

일반

도시 커먼즈를 키우는 참여적 행정은 어떻게 가능한가?

볼로냐 규약에 대한 분석과 평가*

How can participatory administration nurture urban commons?:
Focusing on the analysis and evaluation of the Bologna Regulation

윤여일** · 박서현***

한국 학계에서 도시 커먼즈에 관한 연구는 2010년대에 들어 커먼즈로서의 도시(city as commons)와 도시적 커먼즈(urban commons)라는 두 가지 맥락 속에서 활발히 전개되었으나 각각을 제도화하거나 양자를 결합하기 위한 행정의 역할, 행정과 시민 간 협력방식에 관한 논의는 불충분한 상태였다. 이에 본 논문은 '도시 커먼즈의 돌봄과 재생을 위한 시민들과 행정 간 협력에 대한 규약'을 면밀하게 분석해 도시 커먼즈의 구성을 위한 참여적 행정의 구체적인 논점과 방안들을 짚어내고자 한다. 특히 서울시를 비롯한 행정의 도시 커먼즈 비전이 요원해진 지금 시점에서 두 가지 목표를 달성하고자 한다. 첫째, 볼로냐 규약의 조문들을 체계적으로 분석해 볼로냐 규약의 내용, 특징, 의의를 파악한다. 둘째, 특히 참여적 행정이라는 각도에서 볼로냐 규약의 활용 가능성을 검토한다.

주요어: 볼로냐 규약, 도시 커먼즈, 참여적 행정, 공적 공간, 적극적 시민

* 이 논문은 2021년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2021S1A5C2A03089203)

** 경상국립대학교 사회학과 조교수(제1저자, yyyoon@gnu.ac.kr)

*** 제주대학교 공동자원과 지속가능사회 연구센터 학술연구교수(교신저자, suhhyunp@gmail.com)



1. 들어가며

2019년 10월 1일, 서울특별시와 서울대학교 아시아도시사회센터는 ‘공생공락의 도시 커먼즈를 위하여(Toward the Urban Commons of Conviviality)’라는 주제로 서울혁신파크 상상청에서 미래혁신포럼을 개최했다. 해당 행사에는 국내외 도시 커먼즈 활동가, 사회혁신 전문가, 청년 연구자 등 300여 명이 참석해 ‘모두를 위한 공유도시, 서울 커먼즈로’를 화두 삼아 논의를 펼쳤다. 이 자리에서 박원순 전 시장은 도시가 직면한 다양한 사회 문제를 해결하기 위해 ‘모두를 위한 도시’로 나아갈 필요성을 역설하며 서울을 ‘도시 커먼즈’로 전환하겠다고 선언했다. 서울에 존재하는 다양한 커먼즈를 ‘서울 커먼즈’라는 이름 아래 집대성해 사용자 시민들이 스스로 관리하며 향유하는 규칙, 협약, 조례를 시민들과 함께 만들겠다고 밝힌 것이다.

도시가 직면한 빈곤, 불평등, 기후변화, 과잉소비 등의 사회 난제를 해결하기 위해서는 새로운 ‘도시 전환 시나리오’가 필요하다. 도시 전환이 추구하는 서울의 미래는 바로 ‘모두를 위한 도시’이다. ‘모두를 위한 도시’는 도시를 모두 함께 소유하고, 함께 향유하는 것이다. ... 시민들이 공동의 부를 함께 만들고 서울 커먼즈의 중장기 비전을 중단 없이 실현해 나갈 수 있도록 협치에 기반한 민간위탁 또는 임대사업이 보다 장기적으로 지속되도록 지원하고, 이를 위해 공동체 토지신탁, 지역 공공공간에 대한 시민-지역 자산화가 활성화되는 방안을 만들어 나가겠다(이진백, 2019에서 재인용).

이러한 시민 주도의 도시 전환을 추진하고자 서울특별시는 그해에 ‘전환도시과’를 신설했다. 이미 2012년 9월 20일 ‘공유도시’ 선언 이후 서울특별시는 공유자전거, 공유기업, 공공데이터 구축 등 다양한 공유경제 활성화 정책을 추진했는데, 이러한 시도는 다수의 국외 도시에서 주목을 받고, 박원순 전 시장은 공유 정책의 공로로 2016년 ‘예테보리 지속가능발전상’을 수상하기도 했다.

그러나 2019년 미래혁신포럼으로부터 5년도 지나지 않은 지금 시점에서 돌

아보면, 서울시의 전환적 행정 방침은 좌초되었고 앞에 기술된 여러 고유명은 사라지거나 존립이 위태로워졌다. 박원순 전 시장은 3기 재임 중에 세상을 떠났고, 미래혁신포럼 장소였던 서울혁신파크는 '서울특별시 서울혁신파크 설치 및 운영에 관한 조례 폐지조례'가 공포되어 대형 랜드마크를 조성할 목적으로 철거 예정이며, 전환도시과는 시민협력국과 함께 사라졌다. 한 시기 선언적으로 로나마 등장할 수 있었던 서울시의 커먼즈적 비전은 폐기되고, 사업화 단계에 이르렀던 공유도시 구상은 유명무실해졌다. 서울 등 여러 행정시에서 국내외 활동가와 전문가들이 다양한 회합을 통해 펼쳐내던 도시 커먼즈 논의도 지금은 동력과 활력을 잃었다. 그렇다면 과연 2010년대 행정과 학계가 연계해 전개 하던 도시 커먼즈 비전은 현재에 어떠한 유산으로 남아 있으며, 또 미래에 무엇을 가능성으로 남겨두고 있는 것일까.

이는 한국 사회의 도시 전환을 기도하고자 할 때 2020년대에 줄곧 견지해야 할 물음으로서 직접 답하기란 어렵다. 다만 본 논문은 이 물음의 일부로서 지난 국제적 회합 과정에서 소개되고 논의된 바 있는 특정한 국외 사례에 천착해 도시 커먼즈 비전이 구체적으로 어떠한 도시 전환, 특히 참여적 행정의 가능성을 배태하고 있는지를 탐구할 것이다. 한국 학계에서 도시 커먼즈에 관한 연구는 2010년대에 들어 커먼즈로서의 도시(city as commons)와 도시적 커먼즈(urban commons)라는 두 가지 맥락 속에서 활발히 전개되었다. 커먼즈로서의 도시는 도시 자체를 시민들의 구상과 협력에 의해 (재)생산되는 생활세계의 단위로 접근하는 것이다. 도시적 커먼즈는 도시를 살아가는 시민들이 스스로 관리하고 공동으로 활용하는 커먼즈를 가리킨다(윤여일, 2022). 다만 방향이 아닌 방법, 즉 커먼즈로서의 도시와 도시적 커먼즈를 각각 제도화하거나 양자를 결합하기 위한 행정의 역할, 행정과 시민 간 협력방식에 관한 연구는 불충분한 상태였으며, 이것이 그간 외적·정치적 환경은 차치하더라도 내적·이론적 결함으로 작용해 서울시발(發) 도시 커먼즈 비전이 선언적 성격에 머물렀던 한 가지 요인이었기 때문이다.

이에 본 논문은 서울시의 공유도시 구상에 중요한 참고가 된 '도시 커먼즈의

돌봄과 재생을 위한 시민들과 행정 간 협력에 대한 규약(Regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura e la rigenerazione dei beni comuni urbani)(이하 볼로냐 규약)을 면밀하게 분석해 도시 커먼즈를 위한 참여적 행정의 구체적인 논점과 방안들을 짚어내고자 한다. 2019년 미래혁신포럼에는 ‘커먼즈의 협치를 위한 실험실(LABoratory for the GOVernance of commons, LabGov)(이하 랩집) 공동설립자인 크리스티안 아이이오네가 참석해 볼로냐 규약을 소개한 바 있다. 도시 커먼즈 제도화의 대표적 사례로 평가되는 볼로냐 규약은 도시 커먼즈의 돌봄과 재생을 위한 포괄적이고 구체적인 사항들을 담고 있어 도시 커먼즈 비전을 현실화할 풍부한 단서를 제공할 수 있지만, 당시에는 본격적인 활용 논의까지 전개되지 못했다. 본 논문은 서울시를 비롯한 행정의 도시 커먼즈 비전이 요원해진 지금 시점에서나마 두 가지 목표를 달성하고자 한다. 첫째, 볼로냐 규약의 조문들을 체계적으로 분석해 볼로냐 규약의 내용, 특징, 의의를 파악한다. 둘째, 특히 참여적 행정이라는 각도에서 볼로냐 규약의 활용 가능성을 모색한다.

2. 볼로냐 규약 형성 배경과 작성 과정

먼저 볼로냐 규약의 출현 과정부터 살펴보자. 이탈리아 북부 에밀리아로마냐주에 위치한 볼로냐시는 11세기에 유럽 최초의 대학인 볼로냐대학이 생겨난 유서 깊은 도시이며, 제2차 세계대전 이래로 공산주의자들이 지방행정에서 힘을 발휘해 온 진보적 도시이다. 볼로냐시에서는 지역 경제에서 협동조합이 차지하는 비중이 크고, 도시의 지속가능한 발전에 시민이 참여하고 그들의 의견을 중시하는 오랜 전통이 존재한다. 이에 더해 2000년대 글로벌 경제위기의 여파로 복지 지출이 감소하며 도시 복지에서 시민 참여의 중요성과 필요성이 더욱 커졌다.

