

THE 22nd

BIEN CONGRESS

‘제주의 공동자원과 시민배당’

공동자원을 활용한 기본소득론의 확장

제주대학교 공동자원과 지속가능사회 연구센터  
이재섭(학술연구교수)

## +문제제기: 질문들

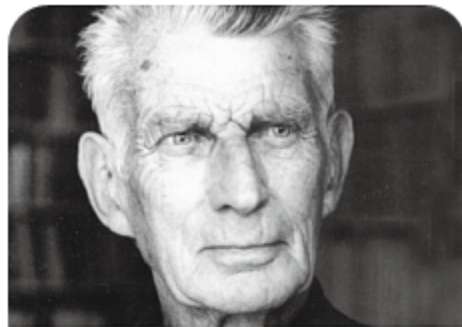
첫째, **기본소득**과 **공동자원**의 지향점은 무엇인가? 왜 함께 이야기 하는가?

둘째, 우리는 **지역**에서 기본소득과 공동자원에 대해 이야기해야 하는가?

셋째, **공동자원**은 무엇이며, 기본소득의 실현에 **어떤 역할**을 할 수 있는가?

넷째, 기본소득론에서 **지역**과 **마을의 역할**은 무엇이며, **어떻게 뒷받침**할 수 있는가?

다섯째, **공동자원**을 활용한 **시민배당**은 **공동체활성화**와 어떻게 연결될 수 있는가?



세계문학전집 43

고도를 기다리며

En attendant Godot

시위열 비케르 오브리 부리

민음사

1984년

## + 지방자치단체에서 본 '기본소득론'의 한계

### 1. 조세론적 기본소득 - 중앙 정부 중심의 논의

- 재원에 대한 논의가 조세 중심적(예: 국토보유세, 시민소득세;기본소득 목적세, 탄소세 등)
- 대한민국 지방자치단체는 조세권이 없음. 역할에 한계를 지님(예: 경기도 청년기본소득).

### 2. 충분성 - 월 50만원(최저 생계비 수준) 또는 GDP 25%

- 현재 거론되는 충분성은 GDP 25% 수준. 한국을 기준으로 했을 때 2020년을 기준으로 1인당 GDP는 \$ 31,489이며, 25% 수준으로 적용하면 \$ 7,872. 연간 약 940만 원 정도, 월 기준 약 **78만 원.**
- 이를 지급하기 위해 연간 약 468조 원 규모의 예산이 필요. 대한민국 2021년 예산 규모 558조 원 중 **83.8%**에 해당.

## 공동자원과 시민배당의 층위

1. 국가 또는 중앙 정부 - 주로 조세 기반 / 국민

구글세(플랫폼 자본), 주파수, 토지세, 탄소세 등 (이중 다수는 초국가적 논의가 필요)

2. 지방자치단체(광역자치단체 또는 기초자치단체) / 시민 또는 도민

환경보전기여금 (베네치아, 동경, 교토 등), 지하수, 천연자원, 지자체의 공동자원 등

3. 읍/면/동 / 주민 → 읍 / 면 / 동을 어떤 역할을 해야 하는가? 어떻게 할 것인가?

