ISSN 2509-2817 KiDRS Korea Institute of Design Research Society 통권 31호, 2024. Vol.9 No.2

도시재생관점에서 지역경제 활성화를 위한 상권관리전문법인 필요성에 관한 연구

서울중구전통시장상권발전소 형성 사례를 중심으로

A study on the need for a commercial management corporation to revitalize the local economy from an urban regeneration perspective

Focusing on the case of the formation of a power plant in the traditional market in Seoul, Jung-gu

주 저 자 : 정경원 (Jung, Kyoung Won) 홍익대학교 산업미술대학원 공공디자인전공 석사과정

공 동 저 자 : 이재규 (Lee, Jae Gyu) 홍익대학교 산업미술대학원 공간디자인 전공 교수

교 신 저 자 : 장영호 (Jang, Young Ho) 홍익대학교 산업미술대학원 공공디자인 전공 교수
nagoyajang@hongik.ac.kr

https://doi.org/10.46248/kidrs.2024.2.254

접수일 2024. 05. 28. / 심사완료일 2024. 06. 01. / 게재확정일 2024. 06. 12. / 게재일 2024. 06. 30.

Abstract

Urban regeneration in Korea is bringing about changes in the implementation pattern over time, and has now shifted to improving private investment. Regarding the concept of 'n-minute city', by examining Paris's 15-minute urban plan and Seoul's 30-minute pedestrian living zone, it was confirmed that the living zone is concentrated around the alley economy. Through local commercial districts and the Regional Commercial District Act, it was found that the policy direction of Korea's commercial district support projects in the future will be organized into regional commercial districts through private-centered commercial district professional managers. Through case studies in the US, UK, and Japan, we were able to gain insight into the necessity and direction of a private-centered commercial management organization to solve regional problems and create a sustainable profit model. Lastly, by deriving current problems through analysis of the trends and policies of our country's commercial districts and the current status of traditional market commercial districts, we have a direction on the need for a private-centered commercial management company based on the concept of a local management company for existing traditional market commercial districts. was able to check.

Keyword

Regional management company(지역관리회사), Local commercial district(지역 상권), Traditional market(전통시장), Urban regeneration(도시재생)

요약

우리나라의 도시재생은 시기별로 추진 양상의 변화를 가져오고 있고, 현재는 민간의 투자를 개선하는 방향으로 변모하였다. 'n분도시'의 개념과 관련해서는 파리의 15분 도시계획과 서울시의 30분 보행 생활권을 살펴봄으로써, 골목경제 중심으로 생활권이 집중됨을 확인하였다. 지역상권과 지역상권법을 통해 앞으로의 한국의 상권 지원사업의 정책적인 방향이 민간중심의 상권전문관리자를 통한 지역상권으로 편제됨을 알 수 있었다. 미국·영국·일본의 사례분석을 통해 지역의 문제를 해결하고 지속가능한 수익모델을 창출하기 위한 민간 중심의 상권관리기구의 필요성과 방향성에 대한 인사이트를 얻을 수 있었다. 마지막으로 우리 나라 상권의 변화추이와 정책의 변화, 전통시장 상권의 현황 분석을 통해 현재의 문제점을 도출함으로써, 기존의 전통시장 상권에 대한 지역관리회사 개념의 민간중심상권관리회사의 필요성에 대한 방향성을 확인 할 수 있었다.

목차

1. 서론

1-1. 연구의 배경 및 목적

1-2. 연구의 범위 및 방법

2. 이론적 고찰

2-1. 도시재생

2-2. n분 도시

2-3. 지역상권

3. 상권 정책 변화에 대한 고찰

3-1. 해외 상권 정책

3-2. 국내 상권 정책

3-3. 국내 전통시장 상권 현황

4. 결론

참고문헌

---

1. 서론

1-1. 연구의 배경 및 목적

현재 대한민국은 인구증가 및 경제성장이 정체되면서 도시쇠퇴 문제가 본격화되고 있다. 경제성장률이 70~80년대 8~10% 수준에서 2016년 이후로는 2~3%로 급격히 하락하였고, 2023년에는 1.4%로 코로나19 발생 이후 최저의 성장률을 보이고 있다. 총인구수 또한 2021년 5,175만 명을 정점으로 최초로 총인구 감소가 시작되었으며, 2022년에는 5,144만 명으로, 2023년에는 5,133만 명까지 계속 감소되고 있다. 이러한 경제와 인구의 변화와 맞물려 경제·사회·환경·기술·정책 등 복합적 요인에 따라 우리는 저성장시대의 도래와 도시 쇠퇴에 직면해 있다.

도시재생종합정보체계 도시쇠퇴현황에 따르면 2021년 기준 전국 3,537개의 읍면동 중 64.9%가 쇠퇴 중에 있다. 이러한 저성장시대의 도래와 도시쇠퇴에 따라 정부는 2013년 "도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법"(약칭 '도시재생법')을 제정하여 도시재생활성화지역을 지정하여 노후 주거지역의 복합적 쇠퇴에 대한 대응, 산업·행정·교육 등 핵심기능의 공동화로 인한 원도심의 쇠퇴 대응, 코로나19 팬데믹과 주요 상권의 쇠퇴 가속화에 대한 대응을 이어오고 있다.

또한, 도시재생과 맞물려 한국 사회의 상권 이슈의 변화에 따라, 정부는 2021년에 "지역상권 상생 및 활성화에 관한 법률"(이하 '지역상권법')을 제정하여, 기존 "전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법"(이하 '전통시장법')의 영역 밖에 있던 전국 상권에 대한 정책지원을 강화함으로써 지역 소멸에 대응하고 있다.

본 연구에서는 '도시재생법'과 '지역상권법' 그리고 '전통시장법'에 따라 도시재생과 연계한 지역 상권활성화의 방향에서 정부의 정책의 변화에 대한 고찰을 통해 지역경제 활성화를 위한 상권관리전문법인의 필요성을 제시하고자 한다.

1-2. 연구의 범위 및 방법

본 연구에서는 이론적 고찰과 사례분석을 통해 우리나라 도시재생 정책의 과정을 되짚어 보고, 도시재생에서의 지역활성화를 위한 정책 방향의 변화와 소상공인이 지역경제에 미치는 영향을 살펴봄으로써 도시재생 과정에서의 중요한 한 축인 지역경제활성화를 위한 상권관리전문법인의 필요성에 대한 기초 연구를 진행하고자 한다. 이를 위해 도시재생의 개념에 대한 이해, 그리고 우리나라 도시재생 사업의 정권별(시대별) 변화와 현재의 도시재생 방향성에 대해 살펴보고자 한다. 또, 지역활성화와 관련하여, 최근 대두되고 있는 'n분 도시' 개념과 연계하여 지역활성화를 위한 우리나라 상권의 변화추이를 살펴보고, 미국·영국의 BID, 일본의 Area Management 등에 대한 자료 분을 토대로, 현재 우리나라의 지역 활성화를 위한 지역상권법에 대한 고찰을 진행한다.

또한, 우리나라 전국 상권이 중소기업 기본통계에 따른 국가경제에 미치는 비중을 파악하고, 전국 상권에 대한 유형 분석과 조직 구성 형태 분류 및 점포 소유 형태 등에 대한 실태 파악을 통해 현재 상권 조직의 한계점을 도출하고자 한다. 마지막으로 이러한 지역상권 조직의 한계점을 극복하고자 최근(2024년 5월) 서울 중구에서 설립한 서울시 등록 사단법인인 (사)서울중구전통시장상권발전소의 설립취지 및 추진 체계에 대해 기술하자고 한다.

이를 통해 궁극적으로 도시재생관점에서 우리나라의 지역경제 활성화를 위한 민간중심 상권관리 전문기관의 필요성에 대한 기초 연구를 진행하고자 한다.

