음을 알 수 있다.

① 종래 진정의 골자를 종합하여 면 또는 마을은 합부로 사유지를 목야지로 편입해서는 안 된다. 이미 개인이 쌓은 돌담(石墻)을 허물어 가져가서도 안 된다. (목야지 편입으로 인해) 농경지가 사라져 농민생활이 위기에 처하는 일이 생기지 않도록 한다. 그러나 타당성 없는 일방적인 진정이나 폭력적 행위에 대해서는 엄단해야 한다. 사유지를 목장계획지에 편입시키는 경우 매수, 기부 등 교섭을 하도록 목야조합(牧野組合)에 주의를 준다.

② (근거 없는) 진정에 대해서는 전부 각하한다고 일반에게 주지시켜라. 읍면에 진정을 하는 경우 해당 진정 건에 대해 성의를 다해 조사·조정하는 절차를 밟아야 한다. 그리고 그 전말을 보고한다.

③ 진정의 배후에 불량배(不良輩)가 있으니 선동하는 자들을 관계당국에 연락해서 진정이 발생하지 않도록 노력하고 필요한 경우 그 전말을 보고한다.

④ 제주, 신우, 구우, 구좌읍면의 진정서 조사결과를 보낸다.

한편, 공동목장 목야지 확보를 둘러싼 진정사건은 제주읍 관내 해안리에서도 발생했다. 진정서를 접수한 제주도사는 제주읍장에게 1934년 6월 16일 「해안리공동목장에 관한 진정의 건」을 보내어 해안리 황봉규 외 28인이 해당 리공동목장 설치에 관해 진정한 건에 대해 사실 조사, 조정하여 그의 전말을 6월 말일까지 보고하라는 했다.⁷⁴⁾ 해안리 진정인

김홍원 외 28인이 고두평을 대표자로 하여 제주도청에 진정서를 제출했기 때문이다.

이들은 제주도사에게 제출한 「공동목장 설치와 소유임야 편입에 관해 진정서」를 통해 진정인들은 해안리 산186번지 임야 45정 6반보를 공동 소유하여 사방에 들담을 쌓은 다음 1/3은 농작하고, 나머지는 목초를 채취하는 공간으로 활용했으며 또한 이곳에 제주읍 권업계에서 배부한 송묘(松苗)를 심어 생계를 유지했었으나 해안리 공동목장을 설정하면서 진정인들의 임야를 편입해 버린 결과 농작 및 목초수확을 하지 못함에 따라 기아상태를 면하기 어렵기 때문에 진정인들의 임야를 제외하여 목장구획을 재정리하여 달라고 진정한 것이다.

IV. 공동목장 설립규약과 운영조직

1. 공동목장 설립 규약 개정

제주도사는 1934년 8월 6일 서귀포지청장, 제주도농회장, 각읍면장에게 「공동목장조합설립병기설조합규약개정건의」를 보내어 각 마을에서 공동목장조합 규약준칙 개정시에 이미 설립된 기설 공동목장조합이라도 이것을 모법(母法)으로 하여 기존규약을 다시 개정할 것을 지시했다.⁷⁴⁾ 이것은 제주도청이 만든 규약에 맞게 기존의 조합규정들을 다시 고치라는 주문으로 볼 수 있다. 그런데 여기서 제주도사가 1934년 8월 6일 「공동목장조합설립병기설조합규약개정건의」이라는 문서를 각 마을

74) 濟州島司, 「海安里共同牧場ニ關スル陳情ノ件」(1934.6.16).

75) 濟州島司, 「共同牧場組合設立並既設組合規約改定ノ件」(1934.08.16).

에 보내기 전에 이미 앞서 언급한 기설공동목장에는 자체적으로 마련한 공동목장조합 규약이 존재했을 가능성이 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 앞으로 기설공동목장 조합규약이 발견될 경우 제주도청이 마련하여 일선에 내려 보낸 공동목장 규약(부록참조)과 비교하여 본래의 공동목장조합이 어떤 모습을 하고 있었는지를 구명할 수 있으리라 기대된다. 제주도사는 공동목장조합을 조직할 때 다음 사항을 준수하도록 했다.

