

선홍1리 마을만들기와 공동자원의 지속가능성^{*}

최현^{**}

이 글은 자본주의의 발전 과정에서 단절된 공동자원과 공동체의 관계를 현대적 방식으로 복원함으로써 공동자원을 지속가능하게 관리할 수 있는 길을 찾기 위해 작성되었다. 이를 위해 제주특별자치도 제주시 조천읍 선홍1리의 생태관광을 통한 마을만들기 사례를 분석하였다. 선홍1리는 마을 공동자원인 동백동산을 적극적으로 활용하여 공동체와 공동자원의 관계를 복원하고, 이를 바탕으로 마을만들기 사업에 성공한 사례로 최근 주목받고 있다.

선홍1리의 동백동산은 과거 마을 주민들의 생계와 밀접한 관계를 맺고 있었던 공동자원이었지만, 4·3사건의 트라우마, 수도의 보급, 화석연료의 보급 같은 이유로 관계가 점차 단절되었다. 특히 1971년 제주기념물 10호로 지정되어 법적 규제를 받고, 2011년 람사르습지로 지정되면서 재산권 피해나 개발 제한으로 불편을 가져오면서 마을 주민들과 더 거리가 멀어질 수 있었다. 하지만 마을 지도자들의 헌신적인 노력으로 동백동산과 마을 주민들의 관계는 다시 복원될 수 있었다. 이제 동백동산은 마을 주민들의 공동복지(common-wealth)를 위해 이용·관리되고 있다. 식당과 특산물 판매장 같은 공동의 수익창출을 위한 공간뿐만 아니라 문화공간과 교육공간 같은 소통의 장 등 마을 주민들의 삶의 질을 높이는 새로운 공동자원을 마련하는 기반이 되고 있다. 이러한 공동자원의 관리를 통해 마을주민은 생태주의와 민주주의를 배우고 실천하고 있는 것이다.

이처럼 선홍1리의 동백동산은 새로운 방식으로 마을 주민들과 유대관계를 형성함으로써 진정한 지속가능성을 확보할 수 있게 되었다. 이러한 성공에는 동백동산이라는 공동자원을 지속가능하게 관리하기 위해 도입한 생태관광이

^{*} 이 논문은 2014년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임. (NRF-2014 S1A3A2044381).

^{**} 제주대학교 사회학과 교수, SSK연구단 연구책임자(wnuni85@gmail.com).

라는 마을만들기 전략이 큰 역할을 했다. 여기에서도 공동자원을 지속가능하게 관리하기 위해서는 공동체와 공동자원의 관계를 현대적 방식으로 복원하는 것이 반드시 필요하다는 것을 확인할 수 있었다.

주제어: 공동(이용)자원, 공동관리자원, 생태관광, 마을만들기 전략, 지속가능성, 제주도

1. 머리말

자본주의가 발전하기 전까지 모두가 함께 이용했던 땅과 물, 공기와 바람 등이 자본주의 체제 속에서 하나둘씩 사유화되고 있다. 사람들은 자연을 수탈하고 인간을 새로운 위협에 노출시키는 방법을 통해 부를 축적하고 있고, 그것은 생태를 훼손하고 지속가능한 삶의 방식을 파괴하는 결과를 초래하고 있다. 자연을 독점해서 부를 쌓는 이들과 자연으로부터 배제된 채 생존을 위협 당하는 이들 사이의 빈부 격차와 불평등은 더욱 커져가고 있다. 자연과의 유대가 끊어진 빈곤층은 생존을 위해 자연을 파괴하는 부유층의 기획을 지지하고 자연의 파괴에 동참하고 있다. 따라서 자연의 혜택을 인류가 함께 나누고 자연에 대한 인류의 유대감을 회복하는 것은 인류가 지속가능한 삶의 방식으로 돌아가도록 하고 동시에 부익부 빈익빈의 악순환 고리를 끊어내는 방법이다(라인보우, 2012; 최현·김선희, 2016; 페데리치, 2013).

자본주의가 확립되기 이전까지 전 세계 모든 지역에는 주민들이 필요에 따라 공동으로 이용했던 공동자원(또는 공동이용자원: commons)이 존재했다. 그러나 그것은 인클로저와 자본주의의 발전으로 인해 지속적으로 파괴되어 왔다. 하지만 아직까지도 다양한 지역에서 다양한 방식으로 공동자원이 유지되고 있다.¹⁾ 그런데 화석연료, 화학비료, 농기계가 보급되면서, 공동자

원에 대한 인간의 직접적 의존과 관리의 필요성이 사라지게 되었다. 이에 따라 공동자원은 시장에 매물로 나와 거대 자본의 손쉬운 먹잇감이 되었고 자연의 혜택은 대자본이 점점 더 독점하게 됐다. 자연에 대한 모든 권리를 잃어버리고 노동력 이외에 어떤 자원도 갖지 못한 대다수의 사람들은 자본에 더욱 깊이 예속될 수밖에 없었다(볼리어, 2015; 최현, 2013a).

그런데 제주도 선홍1리는 근대화 과정에서 끊어졌던 공동자원과 주민들 사이의 유대 관계를 생태관광을 통해 현대적 방식으로 복원함으로써, 마을의 공동자원을 지속가능하게 관리(이용과 보전)하는 마을 공동체의 발전의 길을 개척하고 있다. 선홍1리는 마을의 곳자왓을 현대적으로 활용하고(생태관광 등), 이를 바탕으로 새로운 공동자원을 창출해냄으로써 공동자원의 효과적 이용과 지속가능성이라는 두 마리 토끼를 잡는 성과를 가져왔던 것이다. 이것은 엘리너 오스트롬(2010)이 제시한 제3의 관리방식 즉, 공동체적 관리방식이 국가나 개인보다 공동자원을 지속가능하게 관리하는 데 더욱 효과적이라는 사실을 잘 보여주는 또 하나의 사례라고 할 수 있다. 이러한 맥락에서 필자는 선홍1리의 마을만들기 사례에 주목했다. 선홍1리 사례 분석을 위해 선홍1리를 다룬 여러 문헌들(논문, 잡지, 언론기사 등)을 검토하였으며, 선홍1리 마을만들기 사업을 주도적으로 추진했던 당사자와 인터뷰를 실시하였다. 이를 통해 공동자원을 지속가능하게 관리하는 데 반드시 필요한 것들을 파악하고자 하였다.

1) 소유권이 분명하지 않은 전근대의 commons를 우리나라에서는 많은 사람들이 공유지나 공유재로 옮겼으나 이는 시대착오적이며, common property resources와 구분하기 위해 여기서는 '공동이용자원' 또는 '공동자원'이라 옮겼다. 선홍1리의 경우에도 선홍곶은 국유지로 마을이 소유권을 가지고 있지 않지만 마을 주민들이 공동으로 이용·보전하는 공동자원이다. 공동자원 가운데 그 사회적 속성 상 경합성이 없는 것은 현재 공개재(또는 공공재: public goods)로, 경합성이 있는 것은 공동관리자원(common pool resources)으로 분류된다. 이에 대한 좀 더 상세한 논의는 최현(2016)을, 공동자원의 실천적·학술적 가능성은 볼리어(2015)를, 한국에서 공동자원론을 생태적 공공성과 지속가능성을 중심으로 발전시킨 연구 성과는 최현 외(2016a; 2016b)를 참조하시오.