2. 이론적 고찰

2-1. 도시재생

국토교통부의 "도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법"(약칭 '도시재생법')에 따르면 . '도시재생'이란 인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장, 주거환경의 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역역량의 강화, 새로운 기능의 도입 · 창출 및 지역자원의 활용을 통하여 경제적 · 사회적 · 물리적 · 환경적으로 활성화시키는 것을 말한다. 이렇듯 도시재생은 단순히 노후된 도시 공간을 복구하는 것을 넘어, 지속 가능한 성장을 위한 새로운 도시를 조성하는 과정으로, 최근에는 지방소멸 문제와 관련하여 지역 경제 활성화는 매우 중요한 목표 중 하나로 자리 잡고 있다.

이러한 도시재생법은 2013년 도시의 경제적, 사회적, 문화적 활력 회복 및 지역공동체 회복을 목적으로 수립되었다. 이후 3차 개정(2023년)을 통해 도시재생 사업의 효율성을 높이고, 지역 커뮤니티의 확대, 민간의 투자환경을 개선하는 방향으로 변화하고 있다. 이와 더불어 우리나라의 도시정책은 [표 1]과 같은 변화를 거쳐

[표 1] 우리나라 도시정책의 변화

<table>
<tr><td>시기</td><td colspan="2">1980년대</td><td colspan="2">1990년대</td><td colspan="2">2000년대</td><td colspan="2">2010년대</td><td colspan="2">2020년대</td></tr>
<tr><td>정권</td><td></td><td></td><td></td><td>1998
김대중 정부</td><td>2003
노무현 정부</td><td>2008
이명박 정부</td><td>2013
박근혜 정부</td><td>2017
문재인 정부</td><td>2022
윤석렬 정부</td><td></td></tr>
<tr><td>이슈</td><td></td><td></td><td></td><td>1997 IMF
외환위기</td><td>2000
IT혁명
벤처 붐</td><td>2008
글로벌
금융 위기</td><td></td><td></td><td>2020
코로나19</td><td></td></tr>
<tr><td rowspan="2">도시
재생
관련</td><td colspan="4"></td><td colspan="4">2006 살고싶은
도시만들기 계획</td><td colspan="2">2013 도시재생 활성화
지원에 관한 특별법 제정</td></tr>
<tr><td colspan="4"></td><td colspan="4"></td><td colspan="2">2017 도시재생뉴딜 정책</td></tr>
<tr><td rowspan="2">도시
재생
방향</td><td colspan="2"></td><td colspan="4">민간자본에 의존한 대규모 물리적 정비</td><td colspan="4">협력적 방식 소규모 점진적
재생 중심</td><td colspan="2">2023 도시재생법 개정
-민간투자환경 개선 방향</td></tr>
<tr><td colspan="2"></td><td colspan="4">외곽 신개발 지향</td><td colspan="4">도시 내부 재생 지향</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td>외곽
확장
개발</td><td>1980 택지
개발촉진법
-과천신도시
개발</td><td>1989
1기 신도시
200만호
주택건설계획</td><td colspan="2"></td><td colspan="2">2001
2기 신도시</td><td>2009
보금자리
주택특별법</td><td colspan="2">2010 도시개발법
2016 택지개발촉진법
폐지 법률안</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td rowspan="3">도시
내부
정비</td><td rowspan="2">1976
도시재개발법</td><td colspan="3" rowspan="2">1989 도시저소득층
주거안정을 위한
임시조치법</td><td colspan="2" rowspan="2"></td><td colspan="4">2002 도시 및 주거환경
정비법</td><td colspan="2">2010 역세권 개발
이용에 관한 법률</td><td colspan="2" rowspan="2"></td></tr>
<tr><td colspan="2">2012 도시정비법,도시
재정비촉진법 개정</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="4"></td><td colspan="4">2005 도시재정비촉진법</td><td colspan="2">2018 빈집 소규모주택
정비에 관한 특례법</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td rowspan="2">지역
균형
발전</td><td colspan="2" rowspan="2"></td><td colspan="3" rowspan="2">1994
지방자치법</td><td colspan="2" rowspan="2"></td><td colspan="4">2004 국가균형 발전특별법</td><td colspan="2" rowspan="2">2014 지역행복생활권 사업</td><td colspan="2" rowspan="2"></td></tr>
<tr><td colspan="2">2007
혁신도시법</td></tr>
</table>

현재의 도시재생사업은 2022년부터 혁신지구형, 특화재생형, 우리동네살리기형, 인정사업으로 크게 4개의 사업유형 체제로 전환되어 추진되고 있다.(표 2 참조)

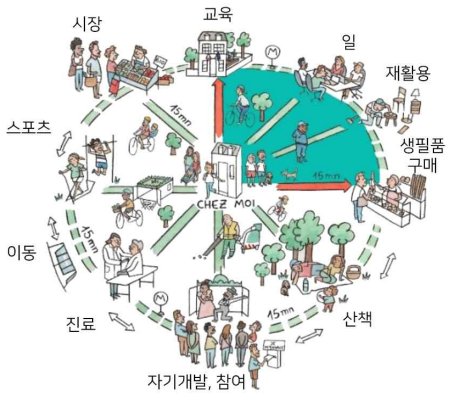
[표 2] 도시재생 사업 유형

구분		개념	지정 요건
중앙 선정	혁신지구	공공주도 산업, 상업, 주거 기능집적 지역거점 조성	쇠퇴지역 요건 2개 이상 충족(사전 활성화계획 불필요)
	인정사업	도시문제의 신속한 해결을 위한 소규모 재생사업	쇠퇴지역 요건 2개 이상 충족(기초생활인프라 국가최적기준 미달)
시도 선정	특화 재생형	지역 고유자원 활용 골목상권 활성화 통한 강소도시 육성	도시재생활성화지역
	우리동네 살리기	소규모 주거지역 노후 주거환경 개선	쇠퇴지역 요건 2개 이상 충족 도시 지역

출처 : 국토교통부

2-2. n분 도시

2020년 안 이달고 파리시장의 15분 도시 계획은 'n분 도시' 정책의 시초로 파리의 어느 곳에서든 직장, 학교, 시장, 공원과 같은 주요 시설에 도보나 자전거로 15분 이내에 접근할 수 있도록 하는 도시계획이다.



[그림 1] 파리의 15분 도시계획

출처: capital.fr/economie-politique, blogspot.com

도보와 자전거 중심의 친환경 도시 만들기 정책으로, 시민들이 일상생활에 필요한 모든 것을 도보 또는 자전거로 15분 이내에 접근할 수 있도록 도시를 재구성하는 것을 목표로 하는 포괄적인 도시 계획이다. 이 정책은 공간적으로는 도심의 공간을 차량 중심이기보다는 사람중심의 공간으로 구성하기 위한 목적으로, 친환경 교통, 지역사회 활성화, 생활의 질 향상을 위해 아래와 같은 여러 세부 전략들로 나누어 추진되었다.

첫째, 도보와 자전거 친화적인 환경을 조성하고 보행자 전용거리 등 보행자 공간을 확대하는 계획이다. 둘째, 밀집형 도시 개발로 주거, 상업, 사무공간의 이동거리를 줄임과 동시에 녹지공간 확보, 복합기능 개발, 지역사회시설 밀집으로 도보 및 자전거 이용이 가능하도록 계획하였다. 셋째, 지역의 경제 자원, 문화 축제 확대, 주민참여사회 활성화로 지역공동체의 소통과 협력 증진을 위한 공간을 조성하였다. 마지막으로 스마트시티 기술을 활용한 교통·에너지 시스템, 데이터 기반 의사결정 및 시민참여 플랫폼을 구축하였다. 이를 통해 차량보다는 도보 및 자전거 이용 증가, 친환경, 지역사회 활성화로 시민 삶의 질 향상에도 기여하고 있다.

이 정책은 단순 교통 시스템을 변화하는 도시계획이 아닌, 도시 공간 재구성으로, 지역사회 활성화, 시민들의 삶의 질 향상에 기여하는 도시 개발의 새로운 패러다임을 제시하였다.