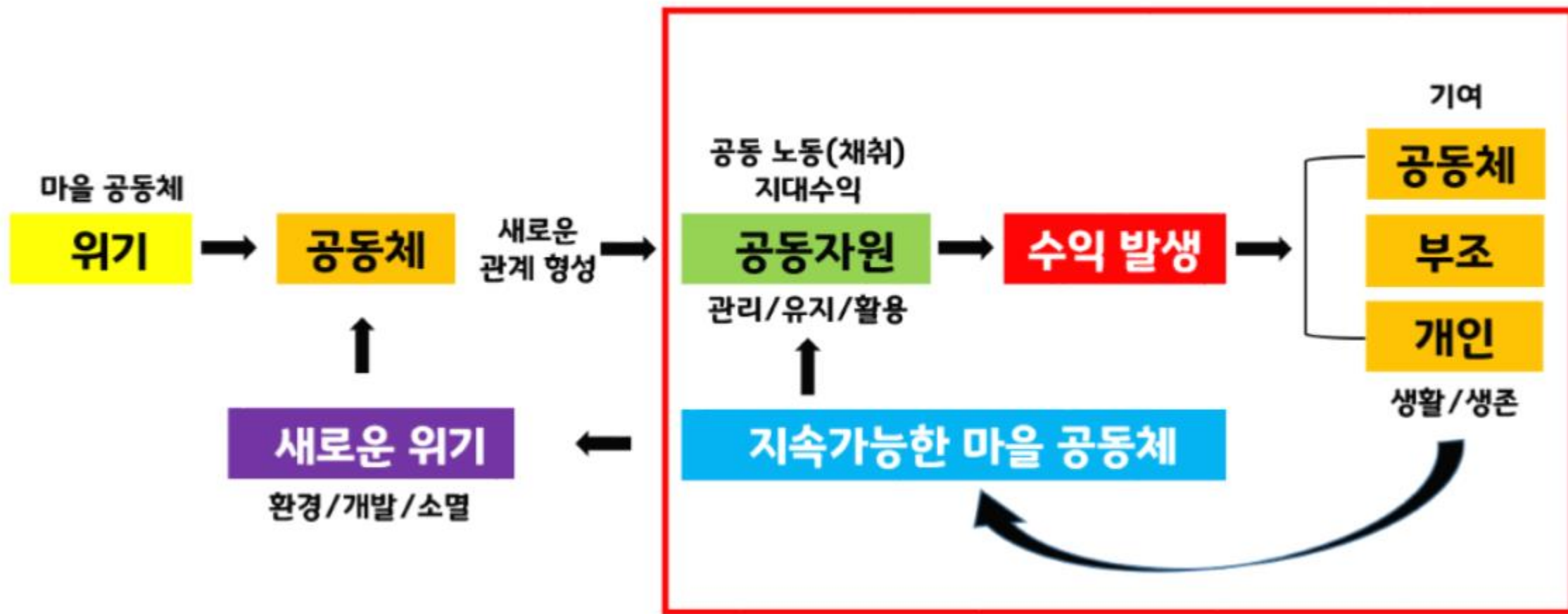
행정의 중간 단위, 민원 업무 대행 기관, 구심점은?

4. 마을 공동체(통/리/자연마을) / 주민 또는 리민 (성원격)

마을 공동자원, 공동목장, 바다밭(어촌계), 풍력자원, 공동자산 등 (격차와 구심점)

제주도 마을과  
공동자원을 활용한 주민배당

## 마을 공동자원의 수익 배분 구조

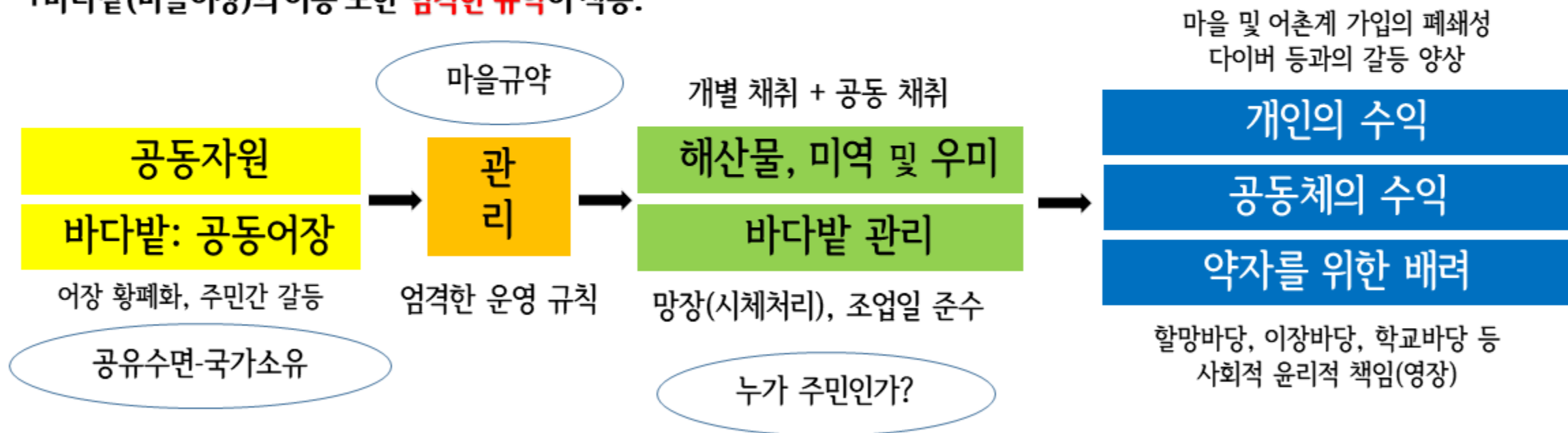


# 1. 마을 공동자원의 수익 배분 구조 - 제주도 어촌계 사례 바다밭(마을 어장)

+해녀들의 역량에 따른 수익차. 그러나 학교바당, 할망바당, 이장바당 등의 공동체의 유지를 위한 기반이 존재.

