

파리시의 중소기업 및 수공업 보호정책

박정윤 강사 jungyoonnie@yahoo.co.kr
명지대학교 행정학과



가. 생활, 소비패턴 변화에 따른 파리 골목상권 과 수공업의 위기

전 세계적으로 중소기업인들은 대규모 유통업체의 성장과 전자상업 등의 발달로 인해 그 입지가 위축되는 현상을 겪고 있다. 동네에서 친숙해진 상인들로부터 식품이나 일용품 등을 구입하고 그들과 소통하던 생활방식은 점점 사라져가는 반면, 상업과 문화, 레저 활동이 원스톱으로 이루어지는 복합소비공간의 매력이 부각되고, 편안히 인터넷으로 원하는 상품들을 받아볼 수 있는 편리성과 흥미 중심의 소비패턴이 발전하고 있다.

프랑스의 소비문화 역시 세계적 소비패턴 트렌드의 영향을 받고 있다. 문화와 관광의 도시 파리의 명성에 걸맞은 고급 명품매장이나 대기업 계열의 체인 레스토랑 등은 늘어가고 있지만 시민들을 위한 골목상권(식료품상, 서점, 전통 카페나 식당 등)은 사라지고 있다.

2011년 집계¹에 의하면, 2003년 8만 개소 이상이던 파리의 상업장소는 약 6만 1천개소 정도로 감소했으며 그 중에서도 시민들의 일상생활에 가장 밀접한 제과점, 정육점, 소규모 슈퍼마켓, 전

통카페, 서점 등의 감소세가 두드러졌다. 반면 프랜차이즈 식당이나 커피전문점, 스파 브랜드(SPA Brand)²들이 도심에서 급속히 성장하면서 도시의 '상업 다양성(la diversite commerciale)'이 위협받고 있다. 우리나라와 마찬가지로 교외 대형쇼핑몰, 대형마트나 도심의 기업형 슈퍼마켓 등의 성공 또한 파리 골목상권 쇠락에 크게 일조하고 있다. 특히 도매의류나 컴퓨터 부품 등 단업종이 일부 지역의 상권을 독점하는 기형적인 상업이 등장하면서 해당 지역주민들의 생활환경조건이 악화되고 있으며 파리의 주거, 사무실 비용이 지나치게 상승하면서 상업용도로 사용되던 부동산들이 재개발되거나 리모델링되어 주거, 사무실 등으로 용도가 전환되는 사례도 늘고 있다.

수공업자들이 겪는 어려움도 커지고 있다. 파리는 패션과 디자인의 수도로 불리며 수백 년 동안 고급 맞춤의류(Haute Couture), 인테리어 디자인, 가구 분야의 수공업자들이 활동을 영위하고 있다. 현재도 5,000개 이상의 공방이 존재하고 있으며 그들의 명성과 기술은 파리시의 문화유산 중 하나이다. 그러나 외국 저임금국가에서 대량생산된 기성품 선

1 APUR note 62. Les commerces en réseaux tissent leur toile à Paris. 2013.

2 SPA Brand: Specialty store relations of Private Apparel Brand의 약자로 기획부터, 생산, 유통까지 직접 맡아서 판매하는 브랜드

호와 부동산 비용 상승 등으로 인해 수공업자들의 활동 또한 전반적으로 위협받고 있다.

이러한 현상은 경제적 관점에서는 대기업과 소상공인들의 상생경제에 대한 위협으로 받아들일 수 있지만 동시에 도시민들의 라이프 스타일이나 문화적 차원에서 파리가 획일화된 프랜차이즈 도시, 다양성 상실의 도시로 전락할 수 있다는 위기에 처해 있음을 의미한다. 이에 따라 파리시는 '상업 다양성'을 정책적 목표로 설정하고 지역 내 소상공인들을 보호하는 다양한 대책을 모색하고 있다. 그 중에서도 2001년에 취임하여 현재까지 파리시장을 재임하고 있는 베르트랑 들라노에 시장의 지휘 아래 시행되고 있는 강력하고 독특한 소상공인과 수공업자 보호대책들은 많은 이들의 관심을 끌며 시민들의 호응을 얻고 있다. 가장 대표적인 대책으로 2006년 개정된 파리 도시기본계획(Plan Local d'Urbanisme, 이하 PLU)에서 명시한 '상업, 수공업 거리보호 대책'과 '활기찬 상가 만들기(Operation Vital'Quartier)'를 들 수 있다.