2. 공동자원과 마을만들기

한국에서 공동자원 연구가 본격적으로 시작된 것은 2010년 이후로 처음에는 개념과 이론에 대한 소개 및 논의(강은숙·김종석, 2013; 오스트롬, 2010; 헤스·오스트롬, 2010)가 있었다. 이와 함께 공동자원의 위기 및 보존 사례에 관한 연구(강학모, 1989; 김동주, 2012; 김선필, 2013; 오호성, 1986; 윤순진, 2002; 2004; 2006; 윤순진·차준희, 2009; 이만우, 1973; 최현, 2013a; 2013b; 최현·김선필, 2014; 최현 외, 2016a; 2016b)와 국공유지의 효율적 관리에 대한 연구(강은숙·김종석, 2013; 김경덕·오내원·김창호, 2013; 김성배·이윤미, 2010; 김홍상·김윤희·김정승, 2013; 김홍상·신은정, 2004)가 지금까지 수행되었다.²⁾ 하지만 공동자원의 지속가능한 관리에 관한 국내외의 많은 연구들을 통해 확인할 수 있듯이 특정 공동자원을 관리하는 마을이 쇠퇴할 경우 대개 그 공동자원은 지속가능하지 않다(이노우에, 2011; 최현, 2016; 최현 외, 2016a). 이 때문에 공동자원의 지속가능성은 관리를 담당하고 있는 마을이 공동자원과의 관계를 현대적으로 복원하는 마을만들기를 성공적으로 추진함으로써 얻어질 수 있다는 것이 여러 사례를 통해 확인된다. 예를 들어 최근 행정학분야에서 이전까지는 중요한 지역자원이라고 생각할 수 없었던 것의 가치를 발견하고, 그것을 활용하여 새로운 재화나 서비스를 창출하는 “자산 기반 공동체 발전전략(ABCD: Asset-Based Community Development)”이 공동체의 지속가능한 발전의 핵심적 요소라는 인식이 확산되고 있는 것(전대욱 외, 2016; McKnight and Kretzmann, 1996; Rowland, 2008)도 이러한 사례다. 또 최현·김선필(2016)이 마을 공동목장을 현대적으로 활용해 마을만들기에 성공한 제주특별자치도 서귀포시 표선면의 가시리 사례를 분석

2) 한국의 공동자원연구 현황에 대해서는 최현·파이성성(2014)를 참고하시오.

한 것도 공동자원과 마을의 관계가 소원해지면서 공동자원이 사라진 경우가 너무나도 많기 때문이다.

가시리 마을만들기 사례는 매우 성공적인 것으로 이미 행정당국과 학계의 주목을 받고 있었다(이자원, 2015; 좌동철, 2014; 최현·김선희, 2016; 한국농촌경제연구원, 2013). 특히 최현·김선희(2016)은 가시리가 마을 공동목장이라는 지역의 공동자원을 재발견하고 그것을 활용해서 새로운 공동자원을 형성하는 마을만들기 전략을 통해 마을과 주변 환경의 지속가능성을 확보하는 데 중요하다는 사실을 잘 보여주고 있다. 대개의 제주도 마을들이 마을 공동목장의 가치를 모른 채 대규모 리조트와 골프장 용지로 팔았지만, 가시리는 그것을 마을의 공동자원으로 재인식하고 마을주민의 공동번영(commonwealth)을 위해 활용하고 마을과 마을주변 자연환경의 지속가능성을 확보할 수 있었다. 이종수(2008)가 지적하고 있듯이 마을만들기의 전략이나 지향성은 마을만들기에 결정적인 의미를 가진다. 하지만 마을주민들이 공동으로 소유하고 있던 대규모 토지를 활용한 가시리의 마을만들기 전략은 다른 마을들이 따라 하기 어려운 전략이라는 지적이 있다.

이 때문에 가시리 사례를 참고하면서, 비록 마을이 소유권은 가지고 있지 못하지만 오랜 동안 마을주민들에게 중요한 공동자원이었던 ‘동백동산’을 지방정부와 협치를 통해 마을만들기의 자원으로 활용하는 전략을 세우고 마을만들기에 성공한 선흥1리의 사례를 연구했다. 선흥1리 주민들은 지방정부 소유로 관리되지 않고 버려졌던 동백동산을 협치를 통해 생태관광의 자원으로 활용하고, 함께 관리·보존함으로써 지속가능한 공동자원으로 새롭게 변화시키고 있다. 이러한 선흥1리의 사례는 가시리의 사례보다 훨씬 적용 범위가 넓다고 할 수 있다.

3. 선흘1리 동백동산(선흘곶)과 생태관광을 통한 마을만들기

1) 선흘1리 마을의 위치와 마을만들기 이전의 상황

선흘1리는 제주 동부지역 중산간 마을로 행정구역상 제주특별자치도 제주시 조천읍에 속하며 총 면적은 19.69km다(한국학중앙연구원, 2017). 동쪽은 구좌읍 동북리, 서쪽은 대흘리, 남쪽은 교래리, 북쪽은 북촌리와 각각 접하고 있다(<그림 1> 참조). 선흘리는 남북 방향으로 뻗어 있는데 지도상 북쪽이 선흘1리이고, 남쪽이 선흘2리다. 4·3사건으로 인해 마을이 거의 초토화됐지만, 토지가 비옥해서 1985년경에는 가구가 400호를 넘고, 인구가 1,000여 명으로 늘어 중학교 유치를 시도하기도 했다. 그런데 1980년대 말부터 급속도로 마을을 떠나면서 1994년에는 190가구에 813명(남 386명, 여 427명), 2012년에는 302가구에 660명(남 345명, 여 315명)이 살고 있었다. 특히 어린

〈그림 1〉 선흘리의 위치



이와 젊은이가 줄어들어 1995년에 선흘초등학교가 함덕초등학교 분교로 개편되었고, 선흘 분교의 학생 수는 2010년 22명(남 15명, 여7명) 정도로 줄어들어 존폐 위기에 내몰렸다(김순자, 2013: 161; 황석규, 2010). 20대가 거의 없고, 장년층은 경제활동을 주로 마을 밖에서 하고 있다(고제량, 2017). 여느 농촌 마을과 마찬가지로 젊은이들이 빠져나가고 대다수가 50대 이상 인구로 구성되어 있었다(고제량 외, 2016: 13). 선흘리 공동목장은 선흘리민의 공동소유였으나 몇 차례 소 값 파동을 겪으면서 목축농가의 축소와 비례하여 목장이 축소되었다. 현재 주민들은 주로 감귤을 재배했으며, 여름철에는 수박과 무, 배추를 재배하여 수입을 올리기도 했다. 일부 농가에서는 가축을 사육하기도 하나 규모가 영세했고, 목장과 ‘동백동산’에서 사냥을 하기도 했으며, 양봉업에 종사하는 사람도 있었다(김순자, 2013).

2) 선흘1리 동백동산 이용의 변화

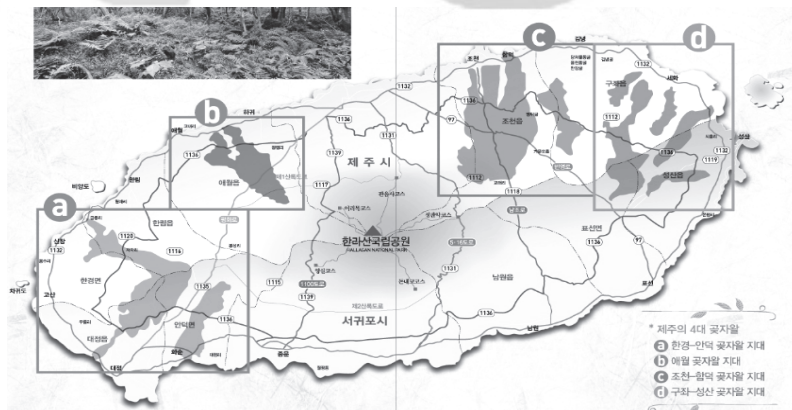
(1) 선흘곶

‘선흘’이라는 지명은 곧 ‘잡풀이 많이 우거진 넓은 돌밭,’ 곧 ‘곶자왓’에서 유래한 것으로 추정된다(동백동산습지센터, 2013). 곶자왓은 제주에 있는 독특한 지형을 일컫는 제주어로, 제주어 사전에 따르면 ‘나무와 덩굴 따위가 마구 엉켜져서 수풀과 같이 어수선하게 된 곳’으로 정의되어 있다. 제주어로 ‘곶’은 숲을 뜻하고, ‘자왓’은 자갈이나 바위 같은 암석 덩어리를 뜻한다. 즉, ‘곶자왓’이란 ‘암괴들이 불규칙하게 널려있는 지대에 형성된 숲으로, 다양한 동·식물이 공존하며, 독특한 생태계가 유지되고 있는 지역’을 말한다. 곶자왓에는 난대림과 온대림을 중심으로 광범위하게 숲을 형성하고 있으며, 식물종 다양성도 비교적 높은 곳이다. 곶자왓 지대는 대부분 해발고도 200~400m 내외의 중산간 지역에 분포하며, 사람이 주로 살던 해안 지역과 목축

등으로 사용되던 산간지역을 자연스럽게 완충하는 역할을 했다. 꽃자왈이 제주에서 중요한 의미를 가지는 이유는 과거 경작이 불가능하여 개발로부터 격리되어 버려진 땅으로 존재하였지만, 환경의 가치가 중요하게 인식되는 현재에 와서는 오히려 자연생태계가 잘 보존되어 있어 자연자원과 생태계의 보전가치가 높은 지역이 되었다(꽃자왈공유화재단, 2013). 또한 꽃자왈은 제주의 모든 생명체에 중요한 지하수를 함양하고 지하수의 수질을 유지하는데 있어 결정적인 역할을 하기 때문에 “제주의 콩팥”이라고 불릴 만하다.

