

2018 기본소득 연합학술대회

기본소득, 한국사회의 미래를 비추다

일시: 2018년 11월 23일(금)~24일(토)

장소: 청년문화공간JU동교동 3층 바실리오홀

2018. 11. 23 (금) 15:00 ~ 16:30

〈세션2〉 기본소득의 재원

사회: 신종화 (인천대)

발표1: 통화정책 통한 기본소득의 가능성

안현효 (대구대)

발표2: 제주의 공동자원을 활용한 시민배당의 가능성 검토

이재섭/최현 (제주대)

제주의 공동자원을 활용한 시민배당의 가능성과 한계 검토

제주대학교 공동자원과 지속가능사회 연구센터
이재섭¹⁾, 최현²⁾

〈 차 례 〉

- I. 들어가는 글
- II. 제주의 시민배당 재원과 정치적 함의
- III. 제주도의 시민배당, 가능성과 한계
- IV. 나가는 글

I. 들어가는 글

제주는 공동자원의 섬이다. 제주도는 용천수, 공동목장, 마을어장, 바다밭, 꽃자왈 등 상당히 다양한 공동이용물과 공동자원이 남아 있으며, 공동자원의 이용과 관리를 둘러싼 문제가 첨예한 정치적 쟁점이 되는 곳이기 때문에 제주를 공동자원의 섬이라 명명하기에 적합하다(최현·정영신 외, 2016). 이는 공동자원을 활용한 시민배당의 가능성이 다른 시·도에 비해 크다는 것을 시사한다고 볼 수 있다. 이미 여러 마을에서는 마을의 공동자원을 통한 수익금을 마을회와 주민들을 위해 사용하고 있다. 그렇다면 마을 단위를 넘어선 제주도 차원에서의 기본소득 혹은 공동자원을 활용한 시민배당은 가능한 것일까? 그리고 제주에서 시민배당을 기대할 수 있는 공동자원은 무엇이 있는가? 피터 반스(2016)는 토지나 환경처럼 자연적인 공동자원, 화폐 발행권처럼 경제적인 공동자원, 주파수처럼 기술적인 공동자원 등을 예로 들고 있다. 최근에는 이동통신 3사가 5G 주파수 경매를 준비하고 있으며, 최저 3.3조 원 이상의 가치를 할 것이라는 예상이 지배적이다(박현준, 2018). 물론 이와 같은 공동자원은 국가 차원에서 그 재원의 사용을 결정할 문제지만 우리는 공동자원의 가치들이 모두의 권리로 사용될 수 있기를 바라고 있다.

2018년 6월에 실시된 전국 지방선거에서 제주특별자치도에 출마한 정당들과 후보자들은 다양한 형태의 시민배당 정책을 내놓았다.³⁾ 그러나 시민배당과 사회상속 급여에 부합하는 내용은 주로 소수정당에서 나왔으며, 현 여당인 더불어민주당과 거대 야당 출신인 무소속의 현직

1) 공동자원과 지속가능사회 연구센터 연구원, 제주대학교 대학원 한국학협동과정 박사수료
2) 제주대학교 공동자원과 지속가능사회 연구센터 책임연구원/센터장, 제주대학교 사회학과 교수
3) 정당들은 기본소득이라는 용어를 사용했으나 우리는 이 용어가 시혜적이라는 느낌을 주어 적절하지 않다고 생각한다. 따라서 시민이 자신의 사회적 유산이나 지분으로부터 받는 정당한 배당을 시민배당이라는 용어를 사용한다.

도지사가 내놓은 정책은 서울시의 청년수당의 사례와 마찬가지로 시민배당의 성격보다는 청년들을 대상으로 하는 한시적인 잔여적 소득보장정책으로 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 이와 같은 논의가 선거 과정에서 지속적으로 논의된다는 점에서 그것의 현실화가 멀지 않았음을 짐작할 수 있다. 이에 본고에서는 제주도 내 공동자원을 활용한 시민배당의 가능성을 공동자원의 유형에 따른 재원의 규모와 실현 가능성, 한계점을 중심으로 살펴보고자 한다.

II. 제주의 시민배당 재원과 정치적 함의

1. 제주의 시민배당 재원

여기에서는 제주에서의 시민배당의 가능성에 대해 재원을 중심으로 살펴보고자 한다. 물론 시민배당에 대한 부정적 인식의 개선이 최우선의 과제가 되어야 할 것이지만, 이 또한 재원에 대한 보다 현실적인 논의가 이어진다면 인식 개선에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것이다.

노동력을 통하지 않는 수입으로 모두의 권리 차원에서 논의될 수 있는 수입 중에는 국가 차원에서 논의되어야 할 내용과 광역시도 차원에서 논의될 수 있는 재원, 그리고 작은 마을 단위에서 논의되어야 할 내용들로 구분할 수 있다. 먼저 대한민국이라는 국가차원에서 논의되어야 할 시민배당의 재원으로는 주파수, 토지보유세, 탄소세 등이 있다. 이 또한 광역시도 차원에서 논의될 수 있지만 우선 국가차원의 의사결정이 선행되어야 할 것이다. 두 번째는 제주도라는 광역시도 차원의 재원이다. 여기에는 제주를 방문하는 사람들을 대상으로 하는 환경부담금 명목의 입도세, 지하수 사용료, 제주개발공사에서 판매하고 있는 삼다수 판매 수익, 제주 면세점 수익 중 일부, 카지노 등 관광 수익에 대한 지방세, 대형 개발 사업 수익금(JDC 등) 등을 활용할 수 있다. 마지막은 마을 차원의 공동자원을 시민배당의 재원으로 삼을 수 있다. 제주에는 여전히 공동체가 남아 있는 몇 안 되는 지역이다. 제주의 마을 공동자원은 여전히 연구의 대상이기도 하고, 마을의 구심점 역할을 담당하고 있다. 여기에는 마을의 공동자원인 공동목장, 제주의 바람으로 새로운 동력을 생산하는 풍력에너지, 혐오시설을 수용하며 마을이 새롭게 조성한 공동자원 등 다양한 형태를 보이고 있다.

2. 시민배당의 정치적 함의 - 2018년 6월 지방선거를 중심으로

시민배당은 정치적 문제인가? 여기에서는 정치적 논의로 이야기를 시작하고자 한다. 2018년 6월 지방 선거 국면을 돌아보면 최근 10년간 제주에서는 시민배당에 대한 논의가 가장 뜨거웠다. 선거에 출마한 그들은 나름의 방식으로 금액을 산정하여 자신들이 선보인 정책에 대한 재정 문제의 해법을 제시하였다. 다만 단계별 시행 가능 지점은 불명확했으며, 선거 이후 그 목소리는 잦아들었다. 그럼에도 불구하고 정치권에서 시민배당과 관련된 다양한 정책을 내놓았다는 것은 이제 시민배당에 대한 논의가 더욱 활성화 될 수 있다는 것을 의미한다. 더욱이 시민배당이 현실화되기 위해서는 정치적 의사결정이 중요하다. 모두의 권리에 속하는 재원 일지라도 그 쓰임을 결정하는 것은 정치적 의사 결정이다. 그 규모의 크고, 작음은 존재하더라도 지방자치단체 단위의 도의회든, 마을 단위의 발전위원회든지 정치적인 결정을 하게 된다.

문제는 시민배당의 실현 가능성과 재원 조달의 현실성에 있다. 덧붙여 시민배당 혹은 시민

배당과 복지 제도를 어떻게 구분하고 정리할 것인가도 중요한 문제이다. 복지 제도가 발달된 북유럽의 국가들에서는 시민배당과 관련된 논의가 상대적으로 적게 이루어지고 있다. 여러 가지의 이유가 있겠지만 그들 국가들에서는 현재의 복지 정책으로도 충분히 중산층을 유지할 수 있으며, 분배의 정의를 실현할 수 있다는 자신감의 발로로 볼 수 있다. 시민배당에 대한 논의는 중산층이 무너져가는 자본주의 국가를 중심으로 이루어지고 있으며, 분배의 정의 실현을 통한 자본주의의 폐단을 수정하는 역할을 시민배당이 감당할 수 있다는 믿음에 기인하고 있다.

(1) 2018년 6월 제주지역 지방선거의 시민배당 주요 정책

2018년 6월 지방선거의 국면에서 여러 정당들이 시민배당을 주요 정책으로 내 놓았다. 시민배당을 지지하고 주창하는 입장의 녹색당은 도민 66만 명에게 연간 100만원의 시민배당을 보장하겠다는 정책을 내 놓았다. 재원은 개발 예산 재배치로 확보하고, 면세점과 개발이익을 공공자산으로 전환하며, 제주에 입도하는 관광객에게 환경 부담금(입도세)을 부과하여 마련할 계획이라고 밝혔다. 민중당은 청년수당 30만원을 지급한다는 정책을 내 놓았으며, 노동당은 시민배당은 우리의 권리로 도민 모두에게 매월 10만원의 시민배당 도입을 정책으로 내 놓았다. 재원은 제주도의 예산 중 과도한 토건예산과 선심성 낭비예산 줄이기, 공항 면세점 수익, 수백억 지방공사(삼다수) 수익 등을 활용하여 마련할 계획이라고 밝혔다. 정의당은 제주형 청년사회상속제를 정책으로 내 놓았다. 만 19세 청년들에게 2백만 원에서 5백만 원을 지급하는 것이 주요 골자로 광역시도에서 시범적으로 실시할 계획이다. 더불어민주당은 제주청년 '미래설계 청년수당' 지급을 추진할 계획이고, 무소속의 원희룡 전임 도지사는 진로 모색 청년들에게 월50만원의 청년수당을 지급하겠다는 정책을 내 놓았으며 재원은 관광객의 환경기여금을 도입하고, 환경자산 입장료의 유료화를 들었다.

