

시정연
98-PR-1

IMF 금융지원 체제 하에서 서울특별시의 대응방안

1998

서울시정개발연구원

연구진

연구책임자 : 한영주 (도시경영연구부장)

연구원 : 신창호 (도시경영연구부 책임연구원)
이세구 (도시경영연구부 책임연구원)
박 현 (도시경영연구부 책임연구원)
조임곤 (도시경영연구부 책임연구원)
이종원 (도시경영연구부 책임연구원)
송광태 (도시경영연구부 연구원)

이 보고서의 내용은 본 研究陣의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

序 文

지난해 말 외환위기로 IMF금융지원을 받기로 결정된 이후, 우리 사회는 정치·경제·사회 모든 면에서 변화를 요구받고 있습니다. 급격한 환경변화에 대응하여 정부는 다양한 방안을 마련하고 있습니다. 서울특별시도 그 환경변화로 부터 자유로울 수는 없으며, 이번의 위기를 서울시정방향을 재점검하는 기회로 활용하는 것은 의미있는 일이라 생각합니다.

본 연구는 IMF금융지원 체제하에서 서울특별시가 어떻게 대처해 나가야 할 것인가에 대해서 연구한 것입니다. 연구진의 기본적인 검토를 바탕으로 다양한 분야의 전문가들로부터 자문을 받아 연구를 마무리지었습니다.

연구의 내용은 지역경제, 도시재정, 시정개혁 등 세부분야로 구성되어 있습니다. 외환위기 해소를 위한 구제금융의 반대급부로 IMF는 금융구조조정, 산업구조조정, 재정통화긴축, 규제완화와 시장개방을 요구하고 있습니다. 지역경제 분야에서는 경제구조의 체질개선 작업으로 인해 많은 중소기업이 도산에 이르게 될 것이므로, 중소기업의 도산을 억제하는 방안을 모색하였습니다. 또 중소기업의 도산과 해고로 인한 실업자의 증가에 대처하여 창업지원 방안과 실업자의 재훈련, 재취업 기회 확대 방안을 살펴 보았습니다. 도시재정 분야에서는 경기침체로 인해 서울시의 세수입도 현격하게 줄어들 것으로 예측하고, 재정지출면에서 긴축이 불가피할 뿐만 아니라 사업우선순위의 조정도 필요하여 이에 대한 검토를 하였습니다. 마지막으로 시정개혁 분야에서는 사회의 모든 부문에서 추구하고 있는 효율적인 경영을 서울시의 행정조직에서도 도입하여야 할 것입니다. 따라서 작으면서도 시민들에게 다가서는 효율적인 시정부를 구축하기 위한 행정개혁의 방향을 제시하고 있습니다.

본 연구가 IMF금융지원 체제하에서 서울특별시의 시정운영 방향을 설정하는데 도움이 되길 바라며, 본 연구에 참여하신 연구진들과 조언을 주신 자문위원들에게 감사를 드립니다.

1998년 2월

서울市政開發研究院長 徐 遵 鎬

목 차

I. 양해각서 주요 내용	1
1. 거시경제정책	1
2. 금융산업의 구조조정	2
3. 기타 구조적인 조치	3
4. IMF 지원금융의 파급효과	4
II. 국내 경제에 미치는 영향	6
1. 거시경제 전반에 미치는 영향	6
2. 중소기업에 미치는 긍정적 영향	9
3. 중소기업에 미치는 부정적 영향	12
III. 서울시정 부문에의 영향과 대응 방안	16
1. 시정과 연관된 환경변화	16
2. 서울시 대응의 기본 방향	16
3. 지역경제분야의 대응방안	17
4. 재정운용방안	28
5. 시정개혁	45

I. 양해각서 주요 내용

1. 거시경제정책

□ 목표

- 경상수지 적자를 당초 98년과 99년에 GDP의 1% 이내 유지였으나, 환율상승에 따른 수출증가와 내수위축으로 인한 수입감소에 힘입어 30억달러 이상의 흑자로 조정(수정합의안)
- 소비자물가 상승율은 당초 5% 이내 유지에서 9% 이내로 조정(수정 합의안)
- GDP 성장율은 당초 98년 3% 이하, 99년에는 잠재성장율 수준으로 회복이었으나, 98년 1.5%로 하향 조정(수정합의안)

□ 금융정책과 환율정책

- 긴축통화정책 : 통화증가율(M3기준)을 당초 9% 수준에서 15% 수준으로 조정(수정합의안)
- 원화가치 하락의 인플레이 영향 억제
- 시장금리는 시장상황에 따라 상승 용인 : 당초 연 18% 수준에서, 기업구조조정 압력유지와 해외자본유입을 위해 연 20% 이상의 고금리 유지(수정합의안)
- 변동환율제 유지 (예외적 경우는 있음) : 일일환율변동폭 철폐(수정 합의안)

□ 재정정책

- 긴축재정정책으로 긴축통화 정책의 부담완화와 금융산업의 구조조정 비용 부담
- 불황으로 중앙정부의 재정적자기조 유지
- 경상지출 삭감 및 우선순위가 낮은 자본지출 삭감
- 금융산업 구조조정의 이자비용도 GDP의 0.8%이므로 GDP의 약 1.5%에 상응하는 세입의 증대 필요
- 세입증대 방안으로 부가세 품목의 확대, 감면제도의 철폐, 감면제도와 조세유인 제도의 축소를 통한 법인세목의 확대, 물품세.특소세.교통세의 인상, 법인을 지원하기 위한 지출의 축소, 우선순위가 낮은 자본지출의 축소

2. 금융산업의 구조조정

□ 금융개혁법

- 한국은행법 개정안(중앙은행의 독립성 보장), 금융감독기구 설치 등에 관한 법률안을 97년말까지 입법화
- 종합재무제표 작성, 외부감사 의무화
- 감독기관으로 하여금 지급불능 금융기관을 폐쇄조치할 수 있는 분명한 권한을 부여하는 법안을 98년 2월말까지 국회 제출(IMF 2차 의향서)
- 파산절차를 단순화하는 방향으로 98년 3월말까지 파산법의 개정 (IMF 2차 의향서)

□ 구조조정 및 개혁조치

- 회생불가능한 부실금융기관의 폐쇄 및 회생가능한 기관은 자본확충
- 건전성 감독기준은 BIS감독핵심원칙에 맞춰 상향 조정
- 예금보장제도를 부분 보장제로 전환
- 대형 금융기관은 국제적으로 인정된 회계법인의 감사 의무화
- 외국인 은행 현지법인, 증권사 설립을 당초 98년 중반까지 허용하는 것에서, 98년 3월로 앞당김(IMF 2차 의향서)
- 모든 종금사에 2차에 걸친 자구계획 제출 요구. 또한 98년 3월 7일까지 자구계획에 대한 평가 완료(IMF 2차 의향서)
- 신뢰성 있고 명확히 정의된 퇴출정책과 국내외기관의 인수.합병
- 국내 금융기관의 해외투자에 대한 명확한 가이드라인 설정(IMF 2차 의향서)
- 기타

3. 기타 구조적인 조치

□ 자본·무역자유화

- 무역관련 보조금, 수입승인제, 수입국다변화제 조기 폐지(IMF 2차 의향서)
- 외국인 주식투자한도 : 당초 97년말까지 50%, 98년말까지 55%로 확대에서, 97년말까지 55%로 확대(IMF 2차 의향서)
- 외국은행 국내 은행주식, 4% 초과 매입허용
- 민간기업의 해외 차입제한 철폐

□ 기업지배구조 및 기업구조조정

- 국제회계 원칙 적용으로 재무제표 투명성 제고
- 정부의 은행 경영과 대출결정 개입 금지
- 부채자본 비율 축소
- 계열사간 상호 채무보증 관행 시정
- 고용보험제도 등 정부의 실업보장 시스템의 강화(IMF 2차 의향서)
- 노동시장 유연성 강화를 위해 노동시장과 임금에 대한 정부의 견해 발표(IMF 2차 의향서)
- 일시해고 비용의 축소와 재고용 추진

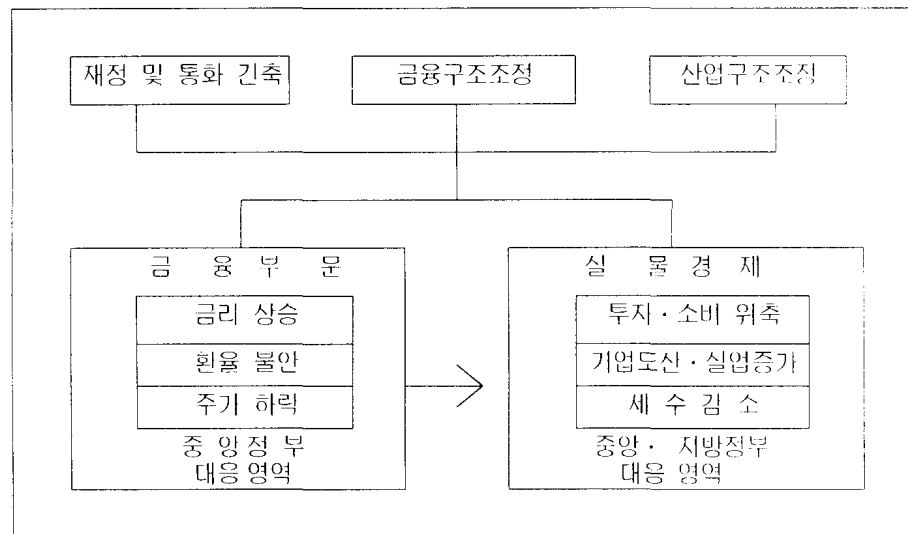
4. IMF 지원금융의 파급효과

□ 단기적으로 금융시스템의 붕괴

- IMF 지원금융으로 일단 외환위기는 모면했으나 부실 금융기관 처리와 기업의 차입경영 개선을 강도 높게 요구하고 있어 현재 신용경색 현상이 심화
- 금융기관 재무구조 건실화가 대출금 조기회수, 대출중단으로 이어지고 상호불신도 가중되어 금융시스템의 재편조짐을 보이기 시작

□ 향후에도 IMF의 강도높은 자구노력 요구로 엄청난 고통 수반

- 정부 정책이 긴축기조로 선회하면서 성장둔화가 불가피
- 금융긴축 강화에 따른 고금리로 기업의 자금부담이 가중되고 부실
기업의 도산 증가
- 실물경제의 부진과 금융부문 부실이 겹치면서 복합불황 시대가 도
래할 가능성도 짙음
- 구조조정과정에서 기업의 투자축소와 감량경영으로 대규모 실업이
발생하여 심각한 사회불안 요인도 대두