꽃자왈은 주로 완만한 경사를 가진 제주의 동서방향을 따라 발달하고 있는데, 그 중에서 특히 보전상태가 양호한 제주도 서부의 한경·안덕 꽃자왈, 애월 꽃자왈, 그리고 동부의 조천·함덕 꽃자왈, 구좌·성산 꽃자왈 지대를 제주의 4대 꽃자왈이라 부른다(<그림 2> 참조). 선홍꽃은 조천·함덕 꽃자왈의 일부로 특이하게 습지를 포함하고 있다. 선홍 꽃자왈은 2011년 3월 람사르 습

〈그림 2〉 제주의 4대 꽃자왈



출처: 꽃자왈공유화재단, 2013.

지로 지정되었다. 이 지역에는 510여종의 식물이 자라는 것으로 알려져 있는데, 멸종 위기 야생식물로 지정된 으름난초, 대홍란, 순채, 개가시나무, 제주고사리삼 등 5종이 분포한다. 특산 식물로는 제주고사리삼을 비롯하여 제주상사화, 제주조릿대, 개죽도리풀, 새끼노루귀, 벌깨냉이, 떡윤로리나무, 솔비나무, 쯔민들레 등 9종이 분포한다. 또, 이 일대는 희귀철새인 팔색조와 긴꼬리딱새를 비롯하여 빠귀, 빠꾸기, 두견이의 주요번식공간이 되고 있다(꽃자왈공유화재단, 2013).

(2) 동백동산, 선흘1리 생활의 터전

동백동산은 동백나무가 많다고 하여 붙여진 선흘 꽃자왈의 일부다. 동백동산은 선흘 1리 산12번지 해발 140~160m에 넓게 분포하는 상록수림지대를 말하며 1971년 제주도기념물 제10호로 지정되었다. 선흘 꽃자왈 동백동산의 폭은 1~2km, 연장거리 7km이다. 용암대지 위에 잘 보존된 동백동산의 숲, 희귀 동식물, 빌레 위에 형성된 독특한 습지, 크고 작은 용암동굴 등 자원이 풍부하다. 반뫓, 먼물각 등 용암대지 위에 형성된 습지들은 상수도가 개설되기 전까지 오랜 기간 주민들에게 식수를 공급해 주었다. 또 방목하는 가축들에게 좋은 식수원이 되기도 했다(동백동산습지센터, 2013). 동백동산 먼물각 습지에서 물을 길어 밥을 하고, 그 나무로 집도 짓고 땀감으로도 쓰고, 가난한 이들은 동백동산에서 숯을 구워 얻은 소득으로 아이들의 학비를 냈다. 꽃자왈은 목축지로도 이용되었다. 숲 사이사이에 자리한 화산회토 지대를 중심으로 목축이 이루어졌다. 사냥터이기도 했다. 선흘 꽃자왈은 야생동물의 먹이가 풍부해 노루, 오소리, 꿩, 족제비 등이 많이 서식했다. 양봉도 가능했다. 이곳에는 다양한 꽃이 많이 피고 주거지와와의 거리가 가깝기 때문에 꿀벌을 키우고 관리하기에 좋다. 특히 동백나무를 비롯하여 조배나무, 비쭈기 나무, 엄나무 등 꿀벌들이 좋아하는 나무들이 많아 양봉을 하는데 매우 양호한

환경을 제공하고 있다(제주특별자치도, 2016). 전통사회에서는 물론 자본주의적 근대화가 진행된 후에도 수십 년 동안 동백동산은 선흘리 주민들의 생활에 없어서는 안 될 귀중한 자원이었다.

(3) 4·3사건으로 인한 마을의 파괴

해방공간에서 벌어진 제주4·3사건은 제주사회에 엄청난 고통과 충격을 던져주었다. 많은 사람들이 영문도 모른 채 희생돼야 했고, 평화롭기만 하던 제주공동체는 산산조각이 났다. 1948년 4월 3일 남로당 무장대가 무장봉기한 이래 1954년 9월 21일 한라산금족지역이 전면 개방될 때까지 제주도에서 발생한 무장대와 토벌대의 무력충돌과 진압과정에서 주민들의 희생은 이루 말할 수 없다. 선흘리 역시 최대 피해지역 중의 하나다. 선흘곶, 동백동산에는 거문오름 용암동굴계가 뻗어 내려 온 목시물굴, 도틀굴 등 크고 작은 천연동굴이 밀집해 있기 때문에 1948년 11월 21일 마을이 모두 불태워졌다. 해안마을로 내려가라는 토벌대의 명령에도 불구하고 주민들은 선흘곶으로 숨어들었다. 주민들은 며칠만 피하고 있으면 다시 마을로 돌아갈 수 있을 것이라는 희망을 가졌다. 그러나 토벌대의 수색은 불타버린 마을과 그 주변에 계속되었고, 굴에서 나와 물을 길던 주민이 군인에게 붙잡히면서 굴에 숨어 있던 주민들에 대한 대대적인 학살이 자행됐다. 선흘리 주민들은 11월 21일 소개령이 내려지고 일주일 사이에 100여명이 희생되어 마을은 그야말로 쓸데없이 되고 말았다(김순남, 1990). 아래는 주민 고태복 씨의 증언이다.

불과 10여 년 전까지만 해도 인근 숲이나 동굴 속에는 해골바가지와 그들이 남긴 사기그릇과 숟가락이 발견되곤 했지요. 그때는 철모르는 어린 때라 그게 무엇인지도 모르고 작대기에 꿰어서 매고 다니기도 했습니다. 나중에 보니 해골바가지였어요(김순남, 1990: 64).

살아남은 사람들도 극도의 공포와 불안 속에 산간을 헤매거나 해변마을 남의 집 외양간, 창고 등에서 피난생활을 해야만 했다. 때로는 도피자의 가족이라고 잡혀가서 죽임을 당하거나 고문을 당했다. 선흘1리에는 4·3당시 여러 동네가 있었다. 하지만 4·3이후 복구된 마을은 본동 하나뿐이다. 1956년 본동으로 이주가 허용되고, 차츰 자그마한 동네의 재건이 허용되었지만 돌아가려는 사람이 많지 않았다. 젊은이들이 대부분 희생되어 동네를 복구할 엄두를 내지 못하면서 방치된 작은 동네들은 모두 사라졌다(황석규, 2010). 4·3사건으로 인해 많은 피해를 입었던 선흘리가 다시 마을의 모양을 회복하는 데에는 많은 시일이 소요되었고, 동백동산은 학살의 상흔과 기억이 남아있는 고통의 공간이 됐다.

