

# 새 정부 전통시장 및 상권정책

2017. 12. 21

김 영 기 소상공인시장진흥공단/정책연구실장/사회학박사

\* 본 발표내용은 소상공인시장진흥공단의 공식입장과 다를 수 있습니다.

### □ 전통시장·상점가 종합지원체계 구축

- (조직) 전국 59개 소상공인지원센터와 시장지원 조직을 통합한 ‘**소상공인시장진흥공단**’ 설립
- (법률) **상점가상권 상생발전**에 관한 법률’ 제정 추진(‘16.10 발의) 등 법적 기반 확충
- (예산) 2조원 규모의 **소상공인시장진흥기금** 설치·운영
- (정책) 개성과 특색 있는 전통시장 육성 방안(‘14.10), 전통시장 육성 보완대책(‘16.3)

### □ 전통시장 특성화 및 마케팅 촉진

- (특성화) **전통시장마다** 독특하고 개성있는 **특성화 요소를 발굴**\*하고, **청년상인 육성** 등 내부로부터의 혁신 역량 강화
  - \* 글로벌 명품형·문화 관광형·골목형 등 시장 특성에 맞게 차별화 육성, 304곳
  - \*\* 전통시장 **유희공간 및 빈 점포 활용**하여, **청년몰 조성, 청년 창업 지원** 등으로 변화 유도
- (마케팅 촉진) **온누리상품권 판매 촉진**을 위한 **제도개선**\* 및 대국민 홍보 강화
  - \* 개인 할인한도 확대(30→50만원), 공공기관 구매 비율 상향(경상경비 0.6→1%) 등
  - 전통시장의 매출 증대를 위해 코리아 세일페스타, 그랜드 세일 등을 전국 동시 개최
    - \* ‘15년 5회, ‘16년 2회 개최 ⇨ 매출 10~20% 이상 증가

### □ 전통시장 3년 연속 매출 증가 시

현

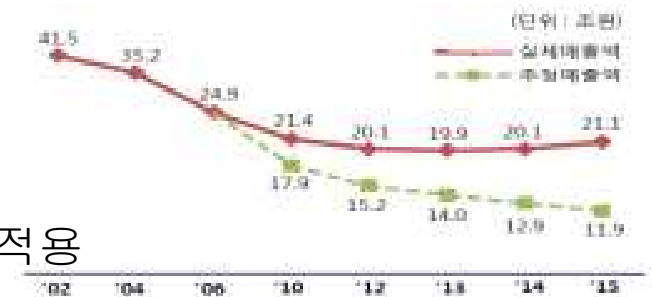
- (매출증가) 그간 지속 감소하던 매출이 '14년도부터 2년 연속 상승 추세

\* 매출 추이(조원) : ('02) 41.5 → ('12) 20.1 → ('13) 19.9 → ('14) 20.1 → ('15) 21.1 → ('16) 21.8

- 정부지원이 없었던 것으로 가정할 경우, '15년 매출은

약 11.9조원으로 추정\*

\* 정부지원이 미미했던 02~04년 연평균 매출 감소율(7.9%) 적용



### □ 온누리 상품권 판매 1조원 돌파



- (온누리상품권) 개인구매 확대를 기반으로 온누리상품권 판매 1조원 돌파

\* 판매액(억원) : ('12) 4,257 → ('13) 3,258 → ('14) 4,801 → ('15) 8,607 → ('16) 10,946

\*\* 구매 주체별 비중('16, %) : 개인 62.8, 기업 25.1, 공공 12.1

### □ 청년상인 육성 및 혁신사례 등장

- (청년상인, 혁신사례) **청년상인을 집중 육성**하고, 전통과 문화를 접목하여 혁신 성공사례 다수 등장

사례	<ul style="list-style-type: none"> <li>1913 송정역 시장 : 청년상인 육성, 경관개선 및 먹거리 특화 브랜딩 등을 통해 <b>전통과 현대가 공존하는 문화공간으로 탈바꿈</b> * 매출액 40%, 고객수 34% 증가</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>정선아리랑 시장 : 정선아리랑의 <b>역사·문화적인 컨셉을 시장에 접목</b>하여 다양한 볼거리, 먹거리, 체험거리 제공 * 매출액 13%, 고객수 10% 증가</li> </ul>	

