

# 공동체 기반 자연환경의 지속가능한 이용 방안\*

— 제주해녀의 공유자원 관리 사례 —

김권호\*\* · 권상철\*\*\*

## Community-based Sustainable Use of Environment : a Case of Jeju-Haenyeo's Common Resource Management\*

Kim, Kwonho\*\* · Kwon, Sangcheol\*\*\*

**요약** : 자본주의 사회의 확립 이후 전 지구적 차원의 환경오염과 경제적 양극화 등 다양한 사회문제가 야기되고 있다. 이에 대한 대안으로 공유자원에 대한 논의가 증가하고 있는데, 공유자원 관리의 제도적 원리를 분석한 엘리너 오스트롬과 공동체 내부의 상호관계를 강조한 마리아 미즈가 대표적이다. 같은 맥락으로 이 논문에서는 과도한 자본주의 체제 안에서 야기되는 사회문제를 공유자원 관리체계를 통해 해결할 수 있음을 증명하고자 하며, 더 나아가 성공적으로 운영되는 공유자원제도의 원리를 파악함으로써 대량소비사회가 일으킬 자원부족시대의 대비방안을 살펴보고자 한다. 이를 위하여 제주해녀 공동체의 공유어장관리를 우수사례로 선정하여 원리를 분석하였으며, 질적 조사를 통한 추가적인 원리 추출 및 확대적용 방법을 모색하였다. 제주해녀 문화에 대한 본질적 이해 및 향후 보전전략에도 일부 긍정적인 영향을 줄 수 있을 것으로 기대한다.

**주요어** : 공유자원 관리, 준사유화, 공동체 기반 자원관리, 자발적 협약, 도덕경제, 제도적 완결성

**Abstract** : Environmental degradation and economic bipolarization have become major issues as the aftermath of the globalizing capitalism. Commons have received attention as an alternative to capitalistic use of resources. The most representative is the neo-institutionalist approach where Elinor Ostrom's study summarizes fundamental principles of common resource management. Maria Mies also insists that co-relationship in a community is the most essential to manage common resource successful. In a similar vein, this study attempts to prove that common resource management can create solutions to socioeconomic problems and ways to prevent resource scarcities in the future. Jeju-Haenyeo community is chosen as a successful case to be examined based on the fundamental principles of commons and community. Qualitative surveys have preceded for Jeju-Haenyeo to elaborate and extend the aspects of common resource use and management. This study can bring a positive influence on understanding the Jeju-Haenyeo community and other common resources management institutions.

**Key Words** : common resource management, quasi-possession, voluntary agreement, moral economy, institutional completeness

### 1. 서론

20세기 이래 시장자본주의의 확립 이후로, 세계 사회는 경제적 측면뿐만이 아닌, 환경·사회·문화·정서적 측면에서도 자본주의적 가치 아래 급속도로 개편되었다. 이러한 흐름의 주도적 역할을 했던 게릿 하딘(Garrett Hardin, 1968)은 1968년 「사이언스(Science)」지에 그의 기념비적인 논문인 「공유재의 비극(The Tragedy of the Commons)」을

계재함으로써, 다수에 의해 공동 소유되는 공유자원(communs)은 개별주체의 이해 타산적인 본능에 의해 황폐해질 것이라 예견하였으며, 이 대책으로 자원의 사유화를 주장하였다. 이러한 주장은 20세기 후반 세계화 시대의 도래와 함께 고착되었으며, 이에 따라 자연환경의 사유화(privatization) 및 상품화(commercialization)는 더욱 본격적으로 진행되었다. 하지만 많은 자유주의 경제학자들이 주장했던 장밋빛 미래와는 달리, 사유화를 통해

\* 이 논문은 제7회 한국환경정책·평가연구원 대학(원)생 국제환경논문공모전에서 우수상을 수상한 원고를 수정한 것임.

\*\* 제주대학교 교육대학원 지리교육전공 석사과정(Graduate Student, Geography Education Major, Jeju National University)(kwonovation@gmail.com)

\*\*\* 제주대학교 지리교육전공 교수(Professor, Geography Education Major, Jeju National University)(Kwonsc@jejunu.ac.kr)

자연환경의 자유로운 소유권과 이용권을 확보할 수 있게 되었고, 이에 따른 각 주체의 합리적인 행위가 사회 전체적으로는 부정적인 영향을 끼칠 수 있음이 확인되었다. 열대우림 파괴, 생물의 다양성 감소, 전 지구적 차원의 환경오염 등이 자연환경의 과도한 사유화 및 상품화에 따른 부작용으로 볼 수 있으며, 같은 이유로 사회적 측면에서는 경제적 양극화가 심각한 문제로 대두했다. 이는 케럿 하딘이 예측하지 못했던 ‘사유재의 비극’의 시대가 도래하고 있음을 의미한다(Mies 외, 2013).

이에 대한 대안 및 해결책을 찾고자 과거에는 사회발전의 장애요소로 여겨졌던 공유자원에 대한 연구가 각계에서 이루어지고 있다. 엘리너 오스트롬(Elinor Ostrom, 2010)은 공유자원 관리의 사례를 신제도주의적 입장에서 체계적으로 연구하였으며, 이를 인정받아 2009년에 노벨경제학상을 받음으로써 기존 공유자원체계가 갖던 비현대적·비과학적·비합리적인 부정적 인식이 체계적·제도적·민주적인 긍정적 인식으로 전환되는데 결정적으로 기여했다. 이에 비해 에코페미니스트인 마리아 미즈(Maria Mies, 2013)는 성공적인 공유자원 관리의 핵심 요인을 ‘공동체’에서 찾았다. 그녀는 그간 주류 경제학계에서 무시 받던 공동체 내부의 도덕경제(moral economy)를 통해, 인간과 자연 그리고 사회 간의 책임감 있는 상호관계가 설정되어 지속적인 자원운용이 가능해진다고 주장했다.

같은 맥락에서, 이 연구는 사회에서 관습적으로 시행되고 있는 공유자원 관리의 원리를 파악하고, 이에 따른 주체들의 행위 및 유대관계가 장기적 측면에서 환경의 보전과 지속가능한 이용으로 연결되고 있음을 확인하는 것에 목적을 두었다. 제주해녀의 공유어장 관리 사례를 연구대상으로 선정하여 오랜 기간 유지되어온 해녀 문화 및 어장관리제도의 예외적이지 않은 공통요소의 추출을 시도할 것이다. 나아가 타 자원에도 적용할 수 있는 환경관리의 원리를 추출해 보고 향후 연구 및 실천 방향을 제시하고자 하며, 또한 현대 사회에서 나타나는 다양한 사회문제를 해녀적(海女的) 발상을 통해 해결할 수 있음을 증명하려 한다.

## 2. 공유자원 이용과 관리 그리고 공동체

### 1) 선행연구 분석

이 연구는 공유자원 연구의 선도적 역할을 한 오스트롬의 ‘신제도주의(neo-institutionalism) 접근’과 이와 다른 이유로 유사한 주장을 하는 미즈의 ‘공동체적 접근’을 근간으로 하였다. 우선, 신제도주의자들은 관습적으로 유지되어 온 공유자원의 내재된 보편적 원리를 추출하고자 했다. 대표적으로 오스트롬(2010)은 다양한 성공 및 실패사례를 분석함으로써 본론에서 설명할 ‘오랫동안 지속되어 온 공유 자원 제도에서 확인된 디자인 원리’ 7+1가지를 추출하였다. 이와 유사한 피크렛 버키스(Fikret Berkes, 2008)의 연구에서는 제도적 요인을 강조함과 동시에, 공동체적 제도가 자원의 효율적인 이용 및 관리에 미치는 긍정적 영향도 검토하였다. 공유자원에 대한 연구를 집대성한 아룬 애그러월(Arun Agrawal, 2003)은 여러 연구에서 추출된 공유자원의 특성과 요인을 분류하였으며, 추가로 실제 자원이용 및 정보 습득 과정에서 나타나는 현실적인 요인을 더하였다(강경민, 2011; 권상철, 2015).

