

# 공동자원의 섬 제주의 현실과 커먼즈운동의 전망

정영신 가톨릭대 사회학과 교수

2016년에 제주대학교 공동자원연구센터에서 펴낸 두 권의 저서는 당시까지 제주에서 진행되고 있던 커먼즈commons 연구의 성과를 집대성한 것으로, 『공동자원의 섬 제주1, 2』라는 제목을 달고 있다. 커먼즈는 공유지, 공유재, 공동자원, 공동자원, 공동재 등으로 다양하게 번역되고 있는데, 일차적으로 마을숲, 마을공동목장, 마을공동어장, 공동우물 등 지역 공동체가 함께 이용하고 관리하던 자연자원과 그 관리제도를 지칭하는 말이다. 하지만 현대사회 속에서도 생산되는 도시공원이나 거리, 마을축제, 시간은행 등의 사회적 커먼즈, 위키피디아 등의 지식 커먼즈와 같이 다양한 형태로 존재하여, 현대적인 도시 자체를 커먼즈로 사고하는 흐름도 등장하고 있다.

한국에서 커먼즈는 식민지 지배, 전쟁, 분단, 국가폭력, 그리고 압축적 근대화 과정에서 대부분 해체되거나 파괴되어 왔다. 또한 그것을 지칭하는 용어도 소실되어, 오늘날 공유지나 공동자원, 공동재를 이야기하자면 한참이나 부가적인 설명이 필요하다. 한국의 근대화 과정에서 커먼즈가 해체되어 온 과정은 미국의 인구학자였던 가렛 하딘Garrett Hardin이 이용자 집단 내부의 협력의 부재로 인해 커먼즈가 파멸할 것이라고 주장했던 커먼즈의 비극The Tragedy of the Commons과는 다르다. 오히려 공동체 외부의 국가권력과 자본에 의한 압력으로 공동체가 파괴되거나 공동

체와 공동자원 사이의 관계가 단절되는 ‘공동체의 비극’에 가까웠다. 그래서 현재 한국에서도 농촌 마을에 마을숲이 존재하거나 어촌 마을에 공동어장이 존재하는 곳이 있지만, 전통적인 커먼즈는 우리 주변에서 찾기 어려운 상황이 되었다. 하지만 제주도에는 여전히 마을공동목장이나 공동어장과 같은 전통적인 커먼즈가 상대적으로 풍부하며, ‘공동자원의 섬’이라는 호명은 그런 예외적인 상황을 잘 포착한 것이었다. 이 때문에 한국에서 커먼즈 연구 역시 제주도의 사례를 많이 인용하고 있다.

하지만 제주의 상황도 녹록하지 않으며 그 내실은 복잡하다. 육지 지역에서 빠른 속도로 근대화 진행될 때, 제주 지역은 상대적으로 낙후된 상태였다. 4·3사건으로 제주의 지역 공동체들이 파괴되었지만, 1950~60년대 목축산업과 수산업이 빠르게 회복되었고 그 과정에서 마을공동목장과 어촌계도 재편되고 회복되었다. 제주의 상대적 ‘낙후성’이 역설적으로 ‘공동자원의 섬’을 가능케 했던 것이다. 하지만 1980년대 이후 국가의 관광개발정책에 의해 제주가 근대화된 한국 경제의 하위 식민지로 재편됨에 따라 ‘공동자원의 섬’은 심각한 위기에 직면하고 있다. 감귤 산업이 폭발적으로 성장하면서 목초지는 감귤 밭으로 전환되었고, 비료와 농기계가 보급되면서 농업과 목축업의 순환고리가 파괴되었다. 특히 1980

년대 중후반, 두 번에 걸친 ‘소값 파동’은 마을공동목장 위주의 제주 목축산업에 괴멸적인 타격을 가져왔다. 이전까지 농가 당 1~2마리의 소, 말, 돼지를 기르던 제주의 농가들은 더 이상 목축을 하지 않게 되었고, 목초지와 숲으로 이루어진 공동목장은 커먼즈에서 부동산으로 재인식되기 시작했다. 때마침 육지의 자본이 들어오면서 제주의 마을공동목장은 리조트나 골프장의 부지로 팔려나갔다. 제주도의 자료에 따르면, 2007년에 67개소에 달하던 제주의 공동목장은 2021년에는 51개소(마을공동목장은 33개소)로 줄어들었다.