① 조합원 : 조합원은 조합구역 내 거주자 전부를 망라한다. 단, 조합비는 두수할을 하지 말고 조합원할로 한다.

② 목장조합의 역할 : 축우사양의 안정을 도모하는 것을 목장조합의 중요 사업으로 한다. 목장조합 자체, 도농회, 자본가 등의 자본을 모아 무축농가에 빌려 주어 유축농가로부터 우량 숫소를 구입하여 기르게 하고, 종모우 설치, 모우 거세정리, 목초개량 등 축우개량과 축우증식 사업을 실시한다.

③ 목장조합의 역원 : 목장조합의 활동성적은 그 기관에 속한 역원의 인격과 노력에 달려있기 때문에 「자력갱생 부락지도방침」에 의해 중견인물을 선정하여 활용한다.

④ 목장지 매수자금 : 목장조합은 목장을 기반으로 농산촌의 갱생개혁을 행하여 부락의 번영을 도모하기 위해 사업을 실시한다. 자력갱생 즉, 조합원의 자력으로 목장용지를 매수시 발생하는 부채를 파타하며, 부득이 부채를 쓸 경우 소액에 그치게 한다.

①~④ 자료에는 제주도 공동목장 조합과 1932년부터 일제에 의해 전개된 농촌진흥운동(1932~1940)이 서로 직결되고 있음을 보여주는 중요한 대목이 나타나고 있다. 즉, 공동목장 사업은 농산촌의 갱생개혁을 행하여 부락의 번영을 도모하기 위해 실시한다는 점, 조합원의 자력으로 목장용지 매수시 발생하는 부채타파에 노력하도록 한 점, 목장조합의 직원으로 「자력갱생 부락지도방침」에 따라 중견인물을 선정, 활용하

도록 한 점은 모두 농촌진흥운동의 핵심적인 정책이다. 특히 조합직원으로 활용하도록 한 중견인물은 농촌진흥운동을 담당할 '민간인 지도자'였으며, 일선 행정관리의 일방적, 강제적 지도에 반발하는 조선농민들을 무마하기 위해 채용된 보통학교 졸업생 또는 일반 농민 중 일제 식민지 당국 협력자들이었다.⁷⁶⁾

2. 공동목장 설립시기와 운영조직

이상의 제주도 공동목장 설립 시기는 <표 16>과 같다. 제주도 전체 공동목장 설립시기를 정리한 결과물이 없다는 현실을 감안할 때 이 자료는 각 마을별 목장사 및 마을사를 연구하는 후속 연구에 시사하는 바가 클 것이다. 총 143개에 달하는⁷⁷⁾ 제주도 공동목장은 1931년 3월부터 설립되기 시작하여 1943년 12월 사이에 설립되었음을 확인할 수 있다.

일제강점기 마을 단독 또는 인근 마을과 협력하여 조직된 공동목장조합은 <그림 3>과 같은 관리체계에 의해 운영되었다. 이 조합은 제주도사와 제주도농회의 감독을 받았다. 제주도시는 목장조합의 설립과 조합규약의 제정 및 개정에 승인권을 행사했다. 제주도농회는 각 공동목장으로 부터 조합비를 정기적으로 징수하였고 일부 보조금을 공동목장조합에 지급하면서 감독하는 지위에 있었다. 제주도농회의 통제를 받는 농회읍면분구장(農會邑面分區長)은 읍면별로 조직된 공동목장조합연합

76) 김학수, 「1930年代 日帝의 農村組織化와 朝鮮農民의 對應」, 경북대 석사논문, p.51.

77) 143개라는 수치는 기설공동목장 22개와 1934년~1943년에 형성된 121개를 합한 수이다. 그런데 「제주도세요람」(1937)에는 설치계획인 목장수가 142개, 「제주도세요람」(1939)에는 실제로 설치된 공동목장조합이 116개로 나타나고 있다. 143개라는 수치는 1943년에 목장이 1개 설치되었기 때문에 나온 것이며, 116개는 실질적으로 운영되었던 공동목장조합 수를 의미한다고 볼 수 있다.

