정후식 칼럼

국회 지역구 의석, 왜 유권자가 걱정해야 하나

논설실장·이사

국회의원은 국민 전체의 대표자로서 법률을 제정하고 국정을 심의하는 동시에 자신의 지역구를 대표한다. 이런 이유로 국회의원 의석수는 특정 지역의 정치적 위상을 가늠하는 지표로 활용되곤 한다.

제헌국회 선거 이래 다양한 정치적 실험이 진행되면서 국회의원 선거구와 의석수에 많은 변화가 있었다. 헌법상 국회의원 정수 및 지역구·비례대표 의석 비율이 고정되어 있지 않고 법률로 정하도록 되어 있는 점도 이에 한 몫을 했다. 호남의 지역구 의석수 역시 변동이 컸다. 그만큼 정치적 부침이 심했다는 얘기다.

호남 39석→28석 축소 정치 위상 약화

5·16 군사쿠데타와 5차 개헌으로 입법부가 민의원·참의원 양원제에서 단원제로 바뀐 1963년 제6대 국회의원 선거 당시 호남의 지역구 의석수는 전남 19석, 전북 11석 등 모두 30석이었다. 이후 선거구마다 두 명씩 선출하는 중선거구제가 도입된 9대~12대 총선에는 32석~36석을 유지했다. 민주화 이후 첫 총선이었던 1988년 제13대에 37석, 14대 때는 39석까지 늘며 정점을 찍었다. 소선거구와 비례대표제가 적용돼 의원 정수가 299명(지역구 224명)으로 증가하고 광주가 분리된 영향이었다.

그러다 17대에 31석, 19대 30석, 20대 이후엔 28석으로 감소했다. 20여 년 사이 11석이나 줄어든 것이다. 중앙 정치 무대에서 호남의 목소리가 그만큼 작아졌다는 의미다. 특히 6대와 21대 총선을 비교하면 전국 지역구 의원 정수는 131명에서 253명으로 늘어난 반면에 호남 의석수 비중은 22.9%에서 11.1%로 반토막 났다.

전국 인구에서 호남이 차지하는 비중이 줄어든 것이 결정적인 요인이었다. 6대 총선 당시 전국 선거인 수(1334만 명) 가운데 호남 유권자(295만 명)는 22.1%에 달했으나 21대에는 10.1%로 쪼그라들었다.

반면 수도권 의석수는 6대 때 27석에서 21대에는 121석으로 네 배 이상 폭증했다. 선거인 수 비중도 24.0%(320만 명)에서 50.1%(2204만 명)로 급증했다. 이처럼 국회 의석수마저 갈수록 수도권에 편중되니 국토 균형 발전이 제대로 이뤄질 리 만무하다.

국회의원 선거구를 정할 때는 행정구역과 인구수, 생활구역, 교통, 지세(地勢)는 물론 정치·경제·사회적 요소를 종합적으로 고려해야 한다. 한데 우리나라는 인구수를 절대 기준으로 삼아 왔다. 특히 1995년 헌법재판소 판결 이후 인구 비례 원칙이 선거구 획정의 가장 중요한 잣대가 되고 있다. 이로 인해 선거구 간 인구 상·하한 편차도 지난 20여 년 간 4 대 1에서 3 대 1, 다시 2대 1로 줄어들었다.

이런 추세는 인구 감소가 가속화하는 지역에 불리하게 작용할 수밖에 없다. 제22대 국회의원 선거가 1년 6개월 앞으로 다가오면서 또다시 광주·전남 지역구 의석수 감소에 대한 우려가 커지고 있다. 인구 하한선에 미달하거나 근접하는 선거구가 속출하고 있는 것이다. 정부와 국회는 국회의원 선거가 다가오면 선거구 획정을 위한 인구 상·하한선을 조정하는데, 지난 21대 총선의 인구 상한선은 27만 8000명, 하한선은 13명 9000명이었다.

한데 지난 8월 말 현재 주민등록 인구수는 여수 갑 선거구의 경우 12만 7254명에 불과했다. 이처럼 21대 총선 인구 하한선을 기준으로 할 경우 지역구 유지에 빨간불이 켜진 곳이 적지 않다. 광주 서구 을(13만 9589명)과 동남 갑(14만 325명), 서구 갑(14만 8511명), 해남·완도·진도(14만 3977명) 등이 대표적이다.