나. 파리도시기본계획(PLU)에 따른 소매업, 수공업 보호조치

2006년 파리시는 도시기본계획을 개정하는 과정에서, 도시계획 수단을 활용하여 골목상권, 수공업에 대한 특별한 보호조치를 구상하였다. 사실 프랑스에는 1996년부터 '라파랭 법'³에 의해 300m² 이상의 상업공간의 출점에 대한 규제법령이 이미 시행되고 있었다. 이에 따라 대형 소매점들이 출점 인가를 얻기 위해서는 일자리 창출, 주변 상업에 미치는 영향, 경쟁과열 방지 등의 조건을 충족해야만 한다. 그럼에도 불구하고 시내 소규모 골목 상권은 교외에 이미 포화상태에 가까운 대형쇼핑몰과 시내

의 기업형 슈퍼마켓, 프랜차이즈 레스토랑 등과의 경쟁에서 살아남기 어려운 상태에 이르렀다.

2003년, 파리시는 새로운 PLU 수립을 준비하는 과정에서 세계적으로 유명한 상젤리제, 오스망 대로 등을 포함한 400개 정도의 상업거리(commercial street)를 보호해야 할 가치가 있다고 판단하였다. 2006년에 승인된 PLU에 의하면 도합 290km의 파리 시내 가로(거리)가 상업, 수공업보호거리로 지정되었다. 지정된 거리 내에서는 도로변에 위치한 1층 상가, 수공업 공방들을 보호하기 위해 용도 변경, 건축허가 등에 있어 규제가 강화된다. 파리 도심의 경우, 건물의 하단부는 상점이나 업무 공간, 상단부는 공동주택형태로 이루어진 오스망(Haussmann) 스타일의 주상복합건물들이 가로변에 연이어 들어서 있는 건축구조로 개발되었다. 특히 1층에 입점한 상점(대부분 일상생활에 밀접한 소규모 상가들)들은 수 백 년 동안 도심 거리의 상징이자 도시의 활력을 가져오는 경관이 되고 있다. 이러한 맥락에서 1층의 상가나 공방을 보호하는 것은 단순한 골목상권 보호 뿐 아니라 도시의 전통적 경관을 보호하는 목적도 갖게 된다. 3가지로 분류되는 상세한 상업보호거리관련 규정은 다음과 같다.

- 1단계 보호규정(일반적인 상업, 수공업 보호거리) : 1단계 보호규정에 의해 지정된 거리의 경우, 가로변에 직접적으로 접하는 건물의 1층에 위치한 상업, 수공업 공간은 다른 용도(상업, 수공업이 아닌)로 전환이 불가하다. 현재 시내에서 253.7km의 거리가 이에 해당된다. 단 공공서비스나 공익을 위한 용도로는 변경이 가능하다.
- 2단계 보호규정(상업, 수공업 보호거리) : 2단계 보호규정에 의해 지정된 거리(총 19km)의 경우, 해당 지역 내 각 건물의 1층은 모두 상업과 수공

³ 1973년 제정된 대형소매점 출점규제법(르와이에 법, loi Royer)에 이어 1996년 7월 5일 규제수위가 더욱 강화된 라파랭 법(loi Raffarin)이 제정. 이에 따라 300m² 이상의 상업공간에 대한 행정규제가 강화되었으나 2008년 '경제현대화법(Loi de modernisation de l'économie de 2008)'을 통해 다시금 규제가 완화

업 용도로만 사용이 가능하며(접근통로, 로비, 공동시설 등 공간 제외), 일부 특수 사례(호텔, 공공서비스 시설 설치 등)를 제외하고 이들 건물은 리모델링, 재건축 시에도 그 용도를 유지하여야 한다.

