

지방 도시에 있어서 지역경제 활성화 측면에서 재래시장의 발전방안

변명식 교수(장안대)

I. 연구의 배경과 목적

II. 지방도시의 경제적 현황과 과제

III. 지방도시 지역경제 활성화 방안

IV. 지방도시 지역경제 활성화를 위한 재래시장의 역할과 기능

V. 지방도시 지역경제 활성화를 위한 재래시장의 발전방향

VI. 사례연구

VII. 결론 및 제언

※ 참고문헌

I. 연구 배경과 목적

1. 연구 배경

시대변화는 지방도시의 변화와 혁신을 요구한다. 해방이후 반세기 동안 빠른 속도로 진행된 우리나라의 도시화는 지방도시발전의 균형과 내용의 충실성을 지향하지 못했다. 서울과 수도권도시 및 일부도시는 비대해 졌으나 대부분의 지방도시는 인구가 감소하고 농촌지역이 동공화 되면서 인구가 집중된 도시지역은 균형 있는 발전을 위해 정치, 경제, 사회, 문화의 틀을 완전히 바꾸어 놓았다.

해방직후 13%였던 도시화율은 6.25 전쟁직후인 1955년 24.5%로 증가하였고 산업화가 막 시작되던 1960년에는 39.1%까지 늘어났다. 1970년에는 도시인구가 50.1%를 돌파하면서 한국사회가 도시 사회로 진입했으며 1970년의 10년 동안 한국역사상 가장 빠른 속도의 대규모 인구이동이 있었으며 지방도시의 경제, 사회, 문화의 범위와 폭이 큰 폭으로 변동되게 되었다.

50~60년대 시장경제의 중추이던 재래시장은 70년 이후 80년대에 들어서면서 수퍼마켓과 백화점에 의해 소매유통시장의 지각 변동을 일으키게 만들었으며 86년 UR, 96년 유통시장 개방을 계기로 상업 질서는 완전히 새로운 국면을 맞이하게 되었다.

특히 인구이동이 단시간에 이루어지고, 지역 인프라가 급격히 변모되고 도시화의 급격한 확장으로 지방도시의 지역경제 활성화는 새로운 국면을 맞게 되었다.

1995년 지방자치제가 실시된 이후 각각의 지자체들은 나름대로 지역적 특성을 가지고 지역 경제를 활성화시키기 위해 많은 노력을 기울이고 있다. 특히 지역경제에서 차지하는 비중이 큰 재래시장은 단순히 상업적 측면뿐만 아니라 고용창출과 근로기회 측면도 고려하는 경제적 측면과 사회 복지 차원의 정책적 배려 역시 필요한 부문이라고 할 수 있겠다.

지방도시에 있어서 유통의 축을 이루는 재래시장은 신라시대이후 1,000년 이상 전통적인 형태로 운영되어 오다가 21세기 디지털시대를 맞아 정보, 통신, 교통의 급격한 발달로 사회 구조가 바뀜으로서 소비구조도 크게 변모하고 있어 재래시장의 입지가 줄어들고 있는 실정이다. 더욱이 2006년 말 300개가 넘는 대형 할인점이 전국에 입지하고 SSM(중대형 수퍼마켓)이 틈새를 파고들면서 소비생활의 기조를 흔들어 놓고 있다. 더군다나 중소유통업이나 영세 소매상들은 이제 설자리를 점점 잃어가고 있기 때문에 지방도시에서 경제의 축을 이루는 기능적 기관(재래시장, 중소유통업, 영세유통업자)들이 위기에 직면하여 생존의 기로에 서 있다.

그러므로 본 논문의 취지는 이러한 지방도시에서의 경제적 침체 현장을 살리고 지방도시 지역경제 활성화를 위해서 재래시장의 역할과 기능이 무엇인지를 탐색하여 재래시장의 발전 방안을 모색해보자 한다.

2. 지역경제 활성화의 의미와 목적

지역경제의 활성화는 지역주민에게 취업의 기회를 제공하고 소득을 창출함으로써 주민의 정주요건을 만족시키고, 아울러 조세 등의 부담으로 지방재원을 충당하는데 기여한다. 지역 경제는 지방마다의 특성이 다르고 주변의 여러 지역의 지방경제와 깊은 관련을 맺고 있기

때문에 자치구역이나 행정구역의 범위와는 관계없이 폭넓은 영역에 걸쳐 형성된다. 지역경제의 활성화를 위한 구체적인 목표는 각 지자체의 특성과 실정에 따라 다르기 때문에 획일적으로 단정 짓기는 어렵다.

그러나 일반적으로 지역경제 활성화란 지역 내의 각종 산업을 육성하여 재화나 서비스를 생산 및 판매하여, 이에 따른 소득 및 고용증대, 관련 산업의 발전, 그리고 지역사회의 생활 환경 개선 등을 위한 활동이라 할 수 있다.

지역경제 활성화의 목적을 달성하기 위해서는 무엇보다도 지역관내의 관련 공무원뿐만 아니라 직·간접적으로 관련된 기업과 지역주민들이 지역경제 활성화의 궁극적인 목적이 무엇인지를 명확히 인식하는 것이 중요하다. 또한 지방자치제의 실시가 지역경제를 저절로 활성화시키고 발전시키는 것은 아니므로 중앙정부나 지방자치단체는 변화된 환경에 대처할 적절하고 적극적인 대응 전략이 필요하다.

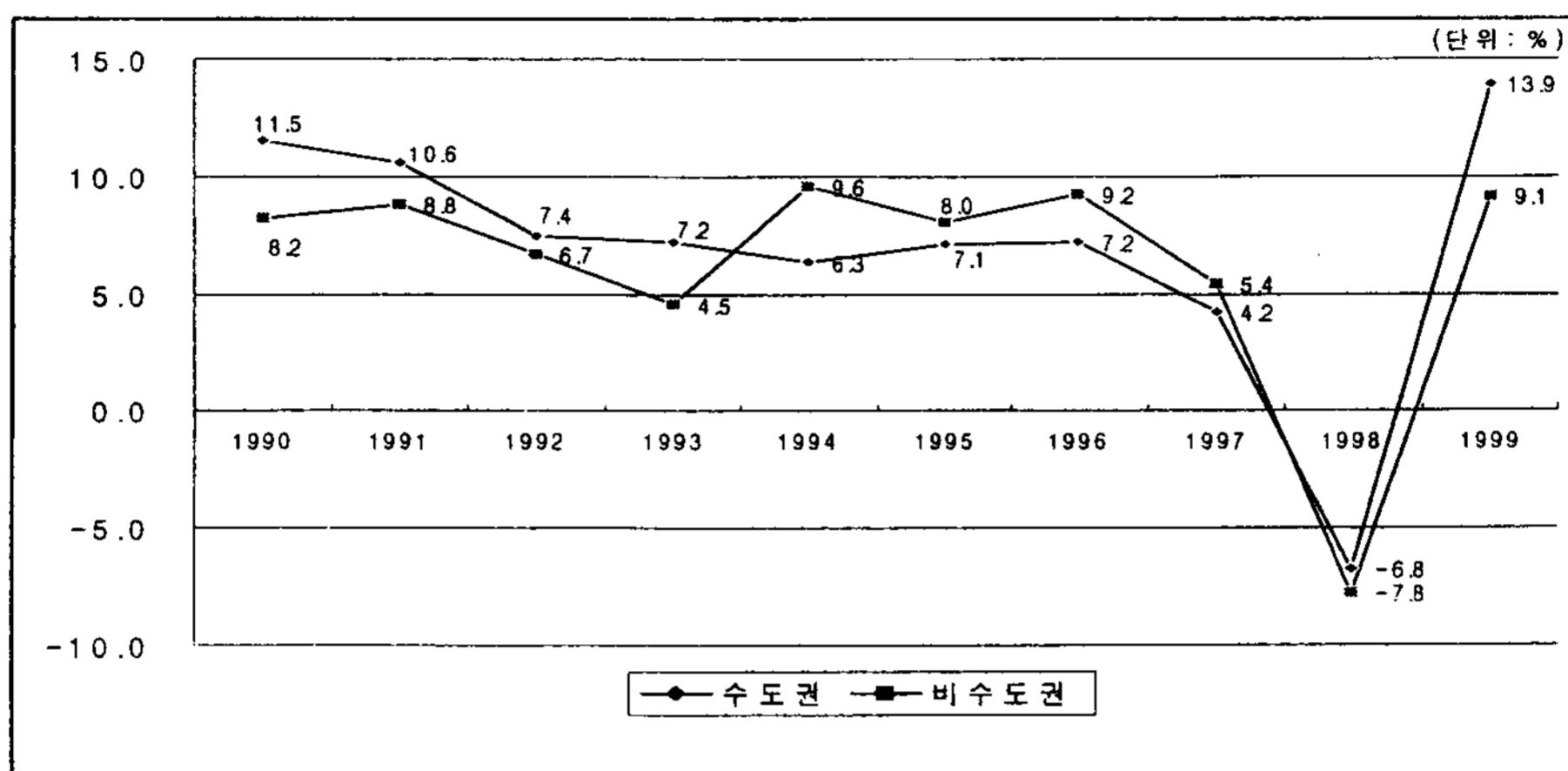
특히, 각 지방자치단체는 과거 중앙정부의 일방적인 지시에 따라 업무를 수행하던 시대와는 달리 주체적이며 독자적으로 의사결정을 할 일이 많아짐에 따라 새로운 전략이 요구되고 있다. 지역경제의 활성화는 지역경제 발전을 통한 지역주민의 복지증진에 일차적인 목적이 있으며, 궁극적으로는 국가발전에 그 목적이 있다고 할 수 있겠다.

재래시장은 지역경제 활성화의 중심축으로서 그 역할을 다하고 있으나 그동안 중요성에 비해 충분히 배려되지 못했고 미래지향적으로 변모하지 못했다. 2003년 이후 정부의 지원과 자체 노력으로 재래시장의 경영현대화와 환경개선이 이루어지고 있으나 상인의식개혁, 환경개선, 경영혁신 등 해결해야 할 과제와 문제가 산적해있다. 그러므로 지역경제의 발전을 위해서는 재래시장의 중요도와 영향력, 경제파급 효과들은 고려하여 그 활성화 방안을 모색하고 구현하기 위한 노력과 정성을 기울여야 한다.

II. 지방도시의 경제적 현황과 과제

지방 경제 침체 상황은 지방 경제의 성장세를 총체적으로 나타내는 지역내 총생산(GRDP)의 증가율 변동 추이를 통하여 파악할 수 있다. 1990년대 중반 즉, 1994~97년 기간까지만 해도 비수도권의 지역내 총생산 성장률이 수도권 지역보다 높은 것으로 나타나고 있다. 그러나 IMF 이후 시점인 1998~1999년 기간에는 비수도권 지역의 성장률이 수도권 보다 떨어지는 현상이 전개된다. 즉, IMF 충격의 첫해인 1998년에는 수도권과 비수도권 모두 성장률이 하락하였으나, 비수도권은 -7.8%로 더 크게 떨어졌다. 그리고 1999년 회복기에도 수도권은 13.9%의 성장률을 보인 반면 비수도권은 9.1%로 회복세가 낮게 나타나고 있는 실정이다.

