

서울특별시마포구의회
제258회 제1차 정례회 (2022. 9. 27.)

서울특별시 마포구 지역상권 상생 및 활성화에 관한 조례안

검 토 보 고 서



행정건설위원회

전문위원 최국모

서울특별시 마포구 지역상권 상생 및 활성화에 관한 조례안

검 토 보 고

1. 제출경위

- 가. 의안번호: 22-95
- 나. 제 출 자: 마포구청장
- 다. 제출일자: 2022년 9월 5일(월)
- 라. 위원회 회부일자: 2022년 9월 13일(화)

2. 제출사유

지역상권 구성원 간의 공존과 상생협력을 위한 「지역상권 상생 및 활성화에 관한 법」이 제정·시행(2022.4.28.)됨에 따라 법에서 위임한 사항과 그 시행에 필요한 내용을 조례로 제정하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 조례 제정의 목적(안 제1조)
- 나. 지역상생구역의 기준(안 제2조)
- 다. 자율상권조합의 설립인가에 관한 사항(안 제3조)
- 라. 자율상권조합의 사업에 대한 지원 내용(안 제4조)
- 마. 자율상권조합 사업지원의 절차에 관한 사항(안 제5조)
- 바. 자율상권조합의 사업결과 보고(안 제6조)

4. 관계법령

「지역상권 상생 및 활성화에 관한 법」 및 같은 법 시행령

5. 검토보고

가. 제정 목적

- 최근 대도시를 중심으로 낙후된 지역에 고유의 특색 있는 상가가 형성되면서 그 지역의 주거환경이 개선되고 새로운 상권이 활성화됨에 따라 해당 지역의 지가가 급격하게 상승하는 현상이 발생하고, 이에 따라 기존 원주민들과 상인들이 임대료 부담을 이겨내지 못하고 다른 곳으로 이주하는 이른바 젠트리피케이션(gentrification) 현상이 심화되었음.
- 그 결과로 경제적 이익만을 앞세운 기업형 자본이 유입되어 대형 매장이 입점하는 등 기존 상권의 특색이 사라지며 지역 공동체 간의 상호 협력적이고 개성 넘치는 상권이 오히려 쇠퇴하는 결과를 초래하였음. 뿐만 아니라 지대 상승에 따른 임대인과 임차인 간 갈등이 증폭되어 지역 공동체적 가치가 훼손되고 있는 실정임.
- 이러한 젠트리피케이션 현상을 극복하고 지역 공동체 간의 상생 방안을 마련하고자 최근 「지역상권 상생 및 활성화에 관한 법」(이하“법”이라 한다)이 제정되었으며 동 법에서 위임한 사항과 그 시행을 위하여 필요한 내용을 규정하기 위해 이 조례 제정안이 제출되었음.

나. 조문 검토

- 안 제1조는 이 조례 제정의 목적을 기술하고 있음.
- 안 제2조는 지역상생구역을 정하는 기준 중 법률에서 조례로 위임한 사항을 규정하고 있는 바, 「지역상권 상생 및 활성화에 관한 법률 시행령」(이하 “령”이라 한다) 제2조제2항1)에서 “조례로 정하는 임대료 비율”을 100분

1) 제2조(지역상생구역의 기준 등) ② 법 제2조제2호다목에서 “대통령령으로 정하는 기준”이란 법 제12조에 따라 지역상생 구역으로 지정받으려는 구역이나 해당 구역이 속한 행정동(「지방자치법」 제7조제4항에 따른 행정동을 말한다. 이하 같다)의 평균 상가임대료가 「상가건물 임대차보호법」 제11조제1항 단서에 따른 비율 이상으로서 특별자치시·특별자치도·시·군·구(자치구를 말한다)의 조례로 정하는 임대료 비율을 초과하여 최근 2년간 계속하여 상승한 것을 말한다.

의 5로 정하고 있음. 이 비율은 「상가건물 임대차보호법」 제11조 단서조항에서 규정하고 있는 차임 또는 임대료 증액청구의 상한 비율을 초과하지 않고 있어 법률에서 위임한 사항에 위배됨이 없다고 사료됨.

- 안 제3조는 법에서 정한 자율상권구역 활성화를 위해 설립되는 자율상권조합의 설립인가에 관한 사항으로, 법에서 정한 사항 외에 조합설립에 필요한 사항을 열거하고 있는 바, 이 사항들은 조합 설립시 필요한 사항이므로 법률에서 규정되지 않은 사항을 조례에서 보완하려는 것으로 판단됨.

※ 지역상생구역과 자율상권구역의 차이는 아래 표를 참고해주시기 바람.