공직선거법은 국회의원 선거구 획정을 선거일 1년 전까지 마무리하도록 하고 있다. 하지만 인구수 기준일은 그보다 빠른 내년 1월 30일이어서 하한선을 넘지 못하는 지역구는 기준일 이전에 주민을 늘리거나 행정구역을 개편해야 해야 유지할 수 있다. 문제는 이런 상황이 선거 때마다 반복되고 있지만 정작 당사자인 국회의원들은 정치적 유불리만 따지며 적극 나서지 않고 있다는 사실이다.

광주의 경우 자치구 간 경계 조정으로 인구 편차를 해소하는 것이 의석수 유지의 관건이다. 북구의 4분의 1에 불과한 동구 인구 때문에 남구를 합쳐 '동남 갑'과 '동남 을'이라는 기형적 선거구를 유지해야 하는 문제점을 해결하기 위해서도 그렇다. 하지만 지난 7월 지역 국회의원과 지자체장들이 해법을 모색하기 위해 모처럼 한 자리에 모였지만 의원들 간 이해관계가 엇갈려 8년을 끌어온 논의가 또다시 물거품이 되고 말았다.

더욱이 충청의 인구가 호남을 추월하면서 영호남으로 양분되던 지역 정치 지형은 '영충호'(영남·충청·호남)로 빠르게 재편되고 있다. 국회 의석수만 해도 19대 총선 때는 호남 30석, 충청 25석이었으나 지금은 28석으로 똑같다. 나아가 현재 충청 인구는 554만여 명으로 호남보다 50만 명 이상 많아졌고, 격차는 갈수록 커지고 있다. 그런데도 지역 정치권에서 위기감이라곤 찾아볼 수 없다.

면적 반영 농어촌 대표성 강화해야

국회의원 수가 줄면 지역 현안과 관련한 입법·예산 확보는 물론 지역 여론조차 중앙에 제대로 전달하기 어렵다. 정치적 변방으로 밀려나는 셈이다. 특히 인구 비례만 강조하면 도농 간 인구수 차이로 농어촌을 대변하는 의원들이 계속 줄어 지역 대표성이 크게 약화된다. 인구 과소(過小) 지역 통폐합에 따라 의원 한 명이 여러 시군을 대표하는 공룡 선거구도 속출한다. 전남만 해도 네 개 시군이 모여 한 개 선거구를 이루는 지역이 네 곳이나 된다. 그렇다 보니 순천·광양·곡성·구례 갑·을 선거구의 면적은 2364㎢로 의원 49명을 뽑는 서울(605㎢)의 네 배에 육박한다.

불균형을 해소하려면 영국·캐나다 등처럼 면적 기준을 도입해 지역 대표성을 강화해야 한다. 국회는 그동안 선거구 획정 때마다 법정 시한을 어겨가며 투표를 불과 30~40일 남겨 놓고 게리맨더링을 되풀이했다. 이러한 기득권 구태에서 벗어나 사전 숙의를 통해 호남과 농어촌이 소외받지 않는 선거구를 마련하는 데 지역 의원들이 앞장서야 한다. 의석마저 스스로 지키지 못한다면 무슨 낯으로 또 표를 달라고 할 것인가.

은펜칼럼

전남·일신방직 공장터 사용 설명서

박 홍 근
건축사·포유건축 대표

광주 임동의 전남·일산 방직 공장은 암울한 일제 저항기인 1935년부터 90년 가까이 한 곳에서 묵묵히 자리를 지켜 왔다. 변두리였던 공장은 인구가 늘어나고 도시가 커지면서 도시 한복판이 되었다. 세월은 공장을 노후화시켰고 주변 상황이 변하면서 제 기능은 다했다. 2017년이다. 이제 공장터는 매각되어 변신을 기다리고 있다.

변신의 첫 단추는 터의 용도를 바꾸는 것이다. 광주광역시의 몫이고 그가 '갑'이다. 땅 주인 '을'은 '갑'에 사용 계획을 제시하고 협상해야 한다. '갑'은 협상 사전 준비를 하고 있다. 태스크포스를 구성하여 논의하고 터에 대한 사전 조사도 했다. 용도변경을 위한 사전 협상 전제 조건도 제시하고 '을'의 개발 제안을 기다리고 있다. '갑'과 '을'은 상생해야 한다. 현재의 시민에게, 후손에게도 선물이 되어야 한다. 지금이 기회의 시간이다.