### □ 특성화 시장 육성

- 시장의 입지·역량 감안, 유형별로 구분 육성하고, 시장마다 독특하고 개성있는 특성화 우수 발굴

유형	특성화 내용	'15(누계)	'16(누계)	'17 목표
골목형	• 1시장 1특화상품 개발 지원	73 (73)	68 (141)	200
문화관광형	• 지역문화, 관광자원 연계 상품 개발	33 (127)	22 (149)	165
글로벌명품	• 우리나라 대표 관광명소로 개발	6 (6)	4 (10)	10
합계		112 (206)	94 (300)	375

### □ 유통환경 및 소비패턴 변화 대응

#### 미흡

- (유통환경 변화) 최근 복합쇼핑몰, 온라인몰, O2O 서비스 확산 등 유통업태간 경쟁 심화
- (소비패턴 변화) 해외소비 및 해외직구, 모바일 쇼핑의 급격한 증가, 기존 내수 중심 소비행태 변화

### □ 시장별 특화 전략에도 불구하고

- (고객외면) 특화요소 발굴 및 소비자 편의개선에도 불구하고, 일부 시장에서 신용카드 결제거부, 불친절 등으로 전통시장에 대한 부정적 이미지 여전
- (성과관리 및 유지 미흡) 사업종료 후, 사업성과물에 대한 사후관리 어려움
- (전문인력 부재) 개인별 업무 역량 차이로 인해, 시장별 성과와 사업 만족도 편차 발생

### □ 상권활성화사업 추진에도 불구하고, 시설 현대화 중심이라는 한계점 노출

- 신도시 이전 등 구도심 상권 쇠퇴에 따라 구도심 상권 소상공인 생업기반 강화를 위한 자율적  
상권활성화 방안 필요
- 지역 상권 전반의 활성화 및 자율적 상권관리제도의 기반 구축할 필요

### □ “뜨는 상권”에서는 Gentrification으로 인한 소상공인 내몰림 문제 발생

- 특색 있는 상권 형성에 공헌한 기존상인, 예술인 등이 떠나고 대기업 매장과 대규모 프랜차이즈  
입점으로 획일화 및 상권 재 축소 초래

### □ 전통시장 내 빈 점포 및 청년 창업 문제 해결 위해 청년몰 및 청년상인 창업지원에도 불구하고

- 정부 지원이 중단된 이후의 공실화 등의 문제점 대두

### (가칭) 지역상권 상생 및 활성화 제도

#### □ 추진 배경

- 상인이 노력해 상권을 개발하면 과도한 임대료 인상으로 상권 축소와 임대인뿐만 아니라 지역경제에도 부정적 영향 초래
- 이와 함께, 구도심 상권 침체에 따른 서민상권의 쇠퇴로 영세 소상공인의 생존권 위협 문제 대두

#### □ 추진 경과

- 여·야에서 법안 발의\* → 공청회 개최(2.28) → 2개 법안에 대한 대체법안 마련하여 심의 결정(7.18)
  - \* 발의현황 : (홍익표, 민) 지역상권 상생 발전에 관한 법률('16.10.5)  
(이정현, 무) 자율상권구역의 지정 및 운영에 관한 법률('16.8.18)

### □ 구성

- 상권 특성에 따라 “지역상생구역”과 “자율상권구역”으로 구분
- 영세 상인의 상권 내몰림 방지, 상권의 특·장점을 발굴하여 육성하고, 상권활성화로 인한 임대료 인상 방지 장치 마련
- (지역상생구역) 상권 활성화로 임대료가 상승하는 구역이 대상. 임차상인과 임대인의 상생협력을
- (자율상권구역) 쇠퇴한 구도심 상권이 대상. 임차상인과 임대인으로 구성된 자율상권조합을

