

공유지론에 기본소득론을 더해야 하는 이유*

* 이 글의 일부는 논문 「서정희·이지수·안효상·조광자·한인정(2023). “기본소득은 공유지를 어떻게 확장하는가? 판동초등학교 어린이 기본소득을 중심으로”」에서 가져옴.

서정희 기본소득연구소 소장

1. 기본소득과 공유지

계간 기본소득의 ‘논점’ 코너의 주제는 제13호(2022년 가을호)부터 공유지이다(제14호에서 이 계절의 이슈에서 다루어졌다). 기본소득한국네트워크는 2019년 1월 총회에서 기본소득의 정의에 공유부를 포함시켰다.¹⁾ 공유부는 기본소득운동의 핵심 개념이 되었다.

공유부를 모두의 부라고 할 때, 그 부의 원천을 설명할 수 있는 가장 근접한 이론은 공유지론이다. 공유지와 기본소득은 현실 사회주의의 붕괴와 신자유주의의 확산 시기에 비판적 대안으로서 거의 동시에 부상했다. 그러나 두 대안은 별도로 등장했고, 각각 진전되어 왔다.

기본소득은 공유부에 대해 모두가 가지고 있는 몫의 무조건적, 개별적 분배이고, 공유지는 공동자원에 대한 공유자의 접근권과 용익권을 보장하는 체제라는 점에서 둘은 다른 지반 위에 놓여

있다. 하지만 공유부 배당으로서의 기본소득이나 공유지 모두 공동의 것the common을 가정한다. 서로 맞닿아 있는 부분이 있음에도 불구하고, 접점없이 진전되어 온 두 이론은 서로를 보완할 필요가 있다. 이를 위해 공유지 이론의 흐름과 경향을 살펴보고, 기본소득 이론이 접합되어야 하는 근거에 대해서 순차적으로 살펴보자.

2. 공유지 이론의 갈래

공유지 이론은 크게 두 흐름이 나란히 존재한다. 하나는 오스트롬으로 대표되는 공동자원관리론이고, 다른 하나는 공유화를 핵심 개념으로 상정하는 비판이론 계열의 공유지론이다.

공유지에 대한 관심을 확산시킨 하나의 주요 계기는 오스트롬 등의 공동자원common-pool resources에 대한 장기간의 경험적 연구였다. 오스트롬(2010[1990])은 전 세계적으로 존재하는 여러 공동자원 혹은 공유지에 대한 경험적 연구를 통해 어떤 환경과 조건 하에서 공유지가 사유재나 공공재보다 효율적으로 유지되고 관리될 수

1) 기본소득한국네트워크 정관 제2조(목적) 네트워크는 모든 사회구성원의 자유와 참여를 실질적이고 평등하게 보장할 수 있는 기본소득제의 실현에 기여하는 것을 목적으로 한다. 이때 기본소득이라 함은 공유부에 대한 모든 사회구성원의 권리에 기초한 몫으로서 모두에게, 무조건적으로, 개별적으로, 정기적으로, 현금으로 지급되는 소득을 말한다.[개정 2019. 1. 26.]

있는지를 밝혀냈다. 이런 결론은 게릿 하딘Garrett Hardin의 ‘공유지의 비극’에 등장하는 공유지가 실제로는 공유지가 아닌 개방 접근open access 자원이었음을 분명하게 보여준다.

이러한 의의에도 불구하고 오스트롬의 공동 자원 관리론에는 몇 가지 한계가 존재한다. 우선 오스트롬은 사회적 관계와 제도의 다양성을 강조하면서도 경험적으로 식별 가능한, 따라서 대체로 소규모의 공유지 혹은 자연 자원만을 연구 대상으로 삼고 그것이 유지·관리되는 방식에 집중한다. 전통적 공유지 개념에 기댈으로써 지식 공유지나 도시 공유지 같은 새로운 공유지를 제대로 설명하지 못한다. 그리고 오스트롬은 공유지를 둘러싼 공동체 내부의 역학에 집중함으로써 공유지의 경계를 넘어서는 사회적 관계, 예컨대 권력 및 자본과의 관계 속에서 공유지를 사고하지 못한다(정영신, 2016; 볼리어, 2015).