<표1> 권역별 지역내 총생산 증가율 추이



주 : 1995년 불변가격기준

자료 : 통계청

이러한 지방 경제의 침체는 1997년 대비 2000년의 지역경제 회복지수(RERI)를 통해서도 그 정도의 심각성을 파악할 수 있다. 국토연구원의 자료에 따르면 1997~2000년 중에 수도권 경제 회복 정도가 비수도권에 비하여 평균 2배 이상 크게 나타나고 있다. 즉, 1997년 대비 2000년의 경제 회복 정도를 보면 전국 평균을 100으로 했을 때 수도권은 153.9인 반면 비수도권은 71.4로 나타나고 있다. 1997년을 100으로 했을 때 수도권의 제조업 생산과 도소매, 음식숙박업 판매는 각각 1997년의 1.8배, 1.9배로 확대된 반면, 비수도권은 1.2배와 1.5배 수준에 머물고 있다.

<표2> 1997년 대비 지역경제회복지수(RERI)의 수도권과 비수도권간 비교 : 2000년

구분	제조업 생산자수	실업률 지수	어음 부도율지수	도소매 업판매액지수	RERI	
					실수치	전국평균대비
전국	143.8	156.8	75.6	169.7	30.7	100.0
수도권	179.9	150.1	80.5	191.5	47.2	153.9
지방	122.3	165.0	58.3	147.7	21.9	71.4

주 : EKE 변수의 지수값은 1997년을 100으로 하였을 경우의 2000년도 수준을 나타냄

자료 : 국토연구원, '지방경제 활성화 심포지움', 2001

한편, 현재 전개되고 있는 이러한 성장을 격차로 인하여 수도권과 비수도권간의 전반적인 경제력의 격차는 심화되고 있다. 국토연구원의 자료에 따르면 1997년도 수도권과 비수도권의 경제력은 51.3대 48.7로 나타났으나, 2000년도에 와서는 52.6대 47.4로 더욱 크게 벌어지고 있는 것으로 분석되고 있다.

<표3> 경제력 변화추이의 수도권과 비수도권간 비교

구분	총경제력			
	1997	1998	1999	2000
전국	100.0	100.0	100.0	100.0
수도권	51.3	52.2	52.2	52.6
지방	48.7	47.8	47.8	47.4

주: 1. 총량경제력은 전국에 대한 지역내총생산, 제조업종사자수, 도소매, 음식숙박업종사자수, 경제활동인구, 예금은행 예금액+대출액, 수출액, 조세수입(직접국세+지방세)비중의 합계를 평균한 것임
 2. 2000년 자료에서 지역내총생산, 제조업 및 도소매·음식숙박업 종사자의 경우 1999년 자료기준임.
 자료: 국토연구원, '지방경제 활성화 심포지움', 2001

이와 같이 비수도권 지역 경제가 침체되고 수도권과 비수도권의 격차가 심화되고 있는 현상은 근본적으로 수도권으로의 인구와 경제력이 집중되는 구조적 요인에 의해서 발생되고 있는 것으로 평가되고 있다. 실제 수도권과 비수도권 지역과의 격차는 더 심하게 벌어지고 있는 실정이다. 즉 1990년에 비하여 1999년에 와서도 인구, 제조업 부가가치, 지역내 총생산 등에서 수도권과 비수도권의 격차는 더 벌어지고 있는 추세를 보이고 있다.

<표4> 인구 및 경제력의 수도권 집중 차이

	1960	1970	1980	1990	2000
인구	20.8	28.3	35.5	42.8	46.3
제조업 부가가치	41.3	44.4	41.9	40.6	44.8
지역내 총생산	-	-	35.7	43.9	46.3

자료 : 「광공업통계」, 「한국의 경제지표」

이러한 지역 격차 발생의 근본 원인에 대해서 그 동안 많은 전문가들의 진단이 제시되어 왔다. 국토연구원에서 제시한 수도권과 비수도권의 격차 확대의 원인에 대한 분석을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 사업부문의 성장과 함께 농촌의 생산기반과 정주체계가 급격히 붕괴하기 시작하였고, 둘째, 대부분의 산업 성장이 서울과 인천을 중심으로 한 수도권 지역에 집중되었으며, 셋째, 산업화와 경제 정책이 성장 위주와 효율성에 바탕을 두어 왔고, 넷째, 사업화가 강력한 권위주의적 중앙 집권 체제하의 정부 주도로 이루어졌기 때문이다. 이에 따라 수도권에는 상대적으로 경쟁력 있는 집적경제 기반이 형성되었을 뿐만 아니라 높은 수준의 교육, 문화, 사회적 기능까지 갖추고 있어 인구와 경제 활동을 집중시키는 상승효과가 작용한 것으로 볼 수 있다.

요약하면, 중앙집권적 체제의 구조적 요인, 수도권 집중을 야기하는 정책적 요인, 그리고 서울 지향적 사회 심리적 요인 등이 수도권 집중과 지역 격차를 심화시켜 왔다고 지적할 수 있다.

이러한 지방경제의 장기적이고 구조적인 침체의 결과로 비수도권 지방은 자생적 생산과 성장 기반을 점차 상실해 가고 있다. 민간부문의 지역 경제침체는 지방자치단체의 재정력에 좋지 못한 영향을 미치고, 이에 따른 파급 효과로 지방 재정 역시 지역 경제의 활력 제공에 기여를 못하게 하는 요인이 되고 있다. 즉 현 단계의 지방 경제는 악순환의 고리를 이어가

고 있다고 말할 수 있다. 이러한 상황에서 지방은 스스로 발전 할 수 있는 토대가 약화되어 가고 있으며 중앙 및 외부 의존적 지역 개발을 더 크게 요청하고 있는 실정이다.

수도권을 제외한 지방의 재정 자립도를 살펴보면 지난해(2005년)에 비해 악화된 것으로 나타났다. 행정자치부가 발표한 2002년 및 2001년 지방재정 자립도 현황에 따르면 서울, 인천, 경기 등 수도권 광역자치단체 3곳을 제외한 지방 광역자치단체의 재정 자립도는 0.5%포인트에서 많게는 7.5% 포인트까지 하락한 것으로 드러났다.

특히 부산은 지난해 81.9%에서 74.4%로 무려 7.5%포인트나 하락해 전국에서 가장 큰 하락 폭을 기록했으며, 대구, 경남, 경북의 경우에도 각각 3.3%포인트, 2.8%포인트, 2.6%포인트가 떨어져 타 지역에 비해 영남권의 재정 자립도 하락폭이 심각한 것으로 조사됐다.

이와 함께 △광주 2.2%포인트 △대전 2.0%포인트 △울산 1.9% △강원 2.6%포인트 △충북 0.5%포인트 △충남 1.7%포인트 △전북 3.7%포인트 △전남 1.5%포인트 △제주 2.7%포인트씩 하락했으며 이중 전남은 22.0%의 재정자립도를 기록, 전국 최하위를 기록했다.

반면 서울은 지난해 95.3%에서 올해 0.3 포인트 상승했으며 인천(77.0→77.7%), 경기(77.5→78.0%)등도 자립도가 다소 개선됐다.

<표5> 재정자립도

연도	90	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06
자립도 (%)	64.8	63.5	62.2	63.0	63.4	59.6	59.4	57.6	54.6	56.2	57.2	56.2	54.4

<표6> 단체별 최고·최저 재정자립도(2005)

구분	특별시	광역시	도	시	군	자치구
평균	93.3	66.4	36.1	39.4	16.1	40.5
최고 (단체명)	93.3 (서울본청)	70.6 (대구)	68.8 (경기)	72.4 (성남)	50.5 (울주)	90.4 (서울서초구)
최저 (단체명)	-	54.1 (광주)	13.6 (전남)	11.3 (남원)	7.8 (강진)	15.6 (대전동구)

자료 : 통계청

III. 지방도시의 지역경제 활성화방안

1. 지역경제 활성화 방향

경제발전전략은 과거 중앙정부 차원에서 이제는 지방자치단체 중심으로 추진될 수밖에 없는 상황이 되었다. 경제의 지방화를 위해 세제, 금융, 산업단지 지정 등 지방자치단체에 인센티브를 주기로 한 지방경제 활성화대책에 대한 정부 결정은 오히려 늦은 감이 있다. 특히 지방정부간 산업유치 경쟁률을 유발하는 한계를 벗어나지 못한다면 실효를 거둘 수 없을 것이다.

지방자치시대의 개막이라는 환경변화와 관련하여 지방정부의 제일차적인 목표는 지역주민의 복지향상과 삶의 질을 높이는 데 있다. 따라서 지금까지는 중앙정부의 일방적인 책임과 의무로만 여겨져 왔던 지역경제 활성화와 국제경쟁력 제고라는 경제정책 목표들이 이제는 각 지방자치단체들의 가장 기본적인 목표가 되어 있음을 보게 된다. 즉, 전면적이고 본격적인 지방화시대에 돌입했다. 이와 같은 상황에서 지역경제 활성화 문제를 과거처럼 중앙에만 호소하고 의존하는 자세로는 기대하는 바의 성과를 거둘 수 없다.

지역 간 무한경쟁체제가 심화되어 있는 현재와 같은 상황에서 지역발전을 위한 터전을 다지기 위해서는 지방자치단체 스스로 책임을 지고 필요한 정책을 개발하여 추진해야만 한다. 그러나 문제는 이러한 지방자치단체의 의욕적인 노력을 뒷받침할 수 있는 정책수단과 재원이 뒷받침되지 못하고 있다는 점이다.

최근 정부가 ‘지방중심의 경제 활성화대책’을 마련하여 발표한 것은 우선 시기적으로 적절하다고 보인다. 왜냐하면 21세기에 들어오면서 세계 각국에서 중앙정부의 힘이 약화되고 그에 따라 각국이 지방자치단체 중심의 경제발전전략을 추진하고 있는 것이 시대적 조류이기 때문이다. 그러나 선진제국에서는 이미 이런 움직임이 우리보다 훨씬 앞서 진행되어 왔다는 점을 감안하면 우리나라로 빠른 대책이 필요하다.

정부가 지향하는 ‘지방중심경제 활성화대책’을 전략적 차원에서 분석해 보면 대내적으로 국토공간의 성장잠재력을 최대한 개발하고, 대외적으로는 WTO체제하의 글로컬라이제이션(glocalization)시대에 능동적으로 대응해 가기 위한 방안으로 요약할 수 있다.

서울·경기지역을 비롯한 수도권은 인구와 산업의 과도한 집중으로 교통·주택·환경·교육 문제 등 과도한 사회적 비용부담을 안고 있는 반면 지방은 일부 산업화된 도시지역을 제외하고는 지역인구의 지속적 유출로 지역생활권의 공동화 및 황폐화 현상이 가속화됨은 물론 지역산업의 침체로 인한 지역경제의 낙후, 생활여건의 열악, 지방재정의 취약이라는 국토 공간상의 이중구조가 고착화되어가고 있다.

수도권 정비계획도 인구 및 산업의 수도권 집중억제를 위해 각종 물리적 진입규제를 시행해 왔다. 더구나 90년대에는 청와대에 ‘지역균형발전기획단’을 설치하여 각종 시책을 강구해왔고, 95년 지방지자체 실시이래, 경제의 지방화를 위한 각종 제도개편도 강구해 왔다. 그러나 그 성과는 미미한 것으로 평가되고 있고 가시적인 결과를 기대 할 수도 없는 실정이다.

