



제 418회 국회(정기회)
제7차 농림축산식품해양수산위원회

해녀어업유산 보전 및 지원에 관한 법률안 검 토 보 고

〈해녀어업의 체계적 보존·계승 기반 마련〉
■ 위성곤의원 대표발의(의안번호 제2204154호)

2024. 11.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 최 선 영

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유	1
III. 주요내용	2
IV. 검토의견	5
1. 제정안의 발의 배경 및 총괄의견	5
(1) 발의 배경	5
(2) 조문 체계 및 총괄의견	8
2. 주요 조문별 검토	12
(1) 목적 및 정의	12
(2) 다른 법률과의 관계 및 국가 등의 책무	16
(3) 기본계획·시행계획의 수립 및 실태조사 등	17
(4) 해녀증의 발급 및 취소	20
(5) 수당 및 정착지원금 지급	22
(6) 진료비의 지급	26
(7) 판로의 확보	28
(8) 해녀 양성교육, 해녀어업 및 해녀문화의 계승·발전 등	30
(9) 해녀문화연구원, 해녀박물관의 설립 등	33
(10) 해녀의 날 지정, 국제교류 및 홍보 촉진 등 및 부칙	36
[참고자료]	40

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 위성곤의원 등 33인
2. 제 안 일 : 2024. 9. 20.
3. 회 부 일 : 2024. 9. 23.

II. 제안이유

해녀는 별도의 특별한 호흡 장치 없이 맨몸으로 바다에 잠수하여 해산물을 채취하는 일을 업으로 삼으면서 그 과정에서 축적된 어업기술과 토착지식 및 신앙, 의례 등 공동체적 생활문화를 전승시켜온 존재로서 그 역사성·고유성 등의 가치를 인정받아 국가무형유산으로 지정되었음.

특히 제주의 해녀어업은 국내 제1호 국가중요어업유산으로 등재되었을 뿐만 아니라 유네스코의 인류무형문화유산과 유엔 세계식량농업기구에서 지정·운영하는 세계중요농업유산에도 등재되었음.

그런데 해녀어업유산은 보전할 가치가 큼에도 불구하고 고된 작업환경과 적은 소득 등으로 인하여 신규 해녀의 유입이 점점 줄어들고 있어 해녀의 수 감소 및 해녀의 고령화 현상이 심화되고 있으며, 이로 인하여 해녀어업의 명맥이 끊길 수도 있다는 우려의 목소리가 커지고 있는 실정임.

이에 일부 지방자치단체에서는 해녀어업유산을 보전하기 위하여 조례 제정을 통한 지원책을 실시하고 있으나, 이를 보다 체계적으로 보전하고 적극적으로 지원하기 위해서는 국가 차원에서 법률을 제정하여야 한다는 의견이 있음.

이에 해녀어업유산 보전 및 지원에 관한 법률을 제정함으로써, 해녀의 삶의 질을 향상하고 우리나라 고유의 전통 어업으로서의 가치를 지닌 해녀어업유산의 체계적인 계승에 이바지하려는 것임.

Ⅲ. 주요내용

가. 이 법은 전통 어업으로서의 가치를 지닌 해녀어업의 보전 및 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 해녀의 삶의 질 향상과 해녀어업의 계승에 이바지하는 것을 목적으로 함(안 제1조).

나. 해양수산부장관은 해녀어업의 보전 및 지원을 위한 기본계획을 5년마다 수립하고, 시·도지사는 기본계획에 따라 연도별 시행계획을 수립·시행하여야 함(안 제5조).

다. 해양수산부장관은 기본계획을 효율적으로 수립하기 위하여 해녀 및 해녀어업 현황 등에 관한 실태를 조사하고, 이에 관한 통계를 작성·관리하여야 함(안 제6조).

라. 시·도지사는 나잠어업에 종사하고 연간 어업 종사일수 및 수산물 판매액 등의 요건을 모두 갖춘 경우 당사자의 신청에 따라 해녀임을

확인하는 증서를 발급할 수 있음(안 제7조).

마. 국가와 지방자치단체는 예산의 범위에서 해녀에게 해녀수당을 지급할 수 있고, 최초로 해녀 자격을 취득한 40세 미만 해녀에게 정착지원금을 지급할 수 있음(안 제8조).

바. 국가와 지방자치단체는 해녀어업 종사기간 요건을 충족하는 사람에게 잠함병 및 이와 관련된 질환에 대하여 진료를 받은 경우 예산의 범위에서 진료비를 지원할 수 있음(안 제9조).

사. 해양수산부장관과 시·도지사로서 하여금 해녀어업으로 포획·채취한 수산물의 판로 확보에 필요한 시책을 실시하도록 하고, 판로 확보 및 가격안정을 도모하기 위하여 어촌계에 수산발전기금에서 보조금을 지급할 수 있도록 함(안 제10조)

아. 해양수산부장관 또는 시·도지사는 해녀어업을 체계적으로 계승하기 위하여 해녀 양성교육 과정을 개설하여 운영할 수 있음(안 제11조).

자. 국가와 지방자치단체로서 하여금 해녀어업 및 해녀문화의 계승·발전을 위하여 노력하도록 하고 이를 위하여 활동하는 기관·단체에 대하여 예산의 범위에서 필요한 지원을 할 수 있도록 함(안 제12조).

차. 국가는 해녀의 권익 및 위상을 제고하고 해녀문화의 연구·전시·체험 활동 등을 위하여 해녀문화연구원을 설립할 수 있음(안 제13조).

카. 해양수산부장관은 해녀 관련 문화유산의 수집·보존·연구·전시·교육을 위하여 해녀박물관을 설립·운영할 수 있음(안 제14조)

타. 해녀문화를 계승·발전하고 국민에게 해녀어업의 가치와 중요성을 알리기 위하여 매년 9월 셋째 주 토요일을 해녀의 날로 함(안 제15조).

파. 국가와 지방자치단체는 해녀어업의 위상을 제고하고 해녀문화를 널리 알리기 위하여 전시회 개최 등 홍보활동을 지원하고 국제박람회 개최·참가 등의 사업을 추진할 수 있음(안 제16조).

IV. 검토의견

1. 제정안의 발의 배경 및 총괄의견

(1) 발의 배경

- 해녀어업은 해녀가 특별한 호흡장치 없이 맨몸으로 바다에 잠수하여 해산물을 채취하는 전통적인 어업방식을 뜻하는 것으로, 한국의 전통적인 해양문화와 여성 어로문화를 대표하는 가치를 인정받아 국가 무형문화유산으로 지정(2017년)되었고, 제주해녀어업의 경우 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법」에 따라 국가중요어업유산¹⁾으로 지정(2015년)되는 한편, 유네스코 인류무형문화유산 대표목록에 등재(2016년)되는 등 국내·외적으로 역사적·문화적 가치를 인정받고 있음.²⁾
- 지방자치단체는 해녀문화가 우리나라의 전통문화와 전통어업에서 가지는 가치를 보전하고 전승하기 위해 조례로 지원근거를 마련하여 다수의 지원사업을 추진 중인데, 대표적으로 제주특별자치도의 경우 해녀복지, 해녀어업 소득 생태조성, 해녀어업유산 보전·전승 등을 위해 지방비 250억원(2024년)을 지원하고 있음.

1) 국가중요어업유산: 우리 고유의 유·무형 어업자원 중 보전할 가치가 있는 어업자원을 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법」에 따라 해양수산부장관이 지정하여 관리·지원하는 제도로, 2015년 ‘제주해녀어업’을 제1호 국가중요어업유산으로 지정했으며, 현재까지 총 13개의 어업유산을 지정해 관리·지원하고 있음.

2) 해녀어업의 국내·외 문화유산 지정현황

지정 대상	지정 유형(지정연도)	지정기관
제주해녀어업	국가중요어업유산(2015)	해수부장관
제주해녀문화	인류무형문화유산(2016)	UNESCO
해녀어업	국가무형문화유산(2017)	문화부장관
제주해녀어업	세계중요농어업유산(2023)	세계식량농업기구(FAO)

그러나 현재 지방자치단체(제주특별자치도)의 통계조사에 따르면, 제주도 내 해녀인구가 2016년 4,005명에서 2023년 2,839명으로 감소하였고, 2023년기준 60세 이상 해녀가 전체의 90.3%(2,565명)이며, 경상북도의 나잠어업 통계조사(2022년)에서도 전체 952명의 도내 나잠어업인 중 60세 이상이 90.1%(858명)로 나타나는 등 고령화가 심화되고 있어 장기적으로 해녀어업이 단절될 수 있다는 우려가 제기되고 있음.

