

## 도시 커먼즈 관리의 내재적 모순과 도전들 ‘경의선공유지’ 사례를 중심으로\*

Inherent contradictions and challenges in urban commons management:  
Focusing on ‘Gyeong-Eui Railway Commons’

박인권\*\*, 김진언\*\*\*, 신지연\*\*\*\*

현대 도시에서 일상적으로 진행되는 자원의 사유화와 상품화에 저항하고 국가의 통제에 맞서 대안적 질서로서 ‘공유’의 가치를 실천하기 위한 ‘도시 커먼즈’ 운동이 세계 곳곳에 전개되고 있다. 도시 커먼즈는 ‘도시(the urban)’라는 배경 속에 존재하여 농촌이나 자연을 배경으로 하는 전통적 커먼즈와는 다른 독특한 특성을 갖는다. 특히 ‘도시’ 속성은 ‘커먼즈’의 효율적 관리 조건과 상충되어 도시 커먼즈 관리에 있어서 내재적 모순을 일으킨다. 이 연구는 새로운 커먼즈 개념으로서 도시 커먼즈가 그 자체의 본질적 속성으로 인하여 관리 과정에서 직면하게 되는 어려움과 도전들이 무엇인지를 밝히고, 그 문제 해결을 위한 노력이 어떤 식으로 이루어지는지를 고찰하고자 한다. 이를 위해 우리는 커먼즈의 세 가지 차원인 공동체, 제도, 자원의 측면에서 나타나는 도시 커먼즈 관리의 내재적 모순에 초점을 맞추어, 서울 마포구의 경의선공유지 사례를 분석하였다. 분석 결과는 경의선공유지가 관리의 관점에서 볼 때 공동체, 제도, 자원의 세 차원 모두에서 도시적 속성과 커먼즈의 효율적 관리 조건이 긴장관계를 이루어 때로는 갈등하고 때로는 타협하면서 불안정한 균형 상태를 이루고 있음을 보여준다. 또한 이 균형 상태의 유지와

\* 이 연구는 서울대학교 신입교수 연구정착금으로 지원되는 연구비에 의하여 수행되었음. 또한 이 논문은 2017년도 정부재원(교육부)으로 한국연구재단 한국사회과학연구사업(SSK)의 지원을 받아 연구되었음(NRF-2017S1A3A2066514).

\*\* 서울대학교 환경대학원 환경계획학과 부교수(교신저자, parkik@snu.ac.kr)

\*\*\* 서울대학교 환경대학원 환경계획학과 박사수료(jineon@snu.ac.kr)

\*\*\*\* 서울대학교 환경대학원 환경계획학과 박사수료(jiyonshin@snu.ac.kr)

내재적 모순의 극복을 통한 새로운 발전을 위해서는 공동체 구성원의 노력뿐만 아니라 시민사회의 개입도 중요함을 알 수 있다. 이러한 발견은 도시 커먼즈 관리 문제의 근본 원인을 이해하고 해결하는 데 도움이 될 것으로 기대된다.

주요어: 도시 커먼즈, 공유지, 내재적 모순, 경의선공유지, 무단점유

## 1. 서론

현대 도시는 자본주의 시장 법칙과 국가의 질서가 가장 촘촘하게 작동하고 있는 공간이다(Huron, 2015). 사실상 도시에서 전통적 의미의 커먼즈(communs)를 찾기는 쉽지 않다. 도시공간은 이미 오래전에 인클로저를 통해 사유화되었거나 국가 또는 지방정부가 소유하고 있는 땅이 되었다. 도시에서 공동목장, 숲, 공동어장 등 공동체가 소유하고 이용하며 관리하는 커먼즈를 찾기란 쉽지 않다.

이처럼 커먼즈를 찾아보기 어려운 공간인 도시에서도 최근 커먼즈를 회복하려는 운동들이 나타나기 시작했다. 유엔 해비타트(UN Habitat)는 2016년에 개최된 제3차 회의에서 도시를 사적 이윤의 각축장이 아닌 ‘커먼즈’로서 인식하고, ‘모두를 위한 도시’를 만들어갈 것을 선언하였다(Habitat III Secretariat, 2017). 이러한 국제적 노력은 각 도시의 기층에서 나타나는 커먼즈 운동 흐름을 받아 안은 것으로 이해할 수 있다. 우리나라의 여러 도시에서는 마을공동체 활동을 통해 마을 카페와 마을 도서관과 같은 커먼즈를 만들어가는 운동들이 나타났다. 주택을 소유하지 못한 도시 사람들에게 저렴주택을 제공하기 위해 공동체토지신탁(community land trust: CLT) 운동이 대두되어 성공을 거두기도 하였다(Bunce, 2016). 한편, 온라인 디지털 환경에서 콘텐츠와 같은 비물리적 자원을 공유하여 제품을 생산하는 P2P(peer to peer) 생산 활동을 하는 영역

으로 도시 커먼즈 운동이 확장되기도 하였다(Hess, 2008).

이들 도시 커먼즈(urban commons)는 전통적 의미의 커먼즈와는 다른 특성을 갖는다. 공동목장, 숲, 공동어장 등과 같은 전통적 커먼즈는 대개 농촌을 배경으로 형성되고 이를 운영하는 공동체가 대체로 명확하게 정의된다(Kip et al., 2015). 도시에 비해 농촌은 개발 및 사유화의 압력이 상대적으로 크지 않아 공유적 이용 및 관리방식을 도입하기가 비교적 용이하다. 또한 커먼즈를 관리할 농촌 공동체가 명확하게 정의될 수 있다는 사실은 하딘(Hardin, 1968)이 제시한 ‘공유지의 비극’을 막고 성공적 커먼즈 관리를 이루기 위한 중요한 조건이 되기도 한다(Ostrom, 1990). 그러나 도시 커먼즈는 이러한 전통적 커먼즈의 조건들을 갖추고 있지 못한 경우가 많다. 도시를 배경으로 형성된 도시 커먼즈는 이러한 전통적 커먼즈와는 사뭇 다른 조건들을 가질 수밖에 없다. 도시는 자본의 이윤 추구 활동이 가장 활발히 전개되어 사적 소유와 가격의 법칙이 가장 잘 작동되는 공간으로서 ‘공유’가 존재하기 어렵다. 또한 도시에서 공동체란 명확히 정의되기 어렵고, 설령 존재한다 하더라도 동질적 집단으로 보기도 어렵고 매우 유동적인 성격을 가질 수밖에 없다.

이로 인해 도시 커먼즈는 관리에서 독특한 어려움과 도전에 직면한다. 먼저 커먼즈의 존재에 필수적인 전제 조건인 공동체(communities)의 불확정성으로 인한 어려움을 경험한다. 도시 공동체는 그 경계가 명확하지 않고 유동적이며 낯선 사람들의 결합으로 구성된다(Kip et al., 2015; Huron, 2015; 2017). 이로 인해 전통적 커먼즈에서 나타나는 공동체 내부의 강한 유대와 동질성을 찾기 힘들며, 이를 기반으로 하는 커먼즈의 관리의 용이성을 기대하기 어렵다. 다음으로 도시 커먼즈는 전통적 커먼즈 관리에 적용되는 배타적 권리를 특정 공동체에 부여하기 어려운 상황에서, 이의 관리를 위한 독특한 규칙이나 원칙을 마련해야 하는 문제가 있다. 오스트롬(Ostrom, 1990)이 제시한 커먼즈 관리의 원칙 중 상당 부분은 도시 커먼즈에 바로 적용하기 어렵다. 마지막으로 도시

커먼즈는 가용 자원의 측면에서 도시라는 환경이 주는 끊임없는 위협을 극복해야 하는 어려움이 있다. 현대 도시는 한편으로 자본주의 시장의 질서에 따라 이윤을 극대화하려는 힘이 작동되어 도시 커먼즈 자원의 존재를 끊임없이 위협한다(Harvey, 2012: 80; 김용창, 2015). 다른 한편으로 도시는 국가의 지배 논리와 규칙이 엄격히 적용되는 공간으로서 이 질서에 반하는 커먼즈의 운동을 제한하기도 한다. 도시 커먼즈는 외부에서 오는 이 두 가지의 위협에 대처하고 극복해야만 그 존재를 유지할 수 있다.

도시 커먼즈 운동이 성공하고 새로운 사회적 실험 공간으로 자리매김하기 위해서는 이러한 위협을 제대로 인식하고 이의 해결을 위한 대책이 마련되어야 한다. 그러나 도시 커먼즈 자체가 대체로 최근에 나타난 현상이다 보니, 이러한 어려움과 도전들에 대한 체계적인 분석이 부족한 실정이다. 특히 국내에서는 도시 커먼즈의 사례가 많지 않아 커먼즈의 관점에서 사례 분석이 이뤄진 경우가 매우 드물게 존재한다(한윤애, 2016). 최근에서야 도시 커먼즈에 대한 논의 자체가 본격적으로 시작되었기 때문으로 보인다(황진태, 2016; 권범철, 2017; 이승원, 2019). 관련 선행 연구에서는 도시 커먼즈의 개념을 정립하거나 현대 도시에서 갖는 실천적 의의, 정치적 의미 등을 성찰적으로 검토하고 있다(권범철, 2017; 이병천, 2018). 그러나 구체적으로 도시 커먼즈 운동이 직면하는 실질적 문제들과 도전들을 도시 커먼즈 개념 및 특성과 연관지어 설명하고 있지는 못하다. 또한 국내 연구들 중 관리에 대한 어려움을 포함한 연구도 드물게 있으나, 이는 실제 사례(공유주거인 빈집, 공유문화공간인 테이크아웃드로잉)를 통하여 관리가 어떻게 되는지에 대하여 현상 묘사적 방식으로 접근하는 것으로 볼 수 있다(Han & Imamasa, 2015; 한윤애, 2016). 국외 연구 중 도시 커먼즈 관리의 어려움에 대한 이유를 커먼즈의 일부 속성인 공동체 구성원들의 다양성 및 도시 공간의 포화적 속성과 연결시킨 휴런(Huron, 2015)의 연구는 주목할 만하다. 하지만 이 연구 역시 도시 커먼즈의 일부 속성에 초점을 맞추고 있을

뿐, 커먼즈 관리에 대한 체계적·종합적 분석이 부족하다. 이에 본 연구는 경의선공유지를 사례로 도시 공유지의 여러 속성과 모순을 종합적으로 분석하여 관리의 도전에 대한 체계적인 분석틀을 제시하고 있다는 점에서 차별성을 갖고자 한다.

이 연구는 새로운 커먼즈 개념으로서 도시 커먼즈가 그 자체의 본질적 속성으로 인하여 관리 과정에서 직면하게 되는 어려움과 도전들이 무엇인지를 밝히고, 그 문제 해결을 위한 노력은 어떤 식으로 이뤄져야 하는지를 고찰하고자 한다. 특히 우리는 이러한 도전을 데 안젤리스(De Angelis 인터뷰, An Architektur, 2010)와 킵 외(Kip et al., 2015)가 제시한 커먼즈의 세 가지 구성요소인 공동체, 제도(또는 공유하기),<sup>1)</sup> 자원 등 세 가지 측면에서 분석해볼 것이다. 이를 위해 우리는 우리나라에서 현대적 의미의 도시 커먼즈 운동의 본격적 사례라고 할 수 있는 서울시 마포구의 경의선공유지 사례를 분석하였다. 이 사례에서는 시민사회단체와 사회적 약자들이 경의선 지하화 사업을 통해 유희화된 철도부지를 무단점유(squatting)하여 커먼즈 운동을 벌이고 있다. 이 사례의 분석을 통해 우리는 도시 커먼즈 관리의 도전들을 도시 커먼즈의 전형적인 속성과 연결시켜 살펴볼 것이다.

## 2. 도시 커먼즈 관리에 관한 이론적 고찰

### 1) 도시 커먼즈의 개념과 구성요소

도시 커먼즈는 ‘도시(the urban)’와 ‘커먼즈’가 결합된 개념으로서 커먼즈의 일반적 속성이 현대 도시라는 세팅에서 발현된 것을 말한다.

1) 데 안젤리스는 도시 커먼즈 관리의 규범 또는 제도적 측면을 공유하기(commoning)라고 하였고, 킵과 그의 동료들은 이를 제도(institutions)라 하였다. 그러나 내용적으로는 비슷하다고 할 수 있다.

이런 점에서 도시 커먼즈는 특수한 형태의 커먼즈이기 때문에, 커먼즈의 보편성과 도시의 특수성을 함께 지니고 있는 개념이라 할 수 있다. 따라서 도시 커먼즈의 개념을 정확히 이해하기 위해서는 이러한 보편성과 특수성을 이해할 필요가 있다.

먼저 도시 커먼즈도 ‘커먼즈’의 보편성을 공유한다. 일반적으로 커먼즈는 가격을 지불한 사람들에게만 이용이 배타적으로 독점되지 않고 공동체의 모든 구성원에게 사용이 개방된다. 그런데 중요한 것은 이러한 커먼즈의 속성이 재화 또는 자원에 내재된 객관적 속성이 아니라 그 자원을 둘러싼 사회관계와 실천의 산물이라는 것이다(정영신, 2016; 최현, 2019). 자원을 ‘공동의 것’으로 만드는 비배제적 사회관계와 실천의 산물로서 도시 커먼즈를 바라봐야 한다. 왜냐하면 동일한 자원이라 하더라도 어떤 맥락에 그것이 존재하는지, 사용자 공동체가 그 자원을 어떻게 관리하고 이용하는지에 따라 커먼즈가 될 수도 있고 사적 재화가 될 수도 있기 때문이다(최현, 2019).

다음으로 도시 커먼즈는 ‘도시’, 자본주의 현대 도시의 특수성을 배경으로 한다. 현대 도시는 단지 농촌과 구분되는 물리적 공간으로서 의미를 가질 뿐만 아니라 자본주의 사회의 관계가 응축된 사회적 공간이기도 하다(Castells, 1977; Huron, 2017). 여기에는 세계화된 자본주의 시장질서의 힘이 작동하고 있고, 자본의 원활한 축적과 노동력의 재생산을 위한 국가가 기능하고 있으며, 당대의 사회적 가치를 바탕으로 사회관계를 형성하고 다양한 조직과 결사가 이뤄지는 시민사회가 존재한다. 이러한 관계로부터 자유로운 공백의 상태를 ‘자연’이라고 할 때 도시는 자연의 비중이 낮고 각종 사회관계로 충만되어 있는 ‘포화된(saturated)’ 공간이다(Huron, 2015).

자본주의 체제는 이윤 추구와 성장, 생산성을 우선순위로 두고 무한 경쟁을 부추기는데, 이 가운데 발생하는 사회적 약자들은 생산성이 떨어져 경쟁에서 탈락되고 차별과 배제를 반복적으로 겪게 되면서 삶이 불안정해진다(박인권, 2017). 도시 공간 또한 더 큰 이윤 추구를 위해 거

대자본을 바탕으로 재개발, 재건축 등 재정비 과정을 거치며 상품화(commodification)된다. 이 과정에서 사회적 약자들은 도시 내에서 살거나 생계활동을 영위할 수 있는 공간이 줄어들게 되고 비자발적 이주를 경험하게 된다.