2. 지방경제 활성화 방안의 외국사례

(1) 미국의 지방정부 기업유치제도

미국 지방정부의 입장에서 기업유치는 지역의 신규고용을 창출하고 소득수준을 향상시키며 이를 통해 지방정부의 재정기반을 확고히 하고자 하는 것인데 이에 대한 부정적인 견해도 없지는 않았다. 즉 기업이 유치되더라도 한 지역에서 다른 지역으로 이전하는 것에 불과하므로 국가 경제적 차원에서는 총량적으로 특별한 이득이 없다는 것이다.

그러나 이러한 문제점을 인식하면서도 지방으로의 기업유치가 가져오는 긍정적인 효과를 극대화하는 방향으로 기업유지정책을 강화했으며 그 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 전담기구의 설치이다.

즉 미국의 지방정부의 경우 기업유치를 위해 이를 전담하는 기구를 설립·운영한다. 1985년 현재 미국의 기업유치활동을 전담하는 지역경제개발기구가 총 2천2백95개가 존재한다. 이중 가장 영향력이 있는 것은 주정부에 의해 설립, 운영되는 지역경제개발기구이다. 이 기구의 설립목적은 주(州)경제의 활성화를 위해 지역 내의 기업활동에 매력적인 환경을 조성하는 것이며 잠재적인 입지가능 기업에 대한 홍보, 입지정보의 제공을 통해 기업을 유치함으로써 지방경제를 활성화하고자 하는 것이다.

둘째, 경제적 인센티브를 제공하는 것이다.

미국의 지방정부가 기업유치를 위해 제공하고 있는 경제적 인센티브는 공업하부구조의 건설에 대한 보조, 지방채 발행을 통한 금융지원, 지방세 감면, 기업의 연구활동에 대한지원, 근로자 선발 및 훈련에 대한 지원, 기업지구의 설치 등이다.

셋째, 규제완화 방안이다.

연방정부 차원에서 제정되어 주별로 실시되고 있는 각종 산업안전, 위생, 환경오염에 대한 규제는 주(州)에 따라 상당한 차이가 있으나 주의 여건에 따라 다양한 형태로 시행되고 있다. 즉 어떤 주에서는 기업을 유치하기 위해 다른 주에 비해 환경규제를 상대적으로 완화하는가 하면 노조 가입시 유니온숍을 금하여 기업활동 여건을 양호하게 함으로써 기업을 유치하고자 한다.

(2) 유럽의 지방정부 기업유치제도

지방정부의 기업유치활동은 중앙정부의 산업입지의 정책적인 틀 안에서 중앙정부와의 적극적인 협조 하에 이루어진다. 실제로 자치단체가 기업유치를 위해 기업지구를 지정하는데 이때 중앙정부와 지방정부와의 협의에 의해 결정되며, 1980년 제정된 재정법과 지방자치, 계획 및 토지령 등 근거법령에 의해 기업이 기업지구에 입주할 경우 지방세 면세혜택을 준다. 그리고 이때 발생한 지자체의 재정손실은 재무성이 보충해 주는 등 기업유치를 위한 중앙정부와 지방자치단체 간 적극적인 협력이 이루어지고 있는데 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 금융·세제상의 지원이다.

유럽의 중앙정부 및 지자체는 지방으로의 민간기업을 유치하기 위해 투자교부금, 저리율자, 세금감면, 고용장려금 등 각종 금융·세제상의 유인책을 마련하여 시행하고 있으며 구체적인 정책수단은 각국의 경제적인 환경, 경제정책의 목적 및 지방정부의 여건에 따라 다소 상이한 형태로 시행하고 있다.

둘째, 비즈니스 인큐베이터제도의 활용이다.

유럽제국이 각 지방 정부 내에 민간기업을 유치하기 위해 사용하고 있는 가장 일반적인 제도 중의 하나가 비즈니스 인큐베이터 제도이다. 이는 소규모의 사업장소를 필요로 하는 창업기업을 입주시키기 위해 지방 정부가 건물을 건축하고 여기에 전화, 우편물처리, 인쇄, 타자 기능 등 다양한 서비스 기능을 갖추어 이들에게 용이한 임대조건으로 임대하여 창업이나 폐업에 따른 위험을 최소화하고자 하는 제도이다.

셋째, 기업지구의 지정이다.

지방경제의 활성화를 위해 자치 단체내 특정한 지역에 지구를 지정하고 여기에 입주하는 기업에 대해 각종 규제를 완화하고 금융세제상의 혜택을 부여하여 기업을 유치하는 제도이다. 즉 입주기업에 대해서는 10년간 산업 및 상업용 자산에 대한 지방세 면제, 공장건물의 신축 및 확장에 따른 투자분의 초년도 100% 감가상각 가능, 행정규제 완화 및 간소화, 토지개발 세 면제, 산업훈련부에 대한 부과금 납부면제 등 각종 혜택을 주고 있다.

(3) 도시지역경제 활성화의 전개방향

WTO체제의 출범과 함께 중앙정부차원의 산업지원이 어려워지고 땅값 상승과 입지난 때문에 수도권 공장건설이 한계에 이른 점 등을 생각할 때 경제발전전략은 과거 중앙정부 차원에서 이제 지방자치단체 중심으로 추진될 수밖에 없는 상황이 되었다. 경제의 지방화를 위해 세제, 금융, 산업단지 지정 등 지방자치단체에 인센티브를 주기로 한 지방경제 활성화대책에 대한 정부 결정은 오히려 망양보뢰의 감이 있다. 그러나 이러한 대책이 지방정부간 산업유치 경쟁을 유발하는 한계를 벗어나지 못한다면 기대하는바 실효를 거둘 수 없다. 정부는 지난 84년부터 농촌지역에 대규모 농공단지를 조성했으나 농촌의 인력난과 물류비용의 과다 등으로 실패한 경험이 있다. 향후에는 지방경제 활성화대책이 또 과거의 전철을 밟아서는 안 되며 중앙의 종합 조정과 지도를 통해 예상되는 부작용과 문제점을 최대한 줄이는 보완대책도 함께 마련되어야 한다. 무엇보다 지방정부의 산업단지 개발경쟁이 지방경제의 특화, 산업의 안배, 지역간 균형개발 등 국토의 효율적 이용이라는 거시적 목표를 벗어나지 않는 범위 내에서 입지선정과 공단 규모설정 및 유치 전략수립 등 기획단계에서부터 중복과 난립을 피하기 위한 세부조정안이 마련되어야 한다. 이러한 기반 위에 기술개발, 판로개척, 인력조달, 물류문제, 교육 등 필요한 정보와 사회간접시설의 지원체계를 종합적으로 수립하지 않는다면 지역간 무리한 경쟁으로 국력을 낭비하는 부작용을 피할 수 없게 될 것이다. 보완대책이 마련되어야 하는 이유이다. 지방경제 활성화 대책은 중앙정부 주도적, 수도권 편중적 경제개발의 한계를 극복하고 국토의 균형발전 차원에서 지방주도적인 경제구도의 틀을 마련하기 위해 기존 기업 활성화 신규 기업유치 또는 기존 시장의 활성화를 통해 지역경제를 활성화 하는 방안을 찾아볼 수 있다.

IV. 지방도시 지역경제 활성화를 위한 재래시장의 역할과 기능

재래시장은 각 지역 중심지에 위치하고 있으며 다양한 사람들에 의해 다양한 상품이 거래되는 장소이다. 즉 재래시장은 상거래 장소이자 문화, 경제적 의미의 장소이기도 하다. 이러한 재래시장은 삶의 터전이자 정보 교류의 장으로서 지역경제와 밀접한 관계를 맺고 있으며 지역경제 활성화를 위한 커뮤니티 공간의 형성에 이바지 할 수 있다.

1. 지역재래시장의 붕괴가 지역경제에 미치는 영향

(1) 지역사업형태의 재편

이는 경쟁력이 있는 극소수의 상인들만 개인 사업을 계속하게 되고 경쟁력을 상실한 대부분의 영세상인들은 업종을 전환함으로 인해 지역 사업형태가 앞으로 많이 달라질 것이라는 의미이다.

(2) 부의 양극화 현상의 심화

도소매업과 관련 없는 지역의 경제적 상위계층은 유통업체들간 저가격 경쟁으로 인해 실질 소득이 증가하는 효과가 있지만, 경쟁에서 도태한 영세상인들은 생존의 기반마저 상실되기 때문에 부의 양극화 현상이 심화될 수 있다.

(3) 지역인구의 감소

경쟁력을 상실한 영세상인들은 업종을 전환할 가능성이 높다. 이러한 과정에서 일부 상인들은 새로운 기회를 찾아 타 지역으로 이주할 가능성도 배제할 수 없기 때문에 지역인구의 감소가 있을 수 있다.

(4) 지역경제가 더 심각한 위기에 직면

이는 재래시장의 붕괴가 대형할인점에 의해 주도될 경우를 말하는 것으로, 대형할인점이 지역자본에 의해 설립된 것이 아니라 외지자본에 의해 설립된 것이기 때문에 경제력의 외부유출을 유발하기 때문이다. 지역경제력의 외부유출은 자연히 지역경제의 위축을 부를 수밖에 없다. 이러한 측면에서 대형할인점의 수익은 반드시 지역에 재투자가 되도록 유도되어야 한다.

2. 재래시장의 효용성

(1) 소매집적 효과를 나타낸다.

소매업은 보통 지역적으로 집중화 또는 집단화하고 있다. 이는 소매업들이 공간적으로 한군데에 모임으로써 전체 매장면적이 넓어져 일괄구매를 가능하게 해준다. 다시 말해 소매집적이 입지의 집체적 편의성을 높여 고객흡수력도 높여준다.

여러 소매업체가 특정한 입지를 집중적으로 선정하게 됨으로써 생기는 소매집적은 공간적 인접성 또는 양립성으로 설명할 수도 있다. 양립성이란 점포가 서로 인접하여 있기 때문에 그것이 떨어져 있는 경우보다 더 많은 판매액을 올릴 수 있다는 뜻이다. 따라서 이러한 인접성 내지 양립성이 집적효과를 가져오게 하므로 집적입지가 단독입지의 경우보다 더 유리한 소매 성과를 올릴 수 있게 한다.

재래시장 역시 소매집적의 형태를 띠고 있는데 우리나라의 경우에는 자연발생적이고 사후 통합적인 유형으로 나타나고 있다. 자연발생적으로 소매업이 집적을 이루는 것은 교통 등의 목적으로 개통된 도로를 따라 오랜 세월이 흐르는 동안 소매점포가 점마다 독자적인 의도에 따라 차례로 입점함으로써 형성되는 것이다.

재래시장보다는 상점가가 이 형태에 보다 가까우나 집적으로서의 통합성은 작다. 우리나라

의 경우 지방의 일반시장을 포함하여 일부 재래시장이 이 유형에 속한다. 정기시장의 경우 도 소매집적의 개념에 합치되기는 하나 특정한 시간에만 시장으로서의 기능을 하기 때문에 특수한 형태라 하겠다. 한편 사후 통합적으로 소매업이 집적을 이루는 것은 고객의 집객력을 높이고자 사후적으로 시장 활성화 내지 재개발계획 등의 일환으로 조정 통합된 소매집적이다. 이것의 대표적인 형태는 아케이드형상점가와 같은 것이며 우리의 일부 도소매재래시장이 여기에 해당된다. 이 유형은 점포간 일체감을 유발하여 통합성을 지닌 하나의 지역으로서 고객 유인력을 높이려는 것이다. 통합화를 위한 수단으로는 주통로의 설치, 공동주차장 운영, 공동물류센터의 설치, 그리고 공동사업의 강화 등이 있다.