[제주도 해녀인구 현황(2016~2023년)]

(단위: 명, %)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
해녀(전체)	4,011	3992	3907	3820	3613	3437	3226	2839
증감율(%)	△8.5	△0.5	△2.1	△2.0	△5.4	△4.8	△6.1	△11.9
60세 이상 (비율)	3547 (88)	3567 (89)	3484 (89)	3409 (89)	3223 (89)	3136 (91)	2960 (92)	2565 (90)

자료: 공공데이터포털(제주특별자치도-해녀인구현황)

[경북도 나잠어업 실태조사 결과(2022년)]

(단위: 명)

구분		소계	남자	여자
합계		952	143	809
연령	40세 미만	2	2	-
	40 ~ 49세	21	16	5
	50 ~ 59세	71	36	35
	60 ~ 69세	352	51	301
	70 ~ 79세	418	32	386
	80세 이상	88	6	82

자료: 경북통계연보(2022)

이처럼 해녀의 수가 감소하고 고령화가 진행되고 있는 것과 관련하여서는 열악한 작업환경으로 인한 해녀어업의 어려움 및 낮은 소득 등이 그 원인으로 지목되고 있는데, 현재 앞에서 본 바와 같은 지방자치단체 차원의 지원만으로는 전국의 해녀에 대한 통합적이고 체계적인 관리 및 지원이 어려우므로, 해녀의 삶의 질 향상과 해녀어업의 전통적 가치 보존·전승을 위해 국가적으로 해녀어업을 지원할 수 있는 법적 근거의 마련이 필요하다는 의견이 제기되고 있음.

- 제정안은 이와 같은 해녀어업의 보존·육성의 필요성을 고려해 해녀의 정의를 법률에 명시하고, 해녀어업 보전·지원을 위한 기본계획 수립, 각종 수당 및 정착지원금 지급, 진료비 지원, 해녀어업으로 포획·채취한 수산물에 대한 판로확보, 양성교육 실시, 자금 지원 등의 근거를 마련하려는 것으로, 이를 통해 해녀의 삶의 질 향상을 위한 각종 지원의 기반을 마련하는 한편, 해녀어업의 전승과 발전을 도모하려는 데에 그 입법목적이 있음.

(2) 조문체계 및 총괄의견

가. 조문체계

- 동 제정안은 「해녀어업유산 보전 및 지원에 관한 법률」이라는 제명 하에 총 17개조의 본칙과 부칙으로 구성되어 있음.

[조문체계도]

「해녀어업유산 보전 및 지원에 관한 법률」	
본 칙	제1조(목적) 제2조(정의) 제3조(다른 법률과의 관계) 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무) 제5조(해녀어업 기본계획 및 시행계획의 수립·시행) 제6조(실태조사 및 통계 작성·관리 등) 제7조(해녀증의 발급 및 취소) 제8조(해녀수당 및 정착지원금 지급 등) 제9조(진료비 지원) 제10조(판로의 확보) 제11조(해녀 양성교육 등) 제12조(해녀어업 및 해녀문화의 계승·발전 등) 제13조(해녀문화연구원의 설립) 제14조(해녀박물관의 설립) 제15조(해녀의 날 지정) 제16조(국제교류 및 홍보 촉진 등) 제17조(권한의 위임 및 업무의 위탁)
부 칙	이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 총괄의견

- 제정안은 ‘해녀’와 ‘해녀어업’ 및 ‘해녀문화’를 법률상의 개념으로 제도화하고, 법률에서 정한 요건에 따라 해녀임이 확인된 사람을

대상으로 수당, 정착지원금, 진료비 및 채취 수산물에 대한 판로 확보 등의 지원을 실시하여 해녀의 삶의 질을 향상하는 한편, 양성 교육 실시와 관련 연구원·박물관의 설립 및 자금 지원 등을 통해 해녀어업의 지속가능한 전승·발전을 도모하는 것을 주된 내용으로 함.

- 현재 해녀 및 해녀어업에 대한 지원은 주로 지자체의 사업으로 추진되어 왔음. 제주특별자치도의 경우 해녀복지증진, 소득지원, 작업 환경개선, 문화전승 등에 필요한 다양한 사업을 수행하고 있고, 부산광역시도 잠수복 지원, 진료비 지원 등 해녀어업 관련 지원사업을 수행하고 있음.

제정안은 이와 같이 일부 지자체 차원에서 수행되던 지원사업을 국가 및 전체 지자체 차원으로 확장하는 한편, 해녀어업에 대한 지원 및 육성을 통해 해녀어업이 갖는 고유의 가치가 해녀인구 감소 및 고령화로 인해 감소·단절될 위기에 처한 현실을 개선하려는 것으로, 해녀들의 경제적 취약성 및 업무여건을 개선해 해녀어업의 전승·발전에 도움이 될 것으로 보임.

- 다만, 제정안에서 육성하고자 하는 ‘해녀어업’의 경우 그 방법상 「수산업법」 시행령 제26조에 따른 ‘나잠어업’과 큰 차이가 없고, 단지 나잠어업을 하는 사람이 해녀인지 여부에 따라 구분되는 것으로 보이므로, 해녀어업을 나잠어업과 구별되는 독자적인 어업으로 구별하는 방안 및 그 필요성에 대한 검토가 필요해 보임.

- 다음으로 수당·정착지원금 지급, 진료비 지원 등의 사업의 경우 예산 지출을 수반하게 되므로 기획재정부 등과의 협의를 필요한 영역으로 보이고, 기존 수산직불금이나 어업인 삶의 질 향상을 위해 실시되고 있는 예산사업 등과의 중복 여부에 대한 검토, 다른 어업인 또는 어업유형과의 형평성 등에 대한 정책적 검토가 필요할 것으로 보임.
- 또한, 해녀문화 연구원의 설립이나 해녀박물관의 설립 등의 경우, 기관의 법적 성격이나 설립근거에 대한 검토 및 문화체육관광부 등 관계 부처와의 협의가 필요해 보임.

다. 관계 기관 의견

- 관련된 정부부처의 의견으로, 해양수산부는 해녀어업의 우수성 및 가치를 고려할 때 해녀어업유산의 보전·전승을 위한 국가적 차원의 지원 근거 마련이 필요하다는 입장이며, 다만 국가유산청 등 관계 부처의 의견 등을 고려해 일부 조문의 수정이 필요하다는 의견임.

국가유산청은 ‘해녀문화’와 관련된 사무는 정부조직법, 국가유산기본법, 무형유산법 등 관계 법령에 따라 해당 기관에서 수행하는 사무이므로, 해녀문화에 관한 제정안의 내용을 삭제 또는 수정할 필요가 있다는 의견임.

관련 지자체의 의견으로, 부산광역시는 제정안에 따른 ‘해녀’의 정의에 별도의 ‘해녀증’ 발급을 포함한 것과 관련해 기존 나잠어업에 대한 어업신고증명서로도 충분히 해녀임을 증명할 수 있으므로

관련 내용을 수정할 필요가 있다는 의견을,

제주특별자치도는 신규 해녀에 대한 정착지원금 지급 연령을 상향
(제정안의 40세→45세)할 필요가 있다는 의견을 제시한 바 있음.

2. 주요 조문별 검토

(1) 목적 및 정의

가. 제정안의 요지

□ **안 제1조**는 전통어업으로서 세계유산적 가치를 지닌 해녀어업의 보전 및 지원에 필요한 사항을 규정해 해녀의 삶의 질 향상과 해녀어업의 계승에 이바지하려는 제정안의 목적을,

안 제2조는 해녀, 해녀어업, 해녀문화 등 법률에서 공통적으로 쓰이는 용어의 정의를 규정하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제1조·제2조
제1조(목적) 이 법은 전통 어업으로서 세계유산적 가치를 지닌 해녀어업의 보전 및 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 해녀의 삶의 질 향상과 해녀어업의 계승에 이바지함을 목적으로 한다.
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
1. “해녀”란 특별한 호흡 장치 없이 바다에 잠수하여 수산물을 포획·채취하는 자로서 제7조에 따라 해녀임을 확인하는 증서를 발급받은 여성을 말한다.
2. “해녀어업”이란 해녀가 특별한 호흡 장치 없이 바다에 잠수하여 전복, 소라, 미역 등 유용수산물을 채취하는 우리나라 고유의 전통 어업방식을 말한다.
3. “해녀문화”란 해녀가 해녀어업을 하면서 생겨난 물질기술, 신앙, 어로민속지식, 노래, 작업 도구와 옷, 공동체의 생활양식 등 유형·무형의 문화유산을 말한다.

나. 검토의견

- 안 제1조와 제2조는 제정안의 입법목적과 주요 용어의 정의를 규정하려는 것으로, 일반적인 입법형식으로 보임.