통해 상권을 육성하고, 상권이 활성화될 경우 임대료 인상 방지 장치 마련(사전적 상

요건	지역상생구역	자율상권구역
공통	가. 상업지역 50% 이상 포함(→국토계획법) 나. 일정 기준 이상 점포 밀집(일정기준 →시행령)	가. 좌동 나. 좌동
개별	다. 상가 임대료가 일정 비율 이상 상승(→시행령)	다. 점포수·매출액·주민 감소(일정기준→시행령)

### □ ‘지역상권 활성화 종합계획’ 및 ‘지역별 기본계획’

- (중기부 장관) 5년마다 ‘지역상권 활성화 종합계획’ 수립 의무화

– 계획 : 상권 기본 목표 및 발전 방향, 사업추진 및 지원, 재원조달, 상생협약 체결, 상권관리 전문가 양성 등

- (시·도지사) 종합계획에 따라 관할지역의 특징을 고려하여 ‘지역별 기본계획’ 수립 의무화

### □ 실태조사·조례제정·상생협약

- (실태조사) 중기부 장관 및 시·도지사가 실시 가능

– 조사 사항 : 임대차 정보(임대료 상승률), 상권 매출액 변화, 창·업폐업 수, 종사자 수, 업종 분포, 공간 정보 등

- (조례 제정) 지역 내 활성화 구역 운영 및 지역별 기본계획 시행에 필요한 사항

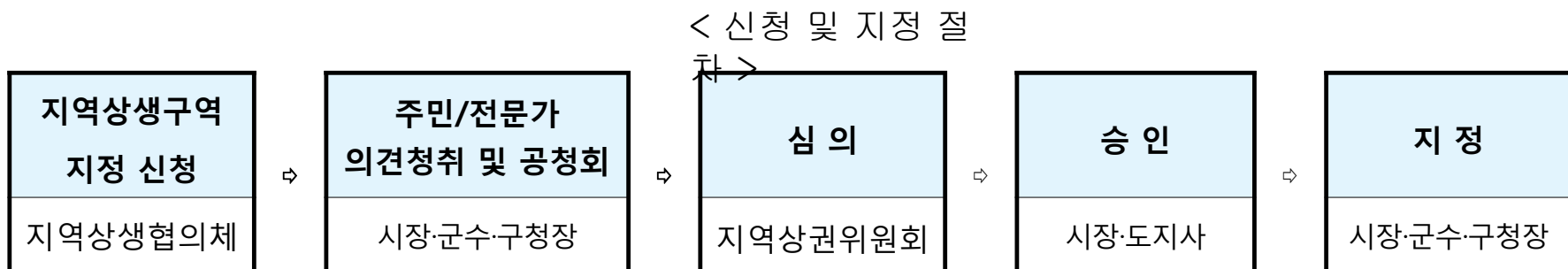
- (상생협약) 상인, 임대인·임차인, 주민대표, 관련 사업 종사자 등이 체결

