

**지속가능한 민간주도형  
상권관리제도에 대한 연구**

**2023년 7월**

**김민옥**

# 국외훈련 개요

1. 훈련국 : 미국

2. 훈련기관명 : University of North Texas

3. 훈련분야 : 경제

4. 훈련기간 : '21.7 ~'23.7

# 목 차

<b>I . 연구배경</b>	4
<b>II . 미국 BID 운영 현황</b>	6
1) BID 제도 일반	
2) 뉴욕시 BID 운영 현황	
<b>III . 사례 분석</b>	25
1) 뉴욕시 BID 사례	
2) 유사 제도 분석	
<b>IV . 정책적 시사점</b>	45
<b>V . 결론</b>	49

※ 참고문헌

## 1. 연구 배경

그간 정부는 소상공인 및 자영업에 대한 지원을 위해 많은 예산을 투입해 사업들을 추진해 왔지만 그 사업들에 대한 시장의 평가는 좋지 않았다. 정부의 지원으로 더욱 활성화되고 자생력을 확보했다고 평가되는 시장이나 상권은 떠올리기 어렵고 오히려 2016년 이후 오프라인 상권이 전반적으로 침체기로 접어들었을 때 유일하게 성장세를 유지한 상권은 연남동, 성수동, 을지로 등 정부의 직접적인 지원 없이 자체적으로 상권운영체계를 가동해 콘텐츠 경쟁력을 유지한 골목상권이다(모종린, 2022).

특히 정부가 소상공인 지원 정책으로 집중해 온 전통시장은 막대한 예산을 지원했음에도 불구하고 경쟁력과 자생력을 확보하고 지속가능하게 유지·발전할 수 있는지에 대해서는 회의적인 시각이 지배적이다. 지원 정책이 지자체를 통해 하향식(Top-down), 시설중심(hardware)으로 이루어짐에 따라 시장의 실질적 자생력 배양을 유도할 수 없다는 것이 일반적 평가이다(김상태·류태창, 2017).

소상공인 지원 정책의 또 다른 문제점 중 하나는 대다수 소상공인들이 상업활동을 영위하고 있는 골목 및 도심 상권이 제도적 지원의 사각지대에 놓여 있다는 것이다. 상권 형성 이후 지역의 다양한 현안과 수요를 고려한 맞춤형 운영 관리가 필요함에도 사실상 대부분의 도시 상권은 특별한 운영 관리의 주체도 전략도 부재한 상황이다. 소상공인 자생력은 점포 자체 보다는 점포가 속한 상권의 영업환경과 임대인, 인접 상인 등 상권 구성원들과의 상생협력 노력에 좌우될 수도 있다. 이에 개별 점포 단위가 아닌 상권단위에서 체계적이고 지속가능한 관리가 가능한 제도의 필요성이 제기되어 왔다.

이러한 필요에 따라 서울시의 경우 2016년 도시재생사업 중 하나로 지역관리시스템의 일종인 서울형 타운매니지먼트를 다동·무교동에서 단발성 프로젝트로 시작하게 되었다. 이후 2018년부터 2020년까지

자치구 공모를 통해 명동, 서초동, 구로동과 여의도동 등 총 5개 지역을 선정하여 선도·시범사업을 추진하고 있다. 사업의 추진체계를 살펴보면, 서울시가 사업추진을 지원하고, 자치구는 사업추진 및 용역발주를 하며, 민간은 의사결정 및 활성화 사업을 추진한다고 되어 있으나 실제 운영은 지역주체보다는 전문 용역사에서 진행하는 경우가 대부분이다(윤서연·정상혁·이슬이, 2022). 결국 서울형 타운매니지먼트 또한 공공주도로 추진되다보니 지역 주체들의 참여와 제도 이해가 부족하고, 관련 법과의 충돌 및 근거 미비로 자율적 지역관리 사업추진 및 운영상의 한계가 나타나는 등 문제점들이 지적되고 있다.

소셜미디어, 대기업·브랜드 중심으로 소비생활이 확산되고 유통방식을 바꾸면서 전통 상권의 상인들을 어렵게 하고 있다(손용석·류태창, 2021). 그러나 상권 안에서 이루어지는 활동은 단순히 소비에서 그치는 것이 아니라 인적 교류와 문화적 경험 기회를 제공하는 등 상권은 여전히 사람들의 삶에 있어 중요한 부분이다(Khare, 2012; 정은애, 2020).

이러한 의미에서 우리는 상권관리제도로써 일부 선진국에서 성공적으로 운영되고 있는 민관협력 방식(public-private partnerships)에 기반한 Business Improvement Districts(BID) 제도에 대해 주목할 필요가 있다. 1960년대 미국 등 선진국들에서는 중산층이 교외로 이전함에 따라 도심 시가지 상권이 침체되고 이로 인한 도시의 슬럼화가 중요한 사회적 문제로 대두되었다. 이러한 맥락에서 1980년대 이후 도심 상권의 주요 이해관계자인 자산소유주, 입점상인, 지방정부 등이 자율성과 책임성을 바탕으로 상권 활성화를 위한 체계적인 서비스를 제공할 수 있는 BID가 도입되었다(김상태·류태창, 2017).

이에 본 연구보고서에서는 상권관리제도로써 BID가 성공적으로 정착하여 지역 경제를 견인하고 있는 미국의 BID 제도 내용과 운영 사례를 구체적으로 조사 검토해보고 우리가 참조할 수 있는 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

## II. 미국 BID 운영 현황

### 1) BID 제도 일반

#### 1. BID의 개념 및 발전

BID의 핵심 요소는 자산 소유자 등에 대한 부담금을 통해 주요 재원을 확보하고, 정부가 아닌 지역 이해관계자들이 지역 운영에 대한 주요 의사결정을 하며, 도심 재생과 상권 활성화를 위한 지속적인 서비스를 제공하는 것이라 볼 수 있다. 즉 BID는 “도심의 특정 상권구역을 범위로 하여, 부동산 소유자 등 이해관계자들이 자발적으로 부담금을 납부하고 이를 바탕으로 이해관계자들이 비영리기관을 통해 상권의 가치를 높이는 의사결정과 다양한 서비스를 제공하는 거버넌스 방식”으로 정의할 수 있다”(김상태·류태창, 2017).

미국의 경우, 1960년대 중반에 도입된 도심 개발 정책인 ‘특수 목적 구역’(special purpose districts, SPD)와 ‘특별 부담금 구역’(special assessment districts, SAD)을 결합함으로써 BID가 도입되고 운영될 수 있었다(Hoyt, 2006, 김상태·류태창, 2017). 미국에서 BID가 1980년대 뉴욕을 중심으로 본격적으로 도입되고 빠르게 확산될 수 있었던 것은 이러한 특별구역(special districts)을 운영해 온 경험과 이를 뒷받침하는 법적 제도가 존재했기 때문이다. ‘특수 목적 구역’과 관련하여, BID 지정 시 구역 내 재산 소유자와 입점 상인의 동의가 필요하다는 절차, ‘특별 부담금 구역’과 관련하여 부담금 부담 대상자들이 스스로 부과방식과 금액을 정하고 지방 정부에 징수권을 계약을 통해 위탁하는 방식과 관련되어 있다. 두 가지 구역의 지정과 운영에 공통된 사항으로, 이러한 이해관계자들의 동의 절차와 함께 시 정부(시의회)가 각각의 BID 구역 범위와 운영방식, 부담금 부과

방식을 정한 조례를 제정함으로써 공식적으로 설립이 완료하게 된다(Hoyt, 2006, 김상태·류태창, 2017).

1981년 뉴욕 주정부는 법률 제정을 통해 각 시정부에 BID를 설립할 수 있는 권한을 위임하였다. 이에 1982년에는 뉴욕시 의회에서 BID 관련 조례를 제정함으로써 뉴욕시에서 BID가 본격적으로 시작되었다(Hoyt, 2006, 김상태·류태창, 2017). 미국에서는 1981년 BID가 도입된 이후로 1990년대와 2000년대를 거치면서 BID가 미국 전역으로 확대되었으며, 2021년 현재 1,000개소를 넘는 BID가 운영되고 있다(박원석, 2021)

## 2. BID의 특징

미국은 각 지방정부가 BID를 도입하는 과정에서 지역적 배경과 특성을 고려하여 다소 다른 방식으로 법률(조례)을 제정하고 운영하고 있다. 지역별 다양성에도 불구하고 Michell (2001)은 미국의 BID 사례 분석을 통해 다음과 같은 5가지 특징을 제시했다. ① (법률에 의한 시행) 시정부 등 지방정부가 BID 지정을 승인하고 부담금을 징수할 수 있는 권한을 부여하는 주(州)정부 법률에 의해 도입·시행. ② (투표에 의한 지정) 특정 상업구역의 자산소유자, 입점상인, 지방정부의 신청에 의해 BID 지정 절차가 개시되며, 지정을 위해서는 투표권을 가진 자산소유주 등의 51~70% 범위의 찬성이 필요, ③ (부담금 확보) BID 지정이 승인될 경우, BID의 자산소유자나 입점상인 등이 납부하는 부담금으로 재정을 확보함. 부담금 산정은 대체로 자산 평가액의 1~3% 범위에서 이루어짐. ④ (운영 기관) BID의 운영과 서비스 제공은 비영리법인, 지방정부 소속 공공기관, 민관협력 파트너십(Public-private partnership) 등이 담당, ⑤ (BID와 지자체 역할) BID의 자산소유자 등으로 구성된 이사회(governing board)에서 사업계획 등 정책을 결정. 지방정부는 부담금 징수와 지정기한이 도래한 BID의 재지정(renewal)이나 지출에 대한 사후 감독 외에는 BID 운영에 간여하지 않음 (김상태·류태창, 2018).

### 3. BID의 기능

BID는 구역 내 자산 소유자로부터 징수한 부담금 등을 통해 재원을 조달하고 이 재원을 통해 상권을 관리하고 활성화하는데 기여할 차별화된 프로그램과 서비스를 제공한다. BID가 제공하는 서비스는 지방정부가 제공하는 공공서비스를 대체하는 것이 아니라 이를 보완하는 추가 서비스 형태라 할 수 있다.

#### 【BID의 프로그램 및 서비스 유형】

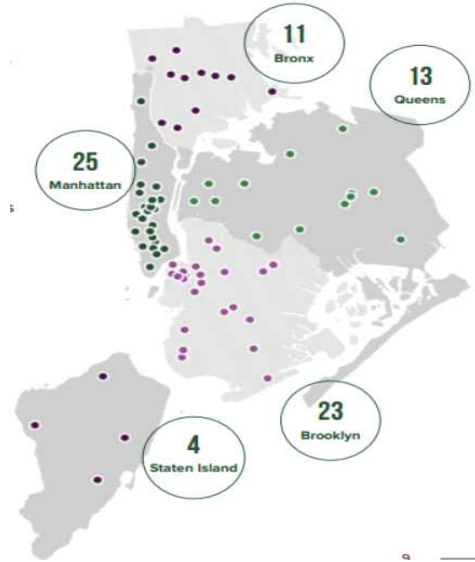
자본 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 맞춤형 거리 간판, 울타리가 있는 나무 가드, 조명기구, 신문 상자, 보안 카메라, 쓰레기통 등 설치</li> </ul>
마케팅 및 이벤트	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구역 지도 및 가이드, 휴일 조명, 지역 브랜딩, 지역별 홍보 배너, '지역 쇼핑' 캠페인</li> </ul>
공공안전(치안)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보안 카메라 설치, 교통 및 보행자 안전 모니터, 비무장 지역 경비원</li> </ul>
공공 공간 관리 및 프로그래밍	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지구 내의 공원 및 광장과 같은 공공 공간 자산에 대한 프로그래밍을 관리, 유지</li> </ul>
소매업체 유치 및 유지	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소매 시장 데이터 분석, 방문자 및 거주자의 쇼핑 선호도 조사, 예비 임차인 및 중개인에게 빈 공간 홍보</li> </ul>
위생 관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• BID가 제공하는 가장 일반적이고 종종 가장 중요한 서비스. 인도 청소, 쓰레기 수거, 낙서 제거, 공공 시설 페인트</li> </ul>
사회 서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일부 BID는 지역 사회 서비스 제공자와 협력해 해당 지역에서 노숙자 봉사 활동을 수행하거나 기타 사회 서비스를 제공</li> </ul>
환경 미화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가로수 나무 심기 및 관리, 보행로 화분설치</li> </ul>



## 2) 뉴욕시 BID 현황<sup>1)</sup>

### 1. BID 현황

2023년 4월 기준 뉴욕시의 BID는 총 76개이며, 5개 자치구별 지정 현황을 보면 맨해튼이 25개 구역, 그 다음으로 브루클린 23개, 퀸스 13개, 브롱스 11개, 스테튼 아일랜드 4개 구역으로 형성되어 있다.