이와 관련, 안 제2조는 해녀의 정의에 대해 제7조에 따라 ‘해녀임을 확인하는 증서를 발급받은 여성’으로 규정하고 있는데, 이는 제정안에 따른 수당, 정착지원금 및 진료비 등을 지급함에 있어 지급대상자의 범위를 명확히 설정하기 위한 필요에 따른 것으로 보임.

- 다만, 현재 여성 대비 소수이기는 하나 같은 나잠어업에 종사하는 남성이 존재³⁾하고 있어 해당 어업인을 제정안의 적용대상에 포함시킬지 여부에 대한 검토가 필요해 보임.

또한, 해녀의 개념을 제정안과 같이 지자체로부터 해녀증서를 발급받은 자로 한정하는 경우, 증서를 발급받지 않은 해녀는 같은 형태의 어업에 종사하여도 향후 해녀로 지칭할 수 없는 것인지에 대한 검토 및 같은 제정안에 해녀문화연구원, 해녀박물관, 해녀문화의 계승·발전 등 증서 발급 여부와 무관하게 지금까지 통용되는 해녀의 개념을 사용한 것으로 보이는 조문들이 있는 점 등을 고려할 때, 안 제7조에 따른 증서의 수령 여부를 해녀를 정의하는 요건 중 하나로 명시하는 것에 대한 검토가 필요한 것으로 보임.

3) 제주특별자치도의 경우 2023년 기준 14명, 경상북도의 경우 2022년 기준 143명의 남성이 나잠어업에 종사하고 있음.

그 밖에 제정안의 ‘해녀어업’은 「수산업법 시행령」에 따른 나잠어업과 그 방법상 구분이 어려우므로, 해녀어업의 정의도 나잠어업의 정의에 규정된 내용을 인용하는 방안을 검토할 수 있을 것으로 보임.

[제정안의 ‘해녀어업’과 수산업법상 ‘나잠어업’ 비교]

구 분	정의 내용
해녀어업	해녀가 특별한 호흡 장치 없이 바다에 잠수하여 전복, 소라, 미역 등 유용수산물을 채취하는 우리나라 고유의 전통 어업방식을 말한다(제정안 제2조제2호).
나잠어업	산소공급장치 없이 잠수한 후 낚·호미·칼 등을 사용하여 패류, 해조류, 그 밖의 정착성 수산동식물을 포획·채취하는 어업(수산업법 제48조, 시행령 제26조제1항제1호)

□ 관련 정부부처 등의 의견으로, 국가유산청 및 해양수산부는 안 제1조(목적)의 ‘세계유산적 가치를 가진 해녀어업’ 문구와 관련하여, 세계유산이라는 용어는 통상 1972년 세계유산협약에 따른 유네스코 세계유산을 지칭하는 것으로 해녀유산은 인류무형문화유산으로 등록된 것이지 세계유산에는 해당하지 아니하므로 문구의 일부 수정이 필요하다는 의견임.

다음으로 부산광역시는 기존 「수산업법」 제48조에 따라 나잠어업인에게 발급되는 어업신고증명서로 해녀임을 증명하는 데 무리가 없으므로, 해녀증 발급에 관한 안 제7조를 삭제하고 해녀증 발급을 해녀의 정의로 포함시키고 있는 안 제2조제1호는 수정할 필요가 있다는 의견임.

또한, 국가유산청은 안 제2조제3호의 ‘해녀문화’와 관련하여, 무형유산 등 국가유산에 관한 사무는 「정부조직법」상 국가유산청(무형유산국)의 사무에 속하고, 「국가유산기본법」 및 「무형유산의 보전 및 진흥에 관한 법률」(이하 “무형유산법”이라 함)에 따라 해녀를 ‘국가무형유산’으로 지정(2017년)하여 해녀문화 전승 지원, 조사·연구, 전시·체험사업 등 정책을 추진 중이므로, 부처 간 업무영역 조율 및 기능 중복 소지를 고려할 때 해녀문화에 관한 사항은 제정안에서 삭제할 필요가 있다는 의견임.

(2) 다른 법률과의 관계 및 국가 등의 책무

가. 제정안의 요지

- 안 제3조는 제정안과 다른 법률과의 관계를, 안 제4조는 해녀어업의 지원·보전 등에 관한 국가 및 지방자치단체의 책무를 규정하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제3조·제4조
제3조(다른 법률과의 관계) 해녀어업의 보전 및 지원에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법으로 정하는 바에 따른다. 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무) 국가 및 지방자치단체는 해녀어업의 지원 및 보전에 필요한 시책을 수립·시행하고, 해녀어업의 계승을 위하여 노력하여야 한다.

나. 검토의견

- 제정안 제3조는 해녀어업의 보전 및 지원에 관해 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 제정안에서 정하는 바에 따르도록 하려는 것으로, 다른 법률과의 관계를 정리하여 법 해석·적용상 혼선을 최소화하려는 것으로 일반적인 입법으로 보임.

다음으로 제4조는 국가 등이 해녀어업 지원 및 보전에 필요한 시책을 수립·시행하고, 해녀어업의 계승을 위해 노력할 책무를 규정하려는 것으로, 역시 필요한 입법조치로 보임.

(3) 기본계획·시행계획의 수립 및 실태조사 등

가. 제정안의 요지

- 안 제5조는 해녀어업 기본계획 및 시행계획의 수립·시행에 관한 사항을, 안 제6조는 해녀 및 해녀어업 현황 등에 대한 실태조사 및 통계 작성에 필요한 사항을 규정하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제5조·제6조
제5조(해녀어업 기본계획 및 시행계획의 수립·시행) ① 해양수산부장관은 해녀어업의 보전 및 지원을 위하여 각 호의 사항이 포함된 해녀어업 보전 및 지원에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다. 1. 해녀어업 보전 및 육성 정책의 기본목표와 추진방향 2. 해녀어업의 현황 및 전망 3. 해녀어업 지원에 관한 사항 4. 해녀의 복지증진에 관한 사항 5. 해녀 양성 및 교육에 관한 사항 6. 해녀어업의 문화적 가치 전승에 관한 사항 7. 그 밖에 해녀어업 보전 및 지원에 필요한 사항 ② 해양수산부장관은 제1항에 따라 기본계획을 수립하려면 미리 기본계획과 관련이 있는 광역시장, 도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)와 협의하여야 한다. ③ 시·도지사는 기본계획에 따라 연도별 해녀어업 보전 및 지원에 관한 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. ④ 그 밖에 기본계획 및 시행계획의 수립·시행 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제6조(실태조사 및 통계 작성·관리 등) ① 해양수산부장관은 기본계획을 효율적으로 수립하기 위하여 해녀 및 해녀어업 현황 등에 대한 실태를 조사하고, 이에 관한 통계를 작성·관리하여야 한다. 이 경우 통계의 작

안 제5조·제6조

성 및 관리에 관하여 이 법에서 정한 것을 제외하고는 「통계법」을 준용한다.

② 해양수산부장관은 실태조사 및 통계 작성을 위하여 필요하면 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관의 장, 관련 기업·단체에 자료의 제공을 요청할 수 있다. 이 경우 자료 제공을 요청받은 관계 중앙행정기관의 장 등은 특별한 사유가 없으면 자료를 제공하여야 한다.

③ 제1항에 따른 실태조사 및 통계 작성의 내용, 시기, 방법 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

나. 검토의견

□ 안 제5조는 해양수산부장관의 기본계획 수립 근거, 기본계획에 포함되어야 하는 내용 및 기본계획 수립의 절차를 규정하는 한편, 시·도 지사의 시행계획 수립·시행에 필요한 근거 및 절차를 규정하려는 것이고,

안 제6조는 기본계획의 효율적인 수립을 위해 해녀 및 해녀어업 현황 등에 대한 실태조사 및 실태조사에 필요한 자료 등 제출요구의 근거를 마련하려는 것임.

□ 제정안은 해녀어업의 지원·육성에 대한 포괄적인 내용을 담고 있으므로, 이러한 입법목적 달성을 위해 필요한 기본계획 및 시행계획을 수립하려는 안 제6조는 필요한 입법조치로 보임.

□ 또한, 기본계획을 정밀하게 수립하기 위해서는 해녀 및 해녀어업의 실태에 대한 충분한 정보수집과 분석이 필요한데, 안 제7조는 이러한

계획 수립을 위한 실태조사 및 통계작성·관리의 근거 및 방법을 규정
한 것으로, 기본계획의 적합성을 높이기 위해 그 필요성이 있다고
보여짐.