〈표-1〉 2018년 6월 지방선거 당시 정당별, 후보자별 기본소득 관련 정책 및 재원⁴⁾

정당명	정책	명칭	내용	재원
더불어민주당	○	청년수당	제주 청년 '미래설계 청년수당' 지급(추진)	
자유한국당	×	-	-	
바른미래당	×	-	-	
민주평화당	×	-	-	
정의당	○	제주형 청년사회 상속제	만19세 청년들에게 2백만 원에서 5백만 원을 지급하는 '지역형 청년사회상속제' 광역시도 시범적 실시	
민중당	○	청년수당	30만원 지급	
노동당	○	기본소득	매월 10만원	-토건 등 낭비예산 줄이기 -공항 면세점 수익 -지방공사(삼다수)수익활용
녹색당	○	기본소득	연 100만원	-개발 예산 재배치 -관광객 환경 부담금 3만원
무소속 원희룡 후보	○	청년수당	진로 모색 청년들에게 월 50만원의 청년수당	-관광객 환경기여금 도입 -환경자산 입장료 유료화

4) 2018 6월 지방선거 정당별, 후보자별 선거유인물 및 정당 홈페이지 참조.

정책을 내 놓았다는 것은 정책을 실현할 재원에 대한 속의 과정을 거쳤다고 할 수 있다. 다만, 선거 국면에서 시민배당을 실현시킬 수 있는 재원에 대해 자세히 밝힌 정당과 후보도 있고, 뭉뚱그려 이야기한 정당과 후보자도 있었다. 중요한 것은 제주도민들 조차 이와 같은 정책의 실현 가능성에 의문을 제기하고 있다. 시민배당에 가까운 정책을 내 놓은 대부분의 정당이 군소정당이었기에, 그 실현 가능성을 낮게 본 것이다.

제주도지사에는 무소속의 원희룡 후보가 당선되었으며, 진로를 모색하는 청년들에게 월 50만원의 청년수당을 지급하고자 하던 그의 정책은 ‘청년자기개발비지원’이라는 이름으로 바뀌어 운영 중에 있다.⁵⁾ 이 정책은 제주도 내 거주하는 청년들의 구직활동에 따른 경제적 부담을 완화하고자 하는 “청년 자기개발비 지원” 사업이다. 대상은 만19세~34세 미취업 청년(중위소득 150%미만)으로 300여명을 선정하여 지원한다. 지원 내용은 구직활동과 관련된 항목으로 제한되며 자기개발에 사용되는 교육비, 교재 및 도서 구입비, 시험 응시료, 면접 준비 비용 등이 지원 대상이다. 지원방법은 제주특별자치도와 협약된 제주은행의 통장 개설 및 체크카드 발급하여 사용한 후 사후 정산하는 방식으로 매월40만원을 2개월에서 최대 4개월까지 지원받을 수 있다. 대학원에 재학 혹은 휴학 중이거나 주 30시간 이상 취업자로 정기소득이 있는 자는 제외되며, 실업급여수급자와 정부사업 참여자도 제외된다.

이는 선거 국면에서 논의된 월 50만원의 청년수당과는 액수부터 달라졌으며, 시민배당 정책과는 거리가 있는 일자기 만들기 차원의 청년 구직 지원책이다. 서울시의 청년수당과 비슷한 형태이나 금액은 서울시가 50만원인데 비해 제주도는 40만원을 지급하며, 최대 수급 가능 기간에서 서울시는 6개월까지 가능하지만 제주도는 4개월까지로 차이를 보인다. 지급 받을 수 있는 항목도 도서비, 인터넷 강의 등으로 제약이 많으며, 사용 후 후불제로 지원을 받게 되어 있다. 이점에서 당장 현금이 부족한 청년들에게는 적절하게 구직 수당으로 활용되기에는 어려움이 따른다. 현재 ‘청년자기개발비지원’ 명목의 비용을 수급 받고 있는 제주 지역 청년들은 3회 차 지급부터 사전 제출한 구직활동 계획 및 구직활동에 대한 내용을 기한 내 제출하여야 자기개발비를 지급받을 수 있다.

Ⅲ. 제주도의 시민배당, 가능성과 한계

1. 시민배당의 가능성

여기에서는 제주에서의 시민배당의 가능성과 한계를 제주의 공동자원을 중심으로 살펴보고자 한다. 환경 부담금 명목의 입도세, 제주의 지하수와 제주개발공사가 삼다수를 판매하여 얻은 수익금, 공유수면 매립으로 인한 개발 이익 등과 마을 목장조합에 의해 운영되는 공동목장, 풍력발전의 원천으로 활용되는 제주의 바람, 혐오시설을 유치에 마을의 새로운 공동자원을 조성한 제주시 봉개동과 구좌읍 동북리의 사례 등을 중심으로 살펴봄으로써 그 가능성과 한계를 살펴보고자 한다.

시민배당이 가능하기 위해서는 재원이 중요하다. 그런데 증세를 통해 시민배당을 실현하는 것은 매우 어려울 뿐만 아니라 의회의 구성에 따라 결정이 뒤바뀔 여지가 있다. 이와 같은 측

5) 제2018 - 1670호 「청년 자기개발비 지원 사업 참여자 모집공고」, 2018년 6월 1일, 제주특별자치도 홈페이지(<http://www.jeju.go.kr/jejuyouth/info.htm>)

면에서 공동자원을 활용한 시민배당은 조세저항 없이 자연자원 혹은 공동의 시설과 제도에서 얻는 수익을 바탕으로 실행할 수 있기 때문에 현실성이 높다. 이는 알래스카에서 이미 시행 중인 시민배당의 유형이기도 하다. 제주도의 경우 대한민국 내에서도 가장 다양한 공동자원이 존재하고 비교적 잘 관리되고 있다는 점에서 그 가능성은 충분하다고 할 수 있다. 우선 가장 작은 행정단위인 마을 단위의 공동자원을 살펴보면 마을의 공동목장 부지와 이를 활용한 다양한 수익 창출 구조를 살펴볼 수 있다. 그리고 제주도의 공동자원인 지하수의 경우에도 이를 적용할 수 있다. 제주도 중산간 마을과 바닷가 마을 해상에 본격화되고 있는 풍력단지 수익 또한 공동자원의 성격을 지니고 있어 이를 일부 마을과 에너지 개발 업체가 수익을 독점하는 것에 대해 문제를 제기할 수 있다.

2. 현실적 문제 검토: 재원 - 제주도 차원

(1) 환경 부담금 명목의 입도세

제주도 주민등록인구는 2018년 8월 기준 690,565 명이며, 이는 등록 외국인 2만 여명을 포함한 수치다.⁶⁾ 여기에 등록하지 않은 외국인과 관광객까지 합치면 전체 상주인구는 80만 명을 상회한다. 2020년 세계 환경수도 인증을 받겠다는 제주도가 쓰레기와 악취의 섬이라는 오명을 쓰고 있다. 대형 개발 사업과 관광 산업의 증가, 생활 패턴의 변화는 1회용품 사용량이 늘어나 쓰레기 발생량 증가를 부추기고 있다(임성준, 2016). 제주열풍에 밀려 늘어나는 인구와 밀려드는 관광객으로 제주도에서 하루에 배출하는 생활폐기물은 1162t에 이른다. 제주도의 하루 평균 쓰레기 발생량은 1인당 1.80kg(2015년 기준)으로 전국의 1인당 하루 평균 생활폐기물 발생량인 0.97kg의 두 배에 이른다. 또한, 제주시 봉개동 쓰레기매립장의 반입량은 2013년 4만7339t, 2015년 6만3921t, 2017년 8만8870t으로 지속적으로 증가하고 있으며, 5년 사이 반입량은 두 배 가까이 늘었다. 이에 대해 제주환경연합 김정도 팀장은 “해당 통계는 제주도 내 처리시설 안으로 들어오는 쓰레기 총량 대비 제주도 인구를 나눈 것”이라면서 “관광객이 버린 쓰레기까지 제주도민들이 떠안는 게 현실”이라고 말했다. 제주도청 관계자는 제주도민들이 버린 쓰레기와 관광객이 버린 쓰레기를 따로 집계하기는 어려운 현실이라고 밝혔다(송현주, 2018). 관광객에 의한 쓰레기 발생량은 2010년 하루 84t에서 2013년 165t으로 3년 사이 2배 증가했다. 홍영철 제주참여환경연대에 따르면 이는 각종 대규모 개발사업과 숙박시설 허가를 남발한 것이 원인으로, 환경수용력을 검토하지 않은 행정이 도민 삶의 질을 도외시키고 있다고 지적했다(임성준, 2016).

이와 같은 현실은 제주도가 처한 상황을 보여준다. 이러한 문제점을 타계하고자 하는 노력 중 하나가 환경 부담금이라는 명목의 입도세를 신설하는 것이다. 2018년 6월 지방선거에서 녹색당은 입도세를 신설하여 이를 시민배당의 재원으로 활용하겠다는 정책을 발표하였다. 입도세는 과거 지방정부에서도 지속적으로 논의되었다. 그러나 도내의 반발과 부정적 여론에 부딪치며 무산되었다. 개별 지방자치단체 단위의 입도세 신설에 대한 정부의 반대도 입도세 문제를 해결하지 못한 원인으로 들 수 있다.