### 【뉴욕시 자치구별 BID 현황】

	Bronx	Brooklyn	Manhattan
<b>BIDs</b>	11	23	25
<b>Total BID investment</b>	\$5.4M	\$17M	\$134M
<b>Linear miles served</b>	23	75	152
<b>Trash bags collected</b>	324K	1.6M	1.6M
<b>Public events held</b>	325	443	1,093

1) 뉴욕시 BID 현황은 NYC SBS BID Trends Report(2021), NYC SBS comprehensive Guide to BID formations & expansions을 참고하였다.



	Queens	Staten Island	Citywide
BIDs	13	4	76
Total BID investment	\$6.2M	\$620K	\$162.7M
Linear miles served	28	13	292
Trash bags collected	407K	17K	4.01M
Public events held	168	7	2,036

자료 : NYC SBS BID Trends Report (2021)

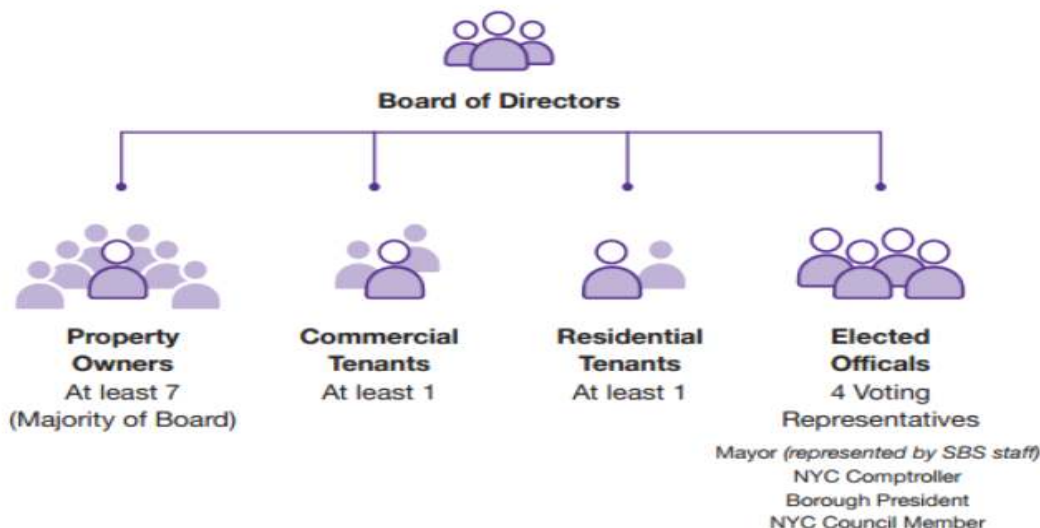
## 2. BID 운영 주체

BID는 이사회(board of directors)가 있는 비영리 지구관리협회(District management association)에서 관리한다. 각 이사회에는 최소 13명의 구성원이 있어야 하며 구성원의 과반수는 자산 소유자여야 한다.

- 7명은 부동산 소유자.
- 최소 1명은 상업용 임차인.
- 최소 1명은 주거용 임차인.
- 선출직 공무원 4명 : 시장, 시 재정담당관, 자치구 회장, NYC 시의회 의원 (BID가 위치한 지역을 대표함). 여러 시의회 지구가 BID와 중복 되는 경우, 시의회 의장은 1명의 시의회 의원을 BID 이사회의 의결권 있는 위원으로 지명.

많은 BID 이사회는 커뮤니티 위원회 또는 기타 지역 비영리 단체를 대표

할 수 있는 투표권이 없는 회원도 포함한다. BID 이사회 구성원은 지역의 자산 소유자와 세입자에 의해 선출되며 BID에 대한 수탁자 책임이 있다. 이사회는 또한 일상 업무를 관리하는 BID 운영 관리자(BID executive director)를 모집하고 감독할 책임이 있다.



자료 : NYC SBS BID Comprehensive Guide to BID formations & expansions(2022)

### 3. BID 재원 운영

BID는 구역 내의 자산 소유자에게서 징수된 특별 부담금(special assessment)을 통해 재원을 조달한다. 자산 소유자가 부담금을 지불할 책임이 있지만 세입자의 개별 임대 조건에 따라 세입자가 부담금의 일부 또는 전체를 지불해야 할 수도 있다. BID 법에 따라 각 자산은 BID 서비스를 통해 받는 혜택에 비례하는 부담금을 지불해야 한다. 따라서 각 BID에는 고유한 부담 공식이 사용되어 해당 지구의 요구와 특성을 반영한다.

NYC Department of Finance(DOF)는 BID 구역 내 자산에서 특별 부담금을 청구하고 징수한다. BID 부담금은 각 개별 재산세 청구서에 별도의 항목으로 나열되며 징수 후 DOF는 총 부담금을 BID에 전액 교부한다. 일단 BID가 법으로 서명되면 BID 경계 내의 모든 부동산은 특별 부

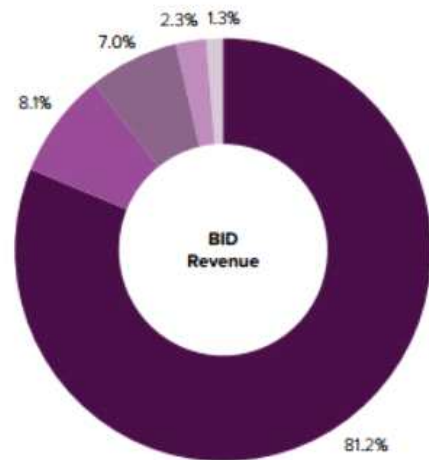
담금을 지불할 책임이 있다.

자산소유자에게 부과되는 부담금은 해당 자산 재산세의 20% 한도 내에서 부과되어야 한다. 뉴욕시의 경우 상업용 부동산에 대해서는 연간 평가액의 10.574%를 징수하고 있다(김상태·류태창, 2018).

BID는 구역 내 있는 사업체들을 위한 프로그램 및 서비스 비용을 지불하기 위해 다른 수입금을 걷을 수 있다. NYC BID 네트워크 전반에 걸쳐 BID 자금의 약 80%는 특별 부담금에서 나오고, 수익의 20%는 프로그램 서비스 수익 등 자체 수익사업, 모금 및 이벤트 수입, 기부금, 정부 보조금 등 외부 수익원에서 나온다.

**Generating the BID Dollar**

CATEGORY	FY21 AMOUNT	%	FY20 AMOUNT
● Assessment	\$142,084,714	81.2%	\$137,437,677
● Contracts & Program Service Revenue	\$14,217,671	8.1%	\$25,140,828
● Fundraising	\$12,202,600	7.0%	\$14,113,372
● Grants	\$4,105,899	2.3%	\$3,004,323
● Other Revenue	\$2,302,001	1.3%	\$2,440,584
<b>Total</b>	<b>\$174,912,885</b>	<b>100.0%</b>	<b>\$182,136,784</b>



자료 : NYC SBS BID Trends Report (2021)

각 BID마다 서로 다른 자원조달 구조를 가질 수 있고, 전략적 선택을 통해 BID가 부담금 수입에만 의존하지 않고, 다양한 수입 원천으로 성공할 수 있음을 보여준다. 가령 맨해튼의 Grand Central Partnership와 Garment District Alliance는 부담금 수입 비중이 각각 93.7%, 98.0%로 자산 소유주 등에 의한 부담금 수입에 절대적으로 의존하는 반면, Times Square Alliance와 Bryant Park Corporation의 경우 다양한 이벤트와 수익사업을 통해 재원을 조달하고 있다. 특히, Bryant Park Corporation은 구역 범위가 브라이언트 파크와 주변 상업지역에 한정되다 보니 부담금을 납부하는 점

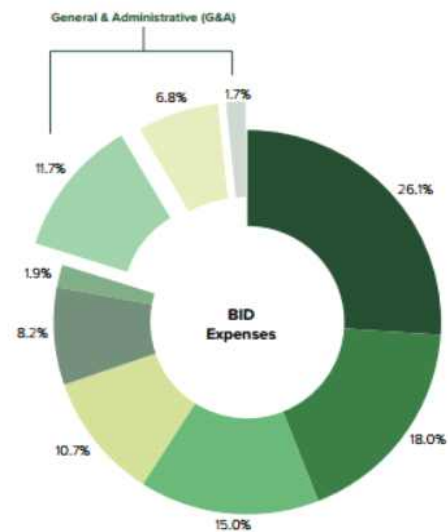
포수가 적어 부담금 수입이 적을 수밖에 없다. 이에 다채로운 프로그램 운영 등 자체 수익사업을 통해 재원의 상당 부분(약 44%)을 충당하고 있다. 이는 중요한 수입 원천일 뿐만 아니라 사람들을 해당 상권으로 끌어와 지역 활성화의 중요한 수단이 되기도 한다(박원석, 2021).

뉴욕시 BID가 제공하는 서비스에는 위생관리(청소), 마케팅 및 이벤트, 공공안전(치안), 환경미화, 기타 일반서비스 등이 있다.

### 【BID의 서비스별 지출 구조, 2021】

Spending the BID Dollar

CATEGORY	FY21 AMOUNT	%	FY20 AMOUNT
● Sanitation	\$42,398,410	26.1%	\$43,484,391
● Marketing & Public Events	\$29,253,825	18.0%	\$34,275,429
● Public Safety	\$24,458,992	15.0%	\$24,876,661
● Other Services	\$17,355,634	10.7%	\$18,051,199
● Streetscape & Beautification	\$13,336,162	8.2%	\$13,082,808
● Capital Improvements	\$3,094,200	1.9%	\$4,034,117
● Salaries & Payroll	\$18,995,556	11.7%	\$18,944,380
● Other G&A	\$11,139,248	6.8%	\$10,626,252
● Outside Contractors	\$2,695,179	1.7%	\$3,082,711
<b>Total</b>	<b>\$162,727,207</b>	<b>100.0%</b>	<b>\$170,457,948</b>

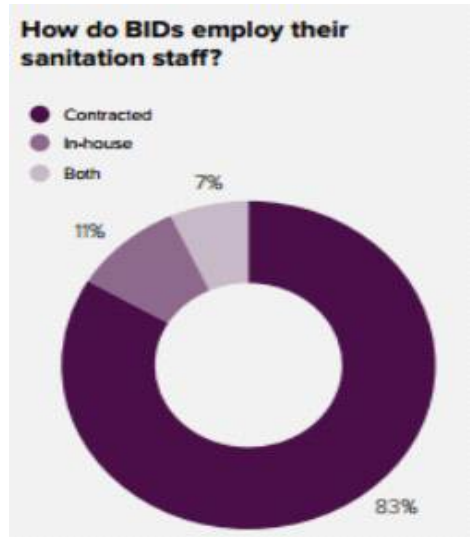


자료 : NYC SBS BID Trends Report (2021)

#### 1) 위생관리(청소)

대부분의 뉴욕시 BID는 거리를 활기차게 유지하고, 상점 앞 보행자를 위한 인도를 깨끗하게 유지하기 위해 시 정부가 제공하는 서비스 외 추가 위생 서비스를 제공한다. BID의 위생서비스에 대한 지출은 BID 전체 지출의 약 26.1%를 차지한다. 위생관리 프로그램에는 일반적으로 보도 청소, 쓰레기 수거, 전력 세척, 눈과 얼음 제거, 껌 긁기 및 낙서 제거가 포함된다. "클린 팀"은 계약을 맺거나 BID가 직접 고용할

수 있다. 외부 위탁은 83%, BID의 직접고용 형태는 11%, 두 가지 방식을 모두 취하고 있는 BID는 약 7%이다.

