

# 공공조직의 전략적 성과관리 설계 및 적용에 관한 사례분석 연구

임종호\*, 이정훈\*, 강성주\*\*

\*연세대학교 정보대학원, \*\*정보통신부 정보화기획실(미래정보 전략본부)

## A Case Study of Strategic Performance System Design and Implementation in Public Organization

Lim, Jong-Ho, Lee, Jung-Hoon, Kang, Sung-Ju

Yonsei University, Mic Information Planning Division(Ministry of Information and  
Communication)

E-mail : [jhoonlee@yonsei.ac.kr](mailto:jhoonlee@yonsei.ac.kr), [whdgh7@yonsei.ac.kr](mailto:whdgh7@yonsei.ac.kr), [sjkang@mic.go.kr](mailto:sjkang@mic.go.kr)

### 요 약

최근 중앙부처 및 지방자치단체 등 공공부문에서 성과관리의 중요성이 강조되면서 BSC(균형성과표)/SEM(전략적 전사관리) 등의 성과관리 시스템 구축이 활발히 진행되고 있다. 그러나 민간 부문과 달리 공공부문은 비영리 조직이라는 특성을 가지며, 다양한 이해관계자들이 존재하여 성과관리 시스템 구축 시 많은 어려움이 있다. 본 연구의 목적은 사례대상 공공기관의 전략적 성과관리 시스템에 대한 연구를 통해, 업무 특성을 고려한 전략적 성과관리 시스템 구축에 대한 선진 사례를 도출하여, 공공부문에서 BSC 등의 성과관리 시스템을 구축할 때 발생하는 문제점들에 대해 효과적으로 대처하고 벤치마킹 할 수 있는 방안을 제공하고자 한다. 사례대상 공공기관(정보통신부)의 성과관리에 대한 연구는 국내 공공부서에 적합한 성과관리 방법론 도입과 시스템 구축에 효과적인 지침서가 될 수 있을 것이며, 현재 공공부문 BSC(균형성과표)설계 및 시스템 구축 시 발생하는 문제들에 대하여 효과적인 방안을 제시할 수 있다는 데에 연구의 의의를 둘 수 있다.

### 1. 서론

최근 BSC(균형성과표)등을 중심으로 한 성과관리 방법론은, 전사조직 차원에서 전략을 실행할 수 있는 기반을 조성하고, 조직의 자원을 핵심역량에 집중시켜 전략의 실행력을 구체화하기 위한 기법으로 각광받고 있다[4,5,7]. 특히 현재 국내 공공부문에서는 중앙부처 및 각 지방자치단체 등을 중심으로 성과관리 시스템 구축이 한창 진행되고 있다. 그동안 대기업과 일부 공사를 중심으로 도입된 BSC기반의 성과관리시스템이 올 들어 중앙행정기관과 정부투자기관, 지방공기업 등으로 빠르게 확산되면서 상반기에만 공공 부문에서 최소

20~30개의 신규 BSC 프로젝트가 시작될 것으로 전망된다[12]. 또한 국외 공공부문의 구축사례를 살펴보면 미국의 노스캐롤라이나의 샬럿데시와 영국국방부(MOD), 플턴 카운티 교육청(FCSS), 캐나다 기마 경찰단(RCMP), 미 상무성 경제개발관리국 등에서 성공적인 BSC 구축의 성공사례가 소개되고 있다[8,13]. 이러한 성과관리 시스템 구축은 체계적인 성과관리를 통해 공무원들이 성과 위주로 업무를 처리할 수 있도록 마인드를 혁신하고, 정책달성의 효율성 제고를 통해 국민의 신뢰를 높이는 목적을 가지고 있다. 그러나 공공부문은 비영리 조직이며, 정부 정책의 실행이라는

업무의 특성상 BSC 구축 시 각 관점을 도출하고 대상을 선정, 정의하고 지표 간 인과관계를 도출하는 데 있어 많은 어려움을 가지고 있다. 또한 추구하는 목적을 명쾌하게 정의할 수 있더라도 계량적이고 객관적인 방법으로 성과를 측정하기 어려운 경우도 많다. 이런 상황에서 성과의 계량화에 지나치게 집착한다면 오히려 공공부문에 대한 국민적 신뢰가 저하될 수도 있다. 특히 혁신에 대한 직원들의 수용성 문제도 성과관리 시스템 구축 시 큰 문제로 제기되고 있다[1,13,14]. 본 연구의 목적은 국내 정부부처 중 성과관리 모형을 가장 빨리 도입하였으며 청와대 등 외부 평가기관에서 매우 높은 평가를 받고 있는 정보통신부의 전략적 성과관리 시스템에 대한 사례연구를 통해, 업무 특성에 맞는 성과관리 시스템 구축에 대한 선진 사례를 도출하여, 공공부문의 BSC 등의 성과관리 시스템 구축 시 발생하는 문제점들에 대해 효과적으로 대처하고 벤치마킹할 수 있는 시사점을 제공하고자 한다.