- 3단계 보호규정(특수한 수공업 보호거리) : 3단계 보호규정에 해당하는 거리(총 21.5km)의 경우, 기존의 수공업 공간들은 더 이상 다른 용도로 변경이 불가하다. 지정 지역 내 상업공간의 경우는 다른 종류의 상업이나 수공업으로는 전환이 가능하나 다른 용도로는 불가능하다.

한편 위의 보호대책을 실행하는 과정에서 파리는 상당한 어려움을 겪었다. 2006년 PLU 수립과 함께 시의회에 의해 승인된 보호거리 규정은 2007년 행정소송에 휘말리게 되어 실행이 지연되다가 2009년 4월 소송에 승소하여 공식적인 도시계획규정으로 효력을 갖게 되었다. 그럼에도 불구하고 지금까지도 지방자치단체가 자신의 도시계획을 통해 상업용도를 보호하는 정책에 대한 논의는 계속되고 있다. 파리 상공회의소(CCIP)는 2009년 행정소송에서 승소한 이후에도 상업거리보호대책은 한계를 극복하기 어려우며 오히려 부작용이 나타날 수 있다고 의견을 제시하고 있다.⁴

사실 프랑스 도시계획법⁵에 의하면 지방자치단체가 특정구역을 지정하여 각자의 목적에 적합하도록 용도, 건축규제를 강화할 수 있는 법적 근거를 마련해주고 있는데, 파리의 보호거리 규정도 이러한 법령에 근거를 둔 대책이라 할 수 있다. 그러나 도시계획의 용도분류방식은 도시의 유연한 변화에 장애를 주지 않기 위해, 매우 포괄적인 범위에서 그 용도를 지정하고 있다. 상업지역의 경우도 도시기본계획에서 지정하는 '상업'의 범위가 매우 넓어, 단순히

도시계획을 통한 보호대책으로는 특정 업종의 상업들(우리가 골목상권이라 간주할 수 있는 소규모 식료품상, 서점 등)을 보호하기에는 한계가 있다.

예를 들어 현재 파리에서 부동산, 은행, 이동통신판매업소 등은 같은 상업용도에 해당하지만 보호해야 할 대상이 아니다. 그러나 상기 보호거리 대책에 의하면 이러한 업종이 보호지정구역에서 전통적인 빵집, 청과물상, 서점 등을 대체하여도 방지할 조치가 존재하지 않는다. 또한 지나치게 규제가 강한 도시계획은 결국 수정을 거듭하게 되므로 도시계획상의 규정을 강화하는 것만으로는 실효성 있는 보호대책이 될 수 없다는 우려도 적지 않다.

그럼에도 불구하고 거리의 활력을 좌우하는 1층 상가들의 총수가 줄어들고 있는 파리시로서는 이러한 대책을 통해 도시의 전체적인 상업경관과 수공업 장소를 보호할 수 있기를 기대하고 있다. 상업공간이 다른 용도로 전환되어 거리에서 아예 상업이 사라지는 사태를 방지하고, 도심의 전반적인 상업공간비용이 지나치게 상승하는 것을 막고자 하는 것이다.

다. 파리와 SEMAEST의 Vital'Quartier 사업

도시계획 차원의 보호거리 지정은 포괄적인 보호대책으로 파리시 전체의 상업, 수공업의 양적인 보호는 가능하지만 진정한 어려움을 겪고 있는 일부 업종의 영세 소상공인들을 보호하기에는 한계가 있다. 특히 단일업종(파리의 경우, 의류 도매상이나 컴퓨터 부속품 판매업소 등)이 한 지역을 독점하여 다른 중소 소매상들이 감소하면서 상업의 다양성이 사라져가는 지역이나, 임대료가 지나치게 높아 소규모 근린상가의 절대 수가 부족해지는 도심 지역들의 경우, 지역상황과 상인들의 역량을 고려한 특별한 맞춤형 지원대책이 필요하다.