반면, 공유자원 관리의 성공은 보편적 원리가 아닌 공동체의 내재된 속성에 기반을 둔다는 주장도 이어졌다. 대표적으로 마리아 미즈는 “전 지구적 공유지는 없다. 왜냐하면, 공유지라는 것은 하나의 공동체를 전제로 하기 때문이다.”(Mies 외, 2001, 289)라고 천명하며, 기존 제도적 원리만으로는 설명할 수 없는 공동체 내부의 상호관계에 주목했다.

제주해녀에 대한 연구는 20세기 후반 산업화로 인해 해녀의 개체 수가 급감하여 해녀 문화 보존 문제가 제주사회 및 국가 전체의 큰 화두가 됨에 따라 민·관 다방면에서 본격적으로 진행됐다. 이에 따라 오랫동안 전해 내려온 해녀의 역사와 특성을 고증 및 보존하기 위한 연구가 이루어졌으며(제주도 수산과, 1996; 김영돈, 1999), 이중 가장 주목할 만한 연구는 해녀 문화유산 보존을 위해 제주특별자치도 산하기관인 해녀박물관이 진행한 제주해녀에 대한 전수조사를 들 수 있다(제주특별자치도 해녀박물관, 2009). 하지만 이들 대부분은

향토적·문화적·인류학적인 입장에서 해녀 문화의 중요성을 강조한 것으로, 이는 해녀 문화보존의 당위성을 강조하고 있으나 제주해녀가 미래사회에 제시할 수 있는 긍정적 역할을 보여준다고 보기 어렵다. 또한, 해녀 문화의 기술적인 이해를 제공하는 데 주목하고 있어, 해녀의 근본적 원리 및 본질적 가치의 제공에는 미흡한 측면이 있다.

## 2) 연구범위와 방법

제주도는 마을어장관리 관련법인 수산업협동조합법이 제정된 1962년의 이전부터 마을단위의 공유어장관리를 해왔으며, 그 역사는 조선 시대 이전까지 거슬러 올라간다. 구한말까지 마을어장은 마을주민 누구나 사용할 수 있는 공유자원으로 어촌마을의 대표적 생계수단이었다. 제주는 마을단위로 ‘계(契)’와 ‘접(接)’ 등의 자치조직을 구성하여 어장을 관리하였고, 이후 관습적으로 해녀 어업조합이나 제주도어업조합, 어촌계 등이 차례로 형성되면서 지금과 같은 형태의 마을단위 공유어장관리체계가 확립되었다(강경민, 2011). 최근에는 제주해녀 문화가 국가중요어업유산 1호로 지정됐으며, 나아가 유네스코무형문화유산 등재를 추진하고 있다. 이러한 이유로 제주해녀의 어장관리를 희소성과 고유성을 갖고, 장기간 성공적으로 운영되어온 공유자원 관리사례로 판단하였다.

연구방법은 다음과 같다. 제주해녀에서 확인된 특성을 선행연구와 비교하여, 공유자원 관리의 기본원리를 추출했다. 선행연구의 공통분모인 오스트롬의 ‘오랫동안 지속되어온 공유자원 제도에서 확인된 디자인 원리’가 기본 틀로 이용되었으며, 미즈의 공동체적 관점을 통해 비제도적·정의적 원리를 추가로 보완했다. 오스트롬이 성공적 공유자원 관리의 최소 조건을 규명했지만, 미즈는 자원 공유에서 발생하는 긍정적 상호관계에 주목했으므로, 두 이론의 상호보완이 가능할 것으로 판단했다.

이 연구의 문헌 및 관련 자료 조사는 제주도 전역의 해녀공동체를 대상으로 하지만, 현실적 여건상 현지답사 대상지는 세 곳으로 제한하였다. 해녀문화 및 개체 수가 가장 잘 보존되고 있는 제주 최대어촌마을인 구좌읍 하도리, 제주도 본섬과 떨어져 있어 고유의 해녀 문화가 잘 보존되어 있는

대정읍 마라도, 그리고 유관기관인 해녀박물관을 선정하여 2015년 5월 중에 실시했다. 전·현직 해녀 및 주민 인터뷰를 비롯한 생생한 현장 정보를 기반으로, 제주해녀의 의사결정 방법 및 어장 관리방법의 근본원리를 추출하는데 상당히 진척이 있을 것이라 평가한다.

## 3. 이론적 검토

### 1) 지역기반 공유자원 관리(준사유화)의 정의

‘준 사유화(quasi-possession)’란 공유자원이 특정집단(단체나 개인)에 의해서 일반인의 사용이 배제되거나 실제 그 공유자원의 소유권이 법적으로 그 특정집단에 속한 것이 아닌 상태를 말하며, 민법 제275조에서는 이러한 소유의 형태를 ‘총유(總有)<sup>1)</sup>라 정의한다(강경민, 2011). 우리나라는 수산업법에 의거하여 일정한 지역 안에 거주하는 어업인의 공동이익 증진을 위해 마을별 어촌계 또는 지구별 수산협동조합에 한하여 배타적 어장 이용권을 제공한다. 이는 개별 어촌의 마을어장 어업권 관리 제도를 대표적인 준 사유화의 사례로 해석할 수 있음을 보여준다. 어장에 대한 배타적인 이용권한을 부여받은 마을공동체는 ‘자발적 협약(voluntary agreement)’을 통하여 효율적인 공유자원 이용을 위한 사용규칙 및 의사결정방안을 결정한다(양세진 외, 2006). 소규모 공동체 내부에 형성되는 자발적 협약은 협약 당사자 간의 직접적인 참여 및 상호감시로 인해, 상위 의사결정 기관에서 내려지는 정책보다 더 지속적이고 효율적으로 운영되는 효과가 있다(Breton, 1964).

### 2) 공유자원제도의 디자인 원리

자연환경의 사유화라는 주류 자원관리에 전환점을 마련한 오스트롬은 사유재산제도의 확대 이후 급증하는 사회문제의 대안을 공유자원의 자율적 관리에서 찾을 수 있다고 주장했다. 그의 이론에 따르면 공유자원의 사용자들은 오랜 기간 누적된 자원에 대한 정보를 토대로 사용 규칙과 범위, 제재 및 감시방법, 의사결정 방법 및 갈등해결 장치 등을 자발적 협약을 통해 설정한다. 이 관점에 그

표 1. 오랫동안 지속되어 온 공유 자원 제도에서 확인된 디자인 원리

1. 명확하게 정의된 경계 - 공유자원 체계로부터 자원 유량을 인출해 갈 수 있는 개인과 가계가 명확히 정의되어야 하며, 공유 자원 자체의 경계 또한 명확하게 정의되어야 한다.
2. 사용 및 제공 규칙의 현지 조건과의 부합성 - 자원 유량의 시간, 공간, 기술, 수량 등을 제한하는 사용 규칙은 현지 조건과 연계되어야 하며, 노동력과 물자, 금전 등을 요구하는 제공규칙과도 맞아야 한다.
3. 집합적 선택 장치 - 실행 규칙에 의해 영향을 받는 대부분의 사람들은 그 실행 규칙을 수정하는 과정에 참여할 수 있어야 한다.
4. 감시활동 - 공유자원체제의 현황 및 사용 활동을 적극적으로 감시하는 단속 요원은 그 사용자들 중에서 선발되거나 사용자들에 대해 책임을 지고 있어야 한다.
5. 점증적 제재 조치 - 실행 규칙을 위반하는 사용자는 다른 사용자들이나 이들을 책임지는 관리, 또는 양자 모두에 의해서 위반 행위의 경중과 맥락에 따른 점증적 제재 조치를 받게 된다.
6. 갈등 해결 장치 - 사용자들 간의 혹은 사용자와 관리들 사이의 분쟁을 해결하기 위해 지방 수준의 갈등 해결 장치가 있으며, 분쟁 당사자들은 저렴한 비용으로 이를 이용할 수 있어야 한다.
7. 최소한의 자치 조직권 보장 - 스스로 체도를 디자인 할 수 있는 사용자들의 권리가 외부 권위체에 의해 도전받지 않아야 한다.

자료: Ostrom(2010)의 8가지 디자인 원리 중 공유자원 체계가 대규모 체계의 부분인 경우의 마지막 원리는 제외함.