## 2. 연구자료 수집 및 분석 방법

사례연구에서 데이터의 수집과 분석은 연구의 시작일 뿐 아니라, 연구의 이론을 만드는 핵심적인 요소 중 하나이다[17]. 사례분석에서의 데이터 분석은 데이터의 수집을 통해 이루어지며, 이러한 분석은 새롭게 등장하는 특정 주제를 조사하는 것을 가능하게 한다. 사례 연구의 목적은 관찰에 대한 통계적인 자료를 만들어내는 것이 아닌 연구를 하면서 생기는 새로운 사고 즉 발전된 이론이나 새로운 이론적 통찰을 증명하는 것이다. 이러한 분석은 연구자들이 새로운 테마에 대한 증명이나 현재의 주어진 상황을 분석하는 데 있어 유리한 기회를 갖도록 해준다. 이러한 의미에서 내부 사례 분석은 사례연구에서 매우 유용한 데이터 분석 기법이다. 내부사례 분석은 순수한 관찰이나 묘사뿐 아니라 분석에 대한 통찰력을 가져오는 중심 요소가 되기도 한다. 이는 방대한 양의 데이터를 분석함에 있어 신뢰성을 도출할 수 있기 때문이다. 이러한 패턴을 통한 연구 방법은 각각의 사례뿐만 아니라 다른 패턴의 사례에도 적용될 수 있다 [17,18].

이러한 사례연구의 이론적 배경을 바탕으로 본

연구에서는 정보통신부의 내부 사례 분석을 통해 공공부처의 성과관리에 대한 신뢰성 있는 분석을 실시하고자 하였다. 정보통신부의 과장급 이상 전략 및 혁신 성과관리 담당자와의 인터뷰, 그리고 관련 자료 요청을 통한 분석을 통해 심층적인 사례 연구를 진행하였다. 본 연구에서는 우선 현재 정통부에서 시행하고 있는 성과관리 체제에 대한 도입 및 추진 현황과 함께, 성과관리 구축에 있어 핵심적인 요소라 할 수 있는 ‘전략과의 연계’, ‘인과관계의 설정’, ‘보상 및 예산과의 연계’, ‘조직원의 수용성 및 교육’, 성과평가의 효율성을 가져오는 ‘시스템 운영 현황’으로 나누어 분석을 실시하고자 한다. ‘전략과의 연계’에서는 조직의 최종 미션과 비전이 그것을 달성하는 전략과 실제로 연결되었는가를 살펴보기 위해 성과관리제도와 지표의 선정 등에 대한 세부적인 분석을 실시할 것이다[2,4,5,6,7]. ‘인과관계의 설정’은 선정된 지표들 간의 인과관계를 검증하는 부분이다. 지표들 간의 인과관계는 곧 전략과 비전으로 연결되기 때문에 성과관리에 있어 매우 핵심적인 부분이라고 할 수 있다[4,5,6]. 그리고 ‘보상 및 예산과의 연계’, ‘조직원 수용성 및 교육’은 성과관리 시스템을 운영함에 있어 지속적인 직원들의 참여와 피드백 과정을 이끌어 내어 성공적인 성과관리 시스템이 정착되는데 매우 중요한 요소이다[1,3,7,8]. 마지막으로 ‘시스템 운영현황’은 전산화된 지표의 개발과 관리를 통한 효율성제고의 측면으로 접근하였다.[6,7,16]

## 3. 성과관리 시스템 도입 및 추진 현황

정보통신부는 행정 혁신의 목적으로 2003년부터 대대적인 업무혁신을 단행하였다. 즉 정부의 국정 목표를 효율적으로 실현하기 위해 행정혁신 프로젝트인 ‘New MIC 구현을 위한 업무혁신 기본방향’을 확정하였다. 업무혁신 대상을 프로세스, 조직구조, 조직문화, IT시스템 등 4가지 분야로 설정하고, 기존의 업무 방식과 조직구조, 직원의식 등을 원점에서 재검토해 정책품질을 높이고 창조적 업무환경을 만들며 새로운 업무를 적극 발굴한다는 방침으로 프로젝트를 진행하였다.

혁신계획 수립을 위한 자체 점검 결과 다양한

문제점들이 지적되었는데, 그 중에서 성과관리에 대한 문제점이 대두되었다. 즉 정책추진 과정에서의 성과지표 설정, 엄정한 측정과 평가, 피드백이 미흡했으며, 정책입안 시에 성과지표 설정을 간과하는 경우가 많았다. 또한 성과와 인사·보상과의 연계가 미흡하여, 성과가 기록되지 않고 인물평가(reputation)에 의존해 보상(인사)이 이루어지고 있었다[9]. 이러한 문제점들을 해결하기 위해 정통부에서는 2004년에 성과관리에 대한 혁신 계획을 추진하여, 2005년 직무성과계약제를 근간으로 하는 성과관리 체계를 구축하였다. 또한 민간 부문에서 많이 활용되고 있는 CEO 미션제를 도입하여 목표관리제(MBO)와 통합 시행하고 있다 [10]. 여기에서 CEO는 정통부 장관을 의미하며, CEO 미션을 중심으로, 조직원들은 장관 및 상급자와 직무성과계약을 체결하여 주요 추진 업무에 대한 성과관리 체계를 운영하고 있다. CEO미션제와 직무성과 계약제는 과거의 연공서열식 기존 성과평가를 탈피하여 조직의 비전과 미션에서 도출된 개인별 성과목표에 따라 주기적 점검/평가를 실시하고, 이를 인사·보수 등 성과보상과 연계를 목적으로 하는 성과관리 제도이다.