(4) 선흘꽃 이용의 변화: 공동자원, 도립보존지구와 람사르습지 보호지역

마을을 복구하는 과정에서 동백동산을 비롯한 곳자왈은 집을 짓는 목재를 제공해주었다. 1953년에는 선흘리의 지경 안에 있는 곳자왈과 임야에 대한 관리와 보존 및 계원 간 친목도모를 위해 삼림계가 설립되기도 했다. 계원들이 번갈아가며 수시로 외지인들이 선흘 곳자왈 내 나무 한 그루도 무단으로 벌채할 수 없도록 하는 등 삼림보호를 위한 활동들을 전개했다. 또 식수, 땀감과 먹거리를 제공해주는 동백동산과 선흘꽃을 관리하기 위해 마을 주민들은 협력했다. 선흘리 주민들은 전통적으로 선흘 곳자왈을 마을의 공동자원으로 여겨 아끼고 가꾸어 왔던 것이다. 하지만 1970년대에 들어서면서 상수도가 공급되고 연탄과 석유 연료가 등장하고 감귤 농사가 시작되는 등 마을사람들이 곳자왈에 삶을 의지하지 않아도 되는 시대를 맞이하면서 동백동산과 주민들의 직접적 유대는 점차 약화됐고 주민들의 관심도 줄어들었다. 더구나 1971년 동백동산이 제주도기념물 제10호로 지정되고, 1973년 제주도 기념

물 제18호(백서향 및 변산일엽군락 보호구역)로 연이어 지정되어 국가에 수용되었다. 동백동산은 마을 속에 있지만 마을 주민들이 손댈 수 없는 골칫덩어리가 되면서 동백동산과 마을주민들의 유대는 크게 훼손됐다. 1990년 당시 청년회 회장 박현수는 다음과 같이 말했다.

보시다시피 이렇게 아까운 동백숲이 자연보호 구역으로 묶여져 있어 마을 주민들의 안타까운 마음을 금할 수가 없습니다. 주변 임야지만 해도 36만 평이나 됩니다. 선흥리 주민들의 생각은 하루빨리 이곳을 관광단지로 조성 활용할 수 있어서 제주도민과 관광객들의 평온한 휴식처가 되었으면 합니다(김순남, 1990: 62).

선흥1리가 마을만들기 사업을 모색하던 시기부터 컨설턴트로 참여해온 제주생태관광지원센터장 고제량은 2011년경 선흥1리에 처음 왔을 때 주민들이 어떻게 하지 못하는 ‘동백동산에 불 싸질러 버렸으면 좋겠다’고 토로할 정도로 동백동산과 마을주민들은 소원했다고 한다. 문화재 지정 이후 동백동산과 주민들의 관계가 단절되면서 주민들의 불만이 높아졌고 상당히 오랜 기간 그러한 불만이 지속되었다는 것이다(고제량, 2017). 동백동산과 마을사람들의 관계가 회복된 것은 2011년 람사르습지가 되고 마을 주민들이 마을만들기에 적극적으로 나서면서부터다.³⁾ 선흥1리에서 마을만들기를 처음 주도했

3) ‘람사르협약’은 1971년 2월 2일 카스피해 남부 연안에 위치한 이란의 람사르에서 점차 사라져가는 습지와, 습지에 서식하는 다양한 생물들을 보전하기 위해 채택된 국제환경협약이다. 정식 명칭은 ‘물새 서식지로서 특히 국제적으로 중요한 습지에 관한 협약’으로 주로 물새의 서식지로서의 습지 보전과 현명한 이용에 대한 내용을 담고 있다. 특히 람사르협약은 희귀하고 독특한 습지 유형을 보이고 있거나, 생물 다양성이 풍부하여 보전가치가 있는 국제적으로 중요한 지역을 람사르습지로 지정하고 있다. 2011년 4월 기준으로 160개국 1,929개 습지가 ‘람사르습지’로 지정되었다. 우리나라는 1997년 강원도 대암산 ‘용늪’을 ‘람사르습지’로 등록하면서 람사르협약에 가입하였고, 2011년 6월 기준으로 16개소 습지 145.4km²가 람사르습지로 지정되었다. 제주에서는 2006년 10월 18일 ‘물영아리오름’, 2008년 10월 ‘물장오리오름’, 2009년 10월 ‘제주1100고지’, 2011년 3월 ‘동백동산’ 등 4개 지역 1,653km²의 습지가 ‘람사르습지’로 선정되었다(김순자, 2013: 166).

던 박현수 전 이장에 따르면, 이웃한 북촌리의 주민들이 석산개발로 많은 돈을 벌고, 선흘2리가 거문오름 세계자연유산 지정으로 나날이 발전하고 있던 때 선흘1리는 상대적 박탈감을 가지고 마을만들기 사업을 모색하고 있었다. 이러한 상황에서 동백동산이 랍사르습지로 지정 되면서 동백동산의 가치를 재발견하고 이를 활용한 마을만들기 사업을 적극적으로 모색하기 시작했다(박현수, 2016). 특히 2011년 국립습지센터와 습지 생태체험 프로그램을 시작한 것이 마을 사람들이 동백동산의 생태적 가치를 공부하기 시작한 계기가 됐다. 이를 시작으로 마을 사람들은 주민이 참여하는 동백동산 관리방법과 동백동산을 활용한 마을만들기를 논의하기 시작했다(고제량 외, 2016).

(5) 생태관광과 마을만들기 사업

선흘1리는 주민공동 복지 향상이라는 목표를 위해 생태관광을 통한 마을만들기 사업을 시작했으며 2011년 주민 주체의 습지 생태체험 프로그램을 시작했다. 이후 마을 주민들은 원탁회의 ‘리민큰마당’을 개최하여 마을의 방향성을 스스로 논의하고 적극적으로 생태관광에 참여하고 있다(선흘1리, 2016). 또한 2013년 5월 9일 경상남도 창원군 우포늪 야외공연장에서 열린 ‘습지주간 기념식’에서 선흘1리는 우포늪이 있는 ‘세진마을’과 함께 세계 최초 ‘람사르마을’로 지정되었다. ‘람사르습지’ 1km 이내에 위치하면서 주민들의 역량을 강화하고, 생태체험 프로그램을 운영하는 등 습지 보전을 위해 노력하는 마을이 ‘람사르마을’이 될 수 있는데, 선흘1리는 세진마을과 함께 정부가 지정하고 랍사르 사무국이 승인하고 계시함으로써 세계 최초로 랍사르마을이 되었다(김순자, 2013: 166-7).

2013년 6월 25일 총 18명의 지역주민과 환경단체, 제주도, 제주시, 환경부 담당자와 그 외 전문가들로 구성된 비영리단체 ‘선흘1리 생태관광 시범마을

추진협의체(이하, 생태관광협의체)’를 구성했다. 같은 해 환경부는 선홍1리를 생태관광지로 지정했으며, 2014년 11월 제주시청에서 동백동산습지센터를 건립하여 2015년 3월부터 생태관광협의체에 위탁 운영하고 있다. 동백동산 탐방안내에 대한 모든 것은 동백동산습지센터의 탐방안내소에서 자연환경해설가에게 들을 수 있다(고제량 외, 2016; 김순자, 2013)

3) 생태관광: 공동자원과 지속가능한 마을만들기

선홍1리의 주민들이 처음부터 자연의 지속가능성이나 공동자원의 지속가능성에 관심을 가지고 있었던 것은 아니다. 마을지도자들까지 어느 정도는 개발주의의 영향 아래 관광단지 조성을 통한 마을주민들의 소득증대를 목표로 마을만들기를 시작했던 것으로 보인다. 하지만 2011년부터 지역 생태관광전문가와 환경운동가들과 협력해서 습지 생태체험 프로그램을 시작하고, 그들의 도움으로 마을 원탁회의 ‘리민큰마당’을 개최하고 마을의 방향성을 스스로 논의하는 과정에서 개발주의를 넘어서 진정한 의미의 생태관광으로 조금씩 나아가기 시작했다(고제량, 2017).

세계생태관광학회에서 밝히는 생태관광은 ‘자연환경보전과 지역주민의 복지 향상을 위하여 자연지역으로 떠나는 책임 여행’이라고 정의한다. 이러한 생태관광이 갖는 목표는 환경보전, 교육, 지역경제, 지속가능이다. 대한민국에서 생태관광은 1990년대 초반부터 도입되었으며, 제주도에서는 2002년 생태관광포럼이 개최된 이후 도입이 본격화되었다. 현재 랍사르 습지보호지역인 선홍1리와 남원읍 수망리, 세계자연유산 거문오름 지역인 선홍2리, 생물권보전지역인 남원읍 하례리와 한경면 저지리에서 주민들이 주체가 되어 생태관광을 통한 마을만들기를 수행하고 있다. 특히 선홍1리는 인구가 줄어들고 어린이가 없어 함덕초등학교 선홍 분교마저 폐교될 위기에 처했다가 생태

관광을 통한 마을만들기를 해서 동백동산을 보전하는 한편 주민들에게 새로운 일거리를 제공하면서 젊은 사람들이 늘어 선흘 분교 폐교 위기도 넘겼다. 나아가 마을 공동체가 회복되면서 어린이들은 노인들을 비롯한 마을 어른들의 관심과 보호 속에 자연 속에서 마음껏 뛰놀고, 어른들은 나이에 따라 적절한 경제활동과 문화 활동, 공동체 활동에 참여함으로써 행복해질 수 있는 환경이 마련됐다. 이런 환경 속에서 주민들은 자연스럽게 환경의 보전과 지속가능한 이용의 중요성을 생생하게 배우고 있다. 생태관광을 통한 마을만들기가 동백동산의 보전과 마을 주민의 복지 향상에 크게 기여하고 있는 것이다.