<그림 1 IMF 금융지원에 따른 조치 및 파급효과 >

II. 국내 경제에 미치는 영향

1. 거시경제 전반에 미치는 영향

□ 환율급등의 진정

- 대외 신인도의 하락으로 원/달러 환율은 여전히 1,500원대 이상의 높은 수준을 유지
 - 한번 실추된 대외 신인도는 단기간에 회복되기 곤란
 - 금융개혁 과정에서 발생하는 부도기업 증가가 대외신인도 회복의 걸림돌
 - IMF 지원금융을 받은 멕시코, 태국, 인도네시아 등이 지원금융 이후에도 환율이 절상되고 있지 않음

□ 시장금리는 높은 수준을 유지하는 가운데 변동폭은 크게 확대

- 내년 상반기 중에는 금융기관의 구조조정 본격화로 금리가 일시적으로 20% 이상 폭등
 - IMF 지원금융을 받은 직후 모든 국가들의 금리가 초기에 폭등 (멕시코의 경우 단기금리가 18.5%에서 75%로 급등)
 - 하반기 중에는 점차 안정세로 돌아설 것으로 예상되나 16%대의 높은 수준을 유지

□ 우리 경제는 IMF 지원금융에도 불구하고 불안요인이 상존

- 부실금융기관 정리 등 구조개편 과정에서 신용공황 발생 우려
 - 금융기관의 집단 이기주의가 팽배하면 부실정리가 지연되고 이는 실물경제에도 악영향
 - 한계대기업 부도 등 부도도미노 속에 실물경기 불안
 - 대량 실업 발생과 노사관계 악화 등이 사회적 불안 초래
 - 위기 상황에 대한 정책 대응력마저 저하되면 대외신인도 하락과 외환불안의 재발 가능성 상존

□ 실물부문은 1%대의 저성장

- 내년도 1.5%의 저성장
 - 설비투자의 급격한 감소와 내수 침체가 불가피
 - 실물과 금융 등 총체적 어려움속에 기업 채산성도 극도로 악화
 - 구조조정이 잘못되면 마이너스 성장도 가능
- 내년도 민간소비는 소비심리 위축으로 증가율이 3.9%에 머물 전망
 - 구조조정 본격화, 부도 확산 등에 따른 고용불안 증대, 세율 인상, 주식시장 침체 등으로 소비심리 위축
 - 특히 IMF와 합의한 재정·금융 긴축으로 내수 부문은 더욱 위축될 전망

□ 투자심리 위축으로 총투자 크게 감소

- 국내외 차입여건 악화 등으로 기업들의 투자 자금 조달난 심화
 - 금융기관의 대출 축소·회수, 금리 상승 등으로 국내 차입여건 악화와 대외신인도 급락에 따른 해외차입 곤란
 - 수익성 악화(97년 상반기 경상이익률 1.4%)와 환차손으로 기업내부의 투자여력 소진
- 98년에는 총투자가 크게 감소하여 경기침체를 주도
 - 설비투자는 대형·신규투자를 중심으로 15.5% 감소하고, 건설투자도 공장 신증설 둔화 등으로 2.1% 감소될 전망
 - 일부 중화학공업(철강, 석유화학, 기계 등)은 공급과잉에 따른 재고부담과 국제가격 약세로 투자조정 예상

□ 물가 불안과 실업 문제

- 내년도 소비자물가 상승률은 환율급등과 통화증발로 불안
 - 올해 환율의 급격한 평가절하로 인한 수입물가 급등이 시차를 두고 국내물가 상승압력으로 작용
 - 대기업 부도방지와 자금난해소를 위해 늘어난 통화량도 불안요인
- 반면 생산자 물가는 환율의 급격한 평가 절하로 올해 3.4%에서 내년에는 5.9%로 급등(소비자물가 상승률을 상회)
 - 81년 이후 생산자물가 상승률이 소비자물가 상승률을 상회한 경우는 연간기준으로 95년에 이어 두번째

- 내년도 실업률은 올해의 두배 정도인 5.0%(실업자 111만명)
 - 이는 80년 오일쇼크에 따른 경기침체로 실업률이 5.2%를 기록한 이후 가장 높은 수치
 - 구조조정과 맞물린 불황으로 기업은 사업규모 축소, 신규채용 억제, 인력 재조정을 가속화하여 실업자 급증

2. 중소기업에 미치는 긍정적 영향

□ 외환시장의 안정

- 외환위기 극복 및 국가신인도 회복
 - 국내 금융기관 만기단기채무 상환 가능
 - 해외 금융기관의 차입금 회수 자제 및 대출 재개
 - 해외 투자자 주식, 채권투자 및 직접투자 재개
- 적정환율 유지로 중소기업 수출경쟁력 제고
 - 환율결정의 자율성 확대로 원화환율의 고평가 문제가 해소되고제품의 가격경쟁력이 회복되어 수출 중소기업의 수출물량 증가
 - 외부자재의 수입의존도가 낮은 섬유가구 등 중소기업형 업종과 대기업에 비해 자본집약도는 상대적으로 낮지만 기술집약적인 중소기업이 수출이 크게 증가

□ 금융산업의 개편

- 금융산업 구조조정으로 금융산업 효율성 제고
 - 단기적으로는 은행, 증권, 종금, 보험사는 물론 중소기업 관련 여

신전문기관 및 서민지역금융기관(상호신용금고, 새마을금고, 신용협동조합)의 도산으로 중소기업의 자금난 심화

- 장기적으로는 금융기관의 건전성 및 경쟁력 제고와 효율성 증대에 따른 금융중개비용의 절감으로 금리가 하향 안정화되어 중소기업의 금융비용부담 경감
- 업무영역의 확대와 진입규제의 완화에 따른 경쟁촉진으로 금융시장구조 개편
- 금융시장구조가 공급자위주에서 수요자위주로 개편됨에 따라 금융기관이 적극적으로 고객을 찾아 나서게 되어 중소기업의 자금조달기회가 확대되고 자금이용의 편의성이 제고
- 금융기관의 대출심사능력이 제고되고, 금융시장의 가격기능의 정상화로 담보대출, 깎기 등 불건정 금융관행이 개선되어 신용있는 중소기업의 제도 금융권 접근 확대

○ 불공정 금융거래 개선

- 대기업의 계열기업간 상호채무보증에 의한 차입위주 호송선단식 경영의 억제로 편중여신이 완화되어 중소기업의 자금이용기회가 확대
- 대기업의 탈은행화가 가속화 될 경우 은행 등 금융기관의 중소기업에 자금공급은 더욱 증가

○ 해외금융 규제완화

- 중소기업의 해외금융관련 규제완화로 우량 중소기업의 해외저리자금 이용 기회가 확대
- 대기업에 대한 해외 금융관련 규제의 대폭완화로 대기업의 해외자금조달이 확대되어 국내금융기관의 중소기업대출여력이 증대

□ 산업의 구조조정 촉진

○ 대규모 기업집단의 구조조정 유도로 자원배분의 효율성 제고

- 대규모 기업집단의 전문화 촉진으로 중소기업분야 확대
- 대·중소기업간 협력체제의 강화로 국제경쟁력 강화
- 중장기적으로 대기업 중심의 경제체제에서 중소기업중심의 경제체제 확립으로 국민경제의 안정적·질적 성장기반 구축

○ 기업회계기준 강화와 기업지배구조 개선으로 국민경제 합리성 회복

- 대규모 기업집단의 경영투명성 확보로 경제정의 실현
- 불공정경쟁체제의 개선으로 중소기업의 존립기반 강화

○ 부동산투기 등 지대추구행위의 지양으로 국민경제 건실화

- 토지 등 부동산 값의 안정에 따른 물가 안정과 고비용구조의 개선으로 중소기업의 경영여건 호전

○ 산업구조조정과정에서 발생하는 실업자의 중소기업 유입으로 중소기업의 인력난 해소

- 노동시장의 유연성 제고에 따른 산업인력의 합리적 재편성 과정에서 우수인력의 중소기업 유입 촉진
- 인력조정의 원활화로 중소기업의 경기 대응력 제고

□ 경제기조의 건설화

○ 중소기업육성정책의 강화

- 정부는 대기업위주 성장정책으로는 21세기 부한경쟁에 대비할 수

없음을 인식

- 중소기업의 육성을 통해 고용창출을 극대화하고 경제구조를 고도화하는 정책 변환

○ 시장기능의 회복으로 중소기업의 저변확대

- 공정경쟁환경이 조성됨에 따라 창의, 기술, 혁신, 조직의 유연성 등을 본질로 하는 중소기업, 특히 벤처기업의 창업이 활성화
- 우리나라의 경제도 안정적 성장을 지속할 수 있는 경제기반구조를 구축하는 계기

○ 우수 중소기업제품의 내수시장 확대

- 국민들의 협조로 외국산 수입제품의 소비감소가 이루어질 경우 우수중소기업의 내수판매 확대 예상.