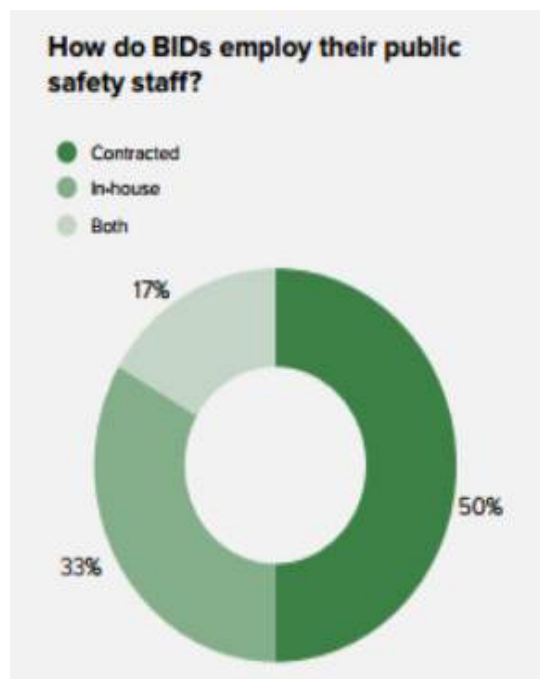


### 2) 마케팅 및 이벤트

BID의 마케팅 및 이벤트는 지역과 지역 내 사업을 적극적이고 창의적인 방법으로 홍보하여 내·외부의 유동인구를 해당 상업지구 내 거리로 끌어들이는 지역별 차별화된 서비스이다. BID는 상권 홍보를 위한 웹사이트를 운영하고 SNS, 뉴스레터 등 다양한 방법을 활용하여 홍보활동을 추진한다. 지역 쇼핑 가이드를 두기도 하고 네트워킹 모임 및 각종 이벤트를 기획한다. 거리 박람회, 맛보기 행사, 라이브 음악 및 댄스 공연, 문화 축제 등을 주최한다. BID의 마케팅 및 행사 비용은 전체 지출액의 약 18% 정도를 차지한다.

### 3) 공공안전(치안)

BID는 구역 내 사업체, 거주자 및 방문자를 위한 안전과 보안을 강화하기 위한 프로그램을 추진한다. 서비스에는 구역 내 순찰, 보안 카메라 설치 및 운영, 추가 조명, 보행자 교통 관리, 관광객 지원 등이 포함된다. 공공안전 서비스 인력은 계약을 맺거나 BID에서 직접 고용하기도 한다. 외부 위탁은 50%, BID의 직접고용 비율은 33%, 두 가지 방식을 모두 이용하고 있는 BID는 17%이다. BID의 공공안전에 대한 지출은 전체 지출의 약 15.0%이다.

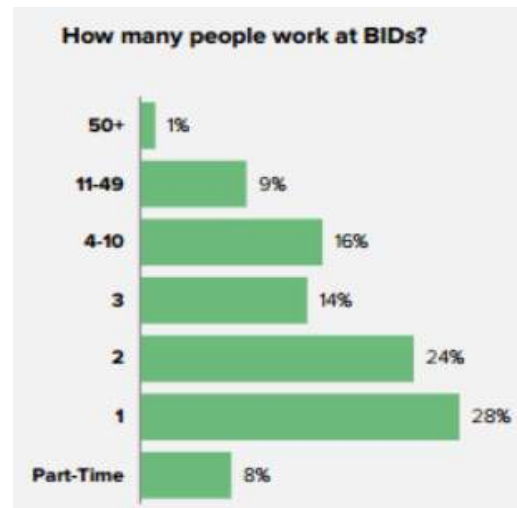


#### 4) 환경미화

BID는 임시 및 영구 설치를 통해 광장, 보행로와 같은 공공 장소를 개선하고 아름답게 꾸민다. 거리 경관 개선에는 계절 식목, 독특한 가로등 및 공공 예술물 설치, 거리 표지판 및 벤치 정비 등이 포함된다. 환경 미화에 대한 비용은 BID 전체 지출의 약 8.2%를 차지한다.

#### 5) 일반서비스

BID는 지역 비즈니스에 영향을 미치는 다양한 문제를 해결하며 외부 수익을 창출하기도 하고, 시 정부 기관과 긴밀하게 연락하고 협업하는 일들을 한다. BID의 직원 고용 등 일반 행정에 지출하는 비용은 전체 지출액의 약 20.2% 정도를 차지한다.



Gross(2005)가 연구한 결과에 따르면, BID는 예산의 규모에 따라 제공하는 서비스 중점 사항에 차이가 있다. 연간 예산 규모를 1백만불 이상, 삼십만불 이상, 삼십만불 미만으로 구분하였을 때, 예산 규모가 1백만불 이상으로 큰 경우 자본개선, 1백만불 미만 삼십만불 이상의 중간 규모는 마케팅, 삼십만불 미만의 낮은 규모는 청소 등 서비스 전달에 중점을 둔다는 것이다. 그러나 현실적으로 예산의 크기에 따라 BID 성격을 구분하기는 쉽지 않다(윤주선 · 변나향, 2020).

BID는 시가 제공하는 공공서비스 외에 추가 서비스를 제공하고 해당 지역 내 비즈니스의 장기적인 성공에 적극 투자하고 있다. 즉 BID 서비스는 시에서 제공하는 서비스를 대체하지 않고 시 또한 BID 형식으로 인해 기존 서비스를 축소하지 않는다고 점을 강조하며 BID가 ‘민·관 협력체(public-private entities)’라는 점을 분명히 하고 있다. 또한 BID는 지역 소기업·소상공인과 시 정부 간 가교 역할을 한다. BID는

지역 이해관계자들의 목소리를 시에 전달하고, 해당 지역에 정부 정책을 알리는데 도움을 주기도 한다.

#### 4. BID 관리 감독

뉴욕시에서 BID 관련 업무를 담당하는 부서는 The NYC Department of Small Business Services(SBS)이다. SBS는 BID 설립 및 확장에 관심이 있는 지역 이해 관계자 및 커뮤니티 조직에 대한 정보제공, 교육, 일대일 지원 서비스를 제공하고 있어 시 전체 BID의 운영 및 관리에 중요한 역할을 하고 있다. 먼저 BID 구역 지정이 승인되면 SBS는 지정 BID의 운영협회와 부담금 징수 및 운영과 관련하여 계약을 체결한다. 이 외에도 SBS는 BID 지정, 승인, 운영까지 전 과정에 걸쳐 지원 프로그램을 운영한다. 또한 BID의 운영 능력 향상을 위한 역량 구축 프로그램(SBS Capacity Building Programming)을 운영하고 있으며, 커뮤니티 참여 활성화 전략, 상권활성화 프로젝트, 리더십, 비영리법인 운영 코칭 등의 워크숍을 추진하고 있다(김상태·류태창, 2017).

뉴욕시 SBS의 BID 팀은 필요서류 수집, 조직 상태 모니터링, BID 청구 프로세스 관리, 전체 BID 형성 및 확장 프로세스 감독, 모범 사례 공유 등을 통해 BID 네트워크를 지원한다. 최소 한 명의 SBS 프로젝트 관리자가 BID 구성 각 단계에서 안내 역할을 한다. SBS는 BID가 진행될 수 있는지 확인하기 위해 상업 밀도, 공실, 개발 계획, 역사적 조건 등을 검토하여 사전 분석을 수행할 수 있다:

SBS는 상권을 강화하고 활성화하기 위한 보조금 프로그램을 운영하기도 한다. 2021년 SBS는 코로나19 팬데믹으로 가장 큰 피해를 입은 지역에 신속하게 자금을 제공하기 위한 새로운 프로그램인 COVID-19 Strategic Impact Grants를 시작했다. 161번가(161st Street), 브라이튼 비치(Brighton Beach), 자메이카 센터(Jamaica Center)



그리고 로어 이스트 사이드 파트너십(Lower East Side Partnership)의 4개 BID는 각각 6개월 동안 추가 비즈니스 지원 및 유지 활동을 위해 SBS로부터 각 \$20,000의 COVID-19 보조금을 받았다.

### 【2021년 Grant Investments for BID】

	Avenue NYC	Neighborhood 360°	COVID19 Strategic Impact Grants
수혜 BID 수	5개	2개	4개
보조금액수	\$460,000	\$265,000	\$80,000

자료 : NYC SBS BID Trends Report (2021)

## 5. BID 설립 및 확장

뉴욕시에서 BID를 신규 설립하고 기존 구역의 확장을 위해서 1단계 계획(Planning), 2단계 지원활동(Outreach), 3단계 입법승인(Legislation)의 절차를 거쳐야 한다(윤주선·변나향, 2020).

### 1) 계획(Planning)

1단계는 지역 이해 관계자로 구성된 운영위원회(steering committee)를 구성하는 것이다. 이 지역의 이해관계자인 자산 소유자, 상업용 및 주거용 세입자, 선출된 공무원, 주민 등 커뮤니티 이해 관계자 등이 운영위원회를 구성하고, BID로 지정할 지역범위, 운영 프로그램, 연간 예산, 서비스, 부담금 산정방식 등 중요한 의사결정이 포함된 계획을 수립한다. 운영위원회의 구성은 해당 지구의 지리적 다양성을 나타내야 하며 공식 BID 이사회와 유사해야 한다.

운영위원회는 다음을 수행해야 한다.

- BID 형성 과정 전반에 걸쳐 회의 참석 및 적극적인 참여 유지
- 지역사회에 다양한 관심사를 총체적으로 대변

- 지원을 늘리고 문서화하기 위해 관계 활용. 계획 과정의 초기에 회원들은 위원회를 이끌 위원장 또는 공동 위원장을 지정해야 하며 의장은 BID 구역 내 상업용 부동산을 소유하거나 임차해야 한다.



운영위원회 위원장의 역할은 다음과 같다.

- 회의 주도
- 참여 장려, 위원들에게 동기 부여
- 중요한 이해 관계자의 지지를 얻도록 지원
- 언론 대응 등 외부와의 커뮤니케이션을 위한 역할

운영위원회의 첫 번째 책임은 제안된 BID의 지리적 경계를 결정하는 것이며, BID 경계를 설정할 때 다음 요소를 고려해야 한다.

- 상권 크기 : 제안된 BID 경계가 너무 작으면 해당 구역은 효과적으로 운영하기에 충분한 부담금 수입을 창출하지 못할 수 있다. 큰 지구는 지원을 수집하는 데 어려움을 겪을 수 있지만 더 많은 부담금 수입을 창출하고 더 눈에 띄는 영향을 미칠 수 있다.
- 상권 경계 : BID 경계는 지역 위원회 또는 시의회 구역을 포함한 다른 지역 구역을 고려해야 한다. 고속도로, 대중교통 경로, 강 또는 공원과 같은 자연 경계를 인식하는 것도 중요하다.
- 상권 구성 : BID는 구역의 경제적 활력을 향상시킨다. 따라서 BID는 일반적으로 상업용 거리를 따라 형성된다. 상업용 및 복합용도 자산은 일반적으로 대부분의 BID 부담금을 지불한다. BID 상업지구는 쇼핑 센터, 소매점, 사무실 건물 등을 포함한다.
- 완전 주거용 부동산, 비영리 소유 자산, 정부 소유 자산 : 운영위원회는 BID 서비스를 받을 수 있지만 일반적으로 평가 수수료가 낮거나 전혀 없기 때문에 BID 내에 위 자산을 포함하는 것에 대해 추가로 고려해야 한다.

BID 운영위원회는 제안된 BID 경계 내에서 지역 이해관계자의 요구 사항 평가 조사를 수행해야 한다. 요구 사항 평가 설문 조사의 결과는 추가 서비스 및 프로그램에 대한 결정에 정보를 제공한다. 설문 조사에는 지역 이해 관계자의 가장 중요한 관심사와 우선순위에 대한 질문이 포함되어야 한다.

요구사항 평가 설문 조사서는 자산 소유자, 임차인 및 BID 경계 내의 거주자를 포함하여 상업 지구의 모든 이해 관계자에게 배포되어야 한다. BID 운영위원회는 설문조사를 모든 이해관계자에게 우편으로 보내거나 직접 전달하거나 이해관계자를 온라인 설문조사로 안내해야 한다.

요구사항 평가 설문 조사에서 수집된 데이터를 사용하여, BID 운영위원회는 제안된 BID가 제공할 서비스를 결정하고 적절한 예산을 설정한다. 예산은 BID가 제공할 프로그램 및 서비스의 예상 비용을 기반으로 작성되어야 한다.

BID는 프로그램을 관리하고 운영할 전임 집행 감독관과 유능한 직원을 필요로 한다. 따라서 예산 견적에는 모든 관리 비용이 포함되어야 한다: 직원 급여 및 복리후생, 세금, 감사 수수료, 보험, 사무 공간, 컴퓨터 소프트웨어, 웹사이트 수수료, 기타 디지털 도구 등 비용.

예산은 제안된 서비스 범위에 자금을 지원하기에 충분하고 지역 부동산 소유주와 기업이 지불하기에 합리적이어야 합니다. 낮은 운영 예산은 상업 지구에 대한 BID의 실효성을 감소시킬 수 있으며, 예산이 많으면 부담금이 증가하여 지원 단계(Outreach)에서 잠재적으로 이해 관계자 지원을 방해할 수 있다.