서울시의 경우에도 파리의 15분 도시 계획을 벤치마킹하여 '2040 서울도시기본계획'을 통해 '보행 일상권' 개념을 도입하여, 도보 30분 보행 생활권을 구축하고자 하고 있다. 이는 일자리와 여가생활, 수변녹지, 상업시설, 대중교통이 복합적으로 형성되어 소비활동이 일어나는 상업공간도 생활권 안에 갖추어져야 하는 기능으로 기획되었다. 이에 더해 서울비전 2030 '골목경제 부활 프로젝트'를 통해 개성있는 서울 대표 골목상권육성까지 이르게 되었다.

[그림 2] 보행 일상권 개념도

출처: 서울특별시

2-3. 지역상권

2021년 중소기업 기본통계 기준 우리나라의 기업 약 772만개 중 소상공인이 차지하는 비중은 733만개로 기업 수로는 94.9%를 점하고 있고, 종사자수는 전체 2,286만명 중 소상공인이 1,046만명으로 45.8%를 차지하고 있다. 이렇듯 소상공인이 국민 경제에서 차지하는 비중은 계속 증가하고 있고, 상권은 소상공인들이 경제주체로 경제활동을 영위해 나가는 주요 공간이다. 더욱이 "지역 상권"은 지역의 상인·임대인·주민 등이 어우러서 경제·사회·문화적 기능을 수행하는 지역 거점이 되고 있다. 이에 지역의 소멸위기 극복과 지역경제 활력 회복을 위해 '지역상권 상생 및 활성화에 관한 법률'을 2021년에 제정하여 상권보호와 활성화를 추진하고 있다.

[표 3] 지역상생구역과 자율상권구역 비교

구분		지역상생구역	자율상권구역
구역특성		임대료가 상승 중인 지역	상권이 쇠퇴한 지역
요건	공통	상업지역 50% 이상 도·소매 또는 용역 점포수 100개 이상	
	개별	임대료가 5% 및 조례로 정한 비율을 초과하여 2년간 계속 상승	사업체 수, 매출액, 인구수 중 2개 이상이 최근 2년간 계속 감소
지정절차		상인, 임대인, 토지소유자 동의(2/3 이상)→공청회(시·군·구)→지역상권위원회 심의(시·도)→지정(시·군·구)	
운영조직		지역상생협의체(상인, 임대인, 토지소유자 1/2 동의, 전문가와 함께 구성)	자율상권조합 ※상인, 임대인, 토지소유자 1-2동의 특별조합원(지자체, 공공기관) 포함 가능 상권 전문관리자 지정 등록 의무
특례조항	공통	상생협약으로 정하는 비율 이내의 임대료 인상 제한, 부설주차장 설치 특례(최대 150㎡→300㎡ 당 1대로 설치기준 완화)	
	개별	-	온누리상품권가맹점 특례
지원사항	공통	지자체의 조례로 정하는 조세 또는 부담금의 감면, 상가건물 소유자에 대한 건물 개축, 대수선비 등의 융자 상인 등에 대한 시설비, 운영비 등 융자, 구역 활성화를 위한 조사·연구비 등의 보조	
	개별	-	특성화사업 지원 등
업종 제한		단란주점, 유흥주점, 중소기업 규모 초과 가맹본부·체인본부의 직영점 등 ※지역상생협의처와 협의 및 지역상권위원회 심의를 거쳐 영업 가능	

출처: 지역상권법

지역상권법에 따르면 “지역상권”이란 상가건물의 소유자·임대인·임차인, 토지소유자, 주민 등이 어우러져 지역에 특화된 생활·문화·경제적 공동체를 형성하고 있는 상가건물 밀집지역을 말한다. 이 지역 상권은 임대료가 급격히 상승 또는 상승 우려가 있는 지역상생구역과 상권 쇠퇴지표(사업체수, 매출액, 인구수) 중에서 2개 이상이 2년 연속 감소하는 자율상권구역으로 나눌 수 있다.(표 3 참조)

또, 지역상권법상 중소벤처기업부 장관은 ‘상권 전문관리자’를 양성(2024년 2월 6일, 1기 35명)하고, 자율상권조합에는 반드시 상권 전문관리자를 두어 자율상권조합에서 의결된 사업 등 기타 업무를 수행하게 하고 있다. 여기에 2023년 10월 4일 구자근 의원 등 10인에 의해 발의된 ‘지역상권 상생 및 활성화에 관한 법률 일부개정법률안’에 따르면 지역상권 발전전략의 기획·실행 등의 업무를 수행하는 지역상권 기획자(법인)와 지역상권의 지속가능한 발전을 위한 관리 등의 업무를 수행하는 지역상권관리자(법인)의 법적 근거를 마련하고 그 등록·취소·지원 및 관리·감독 등에 관한 사항을 규정함과 동시에, 지역상권의 발굴·활성화, 관리 및 경쟁력 강화를 위하여 지방자치단체가 지역상권발전기금을 설치할 수 있도록 하고, 관련 사업을 지역상권기획자 및 지역상권관리자에게 위탁할 수 있도록 하고 있다.

이처럼 지역상권법은 ‘상권전문관리자’, ‘지역상권 기획자’(법인), ‘지역상권 관리자’(법인)를 두어 민간중심으로 지역경제 활성화를 촉진하고자 하는 방향을 취하고 있음을 알 수 있다.

3. 상권 정책 변화에 대한 고찰

3-1. 해외 상권 정책

해외 사례로는 상권 활성화를 위해 민간이 지역관리시스템을 제안하고 공공이 수용하는 제도로 발전한 미국, 영국, 일본의 사례를 분석하였다. 미국 BID (Business Improvement Districts), 영국의 TCM (Town Centre Management) 및 BID, 일본의 TMO (Town Management Organization) 및 AM(Area Management)은 지역관리시스템으로 많이 알려져 있다.

3-1-1. 미국

미국은 1970년대 부반 미국 도시가 직면한 경제적 위기, 도시 쇠퇴에 즈음하여, 1980년대 부터 중심시가지와 상업지의 쇠퇴를 막고, 교회인구증가, 범죄증가, 노후 도시기반의 문제에 따라, 그 지역 재생을 위해 지역주민들을 중심으로 BID(Business Improvement Districts) 비영리 조직이 형성되었다. 필라델피아에서 처음 도입된 BID는 뉴욕, 캘리포니아 등에서 민관협력을 기반으로 도입되어, 미국 대도시와 중소도시 전역으로 확산되었고, 영국과 일본 등 타 국가에도 영향을 미치게 되었다.

미국 BID의 주요특징으로는 사업대상지내 사업자들의 자발적인 참여 기반으로 사업자 주도로 진행되었고, 정부는 법과 제도적 기반 구축 및 특정 사업에 대해 자금 지원을 제공하는 역할을 하였다. 또, 재정확보를 위해 임대인, 임차인 및 상인, 사업자, 주민 등에게 추가적인 세금을 징수하여 재정을 확보하였고, 마련된 세금 재원을 바탕으로 치안, 청소, 녹지 개선, 마케팅 등 지역 개선 및 활성화 사업에 투자하는 구조를 가지고 있다. 재원조달의 또 다른 방법으로는 정부가 TIF(Tax Increment Financing)라는 도시개발의 자금조달 방법을 이용하여 공공공간을 정비하기도 하였다. 미국의 BID는 상업지구에 특화된 BID, 산업 활성화에 주안을 둔 BID, 주거와 산업, 상업 등 다양한 기능의 혼합형 BID의 크게 3가지 유형의 BID로 대변될 수 있다.

이중 성공적인 사례로 뉴욕 타임스퀘어 BID를 들 수 있다. 1992년 범죄 문제 개선, 환경개선, 관광객 유치 등을 위해가 BID를 설립하였고, BID 지정 이후 전세계가 주목하는 상업과 문화의 랜드마크가 되었다. 뉴욕 타임스퀘어 BID는 약 33개 구회, 약 1,500개의 사업자로 구성되어, 현재는 매년 6천6백만명 방문객이 찾는 관광명소가 되었다. 민간 순찰대운영 및 경찰력 강화를 통한 범죄 감소, 초소 및 지하철역 개선을 통한 위생적인 환경 개선, 마케팅 및 홍보 활동, 보도 개선 및 스트리트 퍼니처 설치를 통한 보행 환경개선에 주력하여 신규사업 유치와 신규 일자리 창출을 통해 지역 경제 활성화에 기여하였다.