회를 관리했으며, 읍면별 공동목장조합연합회는 각 마을별 공동목장에 대한 관리를 담당하였다.

관리체계의 가장 낮은 단계인 공동목장조합은 조합장·부조합장·평의회·간사·목감으로 구성되었다. 조합장은 조합을 대표하여 조합의 사무를 맡았다. 부조합장은 조합장을 보좌했으며, 유사시 조합장의 직무를 대리하였다. 평의원은 조합장 자문에 응하면서 조합업무의 집행 및 조합재산의 변동을 감사(監査) 하였다. 조합장 및 부조합장 사고 시 연령순서에 의해 조합장 직무를 대리하였다. 사무원으로 간사 1인과 목감 1인을 두었다. 간사는 조합장의 지휘를 받아 서무 및 회계 사무에 종사하였다. 목감(牧監)은 실질적으로 공동목장에서 우마 사육을 담당했다. 그리고 평의회는 조합장의 공동목장조합 운영을 보조하는 성격을 갖는 기구였다. 평의원 회의는 평의원 반수이상 출석하지 않으면 개최할 수 없도록 하였다.⁷⁸⁾

〈표 16〉 제주도 공동목장 설립시기

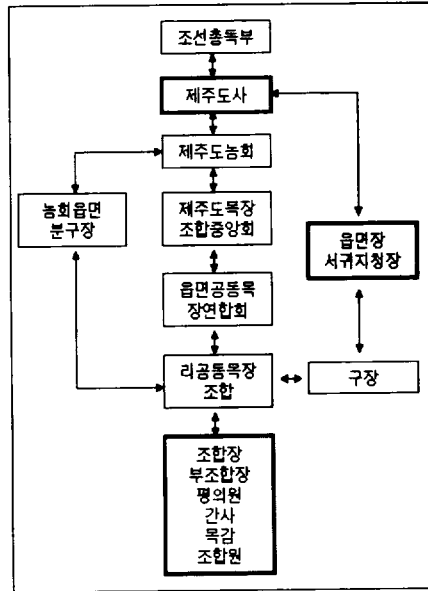
지역	목장명	설립시기	지역	목장명	설립시기	지역	목장명	설립시기	
애월면	애월 공동목장	1936.01.20	조천면	제1목장 (신촌·조천·와물·교래)	1934.05	중문면	강정1구	1935. 06.28	
	·소길 원동	1935.06.01		구좌면	제2목장 (선몰·교래·신흥·함덕·복촌·선몰·와산)		1934.05	강정2구	1932.12.25
	어도	1937.06.10			동북		1934.05.10	영남	1933.09.26
	·상귀	1935.07.01			서김녕		1933.12.10	도순	1931.10.31
	·남읍	1937.06.10	동김녕		1934.05.30		하원	1934.03.26	
	어유	1937.06.10		월정	1934.10.22		회수	1934.03.15	
	상가	1935.06.01		행원	1934.06.15		대포	1931.10.21	
	소길	1935.07.01							
장전	1935.07.01								
금덕	1935.06.01								

78) 강만익, 「일제강점기 제주도 공동목장 운영실태」, 『제19회전국향토문화공모전수상집』, 전국문화원연합회, 2004, pp.29-30.