잠정 예산에 동의한 후, BID 운영위원회는 전체 부담금이 각 자산에 어떻게 분배될 것인지 결정하기 위한 공식을 만들어야 한다. 형평성은 공식 결정의 중요한 요소이며 각 자산이 지불하는 금액은 BID에서 받게 될 혜택에 비례해야 한다. 자산 등급 및 평가 공식은 BID 운영위

원회 투표를 통해 승인되어야 한다.

## 2) 지원활동(Outreach)

2단계는 BID 운영위원회가 지역 내 이해관계자들에게 계획안을 홍보하고 지지 및 동의를 구하는 단계이다.

이해관계자들로부터 BID 신설에 대한 공식 지지 성명을 수집하기 전에 BID 운영위원회는 지역 사회 홍보 활동을 위한 계획을 수립해야 한다. 운영 위원회는 상업 지구의 이해 관계자에게 연락하는 가장 효과적인 방법에 대해 전략적으로 생각해야 하고, 기존 네트워크를 활용하여 가능한 많은 이해 관계자를 참여시켜야 한다.

- ① 지역 이해 관계자들에 대한 다이렉트 메일링: 자산 소유자와 상업 및 주거 세입자가 성명서를 통해 지지 또는 반대를 등록할 수 있는 기회를 제공한다(지지 성명서의 구역 전체 우편발송 증거가 필요함).
- ② 커뮤니티 공개 회의: BID 운영위원회는 지역 조직과 협력하여 회의를 주최해야 하며, 프레젠테이션 및 피드백을 받을 수 있는 기회를 제공한다.
- ③ 일대일 대화 참여 및 관련 커뮤니티 회의 참석: BID 운영위원회 구성원은 커뮤니티 모임 및 이벤트에 참석하여 BID에 대한 홍보 활동을 수행한다. 또한 SBS는 BID 구성 시 NYC 시의원 및 기타 선출직 공무원의 지지 서신을 필요로 하기 때문에 BID 운영위원회 구성원은 지역 지도자 및 선출직 공무원과 만나기도 한다.
- ④ 언론 홍보를 위한 언론기관 관계 계획 수립: BID 운영위원회 공동 의장은 일반적으로 언론 질문에 답변하고 위원회를 대신하여 발언하기 위한 중심 연락 창구 역할을 한다.
- ⑤ 소셜 미디어 등 활용: BID 웹사이트 및 소셜 미디어를 사용하여 정보를 배포·수집하며, 전자 지지 성명서는 메일링과 동일하고 SBS가 플랫폼에서 승인하는 경우 수집될 수 있다.

SBS는 각 이해관계자 그룹의 상당 부분이 BID 구성에 찬성하는 지지 성명서에 서명한 경우에만 제안된 BID를 입법 과정에 상정할 것이다.

BID 운영위원회는 제안된 BID에 대한 커뮤니티 인지도를 제고하고, 운영위원회의 비전을 제시하며 커뮤니티의 요구사항을 공유하고 BID가 지역의 요구와 과제를 해결하는 데 어떻게 도움이 되는지 보여주기 위해 최소 2회의 공개 회의를 추진해야 한다.



공개 회의는 커뮤니티 구성원에게 BID 모델에 대해 배우고 의견을 표현하며 BID 제안의 세부 사항에 대해 질문할 수 있는 기회를 제공한다. BID 운영위원회의 프레젠테이션에는 다음이 포함되어야 한다.

- BID의 일반 개요
- 요구사항 평가 설문조사 결과
- 제안된 BID의 세부사항: 제안된 BID경계, 프로그램 및 서비스, 예산, 평가 공식

BID 운영위원회는 SBS와 협력하여 BID 지구 계획 초안을 작성하고 SBS에 제출하는 데 필요한 모든 문서를 작성해야 한다. 지구 계획 및 문서 바인더는 운영위원회의 공식 제안의 일부가 되며 공개 법적 문서가 된다. 지구 계획은 BID 사업계획서 역할을 하며, 각 BID에 대한 법률(조례)의 일부가 된다. 또한 지구 계획은 제안된 BID 경계, 프로그램 및 서비스, 예산, 평가 공식 등 해당 BID를 정의한다.

법률에 따라 BID 지구 계획에는 다음이 포함되어야 한다: 상업 지구 지도, 상업 지구 경계에 대한 설명, 토지의 현재 및 제안된 용도, 제안된 개선 사항 및 서비스, 운영, 유지 보수 및 개선을 위한 총 지출, 제안된 자금 출처, 계획 실행에 대한 예상 일정, 상업 지구에 적용되는 제안된 규칙 및 규정, BID의 혜택을 받을 자산 목록, BID가 지역내 자산에 미치는 영향을 반영하는 비용 명세서, 지역 관리 협회(DMA)를 식별하는 성명서.

BID 운영위원회는 BID 구성 노력 및 지역 이해관계자들에 대한 지지 획득 단계를 문서화하는 디지털 바인더를 제출해야 한다. 바인더는 SBS 및 기타 시 기관을 위해 BID 운영위원회가 지금까지 이행한 단계에 대한 자세한 이해를 제공한다.

### 3) 입법승인(Legislation)

앞의 두 단계가 승인되면 마지막 입법 단계에서 제안된 BID 계획이 공청회 과정, 승인 절차를 거쳐 현지 법률이 된다. 이 단계는 일반적으로 9-12개월이 걸린다.

#### ① 기관 간 회의에 BID 제안서 제출

BID 운영위원회는 BID 제안에 대한 충분한 커뮤니티 동의를 확보했다고 생각하면 BID 지구 계획과 문서를 SBS에 제출한다. 다음으로 BID 운영위원회는 공식적으로 입법 단계를 시작하는 기관 간 회의에서 제안된 BID에 대한 개요를 제공하며 다음에 대한 질문에 답해야 한다: 제안된 경계, 프로그램 및 서비스, 예산, 평가 공식, 기획 및 홍보 프로세스 배경 등.

BID 지정요건은 주정부의 법률에 따라 달라질 수 있다. 뉴욕시 BID 지정요건은 구역 내에 위치하면서 BID 지정에 따른 혜택을 받게 되는 (1) 자산 과세 평가액의 51% 이상을 차지하는 자산의 소유자 및 (2) 자산 소유자 전체 수의 51% 이상이 반대하지 않아야 한다. 즉, 뉴욕주는 소극적 방식으로 법률에서 공청회 이후 부담금을 납부해야 하는 자산소유자의 51% (인원 수와 과세

평가액 기준) 이상이 반대 의견을 서면으로 제출할 경우 지정할 수 없다고 규정하고 있다(김상태·류태창, 2018).

## ② Community Board에 BID 제출

기관 간 회의 후 SBS는 NYC Department of City Planning(DCP)에 BID 제안서를 신청서로 제출한다. DCP는 신청서와 지구 계획을 제안된 BID 경계 내 Community Board에 보낸다. BID 운영위원회는 일반적으로 Community Board 회의에서 발표하고 Community Board는 위원회 및 전체 이사회 수준에서 투표한다. 각 Community Board는 DCP로부터 신청서를 받은 후 30일 이내에 공청회를 열고 도시계획위원회(City Planning Commission, CPC)에 서면 추천서를 제출해야 한다.

## ③ BID제안을 도시계획위원회에 제출

Community Board가 추천서를 제출한 후 60일 이내에 BID 제안이 CPC에 제출되며, CPC는 한 세션에서 제안을 검토하고 며칠 후에 별도의 공청회를 실시한다. BID 운영위원회는 CPC에 대한 공청회에서 증언할 수 있다. 공청회 기간 동안 BID 운영위원회는 그간 BID 구성 노력을 대신하여 증언할 2-3명의 연사를 초청할 수 있다. 첫번째 연사는 제안된 BID의 사실을 설명하고, 다른 연사는 지역사회와의 연결 및 구역의 필요에 관한 개인적인 설명을 제공한다.

## ④ 시의회 청문회에서 증언 및 투표

CPC가 검토를 완료한 후 SBS는 NYC 의회 일정에 제안된 BID 법안에 대한 청문회 일정을 잡는다. BID 운영위원회는 BID 경계 내의 모든 자산 소유자에게 첫 청문내용을 우편으로 발송하고, 청문회 10-30일 전에 지역 신문에 청문 요약물을 게시해야 한다. 첫번째 시의회 청문회에서 2-3명의 연사가 CPC 청문회에서 제공된 진술과 유사한 증언을 제공해야 한다(First Hearing). 첫 번

째 시의회 청문회 이후에는 자산 소유자가 제안된 BID에 반대할 수 있도록 법적으로 요구되는 30일의 이의제기 기간이 있다 (Mandatory 30-Day Objection Period). 30일의 이의 제기 기간 후에 제안된 BID는 두 번째 청문회를 위해 시의회에 제출된다. BID 운영 위원회는 2차 청문회에서 증언하지 않지만 참석할 수 있다. SBS는 이의신청 건수를 증언하고 시의회는 제안된 BID에 대해 투표를 진행한다(Second Hearing).

#### 4) 법적 승인 후 개시

시의회가 BID 제안에 대한 투표를 마친 후 시장은 제안된 BID에 서명하여 법률(조례)이 된다. 안 서명이 없으면 BID는 30일 이내에 자동으로 법률(조례)이 된다. 새로운 BID가 법으로 서명되면 BID 운영위원회는 지구 관리 협회(DMA)를 설립해야 한다. 시작 단계에서 BID 운영위원회는 자동으로 임시 이사회가 된다. 임시 이사회는 BID가 작동하고 서비스를 시작할 준비가 되었는지 확인할 책임이 있다. SBS는 임시 이사회와 긴밀히 협력하여 과정을 안내하고 필요한 지원을 제공한다.

임시 이사회는 집행 위원회를 구성할 회장, 부회장, 재무관 등 임원을 선출해야 한다. BID 회원의 첫 번째 연례 회의에서 임시 이사회는 BID 회원들에 의해 공식 이사회로 선출될 수 있다.



### III. 사례 분석

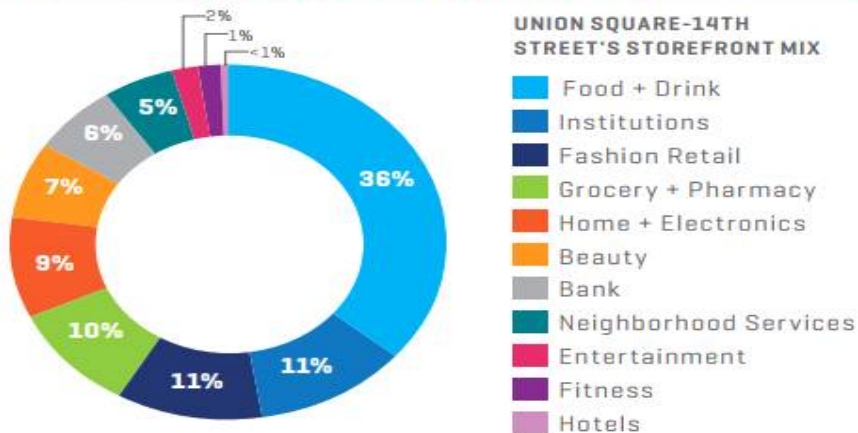
#### 1) 뉴욕시 BID 사례

##### 1. Union Square Partnership BID

###### (1) 개요

Union Square Partnership BID는 뉴욕시 맨하탄의 유니언 스퀘어 지역을 관리하고 개발하는 비영리 조직으로 1992년 설립되었다. 당시 뉴욕시의 경제는 침체에 빠져 있었고, 유사한 성격의 상점들이 대부분인 Union Square 지역은 범죄율이 높은 곳으로 악명이 높았습니다. 이에 지역의 상인들과 주민들은 이러한 문제를 해결하고 지역 경제 활성화를 위해 BID를 설립하게 되었다. Union Square Partnership BID가 설립되면서 지역의 변화가 시작되었다. BID는 지역 사업체들을 대표해 주민들과 함께 광장과 주변 지역을 재개발하고, 지역 경제를 활성화하기 위해 노력했다. BID의 노력에 따라 광장은 세련된 장소로 변화되었으며, 많은 지역 주민과 관광객들이 방문하는 인기 있는 명소가 되었다. 현재 Union Square - 14th Street에는 9,400개 이상의 사업체, 1,800개의 소매점, 73,000명의 거주자를 포함하는 복합용도지역이다.

#### MIXED-USE NEIGHBORHOOD



SOURCE: LiveXYZ

Union Square Partnership BID의 주요 기능은 다음과 같다.