4 CCIP de Paris, « La réinstauration des protections des linéaires commerciaux dans le PLU », 2010.

5 도시계획법 12조 1항에 의하면 PLU 계획 내에서 특정구역을 지정하여 지방자치단체의 목적(시민의 근린생활의 질 향상이나 도시경관 다양성 보호 등)에 따라 지역 내 특별한 용도, 건축규정을 적용할 수 있다.



그림1 파리 도시지역계획에 따른 상업, 수공업 보호지⁵

자료 : APUR, 2004. Special PLU. Note de 4 pages : Assurer la diversité du commerce.

이러한 지원대책의 일환으로 파리는 2006년부터 'Operation Vital'Quartier(골목상권활성화 사업)이라 불리는 소상공인 지원사업을 시작하였다. 파리시정은 시정 산하의 민-관 혼합투자회사인 'SEMAEST(Société d'Economie Mixte d'Aménagement de l'Est Parisien-파리 동부지역 부동산개발, 도시정비 지방공사)'를 통해 2004년부터 시내 일부 지역의 소상공인, 수공업자 보호사업을 시작하도록 결정했다.

파리시로부터 사업을 위탁 받은 SEMAEST는, 사업대상지역으로 지정된 지구 내에서 비어 있거나 팔기 위해 내놓은 상가부동산들을 매입하여 저렴한 가격으로 소규모 영세상인들에게 임대하거나 판매하고 있다. 특히 프랑스 도시계획법 327조 1항에 의하면, 지방자치단체의 공사들이 시의 위탁을 받아 일부 특정지역 내에서 부동산을 관리하고 도시선매권을 행사할 수 있도록 보장할 수 있다.⁶ 이러

한 법조항에 근거하여, SEMAEST는 파리시정부로부터 '도시선매권(le droit de préemption urbain)'을 위임 받아 해당지구 내에서 상업용 부동산을 우선적으로 취득할 수 있는 권한을 갖는다.

사업 초기(2004년~2008년)에는 골목상권이 가장 심하게 위협받고 있는 시내 6개 지역이 사업대상지구로 지정되었으나⁷ 2008년부터는 11개 지역으로 대상지구가 확대되었다⁸. 사업의 주체인 SEMAEST가 사업지구 내 부동산 시장에 나온 상가부동산들을 매입하거나 민간 부동산 소유주들과 계약을 체결하여 획득한 상가부동산들을 식료품상, 서점, 정육점, 세탁소 등 시민의 일상생활에 가장 필요한 근린업종이나 수공업자들에게 임대하는 것이 'Vital'Quartier'사업의 핵심내용이라 할 수 있다. Vital'Quartier제도를 통해 상점을 임대한 소상공인들은 권리금을 지불할 필요도 없으며 단지 월세 3개월 치에 해당하는 보증금만 지불하면 시세

6 GRIDAUH Fiche 4. Ecriture du PLU : PLU ET COMMERCE. 2012. 10. 24.

7 4개 지구는 단일업종의 지나친 성장으로 일반적인 골목상권이 위협 받는 지역이고 2개 지구는 전체적으로 상권이 쇠퇴하는 지역

8 2008년부터 단일업종 지역 3개, 상권쇠퇴지역 1개가 추가되었고 그 외 파리 중심부 라탱지구(quartier Latin)는 문화상업보호지구로 지정되어 Vital'Quartier는 포함 11개의 지구로 확대되어 시행 중(그림2 참조)