한라일보 2018년 3월 21일자 기사에 의하면 2018년 3월 대통령이 발의한 헌법개정안의 내용에 입각하여 ‘제주도 내 카지노에 카지노세를 부과, 입도세를 신설할 수 있는 근거’가 마련되었으며, 토지공개념 조항을 추가해 토지의 공공성과 합리적 사용을 위해 필요한 경우에 한

6) 인구통계(제주특별자치도 홈페이지), <http://www.jeju.go.kr/open/stats/list/population.htm>, (검색일: 2018년 11월 6일)

해 특별한 제한을 하거나 의무를 부과할 수 있도록 해 경자유전의 원칙에 입각한 농지로서만 활용할 수 있도록 하는 제주도의 농지정책이 힘을 얻게 되었다고 밝히고 있다(고대로, 2018). 또한, 김동주는 한라일보에 기고한 글에서 앞으로 환경기여금을 부과하여 징수하게 된다면, 재원의 절반은 제주도민들에게, 나머지 절반은 자연 보호에 투자하고 먼저 우수한 자연환경으로 인한 수입인 환경 부담금을 제주도민 전체에게 ‘생태적 시민배당’으로 지급한다면 자연환경 보전을 위한 도민들의 실질적인 행동으로 이어지기를 기대할 수 있다고 제언하고 있다(김동주, 2017). 제주의 자연과 환경을 보존하기 위한 수단으로 입도세가 논의되고 있는 국면이지만 제주를 찾는 관광객으로 인해 교통문제와 환경문제 등의 손실을 입는 도민들에게 그 일부를 담당하는 방법은 여러 가지 측면에서 긍정적인 대안이 될 수 있다. 이미 2003년에 ‘환경기여금’이라는 명목으로 항공기와 여객선 운임의 2% 정도의 입도세를 내게 하자는 논의가 진행되었다(임재영, 2013). 2015년 초에는 제주의 환경보전을 위해 제주 방문객에게 공항이용료 수준의 환경기여금을 징수하는 내용 등을 담은 세계 환경수도 조성 지원 특별법 법률안이 제출되었다. 하지만 국회에서 사실상 입도세 성격을 띠고 있는 환경기여금 징수에 대해 다른 지역과의 형평성 문제 등을 거론하면서 부정적인 입장을 보여 결국 수용되지 않았다(고대로, 2015). 2018년 7월에는 제주를 찾는 관광객에게 환경오염 유발에 따른 비용을 부과하는 환경보전기여금 논의가 본격화되었다. 제주도는 2017년 9월, 환경보전기여금제도의 도입과 타당성 용역을 의뢰했고, 그 결과 숙박 1인당 하루에 1,500원, 렌터카 1대당 1일 5,000원 등의 환경보전기여금을 내는 것으로 제시했으며, 이를 환경개선사업과 자연환경 및 생태계 보전, 생태관광 해설사 양성 등에 쓰겠다고 발표했다(임재영, 2018).

제주도에서 발표한 입도세의 경우 환경보전기여금이라는 이름의 추가적인 세수확정안에 불과하다. 입도세를 어디에 사용할지에 대한 논의가 빠져있고, 제주의 관광객 증가로 인해 교통을 당하는 제주도민들에 대한 고려도 부족했다. 또한, 이에 대한 지속적인 논의에 앞서 부과에 대한 부정적 여론에 대한 숙의와 공론화의 과정이 필요하고, 부과된 입도세를 어떻게 사용해야 하는가에 대한 도민사회의 통합적 논의의 장이 펼쳐져야 할 것이다.

(2) 제주의 지하수와 제주개발공사의 삼다수 판매 수익금

제주의 지하수는 어느 누구의 것이 아닌 제주 섬에 뿌리내리고 사는 모든 사람들의 것이다. 어느 누구도 제주의 지하수가 생성되고 사용할 수 있도록 하는데 기여를 한 이는 없다. 그러하기에 제주의 지하수는 지금 세대가 잘 사용하고, 미래 세대에게 잘 물려주어야 한다. 제주특별자치도 수자원본부 보도 자료에 따르면, “제주 지하수는 한정된 자원으로 도민 모두의 공동 자원이며 생명수로서 후손들에게 물려줘야 할 소중한 미래자원”임을 밝히고 있다.⁷⁾ “관광객 및 인구 증가와 더불어 각종 개발사업도 눈에 띄게 증가하여 물 수요량도 급증하여 제주의 수 자원은 전적으로 지하수에 의존”하고 있는 현실이며 “현재 지하수의 개발·이용 허가량도 지속이용 가능량의 83.7%”에 이르며, 지하수 지속이용 가능량 1일 1,768천톤, 취수허가량 1일 1,480천톤이다. 제주도는 제주의 공동자원인 지하수에 대하여 공공관리 체계를 더욱 확고히 하여 지하수를 지속 이용 가능한 미래 자원으로 활용하기 위해 지하수 공공관리 체계를 대폭 강화해 추진할 계획이라고 밝혔다. 제주도 또한 지하수를 도민 모두의 공동자원임을 밝히고 있다. 그렇다면 제주의 지하수를 원료로 사용하는 제주특별자치도 개발공사의 삼다수 또한 제주의 공동자원인 것이다. 현재 제주개발공사에서 삼다수를 판매하여 얻은 수익금 중 63%를 제주특별자치도에 배당하고 있다. 그러나 현재 삼다수의 수익금이 어떻게 사용되는가에 대해서 도민들은

7) 수자원본부 보도자료, 2015년 11월 24일, 제주특별자치도 홈페이지.

알지 못한다. 또한 현행 제주의 지하수 사용실태를 보면 관광호텔과 리조트, 골프장 등에서 상수도 가격에 30%에도 이르지 않는 저렴한 가격으로 지하수를 과도하게 사용하고 있다.

1) 제주의 지하수

제주도는 “제주의 지하수는 도민의 생명수이자 공동자산이라는 원칙하에 지속 이용 가능한 자원으로 공공관리를 강화하기 위해 사설 지하수 허가 등을 강력히 억제”하겠다고 보도 자료에서 밝히며, 2015년 7월 14일부터 주거지역, 상업지역, 공업지역 및 취락 지구 외 지역에서 사설 지하수 허가를 금하였다. 또한, 지하수 허가량의 50% 미만 사용하는 사설 지하수에 대한 이용실태를 분석하여 허가량을 조정하고 지하수 원수대금도 단계적으로 상수도 수준으로 인상하여 상수도 사용을 유도하고 사설 지하수를 감소시킬 계획이라고 밝히고 있다.⁸⁾

제주 지하수 부존 현황은 총 강수량이 연간 37억6천9백만 톤이며, 지하수 함양량은 총 강수량의 44.5%인 연간 16억7천6백만 톤이다.⁹⁾ 지하수 개발 및 이용현황을 살펴보면 지속이용 가능량은 1일 1,768천 톤으로 지하수 함양량의 38.5%이며, 취수 허가량은 1일 1,579천 톤으로 지속이용 가능량의 89%이다. 관정을 파서 인위적으로 뽑아 올린 지하수 관정은 4,818공이며, 허가량은 1,579천 톤이다. 공공 관정 및 사설 관정의 이용량은 <표-2>에서 확인할 수 있다.¹⁰⁾

<표-2> 제주도 지하수 개발 이용 현황 (: 공, 천 톤/일)

		분	계	생활용	농업용	공업용	제조용
계	공 수	4,818	1,432	3,231	148	7	
	허가량	1,579	642	906	27	4	
	공 수	1,389	457	923	3	6	
	허가량	1,218	503	709	2	4	
사설	공 수	3,429	975	2,308	145	1	
	허가량	361	139	197	25	0.1	

: 염지하수 1295공 8,541천톤/일, 조사관측용 175공 제외
출처 : 제주특별자치도 제주지역통계 청정환경분야, 2018년 3월 31일, 제주특별자치도 홈페이지.

지하수의 시설은 초기에는 행정기관 중심의 지하수 조사 사업과 개발이 이루어졌다. 하지만, 관광호텔, 여관, 목욕탕, 농가 등이 무분별하게 지하수 관정을 개발했다(고기원, 2005; 박원배, 정영태, 2010). 그 결과 1991년 12월 제주도의 조사에서 총 1,831공이 확인되었는데 그 중 공공기간이 개발한 관정은 357개 불과했다. 하지만 사설은 그 4배가 넘는 1,474공이다(제주발전연구원, 2008). 더 중요한 문제점은 더 많은 사설 관정이 개발되었으나 1991년 제주도특별법이 제정되기 전까지 전혀 관리가 되지 않았다는 점이다(고기원, 2005; 박원배, 정영태, 2010). 제주도에서는 1991년 특별법이 제정되고 지하수에 대한 공적

8) 수자원본부 보도자료, 2015년 11월 24일, 제주특별자치도 홈페이지.
9) 제주특별자치도 환경자산물관리과.
10) 제주특별자치도 제주지역통계 청정환경분야, 2018년 3월 31일, <http://www.jeju.go.kr/open/stats/list/survey/2018.htm?act=view&seq=1092526>, (검색일: 2018. 11. 6.).

