

## 특별기고

## 행정통합, '삶의 지도'를 바꾸는 대전환

성혜란



전남여성가족재단 원장

조선 후기 심학자 정약용은 '목민십서'에서 행정의 본질을 분명히 했다.

행정은 백성의 삶을 살피는 데서 시작된다는 것이다. 행정은 땅의 경계를 나누는 일이 아니라, 사람의 하루를 어떻게 바꾸는가의 문제다.

최근 전남·광주 대통합을 위한 특별법안이 발의되며, 대통합 대부흥을 향한 역사적 여정이 시작됐다. 이번 논의는 행정구조 개편을 넘어 지역과 국가의 미래 생존 전략이라는 점에서 더 큰 의미를 갖는다.

지금 대한민국은 수도권이라는 거대한 블랙홀이 인구와 자본을 빨아들이는 일국체제의 한계에 직면해 있다.

이 불균형은 지역 소멸을 넘어 국가의 지속가능성까지 위협하고 있다. 전남 다수 시·군이 지방소멸 위험에 놓여 있고, 광주 역시 청년 인구 유출이 구조적 문제로 자리 잡았다. 정부가 제시한 '5국 3특' 국정 방향은 선택의 문제가 아니라 국가 균형과 생존을 위한 구조적 전환이다.

이런 흐름 속에서 전남과 광주의 통합은 지역이 주도권

을 갖고 독자적인 경제·생활권을 구축하기 위한 필연적 선택에 기인이다.

이제 지역의 경쟁력은 개별 도시나 산업단지 단위가 아니라 권역 단위의 규모와 연결성에서 결정된다.

세계 주요 국가들이 초광역 경제권과 메가시티 전략을 통해 인구와 산업, 생활 인프라를 재편하는 것도 같은 맥락이다. 통합은 단순한 행정 효율화가 아니라, 인재가 모이고 기업이 투자하며 사람들이 삶을 설계할 수 있는 기반을 넓히는 일이다.

특히 산업 기반과 생활 기반이 동시에 작동하는 구조를 만들 때 지역은 외부로 인구를 내보내는 공간이 아니라 선택받는 공간으로 전환될 수 있다. 전남과 광주의 통합은 지역 단위 대응을 넘어 국가 균형 발전 전략의 중요한 죽이 될 수 있다.

또한 통합은 지역 내부의 자원과 기회를 하나의 생활권 안에서 순환시키는 기반이 된다. 산업과 일자리, 교육과 돌봄, 문화와 정주 환경이 분절되지 않고 연결될 때 지역은 외부 의존도가 낮아지고 자체 회복력을 갖게 된다. 이는 단기 성과를 넘어 장기적으로 지역과 국가 모두의 안정성을 높이는 방향으로 작동할 것이다.

통합의 성과는 산업 규모나 행정 효율만으로 설명되지 않는다. 정부가 제시한 '5국 3특' 국정 방향은 선택의 문제가 아니라 국가 균형과 생존을 위한 구조적 전환이다.

이런 흐름 속에서 전남과 광주의 통합은 지역이 주도권

의 '지도'를 다시 그리는 일이다.

사람을 이동시키는 것은 기회지만 사람을 머물게 하는 것은 삶의 조건이다. 특히 청년 여성의 지역을 떠나는 현상은 지역의 미래를 가장 먼저 보여주는 선형 지표다.

여성의 정착 여부는 출산율과 공동체 지속가능성으로 이어진다. 인구위기의 이면에 돌봄위기가 자리한다는 분석이 설득력을 얻는 이유도 여기에 있다. 결국 여성에게 살기 좋은 지역은 모두에게 살기 좋은 지역이다.

전남과 광주는 인접 생활권임에도 행정 경계로 인해 의료·교육·복지·교통 등에서 비효율이 반복돼왔다.

도시 인프라가 집중된 광주와 넓은 생활·돌봄 수요를 가진 전남이 결합하면, 이미 존재하는 다양한 삶의 조건 속에서 정책을 더 정교하게 설계해 체감도를 높일 수 있다. 통합은 획일적 정책 확대가 아니라, 삶의 차이를 반영한 정책 최적화 모델을 구축하는 계기가 된다.