는 세계의 다양한 공유자원 관리사례의 공통점을 분석하여 <표 1>의 공유자원 제도에서 확인된 디자인원리를 도출했다(Ostrom, 2010). 하지만 신제도주의를 기반으로 한 오스트롬의 접근은 인간과 자연의 관계에 있어, 하드웨어(hardware)와 소프트웨어(software)적 특성을 규명하는 데 크게 이바지하였으나, 사용자(user)의 입장과 태도를 고려하지 않은 한계가 있어 이에 대한 보완이 필요하다.

### 3) 공유자원관리의 공동체적 원리

‘전 지구적 공유지는 없다’고 선언한 미즈는 그 원인이 공동체 내부의 도덕경제시스템이 자원의 지속성을 유지하기 때문이라고 주장하며, 하딘의 공유제의 비극 또한 ‘인간과 자연 간의 교환과 협동이라는 경제적인 질을 탈 경제화하거나 무시함으로써, 그리고 자연의 다산성을 파괴적인 것으로 범주화함으로써 자연의 풍요로움과 어머니의 원리를 격하시키는 것’이라고 강력히 비판했다(Mies 외, 2013, 307). 미즈의 논리에는 다소 무모하고 비약적인 측면이 있지만, 이 주장을 통해 공동체와 공유자원 간의 공통점에 주목해 볼 필요가 있다. 대규모 도시와는 달리 일반적인 자연촌락의 경우 장기간에 걸쳐 자연 발생하며, 그 규모 역시 소규모 마을에서 점차 성장하게 되는데, 이는 구상원 간 이해관계가 일치할 경우에 한해서만 타

담단이 해당 공동체로 편입될 수 있기 때문이다. 그렇기에 대부분 자연촌락은 촌락구성원 간 공동의 목적의식과 이해관계를 공유하며, 강한 동질성을 가진다. 마찬가지로 다수에 의한 공유자원 관리에서도 자원 사용자들 간에 공통된 의식적·제도적 합의가 있어야만 지속적인 자원 생산성 유지가 가능하다. 개별 사용자 간 이질성이 큰 경우, 상습적인 갈등과 이에 따른 분쟁해결비용으로 자발적인 합의관계가 무너질 가능성이 크기 때문이다. 이 연장선에서 미즈는 공동체에 의한 책임 있는 자원관리를 통해 적절한 인간과 자연의 상호관계가 형성되며, 이는 생산과 재생산의 순환이 원활히 이루어지는 지속할 수 있는 삶으로 연결된다고 보았다.

### 4. 제주해녀 공유어장관리의 원리

#### 1) 제주해녀에 적용한 공유자원에서 확인된 디자인원리(<표 1>): 신제도주의 관점

##### (1) 명확하게 정의된 경계

명확한 입어권(어장 사용권) 부여 - 한정된 어장의 생산성을 유지하기 위해서는 자원의 채취 기준이 구체적으로 설정되어 관리될 필요가 있다. 때문에 제주해녀들은 타지 인의 어장 출입을 극도로 꺼리며, 엄격한 면허제도를 시행하여 입어권을

표 2. 마을어장 규정: 「마라도 항약」 3절, 입어자격

제24조 : 본도에 1년 이상 거주한 자만이 채취권을 가지며 부역 동원 및 공공시설에 지방 부담을 이행치 않는 자는 입어권이 없다.
제25조 : 본도에 거주하는 공무원은 자연히 입어권을 가진다.
제26조 : 본도의 초 입어권을 가지기를 원하는 자는 현물100근(현재 100만원)을 내기로 한다.
제27조 : 본도 주민으로서 화포 채취 후 출타하여 본도에 거주하지 않는 자는 입어권이 없다. 단 특별한 사인(잠수직업, 어업 작업대기소)으로 인할 시는 역원회에서 가부를 결정한다.
제30조 : 본도의 입어권에서 대리권은 불용납된다.

자료: 제주특별자치도 해녀박물관, 2009

관리하고 있다. 관련법에 의해 보장되는 마을공동체의 배타적 어장이용권은 어촌의 자치 해녀 기구인 해녀회(海女會, 혹은 잠수회)에 의해 엄격히 제한된다. 마을별로 약간의 차이가 존재하지만 해녀회는 거주 기간, 가입비, 현주소지, 규약준수 여부 등을 기준으로 입어권을 부여하며(〈표 2〉 참조), 해당 해녀는 지역수협(수산업협동조합), 어촌계(마을 단위 자치어장관리기구), 해녀회에 예외 없이 가입해야 한다(하도리 해녀 고○○ 인터뷰, 2015.5.2).

오랜 기간의 시행착오를 겪으며 정착한 입어권 부여기준은 결혼, 이사, 이혼, 부모 부양 등의 다양한 변수까지 고려하고 있다. 대표적 사례인 마라도 어촌계의 입어자격 부여 기준은 〈표 2〉와 같다. 마을에 따라 약간씩 차이가 있으나 입어권은 마을 주민인 경우 부모에서 자식에게 자연히 승계되며, 타지에서 시집을 온 경우에도 자연히 해녀회로 편입된다. 이 경우 해녀회에 대한 가입비를 따로 부담하지 않는다. 하지만 타지에서 이사 왔거나 이와 유사하게 전입한 경우는 어촌계의 엄격한 자격심사와 가입비 납부가 요구된다. 반대로

기존 해녀회원이 결혼, 이사 등의 사유로 타지로 진출을 간 경우, 또는 해녀회 및 어촌계에서 규정한 규약들을 제대로 이행하지 않을 경우에는 입어권을 박탈당할 수 있다. 다만, 실제 어촌에서 해녀회 구성원의 유출·입은 지극히 드문 경우로, 때문에 해녀회는 매우 폐쇄적인 기구라 여겨진다. 이 폐쇄성이 어장관리에는 상당히 긍정적인 역할을 하나, 해녀 개체 수 유지에는 부정적인 영향을 끼치고 있다(마라도 해녀 김○○ 인터뷰, 2015.5.16).

명확한 마을별 어장 구분 - 바다의 생산성은 어장의 위치 및 범위에 따라 불균등하게 나타난다. 해녀에게 어장은 가장 중요한 생계수단이기 때문에 과거부터 자신이 속한 해녀회가 보다 좋은 어장을 확보할 수 있도록 노력해왔으며, 때론 해녀들 간의 바닷싸움(어장갈등)이 발생하여 큰 문제를 일으키기도 했다. 일반적으로 연안어장의 관할수역은 인접한 어촌 간의 합의에 따라 경계선을 구획했다. 선대부터 구분되어 내려온 관할수역은 관습화되어 20세기 중후반을 거쳐 확정되었지만, 그 과정에 많은 시행착오를 겪어야 했다. 이 시행



자료: 해녀박물관, 2009

그림 1. 하도리 굴동네 마을어장



자료: 저자 촬영, 2015.5.2.

그림 2. 하도리 굴동네 마을어장 모습

착오를 해결한 방안 중에는 다음과 같은 관습이 있다. 해녀가 물질 도중 사고를 당한 경우 유실된 시신을 수습하기가 힘들어, 이웃 마을도 조업을 중지하고 시신 수색을 한다. 이때 이웃 마을이 시신을 먼저 수습 할 경우 접해있는 어장 일부를 이웃 마을에 넘기는 관습이 있다. 민감한 사항인 시신 수습과 어장갈등을 동시에 해결한 지혜이다(제주도 수산과, 1996; 김영돈, 1999).

일반적으로 연안 어장은 <그림 1>과 같이 리(里)급 규모의 어촌계별로 구획되어 관리되지만, 어장 이용에서는 리 내부의 소규모 마을별로 구분되어 이용되기에 실제 어장구분은 더욱 복잡하다. 시행착오를 겪으며 전승된 마을별 어장 관할구역은 현재 굳어졌고, 각 구역의 경계에는 <그림 2>와 같은 관행 선이 설정되어 어촌계의 자치규약에 따라 관리된다. 해녀들은 각자 소속된 관할 어장에서만 조업할 수 있고, 다른 어장으로 침범은 엄격히 금지되어있다. 이러한 어장침범을 방지 및 감시하기 위해서 해녀들은 소속별로 다른 색의 물질도구(테왁)를 사용하여 구별하기도 하지만, 관습화되어있어 어장침범은 극히 드물다.