BID 조직의 수익은 2010년 기준 약 170억 원으로, BID 특별부담금(71%)을 통해 수익 대부분을 충당하였다. 타임스퀘어 BID가 2011년에 납부한 세금이 5조원으로 그 금액은 점점 증가하고 있고, BID의 경제효과는 직접 일자리 385,000개 창출, 부동산 가치 233% 상승(1996년 대비), 광고물 수익 약 700억 원 등 약 126조의 직간접적인 경제효과를 보았다고 한다. 결과적으로 뉴욕 타임스퀘어 BID의 주요 성공 요인으로는 크게 민관 협력, 리더쉽, 비즈니스 모델, 그리고 건전한 경영 등에 의한 것이라 분석할 수 있다.

3-1-2. 영국

다음으로 영국 TCM(Town Centre Management) 및 BID로 런던 웨스트엔드(West End) BID를 사례를 살펴보고자 한다.

웨스트엔드는 영국에서 가장 큰 중심 사업지구 중 하나로 런던 유명 쇼핑가인 '본드 스트리트', '리젠트 스트리트' 등이 있는 관광, 기업활동, 공공기관, 상가 및 유흥시설 등이 밀집된 곳이었으나, 1990년대 초반 범죄 증가 및 노후 도시 인프라 등으로 지역민들의 민원이 증대되는 상황에서, 도시의 활력을 잃어가던 1998년 웨스트엔드 BID가 설립되었다. 지역 주민들의 노력과 정부, 민간기업의 협력 체제 구축, 런던 시의회의 법률 제정과 지역 민간기업의 설립 의사결정 투표를 통해 설립되었고, 현재 두 번째 BID 프로젝트가 진행 중이다. 특히, 사업자 대표들이 Street Association을 구성하고, 운영위원회는 지역부동산 조합 등 부동산 소유주 중심으로 구성되었다.

런던 웨스트엔드 BID의 주요 특징으로는 지역 이해관계자들과의 협력 관계를 증진하고, 투명 경영을 통해 확보된 BID운영조직의 강력한 리더쉽이 우선 거론된다. 운영조직이 지역민과의 신뢰구축을 통해 주민들의 의견을 지속적으로 수렴하면서 더 확고한 리더쉽을 발휘하였다. 또, 재정의 연속성을 확보하기 위하여 공공은 공공공간 프로젝트에 공공자금(matching funding)을 지원하고, 민간 기업에게는 영업요율(Business Rate)에 특별세가 추가되었다. 공공 자금, 지역기부금, 마케킹 및 이벤트 후원을 통해 공공 프로젝트의 수익을 만드는 사업 구조를 갖고 있다. 현재는 약 650개의 사업자들로 구성되어 있으며, 매년 약 2억 4천만 명의 방문객들이 찾는 활기찬 쇼핑과 문화의 중심지이다.

런던 웨스트엔드 BID의 주요 성공 요인을 뽑자면 전문상권 브랜드매니저의 역할과 이를 통한 웨스트엔드 브랜드 가치 증대, 그리고 민관협력 기반의 투명경영을 통한 강력한 BID의 리더쉽에 의한 것이라 분석할 수 있다.

3-1-3. 일본

관련 연구 보고에 따르면, 일본은 1990년대 후반부터 개발중심 사고에서 벗어나 개발 이후에도 지역 전체의 효율적인 관리운영을 위해 도시재생의 도시관리수법으로 민간의 역할에 주목했다. 공공의 인력과 예산을 지속적으로 투입하기 어려운 상황에서 공공이 전담하였던 기존의 도시관리 영역에 민간의 자금과 노하우를 활용하여, 도시서비스에 대한 시민의 요구에 민간이 직접 대응하며 민간은 도시생활과 자산관리의 질을 높이는 도시관리를 선도하고 있다고 한다.

미국의 BID 제도를 도입하여 도쿄와 오사카 등 대도시에서 지역의 특성에 맞는 독자적인 BID를 제도화하기 위해 노력하였는데, 1998년에 조직된 타운매니지먼트(Town Management, TMO)가 제도상 첫 지역관리이고 이후 TMO가 폐지되면서 지역관리(Area Management)라는 이름으로 지역의 환경과 가치를 유지·향상시키기 위해 지역주민, 지역 사업주, 부동산 소유자 등이 협력하여 자주적으로 지역과제에 대응하고 있다고 한다.

연구 보고에 따르면 1998년에 조직된 타운매니지먼트(Town Management, TMO)는 「중심시가지에서의 시가지 정비개선 및 상업 등의 활성화의 일체적 추진에 관한 법률」(중심시가지활성화법)에 근거한다. 중심시가지를 활성화하기 위하여 일종의 지역관리조직으로서 활동 주체에는 상공회, 상공회의소, 제3섹터 특정회사, 제3섹터 재단법인 등이 포함된다. 활동 내용은 핵심 임차인과 상점가에 특색을 부여하고, 임차인 유치하기, 점포 배치하기, 임차인 간 혼합관리, 주차장과 소규모 공원 등의 환경 정비, 지역미화 이벤트, 상점가 내 공동카드 발급 사업 등이 있다, 재원조달 방법은 중앙정부와 지방자치단체의 지원(중심시가지 상업활성화 기본구상작성사업비 보조금, 상업타운 매니지먼트 계획책정사업비 보조금, TMO 기금, 상점가 등 활성화사업비 보조금, TMO 자립지원 사업비 보조금, 리노베이션 보조금 등)을 받으며, 활동 기간에는 제한이 없다. 대표 사례지역으로는 도쿄의 다이마루유 지구, 도쿄 니혼바시 무로마치 지구 등이 있다.

에리어매니지먼트는 지역구성원의 동의 아래 준조세적 징수권을 가진 지자체는 부동산 소유자에게 부과금을 징수하여 지역관리 활동 재원으로 사용한다. 2014년 오사카시에서 「오사카시 에리어매니지먼트 활동촉진조례」를 제정하면서 지역관리가 일본 최초의 독립제도로서 법제화되었으며, 이는 지방자치단체 레벨에서 첫 제도화이다. 일본에서 유일한 지역관리제도로, 활동주체나 재원조달 측면에서 기존의 TMO가 가진 지역관리 수행의 한계점을 개선하였다.

TMO의 활동주체는 주로 상공회의소나 지역상공회였고, 지방자치단체의 재원에 의존하였으나, 오사카 에리어매니지먼트의 활동주체는 도시재생특별조치법상의 도시재생추진법인 부동산 소유자이며 준조세적 분담금 부과를 통해 재원을 확보하고 있다. 오사카 에리어매니

[표 4] 해외 상권관리기구 비교 분석

구분	미국BID	영국TCM	일본AM
도입 배경 목적	교외화에 따른 중심시가지 공동화 및 쇠퇴. 민간이 기성시가지 활성화 위해 주도적으로 지역관리에 참여	대형 점포 신규입점으로 중심시가지 쇠퇴. 민간이 자발적으로 지역관리 주도	중심시가지 활성화, 지역 경쟁력 강화를 위해 지역 단위 중심으로 지역 주민과 민간이 지역문제 해결과정에 참여
조직 구성	추진위원회는 주민, 소유자 등으로 구성, 공공부서가 계획 수립 지원	자치단체와 기업이 운영방침 협의, 모든 주체 참여 계획 책정	부동산 소유자, 자치회, 마을회, 마치즈쿠리 조직, 민간비영리법인 등
법 제도	주(州) 법률에 근거한 조세 징수권	지방행정법, BID규칙	중심시가지활성화법, TMO제도화, 오사카시에리어매니지먼트활동촉진조례
재원 조달	BID특별세, 보조금, 기부금, 사업수익 등	사업자 사업세에 부과한 BID특별세 등. 구역내 사업자의 부담금이 대부분. 민간, 부동산, 대규모 소매업, 은행, 자치단체, 대학등에게서 출자 및 기부금 등	중앙 정부와 지방정부의 보조금, 지방정부가 부동산 소유자에게 징수한 부담금, 회비, 사업수익, 공공위탁금, 부가사업 수익 창출 등
운영 관리	BID이사회, 실행추진기관, 지역 구역 내 거점을 둔 민간비영리단체	지역주체 중 상인을 중심으로 지역내 이해관계자와 파트너십	도시재생 추진법인(부동산 소유자), 시민, 공공, 전문가, 취업자 등
활동 내용	공공관리와 물리적 시설 유지 관리, 지역 마케팅 및 이벤트 활동, 지역사회 서비스 등	공공환경 개선, 지역사회 서비스, 상점 유치, 지역 마케팅 및 이벤트 등	공공공간 관리운영, 교통서비스 제공, 외부연계 지역관리 활동, 프로모션 사업
구조			

