

공동자원의 새로운 정의와 제주의 공동자원 : 바다밭을 중심으로 *

최현**

오스트롬의 공동자원론은 자원의 관리 방식의 차이가 자원의 물리적 속성인 감소성과 배제불가능성으로부터 나오는 것이라는 잘못된 전제로부터 출발한다. 따라서 동일한 자원이 사회적 조건에 따라 사유재, 요금재가 되기도 하고 공동관리자원이나 공개재가 되기도 한다는 것을 설명하지 못한다. 공동자원은 물리적 속성이 아니라 사회적 속성에 의해 정의되어야 한다. 사회적 맥락과 사회적 관계에 의해 경합성과 독점정당성이 변화하기 때문이다. 이를 반영하기 위해 감소성 대신 경합성이란 개념을, 배제불가능성 대신 독점정당성이라는 개념을 제시했다.

어떤 자원을 특정 개인이나 집단이 독점할 수 있는 정당성을 갖지 못할 때 그 자원은 공동자원이 된다. 앞서 언급했듯이, 자연의 선물과 공동체가 함께 만들어낸 시설이 대표적인 공동자원이다. 또 활자나 문자 등 발명품처럼 처음에는 발명자가 독점권을 인정받았지만 시간이 지남에 따라 모두의 것이 공동자원이 되는 경우도 있다. 많은 지적 재산과 사회적 자본이 처음에는 개인적 재산이었지만 시간이 지나 이제는 공동자원이 되었다. 나는 어떤 개인이나 집단이 특정 자원을 생산·창조해서 다른 사람들이 이들의 독점적·배타적 이용을 정당하다고 받아들이는 조건에서만 그 자원의 배제가능성이 생긴다고 주장했다. 이 조건을 충족하지 않는 자원은 특정 개인 또는 집단의 배타적·독점적 사용이 어렵다는 것이다. 다시 말해 자연자원처럼 인간이 만들어 낸 것이 아닌 것은 호혜적 이용과 보존의 책임을 지는 사람이라면 누구나 이용할 권리가 있

* 이 논문은 2017년도 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원(NRF-2017S1A3A2067220), 2018년도 한국학중앙연구원의 지원(AKSR2018-RC03), 그리고 2019학년도 제주대학교 교원성과지원사업의 지원에 의하여 수행된 연구임.

** 제주대 사회학과 교수이며 공동자원과지속가능사회연구센터장(wnuni85@gmail.com).

는 공동자원이 된다. 또 특정 개인이나 집단이 어떤 자원을 이용하지 않고는 생존이 어려울 때 그 자원도 역시 그것을 만들거나 유지하는데 기여하지 않은 사람들도 이용할 수 있는 공동자원이 된다.

제주도의 바다밭 관리 사례는 새로운 공동자원 개념의 정당성을 뒷받침한다. 제주에서 선점은 자연자원을 독점할 수 있는 근거가 되지 못하는데, 그것은 로크가 지적했듯이 후세대에게 불공정하기 때문이다. 따라서 과거부터 특정 자연자원을 이용해온 사람도 계속해서 스스로 정당성을 확보하는 실천 행위를 하지 않으면 이용권을 박탈당한다. 특히 제주 어촌에서 이러한 실천 행위는 바로 인간의 생명을 존중하고 자연을 가꾸는 것이다. 따라서 나는 공동자원이라는 개념이 황금률(공정성과 인간의 생명 존중)을 기반으로 하고 있다고 주장한다.

주제어: 공동자원, 공동관리자원, 호혜, 공정성, 인간 생명 존중, 황금률, 제주도

1. 서론

지환경문제는 흔히 “공동자원의 비극(the tragedy of the commons)” (Hardin, 1968)으로 비유된다.¹⁾ 이러한 접근은 지금으로부터 50년 전인 1968년, 하딘이 같은 제목의 글을 쓰면서 본격화되었다. 하딘은 목초지를 공동자원의 예로 들면서, 목초지에 대한 출입을 제한하지 않을 경우 개인은 자신의 이익을 극대화하여 더 많은 이익을 얻기 위해 더 많은 수의 소를 방목하게 되며 결국 그 목초지는 과도하게 이용됨으로써 황폐화될 것이라고 경고하였다. 하딘에 따르면 공동자원은 언제나 누구에게나 열려있기에 합리적

1) 공동자원을 연구하는 학자들도 때때로 공동자원과 공동관리자원(common pool resources)을 구분하지 않고 혼동해서 사용하지만 이 글에서 나는 두 자원을 명확히 구분한다. 독점정당성이 없는 자원이 공동자원이며, 이 중 경합성이 있는 것은 공동관리자원 경합성이 없는 것은 공개재(public goods)다. 곧 공동자원은 공동관리자원과 공개재를 모두 포함하는 개념이다.

경제행위를 추구하는 개인들이 자신의 이익을 극대화하는 방향으로 이용하게 됨으로써 제한된 부양능력을 가진 공유지는 결국 황폐화된다는 것이다(윤순진, 2002). 결국 자기중심적 이해를 추구하는 개인의 자유로 인해 공유지는 비극적 상황에 이르게 되는데 이를 막기 위해서는 공동체 구성원들의 자유를 제한할 수 있는 “합의된 상호강제(mutual coercion mutually agreed upon)”가 필요하다고 주장하였다. 하딘을 비롯한 이후의 논의들에서 공동자원의 비극을 막기 위해서는 공동자원을 분할해서 기존 이용자들에게 사유재산권(private property right)을 부여하거나 중앙집권적인 국가권력이 개입하는 것이 필요하다고 보았다(Choe and Yun, 2017; Hardin, 1968).

이후 하딘의 주장이 큰 반향을 가지면서 생태인류학과 인구학, 법학, 정치학, 윤리학, 지리학, 심리학, 사회학, 행정학 등 자연과학과 사회과학의 경계를 넘나들며 광범위하게 인용되었고 인용빈도는 지속적으로 증가해왔다(Burger and Gochfeld, 1998). 한편에서는 인구증가로 인해 발생하는 자원의 과도한 이용과 고갈, 서식지 파괴, 생물종의 멸종 등의 사례를 발굴해서 제시함으로써 하딘의 주장을 확인하는 연구를 진행해왔다. 하지만 다른 한편에서는 공동자원이 성공적으로 관리되어 비극적 상황에 이르지 않은 사례들을 발굴하여 하딘을 반박하고 이러한 현상에 대한 원인과 사회적 기제에 대해 살피는 연구를 진행해왔다. 오스트롬(2010)은 바로 공동자원을 사유화하거나 정부가 통제하지 않고도 지역주민이 자치를 통해 지속가능하게 관리할 수 있다는 것을 보여주었다.

그렇다면 오스트롬의 공동자원 이해는 충분하거나 적절한 것일까? 오스트롬이 지적한 것처럼 공동자원은 그 자원의 물리적 속성으로 인해 공동자원의 지위를 가지게 되는 것일까? 아니면 어떤 사회적 속성에 의해 공동자원의 지위를 가지게 되는 것일까? 이 글은 오스트롬이 주장했던 것처럼 어떤 자원이 지닌 자연적·물리적 속성 때문에 공동자원이 되는 것이 아니라 그 자원의

사회적 속성 때문에 공동자원이 된다고 주장하며 이를 뒷받침하는 사례를 제시하고자 한다. 또 공동자원을 관리해온 사례를 통해 공동자원 관리를 지배하는 원칙이 “황금률(the Golde Rule)”과 “인간존중”이라는 것을 보여주고자 한다.²⁾ 우선 2절에서는 공동자원에 대한 사회학적 상상력을 발휘하여 새로운 공동자원의 개념을 제안한다. 3절에서는 제안한 새로운 개념의 정당성을 뒷받침하는 사례를 제주를 중심으로 살펴볼 것이다. 마지막으로 4절에서는 이러한 논의를 요약하면서 논의를 마무리하도록 한다.