한림면	광평	1935.06.01	제주읍	덕천	1935.02.20	서귀면	중문	1931.10.21		
	고성	1935.07.01		송당	1934.09.16		색달	1931.10.21		
	상가	1935.07.01		한동	1934.07.15		상예1구	1934.03.16		
	하가	1941.09.15		명대	1935.06.11		상예2구	1936.04.08		
	수산	1935.6.01		세화	1935.10.02		하예	1935.06.28		
	신업	1937.04.05		상도	1935.04.01		서호	1933.06		
	신업 송랑동	1935.07.01		하도	1938.05.22		서흥	1937.03.		
	한림	1935.9.20		종달	1935.07.20		동흥	?		
	상대	1935.10.20		화북1구	1934		당포	1934		
	金月(금룡·월령)	1935.09.09		화북2구	1934		상효	1934		
	용포	1935.09.20		삼양	1934		신효	?		
	귀덕	1935.09.20		희천	1934		표선면	표선	1937.11.22	
	명월	1935.09.20		봉개	1934			하천	1937.12.13	
	상명	1935.09.20		용강	1934			토산	1937.11.09	
	대림	1935.09.20		월명	1934			세화	1937.11.09	
	저지	1935.10.01		영명	1934			성읍	1937.11.11	
	동명	1935.09.20		아라	1934			가시	1937.11.19	
	금각	1935.09.20		오등	1934			선산면	시흥	1934.12.25
	낙천	1935.09.20		도남	1934				신흥	1935.01.10
	고산	1935.09.20		오라	1934				신산	1934.09.26
용수	1935.09.20	노형	1934	수산	1934.12.01					
청수	1935.09.20	도두	1934	고성	1943.12.25					
		해안	1934	오조	1934.12.30					
		연동	1931.3.12	삼달	1934.12.26					
				신평	1934.12.20					
				신천	1934					
				화순	1934.04.30					
면성면	상모	1933.04			면안면	사계	1935.07.23			
	인성	1933.04				덕수	1934.06.17			
	보성	1933.04				서평1구	1934.05.06			
	安九(안성·구역)	1933.04				서평2구	1934.05.06			
	신명	1933.04				동광	1934.05.06			
	부룡	1933.04				상천	1931.06.02			
	동일	1937.04				감산	1935.06.04			
영락	1934			창천·상창		1935.06.04				
면곡면	신평	1934				광평	1934.04.26			
	태흥	1934.1934								
	외귀	1934								
	한남	1934								
	남원	1934								
	위미	1934								
	신례	1934								
	하례	1934								

* 자료 : 濟州特別自治道廳 축장과, 「공동목장 관계서류」(1933~1934, 1943~1944), 각 마을 향토지를 토대로 정리. *부분은 濟州島牧場組合中央會, 昭和十九年(1944), 「牧野臺帳」에 근거함. 구체적 設立日이 없는 경우는 향토지 기록 등에 근거하여 산정한 것임.

[그림 3] 공동목장의 운영조직도



3. 공동목장내 축산시설

공동목장에는 급수장(給水場)·간사사(看視舍)·가축수용사(家畜收容舍)·급염장(給鹽場)·목장도로(牧道)·경계 돌담이 있었다. 급수장은 우마에게 물을 먹이는 곳으로 가장 필수적인 시설로, 목장이 위치한 중산간 지대가 다우지이지만 절리(joint)가 발달된 현무암층이 지표를 넓게 덮고 있는 환경조건으로 인해 핍수(乏水)지대가 되기 때문이다. 따라서 물 문제를 해결하기 위해 조합원들을 동원하여 급수장 시설을 하거나 혹은 못을 파서 봉천수(빗물)를 이용하기도 하였다.

간사사는 일종의 “테우리 막”으로, 목감(조합에 고용된 테우리)이 방목기간에 일시적으로 거주하며 방목 우마들을 관찰하기 위해 만든 건물

[그림 4] 공동목장 목장경계림(2008.02.24일 촬영)



이었다. 가축수용사는 비, 눈, 바람 불 때 우마를 일시적으로 수용하기 위한 축사였다. 급염장은 우마에 소금을 공급하기 위한 시설이다.

목장경계에는 돌담을 쌓아 목장공간을 구획하였다. 해마다 봄철이면 마을주민들이 출력하여 돌담을 보수하였다.

이밖에 수원(水源) 함양과 방풍, 찬 공기의 유입을 막기 위해 목장림을 식재하였다(그림 4). 자연 초지 이외의 목초 확보를 위해 싸리·자골(荳茶)·귀리(燕麥) 등을 재배하여 사료로 활용하였다. 목장출입을 위해 목장 진입로인 목도(牧道)를 만들어졌다.

V. 맺음말

지금까지 제주도 공동목장의 설립 시기와 설치 과정 및 그 양상에 대해 공동목장 관련 문서를 중심으로 검토했다. 연구결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 1930년대 일제는 일본국민의 식용과 군대용 통조림을 제조하기 위해 제주지방의 축산을 적극 장려했다. 1933년에는 「목야지정비계획」을 수립하여 마을별로 공동목장조합(비법인단체)을 설립하도록 했다.