출처 : 2023 서울시 로컬브랜드상권 활성화를 위한 조례 등 제도 정비방안 연구, pp.55-56

지먼트는 「오사카시 에리어매니지먼트 활동촉진조례」를 근거로 하여, 양질의 공공공간을 창출하고 이를 유지·발전시켜서 도시매력을 향상시키는 것을 목적으로 하고, 활동 주체는 도시재생추진법인(부동산 소유자), 사업자, 시민 등이 있다. 활동 내용은 마치즈쿠리 추진사업(하드웨어적 사업)과 프로모션사업(소프트웨어적 사업)으로 분류된다.

마치즈쿠리 추진사업에는 민관연계 공공공간 관리·운영, 교통서비스 제공(순환버스, 렌탈 자전거), 외부연계 지역관리 활동 등이 있고, 프로모션사업에는 이벤트 개최, 거리 미디어 사업, 커뮤니티 형성 사업 등이 있다. 재원조달은 특정 지역의 부동산 소유자로부터 징수한 부담금을 사용한다. 활동 기간은 설립시 5년 이내, 계속 시행하는 경우에는 7년 이내이며 대표 사례지역으로는 오사카의 그랜드프런트 오사카 지구가 있다.

3-1-4. 소결

이상 미국과 영국, 일본의 사례분석을 통해 지역 구성원 스스로가 유무형의 지역가치를 높이기 위해 지역 주체들의 전방위적인 활동을 시작으로 국가의 특성이나 도시들의 맥락에 따라 다양한 유형으로 제도화되었음을 알 수 있다. 이 사례들은 성공적인 지역관리 정착을 위해서는 참여 민간주체들의 명확한 목표의식, 효율적인 사업 추진, 공공의 합리적인 지원이 필요함을 시사한다.(표 4 참조)

3-2. 국내 상권 정책

3-2-1. 국내 상권의 변화 추이

본 연구에서는 우리나라를 대표하는 서울시를 중심으로 시대별 우리나라 상권의 변화 추이를 살펴보고자 한다.

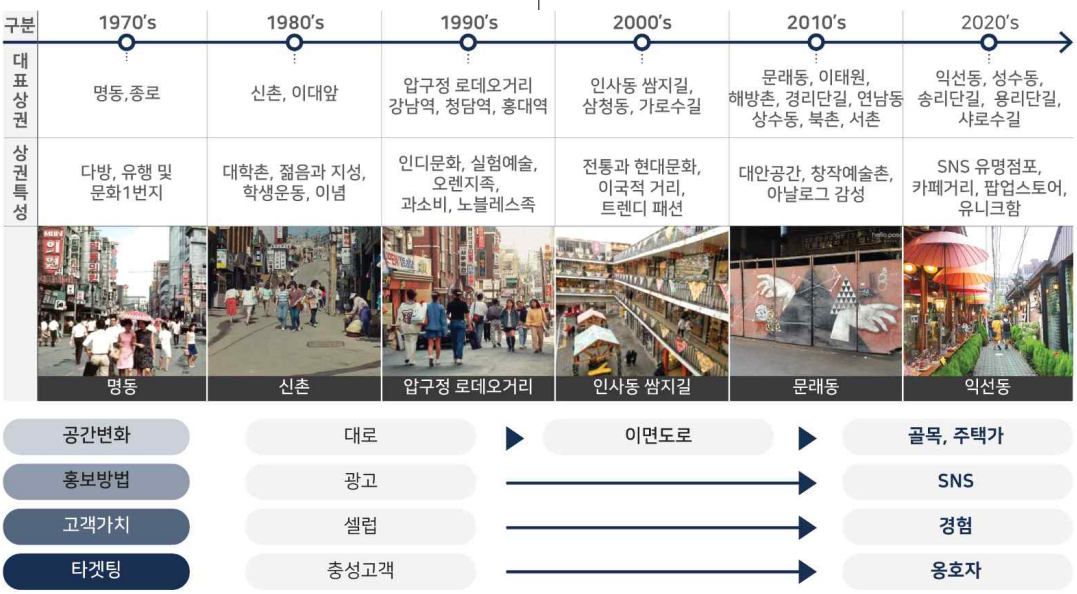
서울시 주요 상권들을 되짚어 보면 경제의 발전, 인구 구조의 변화, 세대에 따른 소비 가치관의 변화 등과 맞물려 시기에 따라 다른 양상으로 변화되고 있다. 1960~70년대 명동 상권을 필두로, 1980년대는 신촌과 이대상권이 주요 상권으로 발돋움하였고, 1990년대에 들어서는 압구정, 홍대, 강남역이 주요 상권으로 거듭났고, 2000년대에 들어서는 가로수길을 필두로 삼청동, 인사동이라는 상권이 성장했다. 2010년대는 이른바 각종 ~(리)단길이 발생되었는데 대표적으로 경리단길, 망리단길, 연남동, 서촌과 북촌, 이태원 등으로 발전하였다. 2020년대에는 주요 상권이 성수동, 송파구의 송리단길, 샤로수길, 익선동, 그리고 힙당동 등 상권이 주를 이루게 되었다. 최근에는 서울시의 로컬브랜드 상권육성사업과 맞물려 중구 장충단길, 마포구 하늘길, 서초구 양재천길 등이 그 뒤를 이루고 있다.

공간적으로 그 변화를 살펴보면 90년대까지의 주요 상권들이 대로변의 상업지구를 중심으로 형성되었던 반면에, 이후의 상권들은 대로와 접한 이면도로 상업지구로 형성이 되었고, 현재 이슈가 되는 주요 상권들은 골목 및 주택가 등 주거용지에 형성이 되고 있음을 알 수 있다. 이러한 상권 공간의 변화에는 여러 가지 요소들이 중첩되어 영향을 끼치고 있다. 즉, 산업의 발달과 모바일 기술의 발전, 전염병의 발생, 그리고 경제적 상황으로 인해 우리가 흔히 말하는 "OO세대"의 소비가치의 변화를 들 수 있다. 그리고 이를 통한 기업의 홍보 마케팅의 방향까지도 이러한 상권 공간의 변화에 영향을 미치고 있다.

먼저 산업과 기술의 발달로 인해 지금의 정보는 모두의 것이 되고 있다. 4차 산업혁명이 가져온 초연결, 초지능의 시대는 모바일 통신의 발전을 이끌었고, 빠른 속도로 신뢰할 수 있는 정보로 멀티태스킹이 가능할 뿐만이 아니라 최근에는 인공지능이 더해져 검색(프롬프트) 역량에 따라 나의 취향에 맞는 정보를 찾고, 만들어 갈 수 있는 사회가 되었다. 이러한 산업과 기술의 발달과 맞물려 상권 공간의 변화에 지대한 영향을 미치는 또 하나의 요인은 바로 전염병의 유행이다.