- 커뮤니티 프로그램 및 특별 이벤트 운영: 공원 자원봉사의 날, 소기업 포럼, 네트워킹 기회, 공원에서 9주 동안 열리는 엔터테인먼트 시리즈인 Summer in the Square 등 무료 커뮤니티 행사를 주최한다.
- 공원 등 공공장소의 관리 및 개선: 지역 공공장소의 안전성과 청결도를 유지하며, 공원과 스트리트 퍼니처 등의 시설을 개선하고 유지보수한다. 공공 광장에 비스트로 테이블, 의자 및 파라솔이 비치된 좌석 공간을 제공하고 유지함으로써 공공 공간을 향상시키고, Greenmarket 농민을 위한 전기 및 수도를 연결하여 커뮤니티 행사가 원활하게 진행될 수 있도록 지원한다.
- 거리경관 미화: Union Square Partnership의 전담 Clean Team은 지역의 거리를 깨끗하게 유지하고 쓰레기를 수거, 낙서를 제거하고, 거리 시설물을 최상의 모양으로 유지하는 등 지역의 청결도를 유지하고, 지역 주민들의 삶의 질을 높이는 역할을 한다.
- 마케팅 및 비즈니스 개발: 여론 조사, 보행자 수 추적, 마케팅 자료 제작, 공개 포럼 주최 등 지속적으로 커뮤니티에 참여하고 유니언스퀘어 지역에 대한 리소스 및 연구를 제공한다.

## (2) 운영 주체

Union Square Partnership BID의 Board of Directors는 지역 자산소유자, 사업체 및 지역 주민들로 구성된 최고 의사 결정 기구로서 조직의 비전과 전략을 개발하고, 지역 발전을 위한 계획을 수립한다. 투표권이 있는 위원은 총 20명이다. Union Square Partnership은 13명의 직원과 22명의 위생 관리 직원으로 운영되고 있다.

또한 Union Square Partnership은 지역 사회 파트너와 긴밀히 협력하고 지역사회 지원을 강화하기 위해 지속적으로 새로운 관계 구축을 중요하게 생각하고 있다. Union Square Partnership은 시의 공원 및 레크리에이션 부서와 긴밀히 협력하여 Union Square Park를 업그레이드 및 유지 관리하고 있다. 또한 법 집행 기관과 긴

밀히 협력하여 불법행위를 단속하고 Union Square-14th Street 지역의 안전성을 강화하고 있다. Union Square Partnership은 BID 관리자 협회, 맨해튼 상공회의소 및 기타 관련 비영리 기관을 포함한 조직과 긴밀히 협력하여 지역 소상공인을 지원하고 있고, 지역 사회에 이익이 되는 행사와 공공프로그램을 적극 지원하고 있다. 병원과 제휴한 독감 예방 주사 클리닉, 뉴욕 혈액 센터와 제휴한 혈액 캠페인, 14번가 버스웨이를 따라 거리 벽화를 그리는 자원봉사 날 운영 등이 그 예이다.

### (3) 재원 조달

2021년 회계연도 기준 재원 운영현황은 다음과 같다. 총 수익은, BID의 특별부담금 \$3,400,000(99.3%), 기부 및 후원금 \$15,400(0.4%), 프로그램 운영 소득 \$7,500 으로 구성되어 특별부담금이 BID의 주된 재원으로 활용되고 있다. 이러한 재원은 프로그램 운영, 홍보 및 마케팅, 위생 및 환경 관리 등을 위해 사용된다.

### (4) 주요 프로그램

①Harvest in the Square: 매년 가을에 열리는 NYC 최고의 음식 및 와인 시음 행사이다. 뉴욕 주변 지역에서 생산된 신선한 농산물을 사용하여 지역 음식점에서 제공하는 다양한 요리와 음료가 선보이고 뉴욕 시내의 유명한 음식점들과 함께하는 이 행사는 많은 사람들이 맛집 투어를 즐기는 또 다른 방법이다. Harvest in the Square는 유료 행사이며, 행사전에 티켓을 구매해야 하며 티켓을 구매하면 참가자는 이벤트 시작 전에 프리미엄 시간에 참여하여, 음식과 음료를 더욱 빠르고 편리하게 즐길 수 있다.



②Union Square Greenmarket: 지역 농가에서 생산한 신선한 농작물과 유기농 제품을 판매하는 시장으로 뉴욕 시내에서 가장 유명한 농산물 시장 중 하나다. Greenmarket는 지속 가능한 농업과 지역사회를 지원하고 홍보하는 데 큰 역할을 하며, 매주 월, 수, 금, 토요일에 열리며, 지역 주민들과 관광객들에게 인기가 매우 높은 프로그램이다.



③Summer in the Square: 매주 목요일, 무료 콘서트, 요가 수업, 어린이 공연 등 다양한 문화행사를 제공하는 프로그램이다. 참여는 무료이며, 등록 없이 누구나 참여할 수 있다. 다만, 참여자들은 즐길 행사에 따라 필요한 준비물을 가져와야 할 수도 있다. 또한, Summer in the Square은 지역 음식점들과 함께하는 "Food in the Square" 프로그램도 제공하여 다양한 음식점에서 만든 음식과 음료를 즐길 수 있다.

④Union Square Sweat Fest: Union Square Sweat Fest는 매년 여름에 열리는 건강과 웰빙을 위한 이벤트로 요가, Zumba, 킥박스 등 다양한 운동 클래스를 제공하며, 뉴욕시 유니온 스퀘어 공원의 중심부에서 열린다. 모든 운동 클래스는 전문 강사들이 진행하며, 참가자들은 자신의 체력과 운동 수준에 맞게 클래스를 선택할 수 있다. 또한, Sweat Fest는 건강 상담, 건강한 음식 및 음료 제공 등의 부가적인 프로그램도 제공한다.



## 2. Bryant Park Corporation BID

### (1) 개요

Bryant Park Corporation BID (BPC BID)는 미국에서 민간조직이 민간자금으로 공공 공간을 운영 관리하면서 지역활성화에 기여하고 수익을 만들어내는 BID사례이다.



BPC는 뉴욕시의 브라이언트 파크를 개조하고 운영하기 위해 1980년에 설립된 비영리 민간 관리 회사다. BPC는 1970년대에 범죄와 불안정한 장소로 악명 높고 심각하게 쇠퇴한 브라이언트 공원을 복원하기 위해 설립되었다. 1988년에 BPC에 공원 관리 및 개선을 위임하는 15년 계약이 체결되었고 공원은 이전 시 관리보다 6배의 예산으로 4년 간의 보수 공사를 거쳐 1992년에 재개장했습니다. Bryant Park의 이러한 전환은 많은 공공 공간 전문가들에 의해 도시 재생의 최고의 사례로 간주되며 민관 협업에 의한 관리는 공공 공간의 성공적인 모델이 되고 있다.

현재 BPC는 공원에서 다양한 문화 행사와 프로그램을 운영하여, 이곳을 뉴욕의 문화 중심지로 만들고 있다. 이러한 프로그램은 매년 많은 관광객과 뉴욕 시민들에게 즐길 거리를 제공하며, 공원의 범죄와 무질서를 예방하는 데 도움을 준다. BPC BID는 브라이언트 공원 내에 다양한 시설과 서비스를 제공하고 있다. 예를 들어, 무료 와이파이, 공공 책장, 음식점, 카페 등이 있으며, 이러한 시설과 서비스는 브라이언트 공원을 더욱 편리하게 이용할 수 있도록 한다. 또한 Bryant Park Corporation BID는 지속 가능한 운영에 대한 노력을 기울이고 있습니다. 예를 들어, 브라이언트 공원에서는 재활용 및 쓰레기 처리 시스템을 운영하고 있으며, 지속 가능한 농업을 지원하기 위해 베지터블 가든도 운영하고 있다.

## (2) 운영 주체

BPC BID의 Board of Directors는 자산소유자 등 약 21명으로 구성되어 있으며, BPC은 55명의 상근직원, 36명의 위생관리 직원, 14명의 공공안전 요원, 6명의 파트타임 직원으로 운영되고 있다. 청소 위생 업무를 외부위탁(대부분의 BID는 외부 위탁방식으로 운영)대신 직접 고용을 통해 수행하고 있다. BPC 외 Bryant Park Management Corporation(BPMC)가 별도로 조직되어 있어서 전문적으로 공원 관리 업무를 맡고 있다.

## (3) 재원 조달

2020.6월 ~ 2021.6월 사이 재원 운영현황은 다음과 같다. 총 수익은, BID의 특별 부담금 \$2,500,000(15.8%), 행사 후원금 및 기부금 \$9,974,967(63.1%), 레스토랑 임대 소득 \$1,209,967(7.7%), 공원 사용료 수입 \$956,758(6.1%), 수익시설 영업권(Concessions) 수입 \$1,052,035(6.7%), 이자 등 기타소득 \$120,284(0.8%)으로 구성되어 있다. BPC BID는 공원 위주의 관리 운영으로 관내 자산 소유자 등의 특별 부담금 수입이 낮은 반면 다양한 행사를 통한 후원금 및 기부금 수입이 많은 비중을 차지하고 있으며 수익시설 임대수입, 공원 사용료 징수 등 여러 가지 수입원을 가지고 있다. 자체 운영 수입 등 다양한 수입원은 BID의 재정 상황을 안정적으로 유지하는 데 큰 역할을 한다.

이러한 재원은 공원이 시민들을 위한 공간과 관광자원으로 사용되도록 기반시설 설치 및 개선에 사용되며, 무료 행사 및 이벤트 개최에 사용되어 시민들과 관광객들에게 환원되는 방식으로 운영되고 있다.

#### (4) 주요 프로그램

①Bryant Park Winter Village: 뉴욕에서 가장 인기 있는 겨울 행사 중 하나로, 매년 11월 중순부터 1월 말까지 열리는 겨울 축제다. 이 기간 브라이언트 공원은 유럽 스타일의 겨울 마을로 변신해 빙판, 스케이트 공원, 전통적인 크리스마스 시장과 같은 다양한 겨울 활동과 맛있는 음식과 음료를 제공한다. 특히 크리스마스 마켓이 유명하며, 전세계에서 유명한 공예품과 선물 아이템을 판매한다.



②Bryant Park Yoga: 매주 화요일과 목요일 오전, 브라이언트 공원에서 무료 요가 수업이 진행된다. 이 수업은 많은 뉴욕 시민들에게 휴식과 명상의 시간을 제공하며, 모든 참가자는 자신에게 맞는 클래스를 선택할 수 있으며, 전문 요가 강사들이 강의한다.



③Bryant Park Summer Film Festival: 브라이언트 공원은 매주 월요일 밤, 무료 영화 상영 프로그램을 운영한다. 이 프로그램은 미국에서 가장 큰 옥외 영화 상영 프로그램 중 하나로, 수천 명의 관객들이 모여 무료 영화를 즐기며 시내의 낭만적인 분위기를 느낄 수 있다.

④Bryant Park Games: 브라이언트 공원에서는 매주 목요일 오후, 다양한 놀이를 즐길 수 있는 무료 게임 프로그램이 운영됩니다. 이 프로그램은 도시 생활에 지친 이들에게 가벼운 즐거움을 제공하며, 대부분의 게임은 무료로 제공된다.

⑤Bryant Park Reading Room: 브라이언트 공원에서는 무료 도서관 서비스를 제공한다. 이 도서관은 책과 잡지를 대출할 수 있으며, 독서실이나 야외 라운지에서 책을 읽을 수 있다.



### 3. Flatiron NoMad Partnership BID

#### (1) 개요

Flatiron 23rd Street Partnership BID는 Flatiron 지구와 그 주변 지역을 관리하고 개선하기 위해 2006년에 설립된 비영리 지구 개발 조직이었다. 2021년 뉴욕 시의회의 승인을 받고 2022년 1월 BID 확장이 공식화되었으며, 20번가, 6번가에서 31번가까지 포함해 지구 규모가 거의 두 배로 확대되었다.



다. 'Flatiron/23rd Street Partnership BID'는 확장 이후 'Flatiron NoMad Partnership BID'로 명칭이 변경되었고 추가 위



생 및 안전 서비스, 노숙자 지원, 공공 공간 관리 및 미화, 마케팅 및 비즈니스 지원 기능이 추가 또는 확대되었다. 이 확장으로 약 1,500개의 기업이 BID에 추가되어 경제 내 총 수가 6,000개 이상으로 늘어나게 되었다.

## (2) 운영 주체

Flatiron NoMad Partnership BID의 Board는 지역의 부동산 소유자, 상인 및 주민 등의 대표로 선출된 30여명의 이사로 구성되어 있어 지역의 주요한 사항을 논의하고 결정하는 역할을 한다. 지구내의 안전, 환경 개선, 마케팅, 이벤트 기획 등 다양한 업무를 총괄하는 경영진은 현재 11명이며 2022년 BID 확장 이후 위생팀 56명, 노숙자 지원팀 4명, 공공안전팀 8명 등 조직 및 인력을 대폭 확대하였다.