그간 많은 빛과 그림자를 간직한 공장은 많은 기억과 기록을 남기고 다른 기능으로 변화를 기다리고 있다. 일정 규모 이상의 건축물은 건축 과정까지는 사유재산이지만, 완공 후엔 우리 모두의 공공재가 된다. 전남·일산 방직 공장 터가 그렇다. 터에 대한 사용 설명서를 생각해 본다.

첫째, 광주 도시 공간구조의 변화를 총체적으로 점검하자. 이곳 부지만 고민하지 말자. 도시계획과 경관에 어떤 역할과 변화를 초래할 것인지에 대한 진지한 검토가 필요하다. 미래 도시 전략도 함께 다루어야 한다. 현재와 미래 광주 이미지의 전환점이 될 중요한 위치다. 도시·경관·교통·건축 계획을 통합적으로 점검하자.

둘째, 공장 터 절반을 공공재로 확보하자. 터 면적은 30만 4130㎡(9만 2000평)이다. 용도변경에 따른 땅값 상승을 고려할 때는 터의 절반을 공공재로 확보해도 무리가 아니다. 매매 가격은 3.3㎡(평)당 750만 원에 거래되었다. 상업 용도로 바뀌면 땅값은 최소 서너 배 이상 상승할 것이다. 가치와 가격을 시민과 공유해야 한다.

셋째, 고밀·초고층의 콤팩트 단지로 개발하자. 도시의 얼굴에 변화를 꾀하자. 무등산에 오르지 않더라도 광주 경관을 향유할 수 있는 공간도 만들자. 다양한 환경을 체험하고, 거주할 수도 있도록 주거·문화·숙박·쇼핑 시설 등을 복합화하고 테마파크 같은 장소로 조성하자. 도시 환경과 스카이라인에 대변혁을 줄 기회다.

넷째, 공간 복지의 롤 모델이 되게 하자. 공짜로, 누구나 이용이 가능한 공간을 많이 만들자. 공원, 작은 숲길, 걷기 편한 길, 벤치, 문화 공간, 휴식 공간 등을 갖춰 시민이 부담 없이 이용하게 만들자. 소유자는 기업이지만 누리고 즐기는 사람은 모든 시민이 되게 하자.

다섯째, 스타 마케팅으로 공간을 브랜드화하자. 세계적 명성이 있는 건축가를 설계에 참여케 하자. 명소가 될 공간과 장소는 좀 다르게 접근하자. 광주에 이런 곳 몇 개는 있어야 한다. 공간의 질을 상향평준화할 디자인과 디테일을 일상에서 경험하게 하자.

여섯째, 행정과 정치권은 지원하되 간섭은 최소로 하자. 기업인은 훨씬 예민하다. 생사가 달려 있다. 그들의 창의성 발휘를 최대한 보장해 주자. 정치권의 '아니면 말고' 식이나, 행정의 감사에 대한 불안으로 발목이 잡히는 일이 생기지 않도록 하자. 행정 최고책임자의 지속적 관심과 지원이 없으면 어렵다는 것도 명심하자.

마지막은 환경·사회·지배구조(ESG) 실천의 최고 기업이 되게 하자. 사회적 책임을 다하고, 윤리적 가치를 갖고, 지역사회와 지속적인 성장을 보여 줄 수 있는 기업이 참여해야 한다. 지역사회에 선순환이 될 현지 법인이면 더 좋다.

전남·일산 방직의 독특한 공장 구조를 일상의 향유 공간으로 만들어야 한다. 색다른 경험과 창의적 도시 생활, 지역 경쟁력의 촉매제 역할도 해야 한다. 입장에 따라 사용 계획이 다를 수 있다. 그럼에도 불구하고 '빛고을 광주'는 영원해야 해야 하기에, 이 공장 터는 도시 대변혁의 역할과 더불어 광주에만 있는, 광주에 와야만 누릴 수 있는 곳이 되어야 한다.