공유지가 주요한 사회적 대안으로 부상한 데에는 공유화를 중심으로 놓고 사고하는 공유지론이 있다. 특히 1990년대 말에서 2000년대 초에 공유지 개념은 크게 확장된다. 이 시기에 국가와 자본은 구조 조정과 탈규제라는 슬로건 하에 물·과 같이 이전에는 주로 공공이 제공하거나 공공재로 이용하던 것을 대규모로 민영화하거나 상품화한다. 이에 대해 대안적 사회운동 세력은 공유지를 자본에 대항하는 운동의 준거로 사용하는데, 이를 통해 공유지는 신자유주의 하에서 민영화나 상품화의 대상이 되거나(Foster and Swiney, 2021), 도둑질당하거나 파괴되는 어떤 것(라인보우, 2012; 2021)을 가리키게 되었다. 비판적인 관점에서 공유지에 접근하는 사람들은 정치경제학 비판과 정치생태학에 기초해서 행동 혹은 실천(공유화)을 중심으로 공유지를 이해한다. 정치적, 이념적 경향에 따라 공유지의 위치와 지향이 다

르긴 하지만 이들은 공유지를 자원이나 외적 대상으로 한정하지 않고, 공유화를 핵심 개념으로 해서 공유재와 공동체라는 세 기동으로 이루어진 하나의 사회생태 체제(De Angelis, 2017) 혹은 패러다임(볼리어, 2015)으로 본다.

자원이 아니라 공유화가 공유지를 이해하는 핵심 개념이라는 점은 현대 자본주의에서 공유지의 위치 및 전망을 파악함에 있어서도 중요한 역할을 한다. 공유지의 재발견이 ‘새로운 인클로저’를 통해 일어났지만 인클로저라는 개념은 현재의 공유지를 파악하는 데에 한계가 있다. 인클로저는 이미 있는 공유지를 국가와 자본이 포획하고 수탈하는 것에만 초점을 맞추고 있기 때문에 ‘본원적 축적’ 이후에도 공유지가 끊임 없이 생겨나고 재생산되고, 다시 수탈되는 현상을 설명하지 못한다. 이와 관련해서 Nayak and Berkes(2011)는 공유화commonization와 탈공유화decommonization라는 동적 개념을 제시한다. 이들은 인도의 킬리카 석호Chilika Lagoon에 대한 사례 연구 속에서 이 개념을 고안하였다. 흔히 전통적 공유지는 ‘태곳적부터’ 내려온다고 간주되어 왔는데, 실제로 킬리카 석호가 공유지가 된 것은 18세기 초였다. 그러다 20세기 후반 새우에 대한 수요가 전 세계적으로 늘어나면서 대자본이 들어와 새우 양식업을 하게 되면서 공유지가 파괴되었다. 이렇게 공유화/탈공유화는 어떤 것이 공유지가 되거나 더이상 공유지로서 기능하지 않게 되는 현상을 포착할 수 있게 해준다.

3. 공유지 이론에서 기본소득 이론이 필요한 이유

오스트롬의 공동자원 관리론이나 공유화를

강조하는 공유지론이나 모두 공유지를 토대로 화폐적 형태의 부가 생겼을 경우 이를 자본주의적 방식이 아닌 방식으로, 즉 공유지 특유의 분배 방식으로 부를 어떻게 배분할 것인가에 대해서는 주의를 기울이지 않고 있다. 이때 공유지 특유의 분배 방식이란 공유지에 공유부가 생겼을 때, 특히 현대의 화폐-시장 경제에서 화폐적 형태의 공유부가 생겼을 때 공유지 원칙에 따라 분배하는 것을 말한다. 여기서 공유지 원칙이란 공유부란 집단적 부이며 여기에 대해서 모두가 공정한 몫을 누려야 한다는 것 그리고 세대 간 공평(하트워 규칙)이 이루어져야 한다는 것이다(스탠딩, 2021).

공유지 혹은 공동자원을 집단적 관리와 개별적 이용의 대상인 자원으로 보는 오스트롬의 경우에는 당연하게도 공유부에 대한 분배 방식이 공유지 논의에 들어올 여지가 없다. 예를 들어 수자원이나 목초지의 경우에는 개별적 이용 자체가 분배이며, 어장의 경우에도 개별적으로 자기 노동을 투하해서 얻은 수확물은 자기 것으로 분배되기 때문이다. 공유화를 강조하는 공유지론도 공유지를 새로운 사회생태적 체제로 이해함으로써 공유지 및 공유화에 대해 많은 통찰력을 제공하고 있지만, 분배 문제에 있어서는 공유하고 이용하는 것 이상으로 나아가지 못하고 있다.

기존의 공유지 이론에서 공유지 특유의 분배 방식을 다루지 않는 것은 중대한 누락이다. 공유지가 자연적 유산, 역사적 관습, 공동의 부 등을 기초로 형성되고 재생산되는 것이라면, 이를 토대로 생긴 부에 대해서도 근대 사회 특유의 분배 방식, 즉 노동-소유에 입각한 분배 이외에 다른 방식의 분배를 고민해야 한다. 공유지를 자원으로만 보지 않고 인간들의 사회적 관계 및 실천인 공유화를 중심으로 공유지를 파악할 때는 더