3. 중소기업에 미치는 부정적 영향

□ 자금난 심화

○ 자금시장의 경색과 중소기업 정책자금 축소에 따른 중소기업 자금조달난 심화

- IMF는 중소기업금융지원제도의 축소와 함께 UR협정상 금지보조금 성격의 각종 중소기업 정책금융 및 세제혜택의 축소·폐지를 요구
- 또한 부도유예협약, 협조유자 등 각종 경쟁제한장치의 축소 및 폐지에 따른 부실 대기업의 연쇄도산으로 인한 어음·私債시장 혼란으로 신용력이 취약한 중소기업의 자금난이 심화
- 특히, 대기업 편중여신과 대기업의 차입경영행태의 개선이 이루어진다고 하더라도 금융기관 신용평가능력의 결여로 여유자

금이 일정기간 중소기업으로 유입되지 않을 가능성이 크므로 중소기업의 자금난이 예상보다 장기화 되어 중소기업 대량 부도사태 우려

○ 금융산업의 구조조정 과정에서 중소기업 소외 가능성 증가

- 금융기관의 BIS 자기자본비율 요건 충족을 위한 대출축소, 금융기관간 M&A의 본격화에 따른 여신심사 강화, 기존 대출금 회수, 어음할인 기피현상의 심화 예상
- 특히, 종금사 파산과 은행의 통폐합이 추진되면 기존 대출금의 급속한 회수가 예상되어 그동안의 자금줄마저 끊어질 가능성이 크며, 담보력이 취약한 중소기업에 돈을 빌려줄 또다른 금융기관의 선처는 곤란
- 뿐만 아니라 외국은행의 국내 시중은행에 대한 M&A 허용으로 미국 대형은행들이 시중은행 지분인수를 통해 경영권을 확보할 가능성이 높아져, 중소기업에 대한 정책적 배려의 폭이 크게 낮아질 전망

□ 금융비용부담 증가

○ 금리상승에 따른 중소기업 금융비용부담 증가

- 재정 및 통화의 긴축운용, 부실채권 정리를 위한 국채발행 등 금리인상 요인의 발생으로 국내금리의 상승 불가피
- 환율상승에 따른 물가상승도 단기적으로 금리상승 요인으로 작용
- 그러나 중소기업은 직접 금융시장 또는 해외시장으로부터의 자금조달이 어려워 금융기관 고금리를 수용하거나 사채시장 등에 의존할 수밖에 없는 실정
- 이에 따라 금융비용부담의 증가에 따른 중소기업 제품의 가격 경쟁력 약화와 채산성 악화가 우려됨

따라서 중소기업의 금융비용증가에 따른 재무구조의 악화로
유동성이 부족한 중소기업의 대량 연쇄부도가 우려됨

□ 판매난 심화

○ 성장률의 하향조정과 재정긴축으로 내수부분의 극심한 경기위축
불가피

- 최소한의 성장을 유지하기 위해서는 수출부분의 신장세는 유지해야 되기 때문에 내수부분에서는 마이너스 성장 감수
- 이에따라 내수업종이 대부분인 중소기업에게는 큰 타격

○ 저성장 정책, 세율인상, 임금동결 또는 삭감, 실업의 증가 등에
다른 소비감소로 중소기업의 판매난 심화 우려

- 더욱이 하청중소기업의 경우 물가상승으로 가격인상 요인이 발생해도 물가상승분을 제품가격에 전량 반영치 못함

○ 중소기업의 연쇄도산으로 수요자의 중소기업제품에 대한 신뢰도
저하(A/S 등)로 중소기업 제품판매 위축

- 중소기업 제품이 품질·가격경쟁력 있어도 소비자가 대기업제품으로 수요 전환 가능성

○ 대기업의 도산이 지속될 경우 하청중소기업의 판매난 심화

- IMF가 자동차, 철강, 반도체 분양의 구조조정을 요구할 경우 관련 하청업체 판매부진 예상
- 재정긴축과 감량경영으로 정부와 민간부문의 인프라 투자가 크게 위축될 경우 대규모 건설업체의 도산에 따른 하청 건설업체 침체 예상

○ 외국제품 유입증가로 중소기업의 내수판매시장 축소

- 내수시장에서 외국산 제품과의 경쟁구조 심화
- 특히 수입국 다변화 정책을 폐기할 경우 전자, 자동차부품 등 기계 및 중소기업들이 주로 생산하고 있는 생활용품부문에서 수많은 중소기업의 도산 불가피
- 더욱이 중소기업 고유업종제도, 단체수의 계약제도 등의 축소·폐지가 현실화될 경우 중소기업의 판매난이 급격히 심화

○ 중소기업의 판매난과 경기주진으로 중소기업의 대량 연쇄부도 발생 우려

□ 노사갈등 심화

○ 고용감축과 임금인상 억제로 노사간의 갈등 심화와 사회·경제적 불안이 초래

- 경제의 구조조정과정에서 실업자 급증 및 임금인상 억제 불가피

○ 중소기업의 도산시 급여·퇴직금 등 보장성 임금의 미지급으로 인한 가계의 혼란과 노사의 대립, 기업의 파산절차 복잡

Ⅲ. 서울시정 부문에의 영향과 대응 방안

1. 시정과 연관된 환경변화

☐ 서울지역내 기업의 도산 및 실업의 증가

- 한계기업 뿐만 아니라 건전한 기업의 흑자 도산도 가능
- 시민의 실업 증가

☐ 지방세 수입 감소

- 세수입은 부동산 거래세에 크게 의존하므로 경기변동의 영향이 큼
- 지역경제 위축으로 부동산 거래 감소 예상

☐ 사회 불안 요인 증대

- 실업의 증가로 사회적인 스트레스 증가

2. 서울시 대응의 기본 방향

☐ 지역경제

- 기업의 도산 방지
- 수출 촉진
- 실업자 고용 촉진

☐ 재정

- 세수 감소로 긴축 필요
- 사업 우선순위 조정

☐ 행정조직 및 인력

- 대응성 강화
- 행정의 내부 효율성 강화
- 대민 서비스 강화

3. 지역경제분야의 대응방안

☐ 중소기업의 도산 방지

○ 기본 방향

- 대량 연쇄부도사태를 방지하는 것이 중소기업 대책의 핵심
- 만약 생존되어야 할 건설하고 경쟁력 있는 중소기업까지 일시적인 유동성 부족으로 도산하게 된다면 우리 경제는 성장기반의 상실로 향후 회복불능의 상태에 빠지는비극적 상황을 맞게 될 것임
- 따라서 IMF의 지원조건에 위배되지 않는 한 가능한 모든 정책을 동원하여 산업의 근간인 중소기업의 대량 부도사태를 방지해야 할 것임

○ 기업활동 지원 방안

- 중소기업육성자금 증액 및 조기 배정
 - 시설자금보다 운영자금의 비중을 높여 단기 운영자금 지원강화
- 구조조정을 위한 기업매각 부동산 취득시 취득세·등록세 50% 감면 : 기 시행
- 서울시 투자사업의 우선순위 조정으로 건전한 내수 조장
- 대도시 지방세 중과제도 폐지 건의
 - 수도권내 산업 및 인구집중 억제, 공해방지 등을 목적으로 수도권내의 공장 신·증설, 법인 본·지점 등록, 사업용부동산 취득·등록에 대하여 취득·등록세를 5배 중과세 하고 있음
 - 수도권내 공장 신·증설에 대한 세제상 규제는 그 억제효과가 적은 반면 취득비용을 증가시켜 기업의 부담을 가중시키고 있으므로 폐지를 건의
- 수도권정비계획법 폐지 건의

○ 중소기업 제품 판로 확대

- 서울시의 구매 조기 집행
 - 성장을 저하, 재정긴축, 실질소득 감소, 실업의 증가 등으로 내수부분의 급격한 침체가 예상되며, 이는 내수업종이 대부분인 중소기업의 판매난 가중으로 귀결될 것임
 - 특히 구조조정 과정에서 대기업의 도산이 지속될 경우 관련 중소기업의 판매난은 더욱 심화될 것임
 - 정부 등 공공기관 조달물자 중 단체수의계약물품은 특별한 사정이 없는 한 단체수의계약방식으로 구매하되 조기집행으로 중소기업 경영안정에 도움이 될 수 있도록 조치할 필요가 있음
- 중소기업 제품 판매촉진을 위한 홍보 강화
 - 중소기업제품의 판매를 촉진하기 위해서는 홍보 강화가 필수적인 요소이며 '97년 KBS·MBC 등 대중매체를 통해 우수한 중

- 중소기업 제품을 홍보한 결과 팔목할 만한 성공을 거두었다고 함
- 또한 케이블TV의 전문 홈 쇼핑 매체를 통해 중소기업 상품을 적극 홍보함으로써 많은 홍보 효과를 얻고 있음
- 따라서 TV 등과 협조하여 중소기업 제품이 홍보될 수 있도록 중소기업 홍보관련 전문프로그램을 일정시간 이상 편성할 수 있도록 협조 필요
- 중소기업 제품 전시장을 보다 효율적으로 운영하여 중소기업 제품의 홍보의 장이 되도록 조치

○ 수출 증대 방안

- 해외시장 정보 네트워크 구축
 - 국내기업 경영관리와 해외시장 정보를 통합하여 바이어 발굴 등 수출역량 보강과 경영자의 의사결정 지원을 통해 중소기업이 국제경쟁력을 가질 수 있도록 서울 산업경제정보통신망을 조속히 정비함
 - 서울시, 중소기업청, KOTRA, 무역협회, 중진공, 중소기업중앙회 등 중소기업지원기관과 중소기업을 연결하는 범세계적 네트워크를 구축하고 이를 해외 한인무역상과 연계하는 방안을 추진하도록 건의함
- 중소기업 수출기업화 교육프로그램 운영
 - 수출경험이 적은 유망 중소기업들에게 수출을 위해 필요한 해외무역 실무교육 기회를 제공하여 수출 기업 및 해외 마케팅 능력 보유업체로 육성함
 - 교육내용으로는 해외시장 마케팅 실무교육과 해외홍보 및 시장조사방법, 수출대상국 언어로 된 상품 카탈로그 제작, 해외세일즈 전시회 참가 등 해외무역에 꼭 필요한 실무과정 위주로 함
 - 이를 위해 KOTRA와 산업디자인진흥원 등과 협조 필요

□ 벤처기업의 창업 활성화

○ 필요성

- 산업경제적 환경이 요즈음과 같이 급변할 경우 서울경제의 장기적 진흥을 위해서는 기존 기업이나 산업의 사양화에 연연할 것이 아니라 새로운 기업이나 산업의 창출에 중점을 두어야 함

○ 창업하기 쉬운 사회적, 제도적, 경제적인 여건 정비

- 기업가 정신이 충만해야 함
 - 아메리칸 드림, 대만 드림, 우리나라의 60-70년대와 같이 기업가정신이 자연스럽게 충만되어 있으면 좋지만, 현재는 그렇지 못하므로 정책적인 여건 조성이 필요함
 - 벤처기업의 창업을 지원하는 인프라를 조성하기 위하여 창업교육, 기업가 육성 교육 등을 실시하도록 함
- 관료주의 배제
 - 창업정보 제공, 기업관련 일선 창구에서 해당 공무원의 관료주의적 태도는 시민들에게 보다 큰 스트레스와 좌절감을 주게되므로
 - 시민에게 서비스하는 태도로 전환하여 그러한 행위로부터 받는 시민의 스트레스를 최소화하고 최상의 서비스를 제공하도록 함
- 창업과 관련된 규제완화
- 비즈니스 인큐베이터 운영
 - 시소유 건물 및 자치구 유휴공간을 창업지원공간으로 활용하여 창업에 필요한 최소한의 서비스, 복사·통신, 경영 및 기술자문 등을 제공하여 창업을 통한 고용증대 효과를 도모함

