

국세청의 지식관리시스템 구축

2005. 10.

혁 신 관 리 비 서 관 실

혁 신 관 리 수 석 실

— < 목 차 > —

| | |
|---|----|
| <u>1. 추진 배경</u> | 1 |
| <u>2. 인식의 전환</u> | 1 |
| <u>3. 지식관리시스템의 개편방향</u> | 3 |
| <u>4. 사용자 위주의 시스템으로 개편</u> | 5 |
| <u>5. 난관에 봉착, 그리고 극복</u> | 8 |
| <u>6. 평가 및 성공요인 분석</u> | 10 |

< 별첨 > KMS를 활용한 문제해결 사례

국세청의 지식관리시스템(KMS) 구축

1. 추진 배경 - 효율적 세정운영의 장애

[〈목차로〉](#)

□ 고비용 저효율의 세정 구조

- 시간과 비용을 투자하여 조직에 기여할 정도의 실력을 갖춘 고참 직원이 이직하는 경우, 이들의 업무지식·경험이 고스란히 유실
- 세정의 전문성·복잡성으로 인해 “담당직원이 누구냐”에 따라 세무상담·납세서비스·세무조사 결과의 편차가 극심

⇒ 납세자, “어느 관서 누구에게 조사받아도 결과가 같았으면”

⇒ 국세청, “모든 납세자에게 균등하고 수준높은 서비스를 제공하자”

□ 해답은 없고 핑계만 무성한 악순환 반복

- 관리자는 “쓸만한 직원은 다 퇴직하고 없다”(무능력한 직원 타령)
- 직원들은 “업무량이 과중한데 사람 좀 안 늘려주냐”(업무량 타령)

2. 인식의 전환 - 지식관리에 눈을 뜨다

[〈목차로〉](#)

□ 정부부처 최초로 지식관리시스템 개통

- 민간에서는 이미 『지식경영』을 도입 조직의 생산성을 높이고 있는데, 만성적인 인력부족 타령만 할 수 없다는 자각에서 출발

- '99년 초보적 개념의 지식관리시스템 「인트라넷」을 정부 최초 개통

- 2003년 명칭을 『지식관리시스템』으로 변경하고, 지식공유 및 업무 표준화를 목표로 대대적으로 개편, 정보기반 인프라 구축

□ 지식관리에 대한 오해 ... KMS만 구축하면 지식관리는 성공한다?

- 총 20억원을 투자하여 지식관리시스템을 구축하였으나 실제 업무 활용도가 저조하고 사용자는 지속적으로 불만을 제기
 - “지식관리가 뭐예요?”(지식관리에 대한 이해 · 관심부족 여전)
 - “조사기법이나 사례 등 정작 필요한 지식이 없다”(지식관리시스템에 핵심지식이 부족)
 - “어떻게 안건데, 그걸 공짜로 알려주나” (지식공유 문화부재)
 - “지식마일리지 부여가 불공평하다” (누구나 지식을 평가하면 마일리지를 받는 점을 악용하여 무차별 평가를 일삼는 마일리지 사냥꾼 난립)
 - “제도개선 건의나 제안도 KMS에 올리게 해 달라”(지식을 협소하게 정의하여 아이디어나 건의, 제안을 경시)

지식관리시스템만 구축되면 지식경영이 잘 될 줄 알았었지요.
그런데 하드웨어만 있으면 뭐하겠습니까, 알맹이가 없는데...
값 비싼 댕가를 치르고 얻은 교훈이라고 생각합니다.

- 전산실 K 사무관 -

※ 경고 : 지식관리에 있어서 가장 보편적인 함정은 바로 기술에 지나치게 치중하는 것 - Davenport & Prusak

3. 지식관리시스템의 개편방향

[〈목차로〉](#)

- 『지식관리』를 2005년도 국세청 혁신선도과제로 선정
 - 대통령님께서도 정부 지식관리에 깊은 관심 표명
 - 범 정부적 지식 공유·축적 시스템 구축 및 확산
(03.3월 대통령님 지시)

- 기관장, “현 지식관리시스템을 업무중심으로 개편하라”
 - 우리청 모델을 개발하라. 실질적으로 세정에 보탬이 되어 한다
 - 지식을 만들고 나누어 주는 사람은 반드시 보상한다

- 지식관리 업그레이드를 위한 추진체계 재정비
 - 지식관리시스템 개편의 추진력 강화를 위해 컨트롤타워를 전산실에서 혁신기획관실로 이관하고 업그레이드 전략수립