이런 점에서 도시 커먼즈는 ‘시장원리와 가격법칙에 의해 자원이 배분되는 배제적 메커니즘이 작동하는 현대 자본주의 도시에서, 시장적 사회관계에 대항하여 자원을 사용자 공동체 모두의 공동의 것으로 만들기 위한 실천의 산물’이라 할 수 있다. 즉, 커먼즈의 비배제적 실천이라는 보편성이 자본주의 시장질서에 따르는 배제적 도시 과정에 맞서 얻어낸 공동의 자원이 도시 커먼즈인 것이다. 이런 맥락에서 마시모 데 안젤리스(Massimo De Angelis)는 도시 커먼즈가 이러한 자본주의 시장 논리에 따라 점점 사유화되고 상품화되어가는 도시 과정에 저항하여 ‘공유’의 가치를 실현하기 위한 공동체이며 대안적 삶의 방식이자 공유의 대상이 되는 자원이라고 한다(De Angelis 인터뷰, An Architektur, 2010). 또한 도시 커먼즈는 시장과 정부의 통제와 논리를 극복하고자 하는 제3의 공간으로서 사회 및 경제적 안정성을 제공 및 재생산하는 적극적인 장소로도 볼 수 있고, 공간으로 표현되는 상징적인 사회적 운동으로도 볼 수 있다(Caffentzis & Federici, 2014).

이처럼 도시 커먼즈는 현대 자본주의 도시의 시장의 논리에 대한 저항과 대안적 삶의 양식을 실천하는 것을 포함하기 때문에 공유 ‘자원’ 이상의 의미를 갖는다. 이에 데 안젤리스는 공동체에 의한 공유적 실천을 강조하기 위해 커먼즈를 구성하는 요소로서 자원뿐만 아니라 공동체와 ‘공유하기(communing)’를 특히 부각한다(De Angelis 인터뷰, An Architektur, 2010). 마찬가지로 맥락에서 킵과 그의 동료들(Kip et al., 2015) 역시 도시 커먼즈의 구성요소로 공동체와 제도, 그리고 자원 등 세 가지를 제시하였다. 공유적 실천 행위를 나타내는 공유하기를 ‘제도’라는 용어로 바꾸었을 뿐 내용은 유사하다.

도시 커먼즈의 첫 번째 요소인 공동체(communities)는 커먼즈 자원을

공동으로 조성하거나 쟁취하고, 관리·이용하는 다양한 주체로 구성된 집단이라고 볼 수 있다. 이들은 사회적 약자나, 정부나 시장의 논리를 벗어난 이상적인 공유 공간을 꿈꾸는 사람들로 구성된다. 커먼즈는 이들 주체가 공동체를 이루어 공동의 실천을 통해 형성하는 것으로서 공동체가 전제되지 않은 커먼즈는 성립될 수 없다(Kip et al., 2015; De Angelis 인터뷰, An Architektur, 2010).

두 번째 요소인 제도(institutions)는 도시 커먼즈를 유지하기 위한 관리 방향 및 원칙으로서, 데 안젤리스가 ‘공유하기’라고 표현했던 행위양식을 의미한다. 내용상으로는 오스트롬(Ostrom, 1990)의 지속가능한 공유재의 자치관리를 위한 제도설계 원리와 연결된다. 즉, 공동체 내 자원을 어떻게 자체적으로 공동체 구성원들과 형평성 있게 나눠 쓸 수 있을지 함께 결정하고, 위반 여부를 감시·제재하며, 갈등 발생 시 이를 중재하는 등에 관한 행위 원칙이다. 그러나 도시 커먼즈의 제도는 오스트롬식의 기능적 행위 원칙뿐만 아니라 시장의 논리와 국가의 통제를 넘어서 대안적 실천으로서 공유하기를 내면화하는 것을 포함한다.

마지막으로 자원(resources)은 공동체가 함께 관리하고 이용하고자 하는 구체적 대상이다. 통상적으로 공원, 광장, 도시텃밭, 저렴한 공유주택 및 다용도 공유 공간 등 물리적 형태를 갖는 자원을 의미한다.<sup>2)</sup> 시정부가 자동차 차선을 축소하고 도로를 차단하여 차 대신 시민들이 활보할 수 있는 보행 공간을 확보함으로써 형성된 뉴욕시 타임스퀘어 내 보행광장이나 NGO 주도로 공유 플랫폼을 도입하여 도시 내 여러 공동체들을 물색, 분양 및 공동 관리하여 시민들이 사용할 수 있도록 한 사례는 그러한 물리적 공간의 예이다(Radywyl & Bigg, 2013).

2) 물론 개방형 디지털 소프트웨어와 콘텐츠, 기타 지식과 같이 비물리적 자원도 도시 커먼즈의 자원이 될 수도 있다. 하지만 이 연구에서는 물리적 형태를 띠는 자원에만 초점을 맞추기로 한다.



## 2) 도시 커먼즈 관리의 문제와 내재적 모순

### (1) 커먼즈의 효율적 관리 조건

커먼즈의 효율적 관리의 원칙 또는 조건을 가장 체계적으로 제시한 사람은 노벨경제학상 수상자인 엘리너 오스트롬(Elinor Ostrom)이라고 할 수 있다. 오스트롬(Ostrom, 1990)은 일반적인 커먼즈, 특히 공동자원(common pool resources)의 효율적인 자치 관리를 위한 조건 혹은 요인을 제시하였다. 그 이후 많은 학자들이 그 원칙에 기초하여 구체적 사례들을 분석하거나 그의 이론을 확장시켰다. 도시 커먼즈의 관리를 논함에 서도 그의 논의에서 출발할 필요가 있다.

그의 문제의식은 사적 소유권이 명확하게 정의되지 않은 상황에서 하딘이 제시한 ‘공유지의 비극’을 어떻게 피할 수 있는가의 물음에서 시작된다. 그는 국가의 강제에 의한 관리 또는 공유지의 사유화를 통한 개인의 관리라는 두 가지 형태의 전통적 관리 방식이 아닌, 제3의 길로서 공동체에 의한 협력적 자치 관리가 어떻게 가능한지를 밝히고자 하였다. 그는 스위스나 일본의 전통적 공동체에 의한 목축지 관리와 스페인과 필리핀의 관개시설 관리에 관한 연구를 통해 목축지, 숲, 공동어장 등과 같은 일반적 커먼즈, 특히 공동자원의 관리가 공동체에 의해 자치적으로 이뤄질 수 있음을 보였다. 그리고 커먼즈의 효율적 자치 관리를 위한 조건 또는 요인 여덟 가지를 제시하였다.

그가 제시한 조건들은 다음과 같다. ① 명확한 경계와 멤버십: 자원 사용 공동체의 멤버십과 자원의 경계가 명확히 설정되어야 한다. ② 적합한 규칙(congruent rules): 자원의 사용 및 제공 규정이 현지 조건과 부합해야 한다. ③ 집합적 선택의 장(arenas): 공유 환경에서 요구되는 규정이나 조건을 이용자 집단이 집합적으로 선택할 수 있어야 한다. ④ 모니터링: 내부에서 제정된 규칙을 이용자들이 제대로 준수하는지 적절히 감시해야 한다. ⑤ 단계적 제재(graduated sanctions): 이용자들이 규칙을 위반한 경우 위반 정도에 상응하는 제재가 있어야 한다. ⑥ 갈등해결

기제: 내부 이용자 간 혹은 이용자와 관리자 간 발생하는 갈등에 대한 해결장치가 있어야 한다. ⑦ 자치 조직권의 인정: 공동체 외부 권위체의 위협으로부터 자유로운 자치의 권리를 인정받아야 한다. ⑧ 중층적 사업단위(nested enterprise): 규모가 큰 공동체에서 중층의 사업이 운영될 때 각 층위의 제도는 서로 정합성을 지녀야 한다.

여기서 제시한 조건 또는 원칙은 대체로 커먼즈의 비배제적 속성으로 인해 발생하는 남용의 문제를 자치적 규율을 통해 억제하는 것을 가능하게 하기 위한 것이다. 특히 첫 번째 조건으로 제시된 공동체와 커먼즈의 경계를 명확히 하는 것은 커먼즈에 대한 이용의 권한을 공동체 멤버십을 갖는 사람들에게만 배타적으로 부여한다는 것을 의미한다. 이를 통해 외부인이 무한정 들어와서 자원을 남용하는 것을 배제해야 한다는 것이다. 또한 이미 공동체 내부에 속한 사람들도 커먼즈가 지속가능한 효용을 유지할 수 있는 절제된 범위 내에서 제한적으로 이용하도록 자치적으로 규칙을 만들고 감시하며 위반자에 대해 제재를 가할 수 있어야 한다는 점을 강조한다. 요컨대 커먼즈가 갖는 비배제성에 공동체 내외부적으로 제한을 가함으로써 배제성을 부여할 수 있어야 한다는 것이다. 이는 공동체에 의한 집합적 소유와 관리의 대상인 커먼즈를 개인에 의한 사적 소유와 관리를 속성으로 하는 사적재(private goods)와 최대한 유사하게 만들어야 한다는 전략이라고도 할 수 있다.

그렇다면 굳이 커먼즈를 개인이 아닌 공동체의 집합적 소유와 관리의 대상으로 남겨두어야 하는 이유는 무엇인가? 이 질문에 대해서는 더 일찍이 커먼즈, 특히 공유지의 공동체 관리 사례들로부터 공유지의 속성을 도출해 냈던 네팅(Netting, 1976)의 연구에서 그 해답을 찾을 수 있다. 그는 공유지들은 그 고유 속성으로 인해 개인의 소유보다는 공동체가 소유하고 관리되는 경향이 있다고 한다. 즉, 공유지들은 사유지에 비해 대체로 단위 면적당 생산되는 가치가 낮고, 토지 이용 또는 수확의 빈도와 신뢰성(dependability)이 낮으며, 지력의 강화나 개선 가능

성이 낮고, 효율적 이용에 필요한 면적이 크며, 자원이용을 위해 투자해야 하는 노동이나 자본의 규모가 크다(Netting, 1976). 다시 말해 공유지는 개인들이 소유하고 관리하기에는 생산성이 낮거나 규모가 너무 큰 것이어서 공동체의 집합적 관리가 유리한 자원이라는 것이다.

요컨대 네팅에 따르면 일반적으로 커먼즈는 자원 그 자체의 속성으로 인해 개인의 소유가 어렵기 때문에 공동체가 소유 또는 관리하는 경우가 많다. 하지만 이 과정에서 ‘공유지의 비극’이 발생할 수도 있기 때문에, 오스트롬이 제시한 바와 같이 공동체의 멤버십에 대한 관리를 통해 선택적으로 배타적인 자원 이용을 강제하고, 공동체 내부의 엄격한 규칙을 통해 자원의 남용을 방지할 수 있어야 효율적이고 지속가능한 이용이 가능하다.

## (2) 도시 커먼즈 관리의 특수성: ‘도시’의 속성

앞서 우리는 도시 커먼즈가 ‘커먼즈’라는 보편적 속성과 ‘도시’라는 특수성이 결합된 개념으로서 특수한 형태의 커먼즈임을 제시하였다. 문제는 이러한 ‘도시’의 속성이 커먼즈의 관리와 관련하여 매우 특수한 상황을 발생시킨다는 것이다. 도시 커먼즈의 세 가지 차원인 공동체와 제도, 자원과 관련하여 도시의 특수성을 살펴보면 아래와 같다.

먼저 공동체와 관련해서 도시는 이질적이고, 유동적이며, 개방적이다. 우선, 도시는 이방인들이 일상적으로 조우하고 일시적으로 집단을 이루었다가 다시 해체하는 과정을 반복하는 곳이다(Huron, 2015). 현대 도시는 각기 사회·문화적 배경이 다른 사람들이 다양한 생산 활동을 위해 모인 곳이고, 이동성이 크기 때문에 사람들이 때로 매우 이질적이다. 다음으로 도시 공동체는 뚜렷한 경계를 설정하기 어렵고 끊임없이 유입과 유출이 발생하는 유동적 집단이다(Kip et al., 2015). 도시에서는 한 곳에서 대대로 거주하면서 지역과 생사고락을 함께하는 사람들을 찾기 어렵고, 개인의 필요에 따라 이곳저곳 자주 옮겨 다니는 경향이 있다. 따라서 도시의 공동체는 매우 유동적이다. 이런 이유들 때문

에 도시의 공동체는 기본적으로 개방적이어야 한다. 배타적 공동체는 도시 주민의 이동성과 유동성으로 인해 작은 규모이거나 또는 예외적으로 존재할 수밖에 없다.

다음으로 제도와 관련해서 도시는 사적 소유와 통제의 공간이자, 저항의 공간이다. 우선 도시는 사적 이윤 추구를 위한 시장의 힘이 가장 강력하게 작동하는 곳이다. 이러한 힘은 비단 한 국가 내에서만 작동하는 것이 아니라 전 세계적으로 활동하는 자본과 함께 전 지구적 스케일에서 작동한다(Harvey, 1982; 2001; Brenner, 1999). 특히 대도시의 경우에는 많은 양의 자본이 축적되고, 상당한 양의 자본은 토지와 주택 등 부동산에 투자된다(Harvey, 1982). 따라서 이 속에서 이뤄지는 개인들의 상호작용은 시장 거래의 형태를 띤다. 다른 한편으로 도시는 국가의 통제 기제가 ‘집합적 소비’라는 형태로 명시적으로 작동하는 공간이기도 하다(Castells, 1978). 국가의 행정력의 밀도가 높고 사유화되지 않은 공간은 ‘국공유지’의 형태로 국가에 의해 소유되고 관리된다. 국가에 의해 관리된다는 것은 ‘질서(order)’ 유지를 위한 각종 행동규칙이 적용되고, 단속의 형태로 자유가 억압될 수 있고 ‘통제’가 이뤄진다는 것을 의미한다(김동완, 2014). 또 다른 한편으로 도시는 시장의 법칙과 국가의 통제에 수동적으로 순응하기만 하는 것이 아니라, 시민사회가 대안적 사회 가치를 창출하고 저항을 하는 공간이기도 하다(박인권·이선영, 2012). 하지만 기존 질서로부터의 탈출(escape)을 꿈꾸는 이러한 시민사회의 저항은 규칙이나 제약을 거부하는 형태로 나아가는 경우가 있다(Bresnihan & Byrne, 2015). 요컨대 도시에서 공간에 대한 소유는 사적 소유 아니면 공적(public) 소유, 둘 중 하나의 형태를 취하고, 따라서 도시에서 공간을 매개로 하는 지배적인 행위양식은 ‘사유’와 ‘통제’, 그리고 이에 대한 ‘저항’이라 할 수 있다.