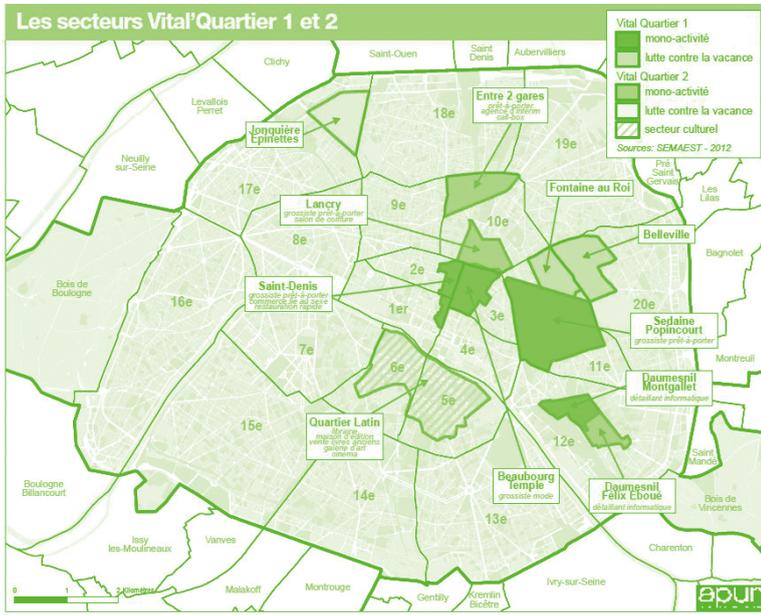


그림2 Vital'Quartier 위치

보다 저렴한 임대료로 영업장소를 사용할 수 있다. 또한 바로 영업을 시작할 수 있도록 인테리어 수리 비용부터 경영에 필요한 자문까지 지원받을 수 있다. 게다가 영업개시 최초 3개월은 월세가 감면되는 등 파격적인 지원 덕분에 경쟁력이 약한 소상공인들에게 큰 도움이 되고 있다. SEMAEST는 사업지구(현재 파리 11개 지역) 내 사무실을 개설하여 영업을 원하는 소상공인들에게 정보, 자문을 제공하고 있으며 동시에 사업지구 내 상권이 균형성과 다양성을 잃지 않도록 각 지구별 상황에 적합한 전략과 연구활동(홍보, 적합한 업종개발, 시민편의를 위한 근린상가 개발 등)을 진행하고 있다. 예를 들어 문화와 학술로 유명한 소르본느 대학가 주변인 라탱 지구(quartier Latin)의 경우 지역의 정체성을 지키기 위해 사라져가는 학술-문화관련 업종(서점, 출판사 등)을 우선적으로 지원하고 있다. 사실 라탱

지구는 도심의 가장 중요한 관광지 중 하나이므로 임대료가 매우 높아 현재는 글로벌 브랜드(SPA의 류업체나 세계적인 레스토랑, 커피전문점들)업체가 아니면 이를 감당하기 어려운 상황이다. 전통적으로 지역의 상징이던 전문화된 서점들은 특히 생존의 위협을 받으며 하나 둘씩 사라지고 있는 형편이지만 Vital'Quartier를 통해 2012년 기준으로 13개 상가부동산이 서점이나 출판업 용도로 제공되었다⁹. 또한 1990년대 말부터 의류, 직물도매상으로 거의 단일업종화된 파리 10구 일부 지역의 경우도 SEMAEST는 적극적으로 부동산을 매입하여 더 이상 의류계열 업종이 늘어나지 않도록 유지하고 있으며 지역 내 거주민들이 필요로 하는 식료품상이나 제과점 등의 근린업종들이 자리잡을 수 있도록 지원하고 있다.