욱 그러하다. 왜냐하면 공유화는 공유자의 주체성을 형성하고 그런 주체성으로 이루어진 관계를 재생산한다고 할 때 분배도 이 과정의 중요한 일부를 구성하기 때문이다. 지금까지는 공유지에서의 분배가 ‘공동의 이용’이라는 말로 간단히 치환될 수 있었겠지만 새롭게 생겨나는 공유지에서는 화폐적 형태의 공유부가 발생하여 이를 이용하기 보다는 ‘분배’해야 하는 상황이 발생하고 있다. 이때 공유지에서의 분배는 공유지의 형성·유지·(재)생산 그리고 공유지 체제의 확산을 위해 모든 공유자들의 삶을 뒷받침하고 그들의 공유지 감각을 강화하는 방식으로 이루어져야 하는데, 이는 다름 아닌 공유화(commoning)를 의미한다. 따라서 공유지 특유의 분배 방식을 고민하는 작업은 공유화의 새로운 방식을 고민하는 작업이 될 것이다.

그렇다면 공유지 특유의 분배 방식은 무엇일 수 있고, 무엇이어야 하는가?

공유지 이론가들은 일차적으로 공유지에서 발생하는 ‘부’^{wealth}의 문제를 거의 언급하지 않는다. 공유지는 그 자체로 본래의 가치로서의 부를 내포하거나 공유지의 이용을 통한 상품화되지 않은 부를 창출할 수 있다. 예를 들어 아름다운 숲, 신선한 공기, 생태적 환경, 상품화되지 않은 식수, 관개용수 등 수없이 많다. 공유지를 구성하는 공유재(공동자원)가 무형의 혹은 비화폐적 형태의 부를 창조하는 경우 이를 유지하고 보존하고 공유하는 공유화가 중요하다.

동시에 공유지는 그 활용이나 이용을 통해 상품화되거나 화폐로 환원되는 부를 발생시킬 수 있다. 장고도나 제주도의 바다숲의 생선, 해삼, 멍게 등을 팔아서 생긴 수입, 풍력 발전을 통한 전기 판매로 들어온 수입 등은 시장에서의 판매를 통해 만들어진 부, 즉 화폐로 전환된 부이다. 어떤 자원을 통해 화폐적 형태의 부가 발생했을

때 그 부를 분배하는 방식은 소수에게 분배하거나 모두에게 분배하는 방식이 있을 수 있다. 소수에게 분배하는 방식은 그 자원의 법적 소유자에게 한정하거나, 기여 유무와 정도를 계산하여 분배하거나, 빈곤한 사람이나 필요한 사람을 정하여 제공하는 방식이 가능하다. 이와 다른 방식은 모두에게 동일하게 분배하는 방식이다. 공유지가 자본주의 시장경제와 다른 사회생태 체제(De Angelis, 2017)라고 할 때 분배 방식 역시 자본주의 시장경제와 다른 방식이어야 한다.

이와 관련해서는 공유부 배당으로서의 기본소득에 준거할 필요가 있다. 모두에게 아무런 조건 없이 개별적으로 현금을 주는 기본소득은 앞서 말한 근대적 분배 체제와는 다른 독특한 분배 형태이다. 기본소득의 정당성과 필요성에 대해서는 다양한 설명이 있지만, 공유부에 근거해서 모두의 것으로부터 발생한 수익인 모두의 몫을 분배하자는 기본소득론이 정당성과 원천을 가장 분명하게 드러낸다(서정희·안효상, 2021). 토지를 비롯한 천연자원 또는 생태환경은 현재의 소유권과 상관없이 인류 모두의 것으로서 자연적 공유부이며, 어느 특정인의 성과로 귀속시킬 수 없고 사회적 효과 속에서 발생한 수익은 사회적 공유부라 할 수 있다. 따라서 이런 공유부는 모두에게 무조건적으로 개별적으로 분배하는 것이 정당하다(금민, 2020; 기본소득한국네트워크, 2021).

하지만 현대 자본주의 사회에서 공유부와 공유지는 인클로저, 재산권과 지식재산권, 정부의 여러 정책 등을 통해 일부만이 독점적으로 이용하고 있으며, 이를 통해 막대한 수익을 얻고 있다. 따라서 공유지의 상업적 이용에서 나오는 수익 그리고 공유부의 포획으로부터 얻는 수익을 모두에게 환원해야 한다. 이것이 공유지 기금 및 배당 제안이다(스탠딩, 2021; Standing, 2022).

4. 공유부 배당으로서의 기본소득 방식은 중요한 공유화다.

모두에게 동일하게 공유부를 배당하는 방식은 주요한 공유화 과정이 될 수 있다. 이는 공유지가 모두에게 속한다는 원칙을 특정한 방식으로 확인하는 일이 됨으로써 공유지를 강화한다. 이는 공동성의 감각을 경험하고 강화하는 일이기 때문이다. 공유화가 현재의 지배적인 이데올로기인 개별화된 경제인 homo economicus에 맞서는 대항 헤게모니 실천을 통해 새로운 주체를 형성하는 과정이라고 할 때 공유지 수익의 배당을 통한 공동성의 경험과 실천은 공유지를 강화하는 환류 효과를 낳을 것이다.