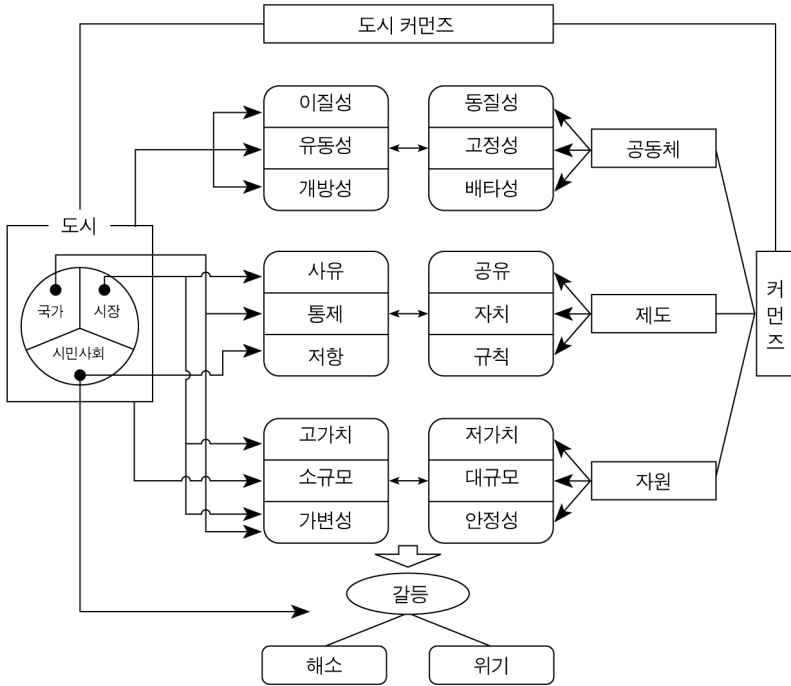
마지막으로 자원으로써 도시의 토지는 이용 생산성의 측면에서 가치가 높고, 충분히 작은 단위로 나뉘어져 있으며, 용도가 매우 가변적이다. 우선, 도시의 토지는 많은 인구와 생산 활동이 집중되어 있기 때

문에 단위 면적당 생산되는 가치가 매우 크다. 따라서 도시에서는 사용되지 않고 방치되어 있는 토지를 찾기란 쉽지 않다. 다음으로, 도시의 토지는 구획분할(subdivision)과 같은 각종 개발행위를 통해 이미 상당히 작은 단위로 나누어져서 개인이 소유·개발·이용·관리하기에 적합할 정도로 소규모인 경우가 많다. 개인에게는 비싼 토지라 하더라도 기업이나 개발 자본은 충분히 소유할 수 있기 때문에, 물리적 규모의 측면에서 볼 때 굳이 공동체 전체가 소유하고 관리해야만 하는 토지는 거의 없다. 마지막으로 도시 토지의 이용은 특정 유형의 용도로 한정되지 않고 최대 이윤을 창출하는 방식으로 끊임없이 변화한다. 도시의 토지는 이른바 ‘최유효이용(highest and best use)’을 가정하여 가치가 결정되기 때문에, 그 용도로 개발되지 않은 토지는 끊임없이 그 용도를 지향하여 개발하려는 압력을 받는다. 도시 커먼즈의 토지 자원은 개발·이용하고자 하는 주체들이 많아 항상 개발 압력에 노출되어 있는 곳으로 국가의 토지이용규제와 자본의 이윤 추구 사이의 상호작용 속에서 언제라도 소멸될 수 있는 불안정한 공간이다. 이런 의미에서 도시 커먼즈의 자원은 자연스럽게 주어지는 경우보다 ‘쟁취’된다는 표현이 적절하다 볼 수 있다(Caffentzis & Federici, 2014).

### (3) 도시 커먼즈 관리의 내재적 모순 구조

도시 커먼즈는 도시와 커먼즈라는 속성의 결합으로 인해 관리의 효율성 측면에서 보면 많은 문제에 직면할 수밖에 없다. 효율적 관리에 적합한 커먼즈의 조건들 또는 원칙들이 도시라는 속성과 모순을 일으키기 때문이다. 킵 외(Kip et al., 2015: 14)는 커먼즈의 효율적 관리를 위한 조건 또는 원칙들을 커먼즈의 세 가지 구성요소에 대응시킬 수 있다고 한다. 즉 첫 번째 조건은 공동체와 자원의 요소와 대응되고 나머지 조건들은 제도의 요소에 대응된다는 것이다. 이러한 틀에 따라 도시의 속성과 효율적 관리를 위한 커먼즈의 속성이 어떻게 모순과 갈등을 일으키는지는 <그림 1>에 잘 요약되어 있다.

〈그림 1〉 커먼즈의 효율적 관리 조건과 도시 속성의 모순 구조



먼저 공동체 차원을 보면, 오스트롬이 제시하는 커먼즈 관리에 적합한 공동체는 경계가 뚜렷한 공동체이다. 그에 속한 구성원들은 동질적이고 고정적이며, 외부의 사람들에 대해서는 배타적인 속성을 갖는다. 이러한 공동체일 때 커먼즈 관리의 원칙들을 채택하기가 용이하다. 그러나 앞 절에서 제시한 바와 같이 도시 커먼즈를 이루는 도시적 속성은 이러한 공동체의 특성과는 배치되는 속성, 다시 말해 이질성과 유동성, 개방성을 특징으로 갖는다. 커먼즈의 효율적 관리를 위한 공동체의 조건과 도시 공동체의 속성이 모순되는 것이다.

다음으로 제도 차원을 보면, 커먼즈의 효율적 관리를 위해서는 공동체에 의한 집합적 소유, 외부의 통제로부터 자율성을 갖는 자치 권리

의 확보, 커먼즈의 이용과 제공에 관한 적합한 규칙의 제정과 집행이 이뤄져야 한다. 그런데 제도의 측면에서 도시는 한편으로는 시장 법칙에 의한 사적 소유와 국가의 통제가 지배적인 질서를 형성하고 있는 공간이고, 다른 한편으로는 이러한 시장과 국가의 힘에 저항하는 공간이기도 하다. 따라서 집합적 소유보다는 사적 소유에 익숙하고, 자율과 자치보다는 통제와 단속에 길들여졌다. 이러한 지배적 질서에 저항하는 세력들은 종종 규율이나 제약을 거부하여 자치적인 규칙의 형성을 제대로 하지 못하는 경우도 많다. 이런 식으로 제도의 측면에서도 커먼즈의 효율적 관리를 위한 조건과 도시 제도의 속성이 모순된다.

세 번째로 자원의 차원을 보면, 커먼즈의 효율적 관리에 적합한 자원은 생산적 가치가 낮고, 개인이 소유하기에는 규모가 크며, 토지이용의 측면에서 변화 가능성이 낮다. 그러나 도시의 토지는 이와는 상반된 속성을 갖는다. 생산적 가치가 높고, 개인이나 기업이 얼마든지 소유하고 관리할 수 있을 만큼 세분화되어 있으며, 토지이용의 측면에서 매우 큰 변화 가능성을 갖는다.

물론 이러한 대비가 복잡한 현실을 지나치게 단순화시키는 도식화의 위험이 있고, 도시 커먼즈의 미래에 대해 지나치게 비관적으로 볼 우려가 있다. 실제로 가넷(Garnett, 2012)은 오스트롬의 커먼즈의 효율적 관리 조건과 원칙에 대한 주장은 도시 커먼즈의 관리에 대해 지나치게 비관적(pessimistic)이라고 볼 위험이 있다고 반박한다. 그는 물리적으로 고정된 위치에 존재하는 도시 공유지(보도, 거리, 공원 등 도시의 공공 공간)는 국가의 강제적 통제나 (준)사유화 방식을 도입하지 않더라도 시민사회의 성숙도가 높으면 협력적 관리가 충분히 가능하다고 주장한다. 즉, 공공 공간 이용에 관한 비공식적 사회 규범(informal social norms)이 행동 규범으로 작동하고, 퍼트넘(Putnam, 2000)식의 사회적 자본—사회적 네트워크와 호혜성의 규범, 그리고 그로부터 나오는 신뢰—수준이 높으면 오스트롬이 주장하는 조건이 갖추어지지 않더라도 적어도 공공 공간과 같은 물리적 커먼즈의 협력적 관리가 이뤄질 수 있다는 것이다

(Garnett, 2012).

이러한 점을 고려하여 우리는 도시 커먼즈의 성공적 관리를 위해서 시민사회의 역할이 매우 중요함을 강조하고자 한다. 도시 커먼즈의 내재적 모순에서 발생하는 관리의 어려움과 도전은 시민사회의 성숙도에 따라 바뀔 수도 있는 것이다. <그림 1>의 분석 틀의 하단부에 나타낸 바와 같이, 시민사회의 사회적 자본 수준과 역량에 따라 도시 커먼즈의 내재적 모순과 갈등은 적절히 조정되고 해소될 수도 있고, 도시 커먼즈 자체의 위기로 이어질 수도 있다.

### 3. 경의선공유지 사례

#### 1) 사례 소개 및 조사 방법

‘경의선공유지’는 한국 사회에서 나타나기 시작한 도시 커먼즈 운동의 대표적 사례라 할 수 있다. 도시 커먼즈를 배제적 메커니즘이 작동하는 현대 자본주의 도시에서 시장적 사회관계에 대항하여 자원을 사용자 공동체 모두의 공동의 것으로 만들기 위한 실천의 산물이라 할 때, 경의선공유지는 이러한 도시 커먼즈의 정의에 잘 부합한다. 경의선공유지는 부동산 개발을 통해 사적 이익을 극대화하는 자본의 이해에 대항하여 기존의 철도부지를 무단점유(squatting)하여 공동자원으로 만들고, 공동체 구성원들이 자치적으로 관리하며 공유의 가치를 실현하기 위한 실천의 산물이기 때문이다. 물론 우리나라에서 도시 커먼즈의 선례가 거의 없고 경의선공유지 자체의 역사도 길지 않은 만큼, 아직까지 내부의 모순 구조를 극복하고 대안적 관리방식을 정착시키지 못했다. 사회적으로도 공간 점유의 정당성을 충분히 획득했다고 보기는 어렵다. 아직까지 커먼즈를 구축하는 과정에 있고 운영 과정에서도 많은 갈등 상황에 부딪히면서 어려움을 겪고 있다. 그런데 이러한



어려움의 상당 부분은 경의선공유지만의 특수한 특성이라기보다 도시 커먼즈가 겪게 되는 일반적 도전이다. 이 사례에서 나타난 어려움과 갈등의 원인은 대부분 도시 커먼즈의 효율적 관리의 내재적 모순과 맞닿아 있기 때문이다. 따라서 이 사례는 도시 커먼즈 관리에서 나타나는 전형적인 도전과 모순구조를 이해하는 것을 목적으로 하는 이 연구에 오히려 적합한 사례라 할 수 있다.

경의선공유지 부지는 2014년 12월 경의선 철도 지하화 완공에 따른 선로 상부의 부지가 공터로 남게 되면서 발생하였고, 그 과정에서 한국철도시설공단(이하 시설공단)은 2010년 12월 서울시와의 협약을 통해 그 유휴 부지를 활용하고자 하였다. 이 협약에 따라 공덕역, 공덕역 부근, 서강역, 홍대입구역 상부가 개발 과정 중(공덕역, 홍대입구역은 개발 완료)에 있으며, 2016년 11월경 부지의 약 61%인 102,000m<sup>2</sup>의 면적이 경의선숲길공원으로 조성되었다(정창환, 2019). 이 중 3,280m<sup>2</sup>의 면적을 차지하고 있는 연구의 사례지역인 경의선공유지는 공덕역과 지리적으로 인접해 있을 뿐만 아니라 고층 상업 및 주거용 건물에 둘러싸여 있어 개발의 압력이 상당히 높은 곳 중 하나로 여겨진다. 따라서 해당 부지에 대한 소유권자인 시설공단은 2012년 7월 대기업과 함께 특수목적법인(special purpose company: SPC)을 설립하여 상업적 활용을 위한 개발계획을 수립 중에 있으나 인허가 절차, 사업성 평가 등 여러 가지 문제에 부딪혀 현재까지 계획이 실행되지 않은 채 여전히 공터로 남아 있었다.

시설공단은 개발사업 인허가 기간 동안 해당 부지를 지역주민을 위한 문화공간으로 사용할 수 있도록 마포구청에 임시사용 승인을 하였고(정창환, 2019) 이에 따라 마포구청은 시민협동조합 단체인 ‘늘장’에게 2013년 3월부터 2015년 말까지 해당 부지를 제한적으로 사용할 수 있도록 허가하였다. 늘장은 지역의 청년, 예술가 등을 모아 다양한 형태의 시민시장을 운영하였으며 이 공터를 많은 사람들이 이용하고 모여드는 공간으로 변모시켰다. 임시사용 기간이 만료되면서 늘장은 ‘경의선공유지 시민행동’으로 단체명을 변경한 뒤, 해당 부지를 점거하여

활동을 지속해 나가고 있다. 조직을 변경하여 활동하기 시작한 이후로 도시재개발 과정에서 내몰린 청계천 상인, 아현동 상인, 행당동 세입자 등 국가 권력과 시장 메커니즘에서 배제된 사람들과 새로운 사회적 실험을 시도하려는 청년 및 예술가들이 모여들기 시작하였다.

경의선공유지 시민행동이 설립된 이후로 다양한 활동들이 이루어지고 있다. 벼룩시장과 주민을 위한 문화 프로그램부터 대중과 소통할 수 있는 수단으로써의 팟캐스트 활동 등이 이루어지고 있으며, 커먼즈 운동에 대한 심도 있는 논의의 장인 포럼 또한 정기적으로 열리고 있다. 이러한 활동들은 모두 경의선공유지에서 이루어지고 있으며, 도시에서 하기 어려운 실험적이고 자유로운 대안적인 활동들(바베큐 파티, 자립 음악가 모임, 공유 공간 운영 등)이 이뤄지고 있다. 도시라는 특수한 상황과 높은 임대료 때문에 시도하기 어려웠던 활동들은 커먼즈와 사회의 경계를 허무는 도구로서 기능하고 있는 것이다.

그러나 도시 커먼즈는 서로 다른 목적을 가진 사람들이 모여 있고, 외부의 개발 압력 등으로 인해 커먼즈를 운영·관리하는 과정에서 어려움과 도전에 직면할 수밖에 없다. 이에 따라 한편에서는 여러 가지 갈등에 직면하여 위기를 맞이하고 있고, 다른 한편에서는 이를 극복하기 위한 노력이 진행되고 있다.