2. Elinor Ostrom의 공동자원 비판과 대안적 정의

1) Ostrom의 공동자원 정의 및 그 한계

공동자원을 학술적으로 정의하려는 시도는 새뮤얼슨(Samuelson 1954; 1955)으로부터 시작됐다. 그는 등대나 치안처럼 어떤 사람이 사용한다고 해서 그 양이 줄어들지 않아 불특정 다수의 사람들이 이용하는 재화를 공개재(public goods: 공공재라고도 함)라 정의했다. 그리고 이것을 음식이나 의복처럼 사용에 따라 양이 줄어들어 소유자가 독점적으로 사용하는 사유재(private goods)와 구분했다. 감소성(subtractability)과 배제가능성(excludability)이라는 객관적 기준을 가지고 자원을 학술적으로 정의한 최초의 시도였다. 공개재는 그 전에는 무료로(for free) 사용할 수 있는 자원이라는 의미에서 무료재

2) “자신이 하고 싶지 않으면 다른 사람에게도 시키지 말아라(己所不欲勿施於人)”(『논어』, 위령공)나 “너희는 남에게 대접받고 싶은 대로 남을 대접하라(누가복음, 6장 31절)”와 같은 가장 근본적인 윤리적 규칙이다. 문화의 상대성이 운위되지만, 황금률은 인간사회의 보편적 윤리이며 규칙이다. 리퍼트(2005)는 황금률이 정의의 원리와 함께 사랑의 원리(인간존중)를 포함한다고 본다. 나도 여기에 동의한다.

〈표 1〉 오스트롬의 자원분류

	배제가능(excludable)	배제불가능(non-excludable)
감소 (subtractable)	사유재(private goods): 음식, 옷, 가구, 자동차 등	공동관리자원 (Common Pool Resources): 하천, 호수, 지하수, 바다, 공기 등
비감소 (non-subtractable)	요금재(club goods): 케이블 TV방송, 판매 소프트웨어, 지적 재산 등	공개재(public goods): 치안, 인터넷, 일기예보, 공개 소프트웨어(shareware) 등

출처: 오스트롬, 2010: 70-75; 이명석, 2006: 254; 최현, 2013a; 2013b; 2016; 최현·김선필, 2014; Choe and Yun, 2017; Ostrom and Ostrom, 1977.

(free goods)로 불렸다. 새뮤얼슨은 감소성과 배제가능성을 같은 것 또는 서로 밀접하게 연결된 것으로 보아 구분하지 않았다. 하지만 이 두 기준은 서로 다른 것이기 때문에 혼란과 비판을 가져왔다.³⁾

오스트롬 부부(Ostrom and Ostrom, 1977)는 감소성과 배제가능성을 서로 다른 특성으로 구분해서 자원을 사유재, 요금재(club goods: 다른 사람들이 사용한다고 줄어들지 않지만 사용료를 내는 사람들만 사용할 수 있도록 하는 자원), 공동관리자원, 공개재의 4 유형으로 구분했다(〈표 1〉 참조). 새뮤얼슨이 구분했던 사유재와 공개재 이외에 공동관리자원과 요금재라는 2개의 새로운 유형이 생겨났다. 배제가능성이 없는 자원인 공동자원(commens)을 감소하지 않는(non-subtractable) 공개재와 감소하는(subtractable) 공동관리자원(CPRs)으로 구분했다. 곧 오스트롬(2010)은 공동관리자원을 ‘다수의 개별 주체들이 공동으로 사용하며, 잠재적인 사용자를 배제할 수 없거나 배제하기 어렵고(non-excludable), 한 주체의 사용량이 증가함에 따라 다른 사용자들이

3) 예를 들어 뷰캐넌(Buchanan, 1965)은 감소성이 없는 자원도 배제가능성을 가질 수 있다고 비판했다. 곧 등대는 감소성이 없지만 선주들에게 등대 이용료를 내지 않으면 배를 운행할 수 없게 하는 법을 만들면 등대는 배제가능한 것이 된다. 국가가 재원이 부족해서 등대를 세울 수 없을 때 이렇게 하면 이윤을 노린 기업들이 필요한 등대를 세우게 된다는 것이다.

사용할 수 있는 양이 감소하는(subtractable) 자연적 자원이나 인공 시설'이라고 정의했다. 새뮤얼슨은 감소성과 배제가능성을 혼동함으로써 공동자원을 감소하지 않는 공개재에 국한시켰지만, 오스트롬 부부는 감소하는 공동관리 자원을 공동자원에 포함시킴으로써 배제불가능한 자원의 영역을 크게 확장했다.

이러한 오스트롬의 정의는 현재 문제가 되고 있는 자연자원 등 잠재적인 사용자를 배제할 수 없거나 배제가 어려운 자원을 이론화함으로써 자원으로 부터의 배제를 둘러싼 갈등을 해결하는 데 큰 도움이 된다. 특히 지금까지 신자유주의자들은 하딘(Hardin, 1968)에 의해 하나의 공리가 된 “공동자원의 비극”이라는 논리를 이용해 효율적으로 관리하기 위해서는 모든 자원을 반드시 사유화해야 한다고 주장해왔는데, 오스트롬의 연구는 다양한 반증과 대안을 제시함으로써 이러한 주장을 강력하게 반박했다는 점에서 매우 큰 의미가 있다(김윤상, 2010; 윤순진, 2004; 2016; 이명석, 2006).

하지만 그 개념은 몇 가지 근본적인 문제를 내포하고 있다. 우선 오스트롬은 감소성과 배제가능성이라는 자원의 물리적 속성을 자원의 분류 기준으로 삼음으로써 여러 가지 한계를 노출시킨다(최현, 2013a; Choe and Yun, 2017; Euler, 2015). 곧 감소성과 배제가능성이라는 자원 자체의 물리적 속성보다 경합성과 독점정당성이라는 사회적 속성을 자원의 분류 기준으로 삼아야 했다. 오스트롬은 기존의 경제학자들처럼 자원의 물리적 속성에 사로잡혀 자원이 인간에게 있어서 자원이고 인간 사이의 관계에 의해 규정되고 이용된다는 사실을 간과한다. 자원의 물리적 속성인 배제가능성과 감소성을 자원의 분류 기준으로 삼으면 물리적 속성과 상관없이 사회적·역사적으로 변화하는 자원의 성격을 충분히 반영할 수 없다. 예를 들어 물은 동서고금을 막론하고 감소성이라는 물리적 속성을 갖는다. 하지만 우리나라처럼 물이 풍부한 지역에서는 경합성이 없는 것으로 간주되고, 사우디아라비아처럼 물이 부족한 지역에

서는 경합성이 있는 것으로 간주된다. 따라서 우리나라에서 “돈을 물 쓰듯 한다.”는 말은 돈을 낭비한다는 의미이지만, 사우디아라비아에서는 반대 의미일 것이다. 물이라는 자원의 이용과 관리 방식은 물리적 속성과 독립적으로 사회적 속성에 따라 결정된다.

또 공기는 호흡이나 연소에 의해 사라지기 때문에 물리적 측면에서 보면 감소성이 있지만 너무나 풍부해서 수천 년 이상 다투지 않고(경합하지 않고) 독점정당성도(배제가능성도) 없어 누구나 마음대로 사용했다. 하지만 지금은 인구 증가와 환경오염으로 점점 더 경합성을 띄는 자원으로 변모하고 있으며, 비용을 지불하지 않고 공기를 지나치게 오염시키는 자를 인위적으로 배제하는 것이 정당해졌다. 인류가 탄소배출권 등을 통해 공기의 관리규칙을 만들려 하는 것은 바로 공기가 점점 더 경합성을 띄고 배제가 정당한 자원이 되었기 때문이다. 현재 캔에 담겨 상품으로 팔리는 공기 역시 경합성과 독점정당성을 가진 사유재다(위성욱, 2017). 그 밖에도 자유재(free goods) 또는 공개재(public goods)였던 많은 자원들이 인구의 증가와 사회관계의 변화로 경합성과 독점정당성을 가진 사유재나 요금재가 되었다. 오스트롬의 정의는 같은 자원이 이처럼 역사적·사회적·공간적 변화에 따라 다른 유형의 자원이 된다는 사실을 반영하지 못한다.