관리가 전개되고 있다. 이후 지하수 관정이 1,831개로 파악되었지만, 1995년까지 사설 관정 3,000여개가 추가로 확인되었다(고기원, 2005). 이후 공공기관이 조사와 상수원 확보를 위해 새로운 관정을 뚫거나 개인과 기업이 허가를 받고 새로 관정을 뚫기도 하였다. 결국 2007년까지 4,900개가 넘는 관정이 있는 것으로 조사되었다(제주발전연구원, 2008). 이후 제주도가 폐관정을 정리하는 사업을 진행하면서 2011년에는 4,851개로 줄어들었다. 이 중 공설관정은 1,248공으로 25.7%를, 취수허가량은 1일 108만 m^2 으로 74.4%인 반면 사설 관정의 취수허가량은 1일 37만 m^2 로 취수허가량의 25.6%를 차지하지만 관정은 3,603공으로 전체 지하수 관정의 74.3%를 차지한다(제주특별자치도, 2013).

박원배 등의 연구에 의하면 제주도는 내륙과 독립된 도서지방으로 수자원을 지하수에 의존하는 특성상 일찍이 지하수의 중요성을 인식하여 철저히 관리하여 왔다. 또한, 제주자치도특별법에서 제주도에 부존하는 지하수 자원을 공공의 자원임을 천명하고 있으며, 적극적인 공개념을 도입하여 강력한 지하수관리 제도를 마련하고 있다고 한다(박원배·고기원·문덕철, 2007: 57).

먹는 샘물로 대표되는 지하수 문제는 제주도에 커다란 논쟁의 대상이 되기도 하였다. 이와 같은 논쟁은 지하수가 도민들의 삶에 가장 큰 영향을 미치며 어느 개인이나 지자체의 소유가 아닌 도민 모두의 공동자원이라는 점을 보여준다. “이는 지하수 보전 담론과 물산업 개발 담론의 대립 및 충돌로 해석할 수 있으며 지하수 관리와 물산업에 대한 제주사회 내에서 사회적 합의를 요구하고 있다”(정화종, 2012: 27).

현재의 지하수 이용료는 너무 저렴하고 그로 인한 수익은 도민들에게 지급되지 않을 뿐만 아니라 얼마를 어디에 쓰고 있는지 공개되지 않고 있다. 이와 같은 사설 관정에 의해 사용하는 지하수 요금의 현실화를 통해 공수로서의 위상을 공고히 하고, 도민 모두의 권리인 지하수가 남용되고, 훼손되는 일을 서둘러 막을 필요가 있다. 섬 지방의 특성상 이 땅의 지하수는 지금의 세대뿐만 아니라 미래의 세대에게도 귀중한 자원이 될 것이다(최현, 2018). 제주도의 공동자원인 지하수의 지속가능한 이용을 위해서는 지하수 원수대금 부과 체계 개선이 절실히 요구된다. 현행 지하수 원수대금은 상수도 요금의 6-27% 수준이다. 따라서 지하수를 사용하는 상업 및 공업 시설에서는 상수도 대신 지하수 사용을 선호한다. 이는 제주도의 공동자원인 지하수를 헐값에 팔아넘겨 자원의 고갈을 무추기는 무책임한 행위다. 업소 당 월평균 원수대금은 숙박업체의 경우(38천원, 6%), 관광호텔(1,633천원, 16%), 골프장(7,034천원, 27%)이다. 상수도 사용 시 호텔 당 월 1천만 원의 추가 부담이 생겨나며, 지하수 사용으로 관광호텔 전체가 연간 49억 원의 이익을 얻고 있다(제주특별자치도, 2015). 도에서 밝힌 대로 현행 1 m^3 당 374원(먹는 샘물 제외) 수준의 원수대금을 2025년까지 624원¹¹⁾ 수준으로 인상(상수도 평균 요금 716원 87%)하고, 지하수와 상수도의 요금격차를 줄여 상수도 사용을 유도함으로써 공공급수 체계 정립 및 사설 지하수 관정 정비할 필요가 있다. 이와 같은 지하수 원수대금 세입확대를 통해 지하수 보전·관리 재투자의 재원을 확보(2014년 101억 원, 2020년 130억 원, 2025년 160억 원)하고, 시민배당의 재원으로 활용할 수 있을 것이다(제주특별자치도, 2015). 그리고 향후 사설 관정을 통해 사용하는 지하수의 가격을 상수도의 가격보다 더 높게 책정하여 지하수를 미래의 세대에게 안정적으로 물려줄 수 있는 방안을 모색해야 한다. 제주의 지하수는 미국 알래스카 주의 석유 자원을 통해 이룬 시민배당의 사례를 벤치마킹하기 좋은 소재다. 이는 제주도 지하수 보존의 가치를 향상시킬 수 있는 계기를 만들 수 있을 것이며 시민배당의 귀중한 재원으로

11)

분석 결과, 지하수원수대금 공급단가 624원/ m^3 으로 산정

활용될 수 있을 것이다.

2) 삼다수 판매 수익금

제주특별자치도 개발공사에 따르면 자원으로 가치를 창출해 도민에게 기여한다는 미션을 성공적으로 수행하고 도민사회에 환원되고 있으며, 2017년 기준 제주개발공사의 누적 당기순이익 4,670억 원 가운데 제주도 출자배당금 1,840억 원, 기부금 278억 원 등 절반에 달하는 금액이 도민을 위해 쓰였다¹²⁾고 밝히고 있다. 이를 확인하기 위해 2017년 제주특별자치도 세입·세출예산서¹³⁾ 세입 총괄표를 분석하였다. 세입은 지방세수입, 세외수입, 지방교부세, 보조금, 보전수입 등으로 구분되는데 개발공사의 삼다수의 판매 이익은 세외수입으로 구분되어 있다. 세외수입은 다시 경상적 세외수입, 사용료 수익, 사업 수익, 징수교부금 수입, 이자 수입 등으로 구분되며 이중 사업 수익으로 분류되며, 사업 수익은 사업장 생산 수입, 주차 요금 수입, 청산금 수입, 매각 사업 수입, 배당금 수입, 의료 사업 수입, 기타 사업 수입으로 구분되는데 이중 삼다수 판매 수입은 배당금 수입으로 잡혀있다. 제주특별자치도 개발공사의 배당금은 2017년 170억으로 제주도 예산 구성비 0.38%이다. 제주특별자치도는 이 금액은 출자 배당금의 형식으로 세입에 합산하여 제주도 예산으로 집행하고 있다.

지역 공사는 지방자치단체가 출자하여 운영하고 있는 도민 기업이다. 그 예산의 집행은 도민들이 뽑은 도지사과 도의회에서 집행하고, 감독을 한다. 지하수 문제는 지금의 제주도가 새롭게 개발하여 제조 및 판매를 하는 성격의 제품이 아니다. 이는 오랜 세월 제주의 자연에 기대 오늘에 이른 도민 모두의 공동자원인 동시에 후손들에게 잘 보존하여 물려주어야 할 미래의 공동자원인 것이다. 그렇다면 그 배당을 제주도의 예산으로 책정하기에 앞서, 그 권리를 소유하고 있는 도민들과의 논의 과정이 필요한 것이다. 지금의 제주도정은 그와 같은 논의 과정을 건너 뛴 상태에서 사업 수익이자 배당금 수입으로 세입을 잡아 사용하고 있다.

(3) 공유수면 매립으로 인한 개발 이익

제주도의 공유수면 매립으로 인한 개발 이익에 대한 논쟁은 1986년 7월부터 시작되었다. 탐동 매립지 문제는 제주시가 도시기본계획 변경을 위한 공청회를 개최하면서 불거졌으며, 기존 도시기본계획에 포함되지 않은 탐동 공유수면 매립이 포함된 사실이 알려졌다. 이후 1986년 12월 24일 정부는 탐동 공유수면 5만여 평에 대한 범양건영과 제주해양개발의 매립 공사 면허를 신청한 지 한 달 만에 졸속으로 승인한다. 당시 제주지사였던 장병규는 자연환경 보존 및 수산자원, 해양환경 보호 등을 이유로 건설부에 매립 반대 의견을 두 차례 냈으나 무시됐다. 도시기본계획의 변경에도 문제점이 있지만 공유수면매립법 시행 1주일 전에 매립사업자 면허를 내주는 상식 이하의 결정을 내렸으며, 이와 같은 결정은 매립사업자에게 매립지의 50%를 소유할 수 있게 하여, 엄청난 개발 이익을 보장하게 되었다. 건설부는 면허 승인을 하면서 '선보상 후착공'이라는 조건을 제시했으나 보상이 진행되지 않았으며, 이로 인해 제주시 용담동 앞 어장이 크게 오염되었다.

12) 개발공사 홈페이지, <http://www.jpdc.co.kr/social/contribute.htm>

13) 제주특별자치도 예산정보 홈페이지, <http://www.jeju.go.kr/finance/budget/2015.htm?act=view&seq=1016464&page=2>

30여년이라는 긴 세월이 흘렀다. 현재 제주특별자치도가 제주시 탐동 앞바다를 매워 새로운 항만을 개발하려는 계획을 수립하여 진행 중에 있다. 제주도는 당초 발표했던 제주 신항 개발 기본계획구상안을 수정해 발표할 예정이다. 어선이 안전하게 입·출항할 수 있도록 마리나 위치를 조정하고 탐동 월파 방지 시설을 제거해 먹돌 해변을 복원하는 계획도 포함된다. 이는 제3차 항만기본계획 수정안에 반영되었다. 제주 신항 기본계획 구상은 2030년까지 2조4000억 원을 투입, 크루즈선적 4곳과 국내여객부두, 항만 재개발을 통한 해양친수 문화지구를 조성하는 내용이다. 바다 매립 면적만 200만㎡가 넘는다. 해수부는 제주도의 요청을 받아들여 2020년까지인 제3차 전국항만기본계획에 제주 신항 기본계획 구상 1단계를 포함시켰다.