그렇다면 전통적인 형태의 커먼즈가 급속하게 축소되고 있는 현대사회에서 커먼즈를 주목해 보아야 하는 이유는 어디에 있을까? 커먼즈론은 인간의 삶의 방식이 지닌 세 가지 ‘공동성’에 주목한다. 우선, 인류는 지구라는 복합적인 생태계 속에서 진화하고 생존해 왔으며, 그 삶의 터전을 공동으로 이용하고 상속받아 왔다. 각 국가별로 엄밀한 영토적 경계를 지니고 있고 토지가 각 개인들의 소유물로 취급되고 있는 오늘날, 이 같은 주장은 논쟁적일 수 있다. 하지만 자연적 자원과 공간, 세계문화유산과 같은 인류 공동의 유산을 누군가 독점하려 한다면, 대부분의 사람들은 그것을 부당하게 느낄 것이다. 많은 사람들이 여름철 해변가에서 함께 해수욕을 즐기거나 한강 수변공원에서 나들이를 함께 즐길 수 있는 것은 지구의 공간과 자연자원, 역사적 유산을 우리 모두가 함께 물려받았으며 다 같이 혜택을 누려야 한다는 상식에 기초하고 있다.

둘째, 커먼즈의 대상이 되는 공동자원은 공동으로 물려받는 자연자원뿐만 아니라, 현대사회의 구성 원리가 지닌 공동성으로부터도 형성된다. 현대사회의 구성 원리를 밝힌 사회계약론에 따르면, 사회의 구성원들은 생명과 재산에 대한 안전과 최소한의 생활보장을 위해 정치공동체

를 형성하게 된다. 따라서 사회는 생명과 생계 보장에 꼭 필요한 필수재를 구성원들에게 제공하거나 필수재에 대한 접근을 보장할 필요가 있다. 깨끗한 물과 공기, 식량, 현대적인 생활에 꼭 필요한 전기나 에너지, 더 나아가 안정적인 주거에 대한 접근 등이 그것이다.

마지막으로, 인간은 공동의 노동과 활동을 통해 공동의 부를 생산하며, 공동의 부를 활용하거나 소비함으로써 생산과 재생산 활동을 벌인다. 예컨대, 우리는 언어공동체의 구성원으로 태어나 언어 사용과 관련한 규칙을 습득함으로써 비로소 의사소통을 할 수 있게 되며, 기존의 지식 생태계 내에서 오래된 지식 자원을 습득함으로써 새로운 지식을 창조한다. 노동 과정 역시 이와 다르지 않다. 현대의 사적소유권 제도 하에서 우리는 창출된 공동의 부를 각 개인들이 나눠 가지거나 자본의 소유자가 통제하는 방식에 익숙하다. 하지만 위키피디아처럼 지식 자원을 공동의 부를 늘리는 방식으로 생산하거나, 지역의 마을 축제나 시간은행처럼 개인들의 시간이나 자원을 공동의 부의 일부로 기탁하거나 양도할 수도 있다.

이처럼 전통시대뿐만 아니라 현대인의 삶도 공동의 자원과 부에 접근하고 활용할 수 있는 기회와 권리에 크게 의존하고 있다. 하지만 공동의 부를 생산하거나 분배하는 과정에 무임승차를 하거나, 공동의 부를 수탈하는 과정을 장려하는 사회적 과정이 진행되기도 한다. 신자유주의 이념 하에서 추진된 민영화와 사유화 정책이나 제주도의 근대화 과정을 규정해 온 관광개발정책 역시 공동의 부와 자원을 소수의 자본가나 개발업자에게 이전하려는 시도였다. 페데리치 Silvia Federici와 같은 학자들은 1980년대 이후에 신자유주의를 신봉하는 국가와 자본에 의해 이루어진 공동의 부에 대한 전지구적인 수탈 과정을 뉴인클로저 New Enclosure라고 부르고 있다. 그리고 이 과

정에서 오히려 커먼즈가 재발견되었으며, 뉴인클로저에 저항하고 커먼즈를 지키기 위한 저항이 전세계적으로 일어나고 있다고 진단한다.