두 번째 한계 역시 첫 번째 한계와 밀접한 연관을 갖는데, 오스트롬의 정의는 물리적·기술적으로 배제가능한 자원을 사유재와 요금재로 분류해서 일부의 사람들이 사회적 정당성 없이 자원을 독점하는 것을 정당화하는 결과를 초래한다. 예를 들면, <표 1>에서 볼 수 있듯이 현재 대부분의 자원은 사유재나 요금재로 배타적·독점적으로 이용된다. 다른 사람들의 이용을 막을 수 있는 기술만 있다면 어떤 자원이든 사회적 합의 없이 사유재나 요금재가 되어 개인 또는 일부 집단이 배타적·독점적으로 이용할 수 있다. 따라서 오스트롬의 경험적 연구가 공동자원을 보호하는 데 기여하지만, 그의 공동자원 개념

은 배제가능한 자원이 상품화되는 것이 불가피하다고 선언한다. 하지만 어떤 자원이 배제가능성이라는 물리적 속성을 가지기 때문에 어떤 개인이나 집단이 그것을 독점적으로 이용할 수 있는 것이 아니라 어떤 개인이나 집단이 그 자원을 독점하는 것이 정당하다고 사회적으로 인정되기 때문에 배제가능성이 생긴다. 독점의 정당성이 작을 때 배제가능성 역시 작아진다.

2) 사회적 속성과 공동관리자원

코헨(1993)은 재산권에 대해 논하면서 자원과 인간의 관계에 대한 이러한 오해를 바로 잡는 것의 중요성을 이미 지적했다. 그는 재산권이라는 것이 소유자와 사물 사이의 관계가 아니라 그 사물을 둘러싼 사람들 사이의 권력 관계라는 점을 분명히 인식해야 한다고 지적한다. 곧 한 사람의 권리란 항상 다른 사람에 대한 권리며, 사유재산권의 핵심은 항상 소유권자가 다른 사람의 사용을 금지·배제할 수 있는 권리였다는 것이다. 자연자원이든 인공자원이든 자원과 인간의 관계는 최종적으로 사물의 물리적 속성에 의해 결정되는 것이 아니라 인간 사이의 관계에 의해 결정된다. 즉 자원들의 물리적 속성이 자원을 구분하는 데 영향을 미치기는 하지만, 자원과 인간 사이의 관계를 궁극적으로 규정하고 자원의 분류 기준이 되어야 하는 것은 자원을 둘러싼 인간들의 관계다.⁴⁾ 같은 물리적 속성을 가진 소프트웨어도 어떤 사회관계에 놓여 있는냐에 따라 공개제도 요금제도 될 수 있으며, 같은 물도 사회적 조건에 따라 사유제도 공동관리자원도 될 수 있다.

4) 토지보다 지하수가 지하수보다 하천수가 더 쉽게 독점부당한 공동자원으로 받아들여진다. 일반적으로 물리적 속성상 고정된 것이나 분할할 수 있는 것보다 유동적인 것이나 분할할 수 없는 것을 더 많은 사람들이 공동자원으로 생각하는 경향이 있다. 하지만 그 역시 물리적 속성을 고려해 사람들이 독점·배제가 부당하다고 생각하기 때문이지 물리적 속성 그 자체로부터 독점정당성이나 배제가능성이 생기는 것이 아니다.

따라서 공동자원은 물리적·경제적으로, 다시 말해 사물의 속성이나 자원 소유자의 입장에서 정의되어서는 안 되며 윤리학적·사회학적으로, 다시 말해 사회적 인간 또는 시민의 입장에서 재정의할 필요가 있다. 공동자원이 공동 자원인 것은 어떤 자원이 그 자체로 배제불가능성을 가졌거나 배제를 하는데 비용이 많이 들기 때문이 아니다. 오히려 누군가 그것을 독점하면 잠재적 이용자들이 생존하기 어렵거나 잠재적 이용자들을 배제해 독점하는 것이 도덕적으로 정당하지 않기 때문이다. 그리고 현행법에 따른 소유관계나 기술적 배제가능성과 상관없이 어떤 자원을 독점해 잠재적 이용자를 배제하는 것이 부당하다고 일반적으로 생각하면 장벽을 쌓아도 배제가 쉽지 않다. 배제가능성이 없기 때문에 공동자원이 되는 것이 아니라 독점이 부당한 공동자원이기 때문에 배제가 어렵거나 불가능해진다. 예를 들어 아직까지 제주도에서는 누구나 산과 들에 널려있는 경작되지 않은 고사리를 꺾을 수 있는데, 이것은 땅 주인이 없어서도 아니고 땅 주인의 허락 없이 고사리를 채취하는 것을 막을 기술(폐쇄회로 등)이나 절도를 처벌하는 제도가 없어서도 아니다. 오히려 경작되지 않은 고사리는 누구나 자유롭게 손으로 채취할 수 있다는 제주도민들의 상식과 가치관에 따른 것이라고 할 수 있다.⁵⁾ 이렇게 사회적으로 공유된 가치관 때문에 어떤 토지주도 채취를 막으려 하지 않았고 막을 수도 없었다. 법적으로는 토지 소유자들이 자유로운 고사리 채취자를 막을 수 있지만 지금까지 제주에서 그런 경우는 없었다.

이러한 사실을 근거로 나는 자원 자체의 자연적·물리적 속성인 배제불가능성과 감소성을 근거로 인간의 자원을 분류하는 것에 반대한다. 앞서 언급했듯이 사회적 속성인 독점정당성과 경합성을 근거로 자원을 분류해야 한다고 주장한다. 이에 따라 나는 공동자원을 ‘잠재적인 이용자를 배제하고 독점적

5) 제주와 한국에서 고사리는 식용으로 널리 사용되며 특히 제사에 반드시 필요하다. 기계나 인력을 동원하는 대규모 채취(또 다른 의미의 독점)는 허락되지 않는다.

으로 이용하는 것이 사회적으로 용인되지 않는 자연적 자원이나 인공 시설'로 그 중 경합성이 있는 자원을 공동관리자원으로 수정해 정의한다.⁶⁾ 공동자원으로부터의 잠재적 사용자를 배제하고 독점하는 것이 사회적으로 용인되지 않는 것은 다음과 같은 2가지 이유 때문으로 보인다. 첫째, 잠재적 이용자들이 그 자원을 자유롭게 이용하지 못할 경우 생존이 불가능하거나 매우 어렵기 때문에 어떤 개인이나 집단도 그 자원을 독점적으로 관리·이용하는 것은 사회적으로 인정되지 않는다. 둘째, 그 자원을 특정 개인이나 집단이 생산하지도 개발·유지·보전을 전담한 것도 아니기 때문에 개발·유지·보전에 필요한 부담을 지면서 함께 이용하려고 하는 이용자를 누군가가 배제하고 독점하는 것은 공정하지 않다.⁷⁾

첫 번째 주장을 뒷받침하는 사례는 매우 많다. 공동자원과 관련된 영국, 일본, 인도네시아, 솔로몬제도 등 세계 여러 나라의 과거와 현재에 대한 경험적 연구는 다양한 지역에서 생계자급에 필요한 많은 자원들을 개인이나 집단이 독점할 수 없다는 것을 보여줬다(라인보우, 2012; 다니카, 2014; 사사오카, 2014; 이시자키, 2014; 카토, 2014; 플라니, 2009). 많은 지역에서 식수나

6) 앞서 언급했듯이 오스트림을 비롯한 많은 학자들이 감소성(subtractability)과 경합성(rivalry)을 혼동했지만 나는 앞서 언급했듯이 차이가 있다고 본다. 공기는 태초부터 감소성을 갖지만(연소나 호흡으로 양적으로나 질적으로 줄어들지만), 20세기 이전까지는 경합성을 띄지 않았다. 감소성은 사물 자체의 속성으로 제한되는데 반해 경합성은 사물 자체의 속성을 반영하지만 기술 및 인구 등과도 연관된 사회적 속성이다. 오일러(Euler, 2015)도 오스트림의 공동관리자원 개념을 비사회적이라고 비판했지만, 오스트림과 마찬가지로 비사회적 속성인 감소성을 자원분류의 주요한 변수로 사용하는 오류를 범한다.