이것이 볼로냐 규약 형성의 역사사회적 배경이라면, 규약 제정의 직접적 계

기가 되는 사건이 2011년에 일어났다. 볼로냐시의 지역 여성그룹이 주민 편의를 위해 공원에 설치할 벤치를 기부하겠다고 볼로냐시에 제안했다. 그런데 볼로냐시로부터 불가능하다는 답변이 돌아왔다. 일반 시민이 자기 동네를 개선하기 위한 기부가 당시에는 불법이었기 때문이다. 어쩌면 소소할 수도 있는 이 사건은 사회적 관심과 논란을 불러일으켰고, 볼로냐시는 이 문제를 해결하고자 랩집에 협력을 의뢰했다. 그로써 그해 볼로냐시와 몬테디볼로냐에라벤나 재단(Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna)의 지원으로 ‘커먼즈로서의 도시’ 프로젝트가 시작되었다. 2019년 서울에서 볼로냐 규약을 소개했던 이아이 오네는 바로 이 프로젝트의 주역이었다.

볼로냐시는 이탈리아에서 사회센터에 대한 최대 규모의 스콧이 일어난 곳이기도 했다. 활동가와 예술가들이 주거 불안정의 해결을 요구하며 스콧을 벌이고 퇴거에 맞선 싸움을 전개했다. 이는 미사용 건물 같은 사회적 자본과 이러한 자본을 활용하려는 시민들의 욕구를 반영하는 정치적 대변 사이에 간극이 존재함을 의미했다(Bianchi, 2018: 293). 볼로냐 규약은 시민들의 이러한 요구를 일정하게 수용하며 볼로냐시의 행정 방침을 개혁해 낸 정치적 산물이기도 하다.

볼로냐 규약은 다양한 주체들의 활발한 참여를 통해 탄생했다. 우선 이아이 오네는 이론적 토대를 마련하고, 현장 연구에 나서고, 교육 프로그램 등을 기획하며 랩집을 운영했다. 랩집은 커먼즈를 둘러싼 협치를 연구하는 싱크탱크로서 “사회가 움직이면 경제가 따라온다. 제도와 법을 함께 (재)설계한다”를 슬로건으로 삼아 활동했다(Bollier, 2015.2.27). 랩집에서는 문화재, 녹지 공간 그리고 시 소유 건물이라는 세 가지 유형의 도시 커먼즈를 활용·재생하는 프로젝트를 설계하고 지역 공무원, 전문가, 연구자, NGO 및 지역 주민과 프로그램을 함께 구성했다. 이 과정에서 랩집은 시와 지역사회 간의 협력 가능성을 저해하는 법적·절차적 장애물이나 행정적 병목 현상을 포착했으며, 이는 시 공무원과 외부 전문가로 짜인 실무그룹이 볼로냐 규약을 작성할 때 중요 항목이 되었다.

3. 볼로냐 규약에 관한 개괄적 분석

1) 볼로냐 규약과 보충성의 원리

볼로냐 규약은 2014년 볼로냐 시의회에 의해 공식적으로 채택되었다. 볼로냐 규약은 시와 시민, 중소기업, 비영리 단체, 대학 등 지역사회의 다양한 이해관계자가 공공 및 민간의 공간과 자산을 공동으로 관리·활용하는 방향과 방법을 20여 쪽 분량으로 상세히 규정했다. 이로써 볼로냐 시민이나 단체가 도시 커먼즈의 돌봄과 재생에 관해 창의적 아이디어를 제안하는 경우 이를 실행하기 위해 시의 역량을 활용하고 시의 자원을 지원하는 범용적 틀로서 기능한다.

아울러 볼로냐 규약은 공공 부문과 시민이 동반자적 협업을 구축하는 법적 기반을 제공한다. 1조 1항은 헌법 제118조, 제114조 제2항 그리고 제117조 제6항을 구현해 도시 커먼즈의 돌봄과 재생을 위한 시민과 시 정부의 협력 모델을 제시한다고 천명하고 있다. 여기서 이탈리아 헌법 제118조는 시 등이 행정 기능을 갖는다는 내용이며, 제114조 제2항은 시 등이 고유한 법령, 권한, 기능을 갖는 자치단체임을 밝히는 내용이며, 제117조 제6항은 지역별이 사회적·문화적·경제적 생활에서 남녀의 평등을 저해하는 장애물을 제거한다는 점 등에 관한 내용이다.

볼로냐 규약 제2조 제1항에서는 시 정부가 헌법 제118조 마지막 항을 기반으로 도시 커먼즈의 돌봄과 재생에 대한 책임을 시민과 공유한다고 천명하고 있다. 이탈리아 헌법 제118조는 지방자치를 구현하기 위한 법적 체계를 제시하여 지자체와 중앙정부의 상호관계, 지자체의 권한과 역할 등을 다루는데, 그 마지막 항목은 지방자치의 기본원칙 중 하나인 보충성의 원리에 관한 것이다. 이에 따라 중앙정부와 지방정부는 시민의 자율적 주도성을 존중하고 소규모 공동체의 문제해결 방식을 일차적으로 보장하되, 그것이 어려울 경우 보충적으로 개입한다.

이상의 헌법정신에 기반한 볼로냐 규약은 시 정부와 시민의 수평적인 협력

과 개방적인 행정 절차를 통해 사회혁신과 협력경제를 촉진하는 것이 그 골자이다. 이를 위해 이 규약에 따르면 시민이 주도하고 시 정부가 협력하는 다양한 유형의 기획을 '협력 협정'에 담는다. 협력 협정은 시민과 시 정부의 협력적 동반자를 구축하는 법적 장치로서 시민, 시민사회단체, NGO, 재단, 지역기업 등과 시 정부가 체결하며, 도시 커먼즈의 공동 돌봄과 재생을 위한 기획의 범위, 주체의 역할, 세부 사항, 관련 정책 도구 등을 명시한다.

2) 볼로냐 규약의 전체적 구성

이제 볼로냐 규약의 구성을 살펴보자. 전체 9개의 장으로 짜여 있다. 제1장 '일반 조항'에서는 규약의 기본적인 목적·대상·적용 범위를 명시하고 적극적 시민의 참여, 공적 공간과 건물에 대한 시민의 개입, 사회적 혁신, 협력 서비스, 도시 창의력과 디지털 혁신 같은 기본 개념의 정의를 제공하거나 의미를 풀이하고 있다. 제2장 '절차적 성격의 조항'과 제3장 '공적 공간의 돌봄과 재생에 대한 관여'에서는 일반 조항과 함께 협력 제안의 절차에 관한 내용 등이 상술되어 있다. 제4장 '건물의 돌봄·재생에 대한 관여'에서는 도시 커먼즈의 돌봄과 재생에 활용될 건물이 무엇이며, 또 활용 절차가 무엇인지가 기술되어 있다. 제5장 '교육'에서는 참여적 돌봄을 위한 교육의 목적과 학교의 역할에 대한 내용을 중점적으로 다루고 있다. 제6장 '지원'에서는 임대료 및 지방세 면제, 시 공간의 이용, 소모품 지원, 행정적 편의 등 다양한 지원 방안에 대한 조항들이 제시되어 있다. 제7장 '소통 및 평가'에서는 협력적 소통부터 협력 활동의 보고·측정·평가에 이르는 전체 과정에 관한 규정을 담고 있다. 제8장 '책임과 감독'에서는 위험 관리, 책임 분배, 중재 절차 같은 개념들로 시 정부와 시민 간 책임과 위험의 분담에 대한 세부 내용을 풀이하고 있다. 제9장 '최종 및 이행 규정'은 규약의 해석과 시행에 관한 규정들이 제시되어 있다. 볼로냐 규약에 대한 해석상 이견이 발생하는 경우 "행정과 시민들 사이의 협력을 촉진하기 위해 본 규약의 조항은 도시 커먼즈의 돌봄과 재생에 시민들이 참여할 수 있는 기회를

보다 장려하는 의미로 해석·적용돼야 한다”(제9조 제1항).

볼로냐 규약은 이렇듯 목적 제시와 개념 정의로부터 시작해 시민과 공공 부문 간 협력에 관한 절차, 공간 자원과 금융 지원, 교육과 홍보 등 시 정부가 지원할 수 있는 자원의 설명을 거쳐 시민의 주도성과 편의성을 고려한 규약의 해석 방향에 관한 규정으로 마무리되고 있다.

3) 볼로냐 규약상의 자원, 공동체, 규약

커먼즈를 자원, 공동체, 사회적 규약이라는 삼 항이 상호 의존적으로 형성하는 것이라는 구성주의적 시각에서 볼로냐 규약을 들여다본다면(볼리어, 2015: 40), 세 가지 항목이 모두 분명하고 상세하게 적시되어 있다는 평가가 가능할 것이다.

첫째, 자원에 해당하는 ‘도시 커먼즈’는 제2조 제1항 a)에 따르면 개인 및 집단의 복지에 기여하는 데 유용하다고 인정되는 유무형의 재화 및 디지털 재화로 정의된다. 공원·광장·건물 같은 물질적 자산, 디지털 플랫폼과 오픈 데이터 같은 디지털 자산, 지식·문화·전통 같은 비물질적 자산 모두가 공동체의 적극적 관리와 보호를 통해 사회적·문화적·경제적 가치를 창출할 수 있는 커먼즈에 포함된다. 여기서 커먼즈가 이탈리아 원문으로는 ‘베니 코무니(beni comuni)’이다. 공동재(common goods) 내지 공동재산(common property)으로 번역되기도 하는데, 영문판 볼로냐 규약에서는 커먼즈(common)로 옮겨졌다. 다만 커먼즈가 지닌 역동적 체계로서의 의미보다는 특정한 기능을 수행하는 자원과 재화로서의 의미가 짙다. 그럼에도 베니 코무니는 전통적인 ‘공공재’와 차별성이 뚜렷하다는 점을 짚어둘 필요가 있다. 일반적으로 공공재는 중앙정부 내지 지방정부가 제공하고 관리하는 자원이지만 베니 코무니는 시 정부와 협력하여 지역사회나 공동체 구성원들이 생산하고 향유한다.