(2) 사용 및 제공 규칙의 현지조건과의 부합성

의무와 권리의 조화 - 1970년대 이후 개량 해녀복(고무 해녀옷)의 도입으로 해녀의 작업시간이 비약적으로 급증함에 따라 수산자원의 고갈이 큰 문제로 대두됐다(김영돈, 1999). 이에 각 어촌계 및 해녀회는 자발적 합의로 금채기(禁採期) 및 체장제한(體長制限)을 설정하여 지속할 수 있는 어장 이용방안을 마련하고자 했다. 한경면 신창리의 경우 소라는 음력 7월 1일부터 9월 30일 사이 채취할

수 없으며 마찬가지로 전복은 10월 1일~12월 31일, 해삼은 7월 1일~7월 31일 등으로 대부분의 산물에 구체적인 금채기를 설정하였으며, 소라의 경우 7cm 이하, 전복은 10cm 이하, 오분자기는 3.5cm 이하 등 역시 대부분의 산물에 구체적인 체장제한을 설정하였다(해녀박물관, 2009). 이 규정은 법적 보호를 받지만, 대부분이 어촌 내부의 자체규정을 통해 집행된다. 또한, 현재 대부분의 어촌계에서는 자발적 판단 및 정부·연구기관과의 협력 하에 어장휴식년제, 개뿔이(바다 청소), 총허용어획량제도(TAC) 등을 시행하여, '의무(규정 준수)와 권리(입어권)의 균형'을 통해 어장 생산성을 유지하고 있다.

그 밖에도 마을마다 다소간 차이가 있으나 제주 해녀에게는 다양한 유형의 제도화된 규칙 및 암묵적 관습이 존재하는데(<표 3> 참조), 이는 i) 정확한 구획이 힘든 바다라는 자원적 특성, ii) 오랜 기간 정착해 유지되어온 마을공동체의 문화적 특성, iii) 목숨을 걸고 조업을 하는 해녀의 직업적 특성을 고려하여 설정된 된 것이라 볼 수 있다.

(3) 집합적 선택장치

소통의 장 불턱 - '불턱'은 복장을 갈아입거나, 조업 간 체온 유지를 위해 해변에 설치된 노천탈 의장 및 화로 터를 의미한다. 전통적으로 제주해녀는 불턱에 모여 작업복으로 갈아입고 단체로 조업에 들어갔기 때문에, 불턱은 작업의 전초기지이자 상호교류의 장으로서 역할 해왔다. 이 상호교류는 단순히 정보교환에 그치지 않고 대상군, 상군, 중군, 하군으로 구분되는 계급체계에 따라 다음세대 해녀에게 작업방법을 전수하는 직업학교의 역할까지 수행했다(제주도 수산과, 1996; 김영돈, 1999).

표 3. 하도어촌계 입어수칙

<p>우리는 금일 입어에 임함에 있어 다음의 수칙을 지켜 보다 나은 입어 환경을 만들어 가겠습니다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 옷은 모습, 명량한 마음으로 입어에 임하겠습니다.</li> <li>2. 입어에 앞서 한 번 더 내 자신의 건강상태를 점검해 보겠습니다.</li> <li>3. 오늘의 해상일기를 파악한 후 입어에 임하겠습니다.</li> <li>4. 경계구역을 넘어 입어하는 일이 없도록 하겠습니다.</li> <li>5. 채취 금지된 해산물, 규격이하 해산물은 채취하지 않겠습니다.</li> <li>6. 채취된 해산물은 어촌계를 통하여 계통 출하하겠습니다.</li> <li>7. 탈의장 및 주변을 언제나 청결히 하겠습니다.</li> </ol> <p>우리는 언제나 위 사항을 마음에 새겨 일등어촌계를 만들어가는 데 앞장서겠습니다.</p>
---

자료 : 제주특별자치도 하도리, 2001



자료 : 해녀박물관, 2009

그림 3. 전통식 불턱

그러나 불턱이 가지고 있는 그 이상의 의미는 해녀의 의사결정을 위한 ‘상시 회의장’의 역할을 한다는 점이다. 단독조업을 되도록 피하는 해녀 조업의 특성상 매 작업을 시작하기 직전에 모든 해녀가 불턱에 모여들기 때문에 자연스럽게 해녀들이 당면한 안전에 대한 회의가 진행된다. 이 논의에서 해녀회장(대상군)의 주도로 위계질서와는 상관없이 자유분방한 의견교환이 이루어진다. 합의에 실패한 경우에는 자연스럽게 다음 불턱회의로 안전이 넘어가며, 해녀 회장의 독단적 결정이 아닌, 모든 구성원이 동의 할 때까지 불턱회의는 지속해서 개최 된다(좌혜경 외, 2006). 때문에 불턱은 제주해녀의 대표적인 민주적 의사결정협의체라 볼 수 있다. 현재 전통적 형태의 불턱(〈그림 3〉)은 거의 자취를 감췄으며 시멘트로 지어진 현대식 탈의장(〈그림 4〉)이 역할을 대체하고 있다.

(4) 감시활동

상호감시를 통한 집행비용의 감소 - 규칙위반을 예방하기 위한 감시활동은 자원 이용자의 규약준수 의지에 큰 영향을 미친다. 평균적으로 해녀의 조업 가능 기간은 1년에 120일 내외로 한정되어 있으며, 조업가능 일에도 물때에 따라 조업시간이 정해지기 때문에, 다수 해녀가 비슷한 시간에 조업한다. 또한, 가정의 대소사 같은 특별한 경우를 제외하고 대다수의 마을이 원칙적으로 단독 입어를 금지하고 있어, 단체조업 간에 각 해녀 혹은 마을이 서로의 규칙위반 행위를 감시한다(제주도 수산과, 1996; 김영돈, 1999). 금채기 및 채장기준 준수, 어장침범 등이 대표적인 감시사항이지만, 해



자료 : 저자 촬영, 2015.5.16

그림 4. 현대식 불턱

녀사회의 공동체적 특성상 규정을 위반하는 경우는 거의 없다. 제주해녀 사회 전반에서 규칙위반을 금기시하고 있으며, 실제로 위반이 발각된 경우는 마을 내에 큰 갈등이 야기되어, 심할 경우 마을공동체에서 배제될 수 있다. 관광객에 의한 어장 황폐화와 같은 비채취기에 생기는 예외적인 경우는 어촌계에서 조를 정하여 순번제로 순찰하기도 한다(하도리 어촌계원 부○○ 인터뷰, 2015.5.2).

(5) 점증적 제재조치

관습과 원칙의 조화 - 공동체에 의해 관리되는 공유자원 관리의 특성상 규제가 필요 이상으로 과도하거나, 그 반대의 경우 공동체 내부의 갈등을 일으키고, 해당 사용자의 반발을 유발할 수 있어 적절한 수준의 규제가 요구된다. 이에 오스트롬은 위반 행위의 경중과 맥락에 따른 점증적 제재를 디자인 원리로 강조하였는데, 이는 위반자의 의도와 재발 횟수에 따라 제재의 경중을 달리함으로써, 개별 사용자들의 소속감 및 준수의무를 높이며 공동체의 결속력 또한 굳건히 하려는 전략으로 해석할 수 있다(오스트롬, 2010).

이와 마찬가지로 제주해녀 역시 위반행위의 정도에 따라 제재의 수준을 달리하였는데, 이를 ‘관습과 원칙의 조화’로 해석할 수 있다. 관습적으로, 제주 해녀들은 위반행위가 가볍고 반복적이지 않은 경우, 가까운 친인척이 규정을 위반한 해녀를 바다 밖으로 끌어내 욕설을 퍼붓고 채취한 해산물을 압수한다는 암묵적인 규칙을 공유하고 있다(제주도 수산과, 1996; 김영돈, 1999). 반면 원칙적 제재는 위반행위가 심각하고 반복적인 경우의 징

표 4. 「비법인어촌계 지침: 성산읍 온평리」 규약위반자 처분기준

<p>1. 어장정화 사업, 불가사리 구제 등 공동 작업에 불참할 때(제 13조 1항): 1차는 경고, 2차는 입어정지 3일, 3차는 입어정지 10일, 4차는 계약해지</p> <p>2. 포획채취 금지기간(제 14조) 및 금지 채장(제 15조)을 위반한 때: 1차는 정지 15일, 2차는 정지 30일, 3차는 계약해지</p> <p>3. 생산된 소라를 계통판매 하지 않은 경우: 1차 경고, 2차 정지 10일, 3차 정지 20일, 4차 계약해지 * 과징금: 1차 - 1일당 3만원, 2차 - 1일당 4만원, 3차 - 1일당 5만원</p>
---

자료: 제주특별자치도 해녀박물관, 2009

제조체에 해당한다(〈표 4〉 참조). 이런 경우 해녀회의 혹은 어촌계에서 미리 합의한 규정에 따라 벌금 및 입어 정지 기간이 부과되며(일반적으로 1~3차), 반복의 정도가 매우 심각한 경우(일반적으로 4차 이상) 계약해지 통보를 받아, 더는 해당 어장에서 조업할 수 없어진다. 하지만 실제 이보다 가장 심각한 제재는 오랫동안 정착하여 살아온 마을공동체 사회에서의 배제이며, 일반적으로 대부분의 해녀가 관습적으로 규정을 준수하고 있어, 이러한 징계상황이 발생하는 경우는 거의 없다(해녀박물관, 2009).