7) 토니(1993)는 직업 활동이나 가계 유지에 관한 활동의 결과로 얻어지며 소유자의 적극적 활동에 의해 유지되는 능동적 성격의 다양한 재산과, 자신의 직접적 활동과 무관하게 주어졌으며 소유자가 사용하지 않거나 직접적인 관계를 맺지 않지만 소유자에게 취득·착취·지배의 권력을 부여하는 수동적 성격의 다양한 재산을 구분하고 전자는 '보호해야 할 재산(property)'이지만 후자는 '보호할 필요가 없는 재산(improperty)'이라고 주장한다. 여기에는 토지, 물, 햇빛, 광물 등 인간이 생산할 수 없는 자연 자원이 당연히 포함되지만, 자연 자원에만 그치지 않고 수로, 도로 등 공동으로 생산한 것과 상속된 재산이 포함된다. 재산권과 자연으로부터의 배제에 관한 다양한 논의에 대해서는 최현(2012)을 참조.

공기 등 생존에 직접적으로 필요한 것들뿐만 아니라 생계를 위해 농사를 짓는 사람들에게 필요한 용수는 누구도 독점적으로 사용할 수 없다(오스트롬, 2011). 신자유주의의 광풍 속에 더욱 더 많은 것들이 독점할 수 있는 상품이 된 한국에서조차 2000년 이후부터 지하수에 대한 사적 소유와 독점적 이용이 금지됐는데 이것은 인간 생존을 존중하는 사회적 상식의 압력이 작용하기 때문이다(최현, 2013b).

두 번째 주장을 뒷받침하는 사례는 더욱 많다. 그 중 대표적인 것이 토지다. 인류의 발전 과정에서 가장 먼저 독점된 자연자원이 토지이며, 자본주의 발전에 따라 가장 먼저 상품화된 자연자원도 역시 토지다. 하지만 아직까지도 토지의 독점에 비판적인 논의들이 등장하고 있다는 것이다. 자본주의적 소유권을 정당화한 로크도 토지 소유권에 대해서는 토지가 경합성이 없는 경우에만 소유권을 정당화할 수 있다고 말했다(로크, 2011). 그런데 토지는 현재 경합성을 갖기 때문에 결과적으로 토지 소유권을 비판할 수 있는 논리가 된다(최현, 2012). 절차상의 정당성을 근거로 토지 소유를 정당화하는 노직의 논리나 토지이용의 효율성을 근거로 토지 소유를 정당화하는 일부 경제학자들의 논리도 미흡하다(최현, 2012). 헨리 조지 같은 자유주의자마저 토지에 대해서는 모든 인류가 평등한 권리를 가지기 때문에 누구도 독점할 수 없다고 주장했다(김윤상, 2011). 소유권의 중요성을 제기했던 많은 자유주의자들이 토지의 소유권을 정당화하기 힘들었던 것은 무엇보다도 토지 소유자가 그 토지를 생산하지 않았기 때문이다. 경작자의 독점적 이용이 정당하다고 해도 그것을 후손들에게 상속하는 것은 정당성을 갖기 어렵다. 경작이라는 수고를 인정해서 독점적 이용을 보장했다면 토지를 개간·개발하거나 비옥도를 유지하는 수고를 마다하지 않는 새로운 이용자들을 배제할 수 있는 사회적·도덕적 근거가 없기 때문이다.

이러한 이유로 이 글에서는 오스트롬의 배제불가능성 대신 독점부당성, 감

소성 대신 경합성을 공동관리자원의 특성으로 규정한다.⁸⁾ 오스트롬은 사물의 물리적 속성이나 기술적 한계, 비용으로 인해 타인의 이용을 배제하는 것이 어려운 것을 배제불가능성으로 정의한다. 나는 오스트롬과 달리 사회적·윤리적 속성인 독점정당성(*legitimacy of monopoly*)의 정도가 자원의 분류기준이라고 본다. 타인을 특정 자원으로부터 배제하고 그 자원을 독점하는 것이 어려운 것은 궁극적으로 그 자원을 독점하는 것이 사회적으로 정당하지 않기 때문이다. 따라서 이 글에서 공동자원은 독점의 정당성이 없거나 적은 자원을 의미한다. 어떤 사람이나 집단이 어떤 자원을 독점할 정당성이 없거나 적은 이유는 그 또는 그들이 자원을 형성·유지하는 데 특별히 기여했다고 인정되지 않기 때문이다. 어떤 자원을 혼자 힘으로 생산·개발한 자가 아니라면 그 자원을 독점하는 것은 공정하지 않다. 따라서 누구든 그 자원을 개발·유지·보전하는 데에 따른 부담을 진다면 그것을 이용할 수 있다. 그런데 특정 개인이나 집단이 어떤 자원을 혼자 힘으로 생산·개발했다고 하더라도 해당 자원을 이용하지 않고는 잠재적 이용자가 살아갈 수 없는 경우에는 독점이 부당하다. 예를 들어, 오아시스를 개발·유지하는 사람들은 독점적 관리권을 갖지만 대가로 지불할 것이 없는 나그네도 생존을 위해 오아시스를 이용하도록 배려할 사회적·도덕적 의무가 있다.

새로운 공동자원에 대한 정의는 모든 것을 상품화함으로써 인간과 자연을 파괴하는 신자유주의에 대해서 남아있는 공동자원을 지킬 뿐만 아니라 정의나 공정성 등에 비추어 사유화되어서는 안 되는 것이지만 사유화되어 독점적으로 이용되는 것들을 다시 공동자원으로 되돌리는 운동을 정당화하는 논리적 근거를 제시한다.⁹⁾ 특히 경합성을 갖지만 독점의 정당성이 없는 자연을

8) 오스트롬은 경합성과 감소성을 명확하게 구분하지 않았지만, 나는 여기서 구분해 사용한다.

9) 사유화되거나 독점된 공동자원을 공동으로 이용·관리하는 것을 국제적으로는 *commoning*이라 부르며 이를 위한 다양한 운동이 나타나고 있다 (Bollier and Helfrich, 2015; Kirwan et al., 2016).

독점할 수 없는 공동자원으로 관리하는 것은 지구적 빈부격차를 줄이고 자연을 지속가능하게 이용하는 데 크게 기여할 수 있다. 자연을 개인이나 소수집단, 정부가 독점할 수 없는 공동자원으로 관리하고 거기에서 창출되는 편익을 인류가 공동으로 향유하게 함으로써 자연의 지속가능한 이용에 더 많은 지구시민들을 참여시킬 수 있는 토대를 마련할 수 있다. 부유한 개발업자와 빈곤한 자들이 공모해 자연을 수탈·파괴하기 때문에 자연의 지속가능한 이용이 어려운 것이 현실이다. 빈자들에게 자연에 대한 권리를 인정하고 자연으로부터의 혜택을 나누어 줌으로써 빈곤을 퇴치하는 것이 필요하다. 빈자들의 생활을 안정시키면 개발업자와 빈민의 공모를 깨뜨려 자연의 지속가능한 이용을 촉진할 수 있는 것이다.