(2) 재래시장은 다른 유통시설과 마찬가지로 장소에 의한 효용 및 서비스에 의한 효용을 소비자에게 제공하고 있다. 장소라는 면에서 편리하고, 서비스 면에서 돈주고 사기 어려운 심리적 만족감을 소비자에게 준다.

① 편의성을 제공한다.

재래시장, 그 중에서도 소매기능을 위주로 하는 근린지역시장은 소비자들로부터 가장 가까운 곳에서 기본적인 생필품을 짧은 시간에 편리하게 공급해 주는 역할을 담당하고 있다. 주민들이 필요로 하는 대부분의 품목을 한 장소에서 손쉽게 제공해 주는 업태이다. 그 시장은 소비자에게 다양한 상품선택과 일괄구매의 편의성을 제공할 뿐만 아니라 정보의 교환 장소가 된다.

② 심리적 만족감을 준다

우리나라 소비자들이 재래시장에 가는 목적은 단지 상품구입만을 위한 것은 아니다. 할아버지, 할머니들은 말동무를 찾아다니기도 하고, 주부들은 쇼핑에서 홍정의 과정과 에누리의 결과를 즐기려고 거기에 가는 경우가 적지 않다. 또한 집에서 쌓인 스트레스가 골목시장 단골 상인과 수다 떠는 가운데 푸릴 수 있기 때문이다. 그들은 때때로 사인들과 오랜 동안 단골로 거래하면서 자연스레 인간적인 넋두리로 서로 터놓고 지내는 사이가 되곤 한다. 규격화나 기계화의 편리함보다는 인간적인 자유 분위기를 즐기고 싶은 욕구가 특히 나이든 주부들에게는 큰 편이다.

재래시장 안에서 상점주인의 인간적인 모습은 상점의 이미지 내지 소비자의 상점선택에 결정적 역할을 한다. 그래서 요즈음 재래시장은 이런 자유스럽고 인간적인 쇼핑분위기 조성에 더욱 노력하고 있다.

(3) 생활터전 제공

생업적 영세상인의 생활터전을 제공하고 사회복지 정책상 소외된 사람들에게 고용기회를 제공하고 사회안전망의 저변을 구축하는 역할을 하는 셈이다.

2006년 말 현재 한국의 재래시장은 1610개, 23만 점포, 39만 명이 종사하며 가족포함 150만 명 이상이 생활의 터전을 이루고 있다.

V. 지방도시 지역경제 활성화를 위한 재래시장의 발전방향

1. 지역경제 활성화를 위한 재래시장 개선 방향

재래시장 및 지역경제 활성화를 위한 개선방향은 재래시장의 하드웨어적, 소프트웨어적 시설의 통합 지원과 재래시장이 지난 사회적, 공간적 의미를 파악하여 새로운 시각에서 접근하는 포괄적인 지원이 필요하다.

(1) 재래시장의 하드웨어적, 소프트웨어적 시설 통합 지원

하드웨어적 시설은 재개발, 재건축, 아케이드 설치, 주차장, 화장실, 휴게시설 등을 말하며, 소프트웨어적 사업은 이벤트, 문화, 교육, 포털사이트 운영, 복지 서비스 제공 등을 말한다. 이러한 지원들은 지역 경제활성화와 커뮤니티적 활성화 차원에서 이루어져야 하며, 미시적인 점 단위 정책에서 거시적인 면 단위 정책으로 확대해야 한다. 또한 커뮤니티 개발 권역 중심으로 소상공인, 중소유통업, 재래시장 등을 문화, 관광지나 지역특산품 및 대형점포 등과 연계한 복합 문화상권으로 조성해야 한다.

(2) 재래시장이 지난 사회적, 공간적 의미를 파악해 새로운 시각으로 접근

재래시장을 상거래 행위를 위한 기본 시설에서 지역 생활자, 소비자, 시장 상인들이 함께 교류할 수 있는 자연스러운 커뮤니티 공간 조성을 위한 시설로 재생해야 한다. 이와 함께 공적공간으로서의 재래시장 재생을 위한 접근이 필요하다. 이를 위한 외국 선진 사례로는 영국의 TCM(Town Center Management), 미국의 BID(Business Improvement District), 일본의 TMO(Town Management Organization) 등이 있다.

2. 지역을 살리는 커뮤니티 비즈니스로의 변화 모색

(1) 커뮤니티 비즈니스의 정의와 특징

① 정의

주민 스스로 지역을 탄탄하게 하는 주민주체의 지역사업을 말한다. 잠재되어 있는 지역자원(노동력, 원재료, 기술력 등)을 활용해 실시하는 소규모 비즈니스이며, 주민 스스로가 자신들의 지역을 발전시켜 나가고 지역문제를 해결하기 위해 주체적으로 맡고 있는 사업이다. 커뮤니티 비즈니스의 목표는 기존 행정 및 대기업이 제공하는 상품인 서비스와 달리 주민 자신들이 지역으로 이한 문제, 또는 생활의 질을 향상시켜 나가는 것이다. 한편 이는 비즈니스라는 의미에서 책임과 영속성이 요구된다.

② 특징

주민주체의 지역에 밀착한 비즈니스로 적정규모, 적정이익의 비즈니스를 개발하여 전개하는 것이 특징이다. 또한 영리를 최선의 목표로 하는 비즈니스와 자원봉사활동의 중간 영역에 있는 비즈니스이다. 사업의 시야는 글로벌 시각에서 지역사업(커뮤니티 비즈니스)을 생각하

는 것이고 사업의 행동은 지역에 뿌리를 형성하는 것이다. 마지막으로 사업의 성격은 개방형 비즈니스이다.

(2) 사례

① 일산 라페스타

일산 신도시는 다른 지역의 구도심에 볼 수 있는 걷고 싶은 거리 만들기와는 달리, 신도시라는 장점을 살려 비어있는 몇 개의 블록을 합쳐 처음부터 보행자 전용도로로 만들었다. 거리를 따라 다양한 형태의 건물 입면을 볼 수 있으며 건물끼리 공중복도를 설치하여 동선을 짧게 하고 도로 측으로 복도를 두어 거리에서 이루어지는 이벤트를 각종에서 볼 수 있게 고려되었다. 이런 수평적 이동뿐만 아니라 건물의 수식으로 이동하는 계단이나 엘리베이터를 거리를 향하여 오픈시켜 모든 곳에서 사람들의 행위를 관찰할 수 있게 하여 거리는 무대이자 공간적 역할을 할 수 있게 하였다.

② 이천

이천시 중앙동 세무서 오거리에서 분수대 오거리 사이의 도심 한쪽에 문화의 거리가 조성되어 있다. 중앙 통로는 물론 측면도로까지 보행자 전용도로로 개설되어 구도심은 잘 정리된 가로공간으로 생기를 되찾고 있다. 가로등 이외에 모든 가로시설물은 지하로 매설하고 지상에는 조각품이 일정한 거리를 두고 배치되어 깊은 인상을 준다.

아쉬운 점은 재래시장이 인접되어 있어 노점들과 상가들의 상품들이 밖으로 진열되어 있어 일부 보행공간을 점령하고 있다. 최대한 건축선 한쪽으로 놓아 보행자에게 불편을 끼치지 않으려는 배려가 돋보이나 미관을 많이 해치고 있다. 차량의 통행은 오전 12시까지이며 이는 상점의 물건 배송을 위하여 개방한다.

3. 상권의 발상으로부터 커뮤니티(community)권 발상으로

기존의 상권 발상에서는 지역의 마켓, 볼륨, 소비자, 소매, 상업, 브랜드나 상품 아이템, 사업자, 시설의 완성, 고정을 위주로 발상이 이루어졌다. 따라서 상권을 중심으로 재래시장과 생활자에 대한 주체, 객체적인 발상을 필요로 하였다. 하지만 최근에는 이러한 발상이 커뮤니티적 발상으로 전환되고 있다. 커뮤니티적 발상은 지역 커뮤니티, 지역 생활자, 사람, 사물일의 관계, 라이프스타일, 지역의 일원, 기업시민, 지역에서의 생성 성장 발전의 측면에서 이루어진다. 더불어 재래시장은 커뮤니티 가운데서 재래시장의 위상, 의미성, 관계설정에 노력해야 하는 입장이다.

4. 재래시장 활성화를 위한 경영지원팀 구성

(1) 경영지원팀의 구성과 역할

재래시장 활성화를 위해 경영지원팀 구성이 필요하다. 민관 공동 TFT를 구성하여 인재의 육성과 우수 인재 확보노력을 하고, 자치 조직 구성을 통한 커뮤니티 비즈니스 관리 및 지원과 지역 과제를 해결한다. 더불어 생산성 향상과 지역 생활자로서 업무 만족을 이루며 고객 만족과 고객충성도를 유지하고 지역 커뮤니티 만들기 및 지역 활성화에 기여한다.

(2) 경영지원을 위한 멘토링 프로그램 도입

경영지원팀에 Mentoring Program 도입을 통해 지역 경제 활성화를 도모한다.

Mentoring Program이란 업무의 효율 증대와 시간 단축을 달성하면서 높은 성과를 주는 최적의 인재육성법으로 지역사회에 살고 있는 그 지역 생활자, 즉 주민주체간의 조직화 및 참여 유도를 통해 개인의 힘을 최대한 발휘하도록 하여 높은 실적을 달성하고 각자의 경력을 키워나가는데 활용할 수 있는 기법이다.

- Mentoring Program 예

- 1단계 : 금년도 프로그램 입안과 승인
- 2단계 : 부문 관리자에 대한 오리엔테이션 실시
- 3단계 : 멘터와 멘티 예정자 결정
- 4단계 : 멘터링 연수 (멘터, 멘티)
- 5단계 : 멘터와 멘티로 구성
- 6단계 : 멘터링 실시와 관심
- 7단계 : 프로그램의 성과 확인과 개선
- 8단계 : 내년도 프로그램 시작

5. 지방도시 지역경제 활성화를 위한 재래시장의 발전방향

지방도시 지역경제 활성화를 위한 재래시장의 발전은 지역 경제 활성화를 위해 지역 경제의 기반인 재래시장이 지난 장소적 특성을 활용하고 미시적인 점 단위 중심에서 거시적인 면 단위 중심으로의 접근이 필요하다.