그 밖에 안 제7조제2항은 해양수산부장관이 실태조사를 위해 필요한
경우 관계 중앙행정기관 또는 지자체의 장 등에게 자료 등의 제공
을 요청할 수 있도록 하고 있는데, 이는 실태조사를 용이하게 하기
위한 것으로 다른 입법례에서도 여러 사례를 찾아볼 수 있고, 제정
안 제6조에서 기본계획 수립을 위한 별도의 자료수집 절차에 대해
규정하고 있지 않은 점에 비추어 볼 때 안 제7조에 자료 등 제공 요
청에 대해 규정한 것은 필요한 내용으로 보임.

- 다만, 이와 관련하여 **국가유산청**은 앞서 본바와 같이 ‘해녀문화’에
관한 사항은 「정부조직법」상 국가유산청의 사무이고 「무형유산
법」 등 관련법에 따라 해녀문화 전승 등을 위한 각종 사업을 이미
실시하고 있으므로, 제정안의 기본계획에서도 해녀어업의 문화적 가
치 전승에 관한 사항은 삭제할 필요가 있다는 의견임.

(4) 해녀증의 발급 및 취소

가. 제정안의 요지

- 안 제7조는 시·도지사의 ‘해녀증’ 발급의 근거 및 요건에 대해 규정하고, 해녀증의 발급을 취소할 수 있는 사유에 대해 규정하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제7조
제7조(해녀증의 발급 및 취소) ① 시·도지사는 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우 당사자의 신청에 따라 해녀임을 확인하는 증서(이하 “해녀증”이라 한다)를 발급할 수 있다. 1. 「수산업법」 제48조에 따른 나잠어업에 종사함을 증명할 수 있는 어업신고증명서를 제출할 것 2. 연간 어업 종사일수 및 수산물 판매액 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 것 ② 시·도지사는 해녀증을 발급받은 사람이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 발급을 취소할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 그 발급을 취소하여야 한다. 1. 거짓 또는 부정한 방법으로 해녀증을 발급받은 경우 2. 해녀증을 다른 사람에게 양도 또는 대여한 경우 3. 제1항에 따른 요건을 충족하지 못하게 된 경우

나. 검토의견

- 제정안은 「수산업법」 제48조에 따른 나잠어업에 대한 어업신고증명서를 제출하고 ① 연간 어업종사일수 및 ② 수산물 판매액 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 사람에 대하여 시·도지사가 해녀임을 확인하는 증서(이하 “해녀증”이라 함)를 발급할 수 있도록 하고, 해당

증서를 발급받은 사람만이 이 법에 따른 해녀로서 각종 지원의 대상이 되는 것으로 규정하고 있음.

- 이와 같은 해녀증의 발급은 안 제8조 및 제9조에 따른 수당·정착지원금 지급이나 진료비 지원을 함에 있어 그 대상자를 한정할 수 있는 기준이 필요하기 때문으로 보임.

한편, 제정안은 거짓 또는 부정한 방법으로 해녀증을 발급받거나, 해녀증을 양도·대여한 경우 해녀증의 발급을 취소할 수 있도록 하고 있음.

- 이와 관련된 부처 등 의견으로, 부산광역시 해녀어업과 나잠어업 구분을 위해 현재 「수산업·어촌발전 기본법 시행령」⁴⁾에 따른 연간 어업인 기준보다 상향된 기준을 적용해 해녀증을 발급할 경우, 기준에 미달한 여성 나잠어업인과의 관계에서 형평성 등이 문제될 수 있고, 해녀와 나머지 여성 나잠어업인 간 분쟁 소지가 있어 삭제 필요하다는 의견임.

4) 「수산업·어촌 발전 기본법」

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “어업인”이란 어업을 경영하거나 어업을 경영하는 자를 위하여 수산자원을 포획·채취하거나 또는 「양식산업발전법」 제2조제12호의 양식업자와 같은 조 제13호의 양식업종사자가 양식하는 일 또는 염전에서 바닷물을 자연 증발시켜 소금을 생산하는 일에 종사하는 자로서 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자를 말한다.

「수산업·어촌 발전 기본법 시행령」

제3조(수산인의 기준 등) ② 법 제3조제3호에서 “대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

1. 어업·양식업 경영을 통한 수산물의 연간 판매액이 120만원 이상인 사람
2. 1년 중 60일 이상 어업·양식업에 종사하는 사람
3. 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조제2항에 따라 설립된 영어조합법인의 수산물 출하·유통·가공·수출활동에 1년 이상 계속하여 고용된 사람
4. 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제19조제3항에 따라 설립된 어업회사법인의 수산물 유통·가공·판매활동에 1년 이상 계속하여 고용된 사람

(5) 수당 및 정착지원금 지급

가. 제정안의 요지

- 안 제8조는 국가 등이 해녀에게 안전사고 예방 및 소득보전을 위한 수당을 지급할 수 있는 근거 및 최초로 해녀 자격을 취득한 40세 미만 해녀에게 정착지원금을 줄 수 있는 근거에 대해 규정하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제8조
제8조(해녀수당 및 정착지원금 지급 등) ① 국가와 지방자치단체는 해녀에게 안전사고 예방 및 소득보전을 위하여 예산의 범위에서 수당(이하 “해녀수당”이라 한다)을 지급할 수 있다. ② 국가와 지방자치단체는 최초로 해녀 자격을 취득한 40세 미만 해녀에게 예산의 범위에서 어촌 정착에 필요한 자금(이하 “정착지원금”이라 한다)을 지급할 수 있다. ③ 국가와 지방자치단체는 해녀수당 및 정착지원금 지급대상이 아닌 사람이 거짓이나 그 밖에 부정한 방법으로 해녀수당이나 정착지원금을 지급받은 경우에는 즉시 그 지급을 정지하고 지급한 금액을 지체 없이 환수하여야 한다. ④ 제1항부터 제3항까지에 따른 해녀수당과 정착지원금의 지급대상 선정, 지급액, 지급 방법·절차 및 환수절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

나. 검토의견

- 제정안은 해녀에게 일정액의 수당을 지급하고, 해녀어업을 시작한지 얼마 되지 않은 청년 해녀에게 정착지원금을 지급하려는 것으로, 해녀의 삶의 질을 향상시키는 한편, 젊은 세대의 해녀 유입을 촉진하여

해녀어업의 지속가능성과 발전을 도모하려는 것임.

□ 이와 관련해서는 다음의 점에 대한 검토가 필요해 보임.

1) 우선, 현재 국가나 지자체 등에서 이미 수행하고 있는 지원사업과의 관계 및 재정 소요에 관한 재정당국과의 협의 등이 선행되어야 할 것으로 보임.

현재 제주특별자치도는 신규해녀에 대한 초기정착금 지원을 명목으로 40세 미만의 해녀에게 어촌계 가입일로부터 36개월까지 월 50만원의 정착금을 지원하는 사업을 추진하고 있고, 그 밖에 현업에 있는 고령해녀에게 월 10~20만원의 수당 지급, 고령해녀에 대한 은퇴수당 지급 등 복지증진을 위한 다수의 사업을 실시하고 있음.

[제주특별자치도 정착지원금 지급 사례]

(단위: 백만원)

사업명	'22	'23	'24	'25 (안)	비고
신규해녀 초기정착금	90	121	195	204	지방비

자료: 해양수산부, 제주특별자치도

또한, 해양수산부는 만 40세 미만, 수산업경력 3년 이하의 청년어업인들에게 3년간 월 최대 110만원⁵⁾의 어촌정착지원금을 지급하는 사업을 지자체 경상보조사업으로 수행하고 있는데⁶⁾,

5) 1년차에는 110만원/월, 2년차에는 100만원/월, 3년차에는 90만원/월 지급

6) 지특회계-청년어촌정착지원(3347-363)-청년어업인정착지원(내역사업) : 2024년도 예산 24억 9,100만원, 2025년도 예산안 30억 3,800만원

제정안이 시행될 경우 기존 국가·지자체 사업과의 관계 및 조정방안에 대해 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

다음, 재정소요와 관련하여 해양수산부에 따르면 제정안 시행 시 전국의 해녀 약 6,989명에게 연 90만원의 수당을 지급하는 것을 기준으로 연간 약 62억 9,000만원의 예산이 소요될 것으로 추산하고 있고, 정착지원금의 경우 제정안 시행 시 40세 미만 해녀에게 월 50만원을 지급하는 것을 기준으로 약 5억원의 예산이 필요할 것으로 보고 있으므로⁷⁾, 해당 재원 마련 방안에 대해 기획재정부 등 재정당국과의 면밀한 협의가 필요할 것으로 보임.

2) 다음으로, 현재 「무형유산법」⁸⁾은 무형유산보유자에 대해 수당 등을 지급할 수 있도록 하고 있으나, 이는 무형유산보유자, 보유단체 또는 전승교육사가 실시하는 전수교육에 필요한 경비·수당을 지원하는 ‘전승지원금’의 명목으로 지원되는 것으로, 본인의 생계활동을 수행하는 것 만으로 지원받는 해녀수당과는 차이가 있는 것으로 보이는데, 지원의 형평성 차원에서 다른 무형유산 대상 수당과의 관계를 함께 검토할 필요가 있어 보임.