- 기존의 창업보육센터는 우수 기술을 기업화하는 Technology Business Incubator에 해당하는 것임에 비해, 이러한 유형의 것은 고용창출이 주목적인 Business Incubator에 해당함
- 벤처 창업강좌 개설
 - 서울 창업보육센터에 벤처 창업강좌를 개설하여 기술력있는 창업예비자 양성

○ 벤처기업 육성

- 벤처빌딩의 조성
 - 앞으로 산업구조조정은 중소기업 중심의 산업체질로 전환되어야 한다는 측면에서 기술·지식집약적인 벤처기업 육성을 위한 기반조성이 필요하며, 기술개발에 따른 보조금은 허용보조금으로 간주되므로 정책적인 유인이 필요함
 - 강남구 개포동에 서울형 첨단기술산업센터 건립 추진
- 민간 벤처빌딩 조성시 지원
 - 벤처기업육성에관한특별조치법에서 국가 또는 지방자치단체는 벤처기업전용단지의 개발 또는 벤처기업 집적시설의 설치에 필요한 시설비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다(법20조)고 규정하고 있으나,
 - 동법 시행령 및 시행규칙에 구체적인 지원내용이 규정되지 않아 실질적인 시설비 지원이 이루어지지 않고 있으므로 시설비 지원사항의 조속한 제정 건의
 - 민간기업이나 벤처캐피탈 등에서 벤처빌딩을 조성하고자 할 경우 다방면에서 지원할 수 있도록 조치 필요

□ 고용 촉진

○ 고용정보 제공 및 적극적 취업 알선

- 취업정보망 확립

- 미국, 스웨덴은 노동시장 정보를 전국적 전산망으로 연결하여 적시적절하게 공급
- 구인·구직간의 연결이 원활하도록 하고, 이를 담당하는 공무원의 전문성, 서비스 향상
- 유사업종에 종사하는 실업자 그룹별로 함께 모여 정보를 교환하고, 인력시장의 역할도 담당할 수 있는 공공공간을 제공해야 함.
- 예를 들어 금융계통 실업자들을 위한 “만화방”과 같은 곳을 만들어 그곳에서 소일도 하고, 유사한 문제를 가진 사람들이 서로의 문제를 이야기함으로써 스트레스도 줄일 수 있으며, 취업정보도 얻을 수 있는 공간을 제공함.

- 취업정보센터 운영

- 서울창업보육센터, 복지센터, 동사무소 등을 활용하여 취업 및 사업정보를 제공하고 필요한 시민들이 방문하여 상호 정보를 교환할 수 있는 만남의 장을 제공함
- 이렇게 하여 상시 취업정보를 제공하고 알선하여 실업자들이 새로운 일자리를 얻는데 도움을 줌

- 취업박람회 개최

- 여의도 중소기업제품 전시장, 창동전시장('98.4월 개장)을 활용하여 정기적으로 취업분야별 채용박람회를 개최하도록 함

○ 실업자 재교육

- 취업 교육프로그램 확대 운영
 - 경기 침체로 일자리를 잃게 된 실업자를 대상으로 취업에 필요한 교육 프로그램을 개설·운영하여 전직 등 노동의 유연성을 제고하도록 함
 - 현재 시에서 운영중인 4개 직업전문학교에 1 - 6개월 취업교육 과정을 운영하도록 함
- 재취업교육과 문화프로그램의 연계
 - 80년대 실업문제에 봉착한 서유럽에서는 젊은층 실업자들의 취업교육과 함께
 - 이들이 사회적에서 이탈되지 않도록 유희학교시설이나 공공시설에서 취업프로그램과 문화프로그램을 함께 도입하여 공공공간으로 끌어내는 정책을 실시하였음.
- 서울창업보육센터(중소기업진흥센터)의 기능 활성화

○ 새로운 고용 창출

- 노동시장의 柔軟化를 통한 새로운 일자리 창출
 - 근로시간 단축, 파트타임직 개발
 - 규제완화로 기업의 부담경감 : 독일은 실업수당, 병가급여를 기본급의 100%에서 80%로 축소, 영국은 실업수당 지급기간을 12개월에서 6개월로 단축
- 벤처기업 지원으로 신규고용 창출
 - 미국에서는 95-96년 사이 65만명을 넘는 대규모 정리해고가 진행되었으나
 - 자유로운 기업활동과 창업을 지원하여 수많은 벤처기업 출현 : 91-96년 1200만명의 신규고용 창출

- 청소년, 대학생 등에게 최소임금을 지불하고 공공부문 업무보조 등에 파트타임으로 참여토록 함으로써 고용창출과 함께, 청소년의 자긍심(self-esteem)을 높여주는 효과 기대.
- 實費의 자원봉사활동을 확대하여 새로운 고용기회로 활용.

○ 도시형 협동조합 육성

- 필요성

- 현재와 같은 경제 위기에는 혁신적인 협력 체제, 주민들의 공동체 의식 고취가 필요함.
- 경제적인 측면에서도 시민들의 자발적인 자조집단 형태인 “협동조합” 활동을 통해 위축된 경기를 활성화할 필요가 있음.

- 협동조합형태의 자활지원센터 운영

- 공식적인 시장경제에서 소외된 저소득층, 노인, 장애인 등을 위한 취업 및 창업지원센터로 활용함.
- 성공회 교회의 “나눔의 집”에서 이미 이러한 사업을 하고 있으므로 이를 모델로 하여 점차 확대할 수 있을 것임.
- “나눔의 집”에서는 공동 작업장에서 물품을 생산하여 판매하는 생산기능과 함께, 저소득층을 위한 창업지원 기능을 수행하고 있음.
- 공공의 역할은 생업자금 융자, 창업을 위한 정보제공 및 교육기능, 공동생산물품을 공공부문에서 우선적으로 구매해 주는 등의 지원기능 담당.

- 도시형 협동조합 육성

- 도시형 자조집단으로 예를 들어 유통판매를 협동조합 형태로 운영하면 한편으로는 소비자를 보호하고 다른 한편으로는 고용창출 효과를 기대할 수 있음.
- 이러한 유통부문에 있어 도시형 협동조합형태는 이미 환경,시민단체에서 실시하고 있는 활동임.

- 우리나라는 아직 시민의식이 낮기 때문에 활동이 정상화될 때까지 공공부문에서 협동조합을 결성해주고 지원해 주어야 함.

○ 규제완화

- 기업 창업에 필요한 각종 규제완화
- 민간직업소개업에 대한 규제완화

□ 실업으로 인한 사회문제 대책

○ 기본방향

- 경제침체로 인한 사회병리 현상 급증으로 이를 예방하고 대처하기 위한 문화, 복지프로그램의 확대 필요.
- 현재와 같은 경제침체기에는 사회적, 문화적 충격을 흡수할 수 있는 사회적 안전망(사회보험, 복지프로그램 등) 확립을 위해 복지예산은 오히려 늘어나야 함.

○ 상담기능의 강화

- 필요성
 - 사회병리현상의 증가로 상담기능을 강화해야 함.
 - 특히 실업자 및 청소년들의 자긍심(self-esteem)을 높여줄 수 있는 프로그램 필요
- 기존 상담기능의 연계 및 활용
 - 병원, 학교, 복지시설 등의 기존 상담기능을 상호연계하여 지역 사회 봉사에 활용함.
 - 예를 들어 대학내 상담센터에 약간의 재정지원을 하고 그들로 하여금 여유시간에 지역사회를 위해 봉사할 수 있도록 유도함.

- 상담인력 개발
 - 사회복지전문요원, 보건소의 보건요원 등을 재교육하여 상담전문가로 육성함
 - 평생교육원 등의 사회교육을 통해 준상담요원의 양성

○ 정신보건기능 강화

- 공공의료조직 활용
 - 지역사회정신보건센터를 區別 1개소로 확대하여 활용
 - 보건소 및 복지관을 통해 이혼, 알콜중독 등에 빠지기 쉬운 위험집단을 조기발견
- 自助(self-help) 그룹 조성
 - 스트레스를 해소할 수 있도록 유사한 문제를 가진 사람끼리의 자조집단을 형성하여 자신만의 문제가 아님을 확인하게 하고,
 - 스트레스를 말로 풀어버릴 수 있는 공간 및 프로그램 제공
- 사회불안의 원인 제거
 - 도시의 과밀화는 정신질환을 야기하므로 공원 등 오픈 스페이스 공급 필요
 - TV 프로그램을 통한 가치혼란 문제를 예방하기 위하여 TV 방송내용에 대한 규제가 필요함.
 - 관료주의 배제 : 공공기관의 관료주의 태도를 주민들에게 서비스하는 태도로 전환하여 그로부터 오는 스트레스를 최소화하고 서비스 접근성 제고

○ 문화복지 프로그램 확대

- 필요성
 - 물질적으로 빈곤해진 상태를 보충하기 위해서는 정신적인 만족도를 높일 수 있는 정책개발 필요

- 실업 등으로 여유시간이 많아지면서 이들이 소일할 수 있는 공간과 프로그램이 필요.
- 대량실업문제로 야기되는 가족해체, 정신질환 등을 예방할 수 있는 완충역할로서 필요.
- 실업자들을 위한 공간 제공
 - 만화방과 같은 곳을 만들어 소일도 하고, 취업정보도 얻을 수 있는 공간 제공
 - 동사무소, 구민회관, 공공도서관, 학교, 사회복지관 등 유휴공공시설을 활용해 재취업 교육과 함께 문화프로그램을 운영.
- 범죄, 정신질환자 발생 등 사회병리현상 예방을 위하여 문화복지 프로그램 확충
 - 미국에서는 청소년 범죄를 낮추기 위한 방안의 하나로 지역내 청소년 농구대회를 개최하여 범죄율 감소와 청소년에게 긍정적인 태도를 갖게하는 효과를 보았음.
 - 80년대 실업문제에 봉착한 서유럽에서는 젊은층 실업자들에게 취업프로그램과 문화 프로그램을 함께 도입하여 공공공간으로 끌어내는 정책을 실시하였음.