+마을(공동) 기금을 마련하기 위한 우뚝가사리, 미역 공동 채취 등의 방식이 존재.

+바다밭(마을어장)의 이용 또한 **엄격한 규약**이 적용.

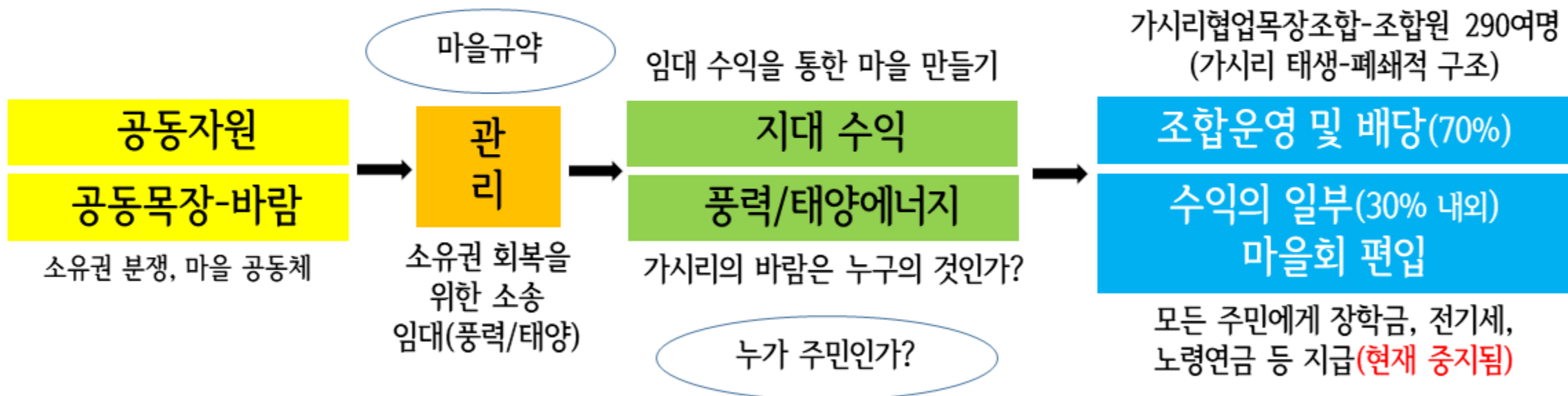


※ 공동체의 유지와 어촌 마을의 지속가능성. 바다밭과 공동체를 연결 짓는, ‘기여’  
제주 바다밭은 이미 공동자원의 관리 규약, 부조 등이 존재함. 이를 통한 **생태적 지속가능성** 모색

## 2. 마을 공동자원의 수익 배분 구조 - 농촌 마을의 사례 서귀포시 표선면 가시리

공동자원을 지키기 위한 마을의 노력(잃어버렸던 소유권을 소송을 통해 되찾음). 과거 문제가 되었던 방식에 대한 개선.