- 혁신추진에 대한 냉소적 반응도 극복해야할 과제
 - 지금도 잘 되어 있는데, 괜한 예산낭비 (문제의식의 부재)
 - 현안도 많고 기본업무에도 바쁜데 (지식관리는 우선순위에서 뒷전)
 - 지식경영? 지나가는 유행이지 뭐 (혁신에 대한 만성적 태도)
 - 전산 인력도 아닌데 나하고는 관계 없는 일 (지식관리는 전산 기술이라는 오해)

【 2005년 세정혁신의 추진동력, 지식관리】

비 전

(Vision)

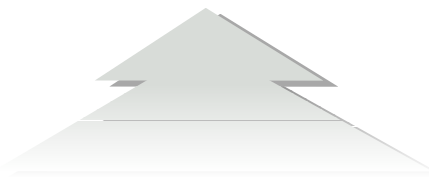
2010년, 국세청은 가장 효율적이고 공평한 세정을 펼치는 고객지향적 초일류 국가기관으로 도약

혁신목표

(Goal)

국민과 함께하는 열린세정

- 최상의 납세편의 제공
- 공평한 과세기반 구축
- 납세자 참여기회 확대
- 활기찬 조직문화 조성



추진전략

(Strategy)

내부혁신 동력 창출

외부 수요변화 대응

성 과 관 리
(Performance-Based)

고 객 관 리
(Customer-Oriented)

지 식 관 리
(Knowledge Management)

4. 사용자 위주의 시스템으로 개편 - 2005년 본격적 개편 추진

<목차로>

□ 지식관리시스템의 존재 이유, 필요지식을 강화하라

○ 본·지방청 조사분야 전문가 37명으로 태스크포스 구성하여 전국에 흩어져 있던 조사지식을 수집, KMS에 일괄 등록(942건)

- 조사사례·기법, 세무정보, 조사매뉴얼로 조사분야 지식지도 구성

◆ 조사지식D/B화 실무T/F 멤버, J씨

- 조사사례·기법은 수많은 고민과 현장경험 없이는 만들어 낼 수 없는 알짜지식입니다. 자율에만 맡겨서는 충분한 양을 확보할 수 없습니다. 기존에 있던 지식을 수집하여 조사국 정예요원들이 버릴 것은 버리고 반 이상을 새로 썼습니다.

○ 세원관리·납세서비스 분야도 마일리지 제도를 개선하여 핵심지식의 수집 체계를 자동화

□ 업무수행중 발생하는 현안문제를 바로 해결할 수 있도록 전문가 Q&A를 활성화

○ 분야별 지식전문가 259명을 선발하고 응답속도도 1일 미만으로 개선(월평균 이용 2,600건 상회)

○ 전문가 활동에 대한 관리를 통해 답변의 성실성을 제고하고 답변 품질을 제고

□ 全社的 품질관리기법을 도입하여 고품질 지식을 제공

【지식수집단계】

- 명예와 긍지를 고양하는 인센티브 제공으로 고품질 지식 발굴
 - 지식마일리지제도, 이달의 지식챔피언, 월별 베스트지식 선정

【지식정제단계】

- 사전·사후 정제(filtering)장치를 마련하여 지식품질을 엄격히 관리
 - 지식등록 양식 개발·보급, 1·2차 지식관리자단을 구성하여 다 단계 품질검증, 이용자 불량지식 신고센터 운영

【지식공유단계】

- 핵심지식 접근성 제고 및 사용자 위주 업무지원시스템 구축
 - 업무별 지식지도, 맞춤형 Q&A, 임의어 방식 검색기능

※ KMS의 품질관리체계

| 구 분 | 해 당 자 | 역할 및 구성 |
|------------|---------|---|
| 관 리 체 계 | 정책홍보관리관 | · CKO(Chief Knowledge Officer), · 지식관리 Control Tower 기능 수행 |
| | 전산정보관리관 | · 전산시스템 유지·보수 등 관리 |
| | 각 국·실 | · 소관별 지식내용(Contents) 관리 |
| 운 영 체 계 | 일반직원 | · 지식게재, 공유·활용, 업무관련 문의 등 |
| | 지식관리자 | · 지식 승인·반려(1차 관리자 : 본청 사무관) · 지식 재분류 등(2차 관리자 : 지식관리 사무관) |
| | 이용자 평가단 | · 등록된 지식의 가치를 이용자 측면에서 평가 · 세무서 과장급 455명으로 구성 |
| | 지식 전문가 | · 업무질의 답변, 지식활동 조언, 정책수립 참여 · 공모 등을 통해 252명 선발 |