기 고

'고향 사랑 기부제' 답례품은 우리 농축산물로

김 진 협
NH농협은행 전남영업본부 차장

지난 추석 연휴 마지막 날, KTX 광주 송정역 앞 야외 광장은 귀경객들과 전남 쌀의 우수성 및 고향 사랑 기부제를 홍보하는 사람들로 인산인해였다. 갈 길 바쁜 귀경객들에게 홍보용 쌀과 리플릿을 나눠주며 고향 쌀 애용을 호소하고, 농협에서 자체 제작한 고향 사랑 기부제 홍보용 웹툰을 설명하는 전남도 공무원들과 농협 직원들의 목소리에 절실함이 묻어났다. 고향 사랑 기부금에 관한 법률 시행이 4개월도 남지 않은 상황에 성공적인 안착을 위해서는 국민의 제도에 대한 인식과 공감대 형성이 시급하기 때문이다.

대도시 인구 집중으로 소멸 위기에 처한 지방 시군구의 열악한 재정을 돕고 지역 경제 활성화를 위한 고향 사랑 기부제법이 장기간 논의 끝에 지난해 9월 28일 국회 본회의에서 통과돼, 내년 1월 1일부터 시행된다. 고향 사랑 기부제란 개인이 자신의 주소지 이외 지자체에 개인별 연간 500만 원 한도로 기부를 할 수 있고, 기부자는 세액 공제 혜택과 지역 특산품 등을 답례품으로 받을 수 있는 제도를 말한다. 지자체는 별도 기금을 설치해 모인 기부금을 효율적으로 관리·운용하고, 이를 재원으로 사회적 취약계층의 지원 등 주민의 복리 증진에 필요한 사업을 추진하게 된다.

2008년 일본에서 고향 납세제가 시행된 후, 우리나라에서도 18대 국회에서 처음 발의돼 오랜 노력 끝에 이뤄낸 결실이다. 지자체는 지방 재정 확충에 큰 도움이 될 전망이며, 답례품 구성으로 지역 특산품의 새로운 시장과 판로가 창출돼 지역 경제가 활성화될 것으로 기대된다. 전국 지자체는 앞다퉈 전담팀을 꾸려 구체적인 준비에 들어갔다.

고향 사랑 기부제 활성화를 위해서는 제약이 많은 모금 방법에 대비한 효과적인 홍보 전략 수립이 급선무다. 법으로 규정한 기부금 모금 방법에는 금지 사항이 있어 홍보에도 제한이 있다. 개별적인 전화·서신 또는 전자적 전송 매체를 이용한 모금과 호별 방문, 향우회·동창회 등 사적인 모임에 참석해 적극적인 기부를 권유·독려하는 방법을 금지하고 있다. 지자체간 과당 경쟁과 선거법 위반 행위 발생 등 비정상적인 모금 행위가 예상되어 포함된 규정이다.

이에 지자체가 아닌 농협은행에서 우리 농축산물로 구성된 전남 22개 시군의 다양한 답례품 포장 디자인을 기획·제작하여 고객들에게 고향 사랑 기부제를 홍보하면서 관내 지자체와 지역민들의 큰 호응을 얻었다. 지난 7월 무안연꽃축제를 시작으로 8·15 광복절 기념 서울광장 시민단체 행사 등에도 전시하여 관심을 끌었다. 그리고 농협은행 마스코트(올리와 원이)를 이용한 고향 사랑 기부제 홍보 웹툰을 제작하여 MZ세대 고객들의 흥미를 유도했으며, 고객 사은품에 동봉하여 전달하는 등 획기적인 홍보 전략을 선보였다.

과거의 모든 것을 추억으로 바꾸어 내는 것은 우리 인간이 지닌 중요한 능력 중 하나다. 고향의 아름다운 추억이 듬뿍 담긴 농축산물이야말로 현대를 살아가는 우리를 위한 치유제이자 명약이 될 것이다. 고향의 추억과 그리움을 표현한 가수 이동원과 테너 박인수의 듀엣곡 향수(鄕愁)가 떠오른다. "그곳이 차마 꿈엔들 잊힐 리야"

社 說

매월 주택단지 행정심판 논란 철저한 규명을

광주시 행정심판위원회(이하 행심위)가 '위법하다'는 감사원 감사 결과를 근거로 내려진 고급 주택단지에 대한 건축허가 반려 처분을 뒤집어 논란이 일고 있다. 광주시 행심위는 최근 지역 모 건설업체가 제기한 '서구청의 건축허가 반려처분 취소 청구'를 인용, 사업자의 손을 들어줬다. 해당 사업은 서구 매월동 일대 1만 8447㎡의 부지에 단독 주택 32채를 짓는 것으로, 이번 심판 대상은 이 가운데 17채이다.

