

# 민주주의는 동의로부터 시작된다

의정단상



박원중  
전남도의원

“민주주의는 동의로부터 시작된다.” 이 말은 거창한 이념이 아니라, 아주 단순한 상식에서 출발한다. 모든 정부의 정책이 정당하려면, 주민이 이해하고 수긍할 수 있어야 한다는 뜻이다. 설명 없는 사업, 주민을 배제한 채 일방적으로 이뤄지는 결정, 그리고 질문조차 허용되지 않는 회의는 아무리 좋은 의도를 담고 있다 해도 민주주의에 맞는 방식이라 할 수 없을 것이다.

최근 여러 국가를 위한 국책사업들을 둘러싼 갈등 속에서 “전기는 눈물을 타고 흐른다”라는 표현이 가장 먼저 떠오른다. 이는 당시 밀양 송전탑 건설에 맞선 주민들의 외침으로 개발이라는 이름 아래, 마을의 일상과 사람들의 삶터가 위협받고 있다는 경고였다. 하지만 이 말은 단지 피해를 호소하는 감정에 머무르지 않는다.

지금 우리는 되물어야 한다. 대한민국의 민주주의는 과연 성숙했는가, 우리는 진정 주민의 삶을 기반으로 정책을 세우고 있는가.

우리가 늘 이야기하는 민주주의는 국책사업, 미래 개발, 국가발전이라는 그럴듯한 이름 뒤에, 정작 주민의 목소리가 빠지는 일들이 반복되고 있다. 주민과의 소통은 생략되고, 갈등은 예고 없이 닥친다. “내 지역만 아니면 된다”라는 식의 지역 이기주의도 문제지만, 그보다 더 근본적인 문제는 정책 결정의 시작과 끝에서 주민이 빠져있다는 사실이다.

물론 우리는 지역 이기주의를 비판한다. 그러나 이기주의를 말하기에 앞서, 주민들이 왜 동의하지 못했는지를 먼저 살펴야 한다. 주민 수용성은 갈등의 원인이 아니라, 갈등을 예방하는 가장 근본적인 해법이다. 그리고 그것이야말로 성숙한 민주주의가 지켜야 할 첫 번째 원칙이다.

중앙정부는 지방정부든, 자율성과 권한을 말하기 이전에 그 주체는 ‘주민’이다. 지역의 환경과 정체성, 삶의 방식에 큰 영향을 미치는 정책이라면, 그 시작도 끝도 주민의 참여 위에서 이뤄져야 한다. 전력망 설치, 재생에너지 개발, 대규모 도시계획, 해양 자원 활용 등은 단순히 기술적, 경제적, 논리만으로 설명될 수 없다. 주민이 이해할 수 있는 설명, 충분한 공론화, 실질적 참여가 함께할 때 비로소 설득력을 얻을 수 있다.

올해 9월부터 시행예정인 ‘국가기관 전력망 확충 특별법’ 역시 이러한 점에서 아쉬움이 남는다. 보상 기준은 일부 강화되었지만, 정작 그 과정에 주민의 존재는 미미하다. 전력망이 왜, 어떻게 우리 마을을 지나게 되었는지 설명을 제대로 듣지 못한 채, 주민들은 사후에야 통보를 받고 반발한다.

전남 서해안의 경우 영광 신안 구간을 중심으로 초고압 송전선 경유지역에 대한 반발이 거세다. 반대하는 주민들은 입지선정 과정에 배제됐을 뿐만 아니라 마을 설명회조차 사후 요식행위라고 비판하고 있다. 갈등 예방, 투기 차단 등을 이유로 정보 공유를 제한하고, 주민의 견을 배제하는 방식은 오히려 갈등을 증폭시킨다. 전선 하나가 마을을 가로고, 이웃 간의 정을 멀어지게 만들며, 정부와 지역 사회에 대한 신뢰마저 무너뜨리고 있다.

고압 송전선 설치, 해상풍력 및 에너지 생산 단지, 국방기지, 항만, 공항개발 등 전국 곳곳에서 추진되는 대규모 개발사업도 마찬가지다. 일부 지역은 ‘햇빛연금’과 같은 이익 공유 모델을 도입해 긍정적 변화를 만들어가고 있지만, 여전히 다수 지역에서는 정보 부족과 형식적 절차에 대한 불신이 쌓이고 있다.