– 협약 사항 : ① 임대료 안정화 ② 임대차 기간 조정 ③ 계약 갱신 요구권, 권리금 회수 기회 보장 ④ 기타

\* 중기부 장관, 시·도지사 : 상생 협약 표준안 마련·보급, 법률적·기술적 자문, 관계 전문가를 통한 지원

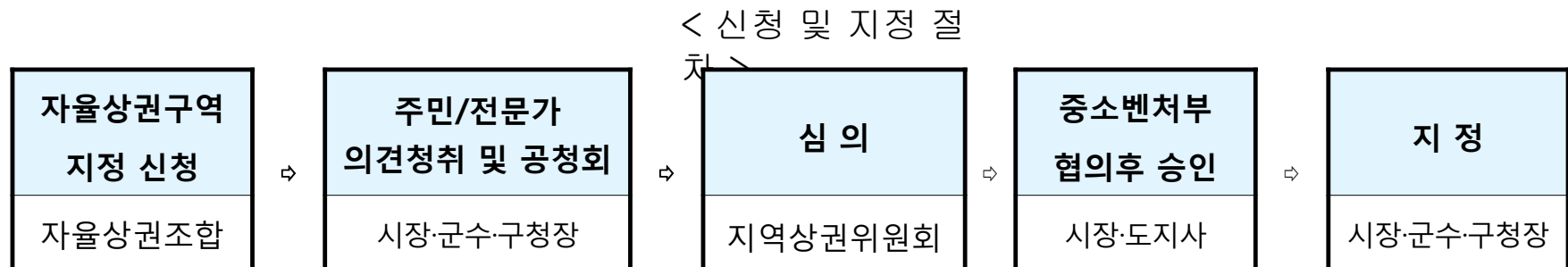
### □ 지역상생구역

- (지역상생협의체) 예비 지역상생구역별로 ‘지역상생협의체’ 구성·신고 → 시장·군수·구청장
  - 구성 : 15인 이상(구역 내 상인, 임대인, 토지소유자, 문화·예술인 등 지역 활동가)
  - 업무 : ① 제도 개선 건의 ② 구역 내 제한업종에 대한 사업조정 ③ 임대/임차인의 임대차 계약 대한 협약체결 지원 ④ 기타
  - \* 협약체결(③)이 이루어지지 않을 경우 → 시장·군수·구청장에게 조정 권한 있음
- (지역상생구역) 지역상생협의체가 ‘지역상생구역’ 지정(변경) 신청 → 시장·군수·구청장
  - 신청요건 : ① 상인 및 건물임대인(토지소유자) 각 1/2 이상 동의 ② 평균 상가 임대료 일정 비율 이상 상승(시행령)
  - 시·도지사 승인 : ① 지역별 기본계획과 내용 부합 ② 지정 요건 충족(50% 동의, 점포 밀집, 임대료 상승) ③ 상생협약 마련



### □ 자율상권구역

- (자율상권조합) 준비위원회 구성(상인 및 임대인 각각 1/2 이상 동의)·신고 → 조합 설립 인가(시장·군수·구청장, 신청일로부터 30일 이내) → 자율상권조합 설립(준비위원회 권리·의무는 조합이 승계)
  - 조합원 자격 : 구역 내 상인 및 상가건물 임대인(\*특별 조합원 : 기업, 지역 공공기관 등)
  - 사업 : ① 교육·경영지원 ② 환경·영업시설 정비 ③ 구역상권 특성화 ④ 자율상권구역 발전과 이익을 위한 사업
  - \* 예산 : 정부와 지자체는 자율상권조합의 사업수행을 위한 예산 지원 가능(전통시장 시설현대화·경영혁신사업)
- (자율상권구역) 자율상권조합이 ‘자율상권구역’ 지정(변경) 신청 → 시장·군수·구청장
  - 신청 요건 : 상인 및 건물 임대인(토지소유자) 각 3/5 이상 동의
  - 중기부 협의후 승인 : ① 지역별 기본계획과 내용 부합 ② 지정 요건 충족 ③ 재원조달 방안 ④ 상생협약 마련 ⑤ 실현가능성



### □ 활성화구역 특례(지역상생구역, 자율상권구역)

- (상가 임대차 계약) 활성화구역 내 영세상인 보호를 위해 상가 임대차 계약 특례 조항 설치
  - 임차인 상인의 계약 갱신 요구권 : 5년(상가임대차 보호법) → 15년(지역상권상생법)
  - 차임 or 보증금 증액 청구 한도 : 9%(상가임대차 보호법 시행령) → 별도 정함(지역상권상생법 시행령)
- (온누리상품권) 자율상권구역 內 상인(조합)은 온누리상품권 가맹 가능(지역상생구역은 불가)
- (보조 및 융자) 국가 및 지자체 → 주체
  - ① 보조금(조사·연구비) ② 융자(건물 개축/대수선비, 시설비/운영비) ③ 조세 및 부담금 감면
- (임대 지원 등) 국가 및 지자체 → 주체
  - ① 활성화 구역 내의 건물, 토지를 매입 또는 임차 → 지역 공동체에서 사용 가능
  - ② 종합계획 및 지역별 기본계획의 추진을 위해 기반시설 설치 비용 지원 가능
- (업종 제한) 시장·군수·구청장이 금지 또는 제한 가능
  - ① 사행행위 영업 ② 식품접객업 중 일부(시행령) ③ 가맹점 사업 일부(시행령) ④ (준)대규모점포 ⑤ 기타(조례)