(6) 갈등해결 장치

자치 기구를 통한 제도적 완결성 - ‘제도적 완결성(institutional completeness)’이란 소규모의 하위공동체가 지닌 제도(경제, 정치, 교육 등)의 완성도가 높아, 대규모 상위사회와의 잦은 접촉 없이도 자체적으로 집단을 운영할 수 있는 상태를 의미한다. 이런 제도적 완결성이 높은 집단의 경우 구성원들의 소속감 및 집단에 대한 충성도가 높아져, 구성원 간의 갈등을 방지하고 화합을 촉진한다고 알려졌다(Breton, 1964). 제주어촌의 제도적 완결성을 높인 대표적 자치기구로는 어촌계와 해녀회(혹은 잠수회)가 있다. 어촌계는 해당 지역의 어업 종사자만이 가입이 가능한 기구로 따라서 해녀뿐만 아니라 남성어부의 가입도 가능하다. 반면 해녀회의 경우는 해녀만 가입할 수 있으므로 전원이 여성으로 구성되어있다. 어촌계와 해녀회는 공유자원 관리에 따라 생기는 구성원 간의 갈등 조율 및 해결에 가장 주된 역할을 한다. 과거 불턱에서 주로 진행되었던 해녀회의는 현대에 들어 전통식 불턱이 감소함에 따라, 현대식 시설로 장소를 옮기게 되었고, 해녀회도 더욱 체계적으로

조직화 되었다. 앞서 언급한 바와 같이 일상적으로 발생하는 사안의 경우 해녀들을 수시로 모여 대응책을 합의한다. 다만 당면한 사안이 매우 심각하거나, 공적인 절차와 압력이 요구되는 경우 어촌에서는 어촌계회의, 해녀들은 해녀회의(잠수회의)를 주최한다. 일반적으로 어촌계가 해녀회의의 상부 기관이라 볼 수 있지만, 제주의 여성중심 조업 전통상 종속관계에 있다기보다는 상호보완적인 관계로 보는 것이 합당하다(하도리 민속지, 2007).

사례를 들어 보면, “예를 들면, 지금 소라가 안나고 있기 때문에 [해산물을 식당에 공급 할 수가 없어서] 장사치(인근 식당 주인)들에게 [해산물을] 한 번씩 번갈아 가면서 주자 이런 약속을 하기도 하고요. 그리고 지금도 해녀 분 중에서 사정이 있어서 병원에 가게신 분이 있는데, 그 분을 기다려서 [조업을] 할 것인지, 아니면 성계 철이 지나면 조업을 못하게 되는 것이니까 [먼저 조업을 시작 할 것인지], 그것에 대해서도 갈등이 있거든요. 모든 것이 정확히 조정이 되려면 하루아침에 되는 건 아니고, 해녀 분들이 서로 이 얘기 저 얘기 말씀을 하세요. 그러면 나중에 날씨가 다른 정보까지 다 조합을 해서 결정을 하죠. 일종에 상시 회의장이죠.”(마라도 해녀 김○○씨 인터뷰, 2015. 5.16)

(7) 최소한의 자치조직권 보장

법률을 통한 자치권 보장 - 어촌계의 자치조직권은 관련 법률에 의해 보호되며, 법이 정한 테두리 안에서 외부 권력의 간섭 없이 자발적으로 운영된다. 수산업협동조합법 제 15조<sup>2)</sup>는 어촌계 설립의 법적 근거를 제시하며, 어촌계에서 필요한 사항은 대통령령으로 규정함을 분명히 하고 있다.

이에 따라 어촌계는 면허 기간 동안 마을어장의



배타적 이용권을 가지는데, 어업면허의 유효기간은 10년이며, 최대 20년까지 연장할 수 있다. 1962년 수산업협동조합법이 제정됨에 따라 어촌계는 어장 환경관리를 위한 실질적인 최하부 조직으로 흡수되었고, 지방정부의 일정수준 관리 하에, 어장에 대한 자율적이고 배타적인 권리를 부여받았다. 이에 따라 과거부터 내려오던 마을 향약 등의 자발적 협약이 자체적 법규범으로 전환되었다. 이 중 핵심 권리인 독점적 채취권과 어장관리권은 수산업법 8조(면허어업) 과 9조(마을어업 등의 면허)로 보장되지만, 수산자원 보호령 제9조(수산동식물의 포획·채취 금지 기간)<sup>3)</sup>와 제2조 2항(총허용 어획량의 결정) 등에 의하여 제한된다(양세진 외, 2006). 하지만 어촌계 별로 별도의 조업 제한에 관한 규약을 마련하고 있어, 실질적인 조업관리 역시 자체적으로 이루어지고 있다.

**2) 제주해녀에서 추출한 공유자원제도의 디자인 원리: 공동체적 관점**

(1) 집단적 개인주의의 추구 - 공동체의 정신적 요건

- 각 주체들 간의 공동의 목표를 지향하면서 나름의 경쟁의식이 작용되어, 효율성과 형평성을 동시에 충족한다.

해녀들의 조업은 마을의 결정에 따라 개별채취와 공동채취가 병행된다(〈표 5〉 참조). 흥미로운 점은 오랜 관습적 경험을 통해, 공동의 성과와 개인별 성과가 갈등 없이 공존하고 있다는 점이다. 대상군, 상군, 중군, 하군으로 구성되는 해녀의 계

급체계에서 상위계급의 속한 해녀들은 뛰어난 조업능력을 통해 상대적으로 많은 소득을 얻지만, 공동채취와 생산물의 재분배를 통해 하위계급 해녀들의 상대적 박탈을 감소시킨다. 이는 조업의 경쟁적 성과와 더불어 동반성장을 추구하는 방식으로, 이러한 제도적 방법은 오랜 기간에 걸쳐 제주해녀의 공동체 의식을 형성하는 데 많은 영향을 끼친 것으로 보인다. 제주해녀들이 ‘아름다운 경쟁’이라 칭하는 그들의 조업방식은 본인의 소득을 최우선시하는 기존 경쟁 시스템을 초월하여, 동료와의 유대감과 주어진 자연환경에 대한 책임감까지 고려함으로써 진정한 의미의 지속할 수 있는 삶을 추구한다. 오랜 기간에 걸쳐 전승된 전통을 통해 제주 해녀들은 인간과 자연환경 사이에 엄격한 구분이 아닌, 상호보완적 관계가 존재함을 체득할 수 있었으며, 결과적으로 인간-사회-자연 간의 상호관계적 통합체가 형성될 수 있었다.

(2) 생산적 복지와 인센티브 - 공동체의 실천적 요건

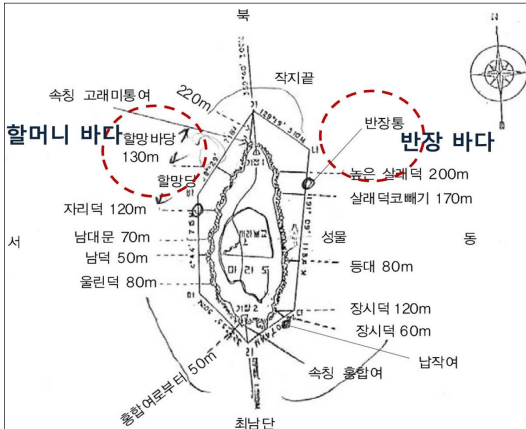
- 선택적으로 지급되는 ‘생산적 복지’와 ‘생산적 인센티브’를 통해 상호간의 경제적 부담이 감소되어 공동체경계가 원활히 유지된다.

