

**요약**

**상가세입자 권리보호 위해 법제도 개선해야  
지역 단위에서 도입용도·업종 관리 바람직**

### **상업 젠트리피케이션은 소비패턴 변화·자영업자 증가 등이 원인**

저성장과 지속되는 저금리로 인해, 주식이나 채권과 더불어 상업용 부동산이 투자 대상으로 주목받기 시작했다. 최근 소비자들이 고급상품을 소비하고, 선호 대상이 바뀌면 제품이나 브랜드를 신속히 교체하는 특성이 상업 공간에도 반영되고 있다. 누구나 SNS를 이용하게 되면서 다양한 정보를 공유할 수 있게 되었고, 이는 신규 상권의 등장을 가속화하고 있다. 조기퇴직자, 청년실업, 비정규직의 증가 등 일자리의 불안정성이 자영업자 수를 크게 증가시켰고, 손쉽게 창업할 수 있는 일부 업종의 상점이 집중적으로 증가했다. 상업용 부동산에 대한 투자 증가, 빠르게 변화하는 소비 성향, 소비 공간에 대한 정보 공유, 자영업자의 증가가 서울시 상업 가로 젠트리피케이션의 배경이 된 것으로 판단된다.

### **상가 수요 늘자 일부 건물주, 임대료 대폭 증액 등 부당한 요구**

상점 임차 수요가 늘면서 임대차거래에서 우월적 지위를 확보하게 된 일부 건물주가 세입자에게 부당한 요구를 하는 사례들이 발생하고 있다.

부동산 가치상승을 기대하고 건물을 매입한 일부 건물주는, 종전 임대차 계약을 승계해야 하는 의무를 잘 지키지 않고 있다. 상가건물임대차보호법에서 규정하고 있는 임대료 상승률을 초과하여 임대료 증액을 요구하거나, 입소문난 상점을 입점시키고 이후 임대료를 급격히 올리거나, 부동산 중개업자와 결탁하여 기존 임차인을 퇴거시키는 사례가 발생하고 있다.

건물주가 주거용도의 건축물을 상업용도로 활용하기 위해 대수선 및 인허가 비용을 임차인에게 전가하는 경우도 발생했다. 임차인 간에 수수하는 권리금을 건물주가 가로채거나 임차인의 권리금 수수를 방해하는 사례도 발생하고 있다.

## 유사업종 밀집해 상점 간 경쟁 심화로 제로섬 게임·매출 부진 초래

상업용 건물의 운영수익보다 자산수익을 목적으로 건물을 매입한 부재지주가 늘고, 임대료가 오르면 높은 임대료를 감당할 수 있는 업종이 집중적으로 증가하는 업종선택성이 나타난다. 유사업종이 지나치게 밀집하게 되면, 상점 간의 제로섬게임을 야기할 수 있다. 상가수요가 늘어 임대료는 큰 폭으로 올랐으나, 객단가와 회전율이 느는 데는 한계가 있어, 매출 증가가 임대료 상승폭을 따라가지 못해 일부 상점은 폐업하기도 한다. 매출이 부진하여 상점 운영만으로는 투자금을 회수하기 어려운 일부 업주는 권리금 장사를 통해 이익을 얻고자 하고, 이는 지역 내 상가건물 임대차거래에 거품을 발생시키며 업주 커뮤니티에 위화감을 일으킨다.

## 주거지 관광지화, 영업환경·업종 변화로 지역 고유의 정체성 상실

상업 젠트리피케이션은 일반주거지역에서 집중적으로 발생하고 있다. 상점이 늘면서 외부에서 유입된 유동인구가 크게 늘어, 주차공간 부족, 쓰레기 무단 투기 증가, 소음 공해 등의 문제로 주거환경이 악화하고 있다. 외부 유입인구를 고객으로 하는 상점이 늘면서 기존에 거주민들이 일상적으로 이용하던 상점이 줄어, 거주민이 불편을 느끼고 있다.

수익성있는 특정 업종들이 집중하면서 고객을 공유해야 하는 상점 간에 경쟁으로 인한 위화감이 생겼다. 배후지역과 상생하던 기존 상점들은 친목을 위한 커뮤니티를 유지해왔으나, 유동 인구를 대상으로 하는 외지인들이 경영하는 상점이 늘면서 업주들의 지역에 대한 애착도 사라지고 있다.

30년 이상 기사식당 골목으로 유명한 가로변 기사식당들이, 방문객 증가에 따른 주차공간 부족과 그로 인한 택시기사들의 방문 감소로 매출 격감을 호소하고 있다. 반면 임대료는 주변 상가건물과 유사한 수준으로 올라, 세입자인 기사식당 업주들은 다른 지역으로 이전하는 것을 계획 중이다. 한때 12개가 넘었던 기사식당이 현재는 5개에 불과하며, 이마저도 곧 줄어들 것이다.

상업 젠트리피케이션으로 인해 주거지역이 관광지화하면서 더이상 고즈넉한 골목의 주거지역은 남아있지 않다. 관광객을 대상으로 매출을 올리는 업종 위주로 소비 공간이 구성되면서 젠트리피케이션 이전에 지녔던 그 지역 고유의 장소성은 이미 사라지고 없다.