### □ 전문관리자의 채용·양성·업무

- (채용 의무화) 자율상권조합의 업무수행을 위해 채용 의무화(\*일정규모 이하 조합은 예외)
- (인력 양성) 전문관리자 양성을 위해 교육기관 지정, 교육 프로그램 운영, 예산 지원 가능
- (업무 범위) 자율상권조합 수행 업무의 실무 전반
  - ① 사업 수행(단, 사업 의결은 조합), ② 사업계획 및 예산안 작성, ③ 결산서 작성, ④ 자산취득·관리·처분, ⑤ 출납·회계, ⑥ 조합비 징수, ⑦ 예산 집행(일시 차입 포함), ⑧ 증명·서류 보관, ⑨ 기타(지자체 조례·규칙)

### (가칭) 빈 점포 유동화 정책

#### □ 추진 배경

- 빈 점포는 도시의 사회적·경제적·문화적 여건 변화(예 : 구도심 상권 침체 등)에 따라서 발생
- 빈 점포 문제를 방치하면 도시기능의 유지 자체 곤란은 물론 주변 지역의 침체를 유발·가속화
- 기존 도시재개발 사업의 일환으로 이루어지는 상가 재개발사업은 토지·건물 수용 등의 이해관계 조정이 어려워(예 : 용산사태) 사업 추진 곤란
- 특히, 전통시장 내 빈 점포 및 청년창업 문제 해결 위해 청년몰 조성사업(연간 142.5억원) 및 청년상인 창업지원(연간 51억원) 등을 지원하고 있으나,
  - 정부지원이 중단된 이후의 공실화에 대한 언론 보도 등 근본적인 해결방안이 필요하다는 지적 존재

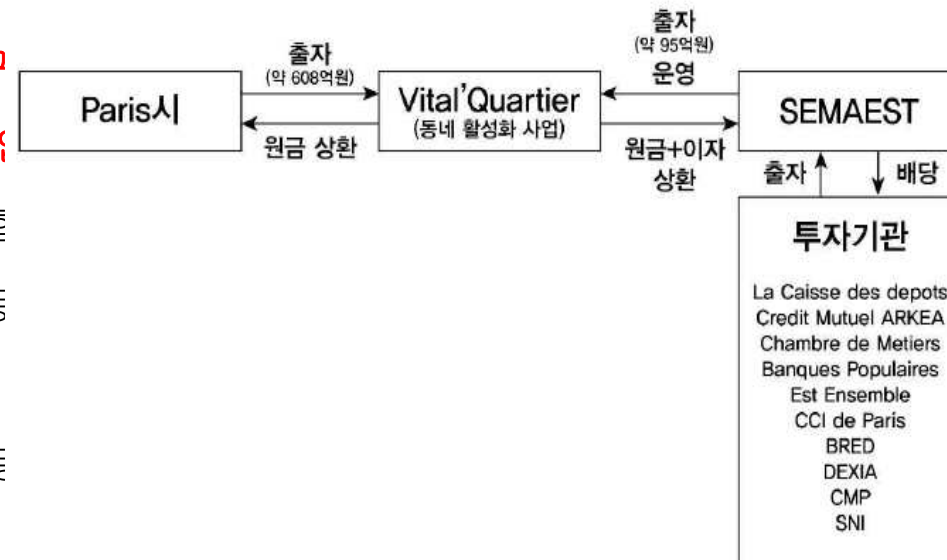
### □ 프랑스 파리시 SEMAEST (민관합작회사)