(1) 공동자원 ‘동백동산’의 활용과 새로운 공동자원의 창출

동백동산(선흘곶)은 관리되지 않고 버려진 땅이었다. 선흘1리 주민들은 지방정부 소유로 관리되지 않고 버려졌던 선흘곶을 협치를 통해 생태관광 자원으로 활용하고, 함께 관리·보존함으로써 “동백동산”을 지속가능한 새로운 마을의 공동자원으로 변화시키고 있다. 또한 동백동산을 활용해서 새로운 공동자원을 창출하고 있다.

① 동백동산의 재발견

동백동산이 랍사르습지로 지정되면서 선흘1리 마을 주민들은 국립습지센터와 습지생태체험을 시작했다. 이 과정에서 동백동산의 생태적 가치에 대해 공부를 하였으며, 전문가들과 함께 마을 주민들이 마을과 동백동산을 연계한 생태관광 프로그램을 기획하고 운영하기 시작했다. 생태관광 프로그램 개발의 원칙은 첫째, 수익의 대부분(약 70%)을 지역으로 환원하는 것이다. 이를 위해 마을회에서 공동으로 운영하는 식당을 이용하거나 지역에서 생산된 재

료를 써서 오랫동안 운영하고 있는 식당을 이용하고, 선홍 부녀회 등 지역 자생단체가 운영하는 체험활동을 우선적으로 활용하며, 지역 주민들을 교육하여 해설사(꼬마해설사, 삼촌해설사, 주민자연환경해설사 등)로 활용할 뿐만 아니라, 숙소도 지역 주민이 운영하는 곳으로 이용을 유도 했다. 또 취약 계층이 함께할 수 있는 프로그램을 운영하고 수익의 10%를 환경보전기금으로 환원한다는 원칙도 마련했다. 마을 주민이라면 누구나 교육을 받고 생태관광 프로그램에 다양한 방식으로 참여할 수 있다. 따라서 이제 동백동산은 그것은 아끼고 지키는 데 참여하는 마을 주민이라면 누구나 이용할 수 있는 공동자원이 된 것이다(고제량, 2016).

프로그램을 전문가와 주민들이 함께 기획하고 보완해왔기 때문인지 현재는 동백동산이라는 자연과 마을의 역사와 문화를 체험하는 다양한 생태관광 프로그램을 운영해서 좋은 평가를 얻고 있다. 어린이들을 대상으로 하는 “그림숲”(유치원생과 초등학생)과 “똥똥애벌레 날씬애벌레”(유치원생과 초등학생) 등의 생태놀이 프로그램과 “습지생태학교”(초등학생 대상), “동백동산 생명에 한눈팔기”(초등학생과 가족) 등의 환경교육 프로그램을 운영하고 있다. 청소년들을 위해서는 “다 같이 둘자 동네한바퀴”(초등고학년생과 중고등학생) 같은 자연거캠핑 프로그램을 운영하며, 성인들을 비롯한 누구나가 참가할 수 있는 자연치유 프로그램 “눈 내리고 동백꽃 피다”, 자연과 역사가 공존하는 여행 프로그램 “짹하고 해들꽃”, 숲과 음악이 만나는 여행 “바람따라 선을따라”, 음식체험 프로그램 “가시나무도토리 칼국수 체험” 등과 천연염색, 감귤 따기, 나물 캐기 등의 마을체험 프로그램을 운영하고 있다. 지나친 개발 규제에 의해 불편을 주던 애물단지 동백동산이 생태관광을 통해 마을에 지속가능한 발전을 가져다 줄 공동자원으로 재탄생 했다. 주민들은 동백동산으로부터 많은 도움을 받기 때문에 마음으로 동백동산을 보물로 여겨 더욱 아끼고 사랑하는 마을이 커질 수밖에 없다. 더 나아가 마을 주민들은 “자연은

누구나의 것이기도 하지만 나의 것만은 아니고 우리의 것이다”(고제량 외, 2016: 73)는 생각을 키워나가 동백동산만이 아니라 자연을 보전하는 일의 중요성을 체감하고 있다.

② 새로운 공동자원의 생산

동백동산을 활용한 다양한 생태관광 프로그램은 그 자체로서 새로운 마을 공동자원이라고 할 수 있다. 왜냐하면 다양한 생태관광 프로그램은 동백동산을 지속가능하게 이용하는 방법이면서 동백동산을 지키려는 의지를 가진 마을 주민이라면 누구나 참여해서 혜택을 누릴 수 있는 마을 사람들의 자원이기도 하기 때문이다. 우선 다양한 생태관광 프로그램은 “황금알을 낳는 거위”인 동백동산을 훼손하지 않아야만 지속될 수 있는데, 선흥1리 주민들은 이점을 잘 이해하고 있다. 그뿐만 아니라 다음에 좀 더 구체적으로 살펴보겠지만 간담회와 원탁회의 등을 통해 지속적으로 확인해 가고 있다. 또 선흥1리 주민들이 여러 해 동안 논의를 통해 “미래 주민 행복”이라는 목표를 세우고 소수의 사람들이 아니라 마을 주민 모두의 행복을 위해 동백동산을 활용한다는 목표를 공유했기 때문에 동백동산을 보호하고 마을 일에 참여하고자 하는 모든 주민이 나름대로 생태관광 프로그램에 참여할 수 있도록 한다는 원칙을 분명히 했다(고제량, 2017; 고제량 외, 2016). 이에 따라 생태관광 프로그램은 누군가 배타적으로 점유하거나 소유할 수 없는 선흥1리 주민 공동의 자원인 것이다.

이렇게 마을 주민들이 동백동산을 함께 관리하고 이용하며, 생태관광 프로그램을 생산해냄에 따라 좋은 평가를 받고 정부의 지원으로 새로운 공동자원을 마련하고 있다. 우선 2014년 11월 제주시청에서 동백동산습지센터를 건립하여 2015년 3월부터 생태관광협의체에 위탁 운영하고 있다. 동백동산습지센터에는 사무실과 교육실, 체험실이 있으며, 탐방안내 프로그램과 선흥장

터를 운영하고 있다. 교육실은 30평 약 50여명이 이용하기 좋고, 체험실은 선홍1리 부녀회가 도토리 칼국수 체험과 기름떡 만들기, 우영팻 송키 체험 등을 마련하여 재미를 더하고 있다.⁴⁾ 사무실에서는 선홍1리 동백동산 생태 관광을 기획 운영하고 있다. 또, 선홍장터에서는 마을에서 생산되는 특산물(고사리, 잡화, 꿀 등)과 동백동산 생물다양성과 관련한 디자인 개발 문구류(손거울, 엽서 등) 등이 전시판매되고 있다. 선홍1리에서 생산되는 친환경 농산물과 가공품에는 ‘람사르’ 로고를 붙여 판매하고 홍보 사업 등을 펼치고 있다(고제량 외, 2016; 김순자, 2013)

(2) 생태관광을 통한 지속가능한 마을만들기의 조건

마을 공동재산인 공동목장을 활용해 마을만들기에 성공한 가시리와는 달리 선홍1리는 마을만들기를 시작할 당시 마을재산을 거의 갖고 있지 않았다.⁵⁾ 하지만 마을주민들의 소통, 적극적 참여와 생태관광 전문가, 관련 공무원들의 조언과 협력으로 생태관광을 통한 마을만들기를 추진함으로써 동백동산을 비롯한 주변 자연의 보존과 주민들의 복지라는 양립하기 어려워 보이는 두 가지 목표를 성공적으로 달성하고 있다. 그리고 이러한 마을만들기는 앞으로도 상당히 오래 지속될 수 있을 정도로 안정적인 기반을 가지고 있다. 여기서는 어떻게 그것이 가능했는지 살펴본다.