위생팀은 매일 지구 내 낙서를 제거하고, 보도를 청소하며 280개가 넘는 쓰레기통을 관리하고 버스 정류장, 소화전, 우편함, WiFi 키오스크 및 기타 시 자산을 청소하고 페인트칠을 한다. Flatiron 23rd Street Partnership BID는 2007년부터 사회 서비스 전문가들과 협력하여 지구 내 노숙자를 지원해 왔다. 도움을 받기로 선택한 사람들에게는 상담 및 주택 솔루션 소개와 함께 쉼터 및 치료 시설로의 교통편을 제공하고 있다. 공공안전팀은 뉴욕시 경찰국(NYPD) 및 기타 시 기관 파트너의 서비스를 보완하여 지구 내 안전을 강화하고 있다. 지구를 순찰하면서 발견되는 문제를 즉각 해결하려고 하고 있으며 의심스러운 행동 등 안전 문제가 의심되는 경우 관련 기관에 보고하는 등 지역의 눈과 귀가 되고 있다.

## (3) 재원 조달

2021.6월 ~ 2022.6월 사이 재원 운영현황은 다음과 같다. 총 수익은, BID의 특별 부담금 \$5,269,178(84.4%), 프로그램 서비스 수입 \$461,445(7.4%), 후원금 및 기부금 \$445,686(7.1%), 정부보

조금 \$62,500(1.0%), 이자소득 \$6,370(0.1%)으로 구성되어 있다. Flatiron NoMad Partnership BID는 지역내 자산 소유자가 부담하고 있는 특별 부담금 수입이 많은 비중을 차지하고 있으며 기타 프로그램 운영 수입, 후원금 등으로부터 재원을 마련하고 있다. 이러한 재원은 안전, 위생, 마케팅, 사회복지 서비스, 공공장소 및 공공시설 개선 등에 지출되고 있다.

#### (4) 주요 프로그램

①Flatiron Summer Series는 매년 여름에 Flatiron 지역에서 개최되는 무료 공연 및 이벤트 시리즈다. 이 행사는 Flatiron 지역을 방문하는 관광객들과 지역 주민들에게 지역의 문화 예술과 엔터테인먼트를 체험할 수 있는 기회를 제공한다. 예를 들면, 매주 수요일 오후에는 지역 공원인 Madison Square Park에서 무료 콘서트가 열리며, 다양한 장르의 음악을 즐길 수 있고, 지역 갤러리들에서는 무료 예술 전시회와 작품 판매가 이루어지며, 지역의 맛집들에서는 특별한 할인 이벤트가 제공된다. 또한 체육활동과 레크리에이션도 제공되며 매주 화요일과 목요일에는 Madison Square Park에서 무료 요가 수업이 열리며, 지역의 스포츠 시설과 체육관에서는 무료 체육 활동 프로그램이 진행된다.

②Celebrate Flatiron Partnerships는 매년 10월에 개최되는 지역 축제로, 대부분 무료로 진행된다. 예를 들면, 지역 음식점들이 참가하여 제공하는 음식 샘플링 행사인 Taste of Flatiron가 있었고, 지역 주민들과 방문객들에게 다양한 문화 예술 작품을 감상할 수 있는 Art Walk, 다양한 패션과 스타일을 즐길 수 있는 Fashion Walk 등의 이벤트가 있었다. 또한, 지역의 역사와 문화를 배울 수 있는 가이드 투어도 제공하는데 이 투어에서는 Flatiron 건물과 구역의 역사와 문화를 배우며, 지역의 건물과 유적지들을 탐방할 수 있다.

## 2) 유사 제도 분석

### 1. Community Benefit District (CBD)

#### (1) CBD 개요

CBD는 시와 지역 커뮤니티 간의 민관 파트너십을 통해 상업 지구 및 복합 용도 지역의 활성화, 재생 등 지정 구역의 전반적인 삶의 질을 개선하기 위한 지역 활성화 전략이다. 뉴욕 등 미국의 대도시에서 활발히 운영되고 있는 BID (Business Improvement Districts)가 CBD라는 변형된 형태로 운영되고 있는 것으로 보이며, 캘리포니아에서는 CBD가 BID로 불리기도 한다. 지역 이해관계자들이 CBD를 설립하기로 결정(투표)하면 자산소유자 및 사업주는 공공 영역 청결, 공공 안전, 미화, 거리 경관 개선, 마케팅, 판촉기타 경제 개발 활동을 포함하여 지구 경계 내에서 다양한 활동을 위한 안정적인 재원을 마련하기 위해 부담금을 납부하며, 이 재원은 커뮤니티가 설립한 비영리 단체에서 관리한다.

BID는 1969년 캐나다 토론토에서 처음 등장하여 1974년 미국에 최초의 BID가 설립되었고, CBD는 1980년대에 메릴랜드주에서 처음 개발되어 현재 캘리포니아 샌프란시스코에서 활발히 운영되고 있다. CBD와 BID는 둘다 민관 파트너십에 기반하지만 BID는 지구 내 상업활동에 중점을 두는 반면, CBD는 상업적 활동만이 아니라 지구 내 부담금에서 발생한 재원으로부터 모든 토지 이용(복합용도)이 혜택을 받는다. CBD는 오늘날 도심 지역에 주거용 건물이 늘어남에 따라 더 의미가 부각되고 있다.

지역 경제 개발 및 활성화 도구로서의 CBD의 목표는 다음과 같다.

- 공공 영역 청결 개선 • 공공 안전 개선 • 경제적인 근린상업지구 조성 • 추가 투자를 활용할 수 있는 재정적 지속 가능성 • 물리적 환경에 대한 투자 및 개선 • 이벤트, 마케팅 및 브랜딩의 수와 품질 향상 • 커뮤니티 참여, 리더십 향상 • 보행자 교통 및 대중 교통 이용 증가

## (2) 샌프란시스코의 CBD/BID

2004년 샌프란시스코 시와 카운티는 샌프란시스코 비즈니스 및 세금 규정 15조의 통과(Article 15 of the San Francisco Business and Tax Regulations Code)로 1994년에 제정된 캘리포니아 부동산 및 비즈니스 개선 지구법(CA Property and Business Improvement District Law)을 강화하게 되었다. 제15조는 지구의 초기 지정 기간을 5년에서 15년으로 연장하고 입법 승인 절차와 특별 투표용지 선거를 시작하는 데 필요한 청원 기준을 50%에서 30%로 낮췄다. 이 법안은 당시 Gavin Newsom 시장이 샌프란시스코 경제 및 인력 개발 사무소 OEWD(Office of Economic and Workforce Development)를 통해 시작한 새로운 지원 프로그램과 결합되어 샌프란시스코에서 새로운 CBD 형성 프로세스를 용이하게 하는 데 중요한 역할을 했다. 2004년 이전에 샌프란시스코에는 Union Square 지역에 단 하나의 PBID 지구가 있었지만 2005년에만 5개의 새로운 지구가 설립되었고 샌프란시스코에서 지역적으로 CBD 또는 BID라고 하는 PBID의 급속한 성장은 총 10개 지구가 운영되던 2008년까지 계속되었다. 현재는 샌프란시스코 내 17개의 CBD/BID가 운영 중이다.

CBD 설립은 크게 두 단계의 프로세스로 나뉜다.

1단계	2단계
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 운영위원회 개발</li> <li>• 자산 소유자 지지 확보를 위한 커뮤니티 홍보</li> <li>• 지역 감독관의 지원 확보</li> <li>• 홍보 및 보고서 준비를 위한 컨설턴트팀 고용</li> <li>• 보조금 자금을 위해 OEWD에 신청</li> <li>• 서비스 계획 및 예산 개발</li> <li>• 경계 지도 개발</li> <li>• 부담금 비율 개발</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관리 계획 및 엔지니어 보고서 작성</li> <li>• 청원 및 투표 절차</li> <li>• 입법 승인 절차</li> </ul>

1단계에서 관심 있는 이해 관계자는 CBD 설립을 감독하는 운영위원회를 구성한다. 운영위원회 위원은 CBD/BID의 이점에 대해 부동산 소유자,

상인, 거주자 및 이웃 조직을 교육하고 지역민에 대한 설문조사 업무를 수행한다. 연락처 정보 및 건물 데이터를 포함하여 자산 소유자의 초기 데이터베이스가 개발된다. 부동산 정보는 경제 및 인력 개발 부서에 요청할 수 있다. 설문조사는 CBD/BID에 대한 지원 수준을 결정하고 가장 원하는 서비스 유형을 이해하기 위해 발송되며 설문조사에는 CBD/BID 타당성에 대한 추가 연구에 대한 지원을 보장하기 위해 주요 부동산 소유자 및 기업에 대한 초기 지원이 수반된다. 1단계에서는 CBD/BID를 통해 획득한 재원을 지출하기 위한 예비 서비스 계획 및 예산을 작성하는 것이 중요하다. CBD/BID가 제공하는 서비스 유형은 지구 내 이해 관계자의 서비스 우선 순위를 파악하고 기존 서비스 수준을 검토하는 설문 조사 과정을 통해 결정되어야 한다. 또한 CBD/BID가 조달할 총 재원 금액은 이를 부담할 부동산 소유주 및 사업주와의 논의를 통해 결정되어야 한다.

2단계에서 운영위원회는 다음을 포함하는 제안된 관리 계획의 초안을 작성한다.

- 최종 구역의 경계. 추가 서비스를 지원하기 위해 큰 수익을 발생시킬 부동산 또는 사업체를 포함하도록 해야 함
- 최종 서비스 계획 및 예산
- 자산 또는 비즈니스에 대한 부담금 부과 방법. 부동산이나 사업체에 대한 부과는 정기적으로 평방 피트, 부지 크기, 건물 용도 또는 기타 요소의 조합을 기반으로 한다. 이는 부담금이 부과된 모든 사업체에 특별한 혜택을 줄 것이라는 사실에 기초해야 한다.
- 지구지정 기간
- 기존 또는 아직 형성되지 않은 관리 법인 및 이사회 구성. 샌프란시스코의 경우 비즈니스 및 세금 규정 코드 15조에 따라 CBD/BID 관리 법인의 이사회에는 해당 구역에 부동산을 소유하지 않은 제안 구역의 상인이 20% 이상 포함되어야 한다.

청원 단계: 관리 계획이 작성되면 운영위원회는 부담금 부과 대상인 부동산 소유주와 사업체로부터 충분한 서명을 받아야 합니다. 샌프란시스코 비즈니스 및 세금 규정 코드 15조에 따라 해당 지역의 가중 투표의 30%를 대표하는 사업체 및 자산소유자의 청원 지지가 있어야 한다. 투표는 각 구획 또는 사업체에 부과될 부담금 액수에 따라 가중치가 부여된다.

투표 단계: 청원은 감독위원회에 제출된다. 감독위원회는 제안된 관리 계획 및 엔지니어 보고서를 승인한 후, 새로운 CBD/BID 설립 결의안 최종 승인을 위해 모든 부동산 소유주 및 사업체에게 투표용지를 우편 발송한다. 공청회는 45일의 투표 기간이 끝날 때 열린다. 반환된 가중 투표의 50% 이상이 지구 지정을 지지해야 감독위원회가 설립을 승인할 수 있다.

책임 및 해산 : CBD/BID는 연간 부과금을 납부하고 자원 봉사자 및 이사회 구성원으로서 지구 관리에 참여하는 부동산 소유자, 사업체 및 거주자에게 책임이 있다. CBD/BID의 모든 이사회 및 위원회 회의는 일반에 공개되며 대중은 이사회에서 조치를 취하기 전에 CBD/BID 의제에 대한 모든 항목에 대해 논평할 권리가 있다. CBD/BID 이사회는 조직의 활동을 감독하고, 주요 결정에 투표하고, 전략적 리더십을 제공하고, 서비스 및 활동의 성과를 평가하기 위해 정기적으로 모임을 갖는다. CBD/BID는 또한 대중에 대해 책임을 지며, 의무적인 중간 및 연례 보고서를 시에 제공하고, 감독 위원회의 연례 청문회에 참여한다.

부과금의 50% 이상을 지불하는 사람들이 서면 청원서를 제출하면 CBD/BID가 감독위원회에 의해 해제될 수 있다. 또한 감독위원회는 CBD/BID 관리 법인의 부적절한 행위에 따라 과반수(6명)로 언제든지 해산 절차를 진행할 수 있다.

### (3) CBD/BID의 영향 분석 및 평가

샌프란시스코의 경제 및 인력 개발 부서(Office of Economic and Workforce Development)는 2012년 정량적 측정 등을 통해 CBD/BID가 해당 지역에 미치는 영향 및 결과에 대한 평가를 진행한 바 있다.