- '83년 파리시 균형발전을 목적으로 설립, 해당사업 종료 후 '00년부터 동네활성화사업 등 도시재생 및 관리 역할 수행
- (목적) 파리 내 일상 경제활동 증진과 상업 다양화를 목표로 빈 점포 속출 지역을 대상으로 동네활성화사업(Vital' Quartier) 수행
- (지원대상) 빈 점포 속출지역과 단일 업종 집중 지역 내의 빈 점포
- (운영수단) 선매권 행사 (**le droit de preemption urbain**)
  - 상업활동·근생 서비스의 보존·복원 대상 토지 및 건물의 선매권
  - 프랑스와 독일 민법에서 인정하는 권리로, 개발을 위한 토지비축 수단이나 토지가격 통제를 위한 정부의 개입형태

### □ 프랑스 파리시 SEMAEST (la Societe d'economie mixte d'amenagement de l'est de Paris)

#### ● (주요 임무)

- 생활권 내 생활 밀착형 근생시설 및 서비스 관련 필요 연구
- 근생시설 및 서비스의 다양화를 위한 프로그램 개발 및 사업
- 토지 및 건물, 점포 매입 업무(매입 점포 선정, 매입 조건 협상)
- 근생점포의 유지·관리 업무(점포 리모델링, 임차인 관리 등)
- 점포별 기술 진단서, 안전 진단서, 세부 시방서 작성
- 매입점포 리모델링 자금조달, 공사 감리 감독, 점포 임대 등
- 상업 경쟁력 강화 프로그램 제공 및 지원 사업



#### ● (자본) 파리시 출자금 86.5%, SEMAEST 자체자금 13.5%

- 파리시가 SEMAEST 에 사업비 100% 융자 방식, 사업 실패 시 파리시가 SEMAEST에 손해배상 청구 가능
- 사업 종료 시 공적자금 100% 환수

#### ● (수익구조) 장기임대수익과 이익배당

- 영업수익 78%(프로젝트 관리, 자산 관리, 계약), 개발수익 18%, 기타 수익 4%

### □SEMAEST 동네활성화사업(Vital' Quartier) 수행방법

#### ● 상점 매입 및 리모델링

- 빈 점포 또는 매도 예정 상점이 발생한 경우 점포 임대 및 매입
- (임대) 협정에 의한 사업 실행
  - SEMAEST(파리시)와 상점주의 협업을 통해 해당 건물의 빈 점포를 근생업종으로 유지하겠다는 협정 체결
- 전체의 50% 정도 협정 체결
- (매입) 선매권 행사에 의한 사업 실행(매입형 빈 점포 유동화 방식)
  - 사업구역 내 매입 점포수(가로구간 내 총 점포수의 5% 이내)가 결정 되면 빈 점포 매입을 통한 유동화
  - ~~선매권~~발식수행에 의한 사업은 ① 매입, ② 리모델링, ③ 임대, ④ 매각의 과정 (약 1년 소요)