2018년, 가시리협업목장조합이 소유권 변경을 통해 '총유'의 방식으로 운영. **최근 새로운 문제(세금)에 직면함.**



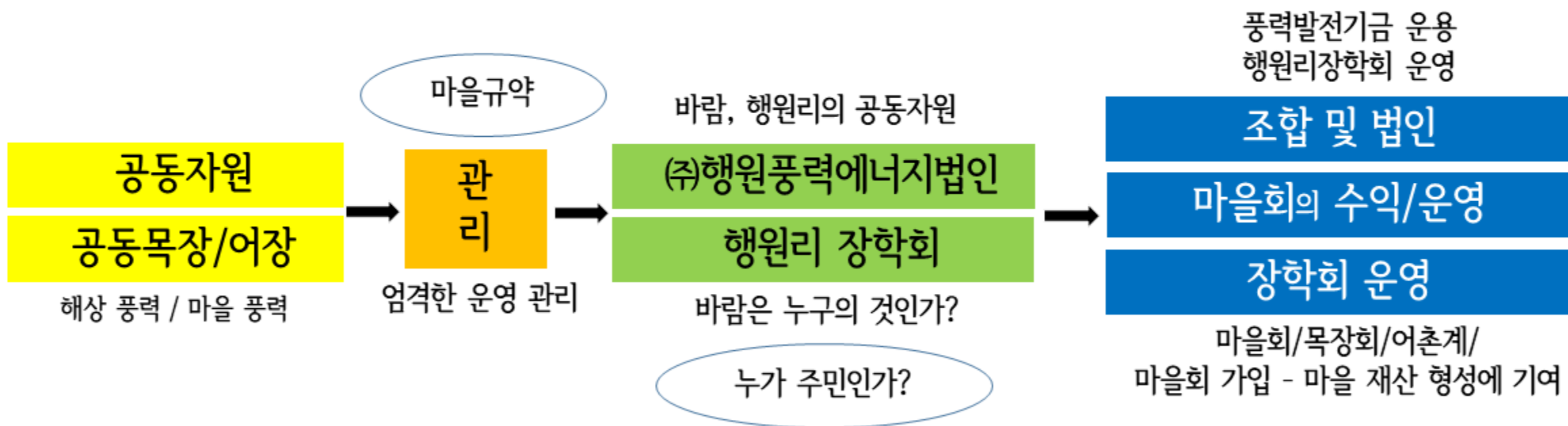
※ 문제제기, 모두의 것이 아닌 '우리'들의 것! **바람은 누구의 것인가?**  
'우리'에서 제외된 사람들의 불만과 이탈. **'개방성'**에 대한 문제제기.



### 3. 마을 공동자원의 수익 배분 구조 - 농어촌 마을의 사례 제주시 구좌읍 행원리

공동자원인 풍력에너지를 과거와는 다른 방식으로 관리함.

마을회에서 풍력발전을 운영하는 것이 아니라 행원풍력에너지특성화 마을법인을 설립, 운영

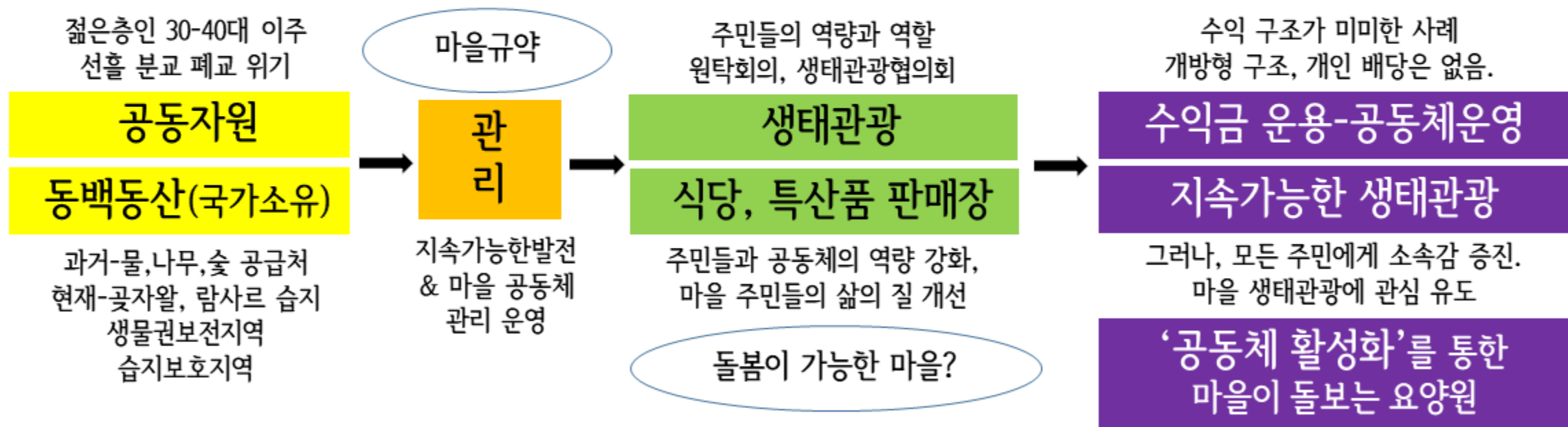


※ 공동자원의 관리에 기여하지 않더라도 수익의 배당을 받는 사례  
공동자원의 '이용'과 수익의 '정당성' 문제와 '성원격' 인정 문제 발생

## 4. 마을 공동자원의 수익 배분 구조 - 배당이 없는 사례 제주시 조천읍 선흘1리

분교의 폐교 위기. 현재는 본교를 승격. 생태관광을 통해 마을 공동체 운영. 개방형 구조로 인구 유입에 기여.