둘째, 도시 커먼즈의 사용자 집단인 ‘적극적 시민’을 규약의 핵심 역할자로 적시했다. 제2조 제1항 c)에 따르면 적극적 시민은 도시 커먼즈의 돌봄과 재생

을 위해 활동하는 모든 주체를 가리킨다. 여기에는 사회 혁신가, 기업가, 시민 사회단체, 대학 등 지식기관과 일반 시민이 포함된다. ‘적극적’이라는 수식어는 시민의 주체성, 자율성, 능동성을 강조하는 볼로냐 규약의 시민상을 반영한다. 제4조 ‘적극적 시민’은 적극적 시민의 범위와 활동을 명시하는데, 제4조 제1항은 “도시 커먼즈의 돌봄-재생에 대한 관여는 공동체 생활 참여의 구체적 표명이자 인간의 충분한 발전을 위한 수단으로서 모두에게 열려 있다. 이를 정당화하는 추가 항목은 필요치 않다”라고 규정하여 자격 조건의 제한을 두지 않고 있다(제4조 제1항). 이어서 제4조 제2항은 적극적 시민이 개인 수준만이 아니라 다양한 형태의 사회조직을 통해 구성될 수 있음을 밝히고 있다.

셋째, 도시 커먼즈의 돌봄과 재생에 대한 이해관계자들의 역할과 책임을 ‘협력 협정’이라는 합의 기반 계약을 통해 규정하도록 했다. 협력 협정은 “적극적 시민들이 도시 커먼즈의 돌봄과 재생에 관여하기 위한 공식적인 의사 표명”(제2조 제1항)으로서 적극적 시민은 도시 커먼즈의 돌봄과 재생을 실행하려면 협력 협정에 참여해야 하며(제4조 제3항), 협정의 체결은 시의 승인을 필요로 한다(제10조 제3항). 협정의 체결을 위해서는 먼저 협력 제안이 필요한데, 시민들이 자발적으로 제출할 수도 있고 시의 청원에 따른 응답의 형태로도 가능하다. 협력 제안이 제출되면 이해관계자들에게 고지되는데, 이는 협력 제안의 잠재적 영향과 가능한 개선 방안을 검토하고 평가하여 결과적으로 협력 협정이 이해관계자들 간 협력의 토대로 기능하기 위함이다(제11조 제5항). 협력 협정의 내용은 시 정부와 적극적 시민이 함께 설계하며, 거기에는 구체적 목표, 범위, 책임과 위험의 분배, 실행 계획, 지원 형태, 예상 결과 등이 담긴다. 이로써 적극적 시민이 도시 커먼즈를 활용하려는 아이디어가 현실의 실행 계획으로 전환되는 것이다.

이 중 특히 참조의 가치가 큰 협력 협정의 프로세스에 관해서는 좀 더 살펴보자. 협력 협정은 <표 1>과 같은 항목들로 구성되는데, 상세 항목들은 협력 협정의 취지와 책임을 명확히 하고 각 항목의 복잡성과 지속성을 고려하여 정의되어 있다.

〈표 1〉 협력 협정의 항목들

항목	내용
협력의 목표와 참여 돌봄 조치	협력의 핵심 목적과 이 목적을 위해 시행되는 조치를 기술
지속 기간 및 종료 기준	협력이 지속되는 기간과 협력이 조기 종료하는 경우 중단된 이유를 명시
조치의 방식과 역할 분배	참여 주체의 역할과 상호 책임 그리고 협력의 범위와 한계를 규정
도시 커먼즈의 활용	협정의 대상이 되는 자원의 집단적 사용 방식을 명시
보험과 책임	협력 활동 중 발생할 수 있는 문제나 손상에 대한 보험 보장과 책임 규정을 포함
시의 지원	협력을 통해 생성될 수 있는 추가적 가치와 관련해 시가 제공할 지원 형태를 기술
홍보와 기록	협정의 홍보 방법, 활동 기록, 상황 관찰 및 보고 방법 등을 명시
시민과 행정의 협력	협력 상황의 관리와 제재 그리고 이로 인한 분쟁 해결 방법을 규정
협력의 결과	협력 활동의 결과로 생기는 권리와 의무 그리고 관련된 모든 연관 효과를 포함
관여의 조정	이미 합의된 협력 활동의 조정 및 수정 방안을 제시

자료: 필자 작성.

4. 볼로냐 규약과 참여적 행정

1) 볼로냐 규약의 주요 적용 대상: 공적 공간의 돌봄과 재생

이러한 협력 협정을 통해 도시 커먼즈를 구현하거나 활용하는 기획은 그 대상이 주로 공적 공간에 맞춰져 있다. 볼로냐 규약에 따르면 공적 공간은 “공적 소유 내지 공적 사용의 대상인 녹지, 광장, 거리, 보도 및 대중에 개방되어 있는 공간”으로 정의된다(제2조 제1항). 특히 제6조 ‘공적 공간과 건물에 대한 관여’에서는 ‘공적 공간과 건물에 대한 개입’의 목적을 “시에서 보장하는 운영 기준을 통합하거나 개선하는 것 혹은 공간의 연한과 질을 개선하는 것” 및 “시의 유지 보수 프로그램에 등록되지 않은 공적 공간이나 건물의 집단적 효용성을 보장하는 것”으로 규정하여(제6조 제2항) 시민들의 공적 공간 활용을 장려하고 있다.

볼로냐 규약은 이러한 활용 활동을 ‘참여적 관리’, 즉 “지속성과 포용성을 특징으로 하는 도시 커먼즈의 돌봄에 대해 시민들과 행정이 공동으로 수행하는 관여”로 정의한다(제2조 제1항). 제13조 ‘공적 공간의 참여 관리’와 제14조 ‘공적 사용을 위한 사적 공간의 참여 관리’는 복수의 적극적 시민들에 의한 공동 관리

의 가능성을 보장하고 있다. 특히 건물에 대한 공동 관리 제안을 규정하는 항목은 제17조 ‘건물의 참여 관리’이다. 제17조 제1항은 부동산의 돌봄과 재생을 위한 협력 협정으로 적극적 시민들에 의한 건물의 무상 참여 관리가 가능하다고 밝히며, 제2항은 제1항에서 명시된 활동에 협력할 의사가 있는 모든 시민에게 재화의 집단적 향유와 개방을 보장하고 있다. 이어서 제3항은 공동 관리 기간을 일반적으로 9년 이하로 설정하지만, 특별한 재정 지원이 필요한 경우 보다 긴 기간에 관한 협의가 가능함을 적시해 두었다. 끝으로 제4항은 예상치 못한 건물의 개선이나 추가 공사는 행정 측이 부담한다는 세심한 규정을 마련해 두고 있다.

제15조 ‘공적 공간의 재생에 대한 관여’는 시민들에 의한 공적 공간의 관여 방식을 규정하고 있다. 적극적 시민들이 경제적 기여를 위해 공적 공간 등에 대한 재생에 관여할 수 있으며, 그 경우 시 정부는 이를 기술적 측면에서 평가한다(제15조 제1항). 적극적 시민들은 공적 공간 등에 대한 재생을 직접 실행하기 위해 협력 협정을 맺을 수 있는데(제15조 제3항), 이를 위한 협력 제안에는 설명 보고서, 유지보수 프로그램, 규모를 알려주는 도표, 수행될 작업에 대한 견적서 등이 첨부되어야 한다(제15조 제2항).

실제로 2014~2016년에 맺어진 280개 협력 협정에서는 공간 자원 활용의 비중이 컸다. 280개 협정의 56%는 자원 관리 활동에 대한 것으로 그래피티 제거, 거리 청소, 공원 청소, 환경 이슈 이벤트 등이 있었다. 그리고 22%는 대체로 1~3년간 공간 혹은 건물을 공동 관리하며 전시, 북토크, 워크숍 등을 진행하는 문화사회적 활동이었다. 나머지 22% 또한 보수 작업을 포함하는 공적 공간 혹은 건물 재생에 대한 복합적 개입이었다(Iaione and De Nictolis, 2021: 132). 이처럼 볼로냐 규약은 볼로냐시가 소유한 공공 공간이나 건물처럼 같등이 적은 개방적 공간에서 활용될 여지가 컸다(Patti, 2017).

2) 시 정부의 다각적인 지원책

이상에서 드러나듯 볼로냐 규약은 시민의 주도적 참여로 도시의 삶의 질을 향상시키겠다는 뚜렷한 목표 아래 공적 공간의 돌봄과 재생에 대한 시민의 참여 방식을 구체적으로 규정하고 있다. 이는 복지국가의 틀을 넘어서서 시 정부와 시민의 다원적인 협치를 추구하는 것으로 평가할 수 있다. 실제로 ‘목적, 주제 및 범위’를 다루는 제1조 제3항은 “시민들과 행정은 ‘비권위적인’ 행정 행위를 채택하여 협력한다”는 점을 명확히 하고 있다(제1조 제3항). 그리고 볼로냐 규약 전체에 걸쳐 행정의 실효적이고 다각적인 지원 방안이 상술되어 있는데, 이로써 이탈리아 헌법상의 보충성 원리를 충실히 구현하고 있다. 이러한 기초가 보여주는 볼로냐 규약상의 행정 원칙은 (권위주의적 행정이 아닌) ‘참여적 행정’이라고 특징지을 수 있다.

참여적 행정의 구체적인 양상을 살피기 위해 다각적인 지원 방안의 면면을 들여다보자. 첫째, 정보의 제공이다. 제16조 ‘건물의 식별’에 따르면 시 정부는 시의 부동산 가운데 부분적 혹은 전체적으로 사용되지 않고 있거나 파손된 건물을 주기적으로 확인한다. 이는 “돌봄 혹은 재생에 대한 관여의 대상이 될 수 있는 공간, 건물 또는 디지털 인프라의 목록을 정기적으로 발간”하기 위함이다(제10조 제6항). 아울러 제29조 ‘협력 기회에 대한 접근을 장려하기 위한 수단’에 따르면 시 정부는 ‘협력 기회에 대한 접근을 장려하기 위한 도구’를 마련하여 “시민들에게 도시 커먼즈의 돌봄과 재생에 협력할 기회, 준수할 절차, 지원 형태를 알리기 위해 사용 매뉴얼을 작성하고 (정보통신 수단도 활용하여) 이를 배포”할 책임을 진다(제29조 제2항).

