



제429회국회(정기회)
제7차 산업통상자원중소벤처기업위원회

전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈시장정비사업의 대상이 될 수 있는 시장의 요건 구체화〉

■ 임태영의원 대표발의(의안번호 제2212793호)

2025. 11.

산업통상자원중소벤처기업위원회

전문위원 성 소 미

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 시장정비사업의 대상이 될 수 있는 시장의 요건 구체화	2
※ 참고자료	
1. 시장정비사업 개요	7
1. 전통시장 및 상점가 실태조사 개요	9

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 임태영의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2025. 9. 8.
3. 회부연월일 : 2025. 9. 9.

II. 제안이유 및 주요내용

시장정비사업은 상업기반시설 및 정비기반시설을 정비하고 대규모 점포가 포함된 건축물을 건설하는 등 시장의 현대화를 촉진하기 위한 사업으로, 사업을 효율적으로 추진할 수 있도록 각종 특례를 부여하고 인·허가등의 의제를 규정하고 있음.

그런데 현행법상 시장정비사업 대상인 시장은 “상업기반시설이 매우 오래되고 낡아 시설물의 안전에 결함이 있거나 경쟁력이 없어진 시장”으로, 그 개념이 포괄적이고 모호하다는 지적이 있음.

이에 시장 및 상점가 실태조사 결과를 바탕으로 시장정비사업 대상인 시장에 해당하는지 여부를 판단하도록 구체화하여 보다 체계적인 시장정비사업이 이루어질 수 있도록 하려는 것임(안 제31조제2항).

Ⅲ. 검토의견

1. 시장정비사업의 대상이 될 수 있는 시장의 요건 구체화

개정안은 시장정비사업의 대상 여부를 판단할 때 이 법 제9조제1항에 따른 실태조사 결과를 바탕으로 판단하도록 규정하고 있으며, 점포 수, 매출액 등 경영실태가 현저히 악화되었는지를 기준으로 시장의 경쟁력 유무를 판단하도록 규정하고 있음(안 제31조제2항제1호).

현행	개정안
제31조(시장정비사업 대상 시장) ① 시장정비사업은 다음 각 호에 해당 하는 곳을 대상으로 한다.	제31조(시장정비사업 대상 시장) ① (현행과 같음)
1. 시장	
2. 3. (생략)	
② 제1항에 따라 시장정비사업의 대 상이 될 수 있는 시장은 다음 각 호 의 어느 하나에 해당하는 곳이어야 한다. 다만, 시장정비구역의 국·공 유지 면적(「도로법」 제2조제1호에 따른 도로, 「하천법」 제2조에 따 른 하천 및 「공유수면 관리 및 매 립에 관한 법률」 제2조에 따른 공 유수면은 제외한다. 이하 제41조와 제47조에서 같다)이 전체 토지면적 의 2분의 1 이상이어야 한다.	② ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. <u>상업기반시설</u> 이 매우 오래되고 낡아 시설물의 안전에 결함이 있 거나 <u>경쟁력이 없어진</u> 시장	1. <u>제9조제1항에 따른 실태조사 결 과 상업기반시설</u> ----- ----- <u>점포 수, 매출액 등 경영실태 가 현저히 악화되어 경쟁력이 없</u>

2. 화재나 홍수, 태풍, 폭설 등 자연 재해로 인하여 상업기반시설 등이 훼손되어 시장의 기능을 정상적으로 수행할 수 없거나 수리하는 것만으로는 그 기능을 회복할 수 없는 시장 3. 그 밖에 시장·군수·구청장이 상권활성화와 도시개발을 위하여 필요하다고 인정하는 시장 ③ (생략)	<u>어진</u>----- 2. (현행과 같음) 3. (현행과 같음) ③ (현행과 같음)
--	---

시장정비사업은 시장의 현대화를 촉진하기 위하여 상업기반시설 등을 정비하는 사업¹⁾으로, 현행법은 “상업기반시설이 매우 오래되고 낡아 시설물의 안전에 결함이 있거나 경쟁력이 없어진 시장”을 시장정비사업의 대상이 될 수 있는 시장의 요건 중 하나로 규정하고 있음.