이러한 상황을 확인하기 위해 우리는 2018년부터 9월부터 2019년 8월까지 경의선공유지를 수시로 방문하여 거기서 이뤄지는 활동에 참여하고 관찰하였다. 특히 거기에서 진행되는 각종 행사와 토론회에 참여하여 사람들의 발언과 갈등상황을 파악하였다. 또한 현재 경의선공유지에서 활동하고 있는 활동가, ‘공간지기,’<sup>3)</sup> 일시적 공간 이용자를 대상으로 공식적, 비공식적 면접조사를 실시하였다. 경의선공유지의 활동가들은 늘장 시민협동조합 시절부터 활동해왔거나 시민시장에서

3) 경의선공유지 내 일부 공간을 장기적으로 점유하면서 이용하는 사람을 관계자들이 일컬어 부르는 말.

〈표 1〉 면접조사 대상자

구분	활동목적	인용표기	면접 일자
활동가	공유지 관리, 운영	A	2019/07/12
활동가	공유지 관리, 운영	B	2019/08/13
활동가	공유지 관리, 운영	C	2차 자료
공간지기	상업 공간 운영	D	2019/08/29
공간지기	공유 공간 운영	E	2019/08/06
공간지기	홍보관 운영	F	2019/08/06
공간지기	주거	G	2019/07/12
일시적 이용자	내부 행사 참석	H	2019/07/12
일시적 이용자	내부 행사 참석	I	2019/07/12
일시적 이용자	내부 행사 참석	J	2019/07/12
일시적 이용자	주변 공원 이용	K	2019/07/12
일시적 이용자	주변 공원 이용	L	2019/07/12
일시적 이용자	주변 상점 운영	M	2019/07/12

개최하는 행사에 적극적으로 참여한 경험이 있는 사람들로 구성되었으며 이들은 경의선공유지를 전체적으로 관리하고 운영한다. 공간지기는 주거 및 영리활동을 목적으로 공유지의 일부 공간을 차지하여 활동하고 있는 사람들로서 이들은 경의선공유지를 이루고 있는 핵심적인 구성원이다. 더불어 공유지 내부 시설을 직접 이용하거나 공유지와 연결한 공원이나 주변 상점을 이용하는 사람들은 모두 경의선공유지에 직간접적으로 영향을 미치고 있는 사람들로 판단할 수 있다. 따라서 연구의 대상을 경의선공유지 내외의 일시적 이용자들을 포함하여 2019년 7월부터 8월까지 연구 대상자와 개별 접촉하여 연구의 취지와 조사 목적을 설명하고 면접을 실시하였다. 경의선공유지를 운영하고 관리하는 활동가와 경의선공유지의 공간을 점유하여 사용하고 있는 공간지기는 1시간 내외의 개별 심층 면접으로 진행하였으며, 일시적 공간 이용자는 10분 내외의 간단한 개별 면접을 통해 자료를 수집하였다. 조사는 사전에 준비된 질문을 토대로 진행되었으며 답변은

현장에서 녹취하였다. 공식적 면접조사의 대상자의 구분은 <표 1>과 같다. 추가적으로 경의선공유지에서 온·오프라인으로 발행되는 경의선공유지 신문 내 인터뷰 자료도 조사에 포함하였다.

## 2) 경의선공유지 관리와 갈등

### (1) 경의선공유지의 이용 및 관리 현황

경의선공유지는 이를 둘러싼 외부적 상황과 정착한 사람들의 노력에 의해 도시 커먼즈를 위한 자원으로써 형성될 수 있었다. 그리고 현재 경의선공유지는 크게 세 가지의 용도로 사용되고 있다. 도시 공간의 사유화 및 상품화 과정에서 내몰린 사람들은 피난처로, 일반 시민들은 다양한 활동을 위한 공유 공간으로, 대안적 사회운동 차원에서 접근하는 사람들은 도시 커먼즈 운동의 선도 사례로서 이곳을 이용한다. 이들의 용도는 조화를 이루기도 하지만 때로는 도시 커먼즈 관리의 존재기반을 근본적으로 뒤흔드는 갈등을 야기하기도 한다.

먼저 도시의 투기적 개발에 밀려난 사회적 약자들과 높은 자본의 이윤 추구 목적에 부응하지 못하는 예술가들은 경의선공유지를 피난처로서 활용하고 있다. 서울시 아현동 재개발 사업으로 인해 강제 철거된 ‘아현포차’ 상인들, 청계천 재개발로 인해 가든파이프로 상점을 옮겨야 했지만 그마저도 버티지 못하고 쫓겨 오듯 이주한 영세상인, 서울시 행당동 재개발에서 강제퇴거를 당한 청년을 포함하여 도시의 높은 임대료를 버티지 못하고 이곳에 자리 잡은 예술가들까지 이들은 대체로 비자발적 내몰림(displacement)과 박탈을 경험한 채 경의선공유지에 모였고, 이들은 이곳에서 생업을 이어나가며 일부는 주거까지 해결한다.

다음으로 경의선공유지는 주변에 거주하거나 다양한 공동 활동에 관심이 있는 일반 시민들이 공유 공간으로 활용하기도 한다. 이곳에는 전시 목적을 가지고 운영되는 공유 스튜디오가 있으며 각종 포럼, 세

미나, 영화 상영, 공연 등을 위한 공간도 존재한다. 해당 공간을 이용하기 위한 어떠한 제약이나 조건도 요구되지 않는다. 경의선공유지에 상주하는 사람들뿐 아니라 일반 시민을 포함하여 해당 공간을 사용하고자 하는 사람은 누구든지 사전에 예약하면 이용할 수 있는 시스템이며, 중앙 광장에는 지역 주민들과 공간지기가 함께 관리하는 공유 텃밭도 있다. 해당 공간들에서는 다양한 문화 및 여가 생활을 공유할 수 있는 장소를 제공한다. 공유 경제에 대한 관심이 높은 지금, 경의선 공유지는 이러한 사회적 흐름을 잘 반영하고 있음을 알 수 있다.

마지막으로 사유화 및 상품화가 심화되는 현대 도시에서 대안적 질서를 만들고자 노력하는 사람들은 경의선공유지를 도시 커먼즈 운동을 홍보할 수 있는 선도적 사례로서 활용하고 있다. 특히 문화연대, 민주화를 위한 전국교수협의회(민교협), 경의선공유지의 일부 활동가들은 경의선공유지를 도시 커먼즈 운동의 선도적 사례로 만들기 위해 다양한 활동들을 전개하고 있다. 이들은 커먼즈를 연구하는 학자 및 시민들과 함께 정기적인 네트워크 포럼을 기획하기도 하고, 자립과 공생의 길을 모색하는 워크숍 등을 개최하여 커먼즈 담론과 운동에 대한 관심을 발전·확산시키고 있다. 뿐만 아니라 적극적인 활동으로서 경의선공유지의 철거를 규탄하는 기자회견도 열고 있다. 이들은 이러한 활동들을 경의선공유지 내부인뿐만 아니라 도시 커먼즈 가치에 동의하는 일반 시민들과 함께함으로써 커먼즈의 중요성을 알리고 있다.

이상의 세 가지 용도는 구체적으로 경의선공유지의 공간 이용으로 표출된다. 도시 재개발 과정에서 내몰린 상인이 운영하는 음식점 및 잡화점 5곳, 주택 재개발에서 쫓겨나거나 높은 임대료를 감당하지 못한 사람들이 거주하고 있는 거처 2곳, 도시의 높은 임대료를 견디지 못하거나 이윤을 창출하기 어려웠던 청년 예술가가 운영하는 공유 스튜디오 및 공방 5곳이 있다. 이외에도 장애인 인식개선 홍보관 1곳, 전시·공연·세미나 공간이 2곳, 공유지 운영·관리를 위한 사무국 1곳, 공동으로 운영하는 마켓과 텃밭 등이 있다.

여러 사람들이 서로 다른 목적을 가지고 모이는 만큼 현대의 도시 커먼즈를 유지하기 위해서는 효율적인 관리가 필요하기 마련이다. 경의선공유지는 기존에 늘장이라는 단체가 관리하며 시민시장 위주로 운영되다가 지금은 공간의 커먼즈화로 인해 새로운 목적을 지향하는 주체들이 결합하여 관리하고 있다. 이들은 국가나 시장으로부터의 개발 압력을 견디며 공간을 존속시키기 위한 관리 방법들을 도입하고 있고, 복잡한 가치들이 얽혀있는 만큼 공유지 이용자들 내부에는 나름의 역할 분담과 관리의 규칙이 명시적 또는 암묵적으로 존재한다.

우선 상근 활동가가 배치되어 공간을 전반적으로 관리하고 있다. 이들은 공간 내에서 활동하고 있는 공간지기들을 관리하고 공간을 배분하며 공간 존속의 정당성을 확보하기 위한 다양한 행사들을 기획하고 홍보하는 역할을 하고 있다. 또한 엄격하지는 않지만 공유지 내 활동에 있어서 최소한의 규칙으로 여겨지는 ‘공유, 공존, 공생’이라는 규범을 만들어 적용하고 있다. 그러나 이와 같은 규칙은 지나치게 추상적이며 강제할 수 있는 수단이 없으므로 이에 대한 대안으로 ‘항약 제정 TF팀’을 만들어 경의선공유지에서 함께 활동하는 사람들 간의 지켜야 하는 필수적인 규칙들에 대해서 구체화하고자 시도하고 있다. 다음으로 공간지기 간의 자발적 공유지 관리 규칙도 존재한다. 매주 환경 정리 담당을 지정하고 전기 및 수도요금 등을 공동으로 부담하고 있다. 하지만 환경 관리와 각종 비용 분담은 이를 강제할 수 있는 수단이 없이 이용자의 자발성에 의해 이루어진다. 이에 따라 비용부담의 형평성 문제가 발생하게 되는데 이로 인해 발생하는 피해는 활동가나 기타 운영진에게 전가되는 편이다. 마지막으로 경의선공유지를 알리고 일반 시민들로부터 공간점유에 대한 정당성을 인정받기 위해 ‘26번째 자치구민’<sup>4)</sup>을 모집하는 등 다양한 노력을 진행하고 있다. 이는 경의선

4) 26번째 자치구라는 이름은 경의선공유지가 내몰린 사람들을 위한 서울의 26번째 자치구가 되어보자는 뜻으로 상징적인 의미를 담고 있다. 경의선공유지에서 활동하지 않아도 언제든지 신청서를 통해 26번째 자치구민으로 인정받을 수 있다. 경

공유지의 존립을 지지하고 동의하는 그룹을 확대해 가면서 정부와 시민사회로부터 정당성을 획득하고자 하는 과정으로 볼 수 있다. 많은 사람들로 부터 동의를 얻게 되면 공유지를 운영하는 데 훨씬 용이하기 때문이다.

## (2) 경의선공유지 관리를 둘러싼 갈등의 표출

경의선공유지의 관리를 둘러싸고 여러 주체 간의 갈등이 존재한다. 공간지기 간의 갈등, 공간지기와 활동가들 간의 갈등과 같은 내부적 갈등을 포함하여, 경의선공유지를 구성하고 있는 내부 주체와 국가 및 시장과 같은 외부 주체와의 갈등 또한 발생한다. 이를 내부 주체 간의 갈등과 내부 주체와 외부 주체 간의 갈등, 그리고 제3의 주체의 역할로 구분하여 살펴보자.

먼저 내부 주체 간의 갈등은 주로 공간 이용에 대한 권리 주장으로부터 발생한다. 이는 주로 공간지기 사이에서 나타나는 것으로 커먼즈 내에서 터를 잡고 활동하는 주체들이 공간에 대해 갖는 소유의식과 관련이 깊다. 기존 협동조합 체제로부터 경의선공유지 시민행동(이하 경의선 시민행동)이 출범한 2016년 초 이후로 현재까지 약 3년여의 기간 동안 공유지를 점유하여 이용하는 공간지기의 수는 꾸준히 증가하였다. 반면 배분할 수 있는 물리적 공간은 한정되어 있기 때문에 기존 구성원들이 공간 사용에 대한 권리 주장을 하게 되면 갈등이 발생할 수밖에 없다. 커먼즈는 ‘공유(commoning)’라는 가치가 적용되는 공간임에도 불구하고 자원의 경합성과 비배제성으로 인해 자원의 이용을 둘러싼 갈등의 위험이 상존한다.

경의선공유지 활동가에 따르면, 경의선공유지의 공간지기들은 공간 이용에 대한 권리의식은 강하지만, 관리에 대해서 활동가들이나 사무

---

의선공유지 존치에 대한 정당성을 확보하기 위해 자치구민 모집뿐만 아니라, 정기적 뉴스레터 발행, 팟캐스팅, 포럼 개최 등 활발한 활동을 이어나가고 있다.

국에 의존하는 경향을 보이기도 한다(활동가 A, B 인터뷰). 환경 정리뿐만 아니라 공유지를 사용함에 따라 발생하는 비용을 누구에게, 또 얼마만큼 부과할 것인가에 대한 문제는 소극적인 태도에 가로막혀 해결되기 어렵다. 이는 명확한 관리에 대한 규칙과 제재 수단이 부재하기 때문에 발생하는 문제로서 그에 따른 피해는 다른 공간지기 및 이용자에게 고스란히 전가된다. 이로 인해 갈등이 발생하지만, 활동가들은 공간 배분과 비용 분담을 조정함으로써 갈등을 중재할 권한 또는 권위를 갖지 못하여 공간지기 간의 갈등 해소는 쉽게 이뤄지지 않는다.

다음으로 내부 주체와 외부 주체 간의 갈등은 주로 공간의 소유권 주장으로부터 발생한다. 현재 경의선 시민행동 측은 무단점유라는 방식을 통해 경의선공유지 공간을 차지하고 있기 때문에 이 부지를 소유하고 있는 국가와 직접적으로 부딪칠 수밖에 없다. 부지에 대한 법적 소유권을 보유하고 있는 시설공단과 경의선공유지 부지를 점거중인 주체들 간에 갈등이 첨예하게 드러나고 있다. 시설공단 측은 늘장이 2015년 말 사용기간 종료 후 경의선 부지를 원상회복 반환하지 않고 계속 사용함으로써 국유재산 사용허가 계약조건을 위반했다고 주장하며 자진철거를 계고하고 있으며, 추후에는 명도소송 등을 통해 무단점유를 해소할 계획이라고 밝힌 바 있다(정창환, 2019). 이에 대해 경의선 시민행동 측은 개발 명목하에 방치된 유휴부지를 시민들을 위한 열린 공간으로 사용하고 있다고 주장하며 시설공단 측에 개발계획의 중단을 촉구하는 방식으로 대응하고 있다.

2013년에 시설공단과 부지 사용계약을 맺은 마포구청과 시설공단 측은 공단에게 소유권이 있는 경의선공유지를 일부 시민이 ‘무단점유’하고 있다고 주장한다(정창환, 2019). 반면 경의선 시민행동 측은 과거 국유지였던 경의선 철도가 유희화된 것이므로 이 부지에 대한 소유권은 시민에게 있고, 시민에게 소유권이 있는 국유지에서 시민들이 모여 새로운 대안적 활동들을 지속하는 것은 전혀 문제가 없다고 주장하며 팽팽하게 맞서고 있다.