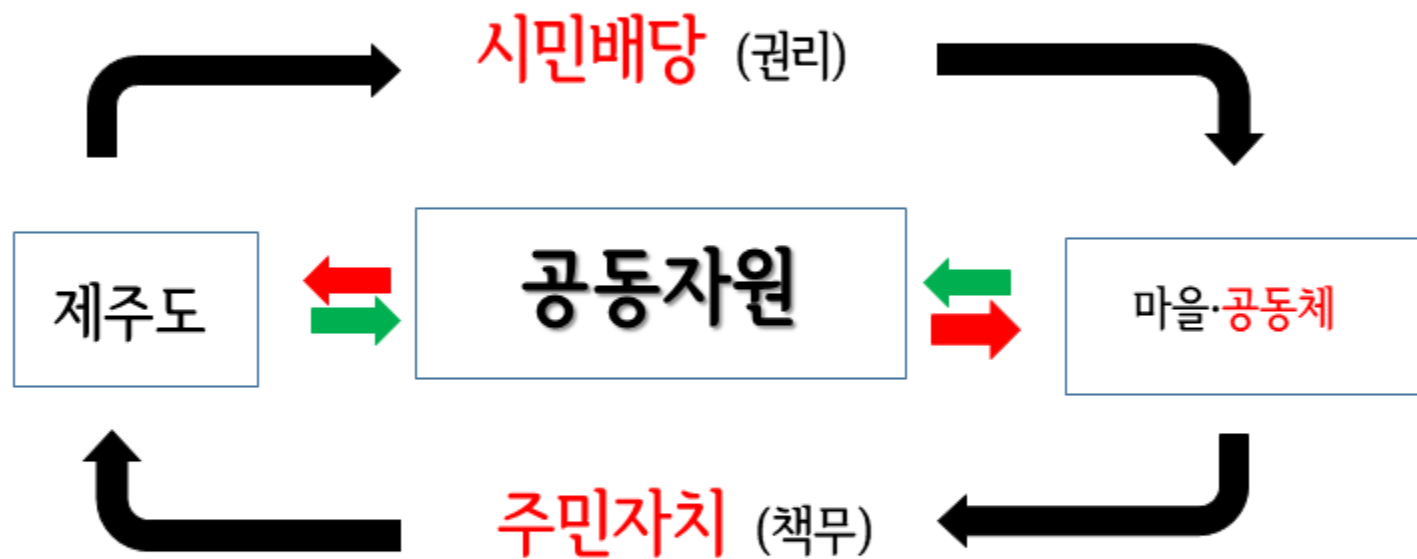
공동체를 회복하기 위해 공동자원과의 끊어진 관계 회복. 공동체와 공동자원의 유대는 공동체의 지속가능성에 기여할 수 있다.



※ 수익금 혹은 배당이 없는 공동자원과 공동체는 어떻게 봐야 하나?

단기적인 수익과 공동체의 활성화, 무엇이 우선인가? 공동체와 공동자원의 유기적 연결

## 공동자원을 둘러싼 관계도



-수익: 마을 수익=마을 운영비+마을 내부 단체 지원금+장학금+주민배당 등

+마을 공동체의 지속가능성과 제주도의 지속가능성을 함께 모색해야 함



제주도의  
공동자원과 시민배당

## 현실적 문제 검토: 제주도 시민배당의 자원

- (1) 제주는 누구를 위한 땅인가?
- (2) 쓰레기 처리량이 5년간 1.8배로 급증
- (3) 대형 개발로 도민 피로도 급증
- (4) 교통, 쓰레기, 도로 확장, 하수처리 문제

기본소득은 우리에게 부과된 **환경비용에 대한 부분적 보상**으로, 사회정의의 문제로 이해할 수 있는 면이 있다 (가이 스탠딩 2017, p.61.).