주민들의 “우리는 말할 기회를 달라 한 것이지, 돈을 더 달라 한 것이 아니다”라는 성토는 단지 보상이 아니라 정당한 참여와 동의를 요구하는 절박한 목소리다.

더 근본적인 문제는 제도 그 자체에 있다. 현재의 공청회나 주민설명회 제도는 대부분 ‘의견 청취’에 그치며, 실질적인

협이나 변경 권한은 거의 없다. 주민이 개발의 초기 기획단계부터 입지선정위원회에 참가하고, 운영방식과 수익 분배 구조에 관여할 수 있어야 한다. 진정한 ‘참여형 개발’은 단지 설명회에 참석하는 것이 아닌 초기 기획단계부터 함께하고 주민들이 공동운영조합 등을 통해 이익은 공유하고 위험은 분산하며 공공성은 제도적으로 확보되는 구조를 의미하는 것이다.

지금 대한민국은 신재생에너지, 탄소중립, 지방소멸 대응 등 거대한 전환의 갈림길에 서 있다. 이럴 때일수록 우리는 더욱 신중하고 정당한 절차 위에서 정책을 결정해야 한다.

정책 추진의 정당성은 법과 절차를 넘어, 주민과의 신뢰 위에서 세워져야 한다. 이를 위해 주민 의견 수렴은 선택이 아닌 법적 의무 절차로 정비되어야 하고, 수용성 없는 사업 강행에는 명확한 책임을 묻는 제도적 장치가 마련되어야 하며, 보상 중심 개발을 넘어서 주민이 개발의 주체가 되는 참여형 모델이 제도화되어야 한다. 아울러 환경 영향 최소화, 정보 공개, 공정한 협의의 구조, 공론화의 장이 제도적으로 더욱 보장되어야 한다.

지금의 방식은 민주주의를 돌아보게 만든다. 개발의 방향이 아무리 옳다고 해도, 그 과정에 동의가 없다면 그것은 정당성을 갖기 어렵다. 전기는 눈물을 타고 흐른다는 그 외침은 지금도 여전히 유효하다. 우리가 아직도 그 말 앞에서 멈추지 못한다면, 성숙한 민주주의는 실현되지 않을 약속일 뿐이다.

지방자치는 단지 권한의 분산이 아니다. 주민이 스스로 삶을 결정할 수 있도록 보장하는 민주주의의 생활화이다. 성숙한 자치는 성숙한 시민으로부터 시작되며, 그 출발점은 언제나 ‘동의’에 있다. 선을 그어 땅을 나누는 건 개발이지만, 마음을 잇고 공감을 모으는 건 민주주의다. 동의 없는 발전은 결국 단절이고, 동의 위에 세운 변화만이 진짜 미래가 된다.

민주주의는 언제나 동의로부터 시작된다.

## 社說

# 늘어나는 농촌 빈집 국가 책임 당연하다

### 국가적 재난, 더 늦춰선 안돼

지역 소멸이 가속화되면서 전라남도 지역 빈집이 2만 동에 달한다고 한다. 인구감소 등에 따른 소멸지역의 빈집문제는 어제 오늘의 일이 아니다. 특히 농·어촌에 방치된 빈집은 사실상 활용이 어렵고 노후화로 인한 붕괴 위험 등의 문제가 발생할 가능성이 높다. 국회와 중앙정부가 능동적으로 나서 해법을 모색할 때다.

17일 전남도에 따르면 지난해 말 기준 전남지역의 빈집은 2만6600동으로 나타났다. 여수와 순천, 광양 등 동부권 시·군이 8347동으로 전체의 42%를 차지했다. 전남도가 최근 5년간 8060동을 정비하고 올해도 2000동을 철거할 계획이지만 전체 비율로 보면 턱없이 부족하다. 사람이 떠나 흉물처럼 방치된 빈집은 미관을 해치고 안전사고나 범죄 발생의 우려가 높다. 주변 환경을 악화시켜 농·어촌 주민의 삶의 질도 떨어뜨린다. 귀중한 공간을 낭비한다는 것도 문제다. 사유재산이라는 특성 때문에 일괄적인 정비는 어렵지만 좀 더 적극적으로 정비하고 활용해

야 한다는 여론도 제기된다.