- 평가대상: 5년 이상의 회계 연도 동안 CBD/BID 서비스를 관리했으며 서비스가 샌프란시스코의 특정 구역을 대상으로 하는 CBD 및 BID 11개 (Union Square BID, which expanded into the Greater Union Square BID in 2009, North Market/Tenderloin, Fisherman's Wharf Landside & Portside (studied jointly), Noe Valley, Castro, 2500 Block Mission, Fillmore, Central Market, and Yerba Buena)
- 사용 데이터: 시 기관, 외부 데이터 제공자, 공인회계사 감사 재무제표 및 CBD/BID 집행 감독자가 관리되는 설문조사에서 데이터를 수집하여 평가

평가 결과는 다음과 같다

- 서비스 구현 후 평균적으로 CBD/BID는 공공 영역 청결도, 공공 안전 및 경제적 탄력성을 포함하여 연구된 대부분의 지표에서 시 전체의 추세를 능가함
- 평균적으로 CBD/BID 거리는 유사한 상업 거리보다 깨끗한 것으로 나타남. 이 증거는 CBD/BID의 추가적 거리 청소 서비스가 공공 영역 청결에 측정 가능한 영향을 미친다는 것을 시사함.
- CBD/BID 지역에서 범죄 수준이 68% 감소.
- CBD/BID는 경기 침체기의 영향을 덜 받음. 특히, 그들은 자산 가치를 더 많이 유지하고 판매세 수입이 현저하게 감소하지 않

왔고 샌프란시스코 전역에서 경험한 것보다 더 낮은 상업 공실률을 유지.

- CBD/BID는 자산 소유자 등의 자기 부담금이 아닌 곳에서 상당한 수입을 거둠. CBD/BID 수입의 약 12.9%가 교부금, 기부금, 현물 지원 등 외부 출처에서 발생함.
- CBD/BID 예산 운영 규모는 개선 수준에 영향을 미침. 즉, 더 많은 자원을 가진 지구가 결과에 상당한 긍정적 영향을 미칠 가능성이 더 높음. 그러나 예산 규모가 더 큰 구역은 증가하는 관료주의와 다양한 이해관계를 가진 더 많은 수의 재산과 사업주를 관리해야 하는 문제를 가짐.

CBD와 BID는 유사한 원칙과 법률에 따라 형성된 민관 파트너십이지만 BID는 지구 내 상업활동에 중점을 두는 반면, CBD는 상업적 활동만이 아니라 지구 내 모든 토지 이용(복합용도)이 혜택을 받는다. 오늘날 도심 지역에 주거용 건물이 늘어남에 따라 복합용도 지역의 개발과 활성화를 위한 CBD 제도의 중요성이 더 부각되고 있다.

현재 CBD가 활발히 운영되고 있는 샌프란시스코에서는 종전 CBD/BID 설립 요건을 완화하여 CBD 설립(입법 승인)을 위한 청원 기준을 30%로 낮추고(종전50%), 제도의 안정적인 운영을 위해 지구 지정 유지기간을 15년으로 연장(종전 5년)함으로써 CBD가 도시 내 효과적인 지역 활성화와 재생 전략으로서 자리매김하고 있다.

## 2. Public Improvement Districts (PID)

### (1) PID 개요

공공 개선 지구(PID)는 지역 내 특정 서비스 개선을 위한 특별 세금 부과 지구이다. 지역 개선 및 서비스는 일반적으로 인프라 개선, 마케팅 등 지역 활성화, 공공 안전, 환경 미화와 관련이 있다. 이러한 개선 및 서비스 비용은 일반적으로 지구 내 부동산에 대한 추가 재산세 부



과로 충당된다. PID는 투표 또는 청원 절차를 통해 형성되며 지역 내 부동산 소유주로 구성된 이사회에서 관리된다.

PID 유형에는 상업 및 복합 용도 PID (Commercial and Mixed-Use PIDs, 단독 주택 전용 토지 면적이 30% 미만인 경계) 및 단독주택 PID (Single-Family PIDs, 단독주택 전용 토지 면적이 최소 30%가 있는 경계)가 있다. 주거용 부동산으로 구성되어 있는 단독주택 PID는 보안과 안전을 강화하는 서비스에 집중한다.

## (2) City of Dallas PID Policy

텍사스주 북동부의 중심지이자 텍사스에서 두 번째로 큰 도시인 달라스는 현재 14개의 PID가 운영 중이다. 부동산 소유주 그룹은 이 프로그램을 통해 달라스 시에서 제공하는 일반적인 수준 이상의 서비스를 제공받기 위해 특별 재산세 부과를 요청할 수 있다. 각 PID는 시와 협력하여 텍사스 지방 정부법 372장에 따라 목표와 필요에 따라 자체 예산을 선택할 수 있다. 이것은 보통 해당 지역 마케팅, 추가 안전 제공, 조정 및 조명, 거리 청소, 문화 또는 레크리에이션 개선과 같은 활동으로 구성된다. 각 PID는 지정된 관리 조직에서 운영한다.

PID는 제안된 경계 영역 내 부동산 소유자의 청원에 의해 생성 또는 갱신될 수 있다. 청원서는 서명하는 사람이 소유자이며 서명할 권한이 있다는 시의 확인을 받아야 한다. 신규 또는 갱신을 위한 상업용 또는 복합 용도 PID의 경우, 시는 재산 가치의 최소 60%를 대표하는 부동산 소유자 또는 토지 면적의 60%가 PID의 신설 또는 갱신을 지원할 것을 요구한다.

PID 청원은 매년 4월 1일 마감이며 10월 1일까지 승인을 받아야 합니다. PID 청원서에 대한 서명은 청원서를 제출하기 전 10월 1일에서 4월 1일 사이에 수집되어야 한다. 모든 신규 또는 갱신 PID에 대해 \$15,000의 신청 수수료가 필요하다. 이 수수료는 달라스 시에서 PID 신설 또는 갱신에 소요된 직접 지출에 사용되며, 소요된 인건비 등을 보상하는 데 사용된다. 이 절차에 대한 달라스 시 비용이 \$15,000 미만인 경우 나머지 금액은 PID 신청자에게 상환된다. PID 세금 부과액은 총 자산 가치를 기준으로 정해진 요율에 기반한다. 달라스의 최대 PID 평가는 \$100 평가당

\$0.15이다. 달라스의 PID는 주법에서 제공하는 모든 항목에 자금을 지원할 수 있습니다. 달라스 시가 소유한 부동산은 PID(다운타운 개선 지구 제외)의 부담금 부과 대상이 아니다.

### (3) BID와 비교

PID는 뉴욕 등 미국 대도시에서 성공적으로 운영되고 있는 Business Improvement Districts(BID) 제도와 유사한 텍사스 지역의 민관 협력 방식(public-private partnerships)에 기반한 지역 개선 및 활성화 제도라 할 수 있다. 두 제도 모두 구역 내 자산 소유자로부터 징수한 부담금(재산세 추가 징수) 등을 통해 재원을 조달하고 이 재원을 통해 해당 지역이 필요로 하는 차별화된 프로그램과 서비스를 제공한다. PID와 BID가 제공하는 서비스는 지방정부가 제공하는 공공서비스를 대체하는 것이 아니라 이를 보완하는 추가 서비스 형태라 할 수 있다.

다만 PID는 BID와 달리 부동산 소유주의 동의가 있는 경우 ‘주거지역’에 대해서도 PID로 지정하여 안전, 미화 등 지방정부에서 제공하는 일반 수준 이상의 서비스를 제공할 수 있다.

PID는 부동산 소유자 등 이해관계자들이 자발적으로 부담금을 납부하여 재원을 조달하고 전문적인 비영리기관을 통한 위탁 관리를 통해 지역이 필요로 하는 다양한 서비스를 제공하여 해당 지역의 가치를 높일 수 있는 지속가능한 지역 개선 및 활성화 제도라는 점에서 그 의미가 크다.

### (4) 사례 분석 : Deep Ellum PID

Deep Ellum Public Improvement Districts(Deep Ellum PID)는 텍사스 달라스에 있는 PID 지역으로 비즈니스, 주거, 공공 및 경공업 용도가 결합된 곳이다. Deep Ellum 지역이 유명해진 주된 이유는 음악이다. 이 지역은 1920년대에 초기 재즈와 블루스 음악가들의 주 무대가 되었다. 제2차 세계 대전 이후 상점들이 문을 닫고 주민

들이 교외로 이사하면서 음악활동도 거의 멈췄으나, 1980년대에 Deep Ellum의 음악계가 다시 점화되었고 딥 엘럼 라이브 등 많은 음악 공연장들이 Deep Ellum에 문을 열었고, 전 세계의 음악 아티스트들과 팬들을 끌어 모았다. Deep Ellum은 현재 30개 이상의 라이브 음악 공연장이 있으며, 댈러스 음악계의 중심이자 주에서 가장 큰 엔터테인먼트 구역 중 하나이다.

Deep Ellum PID가 제공하는 서비스는 환경 미화, 조경, 공원 개선, 쓰레기 수거, 대중 교통 시설의 인수, 건설, 운영 및 유지 관리, 지역 마케팅 및 관측 활동, 독특한 조명 및 간판 조성, 지역 유·무형 자산 육성이다. 현재 PID 기간은 2025년 12월 31일까지이며 공청회 및 시의회 승인에 따라 연간 예산 및 부과금 요율이 적용된다. 연간 부과금은 달라스 중앙 감정 지구에서 결정한 자산 총 가치를 기반으로 한다. 해당 지구의 2022년 제안 부과율은 자산 평가 가치 \$100당 \$0.12이며 2023년까지 적용된다.



Deep Ellum PID 운영 단체인 Deep Ellum Foundation(DEF)은 비영리 기업으로 운영되어 커뮤니티의 공공 및 민간 자금을 관리하여 지역 전체의 이익을 증진하고 지역의 지속 가능한 성장을 추구한다. Deep Ellum Foundation은 a) 이해 관계자간 연결 및 정보 제공, b) 공공 안전 서비스 제공, c) 건축 환경 유지 및 개선, d) 지역 마케팅 및 홍보, e) 예술, 음악, 문화, 기업가 정신, 다양성 등 지역의 핵심 자산 육성의 역할을 수행한다.

DEF와 함께 Deep Ellum 지역의 활성화를 주도하고 있는 Deep Ellum Community Association(DECA)는 Deep Ellum을 다양하고 도시적이며 지속 가능한 동네로 유지하기 위해 설립된 자원 봉사 커뮤니티 그룹이다.

딥 엘럼 아트 페스티벌은 1994년 한 블록 거리 파티로 처음 데뷔했으며 이후 이 지역에서 가장 큰 시각 및 공연 예술 축제 중 하나가 되어 최고의 독창적인 공연 및 시각 예술을 선보이는 것으로 국제적인 인정을 받고 있다. 100여명의 오리지널 밴드와 싱어송라이터가 5개 무대에서 공연하는 페스티벌, 200여명의 비주얼 아티스트의 독창적인 작품 전시 및 판매, 즉흥적인 거리 공연 등으로 구성된다.

Deep Ellum 공공개선지구는 주민, 상인, 예술가, 청년창업가 등 골목길 주체들의 협력과 지역문화를 유지하고 발전시키고자 하는 공동체 의식을 기반으로 지역 활성화에 성공한 사례라 할 수 있다. 특히 이 지역은 지역이 가지고 있는 문화적 자산(음악, 예술 등)과 사업체들의 기업가 정신이 연계되어 '공생 생태계'를 형성하고 있는 성공적인 문화 상업지구로서 롤모델이 될 수 있다.

## V. 정책적 시사점

BID는 상권 구역에 대한 체계적 관리로 지역의 경쟁력을 강화하고, 지역의 고유한 특성을 브랜드화하면서 지역 내 자산가치를 높이는 등 지역 경제 활성화에 효과적인 제도로 평가받고 있다.

BID 프로그램 운영 성과는 BID 구역 내 경제활동의 성과가 도시 전체 경제활동에서 얼마나 중요한 비중을 차지하는지를 측정해서 보다 구체적으로 평가할 수 있다. 가령 뉴욕시의 경우 BID는 뉴욕시 전체 면적의 2%를 차지하는 작은 영역임에도 불구하고 상당한 판매 및 자산 가치를 차지한다. BID의 경제활동을 통해 발생하는 매출액은 뉴욕시 전체의 19.5%, 판매세의 경우 21.3%, 부동산 가치의 경우 37.1%, 재산세의 경우 26.2%를 차지한다. 즉, BID 지정을 통해 상권이 활성화된 결과로 사업체 매출과 자산가치가 상승하고, 그 결과로 납세액도 증가하여 정부 재정에도 기여하고 있음을 확인할 수 있다(박원석, 2021). 특히, BID는 지역상황 변화와 커뮤니티 요구에의 신속한 대응으로 지역 경제, 사회 전반에 긍정적 변화를 가져왔다고 평가되고 있다.