통합은 거대 담론 속 구호에 머물 일이 아니다. 출퇴근 시간이 줄어들고, 돌봄과 의료 접근성이 높아지고, 어느 지역에 살더라도 일정 수준 이상의 삶의 질이 보장되는 것, 그것이 통합이 만들어야 할 변화다. 전남과 광주는 이미 하나의 생활권이다. 이제는 경쟁과 분신을 넘어 강점을 결합하는 초광역 경제·생활 공동체로 전환해야 한다.

행정통합은 행정구역을 바꾸는 일이 아니라 사람들이 다시 지역을 선택하게 만드는 일이다. 그 선택이 모여 '21세기형 새로운 택리지'를 만들어 갈 것이다.

## 사설

## 광주·전남통합 성공 정부 지원에 달렸다

혹시나 했던 우려가 현실이 됐다. 정부가 '전남광주특별시 설치 특별법안(이하 특별법)' 내에 담긴 지역 발전에 필요한 핵심특례 상당수에 대해 무더기 거부 의사를 밝힌 것이다. 특별법이 특별할 것 없는 '무늬만 특별법'으로 전락하고 있다.

더불어민주당은 지난달 30일 당론으로 관련 특별법을 발의했는데 여기에는 '전남광주특별시' 출범에 필요한 387개 특례조항이 담겨 있다.

하지만 이미지도 광주시와 전남도, 광주·전남 국회의원들이 민주당에 제출한 특별법 조안에 있던 국세·양도·국립의대·신설·통합재정·교부금 등 민감한 조항이 상당 부분 빠져 있는 상태였다. 또 반도체 특화단지 지정 시 조세 감면과 예타 면제, 전남 동부권에 반도체 국가산단 유치, 여수·광양항 북극항로로 거점 항만 육성 등 산업 육성 등에 필요한 조항들도 제외돼 있었다.

이처럼 민주당 특별법이 당초 '특별법 조안'에 있던 '차포'가 빠진 상황인데 정부는 이곳에 담긴 119개의 특례조항 수용하지 못하겠다는 입장장을 내놓은 것이다.

이 조항들은에너지 미래 도시 조성, 해상풍력발전단지 예비지구 지정, 영농형 태양광 구지 지정, 인공지능 접적단지 지정, 국가산업단지 지정 요청 등으로 정부는 '전국 과급효과'와 타 지자체와의 '형평성 문제'를 들어 거부한 것으로 알려졌다.

문제는 제외된 대다수가 지역 미래 막거리와 직결돼 있는 핵심 특례라는 점에서 특별법에서 이 조항들이 제외될 경우 '허울뿐인 특별법'이 될 가능성이 높다는 데 있다. 광주시와 전남도, 그리고 지역 국회의원들이 지난 8일 긴급회동을 갖고 강력 반발한 것도 이 때문이다.

이들은 이 자리에서 중앙부처 이기주의와 기득권을 깨고 핵심권한 이양이 특별법안에 반영될 수 있도록 대통령실과 국무총리실이 직접 나서줄 것을 요구하고 재정·권한 특례 특별법 명시를 내용으로 한 공동 결의문까지 채택했다.

그동안 정치적 이해관계 등에 막혀 번번히 무산됐던 광주시·전남도 통합은 이제 지방소멸 위기 극복과 수도권 일극 체제를 바꿀 수 있는 시대적 흐름이 됐다.

이를 반드시 성공시키기 위한 중앙 권한의 과감한 지방이양과 자주재정권 확대 등 정부의 전폭적인 지원이 절실히는 얘기다.

광주시 첫 BRT 윤곽… 예정대로 개통되길  
(간선급행버스체계)

오는 2028년 광주에 처음 도입되는 간선급행버스체계(BRT·Bus Rapid Transit)의 대략적인 윤곽이 나왔다.

광주시가 최근 관련 용역 최종보고회를 열고 노선 구간·시설계획과 운영체계 등을 포함한 개발계획을 공개한 것이다.

먼저 BRT가 도입되는 노선은 남구 백운동 옛 대동고에서 백운교차로 ~농성교차로 ~광천사거리 ~경신여고사거리를 경유해 북구 매곡동 광주공고에 이르는 8.67km 구간이다. 이는 광천재개발, 신세계백화점 확장, 더현대 광주 개점 등 대규모 개발사업이 집중되는 광천권역의 교통난 해소와 시민 불편 최소화를 위해서 마련됐다. 또 교통수송분담률이 버스·지하철 등 대중교통보다 앞서는 승용차 의존도를 줄이기 위한 것도 여기에 한몫했다.