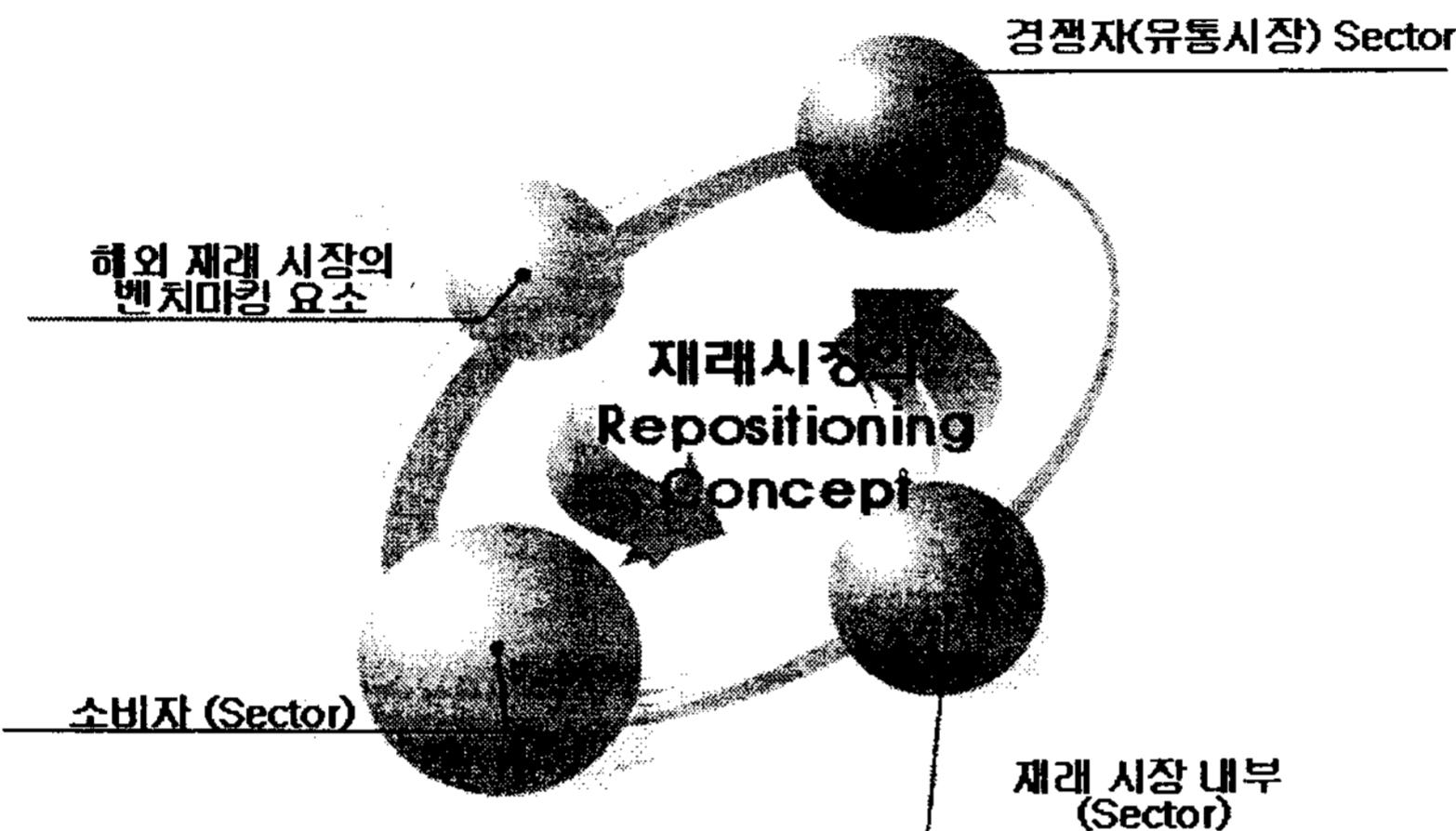
즉 지역 거점 시장 활성화 사업의 기본방향을 설정하고 기본계획의 검토 및 확정과 수행을 위한 관련 인프라를 구축하고, 커뮤니티 활성화 기구를 조직하여 공동 참여를 통한 주체적인 지역커뮤니티 활성화를 이루어야 한다. 또한 지역 거점 상권의 전반적 재설계 재배치를 통해 유통 클러스터 측면에서 개발 및 포괄적이고 종합적인 지원방안이 마련되어야 한다. 마지막으로 지역거점 상권 활성화를 위한 종합적, 체계적 지원 시책의 마련이 시급하다.

6. Repositioning Concept 도출을 위한 4 MIX 전략

재래시장이 자생력을 갖춘 의미 있는 공간으로 존재하기 위해선 다음과 같이 크게 4가지 부분에 대한 고민이 필요하다. 국내 유통시장 안에서 경쟁자들과는 차별화된 Position으로 전체 유통시장의 질적, 양적 향상을 가져올 수 있어야 하며, 소비자의 value를 증대시키고 상인들의 이익을 향상시킬 수 있을 때만이 그 존재의 의미가 뚜렷해질 것이다.

이를 위해선 현재 활성화노력의 한계를 선진사례의 비판적인 수용을 통해 수정, 보완해 나가야 할 필요가 있다.

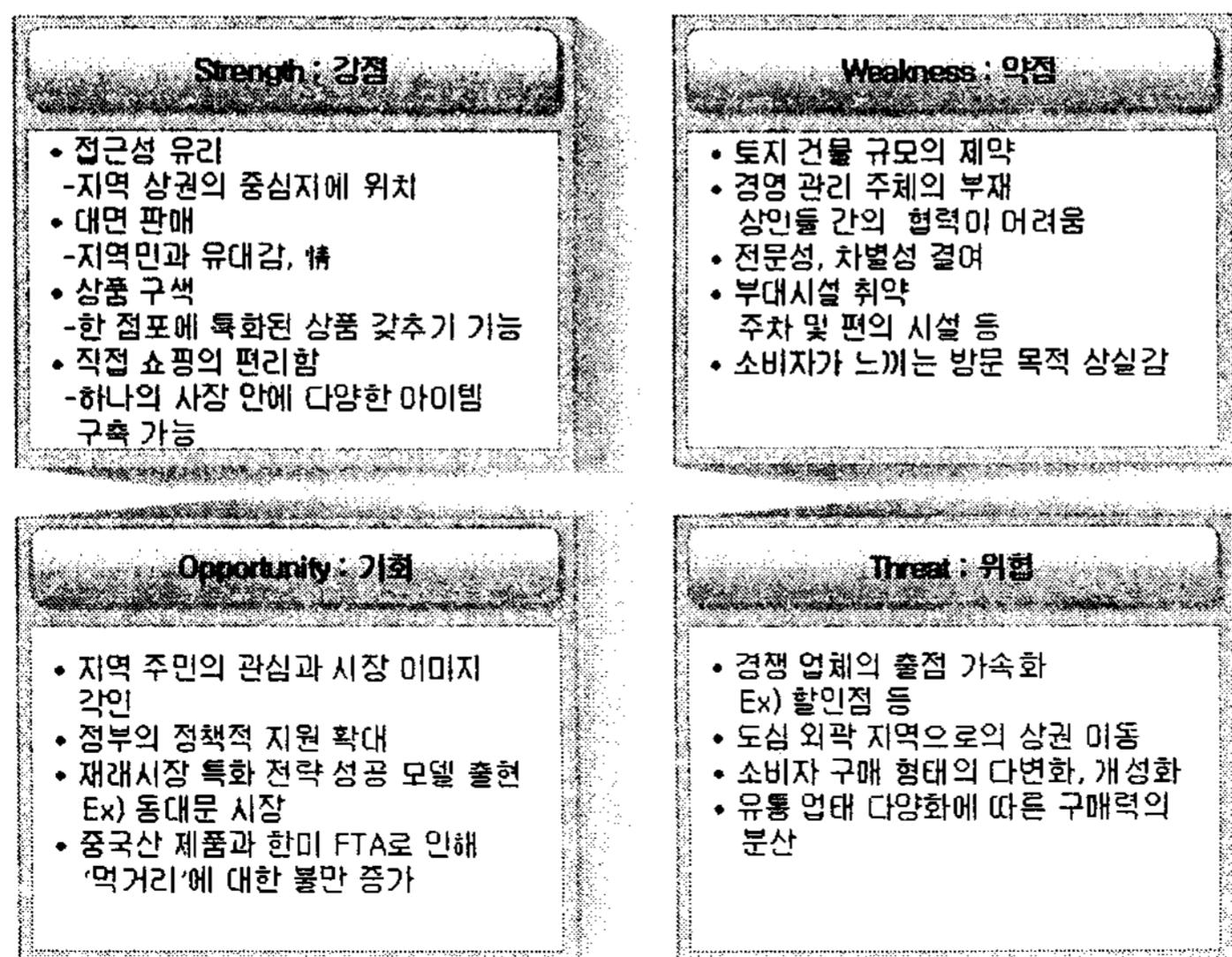
<그림1> Repositioning Concept 도출을 위한 4 MIX 전략



(1) 재래시장 내부 Sector

① 재래시장의 SWOT 분석

<그림2> 재래시장의 SWOT 분석



재래시장은 물론 결정적인 약점과 위협요인들을 가지고 있으나 자구적인 노력으로 다시 일

어서기 위해서는 현재의 강점과 기회요인들(SO)을 먼저 파악해야 한다. 재래시장은 다른 경쟁유통업체가 가질 수 없는 몇 가지 강점을 갖고 있는데 새롭게 입점하지 않아도 기존의 위치가 도심지의 중심가에 있다는 입지적 장점과 다양한 상품구색을 갖출 수 있는 점, 대면판매를 통해 인간적이며 심리적인 단골서비스가 가능하다는 점이다.

이러한 강점을 마케팅적인 요소로 잘 활용한다면 재래시장 활성화에 공감대를 이루고 있는 정부의 지원이 확대되고 소비자의 '바른 먹거리'와 '여가'에 대한 욕구가 증가되고 있는 이때에 차별화된 전략을 수립해 나갈 수 있을 것이다.

② 재래시장의 경쟁력 분석

<표7> 재래시장 방목목적

단위: %

	전혀 아님	아님	보통	긍정	매우 긍정
물품구경	8.1	15.5	23.6	43.4	9.3
특산품 구입	7.7	18.4	23.5	41.2	9.2
옛 향수	4.3	10.5	19.6	47.5	18.1

자료 : 관광루트에 있는 재래시장의 관광자원화에 관한 연구, 박석희(2000)

<표8> 품목별 주요 구매처(·1997년, 2004)

구분	년도	주요 구매처		
		1. 슈퍼	2. 재래시장	3. 할인점
식료품	1997	1. 할인점	2. 슈퍼	3. 편의점
	2004	1. 할인점	2. 재래시장	3. 편의점
생활용품	1997	1. 할인점	2. 슈퍼	3. 재래시장
	2004	1. 할인점	2. 편의점	3. 재래시장
의류	1997	1. 백화점	2. 재래시장	3. 할인점
	2004	1. 백화점	2. 할인점	3. 재래시장
내구재	1997	1. 전문점	2. 백화점	3. 할인점
	2004	1. 할인점	2. 전문점	3. 백화점