□ 혁신 CoP로 잠재력을 깨워라

○ 본청 중심의 하향식 정책수립방식을 탈피, 일선 실무자들이 자유롭게 정책과제를 연구하고 결과를 정책에 반영하는 혁신 CoP 「열린학습동아리」를 활성화

- 연구과제는 본청 각 국·실에서 추천하는 지정과제 또는 자율과제 중에서 선택하고 연구제안서는 지식관리시스템에 제출

- 우수 연구 성과는 반드시 정책으로 반영

| 기 간 | 참 가 동아리 | 연구 성과물 | 최종채택 연구성과물 정책반영현황 | | |
|---------|---------|--------|-------------------|---------|-------|
| | | | 최 종 채 택 | 추 진 완 료 | 추 진 중 |
| 누 계 | 426 | 203 | 21 | 6 | 15 |
| 05년 상반기 | 232 | 163 | 6 | - | 6 |

우리는 봉급인상과 승진만 바라는 것이 아닙니다. 우리의 능력과 가치를 충분히 발휘할 기회가 주어지고 그 결과가 제대로 인정받는다면 일하는 맛이 절로 날겁니다. 열린학습동아리! 바로 이런 것이 우리에게 필요한 것이었습니다. - 북광주세무서 문OO 조사관

□ KMS와 혁신관리시스템의 연계

○ KMS가 문제해결 또는 지식공유라는 소극적 수단을 탈피하여 조직 발전의 적극적 수단으로 진화해야 하는 필요성 제기

○ 「혁신참여」 코너를 신설하여 혁신아이디어 수집·활용하고 우수 혁신사례를 공유·전파하여 내부 혁신활동을 재생산

* 혁신아이디어 약 4,559건 수집하여 1,126건 활용 (05.10)

5. 난관에 봉착, 그리고 극복

<목차로>

□ 엄격한 지식등록 방법에 대한 반발

- 지식등록시 지식개요, 기대효과, 인용출처 등을 반드시 입력하도록 의무화

⇒ “번거롭고, 창의력을 제한한다”는 반대의견 대두

- 지식의 유용성과 품질향상을 위한 자기검증 기회이자 지식 이용자의 가독성과 신뢰성을 높이는 수단임을 강조하고 강행

※ 새로운 시스템에 익숙해진 개편 2개월 후 설문조사에서 64%가 공감

□ 시스템 개편 초기의 불편함에 대한 불만

- 화면을 이렇게 다 바꿔놓으면 어찌란 말이야

⇒ 사용자 매뉴얼을 제작하여 일선에 보급하고 집중 교육하여 적응 기간을 최대한 단축

□ 그동안 적립한 마일리지는 어떻게 되는 거지? - 개편 전 마일리지 처리를 두고 상반된 견해가 첨예하게 충돌

- '05.4 개편전 마일리지사냥꾼에 의해 왜곡된 지식마일리지에 대하여

- 0점 처리하자는 의견 : “왜곡된 평가방식을 통해 얻은 마일리지는 지식활동 지표로서 무가치하다”

- 100% 인정하자는 의견 : “성실하게 지식활동한 사람도 있는데 선의의 피해자가 생길 수 있다”

⇒ 종전 마일리지를 인정하고서는 새로운 평가방식의 효과가 반감한다는 점을 설득, 기존 마일리지에 대한 성과보상을 실시하여 모두 털어내고 원점에서 새로 출발

□ 지식전문가의 업무부담에 대한 우려

○ 지식관리시스템의 전문성과 신뢰성을 높이기 위하여 총 114개분야에서 회계사, 세무사, 조세법전문요원 등 각종 자격자 259명으로 지식전문가 Pool을 구성

- 그러나 “기본업무도 바쁜데 하루에 몇 개 씩 답변을 쓸 여유가 없다”며 지식전문가들이 난색표명

⇒ 복수 전문가 답변방식 도입, 과거 Q&A 게시 등을 통해 질문이 일부 전문가에게 집중되지 않도록 시스템 개선

◆ 양도분야 지식전문가로 활동중인 H 세무주사

- “하루에 평균 5 ~ 6건의 질문이 들어옵니다. 양도소득세 분야의 특성상 조언과 답변이 쉽지 않아 질의 1건당 20~30분 정도 답변시간이 소요됩니다. 성실하고 깊이 있는 답변을 위해 점심을 거르는 경우도 있고 야근도 자주하고 있습니다.
- 지식전문가라는 입장에서 대충 답변할 수가 없어 책임감도 많이 느끼고 전 보다 공부도 열심히 하고 있습니다. 그동안 지식전문가로 활동하면서 사례별로 관리하고 있는 질문/답변 내용이 책 2권 정도 분량에 이를 정도입니다. 복잡하고 난해한 국세업무의 성격상 지식전문가 제도는 보다 확대·발전되어야 한다고 생각합니다.”