둘째, 세금 감면, 모금 장려, 장비 제공이다. 제20조 ‘임대료와 지방세의 면제와 혜택’에 따르면 협력 협정의 틀에서 진행된 활동은 특수한 공익을 담보한 것으로 간주되어 임대료와 지방세를 면제받는다(제20조 제1항). 또한 규약에서 정의된 공익적 활동과 관련된 모금 활동은 상업적 활동이 아니라고 간주되어(제20조 제2항) 지방세를 면제받는다(제20조 제3항). 한편 제22조는 ‘소모품과 개

인보호장비'에 관한 규정을 담고 있는데, 이를 통해 적극적 시민은 활동 수행에 필요한 개인보호장비와 소모품을 제공받을 수 있다(제22조 제1항). 제24조는 '발생 비용 상황 명목의 금융 자원'을 명시해 "시는 가용 자원의 가용 범위 내에서 도시 커먼즈의 돌봄과 재생 조치를 위해 발생하는 비용의 조달에 기여"한다고 안내하며(제24조 제1항), 제25조 제1항은 "시는 모금된 자원을 적시에 사용하고 그 사용처를 되도록 투명하게 밝힌다면 도시 커먼즈의 돌봄 혹은 재생 조치를 위해 시민이 주도하여 모금하는 계획을 지원한다"라고 정하고 있다. 제25조 제2항은 협력 협정을 통해 시 정부가 제공할 수 있는 목록을 상세히 기술하는데, 시는 자체 자금 조달 계획을 짜낸 적극적 시민들에게 시 공간을 활용할 수 있도록 하며, 기부금의 광범위한 모금을 위해 정보통신플랫폼을 사용할 수 있도록 지원하는 역할을 맡는다. 아울러 도시 커먼즈의 돌봄과 재생을 위한 디지털 학습, 금융적 지원, 제도적 도구 등이 포함된 통합적인 정책 프로그램도 내놓고 있는데(제18조 등), 이는 시민들의 일차적인 주도성을 인정한 위에서의 보충적 행정 행위이다.

셋째, 시 정부는 세제 혜택과 소모품 제공 같은 직접적 지원만이 아니라 교육을 "시민들과 행정의 협력에서 필요한 조치를 거쳐 욕구의 변화를 이끌고 뒷받침하는 시의 수단"(제18조 제1항)으로 삼아 도시 커먼즈의 관리와 재생에 참여하는 시민들의 역량을 제고하고자 노력한다. 시의 교육은 적극적 시민과 공무원을 대상으로 하는 교육으로 나뉘는데, 적극적 시민을 향한 교육의 목표는 a) 돌봄·청소·보수 조치에 대한 올바른 관여의 기술적 적용, b) 규범, 위험 예방, 개인보호 장비의 올바른 사용에 대한 지식의 습득, c) 실행 활동의 기록 및 지원 형식의 작성, d) 기술, 플랫폼, 시민 매체 사용의 의식적 사용이다(제18조 제4항). 공무원을 향한 교육의 목표는 a) 장려, 중재, 적극적 경청 기술에 대한 지식과 그 적용, b) 참여적 기획 및 공동체 창출·발전을 위한 방법론에 대한 지식과 그 활용, c) 디지털 매체를 포함한 협력적 소통 수단에 대한 지식과 그 활용이다(제18조 제5항). 교육은 제19조 '학교의 역할'을 통해 구현된다. 시 정부는 도시 커먼즈의 돌봄과 재생 활동에 대한 협력적 실천을 정착·확산시키기 위한 전략적

선택으로서 모든 유형과 수준의 학교가 관여할 것을 장려하며(제19조 제1항), 학생과 그 가족이 도시 커먼즈의 참여 경영에 대한 이론적이고 실천적인 교육을 받을 수 있도록 대학 등과 협력한다(제19조 제2항). 아울러 대학 등과 협력 협정을 맺어 도시 커먼즈의 관리와 재생에 대한 학생들의 참여를 교과과정상의 학점 취득을 위한 활동의 일환으로 삼을 수 있도록 배려한다(제19조 제3항).

3) 참여적 행정의 방식과 의의

이러한 참여적 행정의 핵심 가치들은 제3조 ‘일반 원칙’에 제시되어 있다. 전체 아홉 가지로 상호 신뢰, 공공성과 투명성, 책임, 포용성과 개방성, 지속가능성, 비례성, 적합성과 차별화, 비형식성 그리고 시민적 자율성이다. 이들 중 특히 투명성과 책임에 관한 항목이 참여적 행정의 방식과 의의를 살펴보기에 유용하다.

제3조 제1항 b)는 투명성을 공정성 및 달성 결과의 검증 가능성을 보장하는 주요 수단으로 삼는다. 투명성은 시 정부의 책임감을 높이고 부정행위와 비효율성을 줄이며, 시의 문제에 대한 시민들의 이해를 증진하고, 시민들의 신뢰를 이끌어 내는 가치로 상정되어 있다. 나아가 제30조 ‘협력 활동의 보고·측정·평가’ 등은 투명성을 확보하기 위한 절차를 상술하는데, 제30조 제1항에서는 실행 활동의 기록과 사용 자원의 보고가 시민과 시 정부의 공동 노력으로 생산된 결과에 가시성을 부여하고 그 효율성의 평가를 가능케 한다고 짚는다. 제31조 ‘위험 예방’의 제3항과 제4항은 이러한 기록과 보고가 따라야 할 원칙들(명료성·비교 가능성·주기성·검증 가능성)과 답아야 할 구체적 정보를 제시한다. 그리고는 부가적 조치로서 정량적 데이터는 표와 그래프로 설명하고 명확한 해석을 위한 주석이 포함되어야 하며(제31조 제5항), 시 정부는 보고서의 쉬운 이해와 사용을 위해 다양한 멀티미디어 수단을 활용해야 하고(제31조 제6항), 시 정부는 다양한 행사와 홍보 수단을 통해 보고서를 시민들에게 효과적으로 전달해야 한다는 내용이 이어진다(제31조 제7항).

시 정부의 책임에 관해서는 제8장 '책임과 감독'이 전반적으로 규정하고 있다. 제8장은 제31조 '위험 예방', 제32조 '책임 배분에 관한 규정', 제33조 '중재 시도'로 짜여 있다. 제31조 '위험 예방'은 적극적 시민들이 도시 커먼즈의 돌봄과 재생 활동에서 특수 위험과 예방·응급조치에 대한 정보를 제공받을 수 있고(제31조 제1항), 시민들은 위험평가에 근거해 규정을 준수하는 한, 시에서 제공한 개인보호장비를 사용할 수 있으며(제31조 제2항), 협력 협정은 실행 활동의 성격, 법규, 사고에 대한 보험 보장을 규정할 수 있다고 밝히고 있다(제31조 제4항). 아울러 제32조 '책임 배분에 관한 규정'에서는 협력 협정이 도시 커먼즈의 돌봄과 재생에 관한 책임을 명시해야 하고(제32조 제1항), 적극적 시민들은 과실이나 고의로 인명 내지 재물에 손상을 입히는 경우 책임을 져야 하지만(제32조 제2항), 시에 손해를 유발하지 않았다면 면책을 부여하고 있다(제32조 제3항).

만약 특정한 도시 커먼즈의 활용에 관해 이해당사자 간에 이견이나 충돌이 빚어지는 경우 시 정부는 중재 시도에 나서는 책임을 진다. 중재 시도는 동일한 도시 커먼즈에 대한 다수의 협력 제안이 있는 경우 참여적 절차를 통해 그중에서 승인할 제안을 선택하고(제10조 제7항), 협력 협정 당사자들 사이에서 혹은 협력 협정 당사자와 제3자 사이에서 분쟁이 일어날 경우 적극적 시민들이 임명한 1인, 시가 임명한 1인, 상호 합의한 1인(혹은 제3의 주체와 관련된 경우 제3자 측이 임명한 1인)으로 구성된 3인 위원회를 통해 중재를 시도하도록 규정하고 있다(제33조 제1항). 중재 위원회는 소원으로부터 30일 이내에 구속력을 갖지 않는 성격의 중재안을 당사자들에게 보내야 한다(제33조 제2항).

아울러 제3조 '일반 원칙'에 명시되지 않았지만, 불로냐 규약의 참여적 행정에서 발견되는 중요 특징은 편의성과 친화성이다. 먼저 제3조 제1항 h)는 공무원의 품행에 대한 법규 준수 등 공적 윤리가 존중되는 한에서 시 정부와 시민들 간 관계의 유연성과 단순성을 보증한다. 제10조 제1항은 적극적 시민에게 지역 사안에 대한 최대의 근접과 정치적·행정적 관계 기관과의 최대의 조정 등을 보장한다. 제10조 제2항은 적극적 시민들의 편의를 위해 행정 측에서 상담자를 제공하고 유관 부서의 기능을 활성화한다고 명시한다. 제27조 제1항은 협

력 협정을 통해 도시 커먼즈의 돌봄과 재생, 판촉과 자금 조달에 필요한 허가를 얻고자 할 때 적극적 시민들은 절차적 편의를 제공받을 수 있다고 밝힌다. 이처럼 볼로냐 규약에서는 시민 친화적·시민 편익적 방법들이 곳곳에서 산견된다. 이는 참여적 행정의 동반자적 협치로의 방향 전환을 의미하는데, 이에 관해 이 아이오네는 다음과 같이 풀이했다.