3) 공동관리자원에 대한 새로운 정의

앞서 언급했듯이 공동관리자원을 경합성이 크고 독점정당성이 없거나 부족한 자원이라 정의한다. 독점정당성은 사회적으로 규정되므로 사회적 조건과 여론에 따라 변동한다. 그런데 앞에서 길게 설명한 독점정당성뿐만 아니라 경합성도 사회적 속성이다. <표 2>에서 점선으로 영역을 구분한 것은 동일한 자원에 대해서도 사회관계에 따라 독점정당성과 경합성의 정도가 달라질 수 있음을 의미한다. 가령 공기의 경우 인구가 적고 이산화탄소 배출이 적었던 시기에는 경합성이 없는 것으로 간주됐지만 인구가 늘고 공업의 발달로 이산화탄소 등 오염물질의 배출이 늘어나면서 최근에는 경합성이 커지기 시작했다. 사실 공기는 애초부터 감소성이 있었다. 다만 산업사회 이전까지는 경합적이지 않았으나 점차 경합적인 자원으로 변화하고 있다. 이것은 자원의 물질적 속성인 감소성과 사회적 속성인 경합성을 구분할 필요가 있다는 것을 보여준다. 동일한 물리적 속성을 가진 자원이 자원을 둘러싼 사회적

〈표 2〉 사회적 속성에 따른 자원의 분류(화살표는 역사적 변동 방향)

	경합성 크다(high rivalry)				
독점정당성 크다 (great legitimacy of monopoly)	사유재: 가구, 자동차, 휴대전화, 사치품	음식, 옷 ↓ →	토지, 집 ↑ ↔	공공관리자원: 지하수, 수리시설	독점정당성 작다 (little legitimacy of monopoly)
	인터넷망 ↑			국립공원 ↑, 공기 ↑, 치안 ↑, 국방 ↑	
	요금제: 케이블TV방송, 기업용 소프트웨어	개인용 소프트웨어 →		공개재: 공개소프트웨어, 지식, 인터넷	
	경합성 작다(low rivalry)				

관계에 따라 다르게 규정될 수 있다.

3. 새로운 정의를 뒷받침하는 제주의 사례

제주해안 어업경영의 경우 내 주장을 뒷받침할 수 있다. 여기서 나는 해녀들이 해조류와 전복, 소라, 보말, 성게 같은 해산물을 수확하는 바다밭에 초점을 맞춘다. 바다밭의 관할권은 개인에게 주어진 것이 아니라 인근 마을의 합의에 따라 마을별로 할당되었다. 마을 사이의 합의는 관습에 따른 것인데, 이러한 관습을 잘 들여다보면 공동자원 관리의 원칙을 확인할 수 있다. 이렇게 정해진 바다밭의 경계는 지금까지도 유지되고 있는데, 가끔 마을 사이에 경계를 둘러싸고 분쟁이 생기기도 한다. 이 경우에는 지역 어촌계의 대표인 수산업협동조합의 조합장이 분쟁을 해결해야 한다(고자연, 2018). 그것도 어려운 경우에는 지방 정부와 법원이 차례로 분쟁해결자로 나서게 된다. 이러한 분쟁과정에서 우리는 공동자원인 바다밭의 관리의 원칙을 확인할 수 있는

데, 나는 근본적으로 공정성과 정당성이라는 원칙이 바로 바다밭의 관리에 작동한다고 생각한다. 또한 그것은 황금률(공정성과 인간존중)로 구체화될 수 있다. 이러한 원칙은 마을 내에서 개인(또는 가구)이 마을의 공동자원인 바다밭을 이용할 때도 적용된다. 마을들은 황금률을 반영한 지역의 규칙에 따라 바다밭의 경계를 정하고 상호 강제한다. 마을의 공동자원 관리는 마을 회나 해녀회가 맡는데, 각 마을의 바다밭 이용 규칙 역시 인간의 삶에 대한 존중과 공정성에 입각한다.

마을에 귀속돼 있는 바다밭은 마을의 공동자원으로서 많은 혜택을 가져다 준다. 마을 해녀들은 자기 마을에 귀속된 바다밭에서만 물질을 할 수 있다. 또 바람에 밀려 해변에 쌓인 해조류는 ‘올림이’라고 하는데, 마을 사람들은 이를 공동으로 채취하고 분배해 거름으로 사용했다. 하지만 바다는 마을 주민들에게 의무도 부과했다. 바다에서 죽은 시신(屍身)이 바람에 밀려 해변에 오는 경우도 있는데, 이를 ‘영장(永葬)’이라 했다. 마을 사람들은 이를 공동으로 처리해야 했다. ‘갯닭음’도 하고 장례를 치러서 원한을 풀어주어야 했다. 마을이 관리하는 해변에 올라온 시신을 치우지 않는 것은 그 마을이 관리권을 포기한다는 선언이었다.

마을 안에서는 해안 정비와 공동 채취 등 마을 공동작업에 참여하지 않는 해녀는 마을 바다밭에서 물질을 할 수 없었다. 이는 오래된 관습법으로 현재 까지 통용된다. 바다밭이나 어장 등 공동자원을 이용할 권리는 이용자 또는 이용 마을이 짊어진 책임과 의무의 대가인 것이다. 다시 말해 공동자원을 선점한 사람들이 무한정 그 이용권을 가질 수 있는 것이 아니고, 공정성이라는 정의의 원리에 따라 그 이용권은 책임과 의무를 다하는 사람들에게 언제나 재분배되었다. 하지만 늙은 해녀에게는 공동작업에 참여해야 하는 의무를 면제하고, 잠수를 하지 않고도 해산물을 채취할 수 있는 얇은 바다밭(할망바당)을 전용할 수 있도록 했다. 젊은 해녀들이 할망바당에서 해산물을 채취

하는 것을 금한다(권상철, 2016; 김영돈, 2014). 리포르(2005)의 지적처럼 노약자에 대한 배려와 인간 생존의 보장은 공정성과 황금률에서 벗어나는 것이 아니라 그것의 본질적 일부다.

이렇게 공정성과 인간 생명 존중이라는 원칙을 담고 있는 황금률에 따라 공동자원을 관리해온 다양한 사례를 제주도에서 확인할 수 있다. 먼저, 전설을 통해 제주도의 공동자원 관리가 공정성과 인간 생명 존중(호혜)에 기반을 두고 있었다는 것을 확인할 수 있다. 현용준은 한동리 허기호씨(남)로부터 1975년 2월27일, ‘괴 범천총’이라는 인물에 관한 전설을 발굴했다. 그 전설은 다음과 같다.

‘범천총’은 광산(光山) 김씨로서 이름은 용우(用雨)다. 약 4백 년 전 구좌면 한동리 ‘굴미왓’이라는 집터에서 살았다. 키는 8척 장신(長身)인데다 눈은 쌍동공(雙瞳孔)이어서 성을 내어 눈을 치켜뜨면 마치 호랑이 눈 같아 긴장한 사나이도 기절해 버렸다 한다. 한동리의 옛 이름은 ‘괴’요, 이 사람은 천총(千摠) 벼슬을 했기 때문에, 출생지, 눈의 특징, 벼슬을 한데 묶어 ‘괴 범천총’이라 부르게 된 것이다. (중략) 한동리는 범천총 때문에 덕도 많이 보았지만 손해도 본 셈이다. 당시나 지금이나 한동리와 이웃마을 행원리(杏源里)의 경계 바다에선 해조류가 많이 난다. 그러나 당시에는 이 해조류를 잘 거둬들이지 못했기 때문에 바다의 수입이 별로 없었다. 그런데 바다는 고마운 것이 못 될 정도가 아니라 귀찮은 것일 때가 많았다. 당시는 배(船)라고는 커봐야 풍선(風船)이요, 따라서 파선이 되어 어부가 죽는 일이 다반사였다. 죽은 시체는 며칠 없어 바닷가에 떠올라 오는 것이다. 그 시체를 거두어 매장하는 일은 그 바다를 소유하고 있는 마을의 책임이었다. 이 일은 귀찮은 일 중에도 귀찮은 일이었다. 당시 행원리가 가까운 한동리 바다에 ‘쇠죽은이’라는 바다가 있었다. 이 바다는 꽤 넓어서 바람만 불었다 하면 시체가 몇 구씩 떠올랐다. 한동리 사람들은 이 시체를 치우는 것이 고역이다. 범천총은 이것을 해결하고자 했다. 하루는 행원 사람들을 불러다 놓고는, “일로 이렌(여기로부터 여기는) 너네덜(너희들) 바당이니(바다이니) 끌어 갖아라(가져라).”하고, 억지로 떼어 맡겼다. 세력에 몰려서 행원 사람들은

말 한마디 못하고, 바다를 맡아 시체를 치우는 수밖에 없었다. 그래서 ‘쇠죽은이’ 바다는 행원 바다가 되어 버렸는데, 오늘날은 여기의 해조류 수입만도 몇 백만 원이 된다. 행원리 사람들은 정말 전화위복(轉禍爲福)인 것이다(현용준, 2017: 230-273).