① 소통과 참여, 신뢰

2011년 이전부터 마을만들기를 모색하던 선홍1리는 이장을 중심으로 청년회, 부녀회 등 마을 자생단체장을 위원으로 하는 개발위원회를 구성해서 중

4) 우영팻 송키란 텃밭에서 기른 채소를 말한다.

5) 공동자원을 활용한 가시리의 마을만들기에 관한 상세한 내용은 최현·김선필(2016)을 참조하시오.

요한 결정을 해왔다. 개발위원회는 2011년 국립습지센터와 제주지역의 생태관광 전문가들의 도움을 받아 생태관광을 통한 마을만들기 전략을 마련하기 시작했다. 즉 2011년 동백동산이 람사르습지 보호지역으로 등재된 이후 국립습지센터에서 습지생태체험이라는 프로그램(현재는 주민역량강화사업으로 이름이 바뀜)을 선홍1리에서 하게 됐다. 국립습지센터는 자체 역량만으로 프로그램을 운영하는 것이 어렵자 (주)제주생태관광에 프로그램을 함께 운영할 것을 제안했다. (주)제주생태관광은 제주지역에서 환경운동에 직·간접적으로 참여하고 있던 6인의 생태문화해설가들이 환경보호와 지역경제 활성화, 주민들의 복지 향상을 목적으로 2003년 설립했는데, 마침 적당한 생태관광지를 찾고 있었다. 그래서 (주)제주생태관광은 수년간 생태관광을 진행했던 경험을 토대로 주민역량강화와 인프라 구축 등 프로그램의 성공을 위해 필요한 사항을 제안했고, 선홍1리와 국립습지센터가 이를 받아들여 생태관광을 통한 마을만들기 사업을 추진하게 됐다(고제량, 2017; 고제량 외, 2016).

선홍1리 생태관광 추진자들이 초기에 가장 역점을 두었던 것은 무엇보다 마을 주민들의 관심을 유도하고, 소통과 참여를 독려하기 위해 다양한 프로그램을 운영하는 것이었다. 2012년 마을 주민들의 무관심과 우려, 오해를 해소하고 주민들과 함께 해나가기 위해 생태관광시범사업 설명을 위한 주민간담회를 열었다. 하지만 참여는 저조했다. 관심도 없고 기대도 없는데다 주민들에겐 주민간담회 같은 모임이 익숙하지도 않았다. 주민들에게 익숙한 다른 방법이 필요했고, 지도자들은 기존의 마을 모임에 주목하게 되었다. 그렇게 해서 청년회, 부녀회, 노인회, 향우회까지 모임 속으로 찾아가는 주민간담회가 시작되었다(고제량 외, 2016: 19-20).

지속가능한 마을만들기를 위한 생태관광의 가장 중요한 요소는 마을 주민들과 공감대를 형성하고 의견을 충분히 반영해서 계획을 마련해서 함께 실행하는 일이다. 마을 주민들의 합의와 공감대가 형성되지 않는다면 향후 생태

관광이 진행될수록 마을의 공공자원 활용을 둘러싸고 주민들 사이의 갈등이 일어날 수도 있는 것이다. 찾아가는 주민간담회의 성과를 밑거름으로 선흘1리는 2013년 원탁토론을 도입해서 마을 주민간의 공감대를 형성하면서 의사를 결정할 수 있는 구조를 만들었다. 전국 대부분의 마을에서 중요 사항이 몇몇의 지도자들이나 목소리가 큰 사람들에게 의해 결정되는 것이 예사인데 선흘1리도 예외는 아니었다. 이를 보완하기 위해 선택한 의사결정 방식이 원탁회의였다. “삼촌⁶⁾ 우리 마을 자랑이 뭐우짜?”라는 제목으로 마을 전체 주민 회의라 할 수 있는 원탁토론을 과감하게 열었고 120여명이 모였다. 간접의결에서 직접의결로 민주적 의사결정 과정을 도입한 것이다. 노년층이 많은 마을에서 이런 시도가 성공하리라 생각지 못했지만 선흘1리는 그것을 해냈고 매년 100여명이 모인 자리에서 생태관광과 관련한 중요 문제에 대해 토론하고 결정을 해왔다. 원탁토론은 마을에서 일어나고 있는 일을 주민들이 이해하는 데 중요한 통로가 되었으며, 주민들의 자발성을 높이는 중요한 계기도 되었다(고제량 외, 2016).

원탁토론이 가져다준 즐거움과 평등함은 마을 주민들을 의사결정의 주체로 만들어주었다. 이를 통해 중요한 마을 일을 결정하는 데에 자신이 참여한다는 자긍심과 내가 한 결정에 따라 마을을 만들어 가겠다는 주인의식을 심어주었다. 주민들은 스스로 참여한 공정한 결정에 대해 신뢰하고 책임지려 하게 된 것이다. 이러한 변화에 고무되어 중요한 문제는 원탁토론으로 결정하는 것이 선흘1리의 상식이 되었다(고제량 외, 2016: 28). 2014년 원탁토론으로 마을과 여행자의 약속인 “선흘 생명 약속”을 만들어 냈고, 2015년에는 “삼촌! 협동조합 고치 해보게 마썸?”이라는 제목으로 원탁토론을 열어 사회적 협동조합사업단을 구성했으며, 2016년에는 선흘꽃사회적협동조합의 공

6) 제주에서는 남녀구분 없이 자기보다 나이 많은 어른을 삼촌이라고 부른다.

동목표를 결정했다(고제량 외, 2016). 그 결과 선흥1리는 이장의 교체 등 변화를 겪고 있지만 생태관광을 통한 마을만들기는 지속될 것으로 보인다(고제량, 2017).

② 역량강화(empowerment)

지도자들만의 의사소통과 결정이 아니라 주민들 모두 중요한 문제에 대해 의견을 나누고 결정권을 갖게 된 것은 그 자체가 바로 역량강화의 시작이다. 주민들은 이 과정을 즐기고 환경과 공동체의 중요성을 배우고 판단력을 키워왔다. 생태관광 프로그램을 마련하는 과정에 부녀회, 청년회 등 마을의 자생단체들을 중심으로 주민들이 참여하면서 자생단체들의 역량도 강화됐다. 부녀회는 마을체험 프로그램을 연구하고 청년들은 생태관광 프로그램 기획 및 진행을 위해 공부했다. 자생단체 중심으로 마을주민들은 습지생태체험, 주민 습지해설사 교육, 생태관광 우수지역 견학, 람사르습지 보전교육, 정보화교육, 환경교육, 친환경농법교육, 친환경먹거리교육, 협동조합교육, 자연농법교육, 에너지 교육, 물순환 교육, 생태관광 전문가 교육 등에 참여했다. 현재 어린이들은 꼬마 해설사, 30-40대는 프로그램 기획과 진행 및 해설사, 50-60대는 음식체험과 농업 체험장 운영, 농산물 생산, 동백동산 관리, 70대 이상은 그림책 출판을 통한 환경교육서 제작과 디자인 개발, 도토리 가루 생산 등의 역할을 하고 있다. 특히 중요한 것은 마을 젊은이들이 프로그램을 기획·운영하면서 자연생태 전문가와 생태관광 및 마을만들기 기획 전문가로 성장하고 있다는 것이다(고제량 외, 2016).

③ 협치

동백동산이라는 마을의 공동자원을 보전하고 이용하는데 이해관계자들의 협력과 견제, 조화와 균형이 필요했다. 따라서 선흥1리는 생태관광을 시작하

먼저 무엇보다도 먼저 협치 체제를 마련했다. 2013년 6월 25일 총 18명의 지역주민과 환경단체, 제주도, 제주시, 환경부 담당자, 생태관광 전문가, 마을 만들기 전문가와 그 외 전문가들로 구성된 비영리단체 '생태관광협의체'를 구성했다(고제량 외, 2016). 생태관광협의체에 참여한 공무원, 생태마을만들기 전문가, 생태관광 전문가 등이 컨설턴트로 선출1리 마을만들기가 처음 시작됐을 때 장기적 전략을 마련하는 데 중요한 역할을 했다(고제량, 2017).