BRT는 급행버스가 주요간선도로를 빠르게 오갈 수 있도록 만든 대중교통 체계인데 버스가 교차로에 접근하면 신호가 자동으로 바뀌어 버스가 정차하는 일 없이 빠르게 통과할 수 있게 한 교통시스템이다. 여객 수송용량은 경전철의 85% 수준인데 반해 사업비는 6.5%에 불과해 '저비용 고효율 대중교통수단'으로 꼽히고 있다.

이에 따라 광주시는 총사업비 453억원을 투입해 BRT 전용도로 구축, 정류장 설치·개편, 교차로 교통체계 및 신호운영체계 개선 등을 추진키로 했다.

BRT 정류장은 41개소를 운영하는 데 시민 훈련 최소화를 위해 기존 버스정류장과 인접한 위치에 중앙 정류장 33개소를 설치하고, 8개소는 기존 가로변 정류장을 활용해 설치키로 했다.

전용차량은 도로·운영·여건 등을 고려해 예비 1대를 포함해 친환경 저상버스 7대를 마련하고, 배차간격은 15분으로 운영할 예정이다.

광주시는 올 상반기 백운~매곡 BRT 개발계획 고시를 마치고, 하반기 기본 및 실시 설계 용역에 착수, 시민 의견수렴 과정을 거쳐 최종 설계안을 마련키로 했다. BRT가 구축되면 평균 통행속도는 시속 16.6km/h에서 21.4km/h로 28.9% 향상되고, 이용 수요는 18.1% 증가할 것으로 예상돼 이동시간 단축 등 버스 교통 환경 개선과 서비스 향상이 기대된다.

신속성·정시성·편의성을 갖춘 BRT가 예정대로 개통돼 시민 이동권을 실질적으로 개선해줄길 바란다.

## 기고

## 풀뿌리 민주주의 성과, 후보자 자질에 달려 있다

임대정



광주 북구의회 행정자치전문위원

시 제한적일 수밖에 없다.

결국 유권자는 후보자의 자질과 역량을 비교 평가하지 못하고 자신이 지지하는 정당을 중심으로 후보자를 선택하게 되고 이러한 구조 속에서 후보자들이 정당 공천에 과도하게 집중하는 현상도 반복돼 왔다.

최근 언론을 통해 제기된 민주당 공천 현금 의혹은 이러한 현상을 단적으로 보여준다. '공천이 곧 당선'이라는 인식 속에서 후보자들은 정책 경쟁보다는 공천에 영향을 미칠 수 있는 요인에 집중하게 되는 문제를 발생한다.

공천 과정에서 투명성과 공정성이 훼손되면 후보자의 자질과 정책 역량, 도덕성보다는 비정상적이거나 불투명한 요소가 경쟁력을 좌우하게 된다.

1991년 지방자치제가 부활한 이후 30여년이 지난 지금에도 '일정 수준의 자질을 갖춘 인물이 출마한다'는 시민들의 인식은 점차 설득력을 잃어가고 있다. 특정 정당 공천이 당력을 좌우하는 정치환경 속에서 후보자의 자질을 시민이 직접 판단하기는 점점 더 어려워지고 있기 때문이다.

현재 우리 지역은 '광주·전남 행정통합'이라는 굵직한 현안이 지역 정치 전반에 큰 영향을 미치고 있다. 정부의 정책 방향과 정치 일정이 맞물리면서 지방선거 출마 예정자들 역시 이러한 흐름 속에서 각자의 입지를 고민하고 있는 상황이다.

이 과정에서 선거 승리와 당선 전략에만 매몰될 경우, 지방정치의 본질이 흐려질 수 있다는 우려도 제기된다.

지역 발전을 위한 다양한 목소리를 대변할 수 있는 기본 자질을 갖춘 후보자를 가려내는 과정이 형식적으로 흐를 가능성이 배제할 수 없다.

지방자치단체와 지방의회는 주민의 삶에 직접적인 영향을 미치는 경제 정책과 행정 서비스 예산 배분 등 지역 발전의 핵심 주제로 작용한다. 따라서 이번 지방선거에서 어떤 선택을 하느냐에 따라 지역의 미래는 크게 달라질 수밖에 없다.