제주도의 마을별 어장구획도를 살펴보면 ‘할망바당(할머니 바다)’이라는 독특한 명칭의 어장이 반복적으로 발견된다. 할망바당은 60세 이상의 물질 능력이 떨어진 노년층 해녀를 위해, 물살이 약하고 수심이 얕은 바다를 양보한 어장을 의미한다. 그래서 물질능력이 뛰어난 해녀는 이곳에서 조업하지 않는 것이 불문율이다. 같은 원리로, 해

표 5. 연안바다의 어로형태

	개별채취	공동채취	공동팀
채취자	해녀	동네 어촌계원	동네 해녀들
분배	개별분배	가구별 분배	참여자 공동분배
종류	패류와 그 외	해초	우뭇가사리(감태, 풍초)
방식	연중 8개월간	한시적, 각 동별 자율	한시적, 팀의 자율
시기	여름 외 연중	봄, 늦봄 2기	늦봄과 여름
판매	계통출하*	비계통·계통출하	비계통·계통출하
성별분업	여성	혼합	여성 중심

\* : 관할 어촌계-수협을 통한 일괄적 출하방식(수수료 부담)  
 자료 : 안미정, 2008, 148



자료 : 해녀박물관, 2009

그림 5. 마라도 어장구역도



자료 : 저자촬영, 2015.5.13

그림 6. 할망당과 할망바당

녀반장의 경제적 인센티브를 위해 양보한 ‘반장통 (반장바다)’과 임신부 해녀들을 위해 양보한 ‘애기 어멍 바당’ 등이 마을별로 전해 내려온다. 이는 최근 들어 재조명 받는 도덕경제(moral economy) 시스템과 유사해 보이지만 다소 차이가 존재한다(Busch, 2000). 사회의 선량함(goodness), 공정(fairness), 정의(justice)를 기초한 경제구조인 기존의 도덕경제와는 달리, 제주해녀는 단순 도덕적 양심에 따른 물질적으로 지원을 넘어, 복지와 인센티브에 있어 스스로 가치를 생산할 수 있도록 하여 공동체 구성원 간의 부담감을 감소시키는 새로운 도덕경제

시스템을 택했다. 이는 물질적으로 부족한 환경 속에서 조화롭게 공존하기 위한 전략으로 해석할 수 있다. 이 같은 원리는 지속성을 장담키 힘든 현대사회의 복지시스템에 대한 좋은 참고사례로 이용될 수 있을 것이다.

(3) 자원이용의 공유성 - 공동체의 완성

- 개별 주체가 공유자원을 통해 얻은 소득의 일부는 사회에 환원되어 개별 주인의식 및 상호 의존성이 향상 될 수 있어야 한다.
- 지역 중심의 공유자원 관리체계에서, 공동체의



자료 : 해녀박물관, 2009

그림 7. 해녀에 의해 세워진 온평초등학교



자료 : 해녀박물관, 2009

그림 8. 해녀공덕비

역할은 그 무엇보다 강력하다. 마을공동체에는 기존까지 강조됐던 공동체의 심리적·정서적 역할 뿐만이 아닌, 상당한 과학적인 원리와 역할이 내재하여 있다. 사회과학적으로 전통마을은 ‘이웃집 순가락 수’까지 알고 다니는 이상적인 자유정보사회이며, 구성원 간의 소득수준 및 사회적 지위의 격차가 거의 없는 현실적인 평등사회이다. 이러한 동질성은 외집단에 대한 폐쇄적이고 배타적인 반응을 일으키지만 역으로 내집단에서는 보다 더 밀접한 상호보완적 관계를 형성시킨다.

그 대표적인 예가 제주 곳곳에서 발견되는 ‘학교 바당’, ‘기성회 바당’ 등의 명칭을 가진 어장들이다. 척박한 환경 속에서 제주해녀들은 특수한 목적의 어장을 지정하여 해당 어장에서 나오는 수익금을 사회발전 기금으로 사용하였다(해녀박물관, 2009). 그래서 실제로 제주도 읍·면 지역에 위치하는 대부분의 오래된 초등학교들은 국공립이 아닌 민립학교라 볼 수 있다. 이는 공유자원에서 나타나는 공동체적 특성을 자원의 소유와 관리에만 국한 시키는 것이 아닌, 사용과 분배에도 확대 적용할 수 있음을 보여준다. 이러한 나눔과 봉사 정신은 물질적 부족 속에서도, 마을의 경제적·정서적 안정에 크게 이바지함으로써, 하나의 완성된 공유자원 관리체계와 공동체 사회를 형성시켰다.

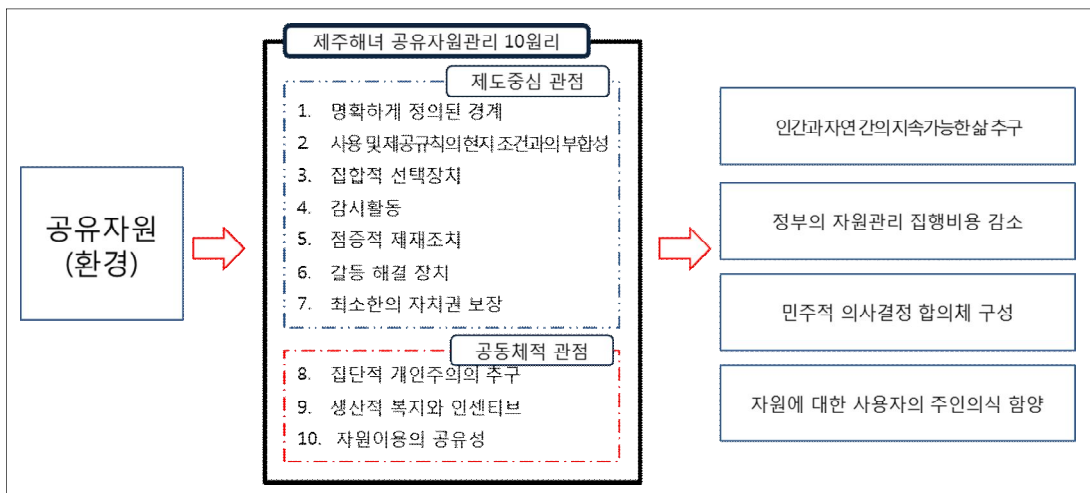
#### 4. ‘공유재의 비극’을 넘어서기

##### 1) 지속성을 지닌 공유자원 관리의 10원리

위 연구의 결과로 <그림 9>의 제주해녀에서 추출한 ‘지속성을 지닌 공유자원 관리의 10원리’를 추출할 수 있었다. 우선, 공유어장 관리의 근본원리를 파악하기 위해 오스트롬의 디자인 원리를 이용했으나, 제도적 측면만을 강조한 그의 논리로는 공동체에서 나타나는 개인-사회-자연 간의 상호보완관계가 자연환경의 지속성에 미치는 선순환작용을 설명하기에 부족했다. 이를 보완하려 활용한 미즈 등의 공동체적 입장 역시 논리가 다소 주관적이고 모호했다. 이에 현장답사를 통해 더 구체적이고 객관적인 공동체 원리의 추출을 시도하여 세 가지의 실존원리를 추가로 파악할 수 있었다.

##### 2) 공유자원 관리의 가능성

이 연구에서 추출한 <그림 9>의 원리를 적용하고 있는 제주해녀들의 생활상을 관찰하면서 본 원리의 다음과 같은 긍정적 효과를 확인할 수 있었다. 첫째, 오랜 기간 축적된 정보를 기반으로 이루어진 적절한 자원관리를 통해 자원의 지속적 생산성이 유지돼, 결과적으로 인간과 자연 상호 간의



자료 : Ostrom(2010)의 공유자원 디자인 원리에 공동체적 원리를 추가로 조합함.