## 젠트리피케이션 대응 가이드라인 마련해 정책의 실효성 높일 필요

---

상권은 자생적으로 생겨나 파생, 확장, 이동한다. 젠트리피케이션을 방지하기 위해 특정지역에 한정하여 업주나 건물주를 지원하거나 규제하면 상권이 인근 지역으로 이동하는 풍선효과를 야기할 가능성이 크다. 상권이 확장하거나 이동할 가능성이 있는 모든 지역에 대응책을 적용하기에는 정책개입의 타당성과 재원을 확보하는 데 어려움이 있다. 특정지역을 대상으로 정책을 적용하고자 한다면 미리 풍선효과를 예상하고 이를 방지할 방안을 강구하는 것이 바람직하다.

젠트리피케이션의 발생과 진행을 모니터링하고 대책을 수립하여 실행에 옮기는 데에는 상당한 시간과 비용이 소요된다. 급속도로 진행되는 젠트리피케이션에 대한 대응의 시의성을 확보하기 위해서는 행정적 절차를 간소화하고 대응 가이드라인을 마련할 필요가 있다.

정책개입의 실효성을 높이기 위해서는 건물주에게 불리할 수도 있는 젠트리피케이션 대응책에 건물주들을 동참시키기 위한 유인책을 마련해야 한다. 현재 거주자, 건물주, 임차인뿐만 아니라 직능단체 대표, 사회적경제기업가, 문화·예술인, 지역활동가가 참여하는 주민협의체의 대표성을 확보할 필요가 있다.

## 상가건물 매매·임대차 실거래가 공개로 상가 거래관행의 정상화 유도

---

부동산 실거래가 공개와 유사하게 상가건물의 매매 및 임대차 거래의 실거래가를 공개하여 부동산 거래 관행을 정상화할 필요가 있다. 이러한 정보공개는 젠트리피케이션 지역에 진입하는 업주들이 정보 부족으로 부당한 임대차 계약을 맺는 것을 방지하고, 급격한 임대료 상승을 완화할 수 있다.

상가건물의 매매 실거래가는 종전 주택 실거래가 신고방식을 차용하여 계약 당사자뿐만 아니라 부동산중개업자까지 신고 의무를 부과할 수 있다. 상가건물의 임대차 실거래가는 사업자등록 시 관할 세무서에 확정일자를 받기 위해 제출하는 임대차계약서를 전산화하거나, 임차자가 직접 전산입력하는 방식으로 수집할 수 있다.

수집한 상가건물의 매매 및 임대차 실거래가는 기존 국토해양부의 부동산 실거래가 공개시스템에 탑재하거나, 서울시의 '우리 마을 가게 상권분석서비스'에 탑재할 수 있을 것이다. 건물을 매입하는 건물주와 임대차 계약을 맺는 업주들에게 실거래가를 제공함으로써 정보의 비대칭성을 해소하고 부당한 거래를 방지할 수 있을 것이다.

## 임대차 기간·임대료 증액 상한, 지역 특성에 맞게 지자체가 결정해야

---

현행 상가건물 임대차 보호법은 최소 계약갱신 요구 기간을 5년으로 규정하고 있어, 프랑스 9년, 영국 7년에 비해 짧다. 프랑스, 영국, 독일, 일본에서는 임대차계약 해지 시 건물주가 임차인에게 건물개량에 대한 비용을 상환하거나, 영업권에 대해 보상하도록 규정하고 있다. 업주들이 안정적으로 상점을 운영하여 초기 투자비용을 회수하거나, 그렇지 못할 경우 적절한 보상을 받을 수 있는 제도적 장치를 마련할 필요가 있다.

젠트리피케이션이 발생하는 지역에서는 최소 임대차 기간을 연장하여 영업권을 안정적으로 유지하도록 하는 방안이, 낙후지역에서는 오히려 지역 발전을 저해하는 요인이 될 수 있다. 최소 임대차 기간이나 임대료 증액의 상한 비율은 지역 특성에 맞게 지자체 스스로 결정하는 것이 합리적이다.

임대차 계약이 짧고 갱신하기 어렵다면, 상권활성화 초기에 진입한 업주들이 상권활성화의 편익을 배분받아 초기 투자비용을 회수할 수 있는 유일한 방법은 권리금뿐이다. 현재 권리금은 통상 거래되는 시장가격에 의존하여 비합리적으로 산정되는 경우가 많기 때문에 업주들이 투자한 자금을 회수할 수 있는 보상체계를 도입할 필요가 있다.

## 지구단위계획 이용해 건축물의 용도·규모 등의 규제도 병행할 필요

현행 용도지역제에서 규정하는 일반주거지역은 도입용도의 허용범위가 광범위하고, 이를 지역 차원에서 통제하는 것이 어렵다. 제1종지구단위계획구역은 양호한 환경의 확보 또는 기능 및 미관의 증진 등을 위하여 필요한 지역으로서 서울시의 도시계획조례가 정하는 지역의 전부 또는 일부에 대해 지정할 수 있다(국토의계획및이용에관한법률 제51조, 시행령 제43조). 지역의 독특한 정체성을 살리기 위해 지구단위계획을 통해 건축물의 용도, 규모 등을 통제하여 콘트리피케이션의 진행을 완화하거나 통제할 수 있다. 지구단위계획구역 지정, 지구단위계획의 수립 등에 상당한 시간과 비용이 소요되므로 이를 간소화할 수 있는 가이드라인 마련이 시급한 것으로 판단된다.