그동안 시민들은 이미지 중심의 보여주기식 정치의 병폐로 인해 반복되는 논란을 지켜왔다. 이제는 후보자의 도덕성뿐만 아니라 의정활동 능력, 책임 의식 등 선출직 공직자로서의 준비된 자질과 역량을 함께 살펴볼 필요가 있다. 또한 정치는 토론과 협의, 합의를 통해 해답을 찾아가는 과정이다. 지역 발전을 위한 다양한 방안에 대해 솔직히 거쳐 합의를 끌어낼 수 있는 정치력 역시 후보자를 평가하는 중요한 기준이 될 것이다.

지방선거는 일회성 선택이 아니라 지역의 민주주의 질을 결정하는 투표이다. 정당은 자질과 능력을 갖춘 인물을 후보자로 공천해야 하며 유권자는 후보자의 공약 이행 가능성과 정책 이해도, 민주적 가치에 대한 인식을 종합적으로 검토해 냉정하게 판단해야 한다.

다시 한번 '선택의 시간'이 다가오고 있다. 이번 지방선거 지역 정치에 대한 신뢰를 회복하고 풀뿌리 민주주의를 한 단계 성숙시키는 계기가 되기를 진심으로 기대한다.

## 독자투고

## 명절 연휴, 음주운전 근절해야

이제 곧 민족 최대 명절이 다가온다. 많은 사람들이 들뜬 마음으로 고향길에 오르지만 막상 연휴가 끝나고 귀경길이 어두운 사람들도 종종 발생하고 있는 것이 우리의 현실이다.

우리는 제도 설계에서도 확인된다. 8일 광주 동구에서 열린 행정통합 담당회에서는 대전·충남 통합 특별법 발의안에는 자치구 특례와 보통교부세 직접 교부를 명문화하는 등 주민이 체감할 수 있는 자치·재정권한을 확장하겠다는 내용이다.

반면 전남·광주 통합 특별법 발의안에는 이런 내용이 빠져 있다. 보통교부세의 자치구 교부 역시 시 행 시기와 방식 규모를 '추후 결정'하도록 했다. 같은 통합을 추진하면서도 법안의 무게감과 구체성이 차이가 나는 대목이다.

법은 한 번 만들면 쉽게 고칠 수 없다. 특히 행정통합처럼 지역의 미래를 좌우할 사안이라면 더욱 그렇다. 광주·전남 행정통합이 또 하나의 상처로 남지 않으려면, 정치권과 자치단체는 지금보다 더 낮은 자세로 주민의 목소리를 담아내야 한다. 다수가 공감하는 통합이 그 출발선이다.

명절연휴에는 평상시에 비해 음주운전의 가능성은 높아지게 되는 만큼 적은 양의 술이라도 사고를 야기할 가능성이 높기 때문에 음주운전은 절대 해서는 안된다.

아직도 음주운전이 극복되지 않는 것은 음주를 권하는 사회 분위기와 설마 하는 일인하고 잘못된 생각 때문임을 잊지 말아야 할 것이다.

명절연휴에는 평상시에 비해 음주운전의 가능성이 높아지게 되는 만큼 적은 양의 술이라도 사고를 야기할 가능성이 높기 때문에 음주운전은 절대 해서는 안된다.

명절연휴에는 평상시에 비해 음주운전의 가능성이 높아지게 되는 만큼 적은 양의 술이라도 사고를 야기할 가능성이 높기 때문에 음주운전은 절대 해서는 안된다.

## 광남일보

www.GwangNam.co.kr

회장 양진석	대표이사 박형인	차재진	사장 이승배	주필 김상훈	편집국장 최현수
광주광역시 북구 무등로 254	경 치 부 370-7040	논 설 실	370-7200		
우편번호 61234	경 제 부 370-7020	일 원 실	370-7000		
대표전화 (062) 370-7000	산 압 부 370-7010	총 무 국	370-7093		
팩스 (062) 385-5400	사 회 부 370-7030	사 암 국	370-7070		
1995년 12월 1일 창간	문화체육부 370-7234	광 고 국	370-7070		
2012년 5월 29일 등록번호 광주 가-52(월간)	면 접 부 370-7082	독자권리국	370-7080		
	사 진 부 370-7050	서울지사 ☎ 02-978-			