7) [해녀수당 및 정착지원금 산출내역] *해양수산부 국회예산정책처 제출자료

- 해녀수당: 6,290백만원/연 = (산출) 6,989명(전국 해녀수) × (0.9백만원**/연/1인)
- 정착지원금: 500백만원/연 = (산출) 6,989명 × 1.05%(제주해녀 중 40세 미만 해녀의 비중을 기준으로 산출) = 74명 → 74명 × 0.5백만원 × 12개월 = 444백만원 ≒ 500백만원

8) 제25조(국가무형유산의 보호·육성) ① 국가는 전통문화의 계승과 발굴을 위하여 국가무형유산을 보호·육성하여야 한다.

② 국가무형유산의 보전 및 진흥을 위하여 제17조제1항에 따라 인정된 보유자, 보유단체 및 제19조제1항에 따라 인정된 전승교육사는 해당 국가무형유산의 전수교육을 실시하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 국가는 예산의 범위에서 보유자, 보유단체 또는 전승교육사가 실시하는 전수교육에 필요한 경비 및 수당을 지원할 수 있다.

3) 또한, 상시 어획활동에 종사하지 않는 해녀에 대해서도 수당을 지급할지 여부 등 수당의 지급요건에 대해 법률에 관련 내용을 규정하거나, 하위법령에 구체적인 내용을 위임할 수 있도록 보완할 필요가 있어 보이고,

일정한 의무 이행을 전제로 지원금을 지급하는 직불제의 형태로 지원금을 지급하는 방안도 검토할 수 있을 것으로 보임.

- 참고로, 해양수산부는 2025년부터 제주해녀어업을 포함한 국가중요 어업유산 지정어업에 대해 연 90만원의 ‘어업유산직불금’을 지급하는 계획을 마련하였으나, 2025년도 예산안에 필요 예산이 반영되지 않음.

□ 관련된 부처 등의 의견으로, 제주특별자치도는 고령화 등으로 현직 해녀의 수가 매년 감소하고 있어 신규 해녀 수요층을 확대할 필요성이 있으므로, 정착지원금을 지원받는 신규 해녀의 연령을 상향할 필요가 있다는 의견을 제시하고 있으며, 해양수산부도 같은 의견임.

(6) 진료비의 지급

가. 제정안의 요지

- 안 제9조는 국가 등이 잠함병(감압병) 및 이와 관련된 질환 등 대통령령으로 정하는 질환에 대해 해녀에게 진료비를 지원할 수 있도록 하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제9조
제9조(진료비 지원) ① 국가와 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에 대하여 잠함병(「통계법」 제22조제1항 전단에 따라 고시된 한국표준질병·사인 분류에 따른 잠함병(감압병) 질환을 말한다) 및 이와 관련된 질환으로서 대통령령으로 정하는 질환에 대하여 진료를 받은 경우 예산의 범위에서 진료비를 지원할 수 있다. 1. 해녀어업 종사기간이 5년이 경과한 사람 2. 해녀어업 종사기간이 10년이 경과한 사람으로서 해녀이었던 사람 ② 제1항에 따라 진료비를 지원받으려는 사람은 진단서 등 진료 사실을 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 진료비 지급을 신청하여야 한다. ③ 제1항 및 제2항에 따른 진료비 지원대상 선정, 진료비 지급 범위 및 진료비 신청·지급 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

나. 검토의견

- 제정안은 장기간 해저에 잠수하여 포획·채취활동을 하는 과정에서 잠함병(감압병) 질환을 호소하는 경우가 많은 해녀를 지원하기 위해 일정 기간 이상 해녀어업에 종사하고 있거나, 과거에 종사했던 사람을 대상으로 진료비를 지원할 수 있도록 하려는 것임.

□ 해당 조문은 현재 제주특별자치도 및 부산광역시 등 지자체에서 실시하고 있는 진료비 사업을 참고⁹⁾하여, 국가 및 지자체가 진료비를 지원할 수 있는 근거를 법률로 명시하려는 것으로 보임.

이와 관련해서는 현재 해양수산부에서 여성어업인 특화검진사업비 지원사업¹⁰⁾ 등 어업인의 건강과 관련된 사업들을 수행하고 있는데, 이와 같은 사업 진행 상황을 참고하여 중복 소지가 있을 경우 조율 방안을 마련할 필요가 있어 보이고, 해녀와 해녀에 해당하지 않는 다른 여성어업인간 형평성을 고려한 정책 추진이 필요해 보임.

9) 제주특별자치도는 전·현직 해녀를 대상으로 외래진료에 따른 본인부담금 지원을 위해 매년 72억원에서 82억원 상당의 지방비를 편성·지원하고 있고, 부산광역시는 매년 약 1,300만원에서 2,000만원에 이르는 진료비를 지원하고 있음.

[제주특별자치도 진료비지원사업 예산편성·집행현황]

(단위: 백만원)

구분	2021		2022		2023		2024		2025
	예산	결산	예산	결산	예산	결산	예산	결산	예산안
해녀진료비지원	6,868	6,868	7,272	7,268	7,414	6,984	8,273	-	7,738

[부산광역시 진료비지원사업 예산편성 현황]

(단위: 백만원)

구분	2021	2022	2023	2024
진료비지원	13	20	10	13.5

10) 여성어업인 특화건강검진

- 예산항목: 농특회계-어업인 삶의 질 향상(3440-312) - 여성어업인특화건강검진: 2024년 예산 16억 8,700만원, 2025년도 예산안 11억 7,200만원
- 사업내용: 51세 이상 여성어업인을 대상으로 골격계, 심혈관계 등 여성어업인이 취약한 질환에 대한 특화건강검진 비용을 지원

(7) 판로의 확보

가. 제정안의 요지

- 안 제10조는 해수부장관과 시·도지사로서 하여금 해녀어업을 포획·채취한 수산물의 판로 확보에 필요한 시책을 실시하도록 하고, 판로 확보 및 가격안정을 도모하기 위해 수산발전기금에서 보조금을 지급할 수 있도록 하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제10조
제10조(판로의 확보) ① 해양수산부장관과 시·도지사는 해녀어업으로 포획·채취한 수산물의 판로 확보에 필요한 시책을 실시하여야 한다. ② 제1항에 따른 판로 확보의 지원대상 및 지원내용 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. ③ 해양수산부장관은 해녀어업으로 채취한 수산물의 판로 확보 및 가격안정을 도모하기 위하여 「수산업협동조합법」 제15조에 따른 어촌계에 「수산업·어촌 발전 기본법」 제46조에 따른 수산발전기금에서 보조금을 지급할 수 있다. ④ 제3항에 따른 보조금의 지급기준과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

나. 검토의견

- 제정안은 해녀어업으로 포획·채취된 수산물에 대한 판로확보 시책 실시 및 보조금 지급을 통해 해녀의 경제적 여건을 개선하고 해녀어업에 대한 수요를 증진하려는 취지로 보임.

이와 관련하여 현재 「수산업·어촌 발전 기본법」 제49조¹¹⁾에 따른

수산물발전기금의 용도에 제정안과 같은 보조금을 지급할 수 있는 근거가 명확하지 않아 보이고, 보조금 지급의 경우 재정지출을 수반하므로 법적 근거에 대한 검토 및 재원확보와 관련된 협의가 필요해 보임.

□ 관련된 정부부처의 의견으로, 해양수산부는 다른 어업으로 생산된 수산물과의 형평성 및 「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」에서 수산물 소비촉진을 위한 관련 사업을 지원할 수 있도록 규정되어 있는 점 등을 고려할 때 해당 조항을 삭제할 필요가 있다는 의견임.

11) 제49조(기금의 용도) ① 기금은 다음 각 호의 사업을 위하여 필요한 경우에 용자, 보조 등의 방법으로 지원할 수 있다.