둘째, 일본이 필요로 하는 우마를 안정적으로 확보하기 위한 정책으

로 설립된 공동목장은 한반도부에서는 이미 1910년대부터 등장했으나 제주도는 이보다 늦은 1930년대에 들어와 본격적으로 설립되었음을 확인하였다. 1930년대 형성된 제주도 공동목장의 수는 모두 합하여 142개에 해당된다.

셋째, 1931년 초부터 시작하여 1933년말 까지 설립된 '기설(既設) 공동목장목장'은 모두 22개로, 문헌기록에 나타난 제주도 최초의 공동목장은 제주읍 관내에 위치한 연동공동목장이었다.

넷째, 1934년부터 설치된 목장조합수가 늘어난 제주도 공동목장은 당시 일제가 추진하던 농촌진흥운동의 영향을 받았을 가능성이 있음을 확인하였다. 즉, 공동목장 사업이 농·산촌의 갱생개혁을 통해 마을의 번영을 도모하기 위해 실시된다는 점, 조합원 스스로 목장용지를 매수할 때 발생하는 부채를 파타하도록 한 점, 목장조합 직원으로 조선총독부의 「자력갱생 부락지도방침」에 따른 중견인물을 활용하도록 한 점은 공동목장조합 설치사업이 농촌진흥운동과 맥락을 같이 한다고 말할 수 있다.

다섯째, 제주도 마을 공동목장은 하나의 마을만으로 구성되는 경우도 있으나 다수는 토지와 조합원 확보의 어려움으로 인해 인근마을 주민들과 공동으로 목장을 설치, 운영했음을 확인하였다.

여섯째, 공동목장 구성에 필요한 토지는 매수지가 대부분이나 면유지나 리유지로 이루어진 공유지, 기부지, 그리고 일정기간 빌려서 사용하는 차수지도 있었다. 토지를 매수할 경우 가급적 헐값에 매입하도록 했다.

일곱째, 공동목장 형성과정에서 제주도사, 제주읍장, 제주도농회장, 권업서기, 지역유지 등의 조직적인 개입이 있었으며, 제주도민의 반발과 저항이 있었다. 이것은 공동목장조합이 제주도민들이 자발적으로 만든

것이 아니라는 것을 말해주고 있다. 특히 제주읍 관내 해안리 공동목장 조합의 사례처럼 공동목장 예정지 매입과정에서 토지소유주와 목장조합 측간에 발생했던 갈등이 발생하기도 했다.

여덟째, 공동목장은 제주도사, 제주도농회장, 농회읍면분구장(農會邑面分區長), 제주도목장조합중앙회, 읍면별 공동목장조합연합회 그리고 마을 목장 단위에서는 조합장·부조합장·평의원회·간사·목감 등에 의해 운영되었다. 특히 조선농회 제주도지부인 제주도농회는 조선총독 부로부터 국유림 관리를 위탁받아 공동목장조합에 대부하는 역할을 했을 뿐만 아니라 공동목장조합을 대상으로 한 회비징수를 담당했다.

아홉째, 공동목장에는 우마 방목에 필요한 급수장(給水場)·간시사(看視舍)·가축수용사(家畜收容舍)·급염장(給鹽場)·목장도로(牧道)·경계돌담 등을 구비했다. 특히 급수장은 우마에게 물을 먹이는 곳으로 가장 필수적인 시설이다.

제주도 공동목장은 비록 조선시대 국영목장인 십소장(十所場)의 목축전통을 계승한 측면도 있으나 1930년대에 설립되었다는 점에서 볼 때 일제 식민지의 유산이라고 보는 것이 타당할 것이다. 그러나 그렇다하더라도 제주도의 공동목장은 전통적 목축문화를 연구하는 중요한 코디이자 상징어에 해당되기 때문에 앞으로 각각의 마을 공동목장에 대한 미시적인 조사와 함께 인접학문간 학제적 연구가 요청된다. 나아가 역사적 관점에서 각 마을별 공동목장 문서를 수집, 분석 작업과 함께 목장 운영에 참여했던 촌로들에 대한 구술사적 연구가 이루어져야 할 것이다.