경의선공유지의 내부 주체와 외부 주체 간 갈등에는 제3의 주체들이 다른 형태로 개입하며 복잡한 갈등구조를 보이고 있다. 먼저 경의선공유지를 도시 커먼즈 운동 차원에서 접근하여 부지의 공유화를 주장하는 시민사회 세력이 있다. 이들은 ‘경의선공유지 문제해결과 철도부지 공유화를 위한 범시민공동대책위원회(이하 경의선 범대위)’를 발족시켜서 대체로 경의선 시민행동의 입장을 지지하고, 시설공단 및 관할 지자체인 마포구청 측과 대립하고 있다. 그러나 경의선공유지 공간의 이용과 관련해서는 현재 공간지기들과 입장을 같이하는 것은 아니다. 이들은 경의선공유지가 현재 공간을 점유하고 있는 공간지기뿐만 아니라 모든 시민들에게 열린 공간이 되어야 함을 강조한다는 점에서 일부 공간지기들과는 의견을 달리한다. 이에 대해서는 뒤에서 자세히 살펴보도록 하자.

경의선공유지를 둘러싼 외부 주체와의 갈등에는 지역 주민과의 갈등도 종종 발견된다. 도시 커먼즈는 그 경계가 명확하지 않고 주로 낯선 사람들의 결합으로 구성되어 있다는 특징으로 인해 지역주민들 역시 경의선공유지 공간에 대한 권리를 갖는다고 생각한다. 일부 주민들은 경의선공유지 부지의 적절한 이용을 통해 자기들이 소유한 부동산의 가치를 높이는 데 관심이 있다. 그들은 대체로 경의선공유지를 ‘경의선숲길’과 같이 공원화하는 것을 선호하고, 현재 경의선 시민행동 측의 토지이용에 대해 불만을 드러낸다. 마포구청에 민원을 제기하여 부정적 여론을 표출하거나, 경의선공유지를 직접 방문하여 활동가들에게 불만의 목소리를 내기도 한다. 그러나 또 다른 주민들은 경의선 시민행동 측의 다양한 활동에 참여하는 것을 즐기거나 옹호하기도 한다. 그들은 경의선공유지에서 개최되는 벼룩시장, 도시텃밭 가꾸기, 전시활동 등에 참여하면서 직간접적으로 경의선 시민행동의 활동에 지지의 힘을 보태기도 한다.

그런데 이 모든 갈등과 어려움은 경의선공유지만의 특수한 문제가 아니다. 도시 커먼즈의 이용과 관리방식을 제대로 정립하지 못한 데서

발생하는 문제인 것은 맞지만, 이러한 관리방식의 미흡이 도시 커먼즈의 정의와 속성상 거의 모든 커먼즈에서 발견되는 공통적 난제라고 봐야 한다. 외국의 도시 커먼즈 사례를 다루는 다른 연구들에서도 이러한 어려움은 공통적으로 제기되고 있다(Bresnihan & Byrne, 2015; Huron, 2015). 도시 커먼즈는 관리의 측면에서 볼 때 ‘도시’의 속성과 ‘커먼즈’의 효율적 관리 조건이 모순을 일으키기 때문에 사실 이러한 갈등의 발생은 거의 필연적이라고 할 수 있다. 아래에서는 도시 커먼즈의 어떤 내재적 모순 조건들이 이러한 갈등을 일으키는지 분석해 보자.

#### 4. 경의선공유지 관리 갈등 구조 분석

##### 1) 공동체 차원

###### (1) 동질성 대 이질성

도시 공동체 경계의 불명확성은 커먼즈를 관리하는 데 있어서 하나의 방해요소로 작용하기도 한다. 효율적인 커먼즈 관리에 적합한 공동체는 그 경계가 명확해야 하며 구성원의 속성이 동질적이어야 한다(Ostrom, 1990). 그러나 도시 커먼즈의 사례인 경의선공유지 공동체 구성원들은 공동체 참여 동기와 목적, 공유지를 바라보는 시각이 상이하다. 운영 및 관리를 담당하는 활동가 집단과 공간을 일부 점유하고 주거 및 상업활동을 영위하는 공간지기와 이곳을 이용하는 일시적 이용자들의 커먼즈 이용 목적이 다양하며, 서로 다른 속성을 가지고 있는 이질적인 사람들로 구성되었다. 그럼에도 불구하고 공유지의 지속적인 이용과 존치에 대한 공동의 이해관계를 기반으로 한다는 데 동질성을 가진다. 단기적으로는 당장 공유지의 존속을 공동 목표로 가지며 장기적으로는 공유지의 공유가치를 인지하고 보호하고자 하는 이상을 어느 정도는 모두 가지고 있다.

활동가 집단은 주로 경의선공유지를 관리하고 운영하는 일을 담당하고 공간지기 간의 갈등을 조정하는 역할을 한다. 또한 공간의 존속을 위해 다양한 프로그램을 기획하여 실행하기도 한다. 활동가 집단은 실험적이고 자유로운 공간이라는 점이 경의선공유지의 가장 큰 매력이라고 느끼기에 운영에 참여하고 있지만(활동가 A, B 인터뷰), 공간지기 집단은 비자발적 이주를 경험한 채 대체로 생계를 목적으로 이곳에 머무르고 있다. 따라서 공간지기 집단은 수익을 창출하거나 거주를 목적으로 하는 등 공유지 이용에 대한 동기가 활동가 집단과는 다르다. 한편 경의선공유지의 일시적 이용자 집단은 주변 지역에 거주하는 주민과 공유지 활동에 참여하는 일반 시민을 포함한 불특정 다수로 이루어져 있다. 이들은 경의선공유지에서 물건을 구입하기도 하며 임의로 공유 공간을 이용하기도 하고 포럼과 세미나 등 다양한 프로그램에 참석하기도 한다.

각 집단 내부에서도 구성원들 사이에서 이질적인 속성이 발견된다. 특히 공간지기의 경우 영위하는 업종이 음식점, 잡화점, 스튜디오 및 공방 등으로 매우 상이하다. 따라서 새로운 관리 규칙을 제정하려고 할 때 모두가 동의할 수 있는 규칙을 합의하기가 상당히 어렵다. 일시적 이용자 집단 구성원 역시 방문 동기뿐만 아니라 연령, 성별, 이용 목적 등에서 이질적인 속성이 나타나므로 관리의 측면에서 효율적인 방안을 모색하는 것이 결코 쉽지 않다. 경의선공유지에 온 목적과 서로의 이해관계가 다르기 때문에 공간 내 갈등의 발생은 당연한 것으로 받아들여지기도 한다(활동가 B 인터뷰). 자원 공유를 기반으로 삼는 커먼즈에 대한 막연한 환상으로 인해 커먼즈 내부의 갈등은 겉으로 잘 드러나지 않아 갈등이 오히려 증폭될 가능성이 높다.

물론 이러한 이질성에도 불구하고 경의선공유지 공동체는 동질성도 함께 가지고 있다. 공유지 공동체 내 구성원은 단기적으로 공유지 존속이라는 공동 목표를 가지고, 장기적으로는 공유 공간으로서의 가치를 공고히 하며 이 가치를 사회에 확장하고자 하는 공통의 비전을

가지고 있다. 이는 공동 연대 행위를 통해 표출된다. 연대라는 것은 어떤 동질성을 기반으로 여러 주체들이 힘을 모으면서 이루어지기 때문에 연대의 형성은 동질성의 형성과 불가분의 관계에 있다. 경의선공유지 존속에 대한 바람은 공동체 주체들을 하나로 연대하게 만들며, 커먼즈가 지속되고 유지될 수 있도록 보조하게 만드는 계기가 된다. 특히 이러한 연대는 마포구청이나 시설공단 등 외부 주체와의 갈등과정에서 매우 강한 결속으로 나타나는 경향이 있다. 2019년 7월 15일부터 이틀간 마포구청이 경의선공유지 주변에 2미터 높이의 펜스를 설치하려고 하였으나, 공유지 공동체 구성원들과 시민단체 회원들은 연대하고 저항하여 이를 막아냈다(김보현, 2019). 공동체 구성원은 공유지 이용 목적이 상이하지만 공유지의 존속과 유지에 대해서는 동일한 의식을 가지고 있는 것이다. 이러한 동질성은 공동체의 이질성과 긴장 관계를 이루면서 경의선공유지 공동체를 유지하는 힘이 되고 있다고 할 수 있다. 한 공간지기는 이런 상황을 다음 사례로 잘 묘사하고 있다.

서로 양속이라 맨날 싸우는 공간지기 두 분이 마포구청이 펜스 치러 왔을 때 공무원을 감싸고 들어서 따다다 따지는 거예요. 그래서 공무원은 물러났고. 그래서 아 이럴 때는 공동의 적이 필요하구나 라는 것을 느꼈어요(공간지기 E 인터뷰).

## (2) 고정성 대 유동성

도시는 끊임없이 인구의 유입과 유출이 발생하는 공간이며 크고 작은 수많은 집단들이 밀집한 공간이기도 하다. 그에 따라 도시 커먼즈를 구성하고 있는 구성원의 변화도 줄곧 발생할 수밖에 없으며 이에 따른 관리의 어려움이 나타나게 된다. 이러한 맥락에서 경의선공유지를 이루고 있는 구성원들은 고정적인 것처럼 보이지만 한편으로는 상당히 유동적인 특성을 지니고 있다.

우선 현재 활동하고 있는 활동가, 공간지기들은 대체로 고정적 구성

원이라 할 수 있다. 이들 중 상당수는 경의선공유지를 떠날 계획이나 의도를 가지고 있지 않고, 공유지가 존속되는 한 이곳에서 활동할 생각을 가지고 있다. 그러나 공간지기들은 필요에 따라 언제든지 공간을 벗어나 다른 곳으로 이동하여 활동할 수 있는 가능성도 있다. 이들은 현 장소에 묶인 예치 자본도 없고 이탈에 따른 제재도 없기 때문에 활동을 위한 더 나은 공간을 발견하면 쉽게 이동할 수 있다. 사실 공간지기들이 현 공간을 비워주는 것은 물리적으로 한정된 공유지를 되도록 많은 시민들이 이용하게 하자는 당초의 취지와도 잘 맞는다.

다음으로 일시적으로 경의선공유지의 시설이나 서비스를 이용하는 사람들은 그야말로 일시적 이용자들이기 때문에 결코 고정적이지 않다. 공간지기와 달리 이들은 특정한 활동을 위해 일시적으로 공간을 이용하기 때문에 해당 활동이 종료된 이후에는 대체로 다시 방문하지 않는다. 물론 다시 방문하지 않더라도 경의선공유지 공동체의 일원으로 자신을 규정할 수는 있으나 고정적 구성원으로 보기는 어렵다.

마지막으로 아직 공간을 이용한 경험은 없지만 공간을 이용하고자 하는 의지를 보이는 사람들은 언제든지 경의선공동체에 추가로 진입할 수 있다. 사실 경의선공유지의 공동체 구성원들이 고정적일 수 없고, 그래서도 안 되는 이유는 바로 이러한 미래의 공동체 구성원들 때문이다. 공간의 이용 수요에 관련하여 일시적 이용자 M은 아직 가본 적은 없지만 본인과 같은 노인계층들에게는 경의선공유지가 시간을 보낼 수 있는 좋은 장소가 될 수 있을 것이라고 언급하면서 향후 경의선공유지의 이용에 대해 긍정적인 태도를 보였다. 이처럼 경의선공유지 공동체의 구성원들 중 일부는 고정적이지만 상당수는 매우 유동적이다. 고정적 구성원 역시 경의선공유지가 도시 커먼즈로서 역할을 다하기 위해서는 일정한 시점이 되면 현재 공간을 비워주어야 한다. 공동체의 고정성은 커먼즈의 유지관리에 필요한 요소이기는 하지만 도시 커먼즈가 고수하기 어려운 특성인 것이다. 이처럼 공동체의 유동성은 도시 커먼즈로서의 경의선공유지가 갖는 본질적 특성이기 때문에

고정적 멤버십을 기반으로 하는 전통적 커먼즈와 달리 효율적 관리에 어려움이 따른다.

### (3) 배타성 대 개방성

경의선공유지는 전통적 커먼즈의 속성으로 여겨지는 배타성과 도시 커먼즈의 속성인 개방성이 공존하는 공간이다. 앞서 언급했듯이 구성원의 경계가 명확할수록 커먼즈의 관리가 수월해진다. 구성원의 명확한 경계가 존재할 때 커먼즈 체계로부터 유무형의 자원 유량을 누가, 얼마나 이용할 수 있는지가 보다 정확하게 결정되기 때문이다 (Ostrom, 1990). 초기에 경의선공유지는 투기적 도시 개발에 밀려난 몇몇 사람들로 부터 구성되기 시작해서 지금은 공간의 대부분이 빈틈없이 채워지고 있다. 자원은 한정되어 있으므로 경합성이 발생하게 되는데, 이로 인해 자원을 이용하고자 하는 인구가 늘어날수록 한 사람에게 돌아가는 몫이 감소하게 된다. 공간도 자원의 일부로서 경의선공유지의 기존 내부 구성원들은 공간을 지속적으로, 또한 더 넓은 면적의 공간을 차지하기 위해서 자원의 이용을 원하는 외부인에게 배타적인 태도를 취하게 된다. 이러한 배타성은 아래와 같이 한 공간지기의 인터뷰 내용에서도 확인된다.

어떤 공간을 선점하느냐에 따라서 매출이 달라지는 부분이 있어서 예전에 몇 년간 나오시는 분들이 있어서 은연중에 어떤 자리는 그분들의 자리로 인정되는 인식이 있었는데, 저는 그 부분이 당연하다고 생각하고…… 또 셀러들 간에도 충돌이 있었다. 기존에 계셨던 분들은 기존 장소에서 판매를 했었는데, 그들은 암묵적으로 각자의 자리가 있어서 판매를 해왔었고 토요일만 약간 자리를 바꿀 수 있는 여지를 둔 정도였는데 새로 온 셀러분이 토요일에 오기 시작하면서 처음에는 사이가 좋았다가 원래 나오는 셀러가 늦게 나오는 것을 알게 되고 나서 주중에도 일찍 나와서 자리를 선점하게 되면서 싸운 적이 있었다(공간지기 E 인터뷰).

최근 민교협은 학술운동의 일환으로서 연구자들을 위한 연구 공간 및 세미나 공간을 포함하는 ‘연구자의 집’을 경의선공유지 내에 개관하고자 계획하고 있다. 그러나 해당 계획에 대해 일부 공간지기는 반대하기도 한다. 연구자의 집을 주로 사용하게 되는 사람들은 시장과 국가 권력에 밀려나 오갈 데 없는 사회적 약자가 아니므로 이들을 수용하는 것은 공유지 공간의 취지와도 맞지 않다고 주장하며, 연구자의 집이 설립된다면 배타적인 태도를 취할 수 있는 상황에 직면하게 될 수 있음을 우려하고 있다(공간지기 G 인터뷰). 이러한 우려는 경의선공유지의 기존 내부 구성원들이 새로운 구성원들에게 배타적인 입장을 취하고 있음을 확인할 수 있는 예시이다.