## 4. 전략과의 연계

### 4.1 직무성과 계약제

직무성과계약제는 장·차관 등 기관의 책임자와 실·국장, 과장 간에 공식적인 성과계약(Performance Agreement)을 체결하여 성과목표 및 지표 등에 관하여 합의하고, 당 해 년도의 “직무성과계약”에 의해 개인의 근무성적을 평가하고, 평가결과를 성과급, 승진 등에 반영하는 인사 관리 시스템이다. 직무성과계약제의 장점으로 명시적인 계약 체결을 통해 관리자들의 책임성을 강화하고 목표설정과 평가과정에서 상·하간 활발한 의사소통을 들 수 있다. 또한 조직의 미션, 전략적 방향, 직무분석에 의한 성과책임을 바탕으로 전략목표를 설정하기 때문에, 성과목표를 전략목표와 연계하기가 용이하다.

정보통신부에서는 연초에 장관, 실·국장, 직원들이 상호간의 업무달성지표들을 기재한 후 서명하여 증명하고, 그 지표의 달성률을 기반으로 성과를 측정하고 있다. 정보통신부의 직무성과 계약

제는 중앙인사위원회에서 작성한 직무성과계약 방법론을 근간으로 구성되어 있다. 중앙인사위원회의 직무성과계약제를 부처의 특성에 맞게 적용하여 정책의 달성을 평가하고 성과를 측정하는 부분에서 큰 효과를 보고 있다. 이러한 직무성과계약제는 BSC에서 강조하고 있는 전략과의 연계라는 효과를 가져옴과 동시에 개인의 평가가 가능하기 때문에 공공부문에 매우 적합한 성과관리 제도라고 평가할 수 있다.

### 4.2 BSC와 직무성과계약제의 비교

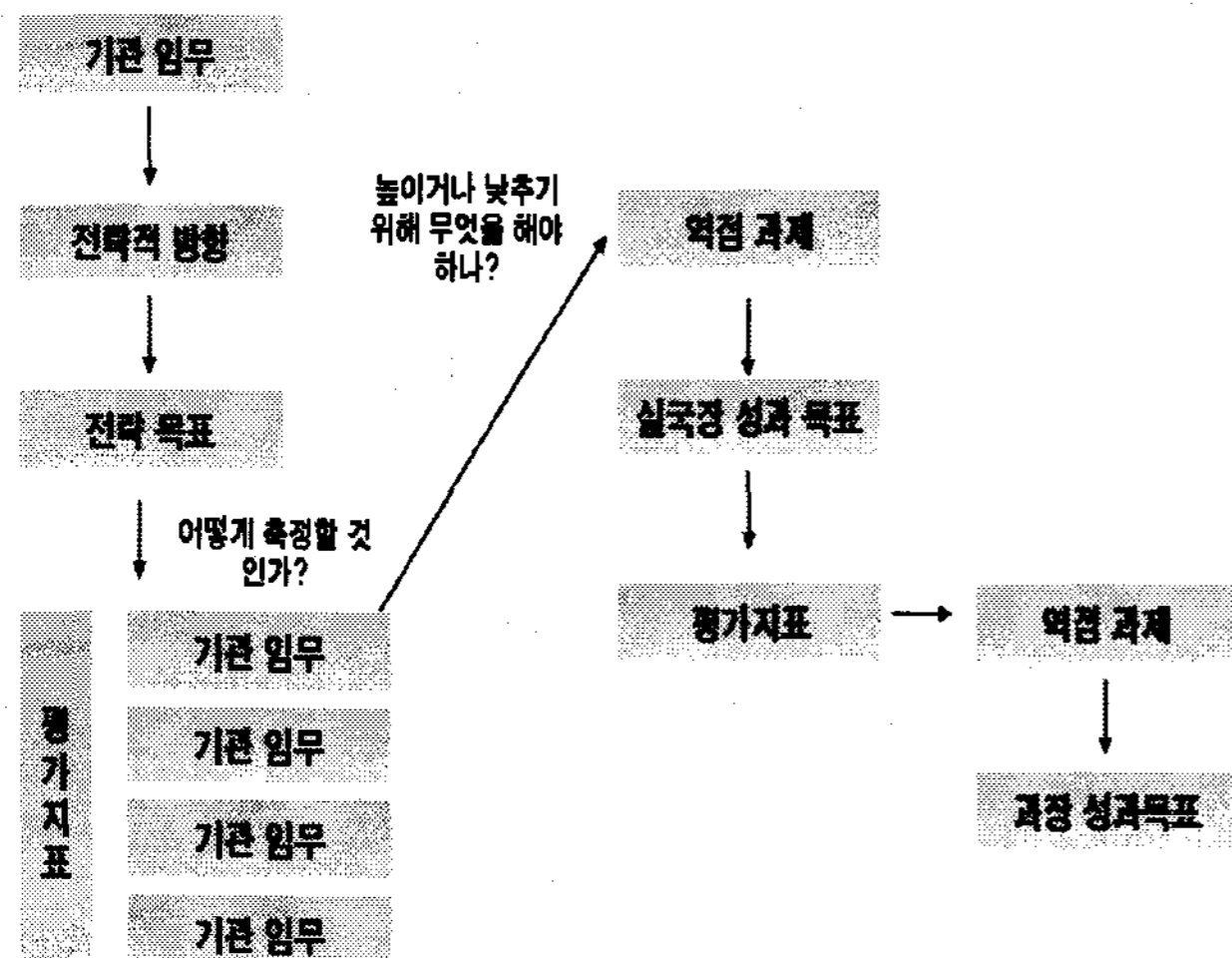
두 가지 방법론의 가장 큰 차이는 BSC는 조직의 성과관리를 위한 “방법론” 중 하나인 반면, 직무성과계약제는 이러한 방법론을 활용하여 개인의 성과를 평가하기 위한 “제도”란 점이다. 직무성과계약제와 BSC의 전략기획 방법론 틀은 기관임무(Mission)로부터 전략목표와 평가지표, 달성 수준을 도출한다는 점에서 공통적이다. 그러나 기관임무로부터 조직의 목표·지표를 도출해내는 세부 방법론에서 차이가 있다. BSC의 경우 기관임무 달성을 위한 전략목표를 4개의 관점별로 고려·설정하고, 전략목표의 CSF(핵심성공요인)를 규명하여 평가지표를 도출하는 반면 직무성과계약제도의 경우 기관임무로부터 ‘전략적 방향’을 도출하여 전략목표를 설정하고, 전략목표로부터 평가지표를 직접 도출하고 역점과제를 설정한다는 점에서 차이가 있다[11].