1. 근해어업, 연안어업 및 구획어업의 구조개선
2. 양식어업의 육성
3. 수산업 경영에 필요한 용자
4. 산지위탁판매사업 등 수산물유통구조의 개선
5. 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제4조, 제8조, 제10조부터 제12조까지의 규정 및 「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」 제38조부터 제43조까지의 규정에 따른 수산물의 생산조정 및 출하조절 등 가격안정에 관한 사업
6. 수산물의 보관·관리
7. 수산자원 보호를 위한 해양환경개선
8. 해양심층수의 수질관리, 해양심층수 관련 산업의 육성 및 해양심층수 등 해양자원에 대한 연구개발사업의 지원
9. 새로운 어장의 개발(대한민국이 당사국으로서 체결하거나 가입한 어업협정의 이행 지연 등으로 인하여 조업구역 및 어획량 등이 제한되는 어업의 어업인이 대체어장에 출어하는 경우 그 출어비용의 보조를 포함한다)
10. 수산물가공업의 육성
11. 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」 제4조부터 제9조까지의 규정에 따른 어업인들의 지원
12. 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」에 따른 해양생태계의 보전 및 관리에 필요한 사업
13. 제47조제1항제10호에 따른 공매납입금 또는 수입이익금의 부과·징수에 필요한 지출
14. 어선원의 복지증진, 그 밖에 수산업의 발전에 필요한 사업으로서 해양수산부장관이 정하는 사업
15. 「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」 제47조제2항에 따른 수산물 직거래 활성화 사업

(8) 해녀 양성교육, 해녀어업 및 해녀문화의 계승·발전 등

가. 제정안의 요지

□ 안 제11조는 해양수산부장관 또는 시·도지사의 해녀 양성교육 실시의 근거를 규정하려는 것으로,

안 제12조는 국가 등이 해녀어업 및 해녀문화의 계승·발전을 위해 노력하도록 하는 한편, 해녀어업 및 해녀문화의 계승·발전을 위해 활동하는 기관·단체에 대한 지원 근거를 마련하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제11조·제12조
제11조(해녀 양성교육 등) ① 해양수산부장관 또는 시·도지사는 해녀어업을 체계적으로 계승하기 위하여 해녀 양성교육 과정을 개설하여 운영할 수 있다. ② 해양수산부장관 또는 시·도지사는 제1항에 따른 해녀 양성교육 관련 종사자의 전문성 및 자질 향상을 위한 교육훈련을 직접 또는 위탁하여 실시할 수 있다. ③ 제1항에 따른 교육과정의 개설·운영 및 제2항에 따른 교육훈련의 과정·기관의 지정위탁 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
제12조(해녀어업 및 해녀문화의 계승·발전 등) ① 국가와 지방자치단체는 해녀어업 및 해녀문화의 계승·발전을 위하여 노력하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따라 해녀어업 및 해녀문화의 계승·발전을 위하여 활동하는 기관·단체에 대하여 예산의 범위에서 필요한 지원을 할 수 있다.

나. 검토의견

□ 안 제11조는 국가 등이 해녀어업의 체계적 계승을 위한 양성교육 과정의 개설 및 교육 관련 종사자의 전문성 등 향상을 위한 교육훈련 실시의 근거를 법률에 명시하려는 것임.

현재 해녀인구의 지속적인 감소 및 고령화 상황을 고려할 때 해녀어업의 존속 및 전승을 위해서는 신규 해녀의 유입 확대가 필요한 상황으로 보이는 바, 제정안은 해녀 양성교육 과정을 운영함으로써 신규 해녀의 유입 기반을 마련하려는 취지로 보이며, 그 필요성이 인정되는 것으로 보임.

- 참고로, 제주특별자치도의 경우 해녀학교 등 해녀 양성기반 조성을 위한 사업에 최근 4년간 연간 2억원에서 4억 5,000만원의 지방비 예산을 편성하고 있음¹²⁾.

□ 다음, 안 제12조는 국가 등이 해녀어업 및 해녀문화 계승·발전을 위해 노력하도록 규정하고, 해당 활동을 하는 기관·단체에 대해 예산 범위에서 지원할 수 있도록 근거를 마련하는 것인데,

이와 관련해서는 법체계상 해녀어업 및 해녀문화 계승·발전을 위한 노력은 제정안 제4조에 따른 국가 및 지방자치단체의 책무에 이미 반영되었거나, 해당 조문에 규정되어야 할 내용으로 보이므로 법체계적 검토가 필요해 보임.

12) [제주특별자치도 해녀학교 등 해녀 양성 기반 지원 예산 현황]

(단위: 백만원)

구분	‘22	‘23	‘24	‘25 (안)	비고
합 계	200	270	225	450	
한수풀 해녀학교	80	150	150	150	지방비
법환 해녀학교	120	120	75	150	
해녀학교 확대	-	-	-	150	

다음으로, 기관·단체의 지원에 대해서는 재정적 지출이 수반될 수 있는 규정인 점을 고려하여, 지원이 가능한 활동의 범위를 법률에 보다 구체화하거나, 하위법령에 위임하는 등으로 보완할 필요가 있어 보임.

- 관련된 정부부처의 의견으로, 국가유산청은 앞에서 설명한 것과 같은 논지로 해녀문화의 계승·발전은 국가유산청의 소관사무이고, 「무형유산법」 제4조¹³⁾에 따라 무형유산의 보전 및 진흥을 위한 종합시책 마련 및 예산 확보를 국가의 책무로 규정하고 있어 관련 사무 역시 국가유산청이 수행할 사업이므로, 조문 중 ‘해녀문화’에 관한 내용은 수정할 필요가 있다는 의견임.

13) 제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가는 무형유산의 보전 및 진흥을 위한 종합적인 시책을 수립하고 시행하여야 한다.
② 지방자치단체는 국가의 시책과 지역적 특색을 고려하여 무형유산의 보전 및 진흥을 위한 시책을 수립·추진하여야 한다.
③ 국가와 지방자치단체는 제1항 및 제2항에 따른 책무를 다하기 위하여 이에 수반하는 예산을 확보하여야 한다.

(9) 해녀문화연구원, 해녀박물관의 설립 등

가. 제정안의 요지

- 안 제13조 및 제14조는 해녀문화연구원 및 해녀박물관의 설립 및 그에 대한 경비 등 지원 근거에 대해 규정하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제13조·제14조	
제13조(해녀문화연구원의 설립)	① 국가는 무형유산으로서의 해녀의 권익 및 위상을 제고하고 해녀문화의 연구·전시·체험 활동 등을 위하여 해녀문화연구원(이하 “연구원”이라 한다)을 설립할 수 있다.
	② 국가와 지방자치단체는 예산의 범위에서 연구원의 설립과 효율적인 운영·관리를 위하여 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.
제14조(해녀박물관의 설립)	① 해양수산부장관은 해녀 관련 문화유산의 수집·보존·연구·전시·교육을 위하여 해녀박물관을 설립·운영할 수 있다.
	② 해녀박물관의 설립·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
	③ 해녀박물관에 관하여 이 법에서 규정한 것을 제외하고는 「박물관 및 미술관 진흥법」 중 국립중앙박물관에 관한 규정을 준용한다.

나. 검토의견

- 제정안은 무형유산으로서의 해녀의 권익 및 위상 제고와 해녀문화의 연구·전시·체험 활동 등을 위해 해녀문화연구원을 설립할 수 있도록 하고, 해녀 관련 문화유산의 수집·보존·연구·전시·교육을 위해 해녀박물관을 설립·운영할 수 있도록 하여 해녀문화 보존·연구·확산의 기반시설로 삼으려는 취지로 보임.

□ 이와 관련해서는 제정안의 조문을 볼 때 해녀문화연구원과 해녀박물관의 기능이 해녀문화와 관련된 연구·전시·교육 등과 관련되어 있어 기능과 역할이 상호 중복되는 소지가 있는 것으로 보이고, 연구원 및 박물관의 법적 성격이나 소속 등에 대해 보다 구체적으로 정할 필요가 있어 보이며, 기관의 성격이 해양수산부 소속기관일 경우 「정부조직법」¹⁴⁾상 설립근거를 대통령령(직제)로 정하도록 되어 있으므로, 기관의 성격에 대한 계획과 그에 맞는 적절한 법제 방안에 대한 검토가 필요해 보임.

□ 이와 관련된 정부부처의 입장으로, 국가유산청은 국가무형유산인 해녀문화연구 등의 기능은 국가유산청의 소관으로 현재 이미 관련된 정기조사나 기록화 사업 및 지자체 지원사업을 실시하고 있으므로¹⁵⁾, 중복된 기능을 수행하는 조직의 설치로 인한 비효율 방지를 위해 연구원 등의 설립에 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

해양수산부도 박물관 건립의 경우 「박물관 및 미술관 진흥법」에 따라 문화체육관광부의 소관업무에 속하고, 문화유산 관리업무는 국가유산의 소관사무에 속한다는 점을 근거로 해당 의견에 동의한다는 입장이며,

14) 「정부조직법」 제4조(부속기관의 설치) 행정기관에는 그 소관사무의 범위에서 필요한 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시험연구기관·교육훈련기관·문화기관·의료기관·제조기관 및 자문기관 등을 둘 수 있다.