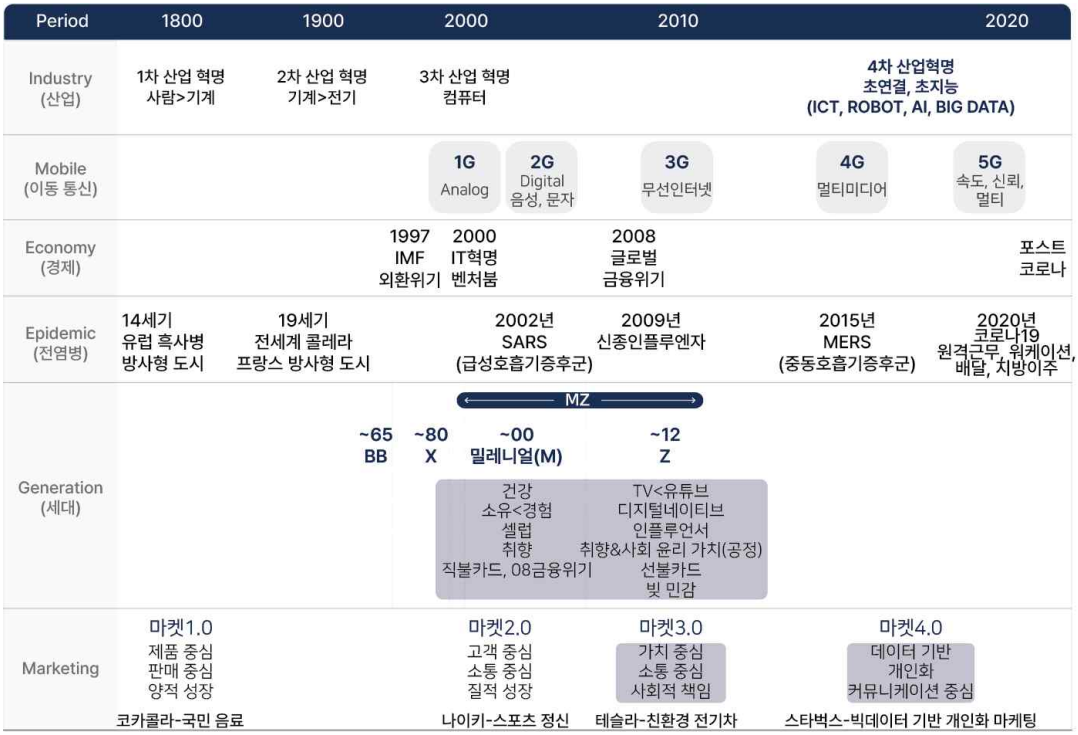
14세기 유럽의 흑사병 발병으로 인해 방사형 도시구조가 형성이 되고, 19세기 전세계에 퍼진 콜레라로 인해 프랑스의 방사형 도시구조가 형성된 사례에서도 알 수 있듯이 전염병은 인간의 행위 공간의 변화에 영향을 미치고, 이는 특히 상업공간에도 많은 영향을 미친다. 실제 우리나라의 경우 2000년 이후를 살펴보면, 2002년 SARS(급성호흡기증후군)으로 인해 33명 사망, 2009년 신종인플루엔자로 187명 사망, 2015년 MERS(중동호흡기증후군) 36명 사망, 그리고 2020년

코로나19로 약 3만명이 사망(출처:보건복지부 질병관리청)한 과정을 겪었다. 위생 및 보건 환경에 대한



[그림 4] 상권공간의 변화

참고 : 소상공인정책연구센터 기본연구보고서 2022-01 인용, 저자 작성



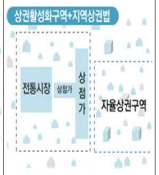
[그림 5] 세대에 따른 가치관과 마케팅 방향의 변화
참고 : 필립코틀러의 마켓 4.0인용, 저자 작성

인식이 바뀌었고, 생활 방역이라는 용어가 생겨났으며, 전염병이 발생될 때마다 상권은 큰 변화를 겪어왔다. 특히 코로나19를 겪으면서 온라인 마켓의 성장과 더불어 각종 배달 플랫폼의 성장을 체험했고, 공간으로써의 상권은 이전보다 더욱 더 미니멀리즘을 추구하고, 개인화가 증폭되었다. 이에 소위 인스타 감성이라는 용어로 대변되는 밝고 긍정적인 분위기의 공간, 미니멀하고 심플한 공간디자인과 다소 레트로가 가미된 감성적인 공간들에 대한 수요로 상권은 점점 새로운 건물이 아닌, 기존의 건물을 리뉴얼한 골목 공간들로 형성이 되었다.

다음으로 상권의 변화에 영향을 미치는 요소로 경제적 상황을 들 수 있다. 시대적으로 살펴보면 1997년 IMF외환위기를 겪으며 기업부도, 실업률 증가, 민생 악화를 경험했고, 2000년대 IT혁명으로 인한 벤처 붐이 일어나면서 신산업과 새로운 일자리 형성, 생산성 향상 등으로 상권은 대로변에 다수 자리를 잡았다. 이후 2008년 글로벌 금융위기와 2010년대 접어들어 중국 등 저임금 국가의 부상으로 인해 제조업 경쟁력이 약화되고, 일자리 감소로 인해 경제성장이 둔화되고 수출이 감소되면서 기업부도 및 실업률이 증가하고, 상권도 원가절감 및 경쟁력 제고를 위한 노력들이 계속되었고, 이때부터 우리가 흔히 말하는 각종 리단길이 주거지와 인접한 골목상권에 형성이 되어 발전하였으나, 2018년 즈음에 젠트리피케이션이 발생하면서 상권 공간은 다시 한번 변곡점을 맞이하게 된다. 주거용지에 들어선 핵점포들이 성황을 이루자, 임대료가 상승하면서, 상권을 만들고 이끌었던 핵점포들은 높아진 임차료에 못 견디고 골목상권은 또 다시 위기에 직면했다. 이처럼 경제와 맞물린 사회적 상황들도 또한 상권 공간의 형성에 큰 영향을 끼쳤음을 알 수 있다. 이상의 산업 및 기술의 발달, 전염병, 경제적 이슈들에 의한 영향으로 소위 'OO세대'간의 가치관의 변화가 발생한 점은 많이 언급되는 바, 'MZ세대'로 갈음되는 현재의 세대들은 디지털네이티브로써, 개인의 취향과 사회윤리적 가치(공정)를 중시하고, 선불카드를 애용, 셀럽을 따르기보다는 경험과 개성을 중시하는 성향, 나만의 라이프 스타일을 중시하는 방향으로 발전했다. 이에 우리가 말하는 슬세권(슬리퍼 등 간편 복장으로 이용할 수 있는 주거지 상권), 편세권(편의점 인근 상권) 등의 신조어도 발생하였다.결국은 필립코틀러가 언급했듯이 마케팅의 방향도 마켓4.0이라 일컫어지는 소위 인간중심의 참여를 중시하는 진정성 마케팅으로 변모하여, 공급자 중심에서 수요자(개인)중심으로 마케팅의 권력이 이동되는 점은 우리나라 상권의 변화과정에서도 주시할 점이다.

3-2-2. 국내 상권 정책의 변화

1996년 UR 협상에 따른 유통시장 개방, 2000년대 들어서며 소규모 점포 폐업증대 등 소비형태 변화로 급격히 위축된 전통시장을 지원하기 위하여 2004년 재래시장법 제정되었다. 2006년 시장활성화 구역 도입(전통시장과 인근 상점가를 묶어 지원)과 더불어 2010년 기존의 재래시장법을 전통시장법으로 확대 적용하여 상권활성화구역을 도입하여 상권에 대한 지원을 강화하였다. 이후 2016년 경리단길을 시작으로 각종 ~리단길들이 부각 되고, 이에 따라 2018년 젠트리피케이션이 발생되어 사회 문제로 대두되었다. 2020년에는 코로나19로 인한 소비의 감소 및 소비행태의 변화, 온라인 플랫폼의 활성화, 인구감소 및 경기침체를 겪으며, 2022년 전통시장법에 근간한 관주도의 정부지원 정책에서 지역상권법에 근간한 민간주도의 사업추진 방향을 수립하여, 모든 상권에 대한 지원 체계 구축, 지자체 권한의 확대, 민간중심의 사업구조를 편제하였다.