앞서 언급했듯이 공공 부문에서는 조직 업무의 특성상 부처 업무의 대상 집단(정책 고객)을 명확히 정의하기 어렵거나 이들 간의 이해관계가 상충되는 경우 BSC를 도입하기 곤란한 경우가 많다 [1,13,14]. 이러한 경우 직무성과 계약제는 조직의 전략적 방향을 고려한 성과관리체계로서 BSC의 대안이 될 수 있다. 직무성과계약제의 방법 틀은 아래의 (그림 1)에서 자세히 볼 수 있다.

### 4.3 직무성과 통합관리제도

정보통신부의 직무성과 통합관리 제도는 중앙인사위원회의 직무성과계약제를 바탕으로 현재 정보통신부의 실정에 맞게 수정 보완한 성과관리 제도이다. 주요정책에 관한 직무성과 평가와 각

지표별 부서역량평가로 나누어진다. 현재 성과평가는 직무성과 통합관리제도에 근거하여 평가되고 있으며, 각 세부 지표들은 정책업무를 고려한 내부평가 지표와 외부평가를 위한 지표로 나뉘어져 있다.



(그림1) 직무성과계약제의 전략 기획 방법틀[11]

• 주요정책에 관한 직무성과 평가

(표1)과 같이 과장이상은 업무목표(연두업무 보고과제, 실·국 고유과제, CEO 미션)달성도를 80%, 기관장 평가 (목표의 난이도·중요도, 업무실적의 질적 수준, 업무의 조직 공헌도)20%로 구성되어 지며 4·5급은 업무목표달성도를 100%로 평가하고 있다. 주요정책에 관한 직무성과 평가는 GPLCS와 연계되어 전산화되어 관리되고 있다. GPLCS는 정보통신부의 업무혁신을 위한 BPM(비즈니스프로세스관리)기반의 시스템이다.

	업무목표달성도 (80%)	+	기관장평가(20%)
과장이상	1. 연두업무 보고과제		1. 목표의 난이도·중요도
	2. 실·국 고유과제		2. 업무실적의 질적 수준
	3. CEO 미션	3. 업무의 조직 공헌도	
4·5급	업무목표달성도 (100%)		

(표1) 직무성과 평가지표

• 부서역량 평가항목

부서별 역량평가에는 각 부서별 CSF라고 볼 수 있는 세부 지표가 선정되어 있다. 각 정책상의 업무들을 6가지 부분으로 나누어 부서역량평가를 실시하며, 평가는 각 부분의 해당 담당 부서에서 실시하고 총괄을 성과평가 담당자가 담당하게 된다. IT839정책과 같이 정책을 직접 수행하는 부서와 이러한 정책부서를 지원하는 부서를 구분하여 (표2)와 같이 서로 다른 평가지표를 적용하여 평가가 이루어진다. 선정된 지표들은 고정적이지는 않으며, 연도별로 외부평가 기준이 변화할 때 관련부서와의 협의를 통해 관련지표를 수정하게 된다. 지표에 대한 성과 평가는 분기별이나 반기별로 평가 되고 모든 지표들은 전산화 되어 있지 않으나 차후 100% 전산화 계획을 가지고 있다.

