

전통시장활성화 정책변화와 충남의 대응방안

2010.1

김 영 기

MMSC
MIDWEST

목 차

Small and Medium Business
Administration 1

I. 상권활성화제도 도입배경

II. 전통소매상권 현황

III. 정부의 지원 정책

IV. 지역상권활성화제도

V. 향후 추진계획

VI. 지자체 대응 방향



1996년 유통시장 개방

- ◆ 대형마트, 편의점, 무점포판매 등 신업태 성장
- ◆ 유통시장의 제로섬(zero-sum) 특성
- ◆ 중소 소매상인 경영 악화

도시 상권은 주거지역, 역, 공공기관 등 집객(集客) 요인을 바탕으로 오랜 기간에 걸쳐 자연스럽게 형성

- ➔ 제례시장도 이러한 상권의 일부분으로서 타 시장·상점가·지하상가 등과 연합 상권을 이루고 있는 경우가 다수
- ◆ 대전역 앞 중앙시장 인근 : 8개 제례시장, 2개 상가건물, 지하상가 1개 등 1,100여개 점포가 커다란 상권을 형성

일부 지역에서는 기존 상권이 신도심 건설, 공공기관 이전 등으로 인해 쇠퇴하는 현상 발생

- ◆ 연양 중앙시장 → 평촌 신도시 ◆ 광주 충정로 → 도형·세형 이전
- ➔ 기존 구도심 상권의 쇠퇴는 대형마트의 확산 등과 함께 제례시장의 침체를 가중시키는 중요한 요인으로 작용



유통시장 개방 후 6년이 지나서야 정부 노력 시작

- ➔ 중소기업의 구조개선과 제례시장활성화를 위한 특별조치법(2002)
- ➔ 제례시장 육성을 위한 특별법(2005)
- ➔ 제례시장 및 상점가 육성을 위한 특별법(2006)