그림 9. 지속성을 지닌 공유자원 관리의 10원리

지속할 수 있는 삶이 추구되었다. 자원 생산성의 유지와 자원관리의 근본목표라 볼 수 있다. 수산 자원의 채장기준, 금채기 및 총허용어획량(TAC) 등을 구체적으로 설정하여 과도한 채취에 따른 자원 생산성 악화를 방지하려는 모습이 모든 마을에 걸쳐 예외 없이 나타났다(해녀박물관, 2009). 이는 고무 작업복의 도입에 따른 작업시간의 혁신적 증가와 기후환경변화로 인한 어장황폐화가 야기한 생산성의 감소를 극복하기 위한 자발적·제도적 대응방안을 마련했다 볼 수 있다.

둘째, 마을공동체별 자율적인 자원관리를 통해 정부의 자원관리에 따른 집행비용이 감소하였다. 정부는 수산업협동조합과 개별 어촌계를 중심으로 어장관리체계를 지방분권적으로 재조직했다. 이 결과 중앙정부는 어장에 대한 배타적 이용과 관리 권한을 지방어촌에 배분함으로써 개별 어촌계의 자치활동으로 중앙정부의 역할을 대체 하고, 전국의 연안 어장관리 및 감독에 드는 행정적 비용을 절감했다. 다만 개별 어촌계 간의 갈등이 발생할 경우, 이를 해결하기 위한 잠재적 비용이 발생할 가능성이 있어 제도적 장치보완을 통해 점차 감소시킬 필요가 있다.

셋째, 불턱회의의 예에서 확인할 수 있듯, 자원 이용에 대한 자발적 협약과 자치적 관리를 통해 이상적 의미의 ‘민주적 의사결정 합의체’의 구성이 가능하다. 또한, 공유자원과 직접적 연관이 있는 개별 주체들은 자신의 경제적·사회적 혜택을 위해 더욱 적극적으로 자원관리에 참여하는 모습을 보였다. 이는 곧 공유자원은 과도한 자원이용에 따른 황폐화를 일으킨다는 기존 ‘공유재의 비극’의 주장과는 상반된 상황을 의미한다. 오히려 동등한 권리를 가진 각 주체 상호 간의 견제와 감시를 유도함으로써, 다수의 적극적 참여에 의한 민주적 합의와 균형적 발전을 추구하는 결과를 보였다.

넷째, 공유자원의 관리에 대한 개별 주체들의 적극적 참여는 자원 이용자에게 있어서, 해당 자원에 대한 ‘주인의식’을 함양할 수 있게 하였다. 이는 기존의 이론들이 보였던 ‘공유자원은 누구의 것도 아닌 것, 그래서 과도한 이용으로 황폐해질 것’이라는 접근과 상반되기에 주목해볼 만하다. 법적으로 각 주체에게 영구적이고 단독적인 소유권이 인정되는 상태가 아니지만, 자원의 이용과 관

리에서 주체적으로 참여함으로써, 남의 것이 아닌 ‘우리 모두의 것’을 이용하고 있다는 사고방식이 많은 해녀에게 공통으로 발견되었다. 이러한 집단적 주인의식은 자원과 환경의 보존과 전승에 대한 의무감을 느끼게 했다.

그 밖에도 공유자원 관리체계에 따른 긍정적 효과의 가능성을 여러 곳에서 발견하였으나, 이에 대한 진지한 검토가 필요하다. 예를 들면, 이상적인 공유자원 체계가 확립되고 관습화될 경우, 앞으로 벌어질 환경변화에 대한 자원 사용자들의 능동적이고 지속적인 대응이 가능하다. 다만, 각 어촌계의 기후변화와 어장의 생산성 감소에 대한 대응책이 중앙정부와 지방정부의 재정적 지원에 의지하는 경향이 있어(제주매일, 2015.7.1), 이론과 실재를 모두 고려한 접근이 요구된다.

### 3) 진정한 대안으로서의 공유자원

지금까지의 긍정적 전망과는 달리, 공유자원 관리가 사유재산제도의 문제를 해결할 진정한 대안적 역할을 하기 위해서는, 개별사례에 대한 특성을 파악하는 것 이상의 다음과 같은 연구가 추가로 필요하다. 첫째, 개별 공유자원 관리제도의 일반화 및 확대적용 가능성에 대한 개방적 논의가 요구된다. 전 세계적으로 공유자원 관리의 많은 성공사례가 존재함에도 불구하고, 제도가 일반화되지 못했다는 점에는 논리적인 모순이 존재한다. 이는 개별 사례들의 특수성 때문으로, 제주해녀와 마찬가지로 보고되고 있는 다른 사례들 역시 특수한 형성요인을 찾을 수 있다(Ostrom, 2010). 때문에 더욱 보편적인 확대적용을 위해서는 다양한 자원에 공통으로 적용할 수 있는 예외적이 않은 핵심적 원리의 추출이 필요하다.

둘째, 공유자원의 적절한 기준(standard) 및 규모(scale)에 대한 설정이 필요하다. 우리나라의 법체계에는 자연자원에 대한 기준만을 제시할 뿐 정확히 어떤 자연환경들이 공유될 수 있는지에 대한 언급은 찾을 수 없다. 또한, 공유자원의 분배에서도, 어느 정도 규모로 경계를 설정하여 분배할 것인지, 해당 자원을 이용 및 관리하는 공동체의 규모는 어느 정도가 적당한지에 대한 구체적인 가이드라인이 필요하다. 이는 최근 에어비앤비(Airbnb,

공유숙박서비스), 우버택시(Uber, 공유교통서비스) 등의 초국적 공유경제 기업의 등장에 따라 나타난, ‘공유경제(sharing economy)’의 실효성과 경제성에 관한 논의와 밀접한 연관성을 지닌다(중앙일보 시사매거진, 2015.7.13). 그 논의의 결과가 어떠한 주목해야 할 것은 자원소유에 대한 개념이 변하고 있다는 점이며, 따라서 공유 및 공유자원의 적절한 기준 설정이 필요한 시점이다.

셋째, 공유자원의 사용 및 감시 주체 선정방법에 대한 진지한 성찰이 필요하다. 공유자원 관리를 통해 자원의 생산성이 성공적으로 유지 된다는 주장과는 별개로, 배타적 자원이용으로 인근 지역 주민이나 관광객들이 불합리하게 자연환경 이용을 제약받고 있어, 진정한 의미의 자원공유가 이루어지지 못하고 있다는 주장이 제기되고 있다. 예를 들면 과거에는 자유로웠던 제주 해안에서의 바닷잡이<sup>4)</sup>가 어촌계의 감독으로 인해 거부당하고, 어촌계가 개발한 관광 상품으로 활용되고 있어, ‘제주 바다가 제주해녀만의 것인가?’에 관한 불만이다(제주매일, 2015). 마찬가지로 ‘자연은 누구의 것인가?’에 대한 진지한 논의와 국민적인 합의가 있어야 할 것이다.

넷째, 모든 공유자원 체계는 자원에 대한 충분한 지식과 기술을 전제로 함을 인정해야 한다. 즉, 공유자원 체계의 확대를 위해서는 해당 자원에 대해 충분한 지식과 기술이 마련되어야 적절한 관리 및 이용협약을 체결할 수 있음을 의미한다. 이 과정에 발생하는 시간, 비용 및 방법에 대한 연구 없이는 공유자원 체계의 확대는 불가능하며, 오히려 선부른 판단으로 인한 부작용을 일으킬 가능성이 크다.

끝으로, ‘공유자원 체계가 정말 자생적으로 지속 가능한가?’라는 근본적 의문에 대해서도 계속된 고민이 필요하다. 세계의 다양한 공유자원들이 자발적인 관리를 통해 생산성을 유지하고 있으나, 모든 지수가 긍정적인 것은 아니다. 고령화와 산업화로 인해 대부분의 공유자원 이용 지역에서 매년 인구수가 줄고 있어 보전전략이 시급하며, 기후변화 등 불가항적인 상황으로 인해 자원의 생산성도 불규칙하다. 제주해녀의 경우도 지방정부로부터 매년 상당한 액수의 재정적 지원을 받는 실정이며, 시설·진료비·장비 지원과 같은 해녀를 대

상으로 한 지원뿐만 아닌(제주특별자치도 사회복지협의회, 2015), 수산자원의 생산성 향상을 위한 종패사업(種貝事業)까지 상당한 규모의 재정이 사용 혹은 남용되고 있다(제주매일, 2015). 그래서 이 질문은 단순히 공유자원 관리체계의 의미를 확립하는 것에만 그치는 것이 아닌, 공유자원 체계의 실행에서 민간과 정부의 역할을 설정하는 데 큰 도움이 될 것이다.