이와 관련하여, 시장의 경쟁력 상실 여부 등 시장정비사업의 대상에 해당하는지를 판단하는 기준이 모호하여 시장정비사업이 활발히 이루어지지 못하고, 노후화된 시장들이 슬럼화되어 도시 미관을 해치고 있다는 지적이 있음.²⁾

1) 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “상업기반시설”이란 시장·상점가·골목형상점가 또는 상권활성화구역(이하 “시장등”이라 한다)의 상인이 직접 사용하거나 고객이 이용하는 상업시설, 공동이용시설 및 편의시설 등을 말한다.

6. “시장정비사업”이란 제41조에 따른 시장정비사업시행자가 시장의 현대화를 촉진하기 위하여 상업기반시설 및 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제4호에 따른 정비기반시설을 정비하고, 대규모점포가 포함된 건축물을 건설하기 위하여 이 법과 「도시 및 주거환경정비법」 등에서 정하는 바에 따라 시장을 정비하는 모든 행위를 말한다.

2) 참고 기사

이에 개정안은 제9조제1항에 따른 실태조사³⁾ 결과 “점포 수, 매출액 등 경영실태가 현저히 악화되어” 경쟁력이 없어진 시장을 시장정비사업 대상으로 규정함으로써 시장정비사업의 대상 여부를 판단하는 과정이 보다 객관적·체계적으로 이루어지도록 하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안에 따르더라도 “점포 수, 매출액 등 경영실태가 현저히 악화되어” 경쟁력이 없어진 시장에 해당하는지를 판단하기 위해서는 시장정비사업의 승인 권한을 갖고 있는 해당 지방자치단체의 판단과 재량에 맡겨둘 수밖에 없고, 지방자치단체의 여건과 역량에 따라 시장정비사업 대상 기준을 달리 정할 수 있는바,

실태조사 항목을 구체화하여 시장정비사업 대상 기준의 대강을 정하고, 세부적인 사항을 예측할 수 있도록 하는 등 이에 대한 개선방안이 선행적으로 마련될 필요가 있음.

-연합뉴스, “까다로운 전통시장 정비사업 허용조건 완화…서울시 규제철폐안”, 2025.3.30.자
(URL: <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250330019000004?input=1195m>)

-쿠키뉴스, ““간판부터 바꾸고 싶어요”…서울 전통시장 정비 ‘문턱’ 낮추자 기대감”, 2025.4.16.자
(URL: <https://www.kukinews.com/article/view/kuk202504150220>)

3) 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」

제9조(시장 및 상점가 실태조사) ① 중소벤처기업부장관과 지방자치단체의 장은 기본계획, 지원계획 및 지역추진계획의 수립 등을 위하여 매년 시장과 상점가의 실태조사(이하 “실태조사”라 한다)를 실시하여야 한다.

② 실태조사에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 시장과 상점가의 현황에 관한 사항
2. 시장과 상점가의 상업기반시설 등의 실태에 관한 사항
3. 시장과 상점가의 상인의 경영실태에 관한 사항
4. 그 밖에 상권의 실태를 파악하는 데 필요한 사항

③ 중소벤처기업부장관과 지방자치단체의 장은 실태조사를 위하여 필요하다고 인정하면 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 시장과 상점가를 소유하거나 관리하는 법인·단체의 장 및 상인조직을 대표하는 사람에게 자료 제출이나 조사업무 수행에 필요한 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 협조 요청을 받은 사람은 특별한 이유가 없으면 협조하여야 한다.

④ 지방자치단체의 장은 실태조사를 하였으면 그 결과를 중소벤처기업부장관에게 제출하여야 한다.

참고로, 현행법 제31조제2항제3호에서는 “그 밖에 시장·군수·구청장이 상권활성화와 도시개발을 위하여 필요하다고 인정하는 시장”에 대해서도 시장정비사업의 대상이 될 수 있도록 규정하고 있는바,

서울시는 동 조문을 활용하여 도시관리계획이 수립된 지역(재정비촉진지구, 지구단위계획구역 등) 내 전통시장에 대해서는 ‘노후도’ 조건⁴⁾만 충족해도 시장정비사업 추진이 가능하도록 노후 전통시장 정비사업 허용대상 범위를 확대하기로 결정(2025. 3월)한 바 있음.⁵⁾

서울시 노후 전통시장 정비사업 허용대상 범위 확대(규제철폐안 94호)