커먼즈를 인정하고 보호하기 위해서는 법안을 정교하게 만들고 통과시키는 것만으로는 충분치 않다. 이 주제는 공공재와 사유재 행정의 문화적 변화를 요구하며, 양극적 패러다임 중심의 정부 논리로부터 순환적 보조성 패러다임에 입각한 협치 논리의 전환을 의미한다. 또한 이론적 접근에서 실험적 접근으로의 방법론적 전환도 필요하다(Iaione, 2019.9.15).

볼로냐 규약에서 엿보이는 참여적 행정의 특징은 기존의 관료적·법적 절차를 궁극적이거나 유일한 해결책으로 간주하지 않고, 시민의 주체성과 창의성을 되도록 중시한다는 점이다. 법학자 셰일라 포스터(Sheila Forster)와 이아이오네가 지적했듯이 볼로냐 규약은 “실험적·적응적·반복적인 협치이자 법적 도구”를 통해 시민들이 도시의 커먼즈를 구성하기 위한 공동 설계 과정에 참여하고, 참여적 행정은 시민들과 시 정부 사이에 존재하는 전통적·위계적 장벽을 허물고자 유효하고도 세심한 지원 장치를 고안했다(Forster and Iaione, 2019).

5. 볼로냐 규약의 의의와 평가

1) 볼로냐 규약의 활용과 확산

볼로냐시가 지원한 ‘커먼즈로서의 도시’ 프로젝트 아래서 2년간 3개 도시 지역에서 현장 실험이 진행된 이후 볼로냐 시의회는 2014년 2월 볼로냐 규약을

채택했다. 볼로냐 규약은 실제로 어떠한 도시 커먼즈 실험을 촉발했던가. 2014년에는 학부모 주도의 유치원, '사회적 거리' 이니셔티브, 도시 농업협동조합 등이 전개되었고, 2015년에는 공립학교와 지역 시장에서의 공동 학습 프로젝트, 공동주택과 새로운 사회적 서비스 제공 프로젝트가 선정되었다(Bollier, 2015.6.4). 그 밖에도 주민들이 지역 공동체와 협력해 미사용 공간을 아이들을 위한 안전한 놀이터로 변모시킨 공동 놀이터 프로젝트, 지역 주민들이 미사용 부지와 건물을 도시 농장이나 정원으로 바꿔내 신선채소 생산과 도시 미화를 가능케 한 도시 농장 프로젝트도 전개되었다. 문화·예술 프로젝트를 통해서도 지역 예술가들이 볼로냐시의 미사용 공간과 건물을 문화·예술적 가치를 함양하는 활기찬 장소로 일궈냈다.

2015년에 접어들자 랩집의 감독하에 볼로냐 규약의 설계 원칙을 더 넓은 범위의 도시 정책에 적용하고자 Co-볼로냐(Co-Bologna) 프로젝트가 시작되었다. Co-볼로냐 프로젝트는 공공사(公共私)의 협업을 통해 시민의 기본 필요를 충족하고 지역의 협력경제를 발전시키겠다는 목표로 도시 커먼즈의 돌봄과 재생 사업에 관한 여러 프로젝트와 정책을 조정했다. 이후 볼로냐 규약에 근거하여 볼로냐시에서 400개 이상의 협력 협정이 체결되었다.

이처럼 도시 커먼즈를 법의 대상으로 명문화한 최초의 법안인 볼로냐 규약은 이윽고 확산되어 이탈리아 180개 이상의 도시에서 커먼즈 규약을 통해 공공 재산과 공공 공간을 시민들에게 개방하는 방식이 채택되었다(Iaione and De Nictolis, 2021). 나폴리시에서는 집단적 도시 사용 정책 하에서 시민들이 소유 건물을 운영하는 것을 도시 커먼즈로 상정하는 규약이 만들어졌다. 이탈리아 바깥에서도 가령 스페인 마드리드시에서는 공동체적 사용과 운영을 위한 시민 자산 프로그램에 관한 사회적 협력 조례가 통과되었다(Iaione and De Nictolis, 2021: 126~127). 이 조례는 시민들에게 공공 공간, 건물, 문화재 등 다양한 도시 커먼즈에 대한 공동 돌봄과 재생의 권한을 부여했다.

2) 볼로냐 규약의 의의: 지속가능성, 사회혁신, 도시적 창의성

이상으로 볼로냐 규약의 형성 과정, 구성, 내용, 특징 그리고 확산 과정까지 살펴보았다. 이제 볼로냐 규약의 의의를 정리해 볼 차례인데 먼저 두드러지는 것은 볼로냐 규약이 전제하고 또 지향하는 도시관과 특히 시민상이다. 볼로냐 규약은 도시를 정치인, 관료, 전문가가 결정하고 관리하는 자원의 목록으로 간주하는 게 아니라 협력적인 사회적 생태계로 바라본다. 그리하여 시민을 수동적인 서비스 수혜자가 아니라 상상력과 책임감을 지닌 도시 커먼즈의 적극적인 공동 관리자로 대한다. 심지어 제4조 제6항은 “시는 기관에 미친 손상을 형벌의 규정에 따라 보상하거나 구금·벌금에 대한 대안적 방안으로서 도시 커먼즈의 돌봄과 재생에 개인이 참여하는 활동을 인정하며, 이는 공공근로에 관한 규범을 따른다”(제4조 제6항)라고 하여 범법자를 사법적 처벌 대상으로 다루는 대신 그들이 도시 구성원으로서 기여할 여지를 확보해 둔다. 제이 월재스퍼의 표현처럼 볼로냐 규약은 “시민을 대신하는 것이 아니라 에너지, 재능, 자원, 역량, 아이디어의 훌륭한 원천인 시민과 함께하는 것”이다(Walljasper, 2016).

사실 볼로냐 규약은 그 사회적 의의를 규약 안에서 스스로 밝히고 있다. 첫째, 지속가능성의 강화이다. 제3조 제1항에 따르면 “행정은 시민들과의 협력이 혜택을 넘어서는 의무를 유발하지 않으며 환경 균형에 부정적 결과를 초래하지 않도록 재량권을 행사해야 한다”(제3조 제1항). 즉 볼로냐 규약은 장기적 관점에서 도시의 자원을 보호하며 활용하기 위한 틀을 제공한다. 시민의 참여와 협력을 중시하는 까닭도 공동체 구성원들이 자원 체계에 직접 관여하면 지속 가능한 방식으로 관리될 여지가 커지기 때문이다. 이때의 지속가능성이란 도시 커먼즈의 물리적 보존만을 뜻하지 않으며, 환경적·사회적·경제적 가치의 지속과 강화도 포함한다. 환경적 지속가능성에 대기 및 수질 자원 향상, 녹색 공간 확대, 재활용 및 폐기물 관리 향상 등이 포함된다면, 사회적 지속가능성은 모든 주민, 특히 취약 계층이 도시 발전의 혜택을 공유하는 것이 중요하며, 경제적 지속가능성에서는 일자리 창출 및 공동체의 안정적 발전이 주요 사항이

다.

둘째, 사회 혁신의 장려이다. 제7조는 ‘사회 혁신 및 협력적 서비스의 장려’에 관한 내용이다. 제7조 제1항에 따르면 “시는 사회적 필요에 부응하는 동시에 사회적 결속과 시민적 협력의 새로운 형태를 촉진하는 서비스를 창출하기 위해 사회에 존재하는 다양한 자원의 연결을 촉진하면서 사회 혁신을 권장한다. 이러한 서비스를 창출하기 위하여 특히 시민 네트워크를 참조하여 플랫폼과 디지털 환경까지 활용한다”(제7조 제1항). 불로냐시는 사회 혁신을 촉진하기 위해 물질적·비물질적·디지털 커먼즈를 창출하는 협력적 서비스를 장려하고(제7조 제2항), 사회적 소명을 지닌 협동조합·사회적 기업·스타트업의 창립과 경제적·문화적·사회적 성격을 지닌 활동과 기획의 개발을 장려한다(제7조 제3항).

셋째, 도시적 창의성의 증진이다. 제8조가 ‘도시적 창의성의 증진’이다. 특히 예술 활동에 대한 안배가 두드러진다. “시는 도시 구역이나 특이한 재화의 재생, 지역에서의 가치 생산, 사회적 응집 그리고 역량의 발전을 위한 근본적 수단인 창작성, 예술, 훈련, 예술적 실험을 권장한다”(제8조 제1항). “이러한 목적을 위해 시는 본 규약에 명시된 공간과 건물의 일부를 보유하고, 이는 도시적 창의성의 증진과 특히 청년들의 창의성의 증진을 목표로 하는 활동을 수행하기 위함이다”(제8조 제2항). 시는 확정적으로 사용이 예정된 시 소유 공간과 부동산을 도시적 창의성 증진을 위한 일시적이거나 잠정적인 실험 공간으로 활용할 수 있는데, 이를 ‘임시적 가치 부여’라고 표현한다(제8조 제3항). 이처럼 불로냐 규약을 통해 증진하려는 도시적 창의성은 기존 도시 문제의 해결을 위한 도구일 뿐 아니라 사회의 다양한 분야에서 새로운 가치를 창출하는 매개이기도 하다.

이러한 불로냐 규약의 의의로서 또한 기대할 수 있는 것은 지역사회 내 사회적 연대와 결속 강화이다. 불로냐 규약은 적극적 시민과 시 정부의 협력을 위해 지속적 대화를 강조하고, 이 대화는 도시 정책과 프로젝트에 실효적으로 반영된다. 아울러 불로냐 규약은 공동 사용권, 공동 관리권, 공동 생산권, 공동 소유권 같은 공동체의 권리를 도시 커먼즈에 대한 ‘공동 관리’의 한 가지 형태로 인

정한다. 공동 관리의 주체에는 조직화되지 않은 도시 거주자, 지역 NGO, 대학 등의 학교, 연구센터와 문화센터 같은 지식 기관, 지역기업이나 건축가 같은 전문가들이 포함된다. 이처럼 다양한 범주와 양상의 시민들이 지역 내 공간을 개선하고 활용하는 협력 협정의 당사자가 될 수 있다면, 또한 비록 당사자로서 활동하지 않더라도 다양한 협력 협정에 의해 도시 커먼즈가 확산되는 변화를 경험한다면 도시 공동체 일원으로서의 소속감과 책임감이 커질 가능성이 크다.