	평가항목	정책부서(%)		지원부서 (%)
		일반과	총괄과	
부서역량 평가	혁신역량	35	35	35
	고객만족도	20	20	
	정책홍보	25	15	
	법제업무	10	10	
	정보화역량	10	10	10
	내부고객 만족도		10	55
	계	100	100	100

(표2) 부서역량평가 평가표

4.4 지표의 개발

정보통신부는 성과관리 시스템을 현실적으로 효율성 있게 운영하기 위해 기업·시장에서의 영향 등 정책의 정확한 효과분석을 위해 기존의 외생 변수가 개입된 거시지표(예: IT수출통계)외에 정책효과와 관련된 미시지표(예: 스팸메일 수신량)를 발굴하였다. 월/분기/반기별 실제지표의 변동 추이를 그래프로 표시하여 정책효과 측정/환류 등에 활용하고 있으며 정보화, IT산업, 통신방송서비스 등 총 6개 분야 60개 관리지표를 도출하거나 개발하였다. 이러한 지표들은 CEO 미션과 통합성과 관리제도의 관리지표들과 연계되어 정책달성을 위한 성과지표로 활용된다.

• 평가지표의 업데이트

최초의 지표도출은 지표와 목표에 대한 인과관계에 대해 담당자들과의 회의, 점검절차를 통해 이루어지며, 평가지표를 잘못 선정하였을 때에는 지표를 수정하겠지만, 평가에 대한 기본 방침은 변하지 않는다. 단 지표에 대한 의견수렴은 시스템상이나 회의를 통해 이루어지며, 대외적인 평가기준이 변화할 때 평가지표는 수시로 변화할 수 있다.

5. 인과관계의 설정

2006년 정보통신부 연두 업무 계획서를 보면 부서의 비전과 미션 및 전략과 CSF가 (그림2)와 같이 나타나 있다. 각 정책별 부서별로 이러한 비전과 미션에 부합하는 전략을 수립하고 그 전략을 실행할 수 있는 지표들을 구성하여 정의하고 있는 성과관리 평가지표 정의서를 (표3)과 같이 가지고 있다. 각 실국 담당자와 추진부서간의 회의를 통해 각각의 정책 목표와 평가지표 사이에 인과관계를 갖도록 구성하였다. BSC에서는 전략맵을 통해 각 관점별 지표 간의 인과관계를 강조하고 있다[4,5,7]. 지표간 인과관계의 도출은 성과관리에 있어서 핵심적인 부분이며 이는 전략의 목표와 지표들이 연계되어야만 정확한 성과측정이 가능해지기 때문이다. 정통부에서는 BSC가 제시한 전략 맵이 따로 구성되어 있지는 않으나, 정책달성을 위한 CSF와 KPI 간 인과관계는 모두 문서화 되어있다.

선도과제명 : u-Defense 협력사업 추진  
 담당자 : 000

세부내용	06년 목표	06년 로드맵
협력계획 수립	계획수립	
세부계획 및 표준모델 개발	계획수립, 모델개발	
협력 사업 추진	협력사업 2건이상	

(표3) 각 담당자별 업무 로드맵 예시

인과관계의 도출 시 각 업무와 담당자의 의견을 수렴해 결정하기 때문에 정책달성을 전략적인 지표를 개발하여 운영하고 있다고 해석할 수 있다.



(그림2) 2006년 정보통신부 비전 및 이행과제

6. 예산 및 보상과의 연계

BSC방법론에서는 전략의 달성과 그에 따른 보상의 중요성을 강조하고 있다 [3,4,6,7]. 보상은 성과관리에서 직원들의 참여도를 높일 수 있을 뿐 아니라 전략적 목표를 달성하는 데 있어 효과성을 높일 수 있는 방법이다. 정보통신부에서는 성과와 보상과의 연계 부분에 대한 체계적인 보상 시스템을 갖추고 있다. 통합 성과관리 체계를 보면 직무성과 평가와 부서별 역량평가에서 우수한 점수를 획득한 부서에 대한 보상체계에 대한 자료가 (표4)와 (표5)와 같이 정의되어 있다. 당해년도 연말에는 부서별, 과별로 포상제도가 마련되어 있으며, 개인 레벨까지는 부분적으로 보상체계가 이루어지고 있다. 현재는 실국별 중심으로 인센티브가 지급되고 있다.

예산과의 연계 부분은 배정된 예산 안에서 장관의 재량에 의해 성과 결과에 따라 예산 관리를 할 수 있다. 즉 성과가 미진한 부분에 대해서 예산을 재조정하고, 초과적인 예산이 필요한 경우는 기획예산처를 통해 예산을 신청하여 집행할 수 있다.