공유지 수익의 분배를 모두에게 무조건적으로 개별적으로 분배하는 기본소득 방식의 배당은 그동안 공유지 이론에서 주목하지 않았던 또 다른 방식의 중요한 공유화 과정이 될 수 있다. 이러한 이유로 그동안 강조되어 온 공유지를 인식하고, 보존하고, 유지하는 과정으로서의 공유화뿐만 아니라 화폐적 형태의 공유부가 생겼을 때 이를 기본소득 방식으로 배당하는 과정을 공유화로 인식하고 포괄할 것을 제안한다.

이 때 유의해야 할 점은 모든 공유지가 화폐적 형태의 부를 창출하지는 않는다는 점이다. 공유지에서 화폐적 형태의 부가 나오지 않을 경우 기본소득 방식의 공유부 배당으로서의 공유화는 존재하지 않는다. 지속적인 인클로저에 대항하여 시장 방식으로서의 전환을 막아내고 시장화된 시스템을 공유지 시스템으로 재전환하는 공유화는 가장 중요한 방식의 공유화이자, 가장 근원적인 공유화이다. 공유지에서 화폐적 형태의 부가 나올 경우, 기본소득 방식의 배당으로서의 공유화가 가능하고 바람직하다할 것이다.

참고문헌

- 금민, 2020, *모두의 몫을 모두에게: 지금 바로 기본소득*, 서울: 동아시아.
- 기본소득한국네트워크, 2021, *기본소득이 있는 복지국가: 리얼리스트들의 기본소득 로드맵*, 고양: 박종철출판사.
- 라인보우, 피터, 2012, *마그나카르타 선언: 모두를 위한 자유권들과 커먼즈*, 정남영 역, 서울: 갈무리. [Linebaugh, P., 2008, *The Magna Carta Manifesto: Liberties and Commons for All*, Berkeley: University of California Press.]
- 라인보우, 피터, 2021, *도둑이야: 공통장, 인클로저 그리고 저항*, 서창현 역, 서울: 갈무리. [Linebaugh, P., 2014, *Stop, Thief!: The Commons, Enclosures, and Resistance*, Independent Pub Group.]
- 볼리어, 데이비드, 2015, *공유인으로 사고하라: 새로운 공유의 시대를 살아가는 공유인을 위한 안내서*, 배수현 역, 서울: 갈무리. [Bollier, D., 2014, *Think Like a Commoner: A Short Introduction to The Life of The Commons*, New Society Publishers.]
- 서정희·안효상, 2021, “기본소득 구성 요건의 위계화와 제도에 대한 판별: 기본소득에 관한 개념적 고찰이 실현 전략에 주는 함의”, *비판사회정책*, 73: 79-117.
- 서정희 · 이지수 · 안효상 · 조광자 · 한인정, 2023, “기본소득은 공유지를 어떻게 확장하는가?: 판동초등학교 어린이 기본소득을 중심으로”, *「한국사회복지학」*, 75(2), 121~157.
- 스탠딩, 가이, 2021, *공유지의 약탈: 새로운 공유 시대를 위한 선언*, 안효상 역, 파주: 창비. [Standing, G., 2019, *Plunder of the Commons: A Manifesto for Sharing Public Wealth*, Penguin Books Ltd.]
- 오스트롬, 엘리너, 2010, *공유의 비극을 넘어: 공유자원 관리를 위한 제도의 진화*, 윤홍근·안도경 역, 서울: 알에이치코리아. [Ostrom, E., 1990, *Governing the Commons: The evolution of institutions for collective action*, London: Cambridge University Press.]
- 정영신, 2016, “엘리너 오스트롬의 자원관리론을 넘어서: 커먼즈에 대한 정치생태학적 접근을 위하여”, *환경사회학연구 ECO*, 20(1): 399-442.
- De Angelis, M., 2017, *Omnia Sunt Communia: On the Commons and the Transformation to Postcapitalism*, London: Zed Books.
- Foster, S. R., and Swiney, C. F., 2021, “Introduction: Commons research in the twenty-first century and beyond”, in *The Cambridge Handbook of Commons Research Innovations*, edited by Foster, S. R., and Swiney, C. F., Cambridge: Cambridge University Press.
- Nayak, P. K., and Berkes. F., 2011, “Commonisation and decommissionation: Understanding the processes of change in the Chilika Lagoon, India”, *Conservation and Society*, 9(2): 132-145.
- Standing, G. 2022, *The Blue Commons: Rescuing the Economy of the Sea*, London: Penguin.