15) 국가유산청의 해녀문화 관련 사업 현황

- 국가무형유산 정기조사 사업('22.6.~12.)
 - 해녀어업 관련 전승자 및 전승 활동 현황 파악 등
- 국가무형유산 기록화 사업('24.~28.)
 - 기록보고서 「해녀」 원고작성 중('24.)
 - 국가무형유산 '해녀(공동체종목)' 기록화사업 추진예정 ('26.~'28. / 기록영상, 기록사진, 기록도서 발간) * 관련근거 : 무형유산법 제48조(조사 및 기록화)

해녀활동의 영역에 대한 구체적인 자료분석이 되지 않은 상태이므로, 연구원의 연구 규모, 연구 범위, 운영규모에 대한 파악이 미흡하여 건립 필요성 등에 대한 타당성 용역이 필요하다는 의견임.

행정안전부는 해당 기관의 성격이 해양수산부의 소속기관인 경우 정부조직법에 따라 그 설립근거를 법률이 아닌 대통령령(직제)으로 정할 필요가 있다는 의견임.

(10) 해녀의 날 지정, 국제교류 및 홍보 촉진 등 및 부칙

가. 제정안의 요지

- 안 제15조는 매년 9월 셋째 주 토요일을 해녀의 날로 지정하는 내용을, 안 제16조는 해녀어업의 위상 제고 및 해녀문화를 알리기 위한 국제적 교류 실시 및 홍보활동 지원 등의 근거를, 안 제17조는 권한의 위임 및 업무의 위탁에 대해 규정하려는 것이고, 부칙은 이 법의 시행일을 공포 후 6개월이 경과한 날로 정하려는 것임.

[표] 제정안 조문

안 제15조부터 제17조까지 및 부칙
제15조(해녀의 날 지정) ① 해녀문화를 계승·발전하고 국민에게 해녀어업의 가치와 중요성을 알리기 위하여 매년 9월 셋째 주 토요일을 해녀의 날로 한다. ② 국가와 지방자치단체는 해녀의 날의 취지에 적합한 행사와 교육·홍보 사업을 실시할 수 있다. 제16조(국제교류 및 홍보 촉진 등) ① 국가와 지방자치단체는 세계유산적 가치를 지닌 해녀어업의 위상을 제고하고 해녀문화를 널리 알리기 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다. 1. 세계유산 지정 및 보전 관련 정보 수집·제공 2. 해녀어업 및 해녀문화 관련 전시회 개최 등 홍보활동 지원 3. 해녀어업 및 해녀문화 관련 국제박람회 등의 개최·참가 4. 그 밖에 해녀어업 및 해녀문화와 관련된 국제교류 및 홍보 촉진을 위하여 필요하다고 인정하는 사업 ② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 사업을 추진하는 기관·단체 등에 필요한 지원을 할 수 있다. 제17조(권한의 위임 및 업무의 위탁) ① 이 법에 따른 해양수산부장관 또는 시·도지사의 권한은 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 소속 기관의 장 또는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다)에게

안 제15조부터 제17조까지 및 부칙

위임할 수 있다.

② 이 법에 따른 해양수산부장관 또는 시·도지사의 업무는 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 관련 법인 또는 단체에 위탁할 수 있다.

부 칙

이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

- 안 제15조는 매년 9월 셋째 주 토요일을 해녀의 날로 지정하고, 그 취지에 맞는 행사 및 교육·홍보사업의 실시 근거를 법률에 규정하려는 것임.

현재 정부가 주관하는 기념일은 대통령령인 「각종 기념일 등에 관한 규정」 또는 개별법에 근거를 두고 있는데,

「각종 기념일 등에 관한 규정」은 의의나 성격이 기존 기념일과 유사·중복되는 경우, 의의나 성격이 특정 지역, 일부 집단 및 개별 이익단체 등에만 국한되는 경우, 지방자치단체 또는 민간에서 주관하는 것이 적합하다고 판단되는 경우 등에는 기념일로 지정해서는 안 되도록 하고 있음.

제정안에 대해서도 해녀문화 계승 발전 및 국민적 홍보 효과 등 기념일 지정의 필요성과 해당 시행령의 취지 등을 함께 고려하여

해녀의 날 지정에 대해 검토할 수 있는 것으로 보임.

- 해양수산부 주관 법정기념일로 현재 수산인의 날, 선원의 날 등이 규정되어 있음.

[해양수산부 소관 법정기념일 예시]

기념일	날짜	근거법령
수산인의 날	4월 1일	「수산업·어촌 발전 기본법」
선원의 날	6월 셋째 주 금요일	「선원법」
바다식목일	5월 10일	「수산자원관리법」
해양조사의 날	6월 21일	「해양조사정보법」
바다의 날	5월 31일	「각종 기념일 등에 관한 규정」

- 다음으로 **안 제16조**는 국가 등이 해녀어업 위상 제고 및 해녀문화 홍보 등을 위해 세계유산 지정 및 보전 관련 정보 수집·제공, 해녀어업·해녀문화 관련 전시회 개최 등 홍보활동 지원 등의 사업을 추진할 수 있도록 하고, 해당 사업들을 추진하는 기관·단체 등에 필요한 지원을 할 수 있도록 하려는 것으로, 필요한 입법으로 보임.

다만, 제정안과 관련하여 **국가유산청**은 제정안 제1조에 대한 의견과 같은 논지로, 해녀유산은 유네스코 세계유산에는 해당하지 아니하므로 세계유산과 관련된 내용은 수정할 필요가 있다는 등의 수정의견을 제시하고 있음.

- 다음, **안 제17조**는 권한의 위임 및 업무 위탁에 관한 근거를 마련하려는 것으로, 권한의 위임 등을 위한 일반적인 입법형식으로 보임.

□ 그 밖에 안 부칙은 동 제정안의 시행일을 공포 후 6개월이 경과한 날부터로 규정하고 있는데, 제정안에 따른 하위법령의 제정 필요성 등을 고려할 때 필요한 입법으로 보임.

문 의 처
02)6788-5422

참고 1

해녀 인구 관련 통계

□ 사단법인 전국해녀협회 추산 해녀 수

구 분	합 계	강원	경남	경북	부산	울산	전남	제주	충남
해녀 수(명)	6,989	170	584	1,269	633	911	442	2,839	141
분포율(%)	100	2.49	5.90	18.63	9.39	13.37	6.49	41.66	2.07

□ 나잠어업 신고현황(해녀 포함)

(단위: 명)

지 역	나잠어업 신고수리 건수			해녀 수*	비고
	계	남	여		
계	12,448	4,648	7,800	3,713	
부산시	642	6	636	649	
경기도	6	3	3	-	
인천시	672	393	279	-	
강원도	1,465	1,130	335	-	
충남	1,863	1,055	808	141	
전남	442	157	285	-	
전북	1,136	733	403	84	
경남	1,136	644	492	-	
경북	1,270	296	974	-	
울산시	1,125	214	911	-	
제주시	2,691	17	2,674	2,839	

* 2023.12월 말 기준

* 해녀 수는 별도 관리하는 지자체에 한하여 취합

참고 2

지자체 해녀어업 관련 지원사업 현황

□ 제주특별자치도의 국가중요어업유산 및 해녀어업 관련 사업

(단위: 백만원)

세부사업 (사업코드)	내역사업 (내내역사업)	주요내용	2021		2022		2023		2024		2025 예산 안
			예산	결산	예산	결산	예산	결산	예산	결산	
해녀복지 증진	해녀진료비지원	전현직대상 외래진료에 따른 본인부담금 지원	6,868	6,868	7,272	7,268	7,414	6,984	8,273	-	7,738
	현업 고령해녀 수당지원	만70세이상 월10만원 만80세이상 월 20만원	2,580	2,389	2,591	2,439	2,420	2,340	2,510	-	2,510
	유색해녀복지 지원	유색 해녀복 또는 잠수장비 지원 (38만원/인)	973	905	903	846	1,209	906	774	-	1,102
	해녀테왍보호 망지원	유색 해녀 테왍 보호망 지원	30	30	30	30	30	29	28	-	
	신규해녀초기 정착금지원	만40세미만 신규해녀 대상 50만원(3년간)	75	68	90	80	121	111	195	-	204
	신규해녀어촌 계가입비지원	만60세미만 신규 해녀 대상 1백만원	19	19	29	28	19	15	23	-	40
	고령해녀은퇴 수당	만75세 현업 고령해녀 중 은퇴를 희망하는자 에 50만원(3년간)	1,230	1,116	1,381	1,232	1,709	1,709	3,408	-	4,668
	어업인안전보 험가입비지원	현직해녀 대상 안전보험 가입비 지원	60	52	60	56	54	54	118	-	
	도해녀협회운 영비지원	제주특별자치도 해녀협회 직원 인건비 등 조직 운영 경비 지원	28	28	29	29	29	29	29	-	35
	제주해녀건강 증진 및 안전 교육	해녀어업인 안전 사고 예방 교육	-	-	-	-	30	30	21	-	30
소계			11,863	11,475	12,385	12,008	13,035	12,207	15,379	0	16,327
소득지원	수산물매입 방류	해녀 소득 품종(오분 자기, 전복, 홍해삼) 매입 및 방류 등 자 원 조성 (80개소 내외)	1,056	1,029	2,100	2,085	2,100	2,019	2,100	-	2,100
	마을어장경영 평가우수어촌	마을어업 경영평가를 통한 인센티브 지원	116	111	122	115	120	113	72	-	72