6. 볼로냐 규약의 활용 가능성 검토

1) 볼로냐 규약의 현실 활용에서 드러난 한계

볼로냐 규약은 지자체가 일반 시민 및 다양한 커뮤니티(중소기업, 비영리 단체, 지식인 단체)와 함께 공적이거나 사적인 공간과 자산을 관리하는 방법을 체계화·구체화했다는 점에서 행정과 시민의 동반자적 협력관계 형성을 위한 국제적 가이드북으로 자리매김했다. 학자들로부터도 국가의 권한을 시민에게 이관해 국가를 상대화하고 국가권력의 축소와 분산에 기여했다는 평가(Sauvêtre, 2016: 135), “리바이어던 국가나 복지국가로부터 협력적 또는 다중심적인 도시/지역 거버넌스로의 변화, 정부를 사고할 때 문화적 변화가 필요하다는 강한 믿음을 반영한다”는 평가(Bollier, 2015.2.27)를 받았다.

그러나 볼로냐 규약을 마냥 참여적 행정의 청사진으로 삼을 수는 없을 것이다. 볼로냐 규약이 지향하는 철학과 그 현실적 작용 사이에는 간극도 엿보이기 때문이다. 먼저 협력 협정은 시 정부와 NGO가 양자 관계로 체결한 것이 대부분이었다. 협력 협정은 협력 제안서를 작성할 수 있는 인지적·조직적 역량을 갖추고 있어야 접근이 가능했던 것이다. 협력 협정을 통한 도시 커먼즈의 공동 관리가 자발적 시민들로 생겨난 공동체와 시 정부 간의 협치에 이르지 못하는 것이며, 이는 볼로냐 규약이 시민들 사이에서 공동체를 구성하는 매개로서 제 역할

을 충분히 달성하지는 못했음을 의미했다. 협력 협정을 체결하는 단체의 다양성도 부족했다. 사회적 기업이나 스타트업 기업이 없었던 것은 아니지만 소수였다(Iaione and De Nictolis, 2021: 136).

시 정부가 협력 협정에 따른 시민들의 활동에 대해 노동비용을 지불하지 않는 방침도 재검토가 필요한 지점으로 드러났다. 제24조 ‘발생 비용 상환 명목의 금융 자원’의 3항은 “커먼즈에 대한 참여적 돌봄 활동을 실행한 시민들, 그리고 개인적으로, 자발적으로, 무보수로 실행된 보조 활동에 대해서는 어떠한 직간접적인 보상도 주어질 수 없다”(제24조 제3항)라고 규정하고 있다. 그런데 이로써 경제적·시간적 여유가 있는 시민들이어야 마치 자원봉사를 하듯 활동에 참여할 수 있으며, 그렇다면 시 정부가 공적 자원을 선분배하는 데서 활동에 참여할 수 있는 사람과 그렇지 못한 사람들 사이에 불평등이 초래될 수도 있다(Bianchi, 2018: 297). 한편 활동에 참여하는 시민에게 시 정부가 경제적 보상을 제공한다면, 이는 적극적 시민과의 동반자적 관계 추구라는 애초 지향성에서 유리될 수도 있다. 이러한 맥락에서 이아이오네와 데 닉톨리스는 볼로냐 규약이 성공하려면 시민들의 역량 강화와 함께 경제적 민주주의가 선행되어야 한다고 짚었다(Iaione and De Nictolis, 2021: 128).

또한 이아이오네 연구팀은 볼로냐 규약을 통한 280개 협약 프로젝트를 대상으로 삼아 도시 커먼즈에 대한 협력 모델이 도시 수준에서 평등과 법치 같은 민주주의 증진에 얼마나 기여했는지를 조사하고는 도시 전체를 제도적으로 재설계하는 실험적인 정책 수립과 접목되지 않은 채 도시 커먼즈에 대한 법적 인정만으로는 충분치 않다고 평가했다(Iaione and De Nictolis, 2021). 여기서 도시의 재설계 작업이란 지역공동체에 뿌리를 둔 지속가능한 발전을 지향하며 도시를 여러 이해관계자의 집합행동이 가능한 플랫폼으로 전환한다는 것을 의미한다. 정영신은 이아이오네 연구팀의 경험 연구 결과를 두고 도시 커먼즈의 범주를 가시화하고, 이를 이용하는 보편적 권리의 설정은 생계와 생활 영역에서의 자치와 협력의 활성화로 보완되어야 함을 보여준다고 풀이했다(정영신, 2022: 129).

나아가 협력 협정 체결과 승인에 관한 절차상의 논점도 남아 있다. 협력 협정에 관한 최종적 의사결정 권한은 시 의회가 갖고 있다. 도시 커먼즈의 창출은 시 기구로부터 인정이 필요하며, 이는 볼로냐 규약이 시 정부의 체계 안에서 도시 커먼즈를 만들어 내는 방식임을 의미한다(Iaione and De Nicolis, 2021: 127). 이처럼 볼로냐 규약이 지닌 일종의 가부장성을 견제하려면 의회의 권한 행사에 대한 감시와 함께 권력 분산이 필요하다. 이를 위한 시민정치가 없다면 볼로냐 규약은 자칫 선의를 지닌 시민의 활동을 시 정부가 활용하거나 건축 재정을 합리화하는 수단이 될 수도 있다(Mattei and Quarta, 2015: 324).

2) 베니 코무니 법제화와 사회화의 사회역사적 맥락

하지만 이러한 한계가 도시적 커먼즈(urban commons)를 시민들과 공동으로 돌봄·재생하고, 이로써 도시 자체를 커먼즈(city as commons)로 재형성하려는 법적 시도였다는 볼로냐 규약의 의의를 반감시키는 것은 아니다. 볼로냐 규약의 실행적 한계로 드러난 것은 현실 실험을 통한 소중한 성과이기도 하다. 아울러 볼로냐 규약이 시 정부의 역할을 시민의 협력적 동반자, 커먼즈의 공식적 주최자, 협력 활동의 법적 중재자 및 기술적 촉진자로 구도하고 중앙집중식 조정을 최소화해 분산형 구조를 취했다는 사실은 분명하다(정영신, 2022).

그럼에도 볼로냐 규약을 한국 사회에서 참여적 행정을 제도화할 때 선불리 청사진으로 삼아선 안 될 것이다. 그것은 볼로냐 규약의 내재적 한계가 아니라 볼로냐 규약이 이탈리아 사회에서 성립할 수 있었던 사회역사적 맥락과의 차이에서 비롯된다. 이와 관련된 정보는 정영신이 「이탈리아의 민법개정운동과 커먼즈 규약 그리고 커먼즈의 정치」(2022)에서 상세히 정리했다. 그는 2014년 볼로냐 규약 성립에 앞서 생겨난 두 가지 커먼즈적 흐름에 관해 상술했다. 첫째, 2000년대 로도타위원회의 민법개혁 시도이다. 로도타위원회는 민법을 개정하면서 전통적인 법적 범주에 따라 현실 재화의 쓰임새를 규정하는 게 아니라 현실 재화의 쓰임새에 따라 법적 범주를 재설정하고자 했다. 재화의 효능을

필수적 공익 및 개인의 권리와 결부시키려 했던 것이다. 이 과정에서 기존의 공공재 범주에 속하지 않지만 필수적인 사회적 기능을 수행하는 새로운 재화의 범주가 설정되었는데, 이것이 바로 베니 코무니(beni comuni, 공동재)이다. 로도 타위원회 보고서는 공동재를 다음과 같이 규정하고 있다.

공동재의 범주에 대한 규정, 즉 인간의 기본권 행사 및 개인의 자유로운 발전에 적합한 기능적 효능을 가진 재화에 관한 법률상의 규정. 공동재는 법률 체계에 의해 보장되고 보호받아야 하며, 이는 미래 세대의 이익 또한 보장한다. 공동재의 소유자는 공공 혹은 민간법인이 될 수 있다. 각각의 경우, 법에 의해 확립된 절차에 따라, 법의 한계 내에서 공동재의 집단적 이용이 보장되어야 한다. ... 공동재에 대한 규제는 시민의 이용과 조정되어야 한다. 누구든지 공동재의 보전 및 사용에 대해 법적 보호를 받을 권리가 있다. 다른 권익을 보호하기 위해 정당성이 있는 경우는 제외하고, 국가는 공동재에 초래된 손실에 대해 조치를 취할 독점적 권리를 가진다. 이익을 돌려받기 위한 조치 역시 국가에 귀속된다. 상기 조치를 수행하기 위한 전제와 절차는 위임령으로 정한다(로도타위원회, 2019: 335, 정영신, 2022: 110에서 재인용).

정영신은 로도타위원회가 공동재라는 재화 범주를 설정한 시도를 두고 전통 시대에는 커먼즈가 생계와 생존에 필수적인 재화의 성격을 띠었다면, 현대사회의 조건 속에서 시민들이 지녀야 할 보편적 권리의 필요성을 반영한 변화라고 짚었다(정영신, 2022). 그런 점에서 이 시도는 국가의 정치생활에 시민들이 참여하는 것을 저해하는 사회적·경제적 장애물 제거를 공화국의 '의무'로 규정한 이탈리아 헌법 제3조의 정신을 커먼즈적 시각에서 구현한 것이라고도 평가할 수 있다.