하지만 빈집 관리기준이 농어촌정비법과 소규모주택정비법으로 이원화되어 있어 자치단체 차원의 정비는 원활하게 이뤄지지 못하고 있다. 지난 4월 국회에 발의된 ‘농어촌 빈집 정비에 관한 특별법’도 농림축산식품해양수산위에 회부됐지만 별다른 진척이 이뤄지지 않고 있다. 농·어촌 빈집이 지방소멸의 중요한 요인이라는 점에서 안타까운 일이다. 당장 특별법의 취지는 지역에 방치된 빈집을 효율적으로 정비하고, 주거 환경을 개선해 주민의 삶의 질 향상을 도모하겠다는 것이다. 지방자치단체 등이 시행하는 빈집정비사업에 필요한 국가의 책임과 빈집 소유자의 협조도 명시했다.

농·어촌 빈집은 이미 국가적 재난이 됐다. 이런 상황에서 도시민이 돌아와 소멸위기를 극복하려면 농·어촌 빈집 정비는 더 이상 늦출 수 없다. 국회는 지방자치단체와 국가가 적극적으로 빈집 문제 해결에 참여할 수 있도록 법안을 시급히 처리해야 한다. 국가와 지자체, 소유자의 책무를 명확히 하고 다양한 특례도 필요하다.

# 북구 ‘전국민 주치의제’ 전국 확산 되길

### 보건의료 생태계 전환 의미 커

광주 북구가 전국 최초로 ‘전국민 주치의제’ 시범운영에 나선다. 이 제도는 고령화와 만성질환 증가에 따른 건강관리 수요에 대응해, 1차 의료기관 의사를 개인 주치의로 지정하는 맞춤형 의료서비스다. 이번 북구의 행보는 이재명 정부의 국정과제 실현을 넘어, 지역 주도의 보건의료 혁신이라는 점에서 의미가 크다.

보건복지 정책의 핵심은 ‘예방 중심’의 패러다임 전환이다. 주민의 생활공간에서 가까운 곳에서 기본적인 건강 상담과 질병 관리를 받을 수 있다면, 의료비 부담은 물론이고 응급상황 예방에도 큰 효과를 거둘 수 있다. 북구는 이 점에 착안해 지역 의사·약사 등과의 협력 체계를 갖추고 ‘북구형 주치의제’ 모델 구축에 속도를 내고 있다. 제도화를 위한 조례 마련, 정책 로드맵 연구용역 발주 등 행정적 준비 역시 진행 중이다. 특히 18일 열리는 심포지엄은 전문가 의견을 반영한 제도 설계의 전환점이 될 수 있다. 인하대 임종환 교수와 서울대 오주환

교수 등 의학계 전문가가 참여하는 자리인 만큼, 실효성 높은 주치의제 모델이 도출되기를 기대한다.

나아가 이번 북구의 시도가 타 지자체로 확산돼 전국적 시스템으로 정착되길 바란다. 무엇보다 북구가 의료 사각지대에 놓인 노인·장애인·저소득층 주민들에게 실질적인 건강 돌봄을 제공하는 제도로 안착시킬 수 있다면 전국적 확산의 기반이 될 것이다. 기초지자체가 국가 보건의료정책의 선도 모델을 만든다는 점에서 북구의 이번 도전은 정책 실험 이상의 가치가 있다. 행정의지, 지역외교계 협조, 주민 수요가 삼박자를 이루는 선순환 구조가 마련된다면 전국민 주치의제는 단순 공약을 넘어 생활 속 제도로 뿌리내릴 수 있을 것이다.

지역외교계 기반 강화를 통한 일자리 창출과 지역 의료기관의 활성화라는 부가적 효과도 기대할 수 있다. 이러한 정책은 단기적 성과보다 장기적인 보건의료 생태계 전환이라는 측면에서 더욱 주목할 필요가 있다. 정부와 정치권은 북구 사례를 면밀히 살펴 전국적 정책 설계에 적극 반영해야 할 것이다.