먼저 컨설턴트들은 장기적 안목을 가지고 지역의 환경적 사회적, 경제적 비전과 목표를 제시했다. 단기적인 성과에 급급해 하지 않고 마을 주민들의 역량을 강화하고, 참여를 확대하는 마을만들기의 로드맵을 마련했다. 동시에 중단기적인 사회적·환경적·경제적 목표를 설정하고 평가를 위한 지표를 마련하여 중간 평가를 통해 성취감을 느낄 수 있도록 계획을 마련하고 추진했다. 또 컨설턴트들은 환경적 전문성을 가지고 지역 주민들에게 공동자원을 지속가능하게 관리할 구체적 방법을 제안했다(고제량 외, 2016: 79). 물론 선출1리 주민들이 생태관광의 가치와 가능성을 이해하고 스스로 사업을 추진하기도 했으며 그것이 바람직했다. 하지만 역시 컨설턴트는 추진하는 과정에서 주의해야 할 부분과 다른 지역의 사례 등이 보여주는 교훈을 충분히 알리는 등 중요한 역할을 했다(고제량 외, 2016: 99). 또 공무원들은 행정서비스와 사회간접자본 마련을 통해 많은 도움을 주었다. 이 모든 것이 생태관광협의체라는 협치 체계를 통해 이루어졌다. 생태관광협의체는 선출1리가 중앙정부, 도청, 시청, 생태관광 사업자, 지역환경운동가, 환경전문가들과 협력하는 중요한 통로가 됐다(고제량 외, 2016: 82-4).

④ 생태관광성과의 확인과 자긍심

생태관광이 시작된 이후 많은 변화가 있었다. 우선 마을의 동백동산을 찾는 방문자가 2014년 18,712명, 2015년 23,167명, 2016년 28,000명(추정치)

으로 늘어났다. 생태관광 프로그램에 참여하는 인원은 2013년부터 기하급수적으로 늘어 2015년에는 약 3,000명에 달했다. 2010년까지 선홍1리에는 슈퍼마켓 1곳만이 있었는데, 2011년 이후 슈퍼마켓이 2곳으로 늘고 식당 6곳, 숙박시설 4곳, 카페 3곳이 생겼다. 동백동산습지센터에서 2015년 2,800만 원가량의 지역 농산물이 팔렸는데, 방문자가 늘고 있기 때문에 앞으로는 더욱 늘어날 가능성이 있다. 부녀회가 운영하는 향토음식 체험 프로그램에는 2016년 10개월 간 3,721명이 참여해 5,100만원의 수입을 얻었다. 인구도 2012년 660명에서 2015년 714명으로 지속적으로 늘고 있는데 특히 30-40대 젊은 이주민의 유입이 주요인이다. 2010년 22명, 2011년 12명까지 줄어들었던 선홍 분교의 학생수가 2016년 30명으로 늘어나면서 선홍 분교도 폐교 위기에서 벗어났다(고제량 외, 2016; 황석규, 2010).

생태관광과 장터 운영을 통해 창출된 소득의 일부는 80세 이상 마을 어르신들의 생신을 기제한 달력을 만들고, 생신 선물을 마련하고, 선홍장터 활성화, 포장재, 상품 개발 및 디자인 개선, 브랜드 개발 등에 재투자하고 있다. 부녀회의 향토음식 체험 프로그램 소득은 재료비와 체험진행에 참여한 부녀회원 인건비를 제외하고는 마을 복지사업(경로사업, 주민 역량강화사업, 차상위 계층 가족 지원 등)에 사용하고 있다(고제량 외, 2016: 64).

무엇보다 중요한 것은 마을 공동체가 되살아나고 주민들의 만족과 자긍심이 높아지고 있다는 것이다. 마을 젊은이들이 떠나버려 끊어졌던 마을 축제가 다시 시작됐다. 그리고 마을 축제는 외부 사람들을 불러들여 돈을 벌려고 벌이는 것이 아니고 자연과 인간, 학교와 마을, 선주민과 이주민을 잇는 주민을 위한 행사가 되었다. 또 습지생태예술제, 공공미술프로젝트를 통한 마을 지도 만들기, 70세 이상 어르신들을 대상으로 하는 자기 삶의 그림책 만들기 등 주민이 참여하는 문화프로그램과 습지조사와 습지탐험 등 주민이 참여하는 생태보호 프로그램을 진행해 주민들의 유대감과 자긍심을 향상시키고 있

다. 다양한 방식으로 주민들이 참여하는 공동사업을 진행하고 그 수익의 일부를 마을 어르신들의 생신을 표시한 마을 달력을 만들고, 어르신들의 생신을 챙겨드리며, 어린이와 빈민 등 관심과 도움이 필요한 모든 이들과 자연을 돌보는 데 사용함으로써 마을 공동체가 공고해지고 자연은 지속가능해졌다.

4. 맺는말: 마을만들기와 공동자원의 지속가능한 이용

지금까지 제주도 선흘1리의 생태관광을 통한 마을만들기 사례를 살펴보았다. 선흘1리는 생태관광을 통해 국유지인 동백동산을 마을 공동자원으로 복원하여 공동체와 자연의 유대관계를 회복하고, 마을만들기 사업을 성공적으로 진행하고 있다. 특히 중요한 것이 선흘1리의 생태관광이 이명박식의 녹색성장주의의 위협에서 어느 정도 벗어났다는 것이다. 선흘1리는 성장을 목표로 환경을 이용하는 것이 아니라, 마을 주민들의 공동복지와 유대를 강화하고 자연과 주민의 유대를 강화함으로써 성장에 대한 욕구를 줄이고 자연의 지속가능성에 대한 관심을 제고시켰다는 것이다.

선흘1리의 동백동산은 과거 마을 주민들의 생계와 밀접한 관계를 맺고 있었던 공동자원이었지만, 4·3사건의 트라우마, 수도의 보급, 화석연료의 보급, 농업의 변화와 중요성 감소 등의 이유로 그 관계가 점차 소원해졌다. 특히 1971년 제주기념물 10호로 지정되고, 2011년 랍사르습지로 지정되어 법적 규제를 받게 되고, 재산권 피해를 보면서 마을 주민들과 거리가 더 멀어질 수 있었다. 하지만 마을 지도자들과 행정, 시민사회, 생태관광 전문가의 헌신적인 노력으로 동백동산과 마을 주민들의 관계는 다시 복원될 수 있었다. 이제 동백동산은 마을 주민들의 공동복지를 위해 이용·관리되고 주민들의 역량을 강화하는 교육장으로 활용되고 있다. 곧, 동백동산을 기반으로 식당

과 특산품 판매장을 운영해 공동의 수익을 창출할 뿐만 아니라 고급문화를 체험하며 삶의 질을 높이고, 참여를 통해 마을, 제주도, 대한민국, 지구에 대한 주민들의 책무를 배우며 사회적·정치적 역량을 강화하고 있다. 생태의 지속성에 의존하는 민주적인 마을공동체, 그 자체가 바로 가장 중요한 새로운 공동자원이며, 이를 생산하는 과정에 참여함으로써 마을주민은 지속가능한 삶의 방식을 배우고 실천하고 있는 것이다. 이처럼 선흘1리의 동백동산은 농업을 통한 전통적인 주민과 자연의 유대가 아니라 생태관광을 통한 새로운 방식의 유대관계를 형성함으로써 현실적인 지속가능성을 확보할 수 있게 되었다. 여기서 다시 공동자원이 지속되기 위해서는 공동체와 공동자원의 관계를 현대적 방식으로 복원하는 것이 반드시 필요하다는 것을 확인할 수 있었다.