제례시장, 상점가에 한정
낮은 효과

정부의
소극적 대응

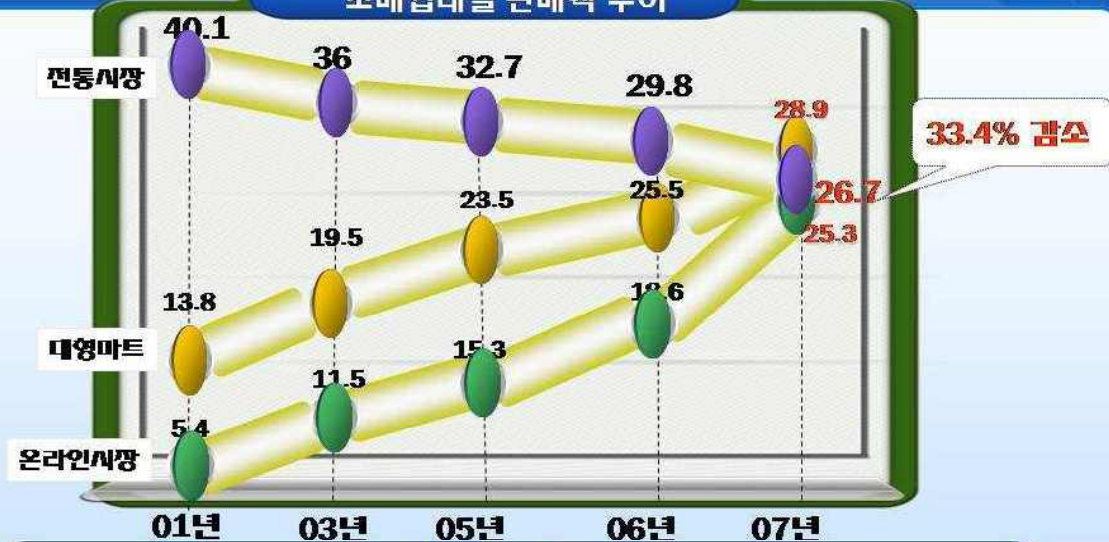
- 구도심상권 쇠퇴
- 지역 공동화현상

- 이러한 제재시장이 포함된 상권의 침체 현상으로 인해 정부의 제재시장 육성 노력에도 불구하고 지원 효과가 반감
 - ➔ 이에 따라 제재시장과 인근 상점가를 묶는 상권 개념의 도입이 필요하다는 인식 하에 시장활성화구역 지정 제도를 도입(06년 4월)
 - ◆ 시장활성화구역 : 2개 이상의 시장 또는 시장과 상점가가 인접하여 하나의 상권을 형성하고 있는 곳으로서 시장·군수·구청장이 지정(현재 13개)
 - 그러나 시장활성화구역을 운영해 본 결과 효과가 다소 미흡
 - ➔ 시장·상점가 이외의 지역은 구역으로 포함되지 않으며 시장과 시장 또는 시장과 상점가가 인접해야 하므로 상권의 범위가 너무 좁아서 실제 현장의 여건을 충분히 반영하지 못하며,
 - ➔ 단순히 대상을 함께 놓았을 뿐 시너지 효과를 발생시키기 위한 조치 미수반
- ➔ 개별단위 기초상권 지원으로는 한계 존재
 지역상권이라는 포괄적인 방법을 통해 상업지역을 체계적으로 관리할 수 있는 제도적 장치 마련 필요

- 전국 전통시장 1,550개, 점포 21만개, 상인 36만명
- 상인회 등록 시장 56.5%(875개) → 상인 조직화율 낮음
- 시장상인의 노령화(평균연령 53세) → 경영능력 취약, 상거래 현대화 수준 낮음



소매업태별 판매액 추이



외 부 환 경

- (유통환경) 대형마트, SSM 등 **산업태의 급속한 증가**
- (소비행태) 소비의 다양화, 고급화, 주말쇼핑 보편화, 온라인 쇼핑 확산

“전통시장 매출의 지속적 감소”

● 정부 지원 실적

➔ 02년 이후 제례시장특별법 제정(04), 각종 지원대책을 마련하여 지난 7년간 (02~08) 709개 시장에 9,675억원을 투입하여 노후시설개량 등을 지원

◆ 지원예산(억원) : (02)252 → (03)834 → (04)1,650 → (05)1,268 → (06)1,478 → (07)1,906 → (08)2,287

◆ 시설개량 : 아케이드(511개), 주차장(286개), 건물개량(519개), 전입로(82개)

◆ 경영혁신 : 마케팅(843건), 상인교육(98,000명), 공동상품권(9개 시·도)

➔ 또한 전국 전통시장에 대한 실태조사와 시장활성화 수준 평가 등을 통해 문제점 및 원인을 분석하고, 이를 토대로 현행수요에 맞게 지원

◆ 전국 전통시장 실태조사 3회, 시장활성화 수준 평가 3회 (05, 06, 08)

◆ 전국 상점가 실태조사(06), 전국 지하도상점가 실태조사(07)



시설개선시장 효과 (매출증가 · 빈점포율 감소)

- ❖ 일매출 증가율 : **7.6%**
⇒ 미래전시장 $\Delta 17.8\%$
- ❖ 빈 점 포 율 : **11.0%**
⇒ 미래전시장 **20.5%**

전통시장 중 매출액 기여 효과 (05~08년, 2조 8천억원)

- ❖ 국비 지원 6,939억원의 약 4배

정부지원율 **112조원**

미지원율 **109.2조원**

- ❖ 미래시장특별법 제정(04)
- ❖ 709개 시장에 9,675억원 지원
→ 노후시설개량, 경영혁신 지원

- ❖ 실태조사와 시장활성화 수준평가
→ 문제점 및 원인 분석
→ 현장 수요에 맞게 지원

정부지원



1. 특화전문시장 육성

지역 특산물 및 관광자원
보유시장

문화관광형시장

- 문화시설 설치
- 문화해원장 · 테마관광거리 · 문화공연장 등
- 문화관광 콘텐츠, 상품브랜드 개발
- 시장투어상품 개발 등을 병행 지원
- 시장수(개, 누계) : (09)10→(12)30