## 5. 결론

과도한 자본주의 사유재산제도의 부작용은 우리나라만이 아닌, 전 세계에서 드물지 않게 나타나고 있으며, 최근 세계적 이루어지는 공유경제에 관한 논의는 그 실효가 어떠한 자원소유에 대한 개념이 변하고 있음을 의미한다. 그렇기에 지금이 공유자원에 대한 진지한 성찰이 해야할 적기이다. 이 연구는 제주해녀의 공유자원 관리 제도를 통해 공유자원 관리가 지닌 환경과 자원에 대한 지속가능성을 밝히고, 더 나아가 공유재산제도가 자본주의 및 사유재산제도의 대안적 역할을 할 수 있는가를 확인하고자 하였다. 이를 위해 제주해녀의 사례에 대한 현지답사와 관련 자료 조사를 하였으며, 조사한 내용과 선행연구를 조합하여 제주해녀 공유어장관리의 원리를 추출하고자 하였다.

그 결과 제주해녀의 사례를 통한 지속성을 지닌 공유자원 관리의 10원리를 확인 할 수 있었으며, 이를 토대로 공유자원 관리의 가능성을 발견할 수 있었다. 제주해녀들은 마을공동체별로 자치조직을 구성하여 자발적 참여와 감시를 통해 어장의 생산성을 유지해왔다. 이 속에는 엘리너 오스트롬이 주장한 최소한의 제도적 틀만이 아닌, 마리아 미즈가 강조한 오랜 기간 계승되어온 공동체 의식 원리도 내포되어있었다. 이러한 잘 짜여있는 원리를 바탕으로 제주해녀 공동체와 공유어장 사이에 생산과 재생산의 순환관계가 존재함을 파악할 수 있었고, 이는 곧 자원의 지속가능성을 넘어 정서적·문화적 요인이 가미된 지속할 수 있는 삶의 실현으로 이어졌다.

이미 제주도에서는 2006년 각종 개발사업과정에서 파괴되고 있는 제주의 허파 ‘곶자왓<sup>5)</sup>’을 보호하기 위해 민·관 공동으로 ‘곶자왓 한 평사기 운

동’을 전개한바 있다(미디어제주, 2015.7.1). 이는 자연환경이 난개발로 인해 파괴되는 것을 막고, 지속할 수 있는 환경보존을 이루기 위한 전략으로 해석가능하다. 제주도민의 이러한 적극적인 행보의 배경에는 공유자원 체계가 도민 정서에 뿌리내려 있었기에 가능한 것이었다. 이처럼 본 연구에서는 다양한 환경문제 및 미래 사회문제 해결의 실마리를 제주해녀의 어장관리제도에서 찾을 수 있을 것이라 보았으며, 실재하고 있는 일부 힌트들을 직접 확인 할 수 있었다. 다만, 이 논의가 단순 힌트에서 머물지 않고 진정한 해답(解答)까지 도달하기 위해서는 향후 근본적 원리에 대한 이해를 바탕으로 한, 살아있는 공유자원과 해녀 문화에 대한 연구가 지속하여야 할 것이다.

## 주

- 1) 총유란 개인주의적 공동소유형태의 하나로, 재산의 관리와 처분의 권능은 공동체에 속하지만, 그 재산의 사용과 수익의 권능은 공동체의 각 구성원에 속하는 경우를 칭한다.
- 2) ① 지구별수협외 조합원은 행정구역·경제권 등을 중심으로 어촌계를 조직할 수 있으며, 그 구역은 어촌계의 정관으로 정한다. ② 어촌계의 관리 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 3) ① 다음 각 호의 수산 동식물은 다음 각 호의 기간 중 이를 포획·채취하여서는 아니 된다. 12. 전복: 9월 1일부터 10월 31일까지. 다만, 제주도에서는 10월 1일부터 12월 31일까지로 한다. 15. 소라 전라남도 여수시 삼산면에서는 6월 1일부터 8월 31일까지로 하고, 제주도에서는 7월 1일부터 9월 30일까지로 한다. 20. 톳: 10월 1일부터 다음해 1월 31일까지 21. 감태류: 1월1일부터 6월 30일까지 22. 우무가사리: 11월 1일부터 다음해 4월 30일 까지.
- 4) 제주 연안에서 행해지는 소라, 고등 따위를 채취하는 행위. 김영돈(1999).
- 5) 나무·덩굴식물·암석 등이 뒤섞여 수풀처럼 어수선하게 된 곳을 일컫는 제주방언.

## 문헌

강경민, 2011, 공유자원의 준사유화 과정에 대한 연구, 제주대학교 행정대학원 박사 학위논문.  
 권상철, 2015, 대안경제의 논의와 제주지역 공동체 경제사례, 2015년 한국경제지리학회 춘계 학술대회, 학술발표회 초록집, 28-34.

김영돈, 1999, 한국의 해녀, 민속원, 제주.  
 안미정, 2008, 제주 잠수의 바다밭, 제주대학교 출판부, 제주.  
 양세진 외, 2006, 지역공동체 기반 자연자원관리 제도개선방향연구, 2006 대학환경상 공모 수상집, 167-201.  
 윤홍근·안도경 역, 2010, 공유의 비극을 넘어, 랜덤하우스, 서울(Ostrom, E., 1990, Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action, Cambridge University Press, Cambridge).  
 제주도 수산과, 1996, 제주의 해녀. 제주도, 제주.  
 제주특별자치도 해녀박물관, 2009, 해녀의 생업과 문화, 제주특별자치도, 제주.  
 제주특별자치도, 2007, 제주민속조사보고서-하도리 민속지, 제주특별자치도, 제주.  
 좌혜경 외, 2006, 제주해녀와 일본의 아마, 민속원, 제주.  
 Agrawal, A., 2013, Sustainable governance of common-pool resource: context, method, and politics, Annual Reviews Anthropology, 132, 243-262.  
 Berkes, F., 2008, Sacred Ecology 2nd edition, Routledge.  
 Breton, R., 1964, Institutional completeness of ethnic communities and the personal relations of immigrants, American Journal of sociology, 70(2), 193-205.  
 Busch, L., 2000, The moral economy of grades and standards, Journal of Rural Studies, 16(3), 273-283.  
 Coombes, B., Jay T.J., and Richard H., 2012, Indigenous geographies 1: Mere resource conflicts? The complexities in indigenous land and environmental claims, Progress in Human Geography, 36(6), 810-821.  
 Hardin, G., 1968, The tragedy of the commons, Science. 162(3859), 1243-1248.  
 Mies, M., Veronika B.T., 2013, 자급의 삶은 가능한가. 꿈지도 역, 동연, 서울.  
 미디어 제주, 2007.01.08, ‘꽃자왈 한평 사기운동’ 본격추진, <http://www.mediajeju.com/news/article>

View.html?idxno=19746.

법제처 <http://www.moleg.go.kr>.

제주매일, 2005.4.28, 바다에 돈만 뿌리는 전복 종  
패사업, <http://www.jejumaeil.net/news/article>  
View.html?idxno=11928.

제주매일. 2014.6.15, 제주바다 언제부터 해녀들  
것 됐나, <http://www.jejumaeil.net/news/article>  
View.html?idxno=117105.

제주특별자치도사회복지협의회, 제주해녀(잠수) 현  
황 및 지원 내역, <http://jejubokji.net/board/bbs/>

[board.php?bo\\_table=bokji\\_table&wr\\_id=443](http://board.php?bo_table=bokji_table&wr_id=443).

• **교신** : 권상철, 63243, 제주도 제주시 제주대학로 102  
제주대학교 사범대학 지리교육전공(이메일: kwonsc@  
jejunu.ac.kr; 전화: 064-754-3234)

**Correspondence** : Kwon, Sangcheol, 63243, Geography  
Education Major, Jeju National University, Jejudaeak  
-ro 102, Jeju City, Jeju, Korea(E-mail: kwonsc@  
jejunu.ac.kr; phone: +82-64-754-3234)

(접수: 2016.01.16, 수정: 2016.02.20, 채택: 2016.02.25)