### □SEMAEST 동네활성화사업(Vital' Quartier) 수행방법

#### ● 상권 활성화

##### • 관리지원

- \* 점포 관리, 유지에 필요한 행적, 재정, 기술 지원



##### • 디스플레이 지원

- \* '11년부터 추가지원정책
- \* 상점 외관매력도 증진, 소비자들의 구매력 향상이 목적



##### • Costo (Connected Stores)

- \* '15년부터 추가지원정책
- \* 근린상점 연계 어플리케이션 개발



##### • 창의적 상업활동 실험 및 지원

- \* 단기운영점포 개설
- \* 소비자반응 모니터링하여 실제 업종 선정시 반영여부 결정



### □ 한국 사업화 방안

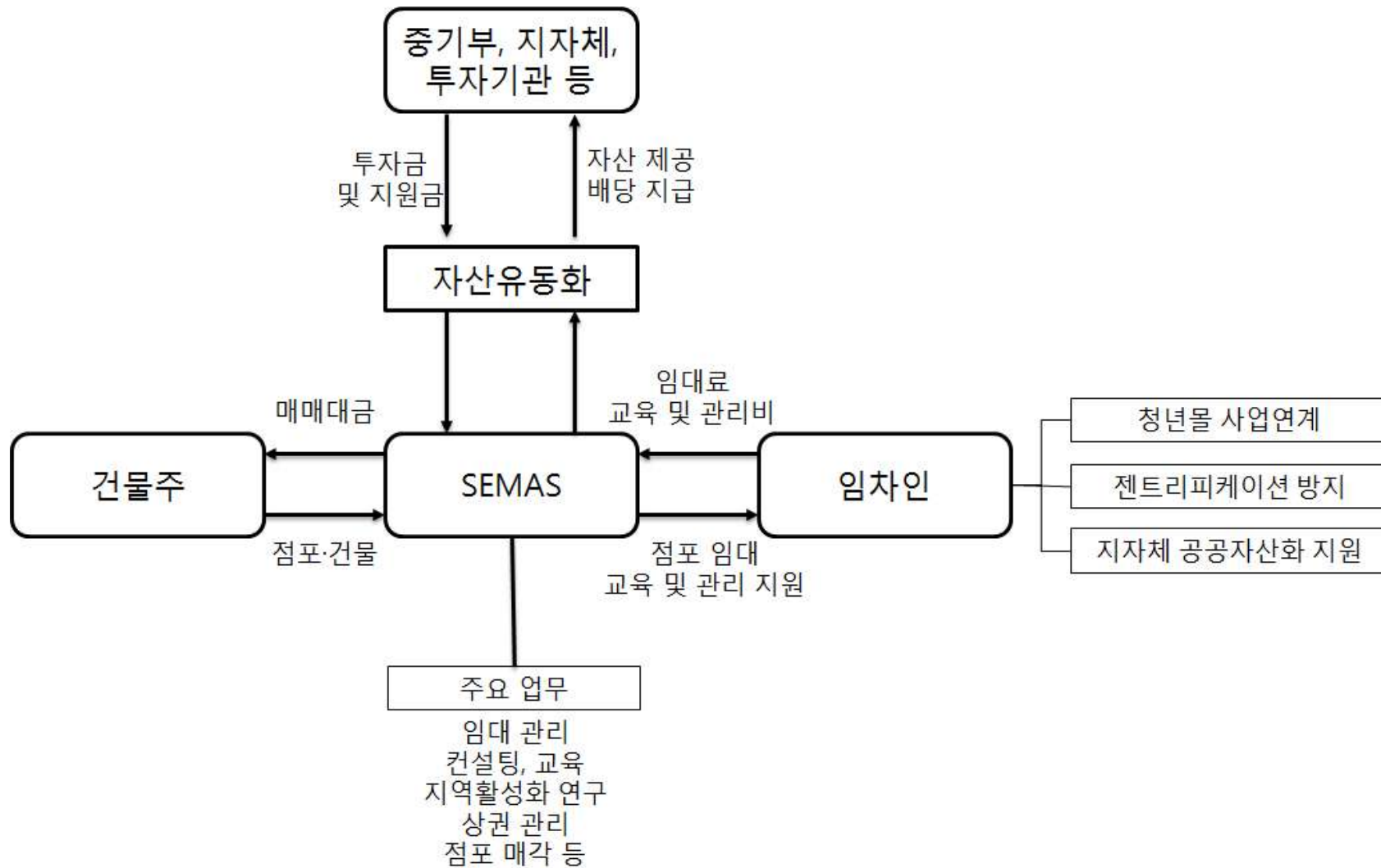
#### ● 조직 구조

- 특수목적법인 형태의 자회사 설립방안 or 공단 내 담당부서 신설
- 자회사 설립방안은 공단과 지역금융 또는 투자자들의 출자를 통하여 특수목적법인 설립
- 자회사 설립방안은 자본금 확보, 운영의 일관성, 민간투자 참여 측면에서 강점
- 공단 내 신규 담당부서 신설은 업무의 연계, 공공성 측면에서 효과적

#### ● 운영방식 : 빈 점포 매입방식으로 운영

- 중기부 또는 공단에서 출자를 통하여 자본금 확보
- 건물주로부터 빈 점포 매입, 임차인에게 장기 임대 제공
- 임대료를 비롯한 교육 및 관리비, 점포 매각 차익 등을 활용하여 컨설팅, 교육 등의 운영경비로 사용
- 자산에 소요된 자본금 외 운영수익을 기반으로 상권활성화 지원
- 임차인 지원 시 청년몰 사업, 젠트리피케이션 방지, 지자체 공공자산화 지원 등과 연동하여 추진