세부사업 (사업코드)	내역사업 (내내역사업)	주요내용	2021		2022		2023		2024		2025
			예산	결산	예산	결산	예산	결산	예산	결산	예산 안
	계 지 원	(4개소 내외)									
	자율관리어업공 동 체 지 원	자율관리공동체 국내 교류 및 워크숍 지원	7	8	7	7	37	37	27	-	35
	패 조 류 투 석	패조류 투석을 통한 마을어장 내 서식장 조성	1,500		1,500		1,500		1,500	-	1,500
	해 조 류 PP마 대 지 원	해조류 pp마대 지원	19		20		20		20	-	7
	고부가가치 해 조 장 조 성	고부가가치 해조장 조 성 7개소	-	-	-	-	-	-	1,120	-	2,348
	마을어장복원 (시비재살포)	마을어장 시비재 살 포 1식	110		854		1,000	1,000	940	-	1,050
	소라가격안정 지 원	소라 1kg당 1,000원 지원	1,879	1,879	1,721	1,716	1,817	1,777	1,819	-	1,788
	해녀탈의장 등 부지 대부료 지 원	국유지내 수산시설 (해녀탈의장, 작업장, 창고) 대부료 지원	-	-	30	11	25	16	30	-	30
	제주소라 판촉 및 소비촉진 행 사	소라판촉을 위한 행사운영비 지원	29	21	21	21	18	18	15	-	20
	소라 TAC 전 수 조 사	도내 어촌계 생산실 적 전수조사	13	13	13	13	13	13	13	-	20
	소라 홍보 및 마 케 팅 지 원	국내외 소라 홍보마 케팅 지원	-	-	170	170	400	400	-	-	-
	소 계		4,729	3,061	6,558	4,138	7,050	5,393	7,656	0	8,970
작업환경 개선	해녀탈의장운 영 지 원	해녀탈의장 운영을 위한 관리비 지원	156		156		185		185		222
	해녀탈의장 보 수	노후 해녀탈의장 개 보수 지원	170		159		87		14		-
	친환경 해녀탈 의장 시설개선	어업 기반시설(해녀 탈의장, 공동작업장 등)개선	360		360		360		270		630
	성게껍질 분할 기 지 원	성게껍질 분할기 구 입지원	55		55		60		60		49
	어장진입로 정 비	어장진입로 보수보강	256		310		440		340		
	해녀공동작업 장 보 수	노후 공동작업장 개 보수 지원	44		94		58		-		-
	안전조업장비 지 원	해녀 안전조업을 위 한 장비 지원	35		35		20		-		-
	해양생태환경 (마을어장 갯 닻 기)	갯닻기 장비 및 어 촌계원 인력동원에 따른 공동기금 지원	-	-	300	221	241	235	-	-	-
	제주해녀 헬스 케어 서비스 증 실	스마트워치 보급으로 해녀 안전사고 예방	-	-	100	100	-	-	200	-	300

세부사업 (사업코드)	내역사업 (내내역사업)	주요내용	2021		2022		2023		2024		2025
			예산	결산	예산	결산	예산	결산	예산	결산	예산 안
	소 계		1,076		1,569		1,451		1,069		1,201
문화전승	제주해녀축제 지원	제주해녀축제 및 해녀의날 기념식	123	123	240	240	350	346	200	-	300
	제주해녀축제 수산물 홍보 지원	해녀축제 연계 제주 수산물 홍보									
	출향해녀 고향방문	전국출향해녀와의 교류활동 지원	-	-	30	30	30	30	15	-	30
	해녀학교운영 등 지원	신규해녀 양성을 위한 해녀학교 강사료, 장비 등 교육과정 운영 경비 지원	210	210	200	200	270	270	225	-	450
	제주해녀문화 콘텐츠 보급	해녀문화 전승을 위한 콘텐츠 제작, 기록 및 홍보	40	40	40	40	40	40	28	-	50
	해녀공연운영 지원	해녀문화 보전을 위한 해녀공연팀 육성 및 해녀공연 지원	180	180	212	212	338	338	246	-	500
	제주해녀문화 가치 활성화	제주해녀 문화 보전·전승 교육	40	40	40	40	30	29	24	-	40
	해녀마을 홈스테이 관광상품 운영	해녀문화 활용 체험형 관광 프로그램 운영 등 관광자원화	-	-	-	-	30	30	100	-	330
	해녀박물관 노후 시설 정비	노후시설물 유지보수	153	142	50	49	130	125	50	-	130
	독도 출향해녀 기록물 수집 및 DB화	독도출향 역사기록 및 자료조사					50	50	50	-	-
	제주해녀 해외홍보 교류지원	제주해녀관련 홍보 영상제작 및 교류공연	-	-	-	-	100	90	70	-	70
	해녀어업 문화 복원 정비	해녀문화시설 복원·정비	70	70	70	70	63	63	42	-	42
	제주해녀 국내외 프로모션	해외주재 한국문화원 등과 공동 해외 전시·공연	50	50	160	160	100	100	60	-	160
	제주해녀굿지원	제주해녀의 대표적 공동체문화인 해녀굿 신앙 보전 및 지원	80	78	80	76	80	80	80	-	100
	제주해녀문화 전국방송 제작	해녀문화 브랜드 가치 확산을 위한 전국방송 프로그램 제작, 기록 및 홍보	50	50	130	130	150	150	105	-	140
	제주해녀항일운동기념사업비	제주해녀 항일운동 정신의 역사적 가치 기록 및 기념행사	20	20	123	123	47	47	40	-	40

세부사업 (사업코드)	내역사업 (내내역사업)	주요내용	2021		2022		2023		2024		2025
			예산	결산	예산	결산	예산	결산	예산	결산	예산 안
		지원									
	신규해녀 역량 강 화 사 업	신규해녀 공동체문화 활성화 포럼, 교육 등 프로그램 운영 지원	10	-	10	10	30	10	30	-	100
	제주해녀 대백 과 편 찬 사 업	제주해녀문화 집대 성 및 기초자료 구 축	-	-	-	-	200	200	100	-	-
	제 주 해녀 유 산 네트워크 활성 화	전국단위 해녀협회 설립 및 교류강화	-	-	-	-	-	-	100	-	100
	해녀설화 전집 창 작	제주해녀설화 문화 보존자료화	-	-	-	-	50	50	-	-	-
	제 주 해녀 일대 기 기 록	고령해녀 100명의 생애사 기록	-	-	-	-	80	70	-	-	-
	해녀문화예술 지역특성화 지 원	지역별 특성화된 제 주해녀문화와 예술 을 연계한 창작 공 연 등 활동 지원	460	460	460	460	460	460	-	-	200
	소 계		1,486	1,463	1,845	1,840	2,628	2,578	1,565	0	2,782
합계			19,154	15,999	22,357	18,307	24,164	20,413	25,669	0	29,280

자료: 제주특별자치도

□ 부산광역시 해녀어업 관련 연도별 예산지원 현황

(단위: 백만원)

	2021	2022	2023	2024
지원 금액	135	250.6	154.6	158.1
지원 사업 내용	○테워보호망 5백만원 ○잠수복 지원 97백만원 ○진료비 지원 13백만원 ○조업장 진출입 시설 설치 및 보수 20백만원	○테워보호망 5백만원 ○잠수복 지원 56백만원 ○복지시설 140백만원 ○진료비 지원 20백만원 ○조업장 진출입 시설 설치 및 보수 20백만원 ○선진지 견학 8백만원 ○안전모 지원 1.6백만원	○테워보호망 5백만원 ○잠수복 지원 100백만원 ○선진지 견학 18백만원 ○진료비 지원 10백만원 ○조업장 진출입 시설 설치 및 보수 20백만원 ○안전모 지원 1.6백만원	○테워보호망 5백만원 ○잠수복 지원 100백만원 ○선진지 견학 18백만원 ○진료비 지원 13.5백만원 ○조업장 진출입 시설 설치 및 보수 20백만원 ○안전모 지원 1.6백만원

자료: 부산광역시