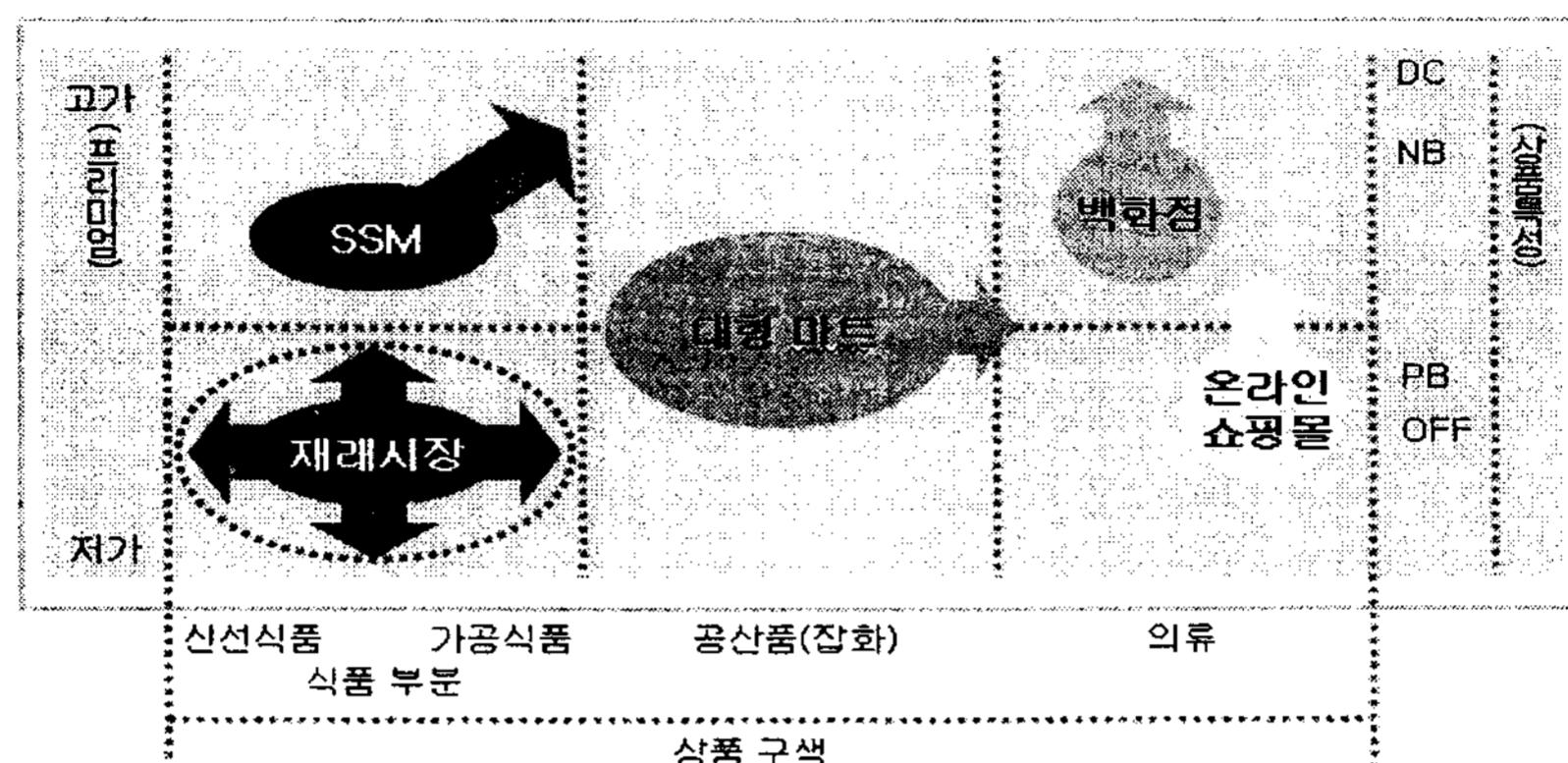
자료 : 대한상공회의소, 소비자 구매패턴 변화(1997, 2004)

위의 표를 보면 물론 과거이긴 하지만, 재래시장이 강점을 가지는 보유 상품군을 파악해 볼 수 있다. 재래시장은 지역민과 외부인(외국인 포함)에게 '향수, 문화정취'와 같은 심리적 만족감을 줄 수 있는 곳임을 알 수 있으며 이는 다른 경쟁유통업체가 절대 가질 수 없는 재래시장만의 Core Identity 이다.

또한, 재래시장은 지난 위기의 10년 동안에도 유일하게 유통시장 전체에서 나름대로 시장 점유를 유지하고 있는 상품 군이 있는데 바로 이것이 식료품(농수산물)이다. 식료품의 특징은 브랜드상품이 아니라도 신선한 상품의 질만 유지되고 저렴한 가격을 갖춘다면 경쟁력이 있는 품목이기 때문에 재래시장은 아직도 식료품의 매출을 상대적으로 꾸준히 유지하고 있는 상황이다.

(2) 경쟁자(유통시장) Sector

<그림3> 유통 업태별 강점 Positioning과 미래의 전략



자료 : <체인스토어 협회, 유통업체 연감> 참고,

급변하는 유통시장에서 재래시장의 명확한 Position을 잡기 위해선 경쟁유통업체들의 앞으로의 전략을 아는 것이 필수적이다. 통계와 각종 자료 분석에 의하면 대형마트는 공산품(잡화) 부문에서 강한 경쟁력을 가지고 있었으며 향후 자체 의류 PB를 만들어 마진율이 높은 의류시장으로의 진출을 꾀하고 있다. 또한, 온라인 쇼핑몰은 현재의 저가 의류 품목의 강점을 발판으로 자체 디자이너를 고용, 프리미엄 브랜드 시장으로의 진출을 앞두고 있으며 의류 품목의 전통 강자인 백화점도 명품아울렛을 오픈하는 등의 현재의 발걸음을 볼 때 앞으로도 의류 프리미엄 브랜드 전략이 예상된다. SSM은 현재 신선식품과 가공식품 부문의 점유를 바탕으로 자체 브랜드 신사업(헬스케어, 식음료)으로의 진출을 확대하고 있다.

재래시장은 경쟁적 관점에서 볼 때 비록 마진율은 낮지만 기존의 점유를 가지고 있는 농수산물과 특화상품(특산물 등)의 점유 확대 전략이 현실적으로 가장 가능성이 높다.

(3) 소비자 Sector

<그림4> 소비자 트렌드

- 장기화 되는 소비자 트렌드
- 다운 시프트 (Down Shift)
 - 웰빙 (Well-being)
 - 슬로우 푸드 (Slow Food)

자료: 제일기획, LG연구원(2006년)

순위	인구 대상	점유율 (%)
1	여가	65.5
2	웰빙	62.2
3	자기 만족	35.7
4	불황	34.7
5	안전	22.4
6	유비쿼터스	21.3
7	실용	20.1

자료: 100명 대상 유통전문가 조사결과.

대한상공회의소, 2005. 7.

시대는 더욱 빠른 것을 원하는 반면, 이에 대한 반작용으로 사람들의 '건강, 삶의 여유, 여가'에 대한 욕구는 점차 증가하고 있다. 주 5일제와 소득 2만 불의 달성의 사회변화는 더욱 이러한 트렌드를 장기화 시킬 것이다. 재래시장도 이러한 소비자의 욕구 변화를 받아들여 어떤 모습으로 재탄생 되어야 할 것인지에 대한 고민이 필요하다.

8. 재래시장의 Revitalization Concept 도출

<그림5> 4MIX MODEL



VI. 사례연구

1. 영국 쉐필드 사례

(1) 도시의 개요

- 영국 잉글랜드 사우스 요크셔주에 위치하고 있으며, 면적 367㎢, 인구 513 천명(2001년)이 거주하고 있는 문화 산업형 도시
- 쉐필드시는 문화산업지구를 조성하여 도시발전을 추구하고 있는 문화산업 진흥의 성공사례이자, 도심과 지역경제의 재활성화를 위해 클러스터 전략을 도입한 성공사례로도 꼽히고 있음.

(2) 추진배경

- 전통적으로 철강으로 유명했던 쉐필드가 산업의 쇠퇴로 경제적 곤란을 겪게 되면서 (실업률 13%), 이를 극복하기 위한 지역경제 활성화 방안을 계획
- 시민들의 직업재배치교육
- 시청사 기차역 주변의 중심구역을 문화산업지구로 조성 발전
- 쉐필드 시정부는 문화산업지구의 ‘안정화’를 발전단계의 중점 목표로 정하고, 참여자의 생활과 작업을 함께 배려하는 ‘삶과 일자리의 균형’ 전략을 채택
- 거주공간과 생활공간, 작업공간을 조화롭게 구성하는 개발을 시행

(3) 주요정책

- 문화산업도시로 구조전환
 - 쉐필드가 철강 중심도시에서 문화산업도시로 구조전환을 시작한 계기는 1978년 말 리드밀 아트센터(Leadmill Arts Center)와 1982년 요크셔 예술협회 (Yorkshire Artspace Society)가 문화산업단지내에 개관하여 문화예술 활동을 개시한 이후부터임
 - 1986년 독립 스튜디오인 레드 테이프 스튜디오(RedTapeStudios)가 설립되어, 오늘날 문화산업 단지 조성
 - 1988년 쉐필드 시정부에서는 문화예술 자원의 산업화모델 제시를 위해 밀레니엄 갤러리를 설립하였으며 민간단체에 위탁을 주어 운영 중에 있음. 밀레니엄 갤러리는 소도시인 쉐필드 시의 단점을 보완하기 위해 인근 도시인 리즈(Leeds), 맨체스터 (Manchester), 리버풀 (Liverpool)등 5개시와 네트워크를 구성하고 다양한 시도를 통해 경쟁력 있는 운영방식을 도입
 - 1999년 문화산업지구 사업계획 수립 발표
- 지역개발 전략 수립
 - 1994년 ‘새로운 도시’라는 지역개발 전략수립
 - 1996년 문화생활과 문화산업 발전을 포함한 구체적인 도심재개발 사업계획 수립
 - 2001년도 도심종합계획(Sheffield City Centre Masterplan)을 수립하고, 쉐필드도심 을 8개 구역으로 나누어 지역별 특성에 맞는 개발 전략 추진

(4) 거버넌스와 리더쉽

- 지역정부가 지역의 객관적인 여건을 확인하고 지역에 밀착한 현실적인 비전과 중장기 계획 마련

<표9> 쉐필드 도심의 구역별 발전방향

구 역	목 표	내 용
New Retail Quarter	도심의 물리적 ~ 경제적 재생	공공공간의 확장 상업적 개발
Heart of the city	쉐필드 지역의 새로운 지역경제 중심지	혼합용도의 토지이용 모든 유형의 교통수단 접근가능
Cathederal Quarter	재개발의 혜택을 받는 지역	오피스용도의 개발
Castlegate, Victoria Quaysand Riverside	도시의 역사적 근거가 되는 지역으로 도심과의 연계강화	시장의 재개발 오피스 개발
Sheaf Valley	지역경쟁력 회복을 위한 신기술과 인 프라 투자	지식기반산업의 투자 유도를 위한 새로운 기업자구의 개설
Sheffield Station Gateway	경제활동과 수요의 새로운 변화행태 에 대응, 공공교통체계 향상	도심으로의 도보접근이 가능 택시와 승용차의 승하차 위치 조정
Cultural Industries Quarter	문화혁신지구의 계속적인 발전	국제적인 문화이벤트의 개최
Moor Gateway	건축형태, 다른 지역과의 연계 개선 등을 통해 지역활력 회복	산업, 여가, 주택용으로의 신개발 추진, 양질의 소매공간 제공