최근 제주에서 가장 큰 사회적 논란이 되고 있는 ‘제2공항 건설 문제’ 역시 새로운 관광개발 프로젝트를 추진하려는 세력과 공동의 부와 자연을 지키려는 세력 사이의 투쟁의 과정이라고 할 수 있다. 마을어장이나 마을공동목장 등 전통적 커먼즈를 둘러싼 갈등도 빈번해지고 있다. 마을어장의 경우에는 어장의 수산자원을 이용하려는 해녀들과 바다를 레저스포츠의 장으로 활용하려는 스쿠버다이버 사이의 갈등이 빈번해지고 있고, 바다에 해상풍력단지를 건설하려는 정부와 이를 저지하려는 어촌계 사이의 갈등도 나타나고 있다. 이에 더하여 기후변화와 바다오염에 의해 수산자원이 점차 고갈되고 있으며, 마을어장 이용자인 해녀들의 숫자도 지속적으로 감소하고 있다. 위에서 본 것처럼, 마을공동목장의 경우에 그 숫자와 면적이 줄어들고 있지만, 농민들의 목축 문화가 지속적으로 쇠퇴하고 있어서 목초지와 숲을 활용할 수 있는 대안적인 방식에 대한 요구가 높은 실정이다. ‘공동자원의 섬’인 제주의 커먼즈를 지키고 활용하기 위해서는 ‘공동자원 보전 조례’ 등의 제도적 지원도 필요하지만, 보다 근본적으로는 커먼즈의 존재 의미와 그 중요성에 대한 인식의 확산이 필요하다.

하지만 마을어장이나 공동목장 등 전통적인 커먼즈들은 지역 공동체의 커먼즈community commons로 인식되고 있어서 이해관계자의 범위가 지역적으로 제한되어 있다. 여기에서 폐쇄성이 더 커지면, 소수의 소유물과 다를 바가 없어지게 될 것이다. 따라서 우리의 삶이 지닌 공동성에 주목한다면 커먼즈가 지닌 지역적 한계를 넘어서는 구상이 필요하다. 커먼즈를 지키고 확산하기 위해서는 개별 커먼즈들을 연결하여 커먼즈

의 생태계를 확장하는 작업이 필요하며, 더 나아가 커먼즈가 지닌 공공성에 주목하여 공공 커먼즈public commons를 구성하는 작업이 필요하다. 국가의 관광개발정책과 개발주의 정책 등에 노출되어 위협받고 있는 마을어장이나 마을공동목장을 지키기 위해서는 개별 커먼즈들의 연합을 통해 커먼즈의 생태계를 구축하는 작업이 필요하다. 또한 제주의 풍부한 바람 자원을 활용한 풍력 발전을 민간사업자와 개별 공동체와의 계약에 맡겨 두거나 제주도정의 독단적인 관리에 맡겨 둘 것이 아니라, 도민의 민주적 참여와 통제를 확대할 수 있는 방안을 구상할 필요가 있다. 제주도는 이미 제주특별자치도법에 따라 지하수를 공수公水로 관리하고 있지만, 민주적 통제가 미비하며 지하수 개발의 수익 역시 제대로 배분되지 않고 있다. 公水=官水를 진정한 의미의 공공재, 공공 커먼즈로 전환할 필요가 있는 것이다. 물(지하수)에서 출발하여 바람과 공기, 토지, 숲, 바다와 해안 등이 지닌 공공성을 실현하는 방향으로 나가는 것이 커먼즈운동의 지향이 될 것이다. 공동의 부를 확대함으로써 발생하는 수익은 공동의 부를 보호하고 도민들의 삶에 꼭 필요한 필수재에 대한 접근을 보장하는데 사용되어야 한다. 이런 맥락에서 ‘공동자원의 섬’이라는 호명은 과거의 역사에 대한 객관적 묘사라기보다는 공동의 미래를 위한 전환을 바라는 정치적·학술적 선언이라고 할 수 있을 것이다.