구분	활용평가	비중
성과급 지급	직무성과평가	80%
	부서역량평가	20%
승진·전보	직무성과평가	우선고려
	다면평가	반영
	부서역량평가	반영
포상급 지급	부서장	80%
	직무성과평가	
	부서역량평가	20%

(표4) 통합성과관리 체계에서의 평가결과 활용

지급 등급 (인원비율)	S등급	A등급	B등급	C등급	
	상위 20%	20%초 과 55%이 내	55% 초과 95% 이내		하위 5%
지급률 (‘지급 기준액 '기준)	상반 기	100%	70%	40%	0%
	하반 기	40%	28%	16%	0%

(표5)보상 지급 단위

## 7. 조직원 수용성 및 교육

최초에 성과관리를 도입할 시기에는 조직원들의 변화에 대한 수용성이 떨어졌으나, 장관(CEO)의 의지와 강력한 혁신 추진 계획으로 현재는 성과관리 체계가 상당 수준 정착되어 있다. 정통부에서는 성과관리 시스템을 혁신차원에서 받아들이고 조직원들을 체질화시킨다는 계획을 갖고 강력히 추진하고 있다. 연초에 실 국장 회의를 통해 성과 측정 결과 나온 점수를 공개하여 조직원들의 참여도와 책임의식을 높이고 있으며, 2003년부터 혁신과 성과관리체제에 대한 지속적인 조직원 교육으로 직원들의 이해와 참여도를 점진적으로 강화하고 있다. BSC에서는 학습 및 성장관점에서 조직원들의 피드백을 강조하고 있다.[3, 4] 현재 정보통신부에서는 매월 개최되는 전략회의를 통하여 진도관리를 실시함과 동시에 다른 부서의 성과관리 사례를 학습하는 기회를 마련하고 있으며, 매년 민간혁신훈련기관을 활용하여 혁신교육을 실시하여 성과관리 철학과 방법론을 체화시켜 오고 있다. 현재 부서의 전체적인 전략이나 자신의 직무에 대한 조직원들의 이해도는 상당히 높

다고 자체평가하고 있다.

## 8. 시스템 운영 현황

전산화한 시스템을 구축하여 지표와 성과를 관리하는 것은 성과관리에 있어 매우 효율적인 방법이라고 할 수 있다[6]. 전산화된 시스템은 실시간으로 현재 자신의 성과를 파악할 수 있으며, 업무 달성도 및 전략적 방향에 대한 이해도를 파악할 수 있는 유용한 도구이다. 정통부에서는 성과관리 전용 시스템을 구축하고 있지는 않으나 BPM기반의 GPLCS 시스템을 구축하여 정책업무에 대한 효율성과 성과관리를 연동하여 운영하고 있다.

### 8.1 GPLCS 개요

GPLCS는 정책품질관리 시스템으로 정보통신부의 혁신 계획에 따라 추진되어온 BPM 기반의 시스템 솔루션이다. 정책수행과정을 구상, 형성, 확정, 집행, 종결의 5개 단계로 구분하고, 이를 다시 12개 활동으로 세분화하여 정보통신 표준정책프로세스를 (그림3)과 같이 도출하였다. GPLCS는 정보통신 정책품질관리매뉴얼을 제작하여 정책수행의 가이드라인을 제공하며, 정책의 단계별, 활동별 87개 점검사항을 정의하여 정책품질관리 제도 운영을 위한 기반을 제공한다. 현재 “지식정보사회의 전면화” 등 6개 미션에 대한 187개 정책을 대상으로 정책품질관리 제도를 적용하고 있으며, 이를 BPM 기반으로 운영하여 정책의 단계별, 활동별 프로세스를 체계적으로 관리하고 있다. 부내 업무의 활동 내용과 의사결정 전 과정을 체계적으로 기록, 관리하기 위해 정통부 전체 업무를 대. 중. 소. 단위업무 (1,062개)로 세분화하고, 업무처리 과정을 디지털화 하였다.