〈부록〉 공동목장조합 규약준칙 안

제1조 본 조합은 공동목장조합이라고 칭한다.

제2조 본 조합의 구역은 何 面 邑 何 洞 里이며, 지역 내 거주자는 가입신청을 통해 조합원이 된다.

제3조 본 조합은 조합원이 飼 養하는 우마의 개량증식을 도모하고 조합원 공동으로 목장을 경영할 뿐만 아니라 목장내 시설을 이용함으로써 조합원 공통의 이익을 증진함을 목적으로 한다.

제4조 본 조합은 前 條의 목적을 달성하기 위해 다음 사업을 행한다.

- 一. 방목용지 매수, 기부지 수입(受入) 및 공유지 또는 사유지의 貸付를 받아 공동목장을 설치·경영한다.
- 二. 방목 경계 및 구획 축조, 改修
- 三. 목초 및 목장립 식재
- 四. 牧道 개수 및 장애물 제거 정리
- 五. 목장 개간 및 화입 제한
- 六. 共同牧舍, 牧草재배, 공동 저장고 설비
- 七. 급수장 설비 및 水源 함양
- 八. 看視所 및 간시인 설치
- 九. 給鹽所, 치료소, 해충구제 설비
- 十. 사무소 및 매매교환 설비
- 十一. 種牡牛, 種牡馬, 번식 牝牛 설치
- 十二. 열등 모우마(牡牛馬) 혼목금지 및 사양제한
- 十三. 輪牧 및 轉換放牧 실시

- 十四. 열등 牡牛馬(숫소말) 거세 정리 장려
- 十五. 생산품평회 강화회 개최
- 十六. 목장부업 장려
- 十七. 기타 조합의 목적을 달성함에 필요한 사항

제5조 본 조합의 경영하는 목장 또는 그 開閉放 기간은 매년 아래와 같다. 단, 시설, 草生 상태, 해충발생 등 필요에 따라 變更할 수 있다.

何何 목장 開牧 월 일 閉牧 월 일

제6조 조합원으로서 牧場地內에 토지를 소유한 자는 본 조합에 이를 제공할 의무를 지닌다.

제7조 본 조합은 목장토지대장을 준비하여 토지제공자의 주소씨명·지면·지목 및 地績을 등록한다. 본 조합을 해산할 경우는 제6조에 의해 無償提供을 받은 토지를 원소유자에 반환한다.

제8조 조합원은 목장 施業에 필요한 노력 및 조합비를 부담할 의무가 있다.

조합비는 1인에 年額 20전으로 하고, 두수당 조합비 금액은 평의원회에서 정한다.

제9조 본 조합 설립 당시 본 조합 구역 내 거주자이면서도 조합에 가입하지 않고 이후 본 조합에 가입하고자 할 경우 평의원회에 부의하여 결정한다. 2원 이상의 가입금 및 설립연도부터 그 년도까지의 조합비를 추징하여 가입을 허락한다.

제10조 본 조합의 목장은 사료의 개량·조절 및 해충구제를 위해 何 區 이상에 구획하여 畝換방목을 행할 것이며 休牧中인 목장은 조합장의 승인을 얻어 원소유자가 경작하는 것을 허락한다.

제11조 본 조합의 목장에는 無籍의 우마 및 種牡牛馬 합격증을 가지고

있지 못한 4세 이상의 牝牛(숫소)는 牝馬와 混牧하지 못한다. 단, 牝馬의 경우 7월 이후 入牧(入牧)시킨다.

제12조 조합원으로서 타인 소유 소의 방목관리를 위탁받은 경우는 조합장의 승인을 얻어 入牧할 수 있으며, 이 경우 두수당 조합비는 위탁한 자가 부담한다.

제13조 비조합원이 소유한 우마의 위탁을 받은 경우의 入牧료는 평의원 회의에서 결정하여 조합원에 통지한다.

제14조 본 조합은 種牝牛(씨숫소) 및 蕃殖 牝牛(빈우)를 소유하여 이를 조합원에 대부 또는 예탁할 수 있다.