- 시민, 기업, 공공의 다양한 참여와 파트너십이 지역혁신체계를 구축
- 혁신주체로서 쉐필드 시청은 사업추진을 이끄는 중심축으로 문화산업육성의 주요 진행 상황을 점검 지원하고, 지역 중장기 발전전략과 관련하여 종합적인 상황을 진두지휘하는 중심본부의 역할을 수행, 또한 이해당사자간 지원 우선순위에 대한 의견이 상반되는 경우, 상호 의견을 결집하고 조정하는 역할 및 주요 프로젝트 수행에 적합한 참여자를 선정하는 역할을 담당하고, 시의회에서도 적극적인 지원을 수행

(5) 성과

- 2003년 현재 400여 개의 사업체가 있으며, 문화산업 관련 업체수는 약150여 개 업체이며 고용 인력은 2,000명을 넘어섬
- 연간 2,500만 파운드 이상의 매출액 기록
- 과거 재래시장 형태의 시장을 보다 적극적으로 문화산업측면에서 종합 개발한 시범사례

2. 미국 필라델피아(Philadelphia)의 사례

(1) 도시개요

- 미국 펜실베이니아 주의 동쪽 끝에 있는 도시로 인구는 1,492천 명(2002년)이며, 1790 ~1800년 미국의 수도로 19세기 초에는 미국에서 가장 큰 도시였음
- 20세기 후반부터 미국의 산업이 태평양 연안과 서·남부로 분산되는 경향을 나타내자 인구감소, 실업증가, 국제무역 정체 등 산업전반에 침체현상이 나타났음

(2) 추진배경

- 1990년대 초 펜실베이니아 대학교는 주변지역의 범죄·학생감소, 대학과 주변지역의 격리 주변지역의 쇠퇴·황폐 등으로 그 악영향이 대학에까지 파급됨
- 주변지역과 대학의 위기가 서로 역상승 효과를 내고 있던 시점에서 펜실베이니아 대학교는 대학재생을 지역재정비와의 한 맥락으로 파악하여 1994년부터 대학이 주체가 된 지역재정비를 본격적으로 전개

(3) 주요내용

① 지역경제의 활성화

- 주차장이었던 부지에 약 9천만 달러를 투자하여 서점 (The University of Pennsylvania Bookstore), 호텔(The Inn at Penn)등의 상업시설을 수용하는 복합 상업시설(University Square)을 조성
- 기존상점가를 활성화하기 위하여 지역주민이 바라던 푸드마켓(Freshgrocer)을 약 4,000만 달러를 투자하여 유치하였고, 800대 규모의 부설주차장(Parking Garage 40)을 설치하여 지역의 주차난을 해소
- 영화관(The Bridge: Cinema De Lux)등의 문화시설을 입지시키는 등 지역경제 활성화를 위한 지역재정비를 적극적으로 추진하고 있으며, 이를 통해 지역주민의 고용기회를 창출

② 주변지역에의 거주촉진

- 'Draff Properties'와의 연계에 의하여 1996년에 매입한 운송회사의 창고 건물 (General Electric Building)을 282세대의 기숙사(Left Bank)로 용도 전환하여 약 5,800만 달러의 공사비를 투입하여 교직원들을 위한 주거공간을 제공
- 또한, 시설투자에 그치지 않고 교직원을 위한 주택융자 프로그램인 'Enhanced Mortgage Program', 'Guaranteed Mortgage Program', 'Home Renovation Program' 등도 독자적으로 운영

③ 대학과 도시기능의 융합

- 1997년에 커뮤니티 단체, 지역기업, 지자체 등과 함께 NPO조직인 'UCD (University city District)'를 설립하고, 참가기관의 기부에 의하여 약 400만 달러의 예산을 운용하여 지역의 차안과 서비스 등을 담당
- 1996년에는 조명환경개선 프로젝트인 'UC Brite'를 시작하여, 펜실베이니아 대학교는

조명기구와 그 설치비용의 50%를 집과 토지의 소유주에게 지불하였으며, 그 결과 약 1,200필지에 2,500개 이상의 조명이 설치되어 123구획이 개선됨

- 1998년에는 커뮤니티 녹화 프로젝트인 'UC Green'을 시작하여 25구획이 개선됨

④ 공공교육시설의 정비

- 미국에 있어서 주거지를 선택하는 중요한 요소인 공공교육의 질을 향상시키기 위하여 2001년 펜실베이니아대학교와 필라델피아 학구(SCHOOL District of Philadelphia), 필라델피아 교원연맹 (Philadelphia Federation of Teachers)과 연계하여 '펜실베이니아 파트너십 스쿨(The Sadie Tanner Mossell Alexander University of Pennsylvania Partnership School)'을 설립

(4) 거버넌스와 리더십

- 지역 재정비에 있어 대학이 주체가 되어 커뮤니티를 활성화
- 지역 경제의 침체요소는 적극 개선하여 성공한 사례

(5) 성과

- 대학의 입장에서는 사회적 평가의 상승으로 연구조성자금과 기부금이 증가하고 학생의 수준이 향상

<표10> 지역재정비의 파급효과

대학교	주변지역
<ul style="list-style-type: none">◦ 연구조성자금 증가◦ 기부금 증가◦ 사회적 평가 상승◦ 학생의 질 향상	<ul style="list-style-type: none">◦ 지역경제 활성화◦ 주택가격 상승◦ 범죄율 저하◦ 공공교육의 질 향상

- 지역사회 입장에서는 주거환경의 개선으로 범죄율이 저하되었으며, 지역 경제가 활성화되었음

3. 영국 뉴캐슬(Newcastle) 사례

(1) 도시개요

- 런던에서 북쪽으로 약 450km의 잉글랜드 북부에 위치하여 북해에 면한 항구도시로, 면적은 112km², 도시인구는 270천 명(2003년)임

(2) 추진배경

- 20세기에 들어와 주력 산업이던 석탄 산업과 조선 산업이 급격히 쇠퇴하여 대량실업 사태에 직면하자, 시정부는 지역 경제를 회생시키고 과거의 영광을 재현하기 위해 3개년 전략(Economic Regeneration Strategy for the city for 1994~1997)을 수립하고,

1999년에는 도시경쟁력 강화계획과 도심재생 계획을 수립하여 실행

- 중앙정부 지원 하에 커뮤니티 뉴딜정책(New Deal for Community)을 추진하였으며, 도심과 도심밖에 초대형 쇼핑센터를 건설하여 지역경제 회생을 시도

(3) 주요정책

① 3개년전략의 추진

- 1994년부터 3개년 전략이 시작되어 전략 파트너로서 영국은행, 영국항공, 도시 및 지역 개발센터, 북동부출장소, 상공회의소, 뉴캐슬 대학 등을 포함, 또한 시정부와 민간부문 그리고 커뮤니티 대표들은 도심문제(inner city problem), 특히 서쪽지역을 회생시키기 위해 상호 협력하여 많은 노력을 기울이고 있으며, 이것을 시티 챌린지(City Challenge)라고 부름
- 뉴캐슬은 중앙정부로부터 연간 700만 파운드 이상을 지원 받아 5개년에 걸쳐 주택개량 및 신축, 직업창출, 직업교육 훈련, 보건 및 환경시설의 설치, 범죄 퇴치사업을 중점적으로 추진하고, 지역주민의 호응하게 이루어지도록 함

② 도시경쟁력 강화계획의 추진

- 도시경쟁력 강화계획은 경쟁력 있는 환경과 기업, 시민, 커뮤니티연계 강화와, 전자도시 구현, 도시의 국제화 등을 가치로 한다는 비전 실현을 위해 5개 전략지역을 설정하고 각 지역별로 토지이용 계획을 수립하여 산업클러스터 육성을 추진
- 그 중 하나가 도심부의 새로운 비전과 개발방향 및 민간 개발업체와 투자자들에 대한 협력의 틀 등을 제시하는 ‘뉴캐슬 도심 재생계획(Newcastle City Centre Action Plan)’임

③ 커뮤니티 뉴딜정책의 추진

- 커뮤니티 뉴딜정책(New Deal for Community)의 주요 추진 내용은 범죄율 저하, 학생 교육 및 평생 교육 기회 확대, 지역주민 건강 프로그램 확대, 주거확보 및 정주환경 개선, 고용기회 확대 및 중소기업 지원 및 커뮤니티의 안정성 확보 등임

(4) 거버넌스와 리더십

- 뉴캐슬 사례는 시티 챌린지(City Challenge)등이 보여주듯이 살고 싶은 도시 만들기에 있어 중앙정부, 지방정부, 지역주민들 간의 파트너십이 매우 중요함을 보여주고 있음

(5) 성과

- 초대형 쇼핑센터의 건설로 연간 4,000만 명(1995년 현재)이 뉴캐슬의 쇼핑센터를 방문하여 13억 6,000만 파운드를 소비하는 것으로 조사되었으며, 스칸디나비아 국가들로부터 공식적인 쇼핑여행지(Chartered shopping trip)로 선정됨

- 쇼핑센터 건설은 뉴캐슬의 일자리 창출에도 기여하고 있으며, 도심 내에서만 1만 명 이상이 쇼핑센터에서 일하고 있음

- 커뮤니티 뉴딜정책(New Deal for Community)은 영국 중앙정부의 교통·지방정부·지역

담당부서(DTLR: Department of Transport, Local Government and the Regions)에서 주도하는 정책으로서, 전국 39개 지역에서 추진하고 있으며, 그 중에서도 뉴캐슬이 가장 성공적인 것으로 평가되고 있음

4. 일본 사와라시

(1) 지리적 배경과 경관

- 치바현 북동부 치바시에서 JR 나리타선으로 1시간 정도 거리(50km)에, 카시마 임해공업지대 및 신동경국제공항과는 각각 15km, 수도 동경으로부터는 70km권으로 수도권인구급 증지역 밖에 위치하며 교통의 요충지
- 시의 북쪽지역은 토네가와 유역의 저습수답지대로서 일본 굴지의 올벼생산지역이며 사와라시를 양분하는 오노가와가 흐르고 1930년대 초까지 치바현 북동부 일대를 상권으로 하는 지방상업도시이자 쌀, 잡사 등의 물자의 집산지로 번창
- 토네가와 중심으로 에도시대에 지어진 고풍스러운 가옥군 형성되어 지금까지 활용 유지 되고 있음
 - 포목, 차, 서적, 과자, 국수가게 등 일상생활과 밀접한 상점
- 오노가와 연변에는 청주나 간장의 양조, 미곡, 운송, 비료, 잡화등의 업종이 집중
- 육로망의 발달과 그에 따른 수운의 쇠퇴, 공업화사회의 도래와 거대도시 동경의 확대는 농촌지역의 중심도시 사와라의 상대적 지위저하 초래
 - 1975년 사와라항이 매립

(2) 인구 및 세대구성

- 1938년 인구가 5,647명으로 당시 큰 마을이었던 사와라는 명치 이후 2차대전 이전까지는 상공업 발달 등으로 인구도 서서히 증가
 - 종전을 경계로 급증, 제1차 마을합병(1953년)을 계기로 25,000여명, 1975년 이후 인구 증감없이 5만명선(16,231세대)을 유지하고 있음

(3) 상업도시 사와라시의 발달

- 에도시대 도꾸가와이에야스가 에도에 입성하여 수해로부터 보호하고 동북지방 제번에 대한 방어수단으로 이른바 토네가와의 동천(東遷 : 강의 물길을 바꾸는 작업)사업 실시
 - 130년간의 대공사
 - 사업으로 인해 사하라시는 유역의 농토개발과 수운의 발달
 - 사업실시전 북부는 바다였으나, 사업에 의해 토사의 퇴적량이 증가하고 신전(新田) 개발 등의 간척 사업이 진행되면서 유역일대가 급격히 육지화, 수전화되어 감