참고문헌

- 강은숙·김종석. 2013. “공유재의 딜레마상황을 극복하기 위한 또 하나의 길.” 『한국행정논집』 25: 531-555.
- 강학호. 1989. 『全北地域 優秀山林契의 現況과 契員의 意識動向』. 전북대학교 입학과 석사학위논문.
- 고제량. 2015. “주민참여 생태관광의 지속발전을 위해.” 『우리의 미래를 위한 습지, 지속가능한 발전을 위한 생물다양성』. 환경보전과 공동체 활성화를 위한 생태관광 워크숍 자료집.
- _____. 2017. “인터뷰 자료.” (1차-2017. 1. 12./ 2차-2017. 2. 17.)
- 고제량 외. 2016. 『마을에서 시작하는 생태관광: 생태관광 주민참여 성공사례집; 제주 동백동산 선흘 1리 마을』. (사)생태관광협회의체.
- 꽃자왈공유화재단. 2013. 『꽃자왈』. 꽃자왈공유화재단. http://wnhcenter.jeu.go.kr/index.php/contents/open/reference?act=view&seq=83&bd_bcid=reference&page=2 [last accessed 2017. 4. 27]
- 김경덕·오내원·김창호. 2013. 『농촌지역 공유자원의 운영실태와 개선방안』. 한국농촌경제연구원.
- 김동주. 2012. “제주도 바람의 사회적 변형과 그 함의.” 『환경사회학연구: ECO』 16(1): 163-204.
- 김선필. 2013. “제주 지하수의 공공적 관리와 공동자원 개념의 도입- 먹는 샘물용 지하수 증산 논란을 중심으로.” 『환경사회학연구: ECO』 17(2): 41-78.
- _____. 2014. “공유지복원을 위한 이론적 검토.” 『마크스주의연구』 11(3): 172-201.
- 김성배·이윤미. 2010. “공유재 관리의 정부실패: 광전의 경우를 중심으로.” 『사회과학논총』 13: 41-78.
- 김순남. 1990. “향토애의 한길/선흘리 청년회: 동백숲을 끼고 자존심으로 일궈가는 곳.” 『월간 제주』 141: 1990년 4월호.
- 김순자. 2013. “제주인의 삶과 문화/마을기행(2)-선흘리: 자연과 역사와 문화가 살아있는 ‘람사르 마을.’” 『교육제주』. 158호.
- 김홍상·김윤형·김정승. 2013. 『농업유리시설 관리의 효율화 방안 연구』. 한국농촌경제연구원.
- 김홍상·신은정. 2004. 『농업용수 관리체계 개편의 방향과 정책과제』. 한국농촌경제연구원.

- 로크(John Locke). 2011. 『시민정부론』. 서울: 연세대학교 출판부.
- 동백동산습지센터. 2013. “선흘곶: 랍사르마을-선흘1리” 홈페이지.” 동백동산습지센터.
<http://www.ramsar.co.kr/index.php?mid=KR0102> [last accessed 2017. 4. 27]
- 라인보우(Peter Linebaugh). 2012. 『마그나카르타 선언』. 정남영 역. 갈무리.
- 박진도. 2011. 『순환과 공생의 마을만들기』. 교우사.
- 박현수. 2016. “인터뷰 자료.” (2016. 4. 30.)
- 반스(Peter Barnes). 2016. 『우리의 당연한 권리, 시민배당』. 위대선 역. 갈마바람.
- 볼리어(David Bollier). 2015. 『공유인으로 사고하라』. 배수현 역. 갈무리.
- 선흘1리. 2016. “람사르마을 선흘리 동백동산” 리플렛. 선흘1리.
- 오스트롬(Elinor Ostrom). 2010. 『공유의 비극을 넘어』. 윤홍근·온도경 역. 랜덤하우스.
- 오호성. 1986. “어업공동체의 공유자원 관리에 대한 경제적 연구.” 『농촌경제』 9(2).
- 윤순진. 2002. “전통적인 공유지이용관행의 탐색을 통한 지속가능한 발전의 모색.” 『환경정책』 10(4): 27-54.
- _____. 2004. “옛날에 공유지를 어떻게 이용했을까?” 『한국의 전통생태학』: 136-169.
 이도원 역음. (주)사이언스북스.
- _____. 2006. “제주도 마을 공동목장의 해체과정과 사회생태적 함의.” 『농촌사회』 16: 45-88.
- 윤순진·차준희. 2009. “공유지 비극론의 재이해를 토대로 한 마을숲의 지속가능한 관리.” 『농촌사회』 19(2): 125-166.
- 이만우. 1973. “山林契의 運營實態分析.” 『충북대학교 논문집』 7: 19-34.
- 이자원. 2015. “제주 가시리 마을만들기 사례를 통한 한국형 마을만들기 연구.” 『탐라문화』 46: 96-127.
- 이종수. 2008. “1장. 공동체와 마을만들기.” 『한국사회와 공동체』. 1-35. 이종수 역음. 다산출판사.
- 전대욱·최인수·김진위. 2016. “지역공동체 소유권과 자산화 전략.” 『한국행정학회 60주년 기념 하계공동학술대회 및 국제학술대회 자료』.
- 제주특별자치도. 2016. “선흘1리: 자연과의 공존을 넘어 상생으로.” 『마을만들기 사례집 2016: 행복마을 이야기꽃이 피었습니다』. 엠지디자인.
- 최현. 2013a. “공동자원 개념과 제주의 공동목장.” 『경제와 사회』 98: 12-39.
- _____. 2013b. “제주의 토지와 지하수—공동자원으로서의 공통점과 차이점.” 『ECO』 17(2):

- 79-106.
- _____. 2016. “공동자원이란 무엇인가?” 『공동자원의 섬 제주1: 땅, 물, 바람』: 23-40.
최현 외. 진인진.
- 최현·김선희. 2014. “제주의 바람: 공동자원론적 관리 방식.” 『탐라문화』 46: 96-127.
- _____. 2016. “공동자원의 지속가능성과 마을만들기 전략.” 『공간과사회』 26(4): 267-295.
- 최현·파이상성. 2015. “공동자원론과 한국 공동자원 연구의 현황과 과제.” 『경제와사회』 108: 166-198.
- 최현 외. 2016a. 『공동자원의 섬 제주1: 땅, 물, 바람』. 진인진.
- _____. 2016b. 『공동자원의 섬 제주2: 지역 공공성의 새로운 지평』. 진인진.
- 페데리치(Silvia Pederici). 2013. 『혁명의 영점』. 황성원 역. 갈무리.
- 한국학중앙연구원. 2017. 『한국향토문화전자대전』. <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=2627047&cid=51955&categoryId=55549> [last accessed 2017. 4. 27]
- 황석규. 2010. “어려울 때마다 한마음으로 위기 극복.” 『유네스코 제주 세계자연유산마을: 선홍1리』: 196-205. 제주특별자치도 세계자연유산관리 본부 엮음. 도서출판 각.
- McKnight, John and John Kretzmann. 1996. Mapping Community Capacity. Evanston, IL: Northwestern University Institute for Policy Research. <https://resources.depaul.edu/abcd-institute/publications/publications-by-topic/Documents/MappingCapacity.pdf> [last accessed 2017. 4. 27]
- Rowland, Stan. 2008. “What is Asset Based Community Development (ABCD).” Collaborative of Neighborhood Transformation. Retrieved 22 February 2015. http://www.neighborhoodtransformation.net/pdfs/What_%20is_Asset_Based_Community_Development.pdf [last accessed 2017. 4. 27]



최현 wnuni85@gmail.com

서울대학교 사회학과를 졸업하고, 어바인 캘리포니아 대학에서 사회학 박사 학위를 받았다. 현재는 제주대학교 인문대학 사회학과 교수로 문화사회학과 정치사회학을 가르친다. “대한민국과 중화인민공화국의 국민 정체성과 시민권 제도”, “근대국가와 시민권: 오키나와인의 사례”, “공동자원 개념과 제주의 공동목장”, “공동자원의 지속가능성과 마을만들기 전략: 제주가시리의 사례” 등의 논문을 발표했다. 책으로는 『인권』을 단독으로, 『공동자원의 섬 제주 1』, 『공동자원의 섬 제주 2』 등을 공동으로 출판했다. 현재는 환경과 지속가능한 삶의 방식, 생태적 제도와 시티즌십, 자연의 공정하고 지속가능한 관리, 공동자원(common)과 공동관리자원(common pool resources)에 관심을 기울이고 있다.