한데 감사원은 지난 6월 먼저 건축허가를 받은 11채에 대해 "부당한 허가"라며 위법 상태 해소와 담당 공무원 징계를 서구청에 요구했다. 감사원은 이 사업이 주택법에 따른 주택건설 사업계획 승인 대상인데도 개별 건축허가를 해 주고, 건폐율과 용적률까지 초과한 것으로 판단했다.

이에 서구청은 사업자와 건축사를 건축법 위반 혐의로 경찰에 고발하고, 이미 허가된 11채에 대해 원상 복구 명령을 내렸다. 또 건폐율·용적률 허위 작성 정황이 발견된 나머지 17채에 대해서도 건축 허가를 반려했다. 사업자 측은 이를 '직권남용'이라며 광주시에 행정심판을 제기한 것이다.

행심위는 인용 이유로 "직원의 부주의로 11건의 건축허가를 내줬으므로 같은 단지 내 새로운 17건에 대해서도 똑같은 절차가 진행돼야 한다"며 서구청이 '신뢰보호 원칙'을 위배했다고 명시했다. 하지만 감사원 감사에서 위법 사실이 드러났는데도 신뢰 보호를 위해 부당한 절차를 다시 진행해야 한다는 판단은 수용하기 어렵다.

의결 과정도 석연치 않다. 최근 3년간 행정심판 사건 560건 가운데 유일하게 3차 심리까지 간 데다, 마지막 심리는 서면으로 진행하고, 위원 여섯 명 중 다섯 명이 교체되는 등 곡절이 많았기 때문이다. 행정심판이 국민 권익 구제를 위한 제도이지만 불법 행위까지 보호할 수는 없다. 따라서 해당 사업 건축허가 과정에 대한 면밀한 재검증이 필요하다. 경찰도 고발 사건에 대한 고강도 수사를 통해 위법성을 명백히 가려내야 할 것이다.

조선대병원 버스정류장, 환자 편의 우선돼야

조선대학교 병원을 경유하는 시내버스 정류장 설치 논의가 8년째 겉돌고 있다. 병원 측은 지난 2014년부터 시내버스가 병원 앞 광장을 경유할 수 있게 해 달라고 광주시에 요청해 왔다. 하지만 광주시는 '광주시 개인택시 운송사업조합의 강한 반대'를 이유로 수용하지 않고 있다.

조선대학교에는 현재 네 개 노선의 시내버스가 교내까지 운행하고 있다. 그러나 '조선대병원 입구' 정류장은 병원에서 500여m나 떨어진 대학 정문 인근에 있어 접근성이 떨어진다. 더욱이 병원은 언덕 위 고지대에 있어 경사마저 가파르다.

이로 인해 승용차 없이 병원을 이용하는 환자들은 부득이 경사로를 걸어서 올라가야 한다. 한데 올 들어 9월까지 외래 환자 32만 4322명 가운데 절반이 60세 이상 어르신들이다. 이용자들이 개인 차량을 끌고 온다 해도 주차장 부족으로 어려움을 겪는다. 주차 타워를 포함해 1000면의 주차 공간이 마련돼 있으나 환자 보호자와 직원까지 포함해 하루 병원 이용자가 7000~8000여 명에 달하기 때문이다. 그나마 병원 진료가 끝나는 오후 5시 이후에는 병원 입구에서 대기 중인 택시마저 없고, 콜택시마저 잡기가 힘든 실정이다.

반면에 코로나19 사태에 따른 승객 감소로 어려움을 겪고 있는 택시 업계는 병원 앞에 시내버스가 서면 수익이 더욱 줄어들지 않을까 우려하고 있다.