## 서석대



“사람들은 잘 몰라요. 저는 외모보다는 두뇌에 관심이 많다는 걸요...” 지난 2017년 개봉된 다큐멘터리 ‘밤엘’은 와이파이를 발명한 영화배우 헤디 라머의 일대기를 다룬 작품이다. 오스트리아 유대인으로 태어나 어릴 적부터 기계에 관심이 많았던 헤디. 과학자가 되기엔 지나치게(?) 아름답다는 평가를 받았던 그는 바쁜 일상에서도 집에 돌아오면 그날 생각했던 아이디어를 노트에 기록했고 실험실에 앉아 무언가를 연구했다. 그 중 하나가 전쟁중 상대방이 무선을 교란하지 못하도록 주파수를 지속적으로 바꾸는 ‘주파수 도약’. 오늘날 GPS와 블루투스, 군사위성 등에 필수적으로 사용되는 와이파이에 대한 개념이었다.

디지털 시대 와이파이는 없어서는 안될 존재다. 카메라나 스마트워치, 프린터 등 주변기기는 물론이고 에어컨과 냉장고, 청소기 등 가전제품에 사용되면서 평범한 가전제품을 때로는 장난감으로, 때로는 혁신의 아이콘으로 만들어준다. 스마트폰과 주변기기를 물리적으로 연결하는 블루투스도 와이파이가 없으면 무용지물이다. 이어폰과 헤드셋, 무선 키보드 등을 와이파이가 연결해 스마트폰의 기능을 한단계 높여줬던 블루투스는 지금은 자율주행자동차나 로봇 등으로 영역이 늘어났다. “눈에 보이지 않는 와이파이가 블루투스 기술이야말로 4차 산업혁명의 시대 디지털 세상을 바꾸는 힘”이라는 것이 전문가들의 공통된 이야

기다. 기술적 진보도 눈부시다. 1997년 첫 출시 당시 초당 2글자를 쓸 정도로 0.25메가바이트에 머물렀던 와이파이 전송 속도는 1999년 3세대에 들어서면서 54메가바이트로 늘어났고, 2024년 7세대에는 46기가바이트를 돌파했다. 불과 30여 년 사이에 2만 3000배 늘어난 셈이다. 초기 단순한 웹 브라우징도 힘들었던 통신 환경도 2024년 8K 영상 스트리밍과 원격근무, 자율주행 통신까지 감당할 수 있게 확장됐다. “단순한 속도를 넘어 네트워크 환경의 패러다임을 바꿨다”는 것이 전문가들의 평가다. 주파수 대역도 초기 2.4GHz에서 지금은 5GHz와 6GHz까지 확장됐다.

한국과학기술원(KAIST)과 한국표준과학연구원과 와이파이의 속도와 보안성을 높인 차세대 초고속 데이터 통신 ‘라이파이’(Li-Fi)를 개발했다. ‘빛’(Light)과 ‘와이파이’(Wi-Fi)의 합성어인 라이파이는 빛의 가시광선을 활용한 무선통신 기술로, 지금의 와이파이보다 최대 100배 빠른 224Gbps급 속도를 낼 수 있다. 정보를 빛으로 바꿔 보안도 한층 강화됐다. 와이파이는 일부 계층의 특권이 아닌 모든 국민이 공평하게 접근해야 할 기본 권리가 됐다. 단순한 인터넷 연결을 넘어 디지털 격차 해소에 중요한 역할을 해줄 한국형 K-라이파이, 그 혁신의 성과가 ‘더 빨리, 더 안전하게’ 우리에게 다가오고 있다. **이용환 논설실장**

全南日報	시장·발행·편집인	이재욱	논설실장	이용환	편집국장	박성원
민주주의 구현 진실 보도 실천 지역 개발 선도	대표전화	(062)527-0015	경영지원팀	(062)510-0421		
	기사제보	(062)510-0331	광고영업팀	(062)519-0710		
	편집부	(062)510-0412	문화체육부	(062)510-0351		
	취재1부	(062)510-0380	온라인뉴스부	(062)510-0461		
www.jnilbo.com m.jnilbo.com	취재2부	(062)510-0394	사진부	(062)510-0391		
	정치부	(062)510-0340				
구독료 월 1만5천원 1부 800원	1988년 4월25일 등록번호 광주가-2호 (일간)	우편번호 61474 광주광역시 동구 제봉로 137				
구독신청 (062)510-0471		광고문의 (062)512-0100				
FAX (062)510-0436		서울지사 (02)725-8890				
본지는 신문윤리강령 및 실천요강을 준수합니다						

☐ 독자 의견을 환영합니다 (e-메일) webmaster@jnilbo.com