제주도의 공유수면 매립은 개발의 주체들에게 커다란 이익을 남겨주었다. 제주특별자치도의 공유수면 매립 현황을 확인하기 위해 해양수산부 연안포털을 확인한 결과 1989년부터 2007년까지 총 32건에 걸쳐 총 2,670,141㎡의 공유수면을 매립하였다.¹⁴⁾ 이중 약 10%에 달하는 253,000㎡의 공유수면 매립은 지방자치단체가 아닌 (주)범양건영과 (주)제주이호랜드가 그 밖의 시설용지와 관광사업 시설용지 개발을 목적으로 사업을 신청한 후 국가 및 지방자치단체의 승인을 받아 이루어졌다. 이중 공유수면매립법 시행 1주일 전에 매립사업자 면허를 내주어 사업자에게 매립지의 50%를 소유하게 한 제주시 탐동매립은 당시 제주도민들의 범도민 탐동매립 반대운동과 이후 개발이익 환수운동을 유발하였다. 국공유지 점유 논란을 부른 제주이호랜드는 이호동 지역 주민들과 환경단체의 반발로 사업에 어려움을 겪었으며, 2008년 개발 사업 승인 이후 10년 가까이 표류하다 최근 사업이 재개되고 있다(홍창빈, 2018).

이와 같은 사례는 국유로 모두의 권리이기도 한 공유수면을 개별 사업자가 매립함으로써 개인 혹은 기업이 사유화하며 부당 이익을 취득하게 하였다. 제주시 탐동 인근 해안 지역은 또 다른 매립의 움직임이 보이고 있다. 이 또한 제주 신항 건설이라는 이름으로 진행되고 있다. 제주시 탐동 해안 매립을 위해서는 여전히 가야할 길은 멀어 보이지만 공유수면의 주체가 누구인지, 또한 매립으로 인해 누가 이익을 보게 되는지, 이로 인해 피해를 보는 이들은 누구인지에 대해 면밀히 검토하고, 그럼에도 불구하고 공유수면을 통한 개발이 필요하다면 그 이익을 어떻게 사용할지에 대한 도민 사회의 공감대를 형성해야 할 것이다.

(4) 면세점 및 카지노, 대형 개발 사업 수익금 등

그 밖에 연간 1조 원이 넘는 매출액을 올리는 제주도내 내·외국인 면세점에 대해서도 관광진흥기금을 부과해야 한다는 주장도 제기되고 있다. 외국인을 대상으로 운영 중인 제주 지역 카지노 등 관광 수익에 대해 지방세를 부과하는 방법과 제주국제자유도시개발센터에서 진행하는 대형 개발 사업 수익금 또한 수익의 일부는 제주 도민들에게 돌아가야 한다는 주장도 제기된다. 면세점 수익과 카지노 수익, 대형 개발로 인한 사업 수익에 대한 제주도민의 권리와 그 문제점에 대해 심도 있는 연구가 지속될 필요가 있으며, 이를 위한 공론의 장이 형성되어야 할 것이다.

3. 현실적 문제 검토: 자원 - 마을 차원

(1) 마을 목장조합에 의해 운영되는 공동목장

강만익(2018)에 의하면 최근 마을공동목장조합장에 대한 인터뷰 결과 2018년 5월 현재 51

14) 연안포털 홈페이지, <http://www.coast.kr/coastAdmin/shareSea/reclaimStatus.do>, 검색일: 2018년 10월 16일.

개 마을공동목장조합만이 남아 있음을 확인했다. 1933년 116개로 출발한 목장조합은 해마다 해체 압박에 시달리고 지속적으로 줄어들고 있다. 목장부지 활용 실태를 살펴보면 임대가 59.1%, 직영이 13.6%, 직영과 임대 병행이 9.1%, 방치가 18.2%로 나타났다. 이와 같은 제주의 공동목장들은 소멸될 위기에 처해있다. 이와 같은 공동목장의 위기는 제주인의 생명수인 지하수 문제를 유발할 수 있고, 중산간의 초지대가 줄어들 것이며, 토양침식의 가속화로 생태계를 위협할 수 있다.¹⁵⁾

현재까지 남아 있는 제주의 마을 공동목장의 경우 마을이 중심이 되어 효율적으로 운영이 되는 경우도 있으나, 다수 마을 공동목장의 경우 그 활용에 있어 애를 먹고 있다. 마을의 공동목장이 제대로 운영될 수 있다면 공동자원에서 발생하는 수익을 통한 마을 단위의 시민배당이 가능하다. 현재 서귀포시 표선면 가시리를 비롯한 마을들에서 이미 마을 및 목장조합 단위의 공동 수익을 창출하고 있으며, 이를 토대로 마을의 공동자산으로 활용하고 있다. 다만, 성원격(Membership)의 문제로 인한 갈등이 야기되는 경우도 있어 공동자원이 가진 권리를 어디까지 인정해야 하며, 그 권리는 어디에서 기인하는가 하는 문제에 대한 심도 있는 논의가 필요하다.

공동목장을 마을의 공동자원으로 활용한 사례는 서귀포시 표선면의 가시리가 대표적이다. 가시리 마을은 ‘유채꽃과 그린에너지가 어우러지는 생명의 마을 가시리’라는 비전으로 풍력발전단지과 태양광발전 단지를 유치했다. 가시리는 토지임대료로 벌어들이는 수익은 마을 주민에게 돌아간다. 제주에너지공사와 SK D&D로부터 매년 8-9억원 상당의 토지 임대료를 받고 있으며, 목장조합에서 받는 임대료 총합은 매년 10억에 이른다(이경민, 2018: 25-26). 가시리 목장조합원의 수는 총 277명으로 가시리 태생에 한해 조합원이 될 수 있으며, 가시리에 거주하지 않는 사람은 조합원이 될 수 없다. 1978년에 마을에서 만든 ‘가시리 공동재산 관리규약’에 따라 공동목장을 관리하였으나, 2017년 마을회와 목장조합이 분리 된 후 목장조합 규약에 의거하여 공동목장에서 나오는 수익금을 관리하고 있다. 목장조합의 수익금 중 3억 원은 매년 가시리 마을회 예산에 통합되어 마을 주민들의 복지에 쓰인다. 복지 예산의 항목은 전기요금 보조금, 케이블방송 시청료, 장학금, 명절 쌀 지원, 노령 연금 등이다. 이중 전기요금과 유치원생에서부터 중학생까지의 자녀를 둔 가정에 지급되는 장학금은 가시리에 주소지를 이전 한 지 1년(실거주 6개월 이상)이 지난 모든 가정에 지급된다. 고등학생부터 대학생까지의 자녀들에 대한 장학금은 조합원 자녀에 한하여 지원한다. 그 외 만80세 이상의 노인들에게 월 5만원의 생활비를 지원하고 있다.¹⁶⁾ 가시리의 경우 공동목장조합 수익의 대부분을 양로원과 목욕탕 등 공동복지시설을 마련하는 데 사용하고, 목장조합원이 아닌 마을 주민들에게도 공동목장이 가져다주는 수익의 일부를 분배하는 등 비교적 개방적으로 공동자원을 관리하고 있다. 그러나 4.3사건 이후 공동목장을 만들 때 참여한 자 혹은 그 후손들이 공동목장조합원이 될 수 있었고, 현재에는 가시리에서 태어난 사람에 한하여 공동목장조합원의 자격을 취득할 수 있다. 따라서 2007년경부터 마을만들기 사업을 추진하는 데 주도적으로 참여했으나 외지에서 이주해 온 주민들은 평생 목장조합원이 될 수 없다. 그런데 공동목장조합의 수익이 가시리 재정에서 중요한 역할을 차지하기 때문에 공동목장조합의 조합원과 비조합원 사이에는 보이지 않는 차이가 존재한다. 마을의 중요한 일을 결정하는 과정에서 조합원과 비조합원 사이에는 상당한 발언권 차이가 있게 된다.

15) (2018), 「근현대 제주도 마을공동목장조합의 변화양상」, 제주대 공동자원과 지속가능사회연구센터 6월 월례포럼(미발표 자료), pp. 22-24.

16) 가시리협업목장조합 오창홍 조합장 인터뷰, 서귀포시 표선면 가시리 유채꽃프라자, 2018년 3월 30일.

서귀포시 성산읍 삼달리에서도 풍력단지 조성을 통해 토지임대료를 마을 수익으로 얻고 있지만, 가시리의 사례에서처럼 조합원 공동의 이익을 위해 사용하고 있으며, 제주시 구좌읍 행원리 마을의 경우에는 수익금을 모두 공동의 이익(마을 행정, 운영, 행사 비용)으로 사용하고 있다. 제주도 구좌읍 행원리 마을과 서귀포시 성산읍 삼달리 마을은 풍력발전 유치를 통해 얻은 수익금을 마을의 공동자금으로 활용하고 있으나 가시리의 사례와 달리 직접적인 현금 급여는 없으나 간헐적 현물 편익을 얻고 있으며, 삼달리의 경우에는 학생 장학금을 현금으로 지급하고 있다. 삼달리의 경우에는 풍력발전기에 대한 주민 소유권을 가지지 못한 반면, 행원리는 풍력발전기에 대한 주민소유권을 가지고 있어 향후 풍력발전으로 얻는 수익의 전환이 가능한 상황이다(이경민, 2018: 23-29).