이병천도 공동재의 원리와 의의에 대해 다음처럼 짚고 있다. 공동재는 전통적인 공(公)과 사(私)의 이원론을 넘어 기본권 실현과 인간의 자유로운 발전에 필수적인 재화로 정의되어 있다. 따라서 어떤 자원이 공동재로 규정된다면 법적 소유권이 공적이든 사적이든 간에 일반 성원의 접근이 보장된다. 공동재에

관한 규율은 시민들의 사용 방식과 양상에 따라 조정되며, 공동체에 대한 보호는 미래 세대의 편익까지를 시야에 넣고 있다(이병천, 2018). 실제로 공동재의 원리와 의의는 볼로냐 규약에서 상세한 항목들을 통해 제도적으로 구현되었다.

사실 로도타위원회는 민법개혁안은 입법에 성공하지 못했다. 그러나 정영신은 로도타위원회의 시도를 계승하여 물 사유화 국민투표가 전개되었음을 강조한다. 2005년 물의 사유화와 수도사업 민영화에 반대하는 물운동국민포럼(Forum Nazionale dei Movimenti per l'Acqua)이 조직되어 전국화해 갔으며, 민법개혁안 제출과 수도사업 민영화 반대 국민투표 운동 과정에서 비판적 학술운동이 여기에 결합했다. 국민투표의 성사를 위해 만들어진 플랫폼인 '커먼즈로서 물(water as a commons)'은 2010년 12월의 국민투표 제안 시기부터 2011년 6월의 성공까지 수만 명의 활동가들을 동원했다. 2011년 6월 12~13일 국민투표가 성사되어 상수도 사용자들은 '투자자본의 보수'를 연 7% 이상 보장받도록 하는 법적 조항을 비롯해 네 가지 질문에 대해 투표했으며, 2700만 명 이상의 유권자가 참여해 물의 사유화와 민영화에 대해서는 투표자의 95%, 유권자의 54%가 반대한 결과가 나왔다(정영신, 2022: 115~119). 국민투표의 성공은 상품화되어선 안 될 커먼즈 개념을 전국적으로 확산시키고, 민주주의와 자치를 기반으로 한 커먼즈 정치를 키워놓았다. 환경자원, 문화유산, 도시부동산 등 민영화 압력에 놓인 공공자원을 방어하는 운동이 커먼즈의 이름으로 전개되었고(Fattori, 2013), 특히 도시민들에게 핵심적인 공동재이지만 민영화 압력 또한 거센 공공 공간을 커먼즈로서 보호하기 위한 노력에 시 정부들이 착수해 일부 도시에서 커먼즈 규약이 생겨났다. 그 선두주자가 볼로냐 규약인 것이다. 앞서 언급했듯이 볼로냐 규약 성립 이후 이탈리아 180개 이상의 도시에서 커먼즈 규약 내지 정책이 마련되었고, 이탈리아 외부의 도시들, 가령 젠트나 암스테르담 같은 북동부 유럽 도시들에서도 시민들이 일군의 도시 자원을 집단적으로 운영·관리하여 사회적 정의와 포용을 향하는 경로를 만들어 냈다(Iaione and De Nictolis, 2021: 127).

3) 볼로냐 규약의 활용 여지와 적용의 난제

볼로냐 규약은 분명 한국 사회에서 도시 전환을 위한 상상력을 제도적으로 가다듬을 때 시사하는 바가 클 것이다. 거기에 세계 각지에서 볼로냐 규약이 참조되는 사례까지 감안한다면 다양한 응용을 기대할 수 있다. 주민들이 지역 내 공공 공간의 계획을 주도하도록 지원하고, 이를 위한 자원을 제공한다면 지역 공동체의 활력과 결속력을 키울 수 있을 것이다. 도시에서 늘어나는 빈티나 폐가 부지를 공동 공간으로 조성하고, 그 관리를 활용 의지가 있는 시민 및 단체에 맡긴다면 도시 내 개성적인 공동 공간 창출이 가능할 것이다. 시 행정이 지원하는 교육 및 워크숍을 통해 지역에 대한 주민들의 소속감과 책임감을 키우고 도시 커먼즈의 패러다임을 확산시킬 수도 있다. 지역 문화의 보존과 활성화라는 각도에서는 전통문화와 역사적 가치가 큰 지역들에서 지역민들의 참여와 협력을 바탕으로 전통시장 활성화나 한옥마을 보존 같은 프로젝트를 기획해 문화유산 보존과 현대적 가치 부여를 시도해 볼 수 있다. 주민 참여를 바탕으로 한 도시녹지 공간의 확대도 고려해 볼직하다.

그러나 이러한 적용의 청사진들을 열거하기보다는 적용의 난맥상을 파악하는 논의가 현시점에서는 보다 생산적일 것이다. 무엇보다 볼로냐 규약이 등장할 수 있었던 역사사회적 맥락에 관한 고려가 필요하다. 볼로냐 규약은 그것이 출현할 수 있었던 장소와 시대 그리고 상황에 복잡하게 뿌리내리고 있다. 따라서 그 귀결만을 손쉽게 한국 사회로 들여올 수는 없을 것이다. 한국 사회에서의 적용 가능성을 낮추는 요인들을 짚어보자면, 한국의 도시는 급속한 산업화와 상업화로 가파르게 변모했으며, 도시 내에 공적 성격을 지닌 공간도 많지 않다. 지방정부의 자율성은 이탈리아에 비해 크게 못 미친다. 공공기관의 정보공개 수준도 낮다. 행정 또한 투명성을 핵심 가치로 삼지 않으며, 이에 따른 민-관 갈등으로 큰 사회적 비용을 치르고 있다. 사회적 신뢰도는 주민참여와 공동체 활동의 핵심 요소인데, 급변하는 사회구조와 경제적 불균형 심화로 계속 저하되고 있다. 이탈리아의 구체적인 역사사회적 맥락 속에서 어렵사리 등장했던

볼로냐 규약을 탈맥락화해 한국 사회에 적용하려 한다면 성사 가능성이 낮을 뿐 아니라 자칫 한국 사회의 도시 문제를 단순화하고 현실 이해가 얽어질 공산이 크다.

7. 나가며

볼로냐 규약의 단순 적용이 한국 사회에서 도시 전환의 계기가 될 수 없다는 사실은 자명하다. 다만 이를 활용해 한국 사회의 도시 전환 구상을 다각도에서 점검하는 일은 포스트 공유도시에서 필요한 과제이다. 이때 볼로냐 규약의 중요한 시사점은 근린에 초점을 맞춘 시민들의 자발적이고 자율적인 활동을 중시해야 하며, 이에 대한 시 정부의 승인과 지원을 포함한 통합적인 정책프로그램이 도시 커먼즈 육성에서 관건이라는 점이다(Iaione and De Nictolis, 2021: 137).

이러한 볼로냐 규약의 활용 여지를 고려할 때, 특히 한국 커먼즈 연구 진영에서 선결되어야 할 과제는 바로 영어로는 ‘commons’로 번역되고 한국어로는 ‘공동재’로 옮겨지곤 하는 ‘베니 코무니(beni comuni)’에 관한 이해이다. 이탈리아 커먼즈론은 사회적 필요에 근거해 재화에 접근한다는 차별성을 띠고 있다. 앞서 언급했듯이 로도타위원회의 민법개정안은 이탈리아에서 베니 코무니라는 재화 범주를 법적으로 도입한 선구적 시도로서, 이때 베니 코무니는 인간의 기본권 충족과 개인의 자유로운 발전에 필요한 재화로 정의되었다(高村学人, 2019: 15). 그리고 이어진 이탈리아 여러 도시에서의 점거운동을 거치며 베니 코무니는 로도타위원회의 법률적 규정을 넘어서 사회적 속성을 더하게 되었다. 이를 정영신은 다음과 같이 파악한다. “양자(로도타위원회 활동과 도시점거운동 - 인용자)의 차이점은 로도타위원회의 활동이 재화의 사회적 성격을 중심으로 새로운 범주의 재화를 창안하고 그에 대한 보편적 권리를 설정하는 데 초점을 맞추었다면, 점거운동에서는 커먼즈를 구성하는 자치적이며 창의적인 활동의 발명과 사회적 관계의 재구성 그리고 이를 통한 공간의 성격 변화에 초점이 맞

추어졌다는 점이다. 커먼즈 규약은 양자의 흐름이 도시적 규모에서 융합한 결과물이라고 할 수 있다”(정영신, 2022: 130).

이탈리아의 공동재(beni comuni) 범주는 오스트롬의 삼분론이 취하는 국유재산, 사유재산, 공동재산 중 어디에도 해당하지 않는다. 공동재를 규정하는 것은 재화의 속성이나 사적 또는 공적인 ‘소유권 자격’이 아니라 시민의 보편적 권리와 기본적 필요이다. 그리하여 커먼즈로 ‘정의’된다기보다 공동체에 의해 커먼즈로 ‘선언’되며, 그 결과로서 특정한 협치 모델과 긴밀히 결부된다(Vercellone, 2020: 9). 이탈리아 커먼즈론에서는 재화가 공동재로 규정되면 그 법적 소유권이 공적이든 사적이든 실질적인 사회적 기능에 따라 시민의 접근과 이용권이 보장되어야 한다. 이는 역으로 사유재산과 공공재산의 법적 소유권을 행사하는 경우에도 공동재의 특성과 보편적 필요에 부응하기 위해 일정한 제한을 받아야 한다는 사실을 의미한다.

이탈리아 커먼즈론의 사회 혁신, 도시 전환적 의의에 대해 이병천은 이렇게 정리한다. “현재 법체계 구조와 양립할 수 있는 개혁주의의 틈새를 열고자 한다. 즉 현존 재산법에 내재된 급진적 요소를 활용함으로써 체제 안에서 사회적 혁신의 새로운 돌파구를 찾는다. 전환적 커먼즈 전략의 핵심은 재산권을 권리 묶음으로 파악한 선상에서 소유권의 배타적이고 무책임한 자유를 제한하고 공동사용권 또는 점유권을 강화하고 이를 뒷받침하는 다양한 커먼즈 제도를 확장·발전시키는 것이다. 이 대목에서 이탈리아판 커먼즈론이 오스트롬을 넘어 커먼즈 전략을 새롭게 혁신시키는 것은 분명하다”(이병천, 2018: 255).