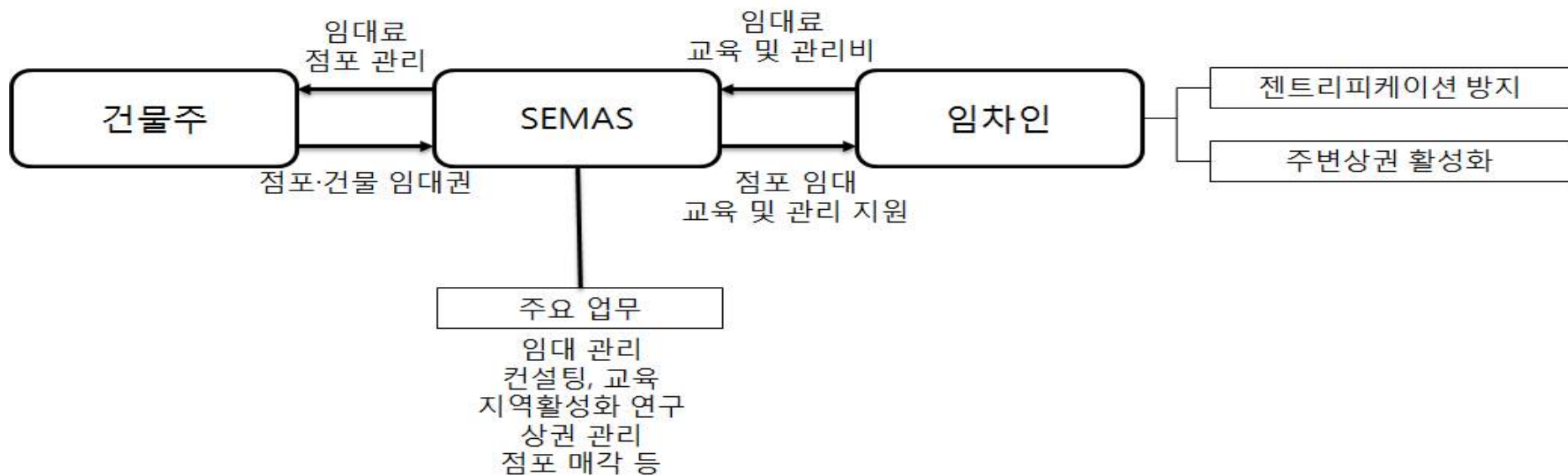
## □ 한국 사업화 방안



### □ 한국 사업화 방안

#### ● 보조 운영방식 : 민간 협력형

- 직접 매입방식 외에 건물주와 협약을 통하여, **점포 임대권을 확보**하는 방법도 가능
- **임대료 상승지역, 주요 상권**을 중심으로 건물주와 협약을 통하여 점포 임대권 확보
- 공단에서는 임대료 외 점포 관리를 통한 건물가치를 향상시켜 건물주 유인책으로 활용
- 젠트리피케이션 방지 및 주변 상권 활성화



### □ 국내 지원 정책의 시사점

- 장기 프로젝트 필요

- 빈 점포 자체의 상권 경쟁력 제고 위해서는, 해당 점포 뿐만 아니라 전체 상권에 대한 **장기적인 모니터링과 관리 필요**

- 지속적인 운영관리 전담 시스템 구축

- 각 상권만의 정체성과 차별화된 이미지 중요
- 입주자 선정, 업종관리, 기존 상인들과의 연계, 이미지 마케팅 등을 총괄 관리하는 전담기관 필요

- 자생력 강화 방안 필요

- 보조금은 지역 상권에 새로운 점포를 입주시켜 상권을 활성화시키는 수단
- 불규칙적인 영업, 경영철학 부재 등의 문제점을 해결해 주는 정부의 지원 필요

경청해 주셔서 감사합니다