□ 핵심지식을 독점하려는 낡은 사고와 폐쇄적인 조직문화

○ “지식공개는 나의 경쟁력 상실”이라는 의식과 “핵심지식은 후임에게만 현장실무를 통해서 전수”하는 徒弟문화가 걸림돌로 작용

⇒ 워크샵을 통한 지식공유 공감대 형성, 지식이용자의 활용사례 수집 등 지식제공의 보람 찾아 주기 노력으로 지식 전문가 자긍심 고양

6. 평가 및 성공요인 분석

[〈목차로〉](#)

(1) 평가

□ 폭발적 참여, 지식문화의 꽃이 활짝 피어나다

○ 직원들의 자발적 참여로 지식창출·공유가 활성화 됨

- 지식등록 건수가 큰 폭으로 상승하고 있으며, 지식마일리지를 취득한 지식활동 인원도 증가

| 구 분 | '04 상반기 | '05 상반기 |
|--------------|---------|------------------|
| 지식 등록 (건) | 22,355 | 55,006 |
| 지식 조회 (천건) | 7,097 | 18,193 |
| 마일리지 보유인원(명) | 10,785 | 13,772(전직원의 81%) |

○ 등록된 지식의 활발한 공유·활용으로 조직 생산성 제고

- 납세서비스 및 세원관리 종사직원들의 경우 등록지식을 업무에 활용하여 신속·정확한 서비스 제공 및 신규 세원발굴 등 실질적인 업무생산성 제고로 나타남

◆ 납세서비스 분야 “민원인 짜증 KMS로 해결했습니다”

- 5월 소득세신고기간에 있었던 일입니다. 연일 소득내용 납부세액에 대해 묻는 전화를 받느라 다른일은 볼 수 없을 지경이었습니다. 특히 근로소득이 발생한 경우에는 답변에 많은 시간이 소요되어 전화 민원인이 짜증과 신경질은 내는 일도 종종 발생했습니다. 그러던 차에, KMS에 게시된 “소득세액 빠른 계산 프로그램”을 발견하고 이를 활용했는데 민원처리 시간을 단축할 수 있었습니다“...(중략).
- 다시 한번 소득세 신고업무에 많은 도움을 주신 게시자(류생규님)께 감사드리며 같은 업무에 종사하는 직원들께 많은 이용을 권합니다
(지식번호 05009840 동작세무서 S조사관)

◆ 세원관리 분야 “하마터면 큰일 날뻔 했습니다”

- 상부기관으로부터 주류 구매전용카드를 악용한 편법·변칙거래에 대한 과세 자료를 접수하고 관내 대형유흥업소에 과세 예고 통지서를 발부하였습니다. 그러나 유흥업소 사장이 “주류카드통장에서 주류도매업체로 물품구입대금이 빠져나간게 있고, 술 있어야 장사하지 뭘로 장사를 하나?”며 큰소리 치고 정상거래를 강변할때는 정말로 그 사람말이 맞는 줄 알았습니다.
- 하지만 정용 조사관께서 KMS에 등록하신 “주류도매업 조사방법”을 읽고 주류 유통과정, 다양한 변칙거래 수법 등의 문제점을 제대로 알게 되면서 주류 카드통장에서 돈이 나갔다고 정상적인 영업이겠거니 하며 넘어가려했던 제 판단이 얼마나 잘못된 것을 알게되면서 하마터면 세수를 한꺼번에 일실하는 큰일을 날뻔 했다는 생각이 듭니다...(후략)

(지식번호 05010760 서대문세무서 박00)

○ 조사노하우의 원활한 전수 및 조사 품질 편차 축소

- 조사지식 D/B, 조사분야 Q&A를 통해 조사노하우가 지식관리 시스템 내에서 전수 가능
 - 종전의 노하우 전수는 조사반장(고참직원)이 반원(신참직원)에게 현장 실무를 통해서만 전수
- 조사자 역량의 상향 평준화로 ‘누구에게 조사받던, 언제 조사받던’ 조사결과의 편차 축소되어 납세자의 신뢰 제고

○ 직원관리시스템에 대한 직원의 높은 만족도

- 조간 스크랩, 공지사항, 경조사, 복지마당 등 다양한 직원 관심 코너를 KMS에 마련하여 친밀감 유도
- 이제 국세공무원들은 출근하면 KMS부터 열어놓을 정도로 생활화

| 구 분 | 지식 맵 | Q&A | 지식등록 | 지식평가 |
|--------|------|-----|------|------|
| 사용자만족도 | 98% | 99% | 64% | 68% |

(2) 성공요인

① 지식관리에 대한 참여정부의 강력한 드라이브

“지식관리란 내가 하는 일을 가다듬어, 뒤에 사람이 같은 일에 부딪혔을 때 쉽게 활용할 수 있게 하는 것임.”