○ 동사무소의 활용

- 사회병리현상 예방을 위하여 문화복지 프로그램 확충
- 직업훈련 및 정보센터로 활용
- 주민의 자급자족 지원센터로 활용

○ 종교기관의 역할 증대

- 空間, 人力, 財源이 충분한 종교기관의 자원을 활용함
- 종교시설은 지역공공시설의 하나로서 실업자들을 위한 문화, 교육, 휴식공간으로 개방
- 종교인들은 전문상담 요원으로 활용

4. 재정운용방안

□ 재정운영기조

○ 서울시 재정긴축의 필요성

- 현재의 우리나라 경제 위기는 우리나라 전체의 위기이기 때문에, 서울시가 재정긴축정책을 시행하지 않을 경우, 일반국민으로부터 비난을 면치 못할 것임.
- 현재의 위기를 극복하고 정상적인 경제상황으로 회복하는 기간이 약 3년이라고 가정하는 경우 2000년에 이르러야 경제가 정상으로 회복될 것이고 이에 따라, 서울시 재정도 1998년 말과 1999년 초에 극도의 재원 부족이 예상되기 때문에, 최소한 1998년에는 긴축정책으로 일관하여 1999년도 예산을 되도록 많이 확보하여야 함.

○ 서울시 세수입 전망

- 경제불황으로 인하여 세원이 감소하는 동시에 납세자의 납세기피가 증가하여 징수율도 감소할 것이 예견되어 시세입이 감소할 것으로 전망됨.

○ 서울시 세출

- 세수입감소에 따라 세출의 감소는 불가피하며, 1999년도를 대비하기 위하여 1998년도에는 긴축으로 일관.

○ 물가와 공공요금

- 물가정책의 기본 방향은 IMF의 기본 원리인 시장원리에 충실하는 방향으로 나아가야 하며, 환율인상으로 인한 요금인상분을 누가 부담하는 것인지에 그 정책적인 의지를 보여야 함.

□ 세 입 전 망

○ 서울특별시세 세입 예측

- 경기침체로 인한 소득감소, 실업증가 등으로 소득관련 세수감소
- 기업활동 위축으로 인한 부동산 거래의 위축으로 인한 세수감소
- 기업의 자구노력과 M&A 증가에 따른 거래 증가요인도 존재
- 기업활동 지원을 위한 세제감면 조치로 인한 세수감소

표 1 서울시세 세입현황(1997)과 예측(1998)

(단위: 억원, %)

구 분	1997년 현황	비 율	1998년 전망	비 고
시세 세입계	46,076	100.0%	44,533	3.3%감소
소득 관련세	10,834	23.5%	10,292	5%감소
주 민 세	10,834	23.5%	10,292	5%감소
거래관련세	20,030	43.5%	19,029	5%감소
취 득 세	7,872	17.1%	7,478	5%감소
등 록 세	12,158	26.4%	11,550	5%감소
보유관련세	8,658	18.8%	8,658	불 변
자 동 차세	5,265	11.4%	5,265	불 변
도시계획세	2,604	5.7%	2,604	불 변
공동시설세	789	1.7%	789	불 변
소비관련세	5,657	12.3%	5,657	불 변
담배소비세	4,849	10.5%	4,849	불 변
마 권 세	768	1.7%	768	불 변
도 축 세	40	0.1%	40	불 변
기 타	2	0.0%	2	불 변
지역개발세	2	0.0%	2	불 변
과년도시세	895	1.9%	895	동일 가정

○ 시세입가운데 주민세(23.5%), 취득세 및 등록세(43.5%), 자동차세(11.4%), 담배소비세(10.5%)가 전체의 88.9%를 차지함.

○ 세목별 시세수입 전망

- 주민세

- 주민세는 1996년 기준 소득률이 96%를 차지함.
- 소득률은 소득세할(68.0%), 법인세할(32.0%)로 구성됨.
- 주민세는 경기침체의 직접적 영향을 받을 것으로 예상됨.
- 경제성장률이 6%에서 3%로 감소함에 따라 서울시 신규실업은 약 15만명으로 추정됨.
- 경제성장률 1% 감소에 따른 신규실업은 약 20만명으로 추정됨
- 서울의 취업자는 전국 취업자의 약 1/4 차지함.
- 신규실업 15만명은 서울시 전체취업자 5,014천명의 약 2.9%에 해당
- 도산업체의 증가로 인한 법인세할 감소 예상
- 소득감소와 기업경영악화로 세금채납 증가 예상
- 종합적으로, 주민세의 약 5% 감소 예상

- 취득세

- 취득세 구성요인은 토지(47.2%), 건축물(34.3%), 차량(16.1%)취득 순임.
- 이가운데 사치성재산, 비업무용 토지, 수도권내 사무소 개설, 1가구 2차량 등에 대한 중과세에 따른 세수가 약 7.7%를 차지함.
- 취득세 감소라는 일반적 예측에도 불구하고 세수 증가요인 존재
 - ㄱ) 기업의 자구노력에 따른 부동산 매각 증가
 - ㄴ) 산업구조조정에 따른 M&A 의 증가

- 취득세 감소요인

- ㄱ) 부동산경기 하락에 따른 거래 감소

- ㄴ) 법인의 부동산매각시 비업무용토지 중과세 일정기간 유보 조치

- ㄷ) 법인의 수도권내 부동산 취득, 등기에 따른 중과세제도 폐지

- ㄹ) 건물시가표준액 동결조치

- ㅁ) 사치성 토지, 건축물 취득 감소 및 1가구 2차량 중과세에 의한 세수요인 감소

- 거래 자체에 대한 전망은 감소와 증가요인이 공존하나 취득세 중과세수는 감소요인 확실함.

- 종합적으로, 취득세의 약 5% 감소 예상

등록세

- 등록세 구성요인은 부동산(66.3%), 자동차(24.8%), 법인(6.6%)등기가 전체 등록세수의 97.7%를 차지함.

- 부동산등록건수는 취득세에서 설명한 바와 같이 증가요인과 감소요인 공존함.

- 자동차 신규등록은 약 20%이상 감소할 것으로 예상됨

- 법인등록건수는 신규등록은 감소하나, 합병의 증가로 현재수준 유지

- 종합적으로, 등록세의 약 5% 감소 예상

자동차세

- 단기적으로 경기변동의 영향을 직접적으로 받지는 않으나

- 1997년 신규 자동차수요 증가가 둔화되었고

- 1998년도에도 신차수요가 감소할 것으로 예상되어 장기적으로 자동차세수의 감소예상

- 단기적으로는 유의할만한 영향없음.

- 도시계획세
 - 부동산 보유세의 일종으로서, 단기적으로 경기변동의 영향은 없음.
 - 1998년도 건물시가표준액 동결조치로 인해 1997년 수준을 유지할 것으로 예상됨
- 담배소비세
 - 기호상품으로서 소비에 큰 변동이 없고
 - 정액세로서 세수에 큰 변동이 없을 것으로 예상
- 마권세, 도축세
 - 별 영향없을 것으로 전망됨
- 종합
 - 경기하락으로 인하여 소득관련세인 주민세 세입감소와
 - 거래관련세인 취득세와 등록세 세입감소로
 - 1998년 서울시 세입은 1997년 대비 약 3.3%감소한 4조 4,533억 원에 이를 것으로 전망됨.

○ 세외수입

- 경기침체로 인하여 경기관련 세외수입의 감소 요인 존재.
- 국세의 감소 및 국가재정의 긴축운영으로 인하여 중앙정부관련 징수교부금, 지방교부세, 국고보조금 등은 감소할 것으로 예상됨.
- 흑자재정운영 기조로 인하여 지방채발행 규모가 축소될 것으로 예상됨.
- 전반적으로, 세외수입 감소요인 존재.
- 다만, 임시적 세외수입은 재정운영기조 설정에 따라 증가할 수 있음.

표 2 세외수입 현황 및 전망

(단위: 억원, %)

구 분	97 현황	비 율
세외수입 합계	15,358	100%
경상적세외수입	2,721	17.7%
재산 임대 수입	20	0.1%
사 용 료 수 입	863	5.6%
수 수 료 수 입	107	0.7%
사 업 장 수 입	168	1.1%
징 수 교 부 금	89	0.6%
이 차 수 입	1,474	9.6%
임시적세외수입	12,637	82.3%
재산 매각 수입	2,023	13.2%
이 월 금	7,721	50.3%
기부금기금수입	140	0.9%
예탁금및예수금	-	0.0%
융자금원금수입	1,903	12.4%
부 담 금	535	3.5%
잡 수 입	265	1.7%
과 년 도 수 입	50	0.3%
지 방 교 부 세	20	0.1%
국 고 보 조 금	1,043	6.8%
지 방 채	104	0.7%

○ 세외수입 항목별 수입 전망

- 경상적 세외수입
- 재산임대수입
 - 행정재산사용료 및 잡종재산사용료로서 경기변동으로 인한 단기적 영향 미미함.
- 사용료
 - 도로, 하천 사용료로서 기존에 설치되어 있는 전주, 공중전화,

수도, 하수관 등이 주류를 이루는 것으로 경기변동의 영향이 미미함.

- 다만, 전체 사용료의 40.3%, 경상적 세외수입의 20.0%를 차지하는 도시공원 입장료 수입은 경기후퇴로 인하여 20%정도 감소요인 존재

- 수수료

- 변동요인 미미함

- 징수교부금

- 국세감소로 인하여 10%정도 감소

- 사업장수입 및 이자수입

- 1997년 수준 유지

- 임시적 세외수입 : 1997년 수준 유지

- 지방교부세 및 국고보조금 : 중앙정부의 긴축재정운영 기조로 인하여 20% 감소

- 세외수입 종합

- 1998년 서울시 세외수입은 1997년과 비슷하거나 일부 감소될 것으로 전망됨.
- 다만, 흑자재정 기조를 유지하기 위해 대규모 부동산매각 등을 단행하고 수수료, 이용료 등을 인상할 경우 임시적 세외수입의 증가요인 있음.