때마침 오늘 조선대병원과 개인택시조합, 광주시의원들이 한 자리에 모여 병원 내 시내버스 노선 신설 문제에 대해 협의할 예정이라고 한다. 논의 과정에서 무엇보다 병원을 이용하는 환자와 교통약자의 편의를 우선시해야 한다. 광주시는 더 이상 조선대병원을 이용하는 어르신들이 교통 불편을 겪지 않도록 이해관계인들의 입장을 적극 조율해 최적의 해법을 도출해야 할 것이다.

無 等 鼓

이기자 부대

1988년 3월 강원도 춘성군(현 춘천시) 102보충대로 입소할 때 이미 군 생활이 순탄치 않을 것으로 예상했다. 102보충대 인력은 모두 강원도 부대로 배치되기 때문이다. 2박 3일만에 화천군 사내면 명월리 27사단 신병 교육대로 배치받았을 때도 악몽은 시작에 불과하다는 것을 알지 못했다. 4월에 눈이 내리고 혹독한 훈련을 마치니 손이 부르텄다. 주특기 106을 받고 중화기 중대에 배치됐다.

일명 이기자 부대. 모든 것이 낯설었다. '충성' '단결'로만 알았던 거수경례 구호가 이곳에선 '이기자'였다. 부대명의 유래에 대해서도 설왕설래했다. '한국전쟁 당시 북한군에게 군기를 빼앗겨서'라거나 '초대 사단장 부인 이름이 이기자였다'는 설까지 다양한 이야기가 돌았다. 특이한 이름 때문에 빚어진 오해였다. 한국전쟁 직후인 1953년 9월 창설된 후 '싸우면 반드시 이긴다'는 부대 표어처럼 최강의 전투력을 자랑하는 부대였다.

훈련은 혹독하기로 악명이 높았다. 오죽했으면 사단 유격장 비석에 '훈련은 무자비하게'라는 문구가 새겨져 있겠는가. 1000m가 넘는 험준한 산악지대에 있는 예비사단인데다 1년의 절반 가량이 야전 훈련이었다. 남한에서 가장 추운 대성산과 화악산 사이에 있어 겨울이면 영하 30도를 넘나들었다.

주특기 106은 전차 잡는 90㎜ 무반동총 병사다. 보병인 소총수들과 똑같이 행군을 하는데 21㎏인 90㎜ 무반동총을 완전 군장 위에 더 메고 간다. 도합 40㎏이 넘는 군장을 꾸리고 100㎞ 행군을 하는 일이 다반사다. 한 명이 낙오하면 그 짐을 분대원이 나눠 메야 하기 때문에 평소에 구타로 군기를 유지한다. 차라리 해병대나 특전사에 갔더라면 남들이 알아주기나 할 텐데. 군 생활 내내 내뱉고 산 말이다.

이기자 부대 해체설이 나오고 있다. 입대 자원 감소에 따른 부대 재편 방침에 따른 것이다. 제대 후 10여 년 동안은 힘든 시절을 잊기 위해 화천 쪽은 쳐다보지도 않았다. 30여 년 전으로 타임머신을 돌리고 싶지는 않지만 청춘을 바친 부대가 사라진다니 추억의 한 페이지가 찢겨 나가는 것 같다.

/장필수 사회담당 편집국장 bungy@

光州日報 The Kwangju Ilbo
회장·발행인 金汝松 논설실장 程厚植 편집총괄국장 崔宰豪
1952년 4월 20일 創社 1980년 11월 29일 등록번호 광주가 1(일간) 우) 61482 광주광역시 동구 금남로 224
대표전화 222-8111 / 220-0551〈지사 지국(구독 신청 배달 안내)〉 광고문의 062-227-9600

편집국안내	〈대표 FAX 222-4918〉		
편집부 220-0649	문화부 220-0661	경영지원국 220-0515 〈FAX 222-8005〉	문화사업국 220-0541 〈FAX 222-0195〉
정치부 220-0652	예향부 220-0692	기획관리국 227-9600 〈FAX 222-0195〉	업무국 220-0551 〈FAX 222-0195〉
경제부 220-0663	사진부 220-0693	디자인실 220-0536	서울지사 02-773-9331 〈FAX 02-773-9335〉
사회부 220-0642	체육부 220-0621		
전남본부 220-0680			

※구독료 월정 10,000원 1부 500원
본지는 신문윤리 강령 및 그 실천요강을 준수합니다