### 8.2 GPLCS 활용 효과

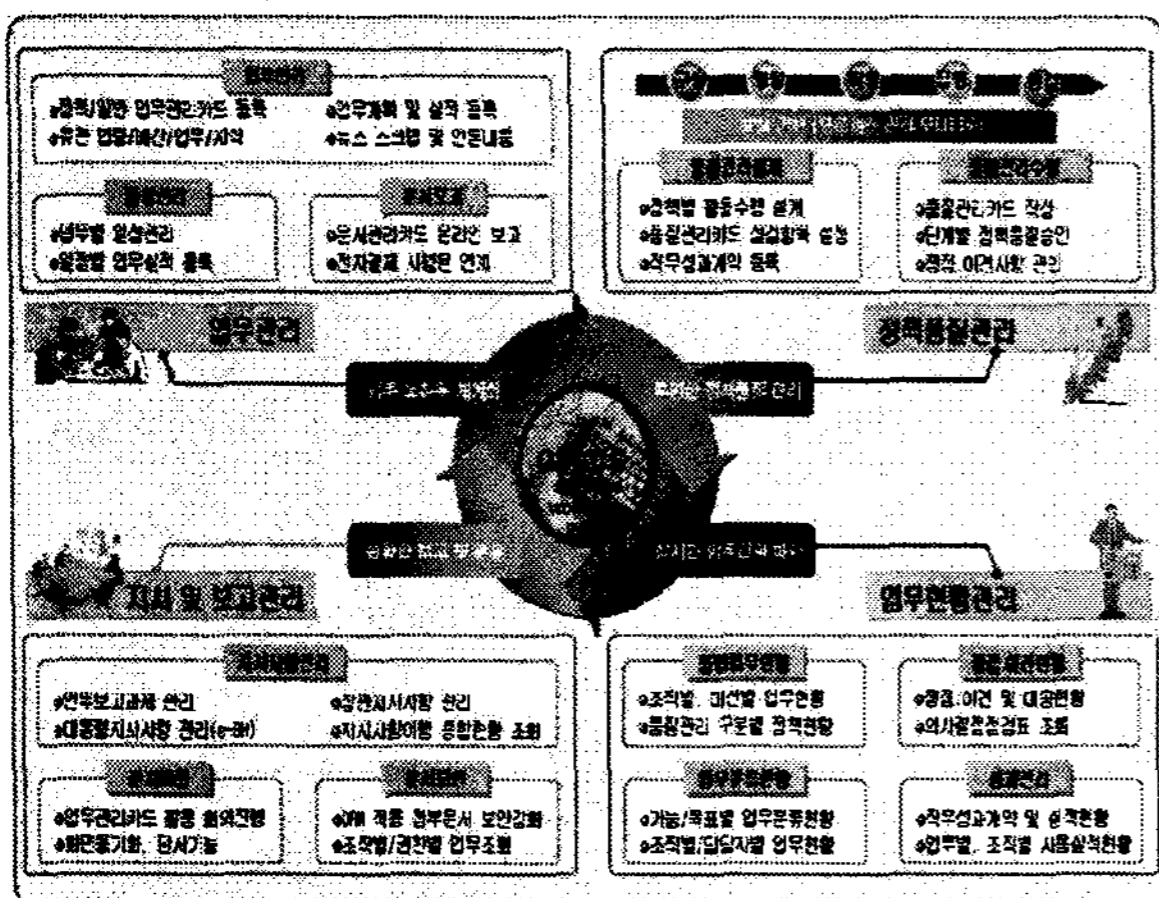
GPLCS의 활용효과를 정리해 보면, 우선 기관장은 정책별 이슈를 신속히 파악하고 의사결정을 내릴 수 있으며, 회의보고 및 지시이행 상태를 실시간으로 모니터링 할 수 있다. 또한 중간관리자는 업무별 실행현황을 실시간으로 파악하며, 학습 조직 운영 장려 및 성과관리의 기반을 마련할 수 있다. 업무혁신담당은 체계화된 정책품질관리 운

성과 직무성과계약 및 업무실적 제고를, 실무자는 업무 노하우의 축적 및 용이한 인수인계를 기대할 수 있으며, E-Mail, 결제 및 업무관리를 한군데서 수행할 수 있다.

### 8.3 성과관리 시스템과의 연계

BPM기반 GPLCS의 업무관리 부분에 성과관리 부분이 포함돼 있으며, 성과관리 시스템은 직무성과계약제를 중심으로 구성 되어 있다 (그림3). 직무성과 계약제는 목표 지향적 시스템으로 각각의 개인 화면에 실적란이 제공되며, 실적이 생길 경우 개인이 직접 입력하며, 입력된 정보와 연초에 계획했던 지표들을 비교하여 연말평가를 통해 결과(점수)를 도출한다(그림4). 실적관리 부분에서는 연도별로 모든 업무과정이 누적되어 관리된다.

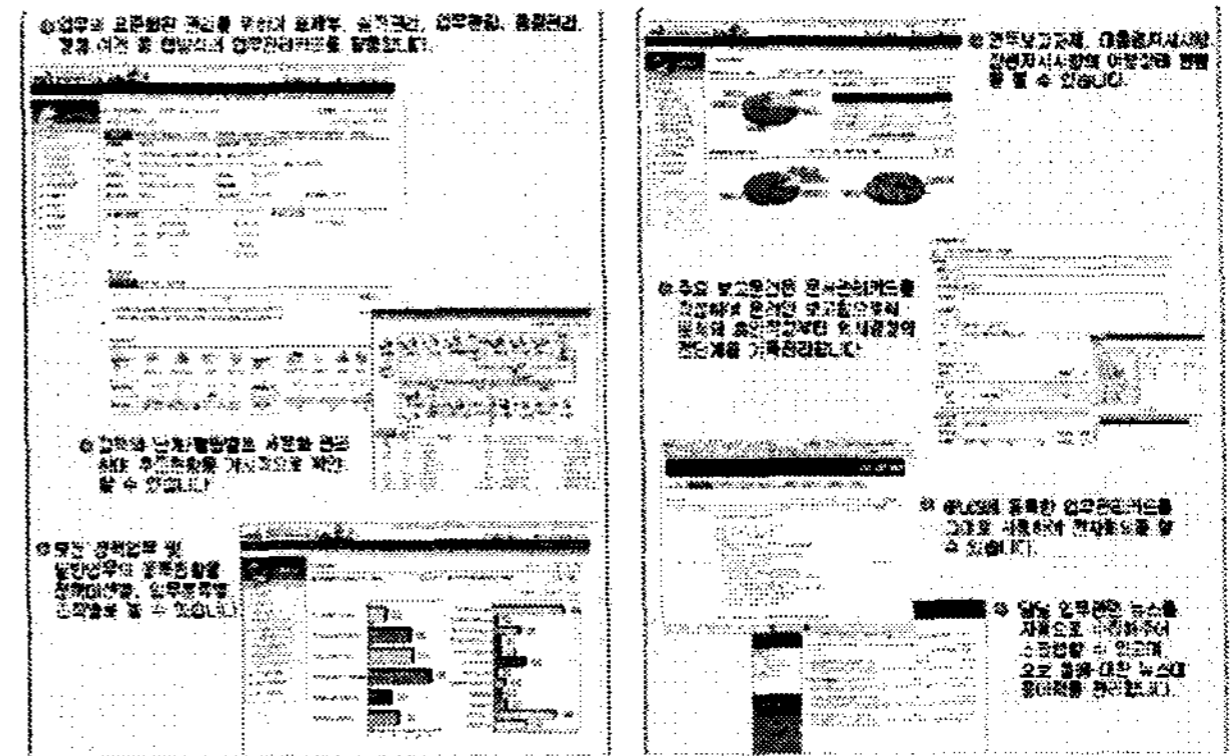
현재 정보통신부에서는 BPM 기반의 GPLCS를 더욱 고도화하여 운영할 계획을 가지고 있다. BSC 솔루션을 도입할 의사는 가지고 있지 않으나, 대신 BSC 솔루션의 기능 중 경고등, 모니터링 등과 같은 성과측정에 유용한 시스템을 GPLCS와 연계하여 구축할 계획을 갖고 있다. 또한 모든 정책 업무를 자동화하여 성과평가를 하는 것은 불가능하나, 현재 수작업으로 평가하는 부분에 대해서는 시스템적으로 보완하려고 하며 이를 통해 부서의 정책 변화의 가변성을 고려한 유연한 지표 관리와 성과측정과 보상을 연계하는 과정을 시스템화할 계획을 가지고 있다.