유통기능이 비교적 양호한
공설시장

현대식 공설마트

- 주차장 · 냉난방을 갖춘 현대식 마트
- 지역의 거점시장으로 육성
- 시장수(개, 누계) : (09)15→(12)34

지역상권개발제도 도입

- ❖ 전통시장, 상점가, 재하상가를 통합하는 지역상권개발제도 도입(10년)



지역사회와 함께하는 시장활성화

- ❖ 1시장 1대학, 지역대기업과의 재매결연 확산

→ 상품권 구입을 적극 추진

- (대학) 안양대 ↔ 안양중앙시장, 성결대 ↔ 안양남부시장
- (기업) 포스코건설 · 동국제강 · 현대제철 ↔ 포항죽도시장
- * 12개 대학, 24개 기업 참여

- ❖ “전통시장 가는 날” 행사를 지역사회로 확산 유도

* 중앙부처 및 각 시·도 재발착 참여

전국 공동 전통시장 상품권 발행

- 발행규모(억원) : (09) 100 → (11) 1,000
- 각종 행사 및 포상시 전통시장 상품권 지급, 복지포인트 구매 추진
- * 지역 전통시장 상품권 현황 : 개별시장(21중), 시·군·구(53중), 시·도(9중)

고객과 함께하는 마케팅 활동 지원

- 공동마케팅 지원(200개 시장)
 - 고객유치를 위한 이벤트 · 세일, 보너스쿠폰, 전통시장 투어 등
- 신용카드 취급 및 원산지표시제 확대 유도

전통시장 및 특산물 홍보강화

- 공중파 · 케이블 TV · 지역민방을 활용한 홍보(500회)
 - 전통시장 인지도 제고, 우수시장 성공모델 확산
 - KBS 1TV “6시 내고향”, 케이블 TV, 지역민방

찾아가는 상인교육 강화 (상인대학 등)

- ✓ 상인대학 설치 : 80개(8천명)
- ✓ 현장맞춤형 교육 확대(32천명)
 - 단기 위탁교육, 현장교육, 인터넷 베스 정보화 교육 등

시장관리 역량 강화

- ✓ 상인회 조직화율이 높은 시장
 - 인센티브 제공
 - 지원사업 선정시 가점, 우수시장 표창 등
- ✓ 행정·유통분야 퇴직인력 활용
상인회 육성 지원(90명)

시장활성화 및 시장관리 역량 강화

수요가 높은 시설 지속 확충

- ✓ 상인 및 고객수요가 높은 주차장 설치 우선 지원
 - 주차장 보급률 '12년까지 70%('08년말 현재 50%, 619개)
- ✓ 주차장설치 곤란 시장 : 발레파킹제(주차도우미) 도입(09)
- ✓ 야케이드·진입로, 고객쉼터 등 고객편의시설 지속 확충
- ✓ 전통시장내 조명 LED로 교체, 에너지 절감 및 환경 개선
 - 가로등, 야케이드, 간판 공용조명 교체(09 : 15곳 → 10 : 85곳)

예산 집행행위 제고

- ✓ 시설현대화지원(%) : (08)36.5 → (09.6)42.1
 - * (개선안)사전준비 완료한 지자체에 대해 국비 60% 우선 교부
- ✓ 문화관광형시장(개) : (08) 4 → (09) 6
 - * (개선안)국비 60%는 시장경영지원센터, 40%는 시도에서 집행