고광민은 행원리 주민 홍복순(1931년생, 여)으로부터 ‘쇠죽은이’ 또는 ‘더 뱅이물’라고 하는 ‘바농여’부터 ‘생이코지’까지의 바다밭이 원래 한동리 소유였다가 행원리의 바다밭이 되었다는 이야기가 전해내려오는 것을 확인하기도 했다(고광민, 2012). 이 전설을 통해 확인할 수 있듯이 공동자원의 관리에는 책임이 따른다는 규범은 완력이나 위세로도 바꿀 수 없는 것이다. 이러한 규범이 단순히 옛날 얘기에 불과한 것이 아니라는 것을 1900년(추정)에 건입동 어촌계가 ‘가매팡’이라는 큰 바위에 마을 경계 표시를 한 내력이나, 1980년대 지귀도 바다밭을 둘러싼 분쟁의 해결과정을 통해서도 확인할 수 있다.

제주시 건입동은 동쪽으로 화북동과 경계지점인 ‘가매팡’에서부터 서쪽으로 삼도동과 경계지점인 ‘탑알’까지다.¹⁰⁾ 원래 건입동과 화북동의 경계지점은 가매팡에서 동쪽으로 약 1km 떨어진 화북천이었다. 하지만 가매팡에 표를 새겨 가매팡을 화북동과 건입동의 경계로 삼게 되었다. 경계가 건입동 쪽으로 1km가량 옮겨진 것이다. 가매팡이라 불리는 커다란 바윗돌에는 현재도 ‘票, 庚子五月巾入上洞魚採契中書’라고 새겨져 있다(<그림 1>참조). 경자(庚子)년 5월에 건입 상동 어채계(魚採契)가 표(票)를 썼다는 것이다. 경자년은 1840년 또는 1900년으로 추정되며 어채계는 지금의 어촌계(漁村契)로 ‘가매팡’을 경계로 표시한다는 뜻이다. 건입동은 상동(上洞)과 하동(下洞)으로 되어 있다. ‘가매’는 ‘가마(釜)’ 또는 ‘가마(轆)’다. 표석 아래쪽에 둥그런 바윗돌이 있다. 가마(釜) 모양의 ‘팡돌’이다. 팡돌은 넓적한 큰 돌이다. 그래서 가매팡이다. 건입상동이 이 표를 이웃마을 화북동과 합의해 썼다는 이야기는 없

10) 제주에서 마을 경계는 대개 바다 경계이기도 하다.

〈그림 1〉 가매광 사진



출처: 고영철, 2004.

다. 하지만 아마도 화북동의 요구에 의해 세워졌을 것이다. 화북천에서 가매광까지 그 사이에는 곤홀·큰고래집·실내구석·모녀 등의 지명이 있다. 특히 실내구석에는 시신이 자주 올라온다. 건입동 사람들은 시신 치우는 일을 화북동 사람들에게 떠밀고 가매광에서 별도천 하류까지의 바다밭을 포기했고 이를 알리기 위해 가매광에 표를 새긴 것이다(고광민, 2012; 고영철, 2004). 현재는 행정구역상 화북동과 건입동의 경계를 살펴보면 해안으로부터 멀리 떨어진 경계는 화북천이지만 하류는 가매광이 경계로 되어 있다(〈그림2〉 참조).

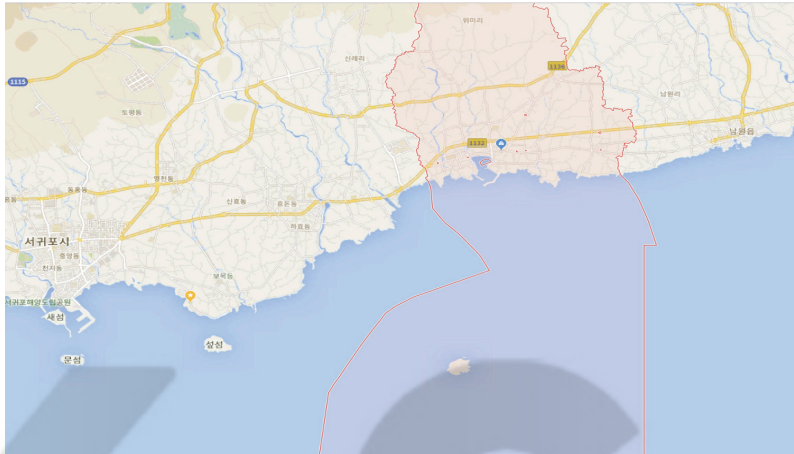
〈그림 2〉 화북동 지도



출처: 구글, 2018.

지귀도는 서귀포시 남원읍 하례리에서 남동쪽으로 4.5km, 위미리에서 남서쪽으로 6.5km 지점에 있다. 1948년까지 이 섬에는 10여 가호가 거주했다고 하는데, 현재는 아무도 살지 않는다(〈그림 2〉참조). 1970년대 후반까지 지귀도의 바다밭은 서귀동(서귀포시 서귀동), 보목리(서귀포시 보목동), 하효리(서귀포시 하효동), 하례리(남원읍), 신례리(남원읍), 위미리·2리(남원읍) 일곱 마을의 공동어장이었다. 그런데 1976년 위미리 어촌계장이 된 고자연(1940년 출생)은 위미리 주민인 이우생(1910년 경 출생)으로부터 태평양전쟁(1941~1945)이 한창 벌어질 때, 지귀도에 올라온 일본 해군의 시신 세구(具)를 자신을 비롯한 위미리 사람들이 수습했다는 증언을 들었다. 증언에 따르면, 당시 일본 관리는 시신 처리를 부탁하기 위해 지귀도 바다밭을 관리하고 있는 마을을 찾아 지귀도 주변 마을을 다녔다. 그런데 보목리는 하효리로 떠밀었고, 하효리는 하례리로 떠밀었다. 하례리는 신례리로 떠밀었고, 신례리는 위미리로 떠밀었다고 한다. 더 이상 떠밀 데가 없었던 위미리 사람들이 관(棺)을 만들어 배에 싣고 지귀도로 갔다. 시신을 관에 넣어 마을 ‘소롱콧’까지 옮겨 가매장했다. 몇 개월 후 일본 국방성의 관계자가 가매장했던 시신을 배에 싣고 일본으로 갔다고 한다. 위미리 어촌계장 고자연은 이러한 증언을 근거로 지귀도 어장이 위미리 단독 소유라고 주장했다. 이에 따라 지귀도의 어업권을 놓고 분쟁이 일어났다. 하효리·하례리·신례리는 함께 어장을 활용했던 역사를 근거로 위미리의 주장을 거부했다. 특히 하례리는

〈그림 3〉 지귀도 주변 지도(붉은 선은 위미리 경계, 경계 안의 섬이 지귀도)



출처: 구글, 2018.

가장 가까운 자기 마을에 속한 어장이라고 주장했다. 서귀포 수산업협동조합장이 지귀도가 어느 마을 관할인지를 확인해줘야 분쟁이 끝나는데, 확인을 차일피일 미뤄 분쟁이 11년 정도 이어졌다. 위미1리는 태평양전쟁 때 시신을 치운 일을 근거로 끈질기게 단독 관리권을 주장했다. 재판까지 갈 상황이었는 데, 행정당국이 확인해보니 일제 때 지귀도가 위미리에 편입된 것을 확인하면서 위미1리가 지귀도 어장의 관리권을 갖는 것으로 1980년대 중반 정리되었다. 다만 다른 마을 해녀라고 해도 그 때까지 지귀도에서 물질을 했던 사람들에게 대해서는 위미1리 어촌계가 신분증을 만들어 줘서 물질을 할 수 있도록 했다고 한다(고자연, 2018).