제15조 본 조합은 조합원의 우마를 개량하기로 한다. 제주도 농회에 신청하여 종모우마 이외의 열등 종우마의 거세를 실시할 경우 조합원은 이에 응할 의무가 있다.

제16조 본 조합은 농회에 신청하여 수시로 우마의 총검사를 행하고, 번식 및 농경능력이 모자란 열등 노폐우, 생산 과잉우는 임시 알선시(斡旋市)를 개최하여 정리·개량을 행한다.

제17조 본 조합은 畜牛를 소유하지 않은 조합원에 축우를 소유시키기 위하여 제14조의 본 조합 소유 소의 대부 및 예탁을 행하는 것 외에 농회 및 금융조합, 산업조합의 원조를 받아 購牛(소구입) 및 그 자금융通的 알선을 행한다.

제18조 본 조합은 조합원 소유 우마의 牛馬籍을 완성하여 제14조의 貸付 豫託牛, 제17조의 알선우의 폐사손해 및 제15조 거세우의 수술손해 및 一般牛의 생각지 못한 재해 손해에 대해 相助共濟 사업을 농회 지도하에 행한다.

제19조 조합원은 자신의 소유 또는 관리하는 우마를 방목하는 때는 기생

한 진드기를 구제한 후가 아니면 입목하지 못한다.

제20조 본 조합에 조합원 명부, 역원명부, 현금출납부, 日記帳, 목장대장, 평의 원회의록을 준비한다.

제21조 본 조합에 왼쪽의 역원 및 직원을 둔다.

조합장, 부조합장(總代), 평의원 何人(조합원 10인 내지 20인에 부쳐 1인), 幹事(또는 牧監) 1인.

부조합장은 평의원 중에서 호선한다. 역원의 임기를 3년으로 하며 명예직으로 한다. 간사(또는 목감)는 유급으로 하고 조합장이 이를 命免(명면)한다.

제22조 조합장은 본 조합을 대표하여 사업을 집행한다. 부조합장은 조합장을 보좌하고 조합장 사고가 있을 때 그 직무를 대리하고, 대리 순서는 연령에 의하며 간사(또는 목감)는 조합장의 지휘를 받아 업무를 처리한다. 조합장은 필요에 응하며 목장 간시인을 둔다. 간시인에게는 看視舍 및 급료를 제공하며 목장내의 일부분을 경작하게 한다.

제23조 조합원의 부담에 관한 사항 및 규약의 변경 등 중요한 施業은 평의원회에 부의하여 의결을 거칠 필요가 있다. 평의원회는 조합장이 소집하고 회의는 정수의 반수이상 출석으로써 성립한다. 의결은 출석자의 과반수 동의를 필요하다.

제24조 본 조합의 회계연도는 매년 4월 1일에 시작하며 다음해 3월 31일에 종료한다.

제25조 조합장은 年度經過 후 1월 내에 결산서 손익표 재산목록을 만들어 평의원회에 보고해야 한다.

제26조 조합장은 前條의 손익계산에 있어 잉여금을 생기게 한 때는 이를

四分하여 그의 1은 적립준비금에, 그의 2는 익년도 경비로 이월하고, 그의 3은 역원 賞典에, 그의 4는 목장 토지대장의 土地提供積에 按分하여 조합원에 배당한다.

제27조 조합원이 입목한 우마의 우마적은 본 조합에 보관한다. 제12조의 조합원이 아닌 자가 입목한 우마적 역시 마찬가지이다.

제28조 본 규약에 규정 안된 사항이 발생한 때에는 평의원회에 부의하여 처리한다.

제29조 조합장은 조합원이면서도 본 규약 및 평의원회의 결의를 존중하지 않고 해태하거나 또는 조합의 체면을 더럽힌 행위를 한 때에는 계식(戒飾)함은 물론 과태금을 부과하고 그래도 개전치 아니한 자에 대해서는 평의원회의 의결로 제명한다. 前項의 제명처분을 받은 자의 주소, 씨명 및 제명처분의 전말을 所轄 읍면장에 보고한다. 단, (제명처분을 받은 후) 2년이 경과한 후에는 조합원이 될 수 있다.