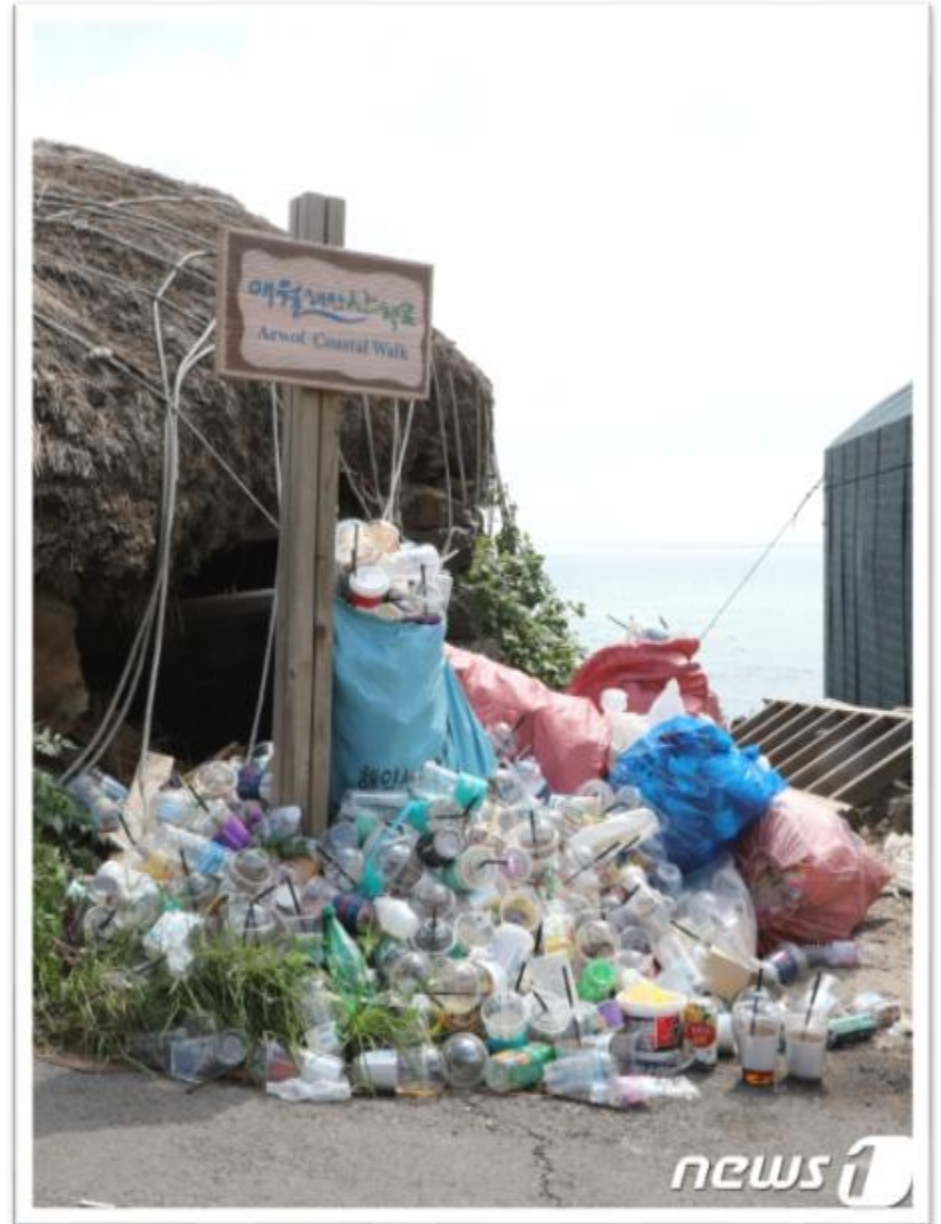
제주의 생활폐기물 발생량 추이

단위 : t, 자료: 제주도





-제주국제공항 국제선 출국장 2017년 사진 (출처: 뉴스1)



+제주시 애월읍 한담해변 해안산책로 (사진출처: 뉴스1)



-제주시 봉개동 쓰레기 매립장 사진(출처: NEWSis, new1, 연합뉴스)

# 환경기여금

## 1) 환경 부담금 명목의 입도세

(1) 환경 수용력과 도민의 삶의 질

(2) 정부의 반대, 다른 지역과의 형평성, 법안 상정 등의 문제

-부정적인 국민 여론과 자원 사용에 대한 숙의와 공론화가 필요

(3) 제주도: 환경보전기여금제도의 도입과 타당성 용역(2017년 9월)

-숙박 1인당 5,000원, 렌터카 1대/1일 5,000원, 자원 사용: 환경개선사업과 자연환경 및 생태계 보전, 해설사 양성. 이는 추가적인 세수 확장에 불과.