제주도의 바다밭 관리 규칙을 통해 우리는 공동자원을 이용할 수 있는 권리가 재력, 위세, 폭력, 권력 등을 기반으로 결정되거나 단순히 과거부터 이용해 왔던 관행을 인정해 주는 방식으로 주어진 것이 아니라는 사실을 확인할

수 있다. 공동자원은 독점할 수 없는 것이기 때문에 계속해서 이용하려면 주변 마을로부터 이용의 정당성을 인정을 받아야 했다. 정당성을 인정받기 위해 자연을 가꾸고 인간을 존중하는 활동을 해야만 했던 것이다. 다시 말해 한 마을이 바다밭을 이용하기 위해서는 시신을 정성들여 매장하고 갯닭음(시신이 떠오른 곳에서 하는 굿)을 통해 죽은 자의 원혼을 달래고 해안의 청정을 유지해야만 했다. 죽은 자에 대한 예의는 인간에 대한 예의다. 공동자원은 독점할 수 없는 모두의 것이기 때문에 인간에 대해서 예의를 갖추지 않고 해변을 더럽게 버려둔 마을은 예의를 갖추고 해변을 깨끗하게 한 마을에 그 해변과 그와 연결된 바다밭의 이용 권한을 내어놓아야 하는 것이다(김영돈, 2014).

마을 안에서 바다밭을 이용할 수 있는 권리도 의무를 이행할 때에만 가질 수 있다. 마을 규정에 따르면, 15세에서 60(또는 65)세 사이의 해녀는 해초 관리 작업과 같은 마을 공동작업에 참여할 의무를 다하지 않으면, 마을의 바다밭에서 물질을 할 수 없다. 물질할 수 있는 권리는 책임과 의무를 다해 정당성을 확보해야 얻어진다. 하지만 책임과 권리의 균형에도 예외가 있다. 60(또는 65)세 이상의 해녀들에게는 책임을 덜어줄 뿐만 아니라 마을 바다밭 중에서 알고 해산물이 풍부한 일부 지역을 독점적으로 이용할 권리를 준다(권상철, 2016; 김영돈, 2014). 이 규칙들은 노인들의 생존을 보장하기 위한 것이다.

4. 결론

하딘은 공동자원의 비극이란 글을 통해 공동자원인 자연자원을 지속가능하게 이용하기 위해서는 사유화나 국가의 개입이 필요하다고 주장했다. 오스

트름을 비롯해서 이후의 많은 연구들은 상호 강제하는 규칙을 통해 자연을 호혜적으로 또 지속가능하게 관리하는 것이 가능하다는 것을 지적했다. 하지만 오스트롬의 공동자원론은 자원의 관리 방식의 차이가 자원의 물리적 속성인 감소성과 배제불가능성으로부터 나오는 것이라는 잘못된 전제로부터 출발한다. 따라서 동일한 자원이 사회적 조건에 따라 사유재(또는 요금제)가 되기도 하고, 공동관리자원(또는 공개재)가 되기도 한다는 것을 설명하지 못한다. 이 문제를 해결하기 위해 공동자원은 물리적 속성이 아니라 사회적 속성에 의해 정의되어야 한다.

사회적 맥락과 사회적 관계에 의해 경합성과 독점정당성은 변화한다. 곧 공기처럼 경합성도 독점정당성도 없었던 자원이 산업화로 인한 오염으로 경합성이 커지면서 현재는 탄소배출권 거래제도 등을 통해 독점정당성이 인정되고 있다. 똑같은 소프트웨어가 이용의 목적이나 이용자의 특성에 따라 공개재인 공개소프트웨어가 되기도 하고 요금제인 상업소프트웨어가 되기도 한다. 예를 들어 한국에서 개인이 집에서 사용하는 V3(백신프로그램)는 공개재로 간주되지만, 기업이 영리를 목적으로 사용하는 V3는 요금제다. 결국 어떤 자원이나 재화가 가지는 속성은 그것을 이용하는 사람들에 의해 정의되고, 그 사람들이 맺는 관계와 처한 상황에 의해 규정된다. 제주의 공동자원 관리 방식을 통해 확인할 수 있는 것은 이 과정에서 독점정당성을 평가하는 가장 우선적인 기준이 공정성과 인간존중이라는 것이다.

특정 개인이나 집단이 어떤 자원을 독점할 수 있는 정당성을 갖지 못할 때 그 자원은 공동자원이 된다. 앞서 언급했듯이, 자연이 제공한 자원이나 공동체가 함께 만들어낸 시설이 대표적인 공동자원이다. 또 활자나 문자 등 발명품처럼 처음에는 발명자가 독점권을 인정받았지만 시간이 지남에 따라 인류의 공동자원이 되는 경우도 있다. 많은 지적 재산과 사회적 자본이 처음에는 개인적 재산이었지만 시간이 지나 이제는 공동자원이 되었다. 최현과

윤순진(Choe and Yun, 2017)은 어떤 개인이나 집단이 특정 자원을 생산·창조해서 다른 사람들이 이들의 독점적·배타적 이용을 정당하다고 받아들이는 조건에서만 그 자원의 배제가능성이 생긴다고 주장했다. 이 조건을 충족하지 않는 자원은 특정 개인 또는 집단의 배타적·독점적 사용이 어렵다는 것이다. 다시 말해 자연자원처럼 인간이 만들어 낸 것이 아닌 것은 호혜적 이용과 보존의 책임을 지는 사람이라면 누구나 이용할 권리가 있다는 것을 의미한다. 또 최현과 윤순진(Choe and Yun, 2017)은 특정 개인이나 집단이 어떤 자원을 이용하지 않고는 생존이 어려울 때 그 자원은 공동자원이 되며 그것을 만들거나 유지하는데 기여하지 않은 사람들도 이용할 수 있도록 한다고 주장했다.

제주도의 바다발 관리 사례는 공동자원이 가지는 독점부당성에 관한 이러한 주장을 뒷받침한다. 예를 들어 제주에서 자연자원을 선점한 것이 그것을 영구적으로 독점할 수 있는 근거가 되지 못하는데, 그것은 로크가 지적했듯이 후세대에게 불공정하기 때문이다. 따라서 과거부터 특정 자연자원을 이용해온 사람도 계속해서 스스로 정당성을 확보하는 실천·행위를 하지 않으면 이용권을 박탈당한다. 특히 제주 어촌에서 이러한 실천·행위는 바로 인간의 생명을 존중하고 자연을 지키는 것이다. 따라서 나는 공동자원이라는 개념이 황금률(공정성과 인간의 생명 존중)을 기반으로 하고 있다고 주장한다. 공동자원에 대한 새로운 개념은 사라져 가는 공동자원을 지키고 새로운 공동자원을 형성하는데 활동을 정당화한다.

공동체 안에서 공정성과 인간존중이 공동자원 관리의 중요한 원리로 작동하는 사례는 시대와 공간을 달리하는 많은 지역에서 확인된다. 예를 들어 스위스, 일본, 필리핀, 솔로몬제도 등 다양한 지역의 공동자원 사례는 공동자원의 이용권을 공정성의 원리에 따라 공동체성원에게 평등하게 분배하고 공동작업에 참여하지 않거나 규칙을 어기면 이용권을 제한하거나 박탈한다는

것을 보여준다(김영돈, 2012; 다나카, 2014; 오스트롬, 2011). 또 공동체 내부의 노약자나 남편을 잃은 가족에게 생존을 보장하기 위해 공동자원의 우선 이용권을 부여하는 사례도 제주 이외의 지역에서 확인된다(라인보우, 2012). 하지만 제주의 바다밭 관리 사례처럼 공정성과 인간생명의 존중의 원리(다시 말해 황금률)가 공동자원의 이용권을 관리하는 원칙으로 마을공동체 안팎의 모든 사람들에게 적용된 사례는 보고되지 않았다. 이것은 오스트롬(2011)의 연구에서 알 수 있듯이 초기 공동자원 연구가 공동자원이 지속되기 위한 조건에 대해서만 연구했을 뿐 공동자원이 발생한 조건과 공동자원의 관리권을 규제하는 원리에 대해서는 주의를 기울이지 않았기 때문으로 보인다. 내가 제시한 새로운 공동자원 개념은 사유화된 공동자원이나 지금까지 공동자원으로 간주되지 않았던 것들 공동관리(commoning)하려는 운동의 정당성을 제공할 수 있다. 이번 연구를 계기로 이에 관련된 연구가 활발해지기를 기대한다.