(2) 풍력발전의 원천으로 활용되는 바람

김동주(2017a)에 의하면 1975년 제주에 최초 풍력발전기가 설치되었고, 2000년대 들어서 상업용 풍력단지가 본격화되었다. 이후 상업용 풍력발전단지 건설을 둘러싸고 사업자와 인근 토지주, 지역주민, 행정기관 사이에 심각한 갈등이 발생하였고, 법적 분쟁으로 이어졌다. 이러한 상황에서 지역 환경단체는 풍력발전단지를 둘러싼 갈등을 해결하고, 지역에 풍부하게 부존하는 바람이라는 자연에너지자원을 활용한 지역에너지자립을 모색하였으며, 최근 몇 년 사이 외부 대자본 중심의 풍력발전사업자들이 바람을 통해 수익을 창출하는 점에 부각하여 이를 ‘역사, 문화, 생태적 불평등’으로 규정하고 “바람자원 공유화”를 제안하기에 이르렀다.

‘제주도 풍력자원 공유화 운동’은 에너지 자원으로서 가치가 있는 제주도에 부는 바람을 제주도민 모두의 자산으로 공유화하려는 사회운동이었다. 2016년 말 기준, 제주도에 12개의 사업자가 18개소에서 총 108기, 237MW 규모의 풍력발전기를 설치, 운영하고 있다. 풍력발전은 제주도의 전력생산에 크게 기여하고 있으며, 앞으로도 그 비중을 늘어날 전망이다(김동주, 2017a: 4-7).

제주도 풍력자원 공유화 운동은 사유화되던 제주의 바람을 공유화시키는 데 성공한 사례로, 바람 잦은 제주의 풍력발전을 마을의 공동자원으로 활용할 수 있는 기반을 만들어주었다. 다만, 바람이라는 공동자원이 마을만의 공동자원인지, 제주도민들의 공동자원인지, 이 땅에 뿌리 내리고 사는 모두의 공동자원인지에 대해서는 견해가 분분하다.

현재 마을 단위의 풍력 단지가 조성되며, 그 수익금의 일부가 마을회 또는 목장조합에 귀속되어 마을의 공동자금으로 사용되고 있다. 제주의 바람이 제주도민 모두의 공동자원이 되기 위해서는 더 많은 과정이 필요하며, 마을의 토지를 기반으로 운영되고 있는 풍력 발전 단지와 공유수면인 해상에 운영되고 있는 풍력 단지가 가지는 특성을 구분하여 바라볼 필요도 있을 것이다.

(3) 혐오시설을 기반으로 한 새로운 공동자원: 제주시 봉개동과 구좌읍 동복리 사례

혐오시설을 기반으로 하는 새로운 공동자원은 시민배당의 돌파구를 마련할 수 있을 것이다. 과거 쓰레기매립장이 설치되어 논란이 되었던 제주시 봉개동과 새로운 쓰레기매립장을 건설 중인 제주시 구좌읍 동복리의 경우가 대표적인 사례이다.

제주시 봉개동은 혐오시설을 유치하여 마을의 새로운 공동자원을 창출한 대표적인 사례이다. 1992년 조성된 봉개동 쓰레기매립장은 제주시 동 지역 37만명이 배출하는 쓰레기를 처리하는 도내 최대 규모의 위생매립장으로 2018년 쓰레기 반입이 종료되고 나면 매립장 부지에는 태양광 등 신재생에너지타운이 조성될 예정이다(전지혜, 2016).

2018년 5월 말로 만적이 된 제주시 봉개동 쓰레기매립장은 새롭게 조성 중인 동북리 광역 매립장의 준비가 늦어지면서 현재 추가 연장 사용을 논의 중이다. 동북리에 새로운 시설이 들어서기까지 부분적인 연장이며, 현 쓰레기 매립장 부지에 풍력발전을 중심으로 개발하는데 행정과 마을이 일정부분 합의했다. 풍력에너지단지로 활용하기 위해서는 20MW 이상을 생산할 수 있어야 하며, 총 8기의 풍력발전기 가운데 1기는 마을 자체의 수익으로 돌리고 나머지 7기에 대해서는 제주에너지공사에서 운영하지만 1MW당 1000만원을 마을에 지원하는 조건을 제시했으며, 이대로 사업이 추진된다면 마을에 연간 10억원 가량의 수입이 돌아갈 수 있다는 분석이다(백금탁, 2016). 여전히 봉개동 쓰레기 매립장 문제는 해결되지 않은 상황이지만 마을에 건립되었던 혐오시설을 바탕으로 새로운 유형의 공동자원이 조성되어 마을 공동의 수익이 창출되고 있다. 봉개동은 혐오 시설 주변 지역으로 개인 주택 단위의 태양광 에너지 시설 지원 등을 받았으나, 혐오시설을 꺼안은 30여년의 세월만큼 마을의 사람들은 당연한 권리로서 시민배당을 받을 권리를 가지고 있다. 향후 봉개동 매립장의 변화를 지켜보아야 할 것이다.

동북리의 경우 봉개동 쓰레기 매립장이 포화상태가 되면서 대체지로 혐오시설을 꺼안은 사례이다. 제주특별자치도는 동북리와 협의를 통해 2014년 5월 7일 '제주환경자원순환센터 입지 지역주민지원 협약'을 맺었으며, 제주환경자원순환센터 사업비로 총 2034억 원이 확정됐다. 소각시설에 1434억 원, 매립시설에 600억 원이 투입되며, 폐기물 축진에 관한 법률에 따른 주민편익시설 사업비는 별도로 책정되었다(최태경, 2015).

제주도는 2015년 주민 지원 사업비 100억 원을 시작으로 2025년까지 총 225억 원을 특별 지원 한다. 동북리는 이 사업비로 풍력발전사업, 임대주택, 마을주유소 건립지원 등을 추진할 계획이다. 특별지원되는 100억 원은 초등학교 살리기 사업을 위한 임대주택(20평형 29세대 규모) 건립, 경유.휘발유.등유 등 5만 리터 저장규모 마을 주유소 건립, 마을단위 풍력발전 사업(2mw×1기)에 지원된다(원성심, 2015). 제주도는 혐오시설을 지역 내 받아들인 마을에 특별 지원 함으로써 기피시설을 유치한 지역주민에게 실제로 혜택이 돌아가고, 환경자원과 연계한 수익창출 사업 실시로 친환경사회를 구축한 데 효과를 기대하고 있다(최병근, 2015).

2015년 7월에는 제주에너지공사와 동북리가 '제주환경자원순환센터 입지 주민지원에 따른 동북리 풍력발전기 건설 기술협력 업무지원 협약'을 체결했다. 동북리에서 추진하는 소규모 풍력발전기 건설에 필요한 기술 및 행정 전반에 대한 노하우를 지원하여 2016년 12월 동북리 풍력발전기 준공 및 상업운전을 개시할 수 있도록 사업을 추진하였다(고현준, 2015).

제주환경자원센터 조성 조건으로 동북리 마을에는 가구별 태양광 발전시설(3kw)과 주민편익 시설(힐링케어타운), 기타 폐촉법에서 정하는 사업을 지원한다. 김양보 제주도 환경보전국장은 "제주환경자원순환센터는 동북리 주민들의 통 큰 결정과 이해를 바탕으로 입지가 선정됐다. 전 세계적으로 손색이 없는 최신의 친환경시설, 그리고 매년 100억 원 이상의 전기를 생산하는 친환경에너지타운으로도 조성해 나아갈 계획"이라고 밝혔다(조문호, 2017).

또한, 동북리가 환경부의 '친환경에너지타운 조성사업 공모' 최종 대상지로 선정되었다. '친환경에너지타운 조성사업'은 환경기초시설 등의 시설에 주민수익 개념을 도입, 폐에너지를 활용한 주민소득을 창출해 환경과 에너지, 입지 문제를 동시에 해결한다는 취지의 사업이다. 동북리 친환경에너지타운 사업은 2017년 6월부터 타당성 및 기본계획 수립을 시작으로 3개년에 걸쳐 총 52억 원의 사업비가 투입된다. 주요 사업으로는 소각장에서 발생하는 폐열을 활용한 관상어 양식장, 농산물 건조시설, 유리온실 등을 기초로 지역 주민들과 지속적인 협의 하에 사업을 선정한다(박성우, 2017).

이와 같은 사례는 새롭게 조성된 마을의 공동자원을 통해 주민들의 소득 향상에도 기여할

수 있으며, 시민배당의 재원이 될 수 있는 마을 공동자원을 확보라는 측면에서 긍정적으로 평가할 수 있다.

4. 제주도 공동자원을 통한 시민배당의 한계

(1) 제주도 차원

여기에서는 환경 부담금 명목의 입도세와 제주의 지하수, 제주개발공사의 삼다수 판매 수익금, 공유수면 매립으로 인한 개발 이익, 면세점 및 카지노, 대형 개발 사업 수익금 등에 대해 논의하였다.