그럼에도 불구하고 이곳은 개방적인 속성 또한 동시에 지니고 있다. 경의선공유지에 관심이 있는 사람이라면 누구든지 공유지 운영 관리 회의에 참석할 수 있고 새로운 프로그램을 함께 만들어 나갈 수도 있으며, 일반인으로서 공유지 내 행사 참여나 공간 이용이 가능하고 또한 26번째 자치구민이 되어 경의선공유지를 더욱더 적극적으로 이용할 수 있는 잠재적 사용자가 될 수 있다. 이 과정에 대한 제약과 조건은 전혀 없는 만큼 커먼즈의 개방적인 특성을 동시에 보여준다. 아래 인터뷰 내용과 같이 일부 공간지기들은 실제로 상당히 개방적인 태도를 지니고 있다.

새로 공간을 사용하고 싶은 분이 계시면 시간제로 돌려서 같이 쉐어하거나, 저 같은 경우 뒤에 새로운 소공간을 만들고 있는데 이런 식으로 새로운 공간을 만들어서 나눠 쓸 수 있을 거예요…… 그런데 새로 들어오는 사람들 같은 경우에는 생산적이거나 뭔가 공유지 취지에 맞는 그런 분들이 들어오시면 좋겠어요(공간지기 E 인터뷰).

## 2) 제도 차원

### (1) 공유대 사유

도시 커먼즈의 역할을 수행하고 있는 경의선공유지에서는 자본주의 사회를 움직이는 핵심적 제도인 ‘사유(私有)’의 양식과 시장 법칙 및 국가의 권력에 저항하여 공동체가 함께 토지를 이용하고 관리하는 제도인 ‘공유(共有)’의 양식이 공존하고 있으며 이로 인한 갈등이 유발된다. 경의선공유지 공동체 구성원들은 한편으로 공유의 양식을 지향하면서도 다른 한편으로는 강한 소유의식을 동시에 가지고 있다. 두 가지 상반된 양식 사이의 모순은 도시 커먼즈로서 경의선공유지를 유지하는 데 저해요인이 되기도 한다.

먼저 경의선 공동체 구성원들은 상당수가 도시공간의 사유화와 상품화 과정에서 배제를 경험한 사람들로서 공유의 필요성을 절감하는 사람들이다. 따라서 그들은 경의선공유지 부지가 자본의 투기적 개발의 대상이 되거나 사적 이익을 축적하는 공간이 되는 것에 대해 반대한다. 시설공단이 이 부지를 상업시설로 개발하려고 할 때 그들이 강력히 반대하며 내세운 논리는 이 공간은 시민이 자유롭게 사용할 수 있는 ‘공유 공간’이 되어야 한다는 것이다.

그런데 역설적으로 경의선 공동체가 공유지를 지켜내기 위한 투쟁의 과정에서 가지게 된 장소에 대한 애착은 소유의식으로 전환되었다. 부지의 개발계획에 따라 시설공단은 경의선공유지를 점거하고 있는 시설물들과 사람들에게 자진철거를 계고하고 강력한 행정 대응을 예고하는 등 공유지의 존속을 끊임없이 위협해 왔다. 이에 따라 공유지 공동체 사람들은 공간을 계속 사용하기 위해서 이러한 위협에 대응하여 자원을 안정적으로 확보해야 할 필요성을 느끼게 되었다. 그들은 경의선공유지를 국가와 지자체와의 ‘투쟁’을 통해 얻어내고 지켜낼 수 있는 자원이라는 인식을 갖게 되었다. 그 과정에서 자원을 확보하고자 투쟁하는 사람들에게 장소에 대한 강한 애착심이 자리잡게 되며,



이는 곧 사적 소유 의식으로 발전하게 되었다.

커먼즈가 효율적으로 관리되기 위해서는 공유 의식이 바탕이 되어야 하지만 사적 소유 의식이 발동되면서 커먼즈 내에서 또 다른 사유화가 일어나게 된다. 이러한 모순적인 구조는 국가와 시장과 같은 외부 주체와 투쟁할 수 있도록 돕지만, 공유지 내부 주체 간의 갈등을 발생시키기도 한다. 공간지기 D는 기존의 생활영역에서 내몰린 채 경의선공유지로 오게 되었지만 소유 의식으로 인해 이 안에서 서로 간의 또 다른 배제가 만들어지고 있음을 언급하였다. 활동가 B는 이러한 문제를 해결하기 위해 오랜 시간 활동한 사람들에게서 발생하는 권리 의식과 커먼즈의 중요한 가치인 공유 의식이 공생할 수 있는 방안에 대해서 지속적으로 고민할 필요가 있음을 강조하였다(활동가 B 인터뷰).

## (2) 자치대 통제

경의선공유지가 도시 커먼즈로서 제대로 작동하기 위해서는 외부의 압력과 통제로부터의 자치 원리를 확보해야 한다. 그러나 시장원리와 국가의 통제가 팽배해 있는 현대 사회에서는 아직까지 커먼즈의 개념에 적합한 자치가 익숙지 않은 경우가 많다. 경의선 공동체의 구성원 역시 대부분은 기존의 생활영역에서 급작스럽게 밀려나서 경의선공유지에 정착하였기 때문에 온전한 자치의식을 충분히 갖추었다고 할 수는 없다. 그러나 다른 한편에서는 공유지의 확보와 유지를 위한 공동의 행동과정을 통해 자치의 원리를 조금씩 터득해가는 과정도 보인다.

경의선 공동체 구성원들은 나름의 기준을 세워 광장과 공유 공간을 정비하고, 발생하는 각종 요금을 스스로 해결하는 등 자치적 관리의 노력을 기울이고 있다. 하지만 일부 공간지기들은 이러한 자치적 관리를 외면하기도 하고, 활동가들을 일종의 행정조직으로 인식하고 공유지 이용에 따라 발생하는 의무 사항을 그들에게 떠넘기기도 한다(활동가 B 인터뷰). 이는 활동가들이 깊어져야 할 부담으로 전가되며, 공동의

관리를 통해 유지되어야 하는 커먼즈의 자치 원리에도 위배된다.

이렇듯 자치의 내면화가 이뤄지지 않아 발생하는 일들은 비단 경의선공유지 내부에서만 발생하는 것이 아니다. 이곳을 일시적으로 이용하거나 방문하는 시민들도 공유 텃밭의 수확물을 무단으로 가져가기도 하고 공유지 주변에 쓰레기를 투척하여 미관상 정돈되지 않은 이미지를 심어주게 되는 일들이 자주 일어난다. 이는 스스로 관리해야 한다는 자치의식이 경의선 공동체 내외부 시민사회에 깊게 뿌리 내리지 못했기 때문에 나타나는 일들이다.

### (3) 규칙 대 저항

경의선공유지는 시장과 국가의 질서에 대한 반감과 저항으로 만들어진 곳이지만, 공유지 내부에서는 일종의 규칙과 규율을 정해야만 효율적인 관리가 가능한 모순을 가지고 있는 곳이다. 시장 메커니즘과 국가 권력에 의해 밀려난 사람들이 모여서 이를 거부하고 새로운 대안적인 활동을 꿈꾸는 곳이 커먼즈이지만 아이러니하게도 커먼즈를 구성하고 있는 사람들 간의 규칙을 통해 커먼즈가 효과적으로 유지될 수 있다는 점은 기존 연구에서 밝혀진 바 있다(Bresnihan & Byrne, 2015).

현재 경의선공유지에서 발생하는 전기 및 수도요금은 공간지기 간의 비용 분담을 통해 해결하거나 후원금을 통해 일부 충당된다. 그러나 이에 대한 정해진 규율과 규칙이 없다 보니 발생하는 운영비용에 대해 어느 누구에게도 강요할 수 없으며 이에 대해 활동가들은 어려움을 토로하고 있다. 활동가와 공간지기들은 해당 문제를 해결하기 위해서 공유지 내부의 자치 규칙을 제도화하려고 하지만 국가 질서에 저항하여 만들어진 대안적인 이 공간이 또 다른 매뉴얼이나 규칙에 의해 관리되는 것이 옳은 것인가에 대한 고민을 하고 있다. 또한 공간지기 간의 갈등을 활동가가 임의로 기준을 정하여 중재하기 어렵기 때문에 명확한 규칙이 존재 하지 않아 촉발되는 관리 운영의 어려움은 활동가의 활동을 저해할 수 있으며, 나아가 도시 공간에서의 커먼

즈의 보전을 위태롭게 할 수 있다.

경의선 공동체 내에서 공유지 관리에 관한 구체적인 규율과 기준이 필요하다는 의견이 모아져 일명 ‘향약 제정 TF팀(이하 향약팀)’이 최근 발족되었다. 이를 통해 규칙을 만들어왔던 반상회가 제 기능을 충분히 수행하지 못하는 부분들을 보완하고, 각 구성원의 특징을 반영할 수 있는 구체화된 자치규약을 제정하고자 노력하고 있다(활동가 B 인터뷰). 향약팀은 공간을 사용하고 있는 사람들뿐만 아니라 직접 공간을 사용하지 않지만 경의선공유지에서 갈등 상황을 중재해본 경험이 있는 외부인들도 포함하여 운영되고 있다. 내외부인을 모두 포함하여 자치규약을 정하는 이유는 서로에 대한 가치판단을 할 때 최대한 공정한 자세를 유지하고 효율적인 사항들을 정하기 위함이다. 그러나 향약을 제정하기 위해 참석하는 일조차 자율적 의지에 의해 이루어지기 때문에 정기적인 모임에 불참하여 자치 규약의 제정이 늦어지는 일이 발생하기도 한다. 또한 공간지기 사이에서도 서로 활동하고 있는 영역이 다르기 때문에 통일된 명확한 원칙이 제정되는 것은 쉽지 않다.

### 3) 자원 차원

#### (1) 가치

시장경제 체제에서 도시의 토지는 농촌의 토지에 비해 상대적으로 높은 부가가치를 창출하기 때문에 시장 가격이 높게 형성되므로, 네팅(Netting, 1976)이 제시한 바와 같이 커먼즈 관리의 대상으로는 적절치 못한 편이다. 토지의 입지와 시장의 수요에 따라 결정되는 토지의 ‘최유효이용’에 따르도록 끊임없이 개발 압력이 작용하기 때문이다. 경의선공유지 부지 역시 매우 좋은 입지로 인해 높은 시장 가격이 형성되어 있는 토지이다. 4개 지하철 노선이 교차하는 공덕역으로부터 200미터 이내의 거리에 위치해 있고, 주변 지역에 양질의 공원이 조성되고 상업적 재개발이 실시되고 있어 해당 부지뿐만 아니라 인근 주변

지역의 지가와 임대료가 지속적으로 상승하고 있다. 이런 상황에서 경의선공유지 부지를 현재와 같이 커먼즈로 이용하는 것은 효율적일 수 없다.

하지만 토지에 대한 가치를 반드시 돈으로 책정해야 하는 것인지에 대해서는 일반 시민들 사이에서도 의견이 나뉜다. 국공유지를 시민들이 스스로 가꾸고 관리하며 모두가 이용할 수 있는 시민공간으로 조성하는 것이 토지의 가치를 극대화 시킬 수 있다고 판단하는 이들도 있다. 2019년 6~7월에 경의선 범대위가 개최한 ‘도시의 투기적 개발 반대와 쫓겨난 사람들을 위한 시민대축제’ 행사의 일환으로, ‘바람직한 경의선공유지 활용을 위한 시민 대토론회’가 경의선공유지에서 열린 바 있다. 이 토론회에서는 국가가 주도하는 경의선공유지 개발사업에 대해 시민들의 의견을 공유하고 개발계획의 대안들을 제시하였다. 토론회 참석자 중 일부는 이곳에 고층빌딩과 상업시설이 세워진다면, 일반 시민들은 오히려 접근할 수 없을 것을 우려하면서 “정말 시민들을 위한 개발이 무엇인지 고민해 보아야 한다”고 언급하였다.

다음 인터뷰 내용은 경의선공유지에 대한 가치를 어떻게 서로 다르게 판단하고 있는지를 잘 나타내는 부분이다. 해당 부지에 대한 가치를 시장 가격으로 매겨 판단하는 경우에는 경의선공유지가 시민들에게 비효율적인 토지이용으로 인식됨을 알 수 있다. 반면 또 다른 시민은 경의선공유지를 시장 가격이 아닌 다른 기준으로 판단하기도 한다.

(경의선공유지가) 효율이 좀 떨어지는 것 같아요. 저대로 있기에는 땅이. …… 동네 주민들이 산책하는 곳인데 조금 더 활용적인 게 있으면 좋지 않나(일시적 이용자 K 인터뷰).

뭘 하든 깔끔하게 해야 돼요. …… 이 좋은데, 땅값 비싼 좋은 아파트 많은 곳이 값어치가 떨어지잖아요(일시적 이용자 L 인터뷰).

공덕역에서 집으로 걸어오는 이 근방에는 고층빌딩이 많잖아요. 그래서 그런지 이 공간이 가진 의미가 굉장히 특별하고 좋은 느낌이었어요. 공간 중앙에 텃밭이 있다는 것도요. 시민들이 향유할 수 있는 가치 있는 공간이라는 것이 도시환경에서는 잘 찾아볼 수 없으니 지금보다 많이 늘었으면 좋겠어요(일시적 이용자 H 인터뷰).

사실 경의선공유지 내부의 공간을 이용하지 않고 경의선숲길 같은 연결 시설만 이용하는 일시적 이용자들(일시적 이용자 K, L)은 대체로 공유지의 토지이용이 비효율적이라는 생각을 갖는 편이다. 반면 공유지 내부 공간을 직접 이용해본 경험이 있는 일시적 이용자들(일시적 이용자 H, I, J)은 대체로 이용자 H와 같이 공유지의 토지이용이 시장적 가치 이상의 의미를 가진다고 여긴다.

요컨대 경의선공유지의 핵심자원인 부지는 높은 시장가격으로 인해 커먼즈 토지 이용이 비효율적일 수 있다. 하지만 다른 한편으로 자본주의 사회에서 공유 문화를 시민들이 직접 향유할 수 있는 기회를 제공한다는 점에서는 경의선공유지가 시장가격 이상의 또 다른 가치를 제공할 수 있다고 보는 시각도 존재한다. 현재는 이러한 두 가지 시각이 서로 경쟁하고 있는 과정에 있고, 그 다른 관점이 경의선공유지의 토지이용을 둘러싼 갈등의 근본적 원인이라 할 수 있겠다.