Vital'Quartier는 2021년 종료를 목표로 하는 장

9 Dossier de press. 2012. Paris Dynamise ses commerces grace a vital quartier.

10 Opération Vital'Quartier, SEMAEST 웹사이트(<http://www.semaest.fr/sites/default/files/guide-Vital'Quartier.pdf>)



그림3 Vital'Quartier 사업의 다양한 수혜업소들¹⁰

기적 비전의 사업으로 2012년 기준 352개의 부동산(총 면적 38,431㎡)을 중소 소매상에게 임대하고 있다. 이 사업을 더욱 활성화하기 위해, 파리시는 프랑스 저축신탁금고와 협력 아래 2011년 말 80개의 상업공간을 매입, 운영권을 SEMAEST에 이양하였다. 2021년 사업완료 시에는 임대상인들이 자신들의 상가를 매입할 수 있도록 저렴한 가격에 판매할 계획을 세우고 있다.

라. 결론

치열한 경제원리에 따라 파리시의 상업구조가 대기업 계열 프랜차이즈 업소나 대형 상업공간들 위주로 재편성되고 일부 업종의 기형적 성장현상이 나타남에 따라, 시민들과 파리시정부의 우려는 점점 커지고 있다. 이에 따라 파리 도시기본계획(PLU)에서 지정하는 '상업, 수공업 보호거리' 제도와 'Vital' Quartier' 사업은 도시의 상업다양성을 회복하고 약속강식 원리의 희생자가 되기 쉬운 소상공인들의 생업을 보호하고자 하는 파리시정의 의도가 선명하게

반영되는 정책이라 할 수 있다. '상업, 수공업 보호거리' 제도가 파리 도시경관의 상징인 가로면 1층 상가와 공방들을 보호하기 위해 거시적으로 행해지는 포괄적, 규제적 성격의 제도라 할 수 있다면, 'Vital' Quartier' 사업은 특별한 어려움(단일업종의 지나친 증식, 골목상권의 고사, 문화산업의 쇠락 등)을 겪고 있는 몇몇 지역을 집중적으로 관리하고 소상공인들을 1:1 방식으로 지원하는 국지적, 지원적 성격의 사업이라 할 수 있다. 보호거리제도의 경우 그 영향력은 매우 넓지만 가로의 경관이나 경제구조의 균형차원(파리시의 전반적인 상업활동비율의 유지)에서 그 효과를 기대할 수 있는 제도이므로 직접적인 골목상권보호의 효과는 약하다 할 수 있다. 반면 Vital' Quartier는 직접적으로 영세 소상공인들을 지원할 수 있는 제도로 상당한 호평을 받고 있지만, 일일이 도시공사에서 부동산을 관리하고 상인들을 지원해야 하므로 수혜자의 수가 제한적일 수 밖에 없다. 이들 제도의 성격이나 기대효과는 각각 다르지만 파리시는 이러한 제도들을 병행하며 상업의 다양성을 유지하고 소상공인들이 도시의 구성원들로서 상생할 수 있는 도시를 이루고자 노력하고 있다.

참고 문헌

- APUR. 2004. Special PLU, Note de 4 pages: Assurer la diversité du commerce.
- Direction de l'Urbanisme de la Ville de Paris. 2010. Révision simplifiée du PLU approuvée : Site de la Samaritaine. Mairie de Paris : Paris.
- GRIDAUH. 2012. Écriture du PLU : PLU ET COMMERCE, Fiche 4, 24-10-2012.
- Mairie de Paris. Fonctionnement des marches. http://www.paris.fr/pratique/Portal.lut?page_id=9559&document_type_id=2&document_id=97581&portlet_id=24795&urlrewrite=fonctionnement-des-marches.
- Mairie de Paris. Opération Vital'Quartier. http://www.paris.fr/pro/commerçants-et-artisans/2d3es-preemption-commerces/operation-vital-quartier/rub_9506_stand_86438_port_23502.
- Dossier de press. 2012. Paris Dynamise ses commerces grace a vital quartier.
- SEMAEST. 2013. VITAL'quartier : Une selection de 110 boutiques à découvrir. <http://www.semaest.fr/sites/default/files/guide-Vital'Quartier.pdf>.