환경기여금이라는 명목의 입도세는 환경오염의 당사자에게 그 비용을 청구해야 한다는 것이다. 제주도는 이미 제주공항의 포화로 자연 출·도착이 생활화 되어 있으며, 쓰레기 매립장의 포화로 인해 쓰레기 대난을 겪고 있다. 하수처리와 교통 문제 등으로 천혜의 자연에 도로 공사로 산림을 훼손하는 중이다. 생활폐기물 처리 비용도 만만치 않은데 제주도 세금 가운데 2,798억 원이 매년 쓰레기 처리 비용으로 사용하고 있다. 환경처리 비용이 증가함에 따라 오염원인자부담원칙을 근거로 한 ‘환경보전기여금’제도를 도입하고자 하는 것이다. 문제는 제주도민은 “관광객이 버리고 간 쓰레기 때문에 왜 사는 사람들이 피해를 보아야 하나”라며 동의하지만 제주도특별법 개정을 통해 법적 근거도 마련해야 하며, 국회를 설득하는 과정에서 타 지역과의 형평성 문제도 풀어야 할 과제이자 한계점이다(박소희, 2018). 또한, 이 모든 문제가 해결된다고 하더라도 지금의 도정에서는 환경기여금의 사용에 대해 세입으로 삼아 사용할 계획을 가지고 있다. 재원이 마련된다고 하더라도 시민배당으로 사용되기 위해서는 더 많은 논의가 필요하다.

제주의 지하수의 경우 원수대금의 현실화를 통한 가치 실현이 우선 목표다. 현행 지하수의 정책은 제주도와 도의회의 영향력 아래 있다고 할 수 있다. 제주도는 관광업종의 지하수 사용에 대해 관대한 태도를 보이고 있으며, 이는 제주도가 도민의 공동자원인 지하수를 담보로 관광 개발을 통한 제주도의 경제 수익에 더 큰 비중을 두고 있음을 보여준다. 제주의 지하수는 도지사나 도의회가 단독적으로 결정해 논의해서 끝낼 일이 아니다. 지금의 세대가 미래 세대를 위해 잘 가꾸고, 관리하여 보존해야 할 제주의 가치인 것이다. 이를 위해 원수대금을 상수도 수준으로 올려야 하며, 공동자원인 지하수로 얻은 수익의 일부를 시민배당으로 이끌어 낼 공론의 장 또한 만들어야 한다.

공유수면 매립으로 인한 개발 이익 등의 대형 개발 사업 수익금은 개발로 인해 피해를 보는 제주도민들에게 돌아가야 한다. 하지만 개발 사업의 수익이 지역에 살고 있는 주민들에게 보상의 차원으로 돌아가기 위해서는 먼저 법과 제도의 정비가 필요하다. 공유수면의 매립과 대형 개발 사업은 제주도를 근간으로 살아가는 제주도민에게 환경적, 경관적으로 피해를 입히고 있으며 삶의 질에 큰 영향을 미치는 요소다. 대규모의 개발로 인한 쓰레기로 제주도는 몸살을 앓고 있다. 제주도가 연도별로 집계한 도내 1일 생활폐기물량은 2010년 638.8t에서 2011년 764.7t, 2012년 861.9t, 2013년 984.2t, 2014년 976.2t, 2015년 1159.7t으로 매년 증가 추세다(김경필, 2016). 2010년에서 2015년 사이에 생활폐기물 발생량이 1.8배 이상 늘어났는데, 이는 단순히 제주도민들이 버린 생활쓰레기가 늘었기 때문이라고 볼 수 없을 만큼 빠른 증가다. 하지만 대형 개발업자들은 고통만 떠넘기고 혜택은 독점하고 있다. 공동자원의 혜택을 도민들에게 제공하기 위해서는 가야 할 길이 멀어 보인다. 이 또한 공론의 장을 통해 하나씩 벽을 허무는 노력이 필요한 때다.

(2) 마을 차원

마을 단위의 공동자원은 다양한 이해당사자들이 상충한다. 제주도의 대표적인 마을 공동자원은 공동목장으로 토지이다. 토지 공개념이 논의되기는 하지만 여전히 토지는 소유의 대상이며, 제주도 마을 공동목장은 마을회 또는 목장조합의 소유다. 그들에게 소유권과 지상권, 사용권이 있다. 이와 같은 상황에서 마을의 공동자원을 마을에 거주한 주민들에게 배당을 한다고 하면 기존의 권리를 가진 이들의 반발에 부딪히게 된다. 이는 현재 공동자원에서 나오는 수익으로 마을 복지 예산을 활용하고 있는 마을에서 일어나고 있는 갈등이다.

풍력발전의 원천으로 활용되는 바람의 경우에도 발전 시설이 자리 잡고 있는 위치는 육지인 경우가 많다. 해상의 자리 잡은 마을의 경우에도 마을 어촌계의 바다밭을 희생하여 세운 경우가 다수이다. 이러한 상황에서 바람을 통해 얻은 마을의 수익을 배당의 형태로 균일하게 나누는 일은 쉽지 않다. 또한, 바람을 통한 자원을 마을에 국한시키는 것이 옳은가에 대한 논의도 필요하다.

협오시설을 기반으로 한 새로운 공동자원인 봉개동과 동복리 사례는 현재 마을의 공동자원이 새롭게 조성되고 있는 상황이다. 봉개동의 경우 2011년 이후 자연마을 단위의 시설이 조성되고 있으며, 작은 규모이지만 이익금이 만들어 지고 있다. 한계는 수익이 발생되기 전 단계에서부터 논의되어야 할 마을 단위의 시민배당이 수익 발생 이후로 늦춰진다면 효율적인 논의가 쉽지 않을 것이다. 이를 위해서는 마을 단위에서부터 시민배당의 필요성을 알리고, 마을의 공동자원을 활용한 수익을 미래세대에게까지 이어줄 수 있는 기틀을 만드는 일에 지금부터 관심을 가져야 할 것이다.

IV. 나가는 글

제주는 공동자원을 통해 수익을 창출한 마을이 많다. 현재 몇몇 마을에서 공동목장 부지에 유치한 풍력에너지 사업이 대표적이며, 이제는 세계적인 생수로 발돋움하고 있는 제주의 지하수인 삼다수의 수익도 공동자원으로부터 생긴 것이다. 최근에는 카지노세 등이 논의되고 있고, 공유수면 매립에 따른 개발 수익 또한 어느 한 개인이나 기업이 전유할 수 없는 공동자원으로 인한 수익의 성격을 가지고 있다. 녹색당에서 주장하는 관광객의 환경 부담금(입도세) 부여 문제 또한 지금의 도정에서 위원회를 구성하여 논의하고 있다. 다만, 재원의 사용에 있어서는 현 도정과 녹색당의 견해는 다르다. 새로운 환경 부담금의 도입에 찬성하는 입장을 가진다 하더라도 그 쓰임에 대한 서로 다른 구상은 향후 공론의 장에서 지속적으로 논의되어야 하는 문제다.

최근 정부에서 개선안을 내 놓은 토지 보유세 문제와 토지 공개념에 대한 사회적 공론장도 열리는 중이다. 시민배당의 주요 논의는 임금의 격차에 있지 않고, 활동(노동·작업·돌봄 등)에 의하지 않은 소득, 즉 비활동 소득을 모든 시민에게 주어야 한다는 것이다. 이 또한 우리가 공동체로부터 물려받은 공동자원에 대한 권리로서 배당을 받는 방식을 이야기 하는 것이다. 그런 측면에서 개인의 노력에 의해 취득하지 않은 소득에 대한 세율을 높여, 우리 모두가 물려받은 것으로부터 생겨난 수익을 나누는 방식으로 시민배당은 실현이 가능할 것이다. 다만, 토지 문제에 대해서는 여전히 사회적 갈등이 증폭되는 시점에 있다. 이러한 상황 속에

서 시민배당의 시작은 공동자원에서 배당을 받는 방법으로 작은 규모에서부터 시작되어야 할 것이다.

본고는 제주도의 공동자원을 통한 시민배당의 가능성을 재원 마련을 중심으로 타진해 보았다. 시민배당의 가능성이 존재하는 자원은 얼마든지 찾을 수 있다. 그러나 당위성과 도민들이 가진 권리의 타당성을 입증할 수 있는가 하는 문제는 여전히 이와 같은 논의를 어렵게 만든다. 하지만 이와 같은 문제는 정치적 논의로 충분히 해결 가능하다. 그럼에도 불구하고 논의의 어려움은 존재한다. 시민배당의 의사결정은 철저하게 정치적 방식을 따르기 때문에 그에 따른 동상이몽이 존재하는 것이다. 시민배당의 당위를 주장하고, 당연한 도민들의 권리라 이야기를 할지라도 그것이 실행되기 위해서는 정치적 의사결정의 과정을 따라야 한다. 이를 위해서는 지역 단위, 마을 단위의 시민배당 경험과 논의가 활성화되어야 하며, 여럿의 공론장이 형성되어 시민 스스로가 당연한 권리를 위한 목소리를 높여야 할 것이다. 우리들의 노력은 시민배당의 당위와 당연한 권리에 대해 널리 알리는 일이다. 또한 우리가 해야 할 일은 공론장에서 그 필요성을 역설하고, 다수의 사람으로부터 공감대를 형성해야 하는 일이다.

여전히 제주에서 마을 단위의 공동자원에 의한 수익은 발생되고 있으며, 대부분의 마을에서는 마을의 복지 증진과 공동 경비로 수익금을 활용하고 있다. 또한, 가시리 등의 일부 마을에서는 마을의 복지 증진과 공동 경비 및 마을 조합원에게 수익금을 배당하고 있다. 다만 이러한 사례들은 시민배당이 말하는 기본적인 규칙인 무조건성, 보편성, 개인, 국가 혹은 지자체에 의해 이루어지지 않는다. 제주에서 공동목장을 소유한 다수의 마을에서는 마을 태생으로 조합원의 자격을 제한하는 경우가 많다. 결국, 소유 지분을 가진 자에게만 혜택이 돌아가는 것이다. 이러한 형태의 공동자산을 통한 배당을 시민배당으로 볼 수 없다.