상권활성화구역

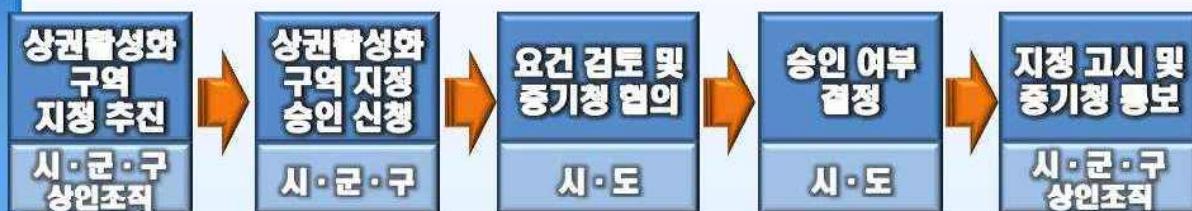
● 상권활성화구역 요건

- ◆ 시장이나 상점가가 하나 이상 포함된 곳
- ◆ 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 따른 상업지역에 해당하는 곳
- ◆ 해당 구역 안에 대통령령이 정하는 수 이상의 도매점포·소매점포 또는 용역점포가 밀집하여 하나의 상권을 형성하는 곳
- ◆ 특별법 제9조에 따른 실태조사를 실시한 결과 매출액 감소 등 대통령령으로 정하는 기준에 따라 해당 구역의 주요 상업활동이 위축되었거나 위축될 우려가 있다고 판단되는 곳

● 시장활성화구역

→ 시장·상점가 이외의 지역은 포함되지 않아 상권으로 보기 어렵고, 기존 지원대상을 합했을 뿐 시너지 효과를 발생시키기 위한 조치가 수반되지 못함

상권활성화구역 지정 절차



- 상권활성화구역 지정 추진은 지자체가 중심이 되고 중기청이 관련 내용을 함께 협의하는 체계가 바람직
- 시장·군수·구청장은 상권활성화구역 선포를 시·도지사에게 승인 요청 상인조직은 상인 동의를 통한 지정대상구역을 선포
- 시·도지사 와 중소기업청은 상권활성화 구역 지정계획을 검토하여 지정

상권활성화 사업계획 승인 절차



- 지정된 상권활성화구역을 체계적으로 활성화하기 위해서는 구체적이고 종합적인 계획 수립이 필요
- 시·군·구는 상권활성화구역 지정 후 해당 지역에 필요한 사업을 선별하여 상권활성화사업계획을 수립하여 시·도에 승인 요청
 - ◆ 상권관리기구는 이해관계자들의 의견과 상권의 여건을 감안하여 상권활성화사업계획(안)을 작성·제출
- 시·도지사과 중소기업청은 상권활성화사업계획을 검토·승인

상권활성화사업

- 상권활성화구역에서 지역별로 특색 있는 다양한 사업이 수행될 수 있도록 사업의 종류를 제한하지 않음
 - ◆ 유동인구를 흡수할 수 있도록 주차장 등 편의시설 확충과 테마거리 조성 등 주변 환경 개선 사업
 - ◆ 상권을 포괄하는 공공마케팅 개발 등 경영현대화 사업
 - ◆ 장소·방법·노점관리 등 상권관리 사업 등 수행
- 지원예산의 규모, 지자체의 재정 자립도, 지정구역의 특성, 상인의 사업비 조달 능력에 따라 사업별로 지원한도 및 지원조건을 달리함
 - ◆ 동 사업으로 설치한 시설물의 사후관리와 지원절차에 관하여 필요한 사항은 시·군·구의 조례로 정함

상권관리기구

- 시·군·구는 상권활성화사업의 효율적인 수행을 위해 상권관리기구 설립
- 상권관리기구란
 - ◆ 중앙정부 방침에 따라 상권활성화구역 사업 계획(안)을 수립하고 지자체의 승인을 받아 사업을 시행하는 지역 맞춤형 조직
 - ◆ 관과 민의 파트너십(PPP, Public Private Partnership) 형태가 가장 이상적
- 비영리법인으로 하고 **이사회를 민관협력체**로 구성하며, 정부와 지자체는 사업에 필요한 경비를 예산 범위 안에서 지원
- 지자체나 전통시장 등이 실시해온 다양한 활성화사업을 가능한 상권관리 기구에 이관·위탁·분담시켜, 상권활성화구역에 관한 활성화사업을 실시하는 거의 유일한 기관으로 상권관리기구의 위상 정립