구분 (법 제31조제2항 각 호)	세부 기준	비고
1. 상업기반시설이 매우 오래되고 낡아 시설물의 안전에 결함이 있거나 경쟁력이 없어진 시장	다음 항목 중 2개 이상 충족하는 경우 -(기능상실) 공실률 30% 이상 -(안전결함/노후도) 준공 후 30년 이상 경과한 건축물 비율 60% 이상 또는 안전등급 D등급 이상 -(경쟁력 상실) 3년간 유동인구 10% 이상 감소	기존
2. 화재나 홍수, 태풍, 폭설 등 자연재해로 인하여 상업기반시설 등이 훼손되어 시장의 기능을 정상적으로 수행할 수 없거나 수리하는 것만으로는 그 기능을 회복할 수 없는 시장	-	-
3. 그 밖에 시장·군수·구청장이 상권활성화와 도시개발을 위하여 필요하다고 인정하는 시장	<u>재정비촉진지구나 지구단위계획구역 등 도시관리계획 결정 구역 내 시장</u> (이 경우 노후도 조건을 충족하여야 함)	<u>개선</u>

주1) 공실률: 토지등 소유자가 소유한 각각의 점포 수 대비 공실 점포 수 비율

주2) 유동인구: 해당 시장(지역)의 서울시 상권분석 서비스 데이터 이용 또는 그 외 증빙 가능한 조사자료

출처: 서울특별시 보도자료 및 ‘시장정비사업 추진계획 수립·운영기준’(2025.6.25.)

4) 준공 후 30년 이상 경과한 건축물 비율 60% 이상 또는 안전등급 D등급 이상

5) 서울특별시 보도자료, “공무원이 현장에서 찾은 시민불편 해결방안, 규제철폐로 연결한다”, 2025.3.31.

중소벤처기업부는 현행법에 따른 전통시장 실태조사는 시장 전반의 현황 파악 및 정책 방향 설정을 위한 전국적·포괄적 조사로서, 시설의 안전성 확보 및 시장 경쟁력에 대한 판단을 직접 목적으로 하는 제도가 아니므로, 실태조사 결과를 법률상 직접적인 판단 기준으로 규정하는 것은 행정적 자율성과 사업의 탄력성을 저해할 수 있어 개정안에 대한 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5465

【참고자료】

1

시장정비사업 개요

□ 개요

- 시장정비사업 시행자*가 시장의 기반시설**을 정비하고 대규모점포가 포함된 건축물을 건설하기 위하여 시장을 정비하는 행위

* 토지등 소유자(개인·법인이 단독으로 소유한 경우), 시장정비사업조합, 시장정비사업법인, 시장·군수·구청장, 한국토지주택공사 또는 지방공사

** 상업기반시설(상업시설·공동이용시설·편의시설 등), 정비기반시설(도로·상하수도·공원·공용주차장 등)

□ 시장정비사업대상 및 기준

- 대상: 등록시장(전부) + 인정시장 중 국공유지 면적 1/2 이상인 시장

○ 기준

- ① 상업기반시설이 매우 오래되고 낡아 시설물의 안전에 결함이 있거나 경쟁력이 없어진 시장
- ② 화재나 홍수, 태풍, 폭설 등 자연재해로 인하여 상업기반시설 등이 훼손되어 시장의 기능을 정상적으로 수행할 수 없거나 수리하는 것만으로는 그 기능을 회복할 수 없는 시장
- ③ 그 밖에 시장·군수·구청장이 상권활성화와 도시개발을 위하여 필요하다고 인정하는 시장

□ 시장정비사업 제외 시장

- 「도시재정비 촉진법」 제5조에 따라 지정된 재정비촉진지구에 속하는 시장으로서 시장·군수·구청장이 시장정비사업을 추진하기 어렵다고 인정하는 곳
- 「도시정비법」 제50조에 따른 사업시행계획인가를 받은 시장
- 「건축법」 제11조에 따른 건축허가를 받은 시장 또는 「주택법」 제15조에 따른 주택건설사업계획의 승인을 얻은 시장
- 「도시개발법」 제3조에 따라 도시개발구역으로 지정된 구역 내에 위치한 시장으로서 시장·군수·구청장이 주변지역과의 조화 등을 고려하여 제한이 필요하다고 인정하는 시장

□ 시장정비사업 추진 절차

(시장정비사업조합 추진방식 사례)