(대통령, '05.8.19 지식관리토론회)

② 기관장의 지식관리에 대한 명확한 비전과 확신, 적극적 지원

- 성과관리와 지식관리를 내부혁신 동력 창출 전략으로 설정

③ 국세청에 필요한 핵심지식이 무엇인지를 분명하게 정의하고, 어떻게 확보할 것인지에 대한 효과적인 방안을 강구

- 조사사례·법령정보DB 및 각종 업무매뉴얼(68권) 제작·수록

- 인사·예산상 인센티브를 통한 우수지식 수집장치 가동

④ 'KMS에 들어가면 웬만한 업무는 다 해결할 수 있다'는 지식이용자들의 신뢰 확보

⑤ 직원 지식 분출창구 마련, 자신의 지식과 제언이 어떻게 활용되는지를 보여줌으로써 지식지향적 문화(Knowledge-Oriented Culture) 조성

- 아래로부터의 세정개선을 위해 열린학습동아리 등 혁신 CoP를 활성화하고 우수 산출물은 정책에 반영하는 제도 마련

【 KMS를 통한 문제해결 사례 】

김OO 조사관(여, 8급 서울청 조사국)의 기획부동산업체 조사 사례

김 조사관은 서울청 조사국에 근무하는 국세경력 3년차 신참내기 조사관이다. 여성할당제 실시에 따라 이번에 처음 금녀의 땅이던 조사국에 근무를 하게 된 것이다. 조사베테랑이 즐비한 조사국에서 김 조사관은 주눅 들지 않고 제 몫을 푹푹히 해내고 있다. 김 조사관이 짧은 경력, 특히 처음 해 보는 조사업무를 무리 없이 수행할 수 있었던 비결은 바로 선배들의 지식이 축적되어 있는 KMS이다.

기획부동산 업체를 조사하라는 지시를 받은 김 조사관은 먼저, 준비 조사단계로 KMS 초기화면에서 “기획부동산”으로 키워드 검색을 한다. 세원정보 D/B에 수록된 기획부동산 업체 동향 및 탈세 유형 자료가 나타난다. 그 밑에는 기획부동산이라는 키워드를 포함하고 있는 과거 모든 조사사례들이 줄줄이 나타나 있다. 조사사례 D/B에서 추출된 것들이다. 도움이 될만한 유사사례를 수집하고 분석하여 조사 착안사항을 정리해 둔다.

김 조사관은 조사에 착수한 후에도 KMS를 조사도우미로 활용한다. 조세법령 및 판례, 예규 등을 수시로 검색하여 조사사항이 과세요건에 해당하는 지 확인한다.

조사를 하다보면 책에는 나와있지 않은 어려운 문제에 꼭 몇 번씩은 봉착하게 된다. 이럴 때 무엇보다 도움이 되는 것이 전문가 Q&A이다. 조사하고 있는 기획부동산 업체의 인건비와 관련한 세무상 회계처리가 적정한 지 판단이 안 서자 김 조사관은 Q&A에 질의를 등록한다. 몇 시간이 지나지 않아 전국 1만7천 국세 공무원 중 해당사례에 대해 정통한 지식을 갖고 있는 전문가들로부터 답변이 5개나 게시되었다. 김조사관은 전문가들의 도움으로 확실한 판단을 할 수 있게 되었다.

조사종결단계에서도 KMS는 반드시 필요하다. KMS에 등록된 조사매뉴얼에 따라 조사종결절차를 밟는 것은 조사요원에게는 abc이다. 김 조사관은 조사 시 수집한 납세자들의 불평을 KMS 납세자 불평관리 코너에 등록한다. 얼마 전부터 시작한 제도로 업무개선 참고자료로 활용된다. 조사를 끝낸 후 김 조사관은 자신의 조사를 사례로 정리하여 제출한다. 제출된 사례는 일정한 정제(filtering)을 거쳐 KMS 신규사례로 등록된다.

김조사관은 이번 경험을 토대로 기획부동산 업체 세원관리에 관심있는 동료들과 학습동아리를 구성, 새로운 조사기법을 연구개발하여 올 가을 경진대회에도 출품할 계획이다.

김 조사관이 속한 조사반의 반장은 웃으며 말한다

“조사반장은 내가 아니라 KMS 일세!”