## (2) 규모

네팅(Netting, 1976)에 따르면 전통적 방식의 공동 소유 및 관리에 적합한 토지는 효율적 이용에 필요한 면적이 넓고 이용을 위해서 투자해야 하는 노동이나 자본이 큰 대규모 토지임을 밝힌 바 있다. 그러나 현대 도시의 토지는 이 조건에 부합하기 어렵다. 토지 구획분할에 따라 개인이 소유·관리하기에 충분히 작은 단위로 이미 나누어져 있고, 굳이 큰 자본과 노동을 투입해서 대규모로 개발해야 하는 경우는 드물기 때문이다. 경의선공유지 부지 역시 현대 도시의 토지로서 전통적

인 커먼즈 소유와 관리에 적합한 토지는 아니다.

부지 전체 면적도 3,280m<sup>2</sup>로 크지 않고 그마저도 작은 필지들로 분할된 상태이므로, 단일 기업이나 개인이 소유할 만큼 충분히 작은 크기이다. 주변지역을 봐도 이 정도의 크기의 필지들이 개인 또는 기업에 의해 단독으로 개발되어 관리되는 경우를 쉽게 찾아볼 수 있다. 시설공단이 민간 개발자를 물색했을 때 쉽게 찾을 수 있었던 것도 이러한 사정을 잘 보여준다. 요컨대 전통적 커먼즈 관리의 관점에서 볼 때, 경의선공유지는 효율적인 커먼즈 관리를 위한 속성에는 부합하지 않는다. 이런 점 역시 토지의 소유와 관리 방식에 관한 갈등 발생에 기여했다고 볼 수 있다.

### (3) 안정성

도시 커먼즈의 안정성 문제는 도시 토지의 높은 시장 가치에 따라 발생하는 상당한 개발 압력과 연결된다. 최우효이용을 향한 끊임없는 개발 압력은 도시 커먼즈의 존립을 위협하기 때문에 교통의 요충지에 위치한 경의선공유지는 토지이용의 측면에서 매우 불안정한 상황에 놓여있다고 할 수 있다. 이곳은 4개의 지하철 노선이 지나는 일명 ‘쿼드러플 역세권’으로서 개발 시 각종 프리미엄이 발생하는 곳이다. 또한 주변의 고층 빌딩과 상업시설에 둘러싸여 있기 때문에 발생하는 엄청난 개발 압력을 견뎌내기 힘든 곳이기도 하다. 이러한 환경에서 커먼즈의 존재에 대해 정당성을 얻지 못하고 사회적 합의가 이루어지지 않는 상황이라면 당장의 개발 압력을 버터낸다고 하더라도 경의선공유지를 둘러싼 내외부 간의 갈등은 더욱더 피할 수 없게 될 것이다.

이곳이 토지이용의 안정성 측면에서 얼마나 불안정한 공간인지는 ‘연구자의 집’을 설치하고자 하는 계획에 대한 국가 차원의 대응을 통해 확인할 수 있다. 민교협은 거리에 내몰린 시민들과 함께 하는 연구자들의 학술운동을 위해 경의선공유지 부지 내에 ‘연구자의 집’을 설치하기로 하고 2019년 4월 26일에는 ‘상량식’과 시민문화제를 개최하

려 하였다. 하지만 이 행사를 며칠 앞두고 시설공단과 마포구청은 연구자의 집이 들어설 예정인 공간에 펜스를 침으로써 이를 차단하였다. 그간 자진철거를 계고하고 있는 수준이었다면, 펜스 설치의 공유지 내부 구성원들에게 경의선공유지의 안정성을 크게 흔드는 행위로서 인식되고 있다. 경의선공유지에 대해서 이곳은 어떻게 될지 모르는 공간이라고 언급(활동가 B 인터뷰)한 부분은 이곳이 커먼즈로서 얼마나 불안정한 공간인지 여실히 보여준다. 또 다른 공간지기도 아래와 같이 공간의 불안정성이 주는 스트레스에 대해 토로한다.

이곳의 유지계획 차원에서 다들 더 오래 있고 싶은 바람이 있는데, 마포구청이나 서울시에서 비워달라고 하니 미래의 불안정성 때문에 스트레스가 생기는 편이다(공간지기 F 인터뷰).

#### 4) 시민사회의 역할

이와 같이 내재적 모순이 팽팽한 긴장관계를 이루고 있을 때, 도시 커먼즈의 성공과 실패에 영향을 주는 것은 시민사회라고 할 수 있다. 시민사회는 일반적으로 사회적 배제 문제를 해결하는데 중요한 역할을 수행할 수 있기 때문에, 도시 커먼즈 운동에서도 좋은 협력자가 될 수 있다. 공공의 속의를 선호하는 민주통치체제와 사회경제적 계획이 존재한다면 시민사회는 보다 응집력 있는 도시를 만들고 이를 촉진할 수 있는 거버넌스 구축에 기여할 수 있다(Gerometta et al., 2005).

도시에는 국가와 시장뿐만 아니라 시민사회의 그물망도 촘촘하게 드리워져 있기 때문에, 시민사회가 국가와 시장과의 역관계 속에서 도시 커먼즈의 유지 발전에 일정한 역할을 할 수 있다. 시민사회 구성원은 공유지 내부 공동체에서 활동하는 활동가 개인일 수도 있고, 이를 조직적으로 움직이는 단체일 수도 있으며, 공유지에 대해 인정하고 지원하는 시민들일 수도 있다. 유동적 공동체의 속성을 가진 도시 커먼

즈는 새로운 무형의 자원인 공유지의 가치나 지향점을 공유하는 일반 시민들, 활동가들 모두를 포함한 지지자들을 새롭게 공동체에 들이면서 확장하게 되는데, 이들은 시민사회의 범주에 포함된다.

공유지에 물리적으로 와서 참여하는 정도에 따라 시민사회 주체를 범주화할 수 있다. 공간지기, 활동가 및 준활동가는 내부자, 마포구민, 일시적 이용자, 행사 참여자, 민교협, 문화연대, 문화도시연구소 등의 NGO, 녹색당 등은 중간자, 그리고 잠재적 지지자(시민), 주변지역 주민들은 외부자로 구분할 수 있다. 이들은 각각의 범주 내에서의 역할을 하고, 내외부 범주를 넘나들며 공유지의 내재적 모순들을 풀어나가고자 여러 차원에서 노력을 한다.

먼저 활동가들은 외부 활동기획 외에도 커먼즈 내 다양한 구성원들 간 결속력을 다지고 갈등을 완화시키기 위하여 여러 모임을 주선하고 자치적 규율을 정하는 등 내부적 질서를 만들어가기 위해 노력한다. 단순히 주어진 규칙을 받아들이는 것이 아니라 주체성과 민주성을 기반으로 공간에 대한 규칙을 만들고 공동 관리의 문화를 실천해 나가고자 한다. 또한 공유의 가치를 지속적으로 공간지기 및 일시적 이용자들에게 설명하며 공유지로서의 참된 의미가 지켜지도록 노력한다.

다음으로 중간자 및 외부자는 경의선공유지에 상주하지는 않으나 공유지를 보호하고 확장하기 위해 다양한 유·무형의 지원을 수행한다. 지지자들을 확보하기 위한 확장의 노력, 공유지 부지를 지켜내기 위한 물리적 지원, 구민들의 재정적 후원 등이 바로 그것이다. 예를 들어 2019년 7월 16일에 마포구청 직원 30여 명이 공유지의 일부를 펜스로 폐쇄하려고 했을 때, 녹색당, 민교협, 문화연대 등 50여 명의 다양한 시민사회의 구성원들이 모여서 공유지 폐쇄 작업을 막아내기도 하였다. 실제로 공유지가 폐지 위기에 놓였을 때 공유지 내의 공간지기와 활동가뿐만이 아니라 밖에서 지원하고 연대하는 시민사회의 구성원들까지 와서 이를 여러 매스컴을 통해 이슈화를 하고, 몸으로 막아내면서 펜스작업을 중단시킨 것이다. 이는 도시 공유지의 불안정성이라



는 내적 모순을 이겨내기 위한 노력의 일환으로 볼 수 있다.

문화연대의 경우 각종 언론 보도자료나 자체 발행하는 온라인 뉴스 기사를 통해 공유지의 공유가치의 중요성과 현대사회에서 경의선공유지가 가지는 의미와 필요성 등을 피력하면서 경의선공유지의 커먼즈 운동을 지원하고 있다. 민교협은 2016년부터 경의선공유지에 대한 관심을 가지게 되어 운영이나 관리방향에 참여하게 되었고, 2018년 1월에는 공유지 내에 ‘연구자의 집’을 설립하여 더욱 적극적으로 공유지를 ‘양지화’하고 지원하려는 목표와 계획을 공표하였다. 그 이후로 2018년 5월부터 ‘경의선공유지 추진위원회’를 출범시키고 경의선공유지의 생존 전략을 함께 고안하고 여러 실천적 노력을 추진해오고 있다. 시민사회단체의 한 활동가는 경의선공유지 의의와 발전방향에 대해 다음과 같이 알리는 작업을 하고 있다.

자본주의 도시의 대부분의 문제는 모든 시민들이 집합적으로 생산한 도시공간을 일부의 집단이 사유화하여 그 이익을 배타적으로 독점하기 때문에 발생하는 것입니다. 이런 문제를 극복하기 위해 최근에 전세계적으로 각광 받고 있는 실천적 활동이 도시공유지 운동입니다. 경의선공유지는 우리나라의 대표적 도시 공유지 운동이 벌어지고 있는 장소로서 매우 큰 의미가 있습니다. 제가 현재 경의선공유지에서 행하는 활동과 이곳에서의 경험들은 도시공유지에 대해 제가 가지는 학문적 관심의 연장이라 생각합니다. …… 경의선공유지는 다양한 시민, 예술가, 연구자들이 모여 자신들의 지식, 문화, 예술, 작업 등을 나누고 공유하는 만남의 장소가 되었으면 좋겠습니다. 이러한 만남과 공유의 경험을 바탕으로 도시의 공간은 특정 집단이 배타적으로 소유하여 그 이익을 독점할 수 없는, 모든 시민들의 커먼즈임을 사람들이 깨달으면 좋겠습니다(활동가 C 인터뷰, 경의선공유지 신문 제4호 겨울 2019.2, 3쪽).

이와 같이 시민사회의 역할은 단순히 공간을 지키기 위한 활동을

지원하는 것으로 국한되지 않고 ‘공유의 가치’와 커먼즈의 필요성을 알리는 것까지로 확대되어 왔다. 이를 위해 이들은 내적인 결속력을 다지고, 자치를 통한 민주적 관리 문화를 견인해 가기 위해 노력하며, 경의선공유지라는 공간을 이슈화하고 이에 호의적인 여론을 형성하여 행정기관이 인정하고 더 많은 시민들이 이 공동체에 포함될 수 있도록 다양한 전략으로 기존 제도와 정부에 압박을 넣는 역할을 한다. 이러한 시민사회의 역할이 없었다면 경의선공유지에 반대하거나 부정적으로 바라보는 여론이 더 크게 형성되고, 정부와 시장은 경의선공유지를 철거하고 상품화하는 기존 계획을 더 쉽게 이행했을 것이다.

주변을 지나가는 행인에 대한 인터뷰 결과는 경의선공유지에서 시민사회단체가 진행하는 행사에 참여한 경험이 있는 시민들이 실제로 공유지와 공유 가치에 대해 긍정적 인식을 갖게 되었음을 보여주고 있다.

여기는 필요한 공간이라고 생각해요. …… 여기 사람들 처한 상황을 듣다보니깐 이들을 지지하는 시민들의 힘이 더 필요할 것 같고, 행정에 서는 이런 곳의 가치에 대해서 먼저 확인하고 현장에서 같이 이해하는 자세가 필요하다고 생각해요(일시적 이용자 I 인터뷰).

이것은 땅을 주장하면서 직접 보여지는 권리가 아닌가 싶어요. …… 이 권리가 재밌는 권리, 잊혀진 권리 같은데, 그 권리를 시도하는 것 같아요. …… 이와 관련해서 짧게 인터넷으로 뒤져봤는데, 세계 곳곳에 있는 것으로서, 한국 같은 경우에는 가능성인 것 같아요. …… 특히 서울 같은 경우 시민의 삶에 큰 영향을 주기 때문에 이게 커졌으면 좋겠어요. 이런 곳이 가능하면 지속되고 조금씩이라도. 얼마나 가능한지는 모르겠지만(일시적 이용자 J 인터뷰).

경의선공유지 관련 시민사회단체 활동에 참여한 경험을 통해 시민

들은 공유지의 역사와 가치에 대해서 알고 경의선공유지에 대해서도 긍정적인 인상을 가지게 된 것을 확인할 수 있다. 결과적으로 성숙한 시민사회는 공유지의 존폐를 결정할 수 있는 결정적인 주체 및 자본으로서의 역할을 수행하게 되는 것이다.

## 5. 결론

지금까지 우리는 도시 커먼즈의 관리 과정에서 직면하게 되는 어려움과 도전들을 도시 커먼즈의 내재적 모순과 연결시켜 살펴보았다. 도시 커먼즈의 두 축을 이루는 ‘도시(the urban)’ 속성과 ‘커먼즈(communs)’의 속성이 관리의 관점에서 어떻게 내재적 모순을 이루는지를 커먼즈의 세 가지 차원—공동체, 제도, 자원—에서 분석하고, 내재적 모순에서 발생하는 도시 커먼즈의 갈등의 해소 실마리는 어떻게 찾을 수 있는지 시민사회의 역할 분석을 통해 살펴보았다. 이를 위해 한국에서 대표적 도시 커먼즈 사례라고 할 수 있는 서울의 경의선공유지 사례를 분석하였다. 사례 분석 결과 우리는 다음과 같은 결론에 도달하였다.

첫째, 공동체 차원에서 도시 커먼즈는 공동체의 동질성 대 이질성, 고정성 대 유동성, 배타성 대 개방성 사이의 모순이 존재하며, 두 속성 집합 간 충돌로 인하여 갈등이 나타난다. 효율적으로 관리되는 커먼즈는 이를 구성하는 공동체가 대체로 동질적이고 고정적이며 자원에 대해 배타적 권한을 갖는다. 그러나 도시 커먼즈는 도시적 속성으로 인해 공동체가 이질적이고 유동적이며 개방적이다. 경의선공유지의 경우에는 활동가, 공간지기, 일시적 이용자, 시민사회단체 등 여러 집단들이 공동체를 이루고 있다. 한편으로는 공동체 내에서 상이한 집단 간, 또는 집단 내 구성원 간에 서로 다른 출신 배경과 참여 동기, 이용 목적 등을 가지고 있어서 이질성을 보이지만, 다른 한편으로는 공유지의 존속과 유지라는 공동 목표가 있고 ‘공유, 공존, 공생’의 가치의 실

천이라는 대원칙에 동의하는 동질성도 있다. 공동체 멤버십은 활동가와 공간지기는 대체로 고정적이지만 그 이외의 집단은 대체로 유동적 성격을 가지고 있고, 고정성과 유동성 중 어떤 쪽을 지향해야 할 것인지에 대해서 내부적으로 긴장이 존재한다. 배타성과 개방성 측면에서도 일부 공간지기들은 외부인들에 대해 배타적인 반면 그 이외 구성원들은 대체로 개방적인 편이어서, 배타성과 개방성 사이의 긴장이 존재한다고 할 수 있다.