본고에서 관심을 가지는 논의의 중심은 누구든지 제주라는 섬에서 일정 기간 거주를 하고 도민으로서 책임과 의무를 다한 제주도민이라면 일정 금액의 시민배당을 받을 수 있는 공동자원을 확보하여 도민 모두에게 일정한 주기를 선택하여 나누어 줄 수 있는 가능성을 확인해보고자 하는 것이다. 그런 차원에서 제주의 지하수, 바람, 개발 이익에 따른 배당, 제주도 입도세 논의 등을 통해 제주도는 충분히 시민배당의 재원을 확보할 방안을 가지고 있음을 확인하였다. 당장 큰 금액이 아니라도 알래스카의 사례처럼 기금을 확보한 후 기금의 일부를 배당으로 활용할 수도 있을 것이다. 우리는 지금 지속가능하고, 실현가능한 시민배당을 위한 논의가 필요한 시점에 와 있다.

공동자원이 아무리 많이 있다고 해도 결국 이와 같은 의사결정을 내리기 위해서는 많은 단계를 거쳐야 한다. 이를 위해 가장 먼저 해야 할 일은 그 가능성에 대해 검토하고, 검증하는 과정일 것이다. 이후 검토한 내용을 토대로 공론의 장을 조성하고, 다양한 논의를 제안하는 일이 뒤따라야 할 것이다. 여기에서 논의한 다양한 제주의 공동자원과 그 자원에서 나오는 재원에 대해서는 향후 구체적인 실례를 통해 다각도의 검토가 필요할 것이다.

《참고자료》

-단행본-

- 김동주(2017a), 『바람은 우리 모두의 것이다』, 경기도: 경인문화사.
- 브루스 액커만 외(2006), 너른복지연구모임 율김(2010), 『분배의 재구성』, 나눔의집.
- 박원배, 고기원, 문덕철(2007), 『지하수 공수관리제도의 개선방안 연구』, 제주발전연구원.
- 제주도광역수자원관리본부, 「제주도 지하수 관련 법령집」, (2005년 3월 30일 개정).
- 제주도 수자원본부 보도자료, 2015년 11월 24일.
- 제주발전연구원(2008), 『Jeju Water Vision 2030 수립을 위한 기초연구』, 제주발전연구원.
- 제주특별자치도(2012), 『2012 환경백서』.
- 제주특별자치도(2013), 『제주도 수자원관리종합계획(2013-2022)』, 제주특별자치도.
- 제주특별자치도(2016), 『2016 환경백서』.
- 제주특별자치도, 「제주 지하수 공공관리 강화 방안」, 2015년 11월.
- 최현 외(2016), 『공동자원의 섬 제주 1 - 땅, 물, 바람』, 서울: 진인진.
- 피터 반스(2016), 『우리의 당연한 권리, 시민배당』, 서울: 갈마바람.
- 하승수(2015), 『나는 국가로부터 배당받을 권리가 있다』, 한티재.
- Anke Hassel(2018), “Unconditional Basic Income Is A Dead End”, *Basic Income And The Left: A European Debate*, Social Europe Ltd.
- Vicente Navarro(2018), “Why The Universal Basic Income Is Not The Best Public Intervention To Reduce Poverty Or Income Inequality”, *Basic Income And The Left: A European Debate*, Social Europe Ltd.

-논문-

- 강만익(2018), 「근현대 제주도 마을공동목장조합의 변화양상」, 제주대 공동자원과 지속가능사회연구센터 6월 월레포럼 발표자료, 22-24쪽(미발간 자료).
- 고기원(2005), 「제주도의 지하수 이용 및 관리연혁」, 『2005년 제주의 환경을 말한다』, 제주환경운동연합.
- 김종철(2018), 「‘공유와 협력, 그리고 호혜’: 그 실현을 위한 경제 정책」, 『한국보고서』, 다른백년연구원.
- 박원배(2009), 「제주도 물 문화의 소고」, 『제주발전연구』, 13호.
- 박원배.정영태(2010), 「물문화와 제주 산물의 가치 제고」, 『제주발전연구』, 14호.
- 윤홍식(2017), 「기본소득, 복지국가의 대안이 될 수 있을까?-기초연금, 사회수당, 그리고 기본소득」, 『비판사회정책』, 비판과 대안을 위한 사회복지학회, 81-119쪽.
- 이경민(2018), 「이익공유제가 주민수용성과 환경의식에 미치는 영향」, 서울대학교 환경대학원 석사학위논문.
- 정희종(2012), 「제주도 물산업 발전을 위한 정책 제언」, 『제주발전연구』 16호, 25-48쪽.
- 최현(2018), 「제주 탐동 매립 반대운동 30주년 기념 학술대회 자료집」, 제주대학교 공동자원과 지속가능사회연구센터(미발간 자료).

-신문기사-

고대로, 「제주방문객 환경기여금 징수 결국 ‘불발탄」, 『한라일보』 (2015. 4. 15.).

고대로, 「제주 카지노, 입도세 신설 근거 마련」, 『한라일보』 (2018. 3. 21.).

고현준, 「제주에너지공사-동복리, 풍력발전기 건설 기술협력 업무지원 협약」, 『환경일보』 (2015. 7. 1.).

김경필, 「관광객, 유입인구로 배출량 급증 제주환경자원센터 운영 ‘적신힌」, 『제민일보』 (2016. 9. 20.).

김동주, 「오피니언 [특별기고] 아주 오래된 담론, 제주 입도세 또는 환경기여금(상)」, 『한라일보』 (2017. 9. 11.).

김동주, 「오피니언 [특별기고] 환경기여금의 이론적 배경과 논의해야 할 주제(하)」, 『한라일보』 (2017. 9. 12.).

박성우, 「제주 동복리에 ‘친환경에너지타운’ 조성... 폐에너지 순환」, 『헤드라인제주』 (2017. 5. 1.).

박소희, 「‘2년 전 경고’ 나온 제주도, 2020년부터 ‘입도세’ 추진」, 『그린포스트코리아』 (2018. 7. 4.).

박현준, 「3.3조원 5G 주파수 경매 레이스 시작...이통사 전략 마련 분주」, 『뉴스토마토』 (2018. 6. 6.).

백금탁, 「봉개매립장 풍력단지로 조성되나제주시- 주민, 1·2공구 증설 및 풍력중심 개발 합의」, 『한라일보』(2016. 5. 12.).

송현주, 「‘청정 제주’ 쓰레기 대란으로 몸살, 대안은 없나」, 『이코노믹리뷰』 (2018. 5. 31.).

원성심, 「‘환경자원순환센터’ 동복리에 2020년까지 225억 원 특별지원」, 『헤드라인 제주』 (2015. 6. 14.).

이승록, 「2조4천억 제주신항, 해수부 전국항만기본계획 포함」, 『제주의소리』 (2016. 2. 17.).

김지은, 「제주신항개발 오늘 최종 공청회...결론은?」, 『한라일보』 (2015. 5. 23.).

임성준, 「인구, 관광객 폭증에 난개발... 과부하 걸린 제주 ‘신음」, 『세계일보』 (2016. 9. 22.).

임재영, 「제주 환경보전을 위한 ‘환경기여금’ 징수 방안 마련」, 『동아일보』 (2013. 11. 27.).

임재영, 「제주 관광객 ‘환경보전기여금’ 부과 논의 본격화」, 『동아일보』 (2018. 7. 4.).

전지혜, 「제주 봉개동 매립장 2018년 5월까지 연장 사용한다」, 『연합뉴스』 (2016. 6. 28.).

조문호, 「제주환경자원순환센터 착공한다」, 『제주도민일보』 (2017. 3. 2.).

최병근, 「제주도, 구좌읍 동복리에 주민지원 사업비 100억 지원」, 『제주도민일보』 (2015. 6. 14.).

최태경, 「환경자원순환센터 사업비 2034억 확정」, 『한라일보』 (2015. 11. 20.).

홍창빈, 「국공유지 점유 논란 제주 이호유원지 사업, 10년만에 재개」, 『헤드라인제주』 (2018. 8. 14.).

-인터넷 자료-

기본소득 한국 네트워크, <http://basicincomekorea.org/> (검색일: 2018년 5월 14일)

제주개발공사 홈페이지, <http://www.jpdc.co.kr/social/contribute.htm>
제주특별자치도 홈페이지, <http://www.jeju.go.kr/jejuyouth/info.htm>
제주특별자치도공고 제2018 - 1670호 「청년 자기개발비 지원 사업 참여자 모집공고」,
2018년 6월 1일, <http://www.jeju.go.kr/jejuyouth/info.htm>
제주특별자치도 인구통계, <http://www.jeju.go.kr/open/stats/list/population.htm>
제주특별자치도 예산정보 홈페이지, (검색일: 2018. 10. 22)
<http://www.jeju.go.kr/finance/budget/2015.htm?act=view&seq=1016464&page=2>
제주특별자치도 제주지역통계 청정환경분야, 2018년 3월 31일, (검색일: 2018. 11. 6.).
<http://www.jeju.go.kr/open/stats/list/survey/2018.htm?act=view&seq=1092526>,
해양수산부 연안포털 홈페이지, (검색일: 2018. 10. 16.)
<http://www.coast.kr/coastAdmin/shareSea/reclaimStatus.do>,

-인터뷰 자료-

가시리협업목장조합 오창홍 조합장 인터뷰(2018년 3월 30일), 서귀포시 표선면 가시리 유
채꽃프라자.