사업 추진 계획 승인 단계	시장정비사업추진위원회 설립 (토지등 소유자 5인 이상)	• 토지등 소유자 과반수 이상의 동의 설립(§32①)
	시장정비사업추진위원회 승인 (시장·군수·구청장)	• 도시 및 주거환경정비법 제31조에 의하여 승인 (§32①) * 도정법 §31 ~ §34 준용
	시장정비사업추진계획 수립 (추진위원회)	• 토지등 소유자, 추진위원회, 시장정비사업법인, 공공 시행자(§33①, ②, 영 §13)
	사업추진계획 승인 추천 신청 (추진위원회 → 시장·군수·구청장)	• 토지면적의 5분의 3이상 및 토지등 소유자 총수의 5분의 3이상의 동의(§34, 영 §14)
	사업추진계획 승인 신청 (시장·군수·구청장 → 시·도지사)	• 검토 후 신청, 이해관계인 의견청취(§35, 영 §16~§17)
	시장정비사업심의위원회 심의	• 시장정비사업 심의 및 도시계획 심의 절차 일원화 (§36, 영 §18~§21)
조합 설립 단계	사업추진계획 승인·고시 (시·도지사)	• 관보나 공보에 고시, 도시정비법 제2조제1호의 규정에 의한 정비구역으로 지정된 것으로 봄(§37, 영 §22~§23)
	시장정비사업조합 설립인가 신청 (추진위원회 → 시장·군수·구청장)	• 도시정비법 제35조, 토지면적의 5분의 3이상 및 토지등 소유자 총수의 5분의 3이상의 동의(§34②)
사업 시행 단계	시장정비사업조합 인가 (시장·군수·구청장)	• 도시정비법 제35조
	사업시행계획 수립 (사업시행자)	• 법 제39조, 도시정비법 제50조 및 제52조
	사업시행계획 신청 및 인가 (사업시행자 → 시장·군수·구청장)	• 토지면적의 5분의 3이상 및 토지등 소유자 총수의 5분의 3이상의 동의(조합은 조합원 과반수의 동의) (§39, §34②③) • 공람공고, 의견청취, 인가 및 고시(도정법 §50, §56)
	사업 시공 (사업시행자)	• 도시정비법 제82조(시공 보증)
완료 단계	관리처분계획 신청 및 인가 (사업시행자 → 시장·군수·구청장)	• 도시정비법 제74조(분양신청 현황을 기초로 수립) • 공람공고, 의견청취, 인가 및 고시(도정법 §78)
	시장정비사업 준공인가 및 소유권이전 (사업시행자)	• 준공 인가 및 고시(도정법 §83) → 확정측량 및 토지분할, 소유권 이전 고시(도정법 §86) → 등기측탁(도정법 §88) • 대규모점포 개설·등록(§44)
	조합해산 (조합)	• 조합해산결의 → 조합해산(도정법 §86-2)
	청산 (사업시행자)	• 청산금 징수 및 지급(도정법 §89, §90) • 서류인계(사업시행자 → 시장·군수·구청장)(도정법 §125)

□ 사업개요

- (목적) 전통시장·상점가의 시설·영업 및 상인조직 등 실태전반을 파악해 지원시책 수립, 활성화 지원사업에 필요한 기초자료 제공
- (기간) '06 ~ 계속
- (집행기관) 소상공인시장진흥공단
- (예산) 700백만원

□ 조사내용

- (대상) 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」 제2조에 따른 전통시장, 상점가, 골목형상점가 및 시장·상점가 내 위치한 점포
 - (사업규모) 전국 전통시장 및 상점가 1,884개, 점포 수 30.9만여개
- (조사항목) 전통시장 내 기초현황, 시설 및 마케팅 현황, 상인회조직형태, 점포주 현황 및 점포운영실태(매출 및 고객, 영업일수 등)
 - ①(기초현황) 시장등록형태, 개설주기, 시장면적 등 기초현황 자료
 - ②(상인회 조직) 상인조직 운영 현황*
 - * 상인회 조직 유무, 법인화 유무
 - ③(시설·보험) 소방·주차·홍보시설 등 현황, 보험가입 현황 등
 - ④(영업점포 현황) 점포 영업 년수 및 업종, 영업 시간
 - ⑤(점포현황) 점포주 연령, 고용인원
 - ⑥(자금현황) 임대료 및 보증금 등