상권관리기구에 대한 인지도와 신뢰확보로 연결

조직설립 전제조건

- 법인격 – 공공시설관리 위한 협정체결, 계약 및 책임소재 명확
- 지역 주체들이 참여할 수 있는 구성원 – 해당 지역의 의사가 존중되는 구조
- 상권활성화의 공익성을 배려한 세제지원 조치 강구
- 공공시설의 이용 및 활용 가능
- 지자체의 참여 – 행정의 인적·재정적 지원 필요

상권관리기구 활동 추진 포인트

- 행정(지자체)의 주도적인 역할
- 전문성을 가지고 사업을 추진하는 리더의 존재(타운 매니저)
- 상인 및 지역주민의 이해와 협력
- 사업의 중점화와 컨센서스 형성

상권관리기구 법 인격

- ◆ 상권활성화사업이 정부 보조금을 활용한 수익성이 강한 사업임을 고려할 때 주식회사와 같은 영리법인 보다는 비영리법인이 타당함
- ◆ 설립시 재단법인은 자금, 사단법인은 일정수의 회원이 필요함

기타 조직화 검토

- ◆ 지자체 내부기관으로 상권관리기구 설치
 - ◆ 시행 초기 안정성은 높아질 수 있으나, 기구의 활동이 정책론 · 행정론적일 우려
⇒ 사업 실행여부를 주민이나 상인의 찬반 투표 혹은 선거를 통해 결정 가능성
- ◆ 상공회의소 활용 방안
 - ◆ 기존조직 활용시 최소한의 운영비용으로 상권활성화사업 시행 가능 판단
⇒ 기존 인력이 회계, 총무, 홍보 등의 업무 겸임 가능
 - ◆ 책임자 부재 - 상공회의소 직원이 상권활성화사업 겸임 및 타부서 이동 가능성 높아 사업 효율성 저해, 인수인계 문제로 사업 지속성 문제 발생
 - ◆ 상공회의소는 본래의 회원인 지역 전체의 경제인을 위하여 서비스하는 조직
⇒ 그 자금이나 인재를 특정지역에 집중시키는 것에 대해서 여론의 여지 발생

상권관리기구와 각 구성원간의 관계

- ◆ 상권관리기구와 지자체
 - ◆ 본래 행정이 실시해야 할 사업 중 일부를 상권관리기구가 실시, 상권관리기구는 행정을 보완하는 입장
⇒ 따라서 행정은 상권관리기구에 가능한 범위내에서 인력 · 재정적 지원 실시 필요
- ◆ 상권관리기구와 상권활성화협의회
 - ◆ 상권관리기구 - 지역의 상권활성화를 위해 종합적이고 일체적 · 협동적으로 실천적 활동을 전개해 나가는 지역의 사업 조직 역할 담당
 - ◆ 상권활성화협의회 - 지역의 상권활성화를 위해 지역사회의 공동된 인식을 확인하고 지역활성화의 방향성과 방법 등을 논의 · 정리하는 상권활성화 전략회의 역할 담당
- ◆ 상권관리기구와 타운메니저
 - ◆ 타운 메니저를 상권관리기구 구성원으로 할 것인지, 자문역으로 할 것인지에 대한 관계 정립 필요
⇒ 제도 도입 초기단계이므로 타운 메니저를 상권관리기구 구성원으로 하여 전문가 역할을 담당하도록 하는 것이 타당