둘째, 제도 차원에서 도시 커먼즈는 사유 대 공유, 통제 대 자치, 저항 대 규칙 사이의 모순이 존재하며, 두 속성 집합 간 충돌로 인하여 갈등이 나타난다. 효율적으로 관리되는 커먼즈는 이를 규정하는 지배적 행위양식으로서 공유를 지향하고, 구성원들이 자치를 중시하며, 커먼즈의 유지 및 관리를 위한 규칙을 제정하여 집행한다. 동시에 자본주의 도시의 속성은 지배적 행위양식으로서 사유를 강조하고, 질서유지를 위한 국가의 통제에 익숙하며, 이 과정에서 기존의 주류질서에 저항하며 형성된 반대 운동은 규칙에 대한 반감을 가지는 경향이 있다. 경의선공유지의 경우에는 이러한 커먼즈의 속성과 도시적 속성이 공존하며 서로 긴장관계를 이루고 있다. 먼저 경의선공유지 부지 획득과 존속을 위한 투쟁 과정에서 형성된 장소에 대한 애착과 주인의식이 배타적 소유의식으로 전화되어, 당초에 핵심 가치로 내걸었던 공유의식을 훼손하는 경우도 종종 있다. 또한 오랜 통제 속에서 생활하다가 갑작스럽게 형성된 공동체로 인해 자치를 내면화하지 못하였지만, 공유지의 확보와 유지를 위한 공동의 행동 과정을 통해 자치의 원리를 터득해가고 있는 것도 사실이다. 그리고 경의선공유지가 시장과 국가의 질서에 대한 저항을 통해 만들어진 커먼즈이다 보니, 공동체 구성원들은 제도화된 규칙에 대한 반감이 커서 공유지 관리를 위한 자치적 규율이나 규칙의 제정에 대해서도 매우 신중하게 접근하는 편이다.

셋째, 토지와 같이 물리적 형태를 띠는 도시 커먼즈는 자원 차원에

서 볼 때 시장 가치가 높고, 효율적 이용 및 관리를 위한 규모가 작으며, 토지이용이 가변적이어서 전통적 커먼즈의 공동 관리의 조건과 배치되는 경향이 있다. 인구와 자본의 밀도가 높은 도시 서울에 위치한 경의선공유지 역시 토지라는 물리적 희소자원 형태를 띠는 커먼즈로서 전통적인 공동 관리 방식에 적합하지 않은 특성을 지니고 있다. 교통의 요충지에 위치해 있고 주변의 환경이 양호하여 시장 가치가 높게 형성되어 있어 사적으로 소유하여 토지이용에 따른 가치를 전유하기 좋은 대상이다. 또한 대규모 인프라나 시설처럼 효율적인 이용과 관리를 위해 대규모 자본이나 노동을 필요로 하는 것도 아니고, 개인이나 개별 기업이 충분히 개발해서 이용할 수 있는 규모이다. 이용의 안정성 측면에서도 좋은 입지 조건으로 인해 상업적 개발 압력이 높은 토지로서 매우 가변성이 큰 상황이라 할 수 있다. 이런 점에서 볼 때 자원 차원의 특성이야말로 경의선공유지가 커먼즈로서 공동 관리되기 어려운 특성들을 모두 지녔다고 할 수 있다. 현재는 무단점유(squatting)라는 방식을 통해 이러한 불리한 조건을 봉합하고 균형을 이룬 상태이지만, 경의선공유지를 둘러싼 시장과 국가, 시민사회의 역관계가 경의선공유지에 불리하게 작용한다면 언제든지 이 균형은 깨질 수 있다.

요컨대 경의선공유지 사례는 관리의 관점에서 볼 때 공동체, 제도, 자원의 세 차원 모두에서 내재적 모순을 지니고 있다고 할 수 있다. 도시적 속성과 커먼즈 속성이 긴장관계를 이루며 때로는 갈등하고 때로는 적절히 타협하면서 불안정한 균형 상태를 이루고 있다. 앞으로의 운명 또한 미리 결정된 것이 아니라 여러 가능성에 열려 있다. 이 균형 상태의 유지와 내재적 모순을 극복한 새로운 발전을 위해서는 경의선 공동체 내부의 실천도 중요한 역할을 하지만 시민사회의 역할이 특히 중요하다. 실제로 경의선공유지 사례에서도 시민사회의 여러 주체들은 경의선공유지의 내재적 모순을 발전적으로 승화시키기 위해 여러 노력을 경주하였다. 경의선공유지 활동가, 문화현대, 민교협 등

시민사회 구성원들은 우선 내부적으로 경의선공동체가 진정으로 공유의 가치를 실천하는 도시 커먼즈가 될 수 있도록 공동체 구성원 내부의 갈등을 조정하는 역할을 수행하였다. 대외적으로는 공유지의 필요성과 공유 가치의 중요성에 대해 일반 시민들에게 홍보하고 불안정한 상태에 있는 경의선공유지 부지의 정당성 확보를 위해 노력하였다. 이런 노력은 경의선공유지 내외부의 갈등이 위기와 파국으로 이르지 않고 자연스럽게 해소되도록 하는 데 기여해왔으며, 향후에도 도시 커먼즈의 내재적 모순이 경의선공유지의 변화 발전의 동력이 되도록 하는데도 기여할 수 있을 것으로 기대된다.


경의선공유지의 내재적 모순과 도전들에 대한 이상의 논의는 도시 커먼즈의 관리 과정에서 직면하는 문제들의 원인을 도시 커먼즈의 본질적 속성과 연결시켜 찾도록 한다는 점에서 의의를 찾을 수 있다. 이 사례와 같이 물리적 자원의 형태를 띠는 도시 커먼즈가 전통적 커먼즈와 달리 관리 과정에서 겪을 수밖에 없는 어려움은 도시적 속성과 커먼즈의 속성이 충돌을 일으키기 때문이라는 점을 밝혀냈다. 그리고 이러한 내재적 모순이 발생시키는 갈등이 파국으로 이르지 않고 도시 커먼즈의 변화 발전의 동력이 되도록 하기 위해서 도시 커먼즈 공동체와 시민사회가 어떤 노력을 해야 하는지에 대해서도 논의하였다. 이는 새로운 커먼즈 개념으로 도시 커먼즈가 정립되도록 하고, 전통적 관리 조건과 다른 도시 커먼즈 고유의 효율적 관리 조건을 확인하는 데 기여할 것으로 기대된다. 물론 경의선공유지 사례가 도시 커먼즈의 이용과 관리에 관한 성공적 대안이라기보다는 어려움과 도전을 보여주기 때문에, 이 연구에서 제시하는 도시 커먼즈의 관리 방안이 결론적이라기보다 암시적일 수밖에 없는 한계가 있다. 또한 개방형 디지털 소프트웨어와 콘텐츠와 같은 비물리적 자원의 형태를 띠는 커먼즈는 자원의 존재양식이 다르기 때문에 여기의 논의를 확장하는 데는 한계가 있을 수 있다. 이 부분들에 대해서는 후속 연구를 통해 더 심도 있게 다루는 것이 필요하다.

원고접수일: 2019년 08월 08일

심사완료일: 2019년 09월 15일

게재확정일: 2019년 09월 25일

최종원고접수일: 2019년 09월 28일

 AbstractInherent contradictions and challenges in urban commons management:  
Focusing on ‘Gyeong-Eui Railway Commons’

In Kwon Park·Jin Eon Kim·Jiyon Shin

Urban commons movements are being deployed all over the world to resist state control and the privatization and commodification of resources in modern cities and to practice the value of ‘commoning’ as an alternative order. Urban commons exist in the setting of ‘the urban’ and have unique characteristics that differ from the traditional commons in the rural or natural setting. In particular, the ‘urban’ attributes conflict with the conditions of ‘commons’, which is effectively managed, causing inherent contradictions in urban commons management. This study explores the difficulties and challenges that urban commons face due to their inherent nature as a new commons concept, and examines how efforts are made to solve them. For this purpose, we analyze the case of Gyeong-Eui Railway Commons (GRC) in Seoul, Korea, focusing on the inherent contradictions in managing urban commons in terms of the three dimensions of commons, i.e., community, institution and resources. The results show that, from the management’s point of view, the urban attributes and the efficient management conditions for GRC create a state of tension with each other, sometimes conflicted, and sometimes compromised in all three dimensions of community, institution, and resource, putting GRC in an unstable equilibrium. In addition, it can be seen that not only the efforts of the members of the GRC community but also the involvement of civil society are important for new development through maintaining this equilibrium and overcoming inherent contradictions. These findings are expected to help understand and address the root causes of urban commons management problems.



Keywords: Urban commons, commons, inherent contradictions, GyeongEui  
Railway Commons, squatting, Seoul

## 참고문헌

- 권범철. 2017. 「현대 도시의 공통재와 재생산의 문제」. 《공간과 사회》 27(2), 119~149쪽.
- 김동완. 2014. 「‘날것’으로서 공공 공간과 타자의 복원: 로열 페스티벌 홀을 사례로」. 《공간과 사회》 24(3), 178~209쪽.
- 김용창. 2015. 「신자유주의 도시화와 도시 인클로저(I): 이론적 검토」. 《대한지리학회지》 50(4), 431~449쪽.
- 박인권. 2017. 「도시의 사회적 약자 불안정화 과정: 불안계급 이론의 비판과 확장」. 《공간과 사회》 27(4) 36~78쪽.
- 박인권·이선영. 2012. 「서울의 저항과 대안의 공간 및 운동 변화 분석」. 《공간과 사회》 22(4), 5~50쪽.
- 이병천. 2018. 「커먼즈론은 공동재산/권을 어떻게 보는가?: 세 가지 시선」. 《시민과 세계》 33, 239~262쪽.
- 이승원. 2019. 「도시 커먼즈와 민주주의: 도시 커먼즈 운동의 특징과 동학에 관한 이론적 재고찰」. 《공간과 사회》 29(2), 134~174쪽.
- 정영신. 2016. 「엘리너 오스트롬의 자원관리론을 넘어서: 커먼즈에 대한 정치생태학적 접근을 위하여」. 《경제와사회》 20(1), 399~442쪽.
- 최현. 2019. 「공동자원의 새로운 정의와 제주의 공동자원: 바다밭을 중심으로」. 《경제와사회》 23(1), 12~39쪽.
- 한윤애. 2016. 「도시공유재의 인클로저와 테이크아웃드로잉의 반란적 공유 실천 운동」. 《공간과 사회》 26(3), 42~76쪽.
- 황진태. 2016. 「발전주의 도시에서 도시 공유재 개념의 이론적·실천적 전망」. 《한국도시지리학회지》 19(2), 1~16쪽.

- An Architektur. 2010. "On the Commons: A Public Interview with Massimo De Angelis and Stavros Stavrides." *e-flux journal* 17, pp. 1~17.
- Brenner, N. 1999. "Globalisation as Reterritorialisation: The Re-scaling of Urban Governance in the European Union." *Urban Studies* 36(3), pp. 431~451.
- Bresnihan, P. & Byrne, M. 2015. "Escape into the City: Everyday Practices of Commoning and the Production of Urban Space in Dublin." *Antipode* 47(1), pp. 36~54.
- Bunce, S. 2016. "Pursuing Urban Commons: Politics and Alliances in Community Land Trust Activism in East London." *Antipode* 48(1), pp. 134~150.
- Caffentzis, G & Federici, S. 2014. "Commons against and beyond capitalism." *Community Development Journal* 49(1), pp. i92~i105.
- Castells, M. 1977. *The Urban Question: A Marxist Approach*. Cambridge, MA: MIT Press.

- \_\_\_\_\_. 1978. *City, class, and power*. London: Macmillan.
- Garnett, N. S. 2012. "Managing the Urban Commons." *University of Pennsylvania Law Review* 160(7), pp. 1995~2027.
- Gerometta, J. et al. 2005. "Social Innovation and Civil Society in Urban Governance: Strategies for an Inclusive City." *Urban Studies* 42(11), pp. 2007~2021.
- Habitat III Secretariat. 2017. *New Urban Agenda*. UN Habitat. Retrieved August 7, 2019, from <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-English.pdf>
- Han, D. K. & Imamasa, H. 2015. "Overcoming Privatized Housing in South Korea: Looking through the Lens of "Commons" and "the Common"." in Dellenbaugh, M. et al(eds.). *Urban Commons: Moving Beyond State and Market*. Basel, Switzerland: Birkhäuser Verlag AG, pp. 91~100.
- Hardin, G. 1968. "The tragedy of the commons." *Science* 162(3859), pp. 1243~1248.
- Harvey, D. 1982. *The Limits to Capital*. Oxford: Basil Blackwell.
- \_\_\_\_\_. 2001. "Globalization and the "Spatial Fix"." *Geographische Revue* 3(2), pp. 23~30.
- \_\_\_\_\_. 2012. *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*. London: Verso Books.
- Hess. C. 2008. "Mapping the New Commons." Presented at "Governing Shared Resources: Connecting Local Experience to Global Challenges" the 12th Biennial Conference of the International Association for the Study of the Commons. University of Gloucestershire. Cheltenham. England. July 14-18. 2008.
- Huron, A. 2015. "Working with Strangers in Saturated Space: Reclaiming and Maintaining the Urban Commons." *Antipode* 47(4), pp. 963~979.
- \_\_\_\_\_. 2017. "Theorising the urban commons: New Thoughts, tensions and paths forward." *Urban Studies* 54(4), pp. 1062~1069.
- Kip, M. et al. 2015. "Seizing the (Every)Day: Welcome to the Urban Commons!" in Dellenbaugh, M. et al(eds.). *Urban Commons: Moving Beyond State and Market*. Basel, Switzerland: Birkhäuser Verlag AG, pp. 9~24.
- Netting, R. 1976. "What Alpine Peasants Have in Common: Observations on Communal Tenure in a Swiss Village." *Human Ecology* 4(2), pp. 135~146.
- Ostrom, E. 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- Putnam, R. D. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon&Schuster.
- Radywyl, N. & Bigg, C. 2013. "Reclaiming the commons for urban transformation." *Journal of Cleaner Production* 50, pp. 159~170.

신문 및 인터넷 자료

- 경의선공유지신문. 2019. 제4호 겨울, 3쪽. <https://blog.naver.com/commons16/221501137624> (최종접속일: 2019.08.07).
- 김보현. 2019. “[현장] 공덕역 경의선 부지 개발 둘러싼 ‘4각 갈등’.” 《비즈한국》 2019.07.26. <http://www.bizhankook.com/bk/article/18191> (최종접속일: 2019.08.06).
- 정창환. 2019. “한국철도시설공단 <해명> “공덕역 경의선 공유지, 시민자치 공간으로 유지해야” 관련.” 《레일뉴스》 2019.05.08. <http://www.itrailnews.co.kr/news/article.html?no=34743> (최종접속일: 2019.08.06).