BID가 가장 성공적으로 운영되고 있는 뉴욕시 BID 운영 현황 검토를 통해 몇 가지 시사점을 도출할 수 있다.

첫째, 안정적이고 지속가능한 상권 관리를 위해서는 책임있는 관리 운영 주체가 필요하며, 자산소유자 등 지역 내 이해관계자들이 자기 부담 원칙에 따라 필요한 재원을 스스로 부담함으로써 재정적 책임을 가져야 한다. 재원의 자기부담은 지역 주체가 지역 운영 관리에 있어 권한과 책임을 갖는다는 의미이기도 하다. 우리나라에서 지역상권 회복과 활성화를 위해 그간 시행해 온 상권사업과 도시재생사업의 가장 큰 문제점은 정부 사업 종료 이후에는 해당 지역에 대한 지속적 운영 관리가 어렵다는 점이다. 공공주도의 하향식

(Top-Down) 사업 형태가 대부분이기 때문에 공공 재정 투입이 중단되는 경우 사업 운영이 현실적으로 어려워지고, 자기 부담이 없기 때문에 지역 이해관계자의 책임 있는 참여도 부재한 것이 현실이다. BID의 핵심은 '특정구역을 범위로 하여 특정서비스의 편익을 받는 지역주체(자산소유주)가 지역 운영 관리 활동을 위한 비용을 세금(assessment)의 형식으로 부담한다는 것이다. 즉, BID는 '재원 확보'와 '프리라이더(free-rider) 방지'를 할 수 있는 강제 부담금징수를 도입한 것으로 연구자들은 BID 내 자산소유자 등 이해관계자들의 부담금 납부가 제도의 성공적 운영을 위한 요건임을 강조한다(윤서연·정상혁·이슬이, 2022). 이는 BID 운영의 책임성을 확보하고, 지속가능하고 안정적인 운영을 가능케 하는 필요조건이다(김상태·류태창 2018).

둘째, 상권관리조직은 기본적으로 민간의 자율적인 의사결정에 의해 설립되고 운영되어야 하지만 프로그램 상당 부분이 공공서비스를 제공하는 공적 활동이기 때문에 민·관 협력에 의한 거버넌스 방식이 되어야 한다. BID의 경우 지정과 설립이 주 정부의 법률에 근거한다는 점, BID가 제공하는 치안, 위생, 도시미화 활동 등 서비스가 정부가 제공하는 공공서비스를 대체하는 것이 아니라 보완하는 공적 활동이기 때문에 공공과의 협력이 불가피하다는 점 등은 BID가 공공의 성격도 함께 갖는 민·관 협력 거버넌스 조직임을 설명해 준다(박원석, 2021). 실제 BID는 공공기관과의 연계를 통해 지역 내 불법 활동을 신고하고, 필요한 사람들에게 사회복지 서비스에 대한 정보를 제공하고 연계하는 기능을 수행하기도 한다. Flatiron NoMad Partnership BID는 오래전부터 지역 내에서 발견된 노숙자들에게 필요한 상담과 주택 지원 서비스에 정보를 주고, 쉼터 및 치료 시설로의 교통 편의를 제공하고 있다. 또한 BID의 공공안전팀은 지구를 순찰하면서 문제가 의심되는 경우 관련 기관에 보고하는 하는 등 뉴욕시 경찰국 및 관련 기관의 기능을 보완하여 지구 내 안전을 강화하고 있다.

민·관 협력 방식은 특히 공공공간의 운영 관리에서 좋은 사례들을 찾아볼 수 있다. Bryant Park Corporation BID는 민간조직이 민간자금으로 공공공간을 관리하면서 지역활성화에 기여하고 공공공간을 활용한 다양한 프로그램과 이벤트로 안정적인 수익을 창출해내는 성공적 사례이다. Union Square Partnership BID 또한 시의 공원 및 레크리에이션 부서와 긴밀히 협력하여 Union Square Park를 유지 관리하고 지속적으로 개선해 지역주민들의 쉼터이자 지역에 먹거리를 제공하는 관광자원이 되었다.

〈 The NYC SBS와 BID의 협업 사례〉

▷ 2021.4월 뉴욕시는 10,000개의 일자리를 창출하고 뉴욕시를 미국에서 가장 깨끗하고 친환경적인 도시로 만들겠다는 목표로 City Cleanup Corps (CCC)를 시작했고 이에 많은 BID 조직들이 인턴 직원을 추가 고용하여 깨끗한 거리 환경 조성에 적극 동참함.



▷ 팬데믹 기간 중 뉴욕시 SBS는 BID 조직들과 함께 뉴욕 시민들이 대형 쇼핑몰이 아닌 지역 소상공인 사업체에서 쇼핑하도록 독려하기 위해 "Shop Your City" 캠페인을 추진함

셋째, 지역 내 자원과 문화적 정체성에 기반한 다양한 집객요인들이 융화될 때 지역 상권을 활성화하고 지역의 경제적 가치를 높일 수 있다는 것이다. Bryant Park Corporation BID의 경우 공원이라는 공공공간을 활용한 다채로운 프로그램을 통해 지속적으로 사람들을 모으고 상당부분의 재원을 조달하고 있다. Flatiron

NoMad Partnership BID는 지역 공원인 Madison Square Park에서 무료 콘서트 등 문화행사를 주관하고, Flatiron 건물과 구역의 역사와 문화를 배우며 지역의 건물과 유적지들을 탐방할 수 있는 가이드 투어를 제공하고, 지역의 맛집들에서는 특별한 할인 이벤트를 제공하는 등 지역 고유의 집객 요소들을 활용해 지역을 활성화하고 있다.

지역 상권은 위치한 그 주변의 자연과 물리적 환경이 다르고 지역의 경제 특성과 사회 구조에 따라 다양한 자원과 소비자들이 존재한다(손용석·류태창, 2021). 따라서 상권 고유의 집객요소를 개발하고 활성화하기 위해서는 상권에 대한 체계적 조사와 분석이 전제되어야 할 것이다. 현재까지 진행된 상권활성화 사업이 투입 예산 대비 효과가 크지 못했던 것은 대부분의 각 상권이 고유한 자원에 대한 체계적 조사나 분석에 기반한 설계보다는 성공한 상권의 사업 내용이나 콘텐츠를 답습하는 방식으로 사업을 진행해왔기 때문이다(김성현 외, 2019; 오윤경, 2021).



## V. 결 론

대형쇼핑몰 및 온라인 플랫폼을 이용한 소비활동이 증가하면서 전통시장 및 도심 상권은 계속해서 어려운 상황에 놓여 있다. 소상공인·자영업자의 비중이 큰 우리나라에서 이는 오랜 기간 중대한 사회·경제적 문제 중 하나였음에도 적절한 해결방안을 찾지 못하고 있는 것도 사실이다. 이에 대한 대책으로 정부 및 지자체에서는 많은 예산을 들여 전통시장 활성화 사업을 추진하고, 공모방식을 통해 소수의 상권활성화 구역을 선정해 지원 사업을 추진해 왔지만 하드웨어 중심의 개선 방식과 지역 주체들의 책임 있는 참여와 자율성이 결여된 사업 방식은 침체된 상권을 회복시키는 성과를 내기에는 분명한 한계가 있었다.

이에, 지역의 자산소유자와 입점상인 등 이해관계자들이 부담금 납부를 통해 스스로 재원을 마련하고 자율성과 책임성을 가지고 지역 활성화 전략을 수립하고 추진하는 민·관 협력 거버넌스 방식의 BID제도는 우리나라에서 추진하고 있는 공공주도의 상권활성화 사업 및 도시재생사업에 시사하는 바가 크다.

미국 등 선진국에서 지난 30여년간 BID를 운영하면서, 상권 활성화로 기존 입점 상인이 내몰리는 젠트리피케이션 현상 등 BID 제도 운영의 문제점을 경험하기도 했지만 그럼에도 불구하고 사례 연구와 현장 실천가들은 BID의 성과와 잠재력을 높게 평가하고 있다(김상태·류태창 2018).

정부는 지역상권의 쇠퇴를 막고 젠트리피케이션에 대한 대응을 위해 2021년 7월 「지역상권 상생 및 활성화에 관한 법률(지역상권법)」을 공포했고 2022년 4월 28일부터 이 법을 시행하게 되었다. 지역상권법과 모법인 전통시장육성법과의 가장 큰 차이는 추진 체계다. 전통시장법에서는 지자체가 상권활성화재단을 만들어

야했는데 지역상권법에서는 임대인, 토지소유자, 상인 등이 조합을 만들어 추진할 수 있다(모종린, 2022). 이는 그 동안 정부 정책들의 대다수가 ‘Top-down’ 방식이었으나 지역상권법에서의 상권사업은 ‘Bottom-up(아래에서 위로)’ 추진방식으로 지역사회 구성원들이 주체적으로 참여해 상권을 운영 관리하고 활성화를 도모하고자 한다는 점에서 그 의미가 크다.

지역상권법의 추진은 현재 미국 등 선진국에서 성공적으로 운영되고 있는 BID의 제도적 틀을 가져와 우리나라 도심 상권에 대한 체계적 관리와 상권 활성화의 정책 수단으로 활용하고자 하는 것으로 보여진다. 그렇지만 우리나라의 현실적 상황을 고려해 BID 제도의 핵심 요소인 재원의 자기 부담이 규정되지 않았고, 자기 부담이 전제되지 않을 경우 지역 활성화의 핵심 요소인 지역 주체들의 책임성과 자율성을 확보할 수 있을지에 대해서는 의문이 제기된다. 지역 주체들이 민간 주도 상권관리조직의 성공 사례들을 경험하면서 상권 관리 제도의 필요성에 공감하고, 편익을 받는 주체가 비용도 스스로 부담한다는 책임의식이 확대될 수 있도록 하는 민·관 모두의 노력이 필요하다. 또한 공공기관은 민간 주도 상권관리조직이 자율성과 책임성을 가지고 추진하는 사업들이 종전의 법·제도와 충돌하여 난항을 겪지 않도록 사전에 문제점을 검토하고 법과 제도를 현실에 맞게 정비하여야 하며, 더 나아가 민간의 자생력을 키워주는 조력자이자 협력자로서 기능해야 할 것이다.

## 【참고문헌】

김상태·류태창 (2017). 상권활성화와 내몰림 방지를 위한 자율 상권·지역상생구역 제도화 방안: 선진국 BID 사례를 중심으로.

김상태·류태창 (2018). 자율상권구역(BID) 도시재생을 위한 거버넌스: 미국·영국의 BID 제도 및 운영 사례연구를 중심으로. 주거환경, 16(4),197-214.

모종린 (2022), 평택시 골목경제 창출을 통한 골목상권 활성화 방안, 미래혁신연구단 정책브리프, 37, 4~7.

박원석 (2021). 도시재생을 위한 민·관협력 거버넌스로서 BID(Business Improvement Districts)의 활용 방안: 뉴욕 맨해튼 42번가의 BID를 사례로. 대한건축학회논문, 7(2), 89-116

박상훈·이희정 (2014). 국내 전통시장 활성화를 위한 미국 BID 도입 방안에 관한 연구. 주택도시연구, 4(1), 13-24

비엠도시건축사사무소, 한국도시설계학회 (2017). 서울특별시 도심활성화를 위한 지구통합관리 운영 기획 최종보고서. 서울시 재생정책과

윤주선·변나향 (2020). 뉴욕시 BID(Business Improvement Districts) 현황과 특성 연구. 대한건축학회논문,36(12), 171-178

윤서연·정상혁·이슬이 (2022). 서울형 타운매니지먼트 사업 현황 진단과 개선방향. 서울연구원

정은애·김영기 (2022). 상권활성화 성공 요인 분석 및 정책 방향: 18개 상권 르네상스 사업 대상지를 중심으로. 한국주거환경학회, 20, 193-210

Gross, J. S. (2005). Business improvement districts in New York City's low-income and high-income neighborhoods. *Economic Development Quarterly*, 19(2), 174-189.

Hoyt, L. (2006). Importing ideas: The transnational transfer of urban revitalization policy. *Intl Journal of Public Administration*, 29(13) p21243

NYC SBS (2021), FY21 NYC BID Trends Report, New York. NYC Department of Small Business Services.

NYC SBS (2022). Comprehensive Guide to BID formations & expansions, New York. NYC Department of Small Business Services.