이는 한국 커먼즈 연구 지형에서 드러나는 일종의 간극을 직시하고 거기서 사고 과제를 끌어내는 데서도 관건적인 대목이다. 현재 한국 커먼즈 연구 지형 내에서는 (주로 농산어촌에서) 커먼즈 보존과 관리에 관한 연구와 (주로 도시적 맥락에서) 커먼즈 시각의 사회운동 연구가 생산적인 접점을 찾지 못한 채 따로 전개되고 있는 인상이다. 그중 주류는 전자인 자원관리론이다. 여러 커먼즈 연구자들은 오스트롬의 커먼즈 장기 지속 조건(오스트롬, 2010) 등을 활용해 커먼즈를 지속적이고 안정적으로 관리할 수 있는 원리나 제도를 탐구하는 데 공을 들

였으며, 그리하여 공동체 내부의 협력과 조정 과정, 남용이나 무임승차 같은 문제를 통제하는 규칙에 주요 관심을 두었다.

그런데 도시 커먼즈는 촌락 커먼즈와 사회환경적 조건이 상이하다. 농산어촌 등의 촌락과 비교하자면 도시는 첫째, 토지를 비롯한 대부분의 자원과 자산이 사적소유화되어 있다. 둘째, 산림과 어장처럼 자연으로부터 주어진 자원이 드물다. 셋째, 구성원들 간에 이해관계가 복잡하고 공동체를 이루기 어렵다. 넷째, 공간의 규모가 넓고 경계가 개방적이다(윤여일, 2022: 46~47). 이러한 도시적 조건에서 자원관리론의 설명력은 제한적이다. 더욱이 공동의 부(common-wealth)와 커먼즈에 대한 권리를 둘러싸고 국가, 시장, 시민사회, 로컬 공동체 등 여러 수준에서 상이한 이해관계를 지닌 행위자들이 갈등·경쟁·협력하는 커먼즈의 정치가 복잡하게 펼쳐지는 상황에서 자원관리론의 한계는 분명하다. 그러나 한편으로 사회운동 진영의 커먼즈론도 커먼즈의 창출과 확장을 위한 제도화의 모색에서 약점을 드러내 왔으며, 다음과 같은 물음들에 직면해 있다. 커먼즈 사고를 통해 전환적 사회 제도를 구축하고자 할 때 그 디자인 원리는 무엇인가. 기존의 공공 영역에서 어떠한 부분을 커먼즈 영역으로 전환할 수 있는가. 커먼즈의 창출과 확장을 통한 커먼즈의 자기조직화를 뒷받침할 행정적·법적 제도와 자원은 무엇인가. 그 과정에서 입장의 상이한 행위자들 사이에 갈등이 발생한다면 공동 조정을 위한 행위규범은 무엇인가(장훈교, 2020). ‘도시 커먼즈의 돌봄과 재생을 위한 시민들과 행정 간 협력에 대한 규약’, 일명 볼로냐 규약의 적용 가능성 검토와 베니 커뮤니티에 관한 이론적 고찰은 바로 이러한 물음들을 견지할 때 한국 사회에서 보다 생산적일 수 있을 것이다.

원고접수일: 2024.02.01.

1차심사완료일: 2024.02.22.

1차수정완료일: 2024.02.24.

2차심사완료일: 2024.02.26.

게재확정일: 2024.02.26.

최종원고접수일: 2024.02.27.

Abstract

**How can participatory administration nurture urban commons?:
Focusing on the analysis and evaluation of the Bologna Regulation**

Yea-Yi Yoon · Suh-Hyun Park

Researchers of urban commons in Korean academia have focused on two contexts since the 2010s: the city as commons and the urban commons. However, studies have yet to discuss the administration's role in institutionalizing each or combining the two. The ways of collaboration between administration and citizens have yet to be the research focus as well. On the contrary, this analyzes the Regulation on Collaboration between Citizens and the City for the Care and Regeneration of Urban Commons (Regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura e la rigenerazione dei beni comuni urbani, the Bologna Regulation) to identify specific issues and measures of participatory administration for constructing urban commons. This paper aims to accomplish two goals at a time when the vision of urban commons in Seoul and elsewhere has become a distant memory. First, it systematically analyzes the provisions of the Bologna Regulation to understand its content, features, and meaning. Second, it examines the feasibility of using the Bologna Regulation from the perspective of participatory administration.

Keywords: The Bologna Regulation, urban commons, participatory administration, public space, active citizens

참고문헌

- 로도타위원회. 2019. 「공공재에 관한 로도타위원회 보고서」. 강민주·이병천 옮김. 《시민과 세계》, 제34권, 333~350쪽. DOI: 10.35548/cw.2019.06.34.333.
- 블리어, 데이비드. 2015. 『공유인으로 사고하라: 새로운 공유의 시대를 살아가는 공유인을 위한 안내서』. 배수현 옮김. 갈무리.
- 오스트롬, 엘리너. 2010. 『공유의 비극을 넘어: 공유자원관리를 위한 제도의 진화』. 윤홍근 옮김. 랜덤하우스.
- 윤여일. 2022. 「도시 속 공터는 어떻게 공유지가 될 수 있는가」. 《공간과 사회》, 제32권 4호, 45~89쪽. DOI: 10.19097/kaser.2022.32.4.45.
- 이병천. 2018. 「커먼즈론은 공동재산/권을 어떻게 보는가?: 세 가지 시선」. 《시민과 세계》, 제33권, 239~262쪽. DOI: 10.35548/cw.2018.12.33.239
- 이진백. 2019. 「모두를 위한 공유도시, 서울 커먼즈를 위하여」. 《LIFEIN》. <https://www.lifein.news/news/articleView.html?idxno=4833>.
- 장훈교. 2018. 「한국 커먼즈운동의 부상과 의미」. 『2018 커먼즈네트워크: 지금, 여기 커먼즈』 자료집.
- _____. 2020. 「2050 제주 커먼페어: 설계 원리와 이행 전략, 가능 조건에 관한 탐구」. 『전환 2050: 커먼즈와 지역계획』 자료집.
- 정영신. 2020. 「한국의 커먼즈론의 쟁점과 커먼즈의 정치」. 《아시아연구》, 제23권 4호, 237~260쪽. DOI: 10.21740/jas.2020.11.23.4.237.
- _____. 2022. 「이탈리아의 민법개정운동과 커먼즈 규약 그리고 커먼즈의 정치」. 《ECO》, 제26권 1호, 93~139쪽. DOI: 10.22734/ECO.26.1.202206.003.
- 高村学人. 2019. 「共通財という新たな所有権論」. 『法律時報』 91(11).
- “Co Bologna.” <https://commoning.city/co-bologna/>.
- Bianchi, I. 2018. “The Post-Political Meaning of the Concept of Commons: the Regulation of the Urban Commons in Bologna.” *Space and Polity*, Vol.22, No.3, pp.287~306, <https://doi.org/10.1080/13562576.2018.1505492>
- Bollier, D. 2015.2.27. “LabGov Pioneers the Paradigm of City as Commons.” <https://www.bollier.org/blog/labgov-pioneers-paradigm-city-commons>.
- _____. 2015.6.4. “Bologna, a Laboratory for Urban Commoning.” <https://www.bollier.org/blog/bologna-laboratory-urban-commoning>.
- Fattori, Tommaso. 2013. “From the Water Commons Movement to the Commonification of the Public Realm.” *The South Atlantic Quarterly*, Vol.112, No.2, pp.377~387.

- Forster, S., Iaione, C. 2019. "Bologna Regulation." <http://makecommoningwork.fed.wiki/view/bologna-regulation>
- Iaione, C. 2019.9.15. "Discussion." Regulation on Collaboration between Citizens and The City For the Care And Regeneration of Urban Commons. https://wiki.p2pfoundation.net/Bologna_Regulation_for_the_Care_and_Regeneration_of_Urban_Commons.
- Iaione, C., De Nictolis, E. 2021. "The City as a Commons Reloaded." Foster, S., Swiney, C.(eds.). *The Cambridge Handbook of Commons Research Innovations*. Cambridge University Press, pp.124~137.
- Mattei, U., Quarta, A. 2015. "Right to the City or Urban Commoning?: Thoughts on the Generative Transformation of Property Law." *The Italian Law Journal*, Vol.1, No.2, pp.303~325.
- Patti, D. 2017. "Regulating the Urban Commons: What We Can Learn from Italian Experiences." <https://cooperativecity.org/2017/11/21/urban-commons-learning-from-italy/>
- "Regolamento sulla Collaborazione tra Cittadini e Amministrazione per la Cura e la Rigenerazione dei Beni Comuni Urbani." https://www.labsus.org/wp-content/uploads/2016/04/Regolamento_collaborazione_cittadini_Amministrazione_cura_beni_comuni_urbani_Bari.pdf.
- "Regulation on Collaboration between Citizens and The City For the Care And Regeneration of Urban Commons". <http://www.comune.bologna.it/media/files/bolognaregulation.pdf>.
- Sauvêtre, P. 2016. "Les politiques du commun dans l'Europe du Sud (Grèce,Italie, Espagne). Pratiques citoyennes et restructuration du champ politique." *Actuel Marx*, Vol.59.
- "Titolo V - Le Regioni,le Province e i Comuni." <https://www.governo.it/it/costituzione-italiana/parte-seconda-ordinamento-della-repubblica/titolo-v-le-regionile-province-e-i>
- Vercellone, Antonio. 2020. "The Italian Experience of the Commons: Right to the City, Private Property, Fundamental Rights." *The Cardozo Electronic Law Bulletin*. The Cardozo Institute.
- Walljasper, J. 2016. "The City as a Commons: From Flint to Italy." <https://blog.p2p.foundation.net/city-commons-flint-italy/2016/02/26>