참고문헌

- 고광민. 2012. “책임 떠넘기면 자기 소유 바다밭도 넘겨줘야.” 『제주도민일보』, 2012.2.14.
<http://www.jejudomin.co.kr/news/articleView.html?idxno=27748> [last accessed 2019.5.15.]
- 고영철. 2004. “건입동 바다밭 표지석.” 『제주도민일보』, 2004.9.21.
http://www.jejuhistory.co.kr/bbs/view.php?id=local&page=391&sn1=&divpage=1&sn=off&css=on&csc=on&cate=issu&select_arrange=headnum&desc=asc&no=2 [last accessed 2019.5.15.]
- 고자연. 2018. “면접 조사.” 2018.5.10.
- 구글. 2018. <https://www.google.co.kr/maps/> [last accessed 2019.5.15.]
- 권상철. 2016. 『지역정치생태학』. 서울: 푸른길.
- 김영돈. 2014. “제주 해녀 조사연구.” 『해녀 연구 총서2』, 211-291.
- 김윤상. 2010. “공유지의 비극과 사유화의 비극.” 『국가정책연구』 24: 89-105.
- _____. 2011. 『지공주의』. 경북대학교출판부.
- 다나카 모토무. 2014. “지역 공동자원과 지역발전-솔로몬제도의 자원이용 방식의 변화로부터.” 『공동자원론의 도전』. 이노우에 마코토 편저. 최현·정영신·김자경 옮김. 서울: 경인문화사.
- 라인보우(Peter Linebaugh). 2012. 『마그나카르타 선언』. 서울: 갈무리.
- 로크(John Locke). 2011. 『시민정부론』. 서울: 연세대학교 출판부.
- 리콥트(Paul Ricoeur). 2010. “사랑과 정의.” 『시민과세계』 7호: 490-512.
- 사사오카 마사토시. 2014. “초자연적 존재와 ‘함께 살아가는’ 사람들의 자원관리-인도네시아 동부 세람섬 산지 사람들의 숲 관리의 민속.” 『공동자원론의 도전』. 이노우에 마코토 편저. 최현·정영신·김자경 옮김. 서울: 경인문화사.
- 오스트롬(Elinor Ostrom). 2010. 『공유의 비극을 넘어』. 윤홍근·안도경 역. 랜덤하우스.
- 윤순진. 2004. “옛날에 공유지를 어떻게 이용했을까?.” 『한국의 전통생태학』. 이도원 엮음. (주)사이언스북스. 136-169.
- _____. 2016. “제주 마을공동목장 해체의 원인과 사회·생태적 귀결.” 『공동자원의 섬 제주1: 땅, 물, 바람』. 진인진. 177-233.
- 이명석. 2006. “제도, 공유제 그리고 거버넌스.” 『행정논총』 44: 247-276.
- 이시자키 료코. 2014. “‘모두의 것’으로서의 산림의 현재.” 『공동자원론의 도전』. 이노우에

- 마코토 편저. 최현·정영신·김자경 옮김. 서울: 경인문화사. 121-141.
- 위성욱. 2017. “지리산 청정 공기 담은 ‘공기 캔’ 국내 첫 판매···8L에 1만5000원.” 『중앙일보』 2017.7.5. <https://news.v.daum.net/v/20170705000147994> [last accessed 2019.5.15.]
- 최현. 2012. “재산권 재론.” 『국제원광문화학술논집』 2(2): 1-20.
- _____. 2013a. “공동자원 개념과 제주의 공동목장.” 『경제와 사회』 98: 12-39.
- _____. 2013b. “제주의 토지와 지하수: 공동자원으로서의 공통점과 차이점.” 『환경사회학연구: ECO』 17: 79-106.
- _____. 2016. “공동자원이란 무엇인가?.” 『공동자원의 섬 제주1: 땅, 물, 바람』. 진인진. 23-40.
- 최현·김선필. 2014. “제주의 바람: 공동자원론적 관리 방식.” 『탐라문화』 46호. 97-126.
- 카토 모리히로. 2014. “근대 일본의 청년조직에 의한 공동조림.” 『공동자원론의 도전』, 이노우에 마코토 편저. 최현·정영신·김자경 옮김. 서울: 경인문화사. 95-120.
- 코헨(Morris Cohen). 1993. “재산권과 주권.” 『재산권 사상의 흐름』. 김남두 옮김. 서울: 천지. 241-273.
- 토니(R. H. Tawney). 1993. “재산권과 창조적 일.” 『재산권 사상의 흐름』. 김남두 옮김. 서울: 천지. 215-239.
- 플라니(Karl Polanyi). 2009. 『거대한 전환』. 서울: 길.
- 현용준. 2017. “괴 범천총.” 『제주도 전설』. 제주: 제주문화예술재단. 230-273.
- Bollier, David and Silke Helfrich (eds.). 2015. *Patterns of Commoning*. Amherst, Massachusetts: The Commons Strategies Group.
- Buchanan, James M. 1965. “An Economic Theory of Clubs.” *Economica* 2(125): 1-14.
- Burger, Joana and Michael Gochfeld. 1998. “The Tragedy of the Commons 30 Years Later.” *Environment* 40(10): 5-15.
- Choe, Hyun and Sun-Jin Yun. 2017. “Revisiting the Concept of Common-pool Resources: Beyond Ostrom.” *Development and Society* 46(1): 113-129.
- Euler, Johannes. 2015. “Defining the Commons: The social practice of commoning as core determinant.” https://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/bitstream/handle/10535/9950/F134_Euler.pdf?sequence=1&isAllowed=y [last accessed 2018. 11. 6.]
- Hardin, Garrett. 1968. “The Tragedy of the Commons.” *Science* 162: 1243-1248.

- Kirwan, Samuel, Leila Dawney, and Julian Brigstocke (eds.). 2016. *Space, Power and the Commons*. New York, N.Y.: Routledge.
- Ostrom, Vincent and Elinor Ostrom. 1977. "Public Goods and Public Choices", pp. 7-49 in *Alternatives for Delivering Public Services: The Toward Improved Performance*, E. S. Savas(ed.). Boulder, Colorado: Westview Press.
- Samuelson, Paul A. 1954. "The Pure Theory of Public Expenditure." *The Review of Economics and Statistics* 36(4): 387-389.
- _____. 1955. "Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure." *The Review of Economics and Statistics* 37(4): 350-356.

(2019년 5월 15일 접수, 2019년 6월 19일 심사완료, 2019년 6월 19일 게재확정)

최현 wnuni85@gmail.com

서울대학교 사회학과를 졸업하고, 어바인 캘리포니아 대학에서 사회학 박사 학위를 받았다. 현재는 제주대학교 인문대학 사회학과 교수로 문화사회학과 정치사회학을 가르치며, 한국연구재단의 지원을 받는 연구센터인 <공동자원과 지속가능사회연구센터>의장을 맡고 있다. "대한민국과 중화인민공화국의 국민 정체성과 시민권 제도", "근대국가와 시민권: 오키나와인의 사례", "공동자원 개념과 제주의 공동목장", "공동자원의 지속가능성과 마을만들기 전략: 제주 가시리의 사례" 등의 논문을 발표했다. 책으로는 『인권』을 단독으로, 『공동자원의 섬 제주1』, 『공동자원의 섬 제주2』 등을 공동으로 출판했다. 현재는 환경과 지속가능한 삶의 방식, 생태적 제도와 시민격(citizenship), 자연의 공정하고 지속가능한 관리, 공동자원(communs)과 공동관리자원(CPRs), 공동관리(commoning)에 관심을 기울이고 있다.