○ 특별회계 세입전망

- 경기침체와 중앙정부의 긴축재정으로 인한 세수 감소
- 세수감소분을 불요불급한 사업의 지연으로 대응

표 3 특별회계별 세입예산

(단위: 억 원)

구 분		1997	1998 예산
특별회계 세입 합		34,113	34,862
도시철도 건설사업		15,300	13,800
	공채, 차관, 차입금		5,947
	국고보조		2,902
	일반회계 지원금		4,000
	기타 전입금		951
교 통 사 업		2,978	3,660
	혼잡통행료 등 사업수입		560
	전입금 부담금 등 사업외수입		1,865
	시재투기금 차입금		435
	일반회계 지원금		800
주 택 사 업		3,595	4,898
	재산임대 매각 등 사업 수입		1,505
	이월금, 전입금		1,969
	공채 및 차입금		1,000
	일반회계 지원금		424
토지구획 정리사업		770	830
	토지매각 등 사업수입		475
	예탁금회수 수입		200
	이월금, 잡수입		155
하 수 도 사 업		2,980	2,670
	하수도사용료 등 사업수입		1,674
	부담금 등 사업외 수입		67
	공채 및 차입금		329
집단에너지공급사업			600
		808	828
	열사용료, 시설분담금 등		818
	순세계 잉여금		3
의 료 보 호 기 금			7
		838	856
	일반회계 전입금		430
	순세계 잉여금		420
수 도 사 업			6
		6,844	7,320
	급수사용료 등 사업수입		5,491
	하수도 위탁검침료		105
	이월금		324
	공채 및 차입금		1,100
	일반회계 지원금		300

- 도시철도건설사업
 - 공채, 차관, 차입금 감소 예상
 - 국고보조(교통시설특별회계의 지원금 등), 일반회계의 전입규모도 감소
 - 도시철도건설의 우선순위 조정으로 대응
- 교통사업
 - 자가용승용차 이용감소로 혼잡통행료, 주차장 수입 등 감소 예상
 - 주차장 건설 등 건설사업 축소로 대응
- 주택사업
 - 전입금, 차입금, 일반회계 지원금 감소
 - 주택의 건설 및 임대주택 매입비 감소가 불가피
- 토지구획정리사업
 - 서울시 일반회계 세원(재정투융자 예탁금)으로 전용될 수 있는 수익성 있는 계정이었으나 수입감소가 예상됨
- 하수도 사업
 - 각종 지원금 감소로 세입감소
- 집단에너지 공급사업
 - 열사용료, 시설분담금 등의 인상으로 세입 증대
- 의료보호기금
 - 일반회계 전입금 및 국고보조금의 감소 예상
- 수도사업
 - 에너지 비용의 증가로 생산원가 상승
 - 수도요금 인상 불가피

○ 세입 운용 방향

- 경기침체에 따른 세원감소로 세수감소 예상
- 개인, 법인의 세금채납이 증가할 것으로 예상되어 징세노력의 강화가 요구됨
- 공공요금의 현실화 불가피

- IMF체제의 중요한 개혁방향인 효율증대의 차원에서 자원배분의 효율성을 높임
- 시민홍보를 통한 절약유도에는 한계가 있으므로 가격정책을 통한 수요관리필요
- 필요할 경우 일부 저소득계층 지원을 위한 별도의 대책마련
- 세입을 늘이기 위한 방안은 한계가 있으므로 합리적 세출운용으로 중앙정부의 흑자재정기조에 부응

□ 세 출 재 조 정

○ 세출정책의 기본방향

- 세출이 세입과 연계가 되어 있기 때문에 세수입 감소에 따라 많은 사업분야에서 긴축이 불가피
- 한편 IMF 지원 파급에 대처하기 위한 신규 또는 사업비 증액의 필요성도 제기
 - 예를 들어 서울시가 경기침체, 실업 등에 대비하기 위하여 새로운 사업을 추진할 필요
 - 지역경제분야에서도 경제활성화와 수출촉진정책을 적극적으로 전개할 필요성이 제기
- 상기 이유로 기존 세출예산의 조정 불가피

○ 서울시의 제1단계 세출 운영 방안

- 예산 편성시 규모의 감축 및 사업내용의 재조정
- 외화지출 수반사업, 행사성·낭비성 예산, 토지매입보상적 성격의 사업 등은 대폭 축소함과 동시에 행사성·전시성 경비는 최대한 절감하고 시민생활 안정과 중소기업 지원사업은 증액
- 서울시 재정운영 전망(1997년 12월)에 따르면 1998년 예산에서 외화지출 수반사업, 토지매입성격보상비, 행사성 경비 등에서 약 5,038억원을 감축하고, 중소기업육성자금 추가지원으로 약 400억, 저소득시민 취로사업 확대로 150억원을 증액하는 등 1998년에 신규 또는 기존사업의 지원 강화를 위해 약 1,483억원이 증액될 예정.

○ 서울시의 제2단계 세출 운영 방안

- 기확정된 예산의 실행예산 운용시 긴축운영
 - 정상적 경비의 절감 목표액을 521억원으로 설정하여 일반업무

추진비, 특수활동비 등은 10% 이상 절감하고 일반운영비, 관서
당경비, 자산취득비 등에서는 20% 이상 절감

- 집행과정에서 절약이 가능한 분야에서도 사업비 절감

- 대규모 사업의 탄력적 시행

- 지역경제 활성화와 시민 생활 안정을 위한 98년 사업의 집행시
기를 4/4분기에 시행. 이러한 사업예산이 99년 예산에 반영될
경우에는 99년 1/4분기에 시행.
 - 그 이유는 우리가 IMF 체제를 겪으면서 가장 어려운 시점이
98년말과 99년초로 예상되기 때문.
 - 상대적으로 어려움이 덜한 98년 초에 이러한 사업을 집행하는
경우, 어려움이 극심해질 것으로 예상되는 연말에는 가용재원이
바닥
 - 98년도의 이러한 사업과 예산액은 경기부양과 고용안정효과가
큰 사업이 281개사업으로 1조 4,666억원, 중소기업 육성지원 사
업이 52개 사업으로 736억원, 시민생활 안정을 위한 사업이 13
개 사업으로 494억원, 사업착수를 위한 사전준비 사업이 83개사
업으로 1,979억원, 중장기 계획 추진사업이 14개 사업으로 989
억원, 기타 공공시설 공사 사업이 19개 사업으로 57억원 등 총
462개 사업에 걸쳐 예산액이 12조 8,921억원에 달함.
- 외채상환의 경우는 환율이 안정적인 수준으로 될 때까지 유보하
는 것이 바람직하나, 우리경제의 형편상 1달러당 1,300원에서
1,500대에서 안정될 것으로 예견되기 때문에 환율이 이러한 상황
에 이르게 되면, 외채상환을 긍정적으로 검토

○ 세출재조정 절차

- 세입을 예측하여, 98예산(안)과의 차이를 추정
- 경직성경비 중에서 삭감될 금액 결정
- IMF 여파에 대응한 신규 사업 지출비 산정

- 세출 삭감 총액 결정
- 세출 삭감총액을 근거로 투자사업비 조정

○ 경직성경비 재조정 방안

- 경직성경비에는 경상경비와 법정 의무경비로 구별되는데, 경직성경비는 2조 8,138억원으로 98예산(안)에서 42%를 차지하고 있음.
- 경상적 경비의 약 15% 정도인 약 416억원을 IMF 시대에 부응하여 절감
- 취득세, 등록세의 세입 감소에 따라 법정 의무경비지출의 61%를 차지하고 있는 자치구교부금의 재원이 줄어들어 자치구교부금 지출에서 약 3,000억원의 세출 감소가 예상.
 - 여타의 법정 의무경비지출분야에서도 타회계로의 법정 전출 분야와 채무상환 등과 같은 분야에서 예산의 삭감 가능. 특히 환차손의 최소화를 이루기 위해 채무상환을 환율이 안정될 때까지 유보

○ 신규 사업 지출비 산정

- 신규 또는 추가적요구되는 분야는 다음과 같음
 - 중소기업지원확대
 - 수출증대사업 추진
 - 고용전문전시장 및 고용정보센터 운영 강화
 - 창업지원기능강화
 - 벤처산업육성지원
 - 실업자 재교육 프로그램확대 등
- 예상 세입 감소액이 경직성 경비에서의 감소액을 훨씬 초과할 것으로 예상되고, 투자사업비의 커다란 삭감은 불가피할 것이므로 이상과 같은 분야에서의 지출 증가 합계 총액은 약 3~4천억 수준으로 전망.

○ 투자사업비 재조정

- 총액으로 볼 때, 약 5천억원의 세출 삭감이 필요
 - 시세수입: -5,000억원
 - 경상적경비: +416억원
 - 법정 의무경비: + 3,000억원
 - 신규사업: -3,000억원 또는 -4,000억원
- 세출 재조정의 방안으로 여러 가지의 방법이 있을 수 있으나, 현재 11개의 분야별 정책으로 구분된 도시안전, 도로·교통, 환경, 사회복지, 문화·교육, 도시개발·주택, 지역경제·국제교류, 시정운영, 자치구지원, 예비비 부문에 대한 가중치를 먼저 부여함.
- 부문별 가중치 예시
 - 가중치 1은 삭감할 수 없는 예산 부문이고, 이로부터 숫자가 낮아질수록 더 많은 예산 삭감이 필요
 - 도시안전과 사회복지 분야의 지출은 각각 그 중요성과 IMF 여파에 대한 완충역할을 위하여 삭감 대상에서 제외
 - 도시안전과 사회복지 분야 다음으로 서울시가 중요하게 생각하는 분야가 있으면, 그 가중치는 0.9가 됨. 상기의 예에서는 지역경제·국제교류, 시정운영, 교육청 지원 등이 가중치 0.9를 부여받았음. 지역경제의 중요성은 매우 크지만, 국제교류와 함께 분류되어 있으므로 도시안전과 사회복지에 비하여 상대적으로 낮은 가중치
 - 끝으로 가장 사업 우선순위가 낮은 부문은 가장 낮은 가중치를 부여 받아 상대적으로 가장 많은 비율로 세출예산이 삭감
 - 본 보고서에서 도로·교통에 가장 낮은 가중치가 부여된 이유는 도로나 교통부문에 대한 투자 우선 순위가 IMF 지원채재하에서는 낮다고 판단했기 때문. 예를 들어 휘발유값 인상, 승용차의 10부제운영 등으로 교통 혼잡의 문제는 이전보다 오히려

더 개선되는 효과를 가지기 때문에 도로확장이나 도로신설의 필요성은 상대적으로 줄어들음

표 4 부문별 가중치

분야	가중치
도시안전	1.0
도로·교통	0.5
환경	0.7
사회복지	1.0
문화·교육	0.7
도시개발·주택	0.7
지역경제·국제교류	0.9
시정운영	0.9
자치구지원	0.5
교육청지원	0.9
예비비	0.6

○ 투자사업비 재조정 예시 (세출 예산의 5천억원 삭감)

- 상기의 가중치를 근거로 하여 (당초 세출예산액)×(1-가중치)를 계산하여 각 부문별 삭감액 계산.
- 이러한 삭감액의 총액은 3조 281억원이므로 조정이 필요
- 가중치를 이용한 삭감액이 삭감 목표인 5천억원보다 약 6배 정도 많으므로 상기의 부문별 삭감액에서 1/6으로 나누어 실제 삭감예산액 계산
- 예를 들어 도로·교통부문에서는 가중치가 0.5이므로 1조 4,247억원이 삭감되어야 하나, 실제 삭감액은 이의 1/6인 2,352억원임
- 따라서 도로·교통부문의 조정된 세출예산액은 2조 6,141억원임.
- 마지막으로 조정된 세출예산액을 근거로 하여 경상적 경비의 15% 절감을 각 부문별로 추진하여 투자사업비에서 감소된 예산액

을 상대적으로 보충.