지역상생구역	<ul style="list-style-type: none"> · 해당 상권이 활성화되어 임대료가 상승하는 지역으로, 임대인과 임차인 간 상생협력을 통해 젠트리피케이션 현상 방지 · 지역상생협의체 구성
자율상권구역	<ul style="list-style-type: none"> · 구도심의 상권 쇠퇴화 지역으로, 상권 활성화 등을 추진하기 위한 임대료 인상 방지, 기타 행·재정적 지원 · 자율상권조합 설립

- 안 제4조는 제3조에 의해 인가된 자율상권조합 사업에 대한 지원 내용을 명시하고 있는 바, 영 제19조에 규정된 지원 항목 외에 지방자치단체장의 지원 사항을 구체적으로 열거하고 있음.
- 안 제5조는 자율상권조합 사업지원의 절차에 대한 규정으로, 자율상권조합은 사업 수행을 위한 계획을 수립하여 구청장에게 제출하도록 되어 있어 별 무리가 없어 보임. 다만, 사업계획서를 제출받은 구청장이 서울특별시장에게 제출한 후 사업계획 승인을 받도록 하고 있는 제2항의 규정은 어떤 근거를 토대로 하고 있는지에 대한 부서 설명이 필요할 것으로 보임.
- 안 제6조는 자율상권조합의 사업결과 보고에 관한 사항임.

다. 종합 검토 의견

- 상가 내몰림으로도 지칭되는 소위 ‘젠트리피케이션’ 현상은 오래 전부터 지역사회의 갈등을 야기하는 사회적 이슈가 되어왔음. 특히 관광객과 많은 유동인구가 상존하는 홍대 인근 상가지역에서 더 심화되고 있어 기존 원주민뿐만 아니라 독립 예술인, 소규모 자영업자들이 급격하게 상승하는 임대료 부담을 견디지 못하고 폐업 또는 타 지역으로 내몰리는 상황이며 새로 형성되는 상가 역시 거대자본의 유입·유출에 명운을 맡기며 쇠락을 거듭하고 있는 형편임. 그 결과, 골목상권과 소상공인의 생업기반이 무너지고 지역 경제의 침체로 이어져 공동체 형성에도 악영향을 끼치는 바,
- 이들 지역의 상권 활성화를 꾀하고 영세 중소상공인의 경제활동을 보호하려는 의도로 관련 법령이 제정되었으며, 그에 따른 세부사항의 시행을 위해 제출된 동 조례 제정안은 그 내용이나 관련 상위 법령과의 관계를 살펴보건대 타당하다고 판단됨.
- 또한, 영세 임차인을 보호하기 위해 제정된 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 법률」은 상업기반시설의 현대화 지원 및 공동사업의 활성화 등을 지원하고 있으나 그 시행이 행정기관 주도로 추진됨에 따라 지역상권 활성화를 위한 자치조직의 구성 및 상인 간 자율적인 사업추진의 내용이 결여되어 있어 동 법 및 조례안은 이를 보완하는 역할을 할 것으로 판단됨.
- 다만, 위에서 언급한 바 안 제5조 부서 설명을 요하는 부분에 대한 토의가 필요할 것이며, 아울러 법 제7조제3항에 의하면 지역 상권 활성화를 위하여 지역별 기본계획의 수립 주체는 시·도지사이고 같은 법 제9조를 보면 지방자치단체는 **지역별 기본계획의 시행에 필요한 사항을**

조례로 정하도록 되어 있음. 이와 관련하여 우리 조례 제정에 선행(先行)되어야 할 서울특별시의 지역별 기본계획 수립 여부 및 그 내용을 확인할 필요가 있을 것임.

【 관 계 법 령 】

▣ 지역상권 상생 및 활성화에 관한 법률

- 제9조(조례의 제정) ① 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 지역 내 활성화구역 운영 및 지역별 기본계획의 시행에 필요한 사항을 조례로 정할 수 있다.
- ② 지방자치단체가 제1항에 따른 조례를 제정·개정 또는 폐지하였을 때에는 이를 중소벤처기업부장관 및 관계 행정기관의 장에게 통보하여야 한다.

▣ 상가건물 임대차보호법

- 제11조(차임 등의 증감청구권) ① 차임 또는 보증금이 임차건물에 관한 조세, 공과금, 그 밖의 부담의 증감이나 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 제1급감염병 등에 의한 경제사정의 변동으로 인하여 상당하지 아니하게 된 경우에는 당사자는 장래의 차임 또는 보증금에 대하여 증감을 청구할 수 있다. 그러나 증액의 경우에는 대통령령으로 정하는 기준에 따른 비율을 초과하지 못한다. <개정 2020. 9. 29.>

▣ 상가건물 임대차보호법 시행령

- 제4조(차임 등 증액청구의 기준) 법 제11조제1항의 규정에 의한 차임 또는 보증금의 증액청구는 청구당시의 차임 또는 보증금의 100분의 5의 금액을 초과하지 못한다. <개정 2008. 8. 21., 2018. 1. 26.>