- 1640년경 광대한 간척공사를 통해 쌀 생산력의 상승에 의한 연공미 증가를 통해 에도의 수요를 충족시키기 위한 정책
 - 경지개발과 함께 품종개량, 비료의 다량투하, 노동집약형의 기술진보가 도모되면서 면적당 수확량 크게 증대
- 토네가와의 지류인 오노가와를 중심으로 수운의 발달
 - 1690년 막부가 연공미수송루트를 장악하기 위해 사와라도 에도와 관동경제권을 결합시키는 상품유통기구에 포함
 - 사와라항은 집산·중계기능 담당하면서 번창
 - 년간 적출량은 1760년대 후반에 쌀 1만섬, 떨감, 와 술, 간장 등
- 에도시장과 연결돼 상품유통의 기능이 확대됨에 따라 상설점포가 오노가와변에 정착하기 시작
 - 선박운송업, 숙박 및 음식업, 환전업, 양조업을 중심으로 한 식품가공업이 주요 업종
- 당시 정비된 간선도로는 현재와 거의 일치하며 도로변의 점포들도 형상과 위치를 바꾸지 않고 현재까지 지속되어 오고 있음

(4) 주요 사업

- 빈 점포 관련 정보의 수집 분석, 중심시가지 테넌트믹스 지침작성, 출점의향자 지원
- 관광 대응 업종 – 음식점군, 특산품군, 관광안내업 등
- 커뮤니티 상업 대응 업종 – 족석도시락, 레스토랑, 식사서비스, 빵 쿠키 제조 판매, 식품의 예약판매, 양복 리폼, 편집·조사·기획·프로모션, 리사이클숍, 보육수탁 등

(5) 운영 주요 사업

- 3개 지구로 구분하여 특색건축물의 수경사업, 전통적인 건축물 보존지구 방재대책, 환경 버스 운행 사업, 보행자 공간 정비사업 등

5. 장흥 토요시장 특성화 연구

(1) 장흥 토요시장 개요

2005년 7월 1일 시작, 상설시장 + 장옥, 전국최초 토요시장 브랜드화 시작
마네킹과 신설, 장흥군수의 적극적인 육성 의지발현, 주변인구 감소, 활성화 필요

(2) 장흥 토요시장의 어제와 오늘

- 현황과 과제 : 과거, 현재는 어려움 가속화
 - 5일장 (2일, 7일) 중심시장에서 토요특화시장으로 변혁 후 발전, 지역경제 활성화에 기여
 - 한우고기 판매(평일 3~4마리, 토요일 10마리, 명절 16마리)

- 불거리 증대 : 노래자랑, 떡매치기
- 살거리 증대 : 특산물, 가공품
- 즐길거리 확대 : 강건너기, 연날리기, 민속게임
- 지역경제 발전에 큰 기여, 파급효과
- 한우판매(핵심상품) : 한 근에 14,000원
- 내방객 증대
- 이벤트 노래자랑 : 식상함, 다양, 다변화 필요
- 상품개발 : 지속적인 과제
- 주변인구 20,000명인데 일평균 10,000~15,000명 이용객수 증가 중

(3) 장흥 토요시장의 미래

- 공설시장 : 장흥군과 상인회 지역주민 3위 일체
- 시골장터 점차 쇠퇴위기위식 대응자세 : 교육과 견학
- 지역경제의 주요 주체 역할과 기능강화 : 시장관리주체
- 생산자 직접판매 : 소득향상
- 5일장 노점상 80% 이상이 외지인이나 지역경제에 기여
- 노점상 등록제 필요, 상인회 활동 동참
- 특화된 상품, 서비스 개발제공
- 테마가 있는 점포(일본 가와고에 고구마 생산, 상품 브랜드화)
- 상징물거리 (소원성취 상징물 설치)
- 위대한 업적 상인발자취(책, 영화, 비디오상영)
 - 시장 내 공간 : 영화관 운영
- 시장내방 노인고객 : 장흥차 제공(니시스가모시장 벤치마킹)
- 매주 특정일에는 세일판매(전 점포)
- 시장상인 모두 동참 기본교육 의무화
 - 친절 서비스, MD, 진열, 판촉, 고객관리, 이벤트
- 고령상인, 소극적 참여 상인 : 적극적 참여 기회제공(군청과 상인회 협력)
- 관광객 유치 : 러브투어 및 출향력 맞이 행사 지속시행
- 국제 풍물전시관, 박물관 설치계획
- 벼룩시장
- 어린이 경제교실
- 그림그리기 대회
- 재래시장 사진전시관
- 분수 설치

(4) 평가

- 지역인구 감소에 따른 시장경기침체 적극대응이 중요
- 전입군수의 의지로 심혈을 기울여 정남진 토요시장 브랜드화 및 특화시장 육성노력
- 시장상인과 지역주민들이 합심하여 토요시장 위상제고
- 5일장(2일, 7일)은 물론 토요장에는 시장 활성화 분위기 확실히 감지
- 상인매출증대 노력으로 상품, 품질, 서비스, 친절, 청결에 대한 책임 강화

- 지방자치단체와 지역주민 상인들이 공동노력으로 새로운 재래시장 활성화 모델 구축
- 시장특화를 위해 한우를 매우 싸게 판매하여 지역인근에 명소로 소문났으며 평일 방문고객은 물론 장날, 토요장날에는 감당하기 어려울 정도로 내방객 크게 증가
- 시장활성화 분위기 조성으로 인근 과일, 해산물, 특산물 매장들은 매출이 크게 증가하여 지역경제 활성화에 기여함

VII. 결론 및 제언

도시는 지역의 경제활동이 집중되어지는 곳이므로 도시경제의 부침이 나라경제의 운명을 좌우한다. 우리나라도 그동안 산업화, 현대화 과정에서 도시의 수가 크게 늘어나고 도시의 경쟁력 또한 증대되었다. 뿐만 아니라 도시의 경제구조의 변화로 예전의 모습을 찾기란 여간 쉽지 않다. 애환과 인정의 재래시장은 오랜 세월동안 그 위치와 역할이 중요하고 서민의 마음의 고향이었으나 유통시장개방이후, 대형마트와 신유통업체에 밀려 벼랑 끝에 서서 환경개선과 경영현대화를 통해 살길을 찾고 활로를 모색하고 있으나 역부족이고 교육과 벤치마킹, 상인대학 운영, 혁신과 변화, 리모델링, 업종 전환 등의 방안은 멀고 당장의 이익에 급급하여 시장 존폐의 위기에서 생존의 몸부림을 치고 있는 것이 현실이다.

지방도시내에서 재래시장은 중심부에 위치하여 대다수의 전통적인 상관습에 젖은 상인들이 매일 거래되는 상당한 액수의 교환거래, 이동물량의 다양성과 다액성 소비자 구매욕구 현장에서 경기를 저울질해보고 미래를 예측해 보기도 한다.

한나라의 경제를 지역경제 측면에서 보면 지역경제 활동의 중심인 도시경제 특히, 경제적으로 낙후된 도시경제를 활성화시키는 것이 나라 경제를 더욱 활력(活力)화시키고 성장시키는 지름길이다.

도시경제 중 활력이 떨어진 곳이 바로 재래시장이다. 지역권역중심 지방 도시들은 그 배후지인 농촌의 인구 감소와 지지부진한 소득성장에 기인한 구매력의 감소 때문에 더욱 어려운 처지에 있으므로 그 경제의 활력화는 그 도시인의 생업유지 차원에서도 시급한 일이 되고 있다.

지방화시대를 맞이하여 도시경제의 활력화의 「이니시어티브」는 도시자체가 줘어야 하며 도시의 경제적 운명은 다른 나라, 다른 도시의 경제여건의 변화에 따라 부침하기도 하기 때문에 다양한 변화에 대한 대처여하에 따라 도시경제의 운명이 좌우되기도 한다.

도시는 끊임없는 혁신과 그에 바탕을 둔 수입대체와 수출을 계속해 나갈 때 활력을 잃지 않는다. 타 지역, 타 도시에서 생산된 제품을 그 지방도시 자체에서 생산하고 이것을 다른 도시나 지역에 수출함으로써 일자리를 만들고 기술과 자본을 축적 해 나가는 것이 도시경제가 성장하는 길일 것이다. 또한 지역경제의 중심인 전통적인 재래시장도 활력을 찾고 활성화하기 위한 각오와 노력이 필요하다. 즉, 재래시장의 활성화를 위해서는 도시계획, 세제, 금융상의 특혜나 지원을 아끼지 말아야 하겠고 지방의 대학이나 연구소를 육성하여 지방기업과 함께 협력하게 하는 것도 필요 할 것이다. 특히 다양한 소규모의 기업을 장려하고 재래시장과 같은 중소유통업 또는 영세 자영업자들의 소득증대와 효율이 증대 되도록 외부경제여건 변화를 극복할 수 있는 기초를 튼튼히 다지는 것도 필요하다.

지방 도시 경제 활성화를 위한 재래시장의 역할과 기능의 강화는 물론 경제적 생산성향상 고용증대, 고부가가치 창출, 지역 경제 활력 제공의 의미를 재인식하여 지방경제 활성화 주체로서의 기본에 충실하도록 시장기능 강화와 본업충실을 위해 상품, 서비스, 판매기법 인적자원의 효율적 결합이 되도록 시스템적 접근과 시장 특성과 규모에 맞는 변화와 혁신이

절대 필요하다.

지방도시 경제 활성화를 위해 재래시장마다 특성강화와 차별화를 통해 지방경제 활력의 견인차로서의 책임이 구현되기를 촉구한다.

<참고문헌>

- 박석희, 관광루트에 있는 재래시장의 관광자원화에 관한 연구, 2000.
- 백인수, 서용구, 이정희, 선진국의 소매유통공간 및 현대화 모델 사례연구2006.
- 변명식, 고경순, 재래시장 경영론, 학문사, 2007.
- 변명식, 디지털시대의 성공전략 50선, 중앙이아이프(주), 2000.
- 변명식, 향토산업 육성전략 연구, 중소기업청, pp53~61,2004.1
- 변명식, “우리나라 재래시장의 전자상거래 전략,” 2005.11
- 변명식, 김성수, 최민성, 전자상거래 시대의 재래시장 생존전략(패널토론), 2004.
- 변명식, 김영이, 유통경영론, 학문사, 2006
- 변명식, 김용욱 “재래시장의 변천과 미래의 발전전략”, 2006 유통총람, 섹션5.
- 안성호 외 8인, 재래시장의 실태와 특화전략, 지역협력 기초연구11, 다운샘, 2005.
- 중소기업청, 재래시장 활성화 종합계획-시장특성별 육성전략, 2006.5
- 중소기업청, 한국유통학회, 환경개선 매뉴얼, 2004.11
- 한국유통학회, 유통총람 2006. 범한, 2006.02
- 통계청, 통계연보 1990~2006
- 국토연구원, 지방경제활성화 심포지움, 2001
- 광공업통계, 한국의 경제지표, 2006
- 대한상공회의소, 소비자구매패턴변화, 2004
- 체인스토어협회, 유통업체연감, 2006