표 5 투자사업비 재조정

구 분	1998 (안)	삭감액	조정예산
도시안전	8,290	0	8,290
도로, 교통	28,493	2,352	26,141
환경	15,124	749	14,375
사회복지	6,213	0	6,213
문화, 교육	1,486	74	1,412
도시개발, 주택	8,922	442	8,480
지역경제, 국제교류	788	13	775
시정운영	3,406	56	3,350
자치구지원	13,849	1,143	12,706
교육청지원	6,771	112	6,659
예비비	884	58	826
합 계 (단위: 억원)	94,226	5,000	89,226

□ 물가 및 공공요금

○ 공공요금

- 공공요금으로는 대중교통요금인 지하철요금, 버스요금 택시요금, 상·하수도 요금, 공원 요금이 있음.
- 이러한 공공요금의 요금인상요인에 대해서는 시장경제의 원리에 입각하여 단기적으로는 소비자가 부담하는 것이 경제적으로 효율적임. 즉, 시정부의 보조금을 통하여 해결하는 방법은 보조금이

세금에서 나오기 때문에 불특정 다수가 공공시설이용료를 부담하기 때문에 경제적으로 효율성이 낮음.

- 그러나, 장기적으로는 지하철, 상수도, 하수도, 공원 등의 경우는 서울시가 생산성 향상을 통한 추가적 요금인상요인을 억제하여 시민의 생활에 도움이 되도록 함.
- 버스와 택시의 경우는 시가 직접 운영을 하지 않기 때문에 서울시가 생산성 향상에 직접적으로 기여할 수 있는 방안은 없으나, 장기적으로는 간접적으로 생산성 향상에 기여할 수 있는 방안을 모색. 예로서 버스와 택시 서비스 공급 방법의 개선 또는 버스노선에 대한 입찰제를 시행하여 서비스 공급 주체간에 경쟁을 도입하는 방안을 모색.

○ 대중요금

- 대중요금과 관련된 사업은 목욕탕, 이발소, 음식점, 룠싸롱, 골프장, 볼링장, 기원, 당구장, 탁구장 등이 있음
- 이중 사치성 성격이 강한 룠싸롱, 골프장, 볼링장 등에 대하여서는 서울시가 고려치 않아도 시장의 원리에서 해결될 것임.
- 일반시민생활과 관련된 사업은 비교적 가격 탄력적 소비에 해당하는 음식요금과 비교적 가격 비탄력적인 소비에 해당하는 목욕요금, 이발요금이 있음. 이 중 음식요금은 소비가 가격 탄력적이기 때문에 시장의 원리가 요금인상 문제를 해결할 것으로 기대됨.
- 공공요금 관련 정책은 IMF의 기본 원리인 시장원리에 충실하는 방향으로 설정하여 지나친 행정지도를 통한 요금인상억제책은 지양함. 다만, 가격 비탄력적이며 서비스 주체간 가격경쟁이 약한 목욕탕과 이발소 등의 요금에 대해서는 서울시가 요금인상에 대하여 정책적인 의지를 보일 수 있음. 특히, 담합에 의한 요금결정이 발견될 때는 행정지도가 필요하며, 적극적으로 담합요금을 깎을 수 있는 유인의 도입이 필요함.
- 마지막으로 시민의 여가와 관련된 사업인 기원, 당구장, 탁구장의 요금에 대해서도 추가적인 요금 인상을 사회복지적 차원에서 요

금인상에 대한 행정지도를 할 수 있을 것임.

5. 시정개혁

□ 시정개혁의 기본 방향과 과제

○ 기본 방향

- 경영화·민영화: 경직적이고 비생산적인 조직체제는 과감한 민간 활력의 도입을 통하여 경쟁력 있는 경영시정체제로 전환
- 효율화·감량화: 시정수행에 있어서 투입에 대비한 생산성의 극대화를 추구하고, 경직적 조직보다 상황적·기동적 조직으로 환경변화에 유연적으로 대응하는 체제구축
- 자율화: 규제중심의 조직체계에서 탈피하고, 기본적으로 시가 해야 할 일에만 관여하여 민간부문의 자율성을 신장시키는 시정체제 구축
- 정보화: 동태적인 환경변화에 신속하게 대처하여 지역경쟁력을 강화하고, 보다 과학적인 시정체제 구축

○ 과제

- 시정의 효율화와 민간활력의 적극적인 도입
- 시 공무원의 전문성 강화와 성과위주의 인사행정체제 구축
- 작고 효율적이며, 합리적이고 신속하게 대응하는 행정조직편제 구축

□ 시정의 효율화를 위한 민간활력의 도입

○ 서울시 수행기능의 적극적 민간활력 도입

- 필요성과 기본방향

- IMF체제를 맞아 서울시 행정환경은 행정조직의 경쟁력 제고와 효율적 운영이 요구됨에 따라 행정기능의 민간이양 및 위탁 등 민간활력을 적극적으로 도입할 필요성이 증대됨.
- 서울시가 현재 수행하고 있는 기능 중에서 민간에 맡기는 것이 보다 효율적인 분야를 선정하고, 민간위탁·이양하여 처리하면 경비절감을 통한 정부의 생산성 제고에 기여하고 경쟁력 있는 정부의 구현에 도움이 될 것임.

- 정부부문의 민간활력 도입에 대한 접근방법

- 서울시의 수행기능 중에서 특히 직영으로 운영하고 있는 사업성 업무와 지방공기업을 대상으로 비효율적인 운영 문제를 해결하는 방안으로서 민간이양위탁 대상을 설정하고, 구체적인 민간활력 방향을 제시.
- 서울시 수행기능중 민간 위탁·이양 대상을 선정하기 위해 현재 수행하고 있는 업무를 기능별·조직체계별로 주요 기능을 검토.
- 민간활력이란 민간위탁·이양 등 민간부문의 참여에 의한 공공부문 활동의 활성화, 규제완화 등을 통한 민간 경제 활성화, 그리고 이러한 과정에서 필요한 정부의 행정적 개혁을 포괄하는 것으로 정의함.

- 서울시 수행기능의 민영화 현황

- 우리나라 주요 도시의 공공서비스의 민영화는 주로 대민접촉 서비스에 집중되어 있어서, 쓰레기 수거와 분뇨처리 그리고 복지시설의 일부 특히 병원 등을 민간에 맡기고 있음.
- 서울시의 경우 업무의 포괄적인 민간위탁은 병원이나 복지관·청소년회관 운영 등 극히 일부에 그치고 있고, 그 이외에는 일부 시설의 주차장관리와 청소용역 등 총 67개에 그치고 있음.
- 서울시의 경우 공영주차장을 시설관리공단에서 관리하고 있으

나 다른 시에서는 공사나 민간단체에서 담당하고 있음. 서울시는 타 시에 비해서 민간위탁·이양사무가 비교적 적은 편임.

- 복지시설의 경우에도 민간위탁이 많지 않아 장기적으로 민간의 참여에 의한 역할분담이 요구됨.
- 이처럼 서울시의 민간위탁이 극히 일부 기관과 일부 기능에 국한되는 등 활발하지 못하여 민영화의 여지가 큰 것으로 판단됨.

□ 서울시 수행기능의 민간활력 도입방향

○ 대안의 선택 기준

- 현행 행정기능의 성격을 구분
 - 평가기준 1 : 행정기능 중 사업적 기능은 민간 위탁·이양의 대상일 가능성이 높고, 행정적 기능(내부행정기능, 지원행정기능, 규제행정기능)은 민간위탁·이양의 대상일 가능성이 비교적 적음.
- 현행 행정서비스의 민간제공 가능성
 - 평가기준 2 : 행정기능 중 행정적 기능(특히 지원행정)이라도 민간위탁·이양의 대상일 가능성이 있음.
- 경쟁의 가능성
 - 평가기준 3: 현행 행정기능 중 경쟁의 도입이 가능한 부분은 민간위탁·이양의 대상이 될 가능성이 높음.
- 분할의 가능성
 - 평가기준 4: 경쟁이 가능하지 않더라도 분할의 가능성이 있으면 효율적인 행정기능의 수행을 위하여 민간위탁·이양을 할 수 있음.
 - 경쟁이 가능하지 않더라도 지역적·기능적 분할을 하여 준경쟁적인 효과를 얻을 수 있음. 예로서 서울시 지하철 사업은 두 개의 공사체제로 운영되고 있음.

- 행정의 수비영역에 대한 재검토
 - 평가기준 5 : 행정의 수비영역(공공재)에 대한 검토에 따라 민간위탁·이양 여부를 신중히 판단하여야 함.
 - 평가기준 6: 규제의 필요성은 민간위탁·이양 방식의 선택에 영향을 미치며, 새로운 정부기능의 신설 또는 개편을 수반함.
- 현행 행정서비스 제공에의 민간 투자의 가능성 검토
 - 평가기준 7: 민간의 실질적인 참여가 어려운 경우라면, 행정기능의 수행에 필요한 시설 등에 대한 초기 투자를 정부가 담당하고 시설의 운영이나 관리는 민간의 창의력을 도입할 수 있음.

○ 평가기준의 적용

- 사업적 행정기능에 대한 적용 : 먼저 경쟁도입여부를 검토하고, 대규모 초기투자가 필요한지를 검토. 행정서비스의 중요도를 고려하고, 최종적으로 현행 행정서비스 제공에 민간의 실질적 참여 가능성을 검토하여 민간위탁·이양 방식을 결정함.
- 행정적 기능에 대한 적용 : 행정적 기능에 대하여 민간의 참여가 가능한 영역을 찾아 영역별로 상기의 방식을 적용할 수 있음.
- 서울시 공공서비스의 민영화 방안
 - 서울시가 현재 수행하고 있는 공공서비스중 민간위탁·이양을 포함한 민간활력의 도입가능 영역에 대해 앞서 검토한 절차와 항목에 따라 평가하여 실시함.