# 제주 지하수

'국민 먹는샘물' 제주삼다수, 올해 매출 사상 최초로 3000억원 돌파

▲ 황재용 기자 | © 승인 2021.12.24 10:38

- 2) 제주의 지하수 - 지하수법, 제주특별법, 지하수 관계법령
- (1) 제주특별자치도 개발공사 - **제주삼다수** (국내 점유율 42.5%-2021.12)  
+ 연간 170억 원을 제주도에 배당/ 제주도는 일반 회계로 관리 및 지출
  - (2) **지하수 원수대금**  
+ 제주에서 사용하는 수자원의 98%는 지하수  
+ 관광호텔, 리조트 등은 저렴한 가격으로 지하수를 사용(그외 농업용수)

슈타이너(1992)는 지구상의 모든 자원을 모든 사람이 공동으로 평등하게 소유해야 하며, 자연자원은 처음부터 인간의 소유물이 아니므로 자연의 산물에 대해서는 세금을 거두어야 한다고 주장.



# 기본소득론과 시민배당의 연계

마을 공동체의 지속가능성

마을 주민배당 또는 공동체 활성화

지자체의 공동자원론에 입각한 시민배당

국가 차원의 기본소득(사회적 안전망)

마을 자치

공동자원

마을의 물적 토대  
경제적 기반

# 참고문헌

- 가이 스탠딩(2018), 안효상 역, 기본소득-일과 삶의 새로운 패러다임, 창비.
- 가이 스탠딩(2021), 안효상 역, 공유지의 약탈, 창비.
- 김석윤·송정희·이재섭(2017), 제주 신당의 공공자원화를 위한 기초조사, 제주연구원 제주학연구센터.
- 김자경(2019), 공동자원을 둘러싼 마을의 의사결정구조와 공동관리: 제주 행원리 사례를 중심으로, ECO 제23권 1호, pp55-74.
- 쓰타야 에이치(2019), 전찬익 역, 지역으로부터의 농업르네상스, 한국학술정보.
- 안효상·이관형·서정희(2020). 경기도 범주형 기본소득 도입모델 개발연구. 경기도의회. (재)바람.
- 야마시타 유스케(2019), 변경화, 이운정, 박헌춘 역, 지방회생, 이상복스.
- 이재섭(2022), 「공동자원을 활용한 시민배당과 기본소득론의 확장」, 제주대학교 대학원 박사학위논문.
- 이재섭·최현(2019), "제주도 청년배당 도입 방안: 공동자원을 활용한 재원 마련을 중심으로." 경제와 사회-124: 255-286.
- 이재섭·김자경. 2021. 「공동체 공유자산의 분배와 커먼즈로서 기본소득의 쟁점과 과제」. 제4회 농촌기본소득정책포럼: 동명다형의 기본소득 시대, 농촌기본소득의 쟁점과 과제 발표문. 경기도농수산진흥원. 한겨레경제사회연구원.
- 이창한 외(2020). "경기도 농촌기본소득 사회실험 설계연구. (재)지역재단, (사)농업농민정책연구소 너름.
- 정창원, 최현, 이재섭(2019), 제주도 공동자원(common) 관리정책 개발을 위한 기반연구. 제주도: JRI(제주연구원).
- 제주특별자치도(2015), 제주특별자치도 마을특성 및 실태조사(제주시), 제주특별자치도.
- 최현(2017), 「선홍리 마을만들기와 공동자원의 지속가능성」, 『ECO』제19권 2호.
- 최현 외(2016), 공동자원의 섬 제주 1-땅, 물, 바람. 진인진.
- 현혜경·라해문(2020), 제주지역 마을운영규약 실태조사 및 개선방안, 제주연구원.
- HYUN CHOE, and JAESUB LEE. "A Comparative Study on Two Ways of Community Building with Different Commons Ownership Modes." Journal of Asian Sociology 47.2 (2018): 211-236.