구분	2000년대	2010년대	2020년대
법·제도	2004재래시장법 제정	2010 재래시장법 → 전통시장법	2021지역상권법 제정
	2006'시장활성화구역' 제도 도입	2010'상권활성화구역' 제도 도입	2022자율상권·지역상생구역 제도 도입
			
주요사업	2002 시설현대화사업		* 지자체 주도
		2016 주차환경개선사업	
	2005 시장 경영혁신지원		
		2018 상권활성화사업	
			*지특회계 이관
			2023동네상권발전소

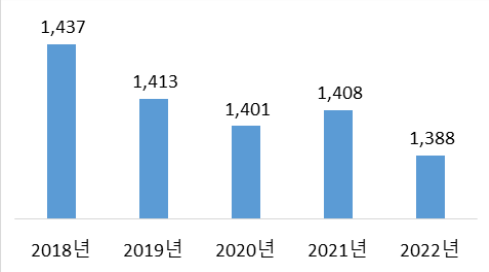
[그림 6] 상권 정책 추진 경과

출처 : 지역상권상생 및 활성화종합계획(23~25)

3-3. 국내 전통시장 상권 현황

3-3-1. 전통시장 현황

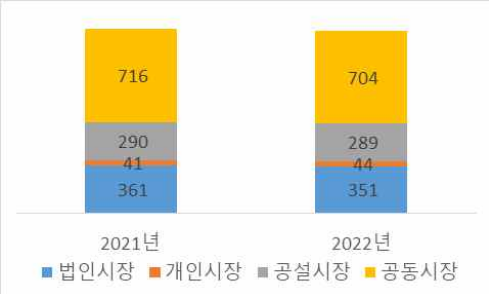
2022년 전통시장 점포경영실태조사 보고서에 따르면 전통시장의 수는 매년 감소하여 2022년 기준 전국에 1,388개의 전통시장이 있다.(그림 7 참조)



[그림 7] 연도별 전통시장 수의 변화

출처 : 소상공인시장진흥공단, 2022년 전통시장 점포경영실태조사 보고서, p.3

전통시장을 소유형태별로 구분을 하면 법인시장, 개인시장, 공설시장, 공동시장으로 구분할 수 있고, 2022년 기준 공동시장이 51%로 가장 많은 유형으로 분류되고 있다.(그림 8 참조)



[그림 8] 소유유형별 전통시장 수의 변화

출처 : 소상공인시장진흥공단, 2022년 전통시장 점포경영실태조사 보고서, p.3

공동시장은 상인들이 공동으로 개설하였거나 자연발생적으로 형성된 시장을 의미하고, 공설시장은 지자체가 직접 개설하거나 관리하는 시장을 말한다. 법인시장은 민법이나 상법에 의해 설립된 법인이 소유관리하는 시장이고, 개인시장은 개인이 시장을 소유하고 관리하는 시장을 말한다.

전국 전통시장내 개별 점포 사업장의 소유 비율은 21.3%로, 78.7%가 임차(전대차 포함)중인 것으로 조사된 바, 이는 전통시장 상권 활성화시 임대료 상승으로 인한 문제(젠트리피케이션)가 발생할 가능성이 아주 높은 소유구조를 보이고 있는 특징이 있다.

3-3-2. 상권 조직 구성 및 운영 현황, 한계

상인 조직화율을 살펴보면 2022년 기준 상인 조직화가 된 수치는 1,321개 시장에 달하며, 비율은 95.2%이다. 이중 법적단체를 기준으로 살펴보면 등록 상인회와 시장진흥조합, 사업조합 및 협동조합, 사단법

인으로 크게 나눌 수 있고, 이중 등록상인회의 비중이 1,080개로 전체 조직화된 상인단체 중 81.8%로 대다수를 차지하고 있다. 이러한 조직화된 법적단체 상인조직을 대상으로 그 운영 구조에 대한 구분은 크게 조합, 사단법인, 재단법인과 주식회사로 나누어 볼 수 있다.

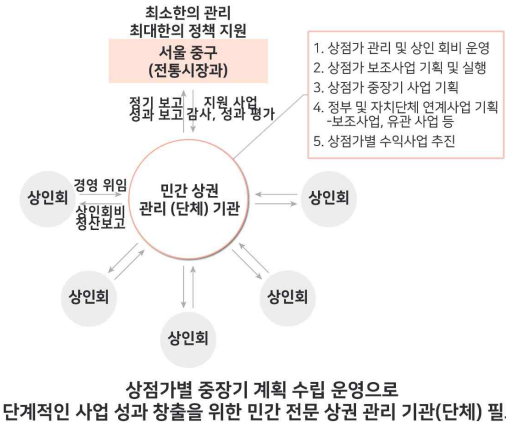
조합은 조합원간의 규약이 조합의 법적 근거가 되는 특징이 있으며, 사단법인은 정관에 의한 사업 목적에 의거 정회원이 중심이 되어 설립한 법적단체이다. 반면, 재단법인은 특정 목적성의 재산을 구성하고 여기에 법인격을 부여하는 운영되는 특징이 있으며, 주식회사는 주주 중심의 전문경영이 이루어지는 영리법인이다. 이 중 본 연구에서는 1,080개로 전체 조직화된 상인단체 중 81.8%에 달하는 등록상인회 조합에 주목하고 있다.

조합은 언급된 바와 같이 그 특성상 조합의 규약에 의거한 단체로, 다수의 상인이 조합원으로써 직접적인 참여가 가능하여 소통이 원활하다는 장점이 있는 반면, 영세한 조합의 특성상 그 규약이 면밀하지가 못하여 조합원간의 분쟁이 발생될 수 있는 문제점이 있고, 무엇보다 전문 경영인이 아닌 조합원에 의해 선출된 조합장 및 이사진에 의해 운영됨에 의해 발생되는 전문성의 한계가 있다는 단점이 있다. 특히 일반 주식회사 영리법인에 비해 경영, 기획, 홍보 마케팅, 인사 노무관리 등 조합 사업 전반적인 부분에서 역량의 한계가 있을 수밖에 없는 태생적인 한계에 대해서는 상권의 발전을 위해 우선적으로 혁신되어야 할 것으로 판단된다.

3-3.3. 서울중구전통시장상권발전소

2024년 5월 서울특별시 중구는 전통시장 및 상점가, 지역상권의 체계적이고 지속가능한 성장을 위해 민간주도의 서울시 인가 사단법인인 “서울중구전통시장상권발전소”를 설립하였다. 서울 중구는 관내에 40여개의 전통시장 및 상점가, 지역상권이 존재하는 기초자치단체로, 장충동 족발, 힙지로, 힙당동, 신당동 떡볶이, 을지로 노라리 골목, 서애로, 황학동 주방거리, 남대문시장, 동대문 시장 등 많은 상권이 존재하는 기초자치단체이기도 하다.

특히 기초자치단체로는 유일하게 전통시장과가 별도로 편성되어 운영될 만큼 행정의 많은 부분이 상권과 연계되어 있는 곳으로, 그간 전통시장법에 근거하여 다양한 행정 지원을 추진해왔으나 여러 한계에 부딪혀 2023년에는 골목형상점가 특화콘텐츠 개발 및 브랜드 로드맵 개발 연구용역을 진행해 상권의 발전 방향을 모색하기도 하였다. 이를 토대로 그간의 행정에서 보완해야 할 시사점을 다음과 같이 도출하였다. 첫째, 공무원 순환보직제로 인한 행정의 전문성 결여, 둘째, 생업을 하는 상인들에게 행정지원사업에 직접 참여를 요구하는 상인 자생력의 강요, 셋째, 상인 조직 단합의 문제 및 상인 단체 경영 취약으로 요약된다. 그리고 이를 해결하기 위한 대안으로 민간상권관리기구의 도입구조를 제시하고 있다.



[그림 9] 민간상권관리기구의 도입구조

출처 : 서울 중구청, (2023). 골목형상점가 특화콘텐츠 발굴 및 브랜드 로드맵 구축연구용역, p136.