□ 시정체제의 역량강화를 위한 인사행정체제의 개선방안

○ 인사행정개혁의 기본방향 설정

- 감축화, 경영화, 세계화, 정보화, 자율화 시대의 요구에 적합한 인사행정체제 구축
- 공무원의 전문성, 생산성, 경쟁성, 책임성, 대응성 향상 목표
- 서울시 인사행정체제를 인사기관, 신규임용, 승진, 순환보직체제 및 공직구조로 구분하여 설명함.

○ 인사기관의 문제

- 인사기관의 전문성, 공정성, 객관성 증대

표 6 인사기관의 문제

현 황	문 제 점	대 안
* 인사위원회의 구성 및 운영 - 제1인사위원회 (국장급 4명, 변호사 1명, 교수 1명) - 제2인사위원회 (과장급 4명, 변호사 1명, 교수 1명) * 인 사 과 * 소청심사위원회	* 인사정책 및 인력관리정책 수립 기능 미약 * 민선 단체장의 정실 인사 가능성에 따른 독립성 미확보	* 독립 인사위원회의 구성 - 임명: 시장 - 동의: 의회의 동의 - 역할: 인사정책수립 및 집행기능, 근무성적평정의 확인 및 심사조정 기능 * 인사과를 위원회에 소속시켜 집행기능을 수행토록 함 * 소청심사위원회의 기능강화 및 불공정한 인사행정조치에 대한 실질적 주의적 보호기능 강화

○ 신규임용체계

- 현 IMF체제에서 신규임용은 되도록 억제하고, 자연감원 부분은 충원하지 않는 것을 원칙으로 하되,
- 사업부서의 계속적인 민영화를 통하여 공무원의 총정원은 줄여나가야 함
- 그러나 장기적으로는 공공부문(기존 공무원)과 민간부문 모두를 대상으로 하여 능력있는 공무원의 발굴해야 하며,
- 전문직의 계약임용 확대 방안을 모색할 필요가 있다고 봄

표 7 신규임용의 문제점

현 황	문 제 점	대 안
<ul style="list-style-type: none"> * 7급과 9급의 공개채용 * 지방고시 신설 <ul style="list-style-type: none"> - 1995년부터 5급 임용 	<ul style="list-style-type: none"> * 신규임용시 전문가를 임용할 수 없는 제약 * 민간과의 교류 불가능 * 인적 자원의 한계유발-지방정부가 상대적으로 불리 * 지방고시의 경우 승진계급이 한정되어 유능인력유치에 한계 	<ul style="list-style-type: none"> * 장기적으로 신규임용의 전직급 개방화(lateral entry 개념확대) 직급별 공채개념 확대 * 인사위원회 주관하에 공채방법 결정, 시행 <ul style="list-style-type: none"> - 필기시험 및 서류심사
<ul style="list-style-type: none"> * 별정직의 임용 <ul style="list-style-type: none"> - 정치환경변화에 따른 대응과 - 특정행정수요에 대응한 인력공급의 측면으로 활용 	<ul style="list-style-type: none"> * 명확한 규정의 미비로 인사체계의 혼란 야기 우려 <ul style="list-style-type: none"> - 엽관제(정실임용) 남용 가능성 	<ul style="list-style-type: none"> * 별정직을 정비하여 전문성이 강한 경우 전문직의 계약 임용(공채)으로 체계화 * 정치성이나 대민성이 강한 경우 자치단체장의 엽관적 임용확대(특채적용) (임기는 시장 임기내로 한정)
<ul style="list-style-type: none"> * 전문직의 소수만 계약 임용 	<ul style="list-style-type: none"> * 전문성 확보면에서 문제. 민간부문과의 차등대우로 유능한 전문인력확보에 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> * 전문직의 계약임용 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 지방행정 전문성 증대에 따라 전문직 임용확대 필요 - 자격에 따른 민간부문과의 동등한 대우
<ul style="list-style-type: none"> * 기능직과 고용직 	<ul style="list-style-type: none"> * 서비스 수요 변동에 따른 비탄력적인 인력관리 문제와 일반직으로의 전직요구 및 부정사례빈번, 주민서비스의 질 저하 * 고용직의 정실(엽관적)임용 확대 우려 	<ul style="list-style-type: none"> * 장기적으로 신규 수요인력은 인력용역계약 및 서비스 민간위탁으로 전환 * 고용직 임용은 가능한 제약

○ 승진체계

- 실적주의(Merit System)의 강화로 행정의 생산성과 경쟁성 확보

표 8 승진체계의 문제점

현 황	문 제 점	대 안
<ul style="list-style-type: none"> * 근무평정, 경력평정, 교육훈련점수 * 심사승진 및 시험승진 * 가점제 	<ul style="list-style-type: none"> * 연공서열식 승진 * 승진의 공정성 문제 * 근무성적 평정제도의 불합리 교육훈련점수 반영의 문제 전문직렬의 상대적 불이익 * 가점제도의 불합리 	<ul style="list-style-type: none"> * 능력별 승진의 강화 * 근무성적평정의 객관화, 결과의 당사자에 대한 공개화 * 다면평가체계의 활용 * 직군조정으로 행정직과 기술직의 차등 해소 * 직급별 정원관리의 완화 <ul style="list-style-type: none"> - 하위직급의 통합 T.O.제 * 직급 명칭의 개선 * 가점제도의 정비 및 합리화 * 교육훈련과 승진과의 연계 재검토(교육훈련 부분 참조) * 장기적으로 신규임용체계의 개선과 연결시켜 능력에 따른 상위직급에의 개방체계의 공개경쟁 승진개념확대 <ul style="list-style-type: none"> - 현행의 심사 및 시험승진 비율을 점차 축소하고 각 직급별 공채비율을 확대

○ 순환보직체계 및 공직구조개선

- 행정의 전문성과 업무계속성 확보
- 직군, 직렬간 승진의 차등 해소
- 행정기능 변화에 따른 공직구조 조정

표 9 순환보직의 문제점

현 황	문 제 점	대 안
* 행정직의 경우 자유로운 순환	* 전문성과 업무계속성의 결여 - 기피 부서의 경우, 1년만 채우고 타 부서로 전보하는 경우가 많아 업무수행에 지장	* 직급별 순환 보직의 차등화 - 시청: 4, 5, 6급의 경우 제한 - 局내로 전보제한(직군 및 직렬 조정과 연결시켜 조정) - 구청: 5, 6, 7급의 경우 제한
* 공직구조 - 계급제, 직위분류제 - 경력직: 일반직, 특정직, 기능직 특수경력직: 정무직, 별정직, 전문직 - 직군, 직렬, 직류로 구분	* 직무분석에 따른 합리적 공직구조체계의 미흡 - 행정직군의 단순화와 행정직렬의 비대화 - 직렬별 계급배치의 불균형 - 행정환경변화에 대한 대응성 미흡 - 조직구조 개편에 따른 공직구조 개편 필요	* 감사위원회에 감사실을 소속시키고 감사관은 보직에 제한을 두기 위해 - 시청: 3,4,5급(근무경력 10년이상인 희망자 중 선발하여 감사직렬로 전직) - 구청: 4,5,6급(근무경력 10년 이상인 희망자 중 선발하여 감사직렬로 전직) - 하위직급자의 보조인력은 순환 보직 적용 * 직렬의 세분화 - 행정직렬: 일반행정, 재정, 감사, 지역경제로 세분 - 임업직: 조경직으로 개정 * 행정직군과 기술직군의 승진기회 차등 해소 및 합리화 - 현 행정직과 기술직의 복수직렬 허용하는 경우, 기술직에 한하고, - 현 행정직에 한정되어 있는 직위중 전문성을 고려하여 복수직렬화 내지 전문직 또는 기술직으로 보하도록 개정

□ 행정조직 개편의 방향

○ 행정조직의 개편 방향

- 「작고 효율적인 정부」의 구현을 기본 목표로 삼고 감축관리(Cutback Management)하에서도 능률성을 제고할 수 있어야 할 것임. 이러한 방향으로 조직을 설계하고, 이에 의거하여 행정조직 개편작업을 추진해 나가야 함.

○ 행정조직개편 방법과 전략의 예시

- 조직진단을 지속적으로 시행하여 유사행정·중복행정 기능은 중·장기 계획에 따라 과감히 해소해 나가는 것이 바람직함. 이를 위해 직무·기능별로 유사한 실무행정부서 (실-국-과)는 대국대과주의를 기초로 통폐합하여 중앙정부 차원의 「작고 효율적인 정부」 구축노력에 동참하는 것이 바람직함.
 - 다만 대국대과주의가 편의에 의하여 실행됨으로 해서 개별업무의 전문성과 상이성 및 향후 발전가능성이 저해돼서는 안됨.
- 민간기업 및 타 지방자치단체에서 도입된 바 있는 업무위주의 프로젝트 팀(Team)제를 도입하거나 특정 업무에 대하여 한시적인 작업반(Task Force)형의 조직을 과감히 도입하여 기동성있는 행정조직의 구축을 기함.
- 행정정보화를 지속적으로 추진함으로써 행정조직의 네트워크화와 아울러 업무 능력의 신속성을 향상시키고 대민 대응성을 제고함. 정보화는 서울시 행정의 기획이나 정책형성 능력을 향상시킬 수 있음. 이것은 IMF체제의 감축조직속에서도 효율을 높힐 수 있는 방안으로 고려되고 있음.
- 점증하는 시민의 다양한 요구에 대응하기 위하여 대민서비스 분야의 조직을 지속적으로 발전시키고, 시정책에 대한 일반시민들의 정책이해를 고양시키기 위하여 시민홍보를 활성화할 필요가 있음. 아울러 외부 전문가에 의한 시정 정책자문을 확대함으로써 정책결정의 합리성을 제고시키고, 공개적이며 투명한 시정 상(像)을 수립할 필요가 있음.
- 이외에 자치구로 권한의 이양을 가속화하고, 규제의 지속적 완화를 통하여 행정조직의 감량화를 달성해 나가야 함.
- 일선 행정조직의 경우에도 긴축하의 시민의 새로운 정보수요를 충족시키기 위하여 동사무소나 구청을 지역정보센터 및 주민생활의 문화공간, 혹은 취업정보센터로 활용하는 방법도 있음.

시정연 98-PR-1

IMF 금융지원 체제하에서 서울특별시의 대응방안

發行人 徐遵鎬

發行日 1998년 2월 16일

發行處 서울市政開發研究院

100-250 서울시 중구 예장동 산 4-5

전화: 726-1130 팩스: 726-1245

本 出版物의 版權은 서울市政開發研究院에 속합니다.