제도 초기 중앙정부 및 지자체 지원

- 제도 도입 초기 타운 매니저 인건비를 중앙정부나 지자체가 부담하여 안정된 신분을 보장함으로써 업무에 전념할 수 있는 환경 조성 필요
- 사무국 직원 및 사무실 운영비용 또한 상권관리기구가 안정적으로 수익 창출하기 전까지 일시적으로 지원 바람직

상권관리기구에 필요한 3가지 요소

- 상권활성화구역의 사업에 관한 권한을 부여할 것
 - 지자체나 시장이 실시해온 다양한 활성화 사업을 가능한 상권관리기구에 이관·위탁·분담시켜 상권활성화구역에 관한 활성화사업을 실시하는 거의 유일한 기관으로 위상 정립
- 테넌트 믹스 사업 실시
 - 지역의 자원, 지역의 강점과 약점 등 다양한 요인을 분석하고 이에 상응하는 전략 구축
 - 적절한 상업규모를 판단하여, 과부족 입증 및 입점을 명확하게 파악하고 이러한 정보를 토대로 테넌트 믹스를 수립하여 활성화 도모
- 상권활성화사업을 추진하는 인재를 확보·육성할 것



중요 고려사항

◆ 지금까지의 시장 및 상점가 지원제도 - Keyword : 혁신

- 혁신 가능한 경쟁력 있는 시장 및 상점가에 선택과 집중하여 지원
- 결과, 제례시장의 인력률, 상권의 경쟁기틀 마련

◆ 앞으로의 지원제도 - Keyword : 민생안정, 성장

- FTA 시대에 맞는 상권의 경쟁력 수준 향상
- 경쟁의 시간을 단축시킬 수 있는 정부의 폭넓은 역할 필요

추진계획

◆ 입법추진 - 2009. 12월 국회 통과 - 중소기업법, 현 특별법 개정

◆ 시행령, 시행규칙, 상권활성화 지침 작성 - 2010 상반기

◆ 지원시책 마련 - 2010 상반기 중소기업법, 시장경영지원센터

- 타운 매니저 교육 과정 등

◆ 2012년까지 7개 상권을 상권활성화구역으로 지정, 구역당 평균 100억(계획)

- (10) 2곳 → (11) 2곳 → (12) 3곳

● 상권활성화제도에 대한 시민 공감대 형성

- ◆ 상권활성화제도 도입에 대한 일반 시민 및 상인들의 공감대 형성 및 여론 파악
 - 특히 상인들의 이해 및 협력 필요
- ◆ 충청남도에서 도입 가능한 지역에서의 심포지엄 및 토론회 개최 등을 통한 상권활성화제도의 취지 및 홍보

● 민관 파트너십 조직 구축을 통한 활성화 전략 수립

- ◆ 지자체, 상인, 전문가 등이 주축이 되어 문제점 파악 및 해결방안 모색을 위한 상설조직 설립 준비(상권관리기구 준비)
 - 이해관계자들의 의견과 상권 여건을 감안하여 사업계획 수립 및 사업 수행
 - 상권활성화구역 지정 타당성 근거 마련
 - 상권활성화사업을 전문적으로 추진할 수 있는 인력(타운메니저) 확보 및 육성

● 상권활성화구역지정 대상 지자체 부서간 유기적인 협력체계 구축

- ◆ 상권활성화사업 중에는 도시계획으로 시설 결정되어야 할 시설 존재 예상
- ◆ 상권활성화사업 계획은 전통시장 담당부서에서 수립
 - ⇒ 사업계획 실현을 위해서는 도시계획 담당부서의 협조 필요
- ◆ 상권활성화사업 중에는 도시계획으로 시설 결정되어야 할 시설 존재 예상

- ◆ 상권활성화구역 지정 신청 또는 사업계획 수립시 도시관리계획의 변경이 필요하다면 이에 대한 도시관리계획 변경이 선행 또는 동시에 추진되어야 함
- ◆ 상권활성화사업계획이 도시관리계획에 대한 의제 처리가 되지 못하면 자칫 그 지역의 비전에 그칠 수도 있는 문제 발생