구체적으로는 첫째, 공무원 순환보직제로 인한 행정의 전문성 결여는 어떻게 보면 가장 개선되어야 할 우선 과제로 제시하였다. 공무원 순환보직제는 1962년 대통령령 제1284호로 처음 도입되었다. 당시 명칭은 " 공무원 순환근무제"였으며, 행정기관의 효율적인 운영과 공무원의 전문성을 향상시키는 것을 목적으로 도입되었다. 순환보직제는 초기에는 2년마다 각 기관 내 부서를 순환근무하는 방식이었지만, 1972년 대통령령 제4057호로 개정되면서 3년마다로 변경되었고, 이후 1994년 공무원임용령 개정을 통해 2년마다로 되돌려졌고, 2001년 공무원임용령 개정을 통해 현재 시행되고 있는 필수보직기간제도가 도입되었다. 공무원 순환보직을 통해 다양한 분야의 경험을 축적할 수 있고, 공무원의 유착관계형성으로 인한 부조리를 척결하는데 도움이 되었다. 하지만 한 분야에 대한 전문성을 갖추기에는 많은 한계가 도출되었다. 전통시장과 관련 공무원의 경우에도 현업을 이해하고 전문성을 갖추기 시작하는 상황에서 새로운 보직을 받아 옮기게 되어, 행정의 전문성을 유지하기가 힘들다는 점은 현실적으로 해결해야 할 과제이다.

둘째, 상인 자생력의 문제이다. 그간 전통시장법에 근간한 다양한 중소벤처기업부, 자치단체의 지원 사업

의 경우 “상인자생력”이라는 명목으로 상인들에게 “직접” 사업의 참여를 요구해 왔다. 마케팅, 회계 등 모든 분야를 망라해 상인들이 직접 할 수 있는 능력을 자생력이라는 이름으로 교육·컨설팅을 해온 것이 사실이다. 하지만 한편으로 보면 상인들은 소상공인들로 생업에 얽메어 있을 수 밖에 없는 것이 현실이다. 물론 중소기업으로 발돋움하는 소상공인들도 있지만 대다수는 영세한 소상공인 불과하고 이들에게 전문가도 어려운 전문성을 갖기를 요구해 온 것이 현실이다. 상권의 자생력은 “상인 직접”이 아닌 (공공의 최소한의 지원으로)“상권이 스스로 발전하는” 것이 되어야 할 것이고, 그러기 위해서는 상권 전체의 발전을 위해 일하는 전문 조직의 필요성이 대두된다.

셋째, 상권 조직 구성 및 현황 및 한계에서 언급되지만, 상권을 운영하는 법적단체 전문성의 한계에서 발생한다. 해외의 유수 상권들은 상권 경영을 위한 전문인력이 상주하는 상권 관리기구에서 상권을 경영한다. 상권의 MD 구성부터 시작해, 홍보마케팅, 시설개선, 교육 등 상권 관련 모든 업무는 상권기구에서 진행하고 상인회의 관리 감독을 받는 형태를 취하고 있다. 상인은 관리·감독자로써 참여할 뿐 상권을 운영하고, 전체의 발전과 수익을 창출하는 일은 상권관리기구에서 전담하고 있다는 점은 시사하는 바가 크다.

서울시 등록 사단법인으로 설립된 서울중구전통시장상권발전소는 향후, 상권별 특성에 맞는 지역관리회사를 지정, 운영 지원하는 것을 기본으로 하고 있으나, 상기와 같은 3가지의 시사점을 어떻게 효율적으로 반영하는가가 앞으로 동 조직의 성패를 좌우할 수 있다는 점은 고려하여야 할 것으로 판단된다.

4. 결론

본 연구를 통해 우리나라 도시재생 정책의 변화, 상권의 변화에 따라 지역경제활성화를 위한 상권의 중요성이 부각되고 있음을 다시 한번 알 수 있다. 요약컨대 먼저 도시재생에 있어서, 상권중심의 특화상권 유형이 주를 이루어 지방소멸에 대응하는 현재의 우리 정책의 방향을 알 수 있었다. 하지만 현재의 전통시장 및 상점가 상권은 첫째, 공무원 순환보직제로 인한 행정 지원의 전문성 결여, 둘째, 생업을 하는 비전문가 상인 상권 운영 체계, 셋째, 상인 조직력의 한계의 문제점을 제시하였다.

해외 사례 분석을 통해 첫째, 민간 기업 중심의 창의적이고, 혁신적인 운영, 둘째, 관주도를 탈피한 지역공동체 중심의 운영, 셋째, 자생력 확보를 위한 수익모델 조성의 방향성을 확인할 수 있었다. 마지막으로 지역상권법의 도입으로 국가 정책 또한 지방 정부와 민간 중심으로 지역 상권에 대응하고자하는 기조를 확인할 수 있었다.

이에, 소상공인이 지역경제활성화, 거시적으로는 국민경제에서 차지하는 비중이 매년 증가하고 상황에서, 2022년 기준 1,388개에 달하는 전통시장 및 상점가, 그리고 지역상권은 소상공인들이 경제활동을 영위해 나가는 공간으로 도시재생과 연계 지역 경제의 건강성을 제고하고 활력을 증진할 수 있는 중요한 요소이다.

하지만 전통시장의 점포 운영 실태상으로 전통시장 전체 점포의 78.7%가 임차 점포라는 사실은, 정부 및 지자체의 각종 지원사업 등으로 전통시장이 활성화되더라도 젠트리피케이션으로 임대료가 상승하여 내몰림을 당하는 상황이 발생할 수 밖에 없다는 인사이트를 얻을 수 있었다. 또, 상인 조직화율을 통해 살펴보았듯이, 전체 조직화 된 상인단체 중 81.8%에 달하는 등록상인회 조합의 경영 등 전문성의 한계는 이런 전통시장 상권의 문제점에 대처하고, 발전을 유지 할 수 있는 역량에 한계가 있을 수 밖에 없다.

현 정부에서는 중앙정부보다는 지자체 중심의 권력 이양과 민간의 역할 증대로 인해 민간 중심의 협업은 선택이 아닌 필수가 되고 있다. 결국, 세대 가치의 변화 및 우리나라 상권의 변화에 부응하고, 현 전통시장의 점포 운영실태 및 상인 조직 구성상의 특성을 감안한다면, 지역상권법에 따른 지역 상권의 상권관리 조직뿐만이 아니라, 기존의 전통시장 및 상점가의 상인조직의 운영 또한 민간중심의 전문 경영으로 변모되어야 할 필요성을 알 수 있는 계기가 되었다.

본 연구를 토대로 향후 보다 심층적인 연구 분석을 통해 상권 및 도시재생 관련 다양한 분야의 전문가에 대한 설문조사 분석으로 민간 상권관리기구의 필요성 및 방향성에 대해 보다 면밀한 검토를 진행하고자 한다.

참고문헌

1. 윤서연, 정상혁, 이슬이, 서울형 타운매니지먼트사업 현황 진단과 개선방향, 서울연구원, 2022.
2. 윤주선; 변나향, 뉴욕시 BID 현황과 특성 연구, 대한건축학회논문집, Vol.36 No.12, 2020.
3. 서울시의회, 2023 서울시 로컬브랜드상권 활성화를 위한 조례 등 제도 정비방안 연구
4. 서울 중구청, 골목형상점가 특화콘텐츠 발굴 및 브랜드 로드맵 구축 연구용역 결과보고서, 2023.
5. 서용구, 영국지역상권활성화정책 : 영국 TCM과 BID, 한국유통학회, 2005
6. 소상공인시장진흥공단, 2022 전통시장 상점가 점포경영실태조사보고서, 2022.
7. 중소벤처기업부, 지역상권 상생 및 활성화 종합계획(2023년 ~ 2025년), 2023.
8. 필립 코틀러의 마켓 4.0 (4차 산업혁명이 뒤바꾼 시장을 선점하라)
9. blog.naver.com/iamryo/220590922579
10. www.timessquarenyc.org
11. www.newwestend.com