부칙

제30조 본 조합은 소화 년 월 일 下名 登之를 설립할 규약을 준수할 것을 서약함.

이하 連名

徽印

참고문헌

- 강만익, 「조선시대 제주도 관설목장의 경관연구」, 제주대 교육대학원 지리교육전공 석사논문, 2001.
- 송성대·강만익, 「조선시대 제주도 관영목장의 범위와 경관」, 『문화역사지리』, 제 13권 제2호(통권 15호), 한국문화역사지리학회, 2001.
- 강만익, 「일제강점기 제주도 공동목장의 운영실태」, 『제19회 전국향토문화공모전 수상집』, 전국문화원연합회, 2004.
- _____, 「전통사회 제주도의 목축지명 읽기」, 『제주역사문화』, 제13·14호, 제주도 사연구회, 2005.
- _____, 「제주도의 목축문화와 그 유적」, 『탐라문화권 정비 기본계획 수립 보고서』, 제주특별자치도·제주문화예술재단, 2006.
- _____, 「조선시대 김만일 가계 산마장의 입지환경과 그 유적」, 『제주마학술조사보고서』, 제주특별자치도·제주문화예술재단, 2007.
- _____, 「목장역사와 축산업 변화」, 『환경면 역사문화지』, 한국문화원연합회제주특별자치도회, 2007.
- 김영희, 『일제시대 농촌통제정책연구』, 景仁文化社, 2003.
- 김용달, 1995, 「일제하 조선농회연구」, 국민대 국사학과 박사논문.
- 김학수, 「1930년대 일제의 농촌조직화와 조선농민의 대응」, 경북대, 1994.
- 박성진·이승일, 『조선총독부 공문서』, 역사비평사, 2007.
- 부만근, 2007, 『제주지방사』, 제주대학교출판부.
- 蓮花親睦會, 『蓮洞鄉土誌』, 신제주인쇄사, 1986.
- 秦寬勳, 「日帝下 濟州島農村經濟的變動에 關한 研究」, 1999, 동국대 박사논문.
- 한도현, 「1930년대 농촌진흥운동의 성격에 관한 연구」, 서울대 석사논문, 1985.
- 樸田一二, 昭和51年, 『樸田一二地理學論文集』, 弘詢社.
- 善生永助, 「模範部落」, 『朝鮮の聚落(中篇)』, 1933.
- 朝鮮總督府殖産局, 『朝鮮之畜産』, 大和商會印刷所, 1921.
- 朝鮮總督府殖産局, 『朝鮮農務提要』, 1914.
- 志村源太郎, 「産業組合問題」, 日本評論社刊行, 1927.

Abstract

A Study on the Co-operative Pasture Construction Process
of 1930s in Jeju Island

Kang, Man-ik*

This thesis analyze the co-operative pasture of country in Jeju Island during 1930s. This paper is a study on the co-operative pasture construction process of 1930s in Jeju Island. The co-operative pasture was made to co-operatively rearing cattle, operated by pasture association made by village people together with in the 1930s. The following results were obtained :

Japanese imperialism constructed the co-operative pasture in Jeju island to abstain cattle through promote livestock raising. In the 1930s, the total number of co-operative pasture in Jeju island was 142 and they were established under the influence of Rural Revival Movement that it was drove from Japanese imperialism. The earliest co-operative pasture in Jeju island located Yeon-Dong of Jejusi. In processing of co-operative pasture institution,

resistance and petition were occurred in village people and the authorities. The co-operative pasture in Jeju island is basically inheritance of Japanese Imperialism. Nevertheless, it is a code to study traditional cattle breeding culture in Jeju island. Hereafter, the study on co-operative pasture demand about archives of co-operative pasture and village patriarch participate in operated pasture association during Japanese imperialism. period.

* Department of History Graduate School, Cheju National University

Key Words

Co-operative pasture, Rural revival movement, Jejudo Nong-Heo,
Pasture land adjustment plan

교신 : 강만익 690-072 제주특별자치도 제주시 삼양2동 2101 한라하이츠빌라 502호
(E-mail : orumman368@hanmail.net 전화 : 010-4199-2071)

최초 투고일 2008. 1. 25

최종 접수일 2008. 2. 1