(그림3) 정책업무관리시스템(GPLCS) 개념도

## 9. 사례연구 결과

정보통신부 성과관리시스템 현황에 대한 사례분



석의 결과는 다음과 같다.

(그림4) 업무수행 시스템의 예

첫째, 정보통신부에서는 BSC 방법론을 고려한 직무성과 계약제를 성과관리 체계의 기반으로 하고 있다. 중앙인사위원회의 BSC와 직무성과계약제를 비교한 방법론을 바탕으로 부서의 특징에 맞는 통합성과관리 체계를 개발해 사용하고 있으며, BSC 방법론의 특성을 고려하여 성과관리의 핵심 기능인 전략과의 연계, 인과관계의 도출, 보상 및 예산과의 연계 등이 이루어지고 있다. 이를 통해 전체적인 부처의 전략과 업무활동 그리고 성과측정과 연계가 잘 이루어져 있다고 평가할 수 있다. 전략맵이 따로 구성되어 있지 않고 문서로 관리되고 있으나, 정책달성을 위한 전략과 지표의 인과관계는 업무의 특성과 직원들의 의견을 조율하여 현실적인 정책달성을 위한 지표들을 설정하였기 때문에 인과관계의 구성이 잘 되어있는 것으로 판단된다.

둘째, 성과관리 시스템에 대한 추진의사가 매우 강력하며 직원들의 참여도가 매우 높다. 직무성과 계약제 기반의 성과관리 체계를 가지고 있어 보상과의 직접적인 연계가 가능하여 직원의 참여도를 높이고 있으며, 장관의 혁신과 성과관리에 대한 추진의사가 매우 강력하여, 직원들의 불만을 최소화하고 성과관리 체계를 유지, 관리하고 있다. 또한 현재 직원들의 각각의 임무와 전략 달성 지표들에 대한 숙지도가 매우 높은 수준이다.

셋째, 국가부처로서 최초로 BPM 기반의 GPLCS를 시행하고 있다. GPLCS는 업무관리 쪽에 중점을 두어 만들었기 때문에 단순한 성과관리 시스템으로 볼 수는 없으나, 업무관리 데이터를 바탕

으로 성과관리와 업무운영관점에서 연계되어 효율적인 성과관리가 가능하다. 즉 개개인의 업무와 조직의 전략 그리고 달성도를 파악하기가 매우 용이한 특성을 가지고 있다.

2003년부터 정보통신부가 도입하고 있는 성과관리시스템은 위와 같은 특성과 함께 앞으로 발전되어야 할 요소들도 발견된다.

첫째로 정량지표의 한계와 관련한 문제이다. 미션계약시 가급적 정량지표가 사용되도록 권장되고 있으나 정책업무는 정량화되기 힘든 요소들이 많이 있으므로 지속적인 지표발굴노력이 진행되어야 한다.

둘째로 시스템화가 지속되어야 한다. 현재 업무관리를 위해 GPLCS가 구축되어 있으나 성과관리 부분에 대한 기능들의 추가가 필요하다. 개인별 업무실적이 기록되고 CEO에 의해 진도 관리되고 있으나, 이러한 활동이 성과관리 시스템으로 통합되어 성과측정이 자동적으로 이루어질 수 있도록 시스템의 발전이 필요할 것으로 보여 진다.

셋째로 변화관리 차원의 성과문화 정착노력은 지속되어야 한다. 한국의 정치여건상 장관인 CEO는 언제든지 교체될 수 있으며 성과관리문화 또한 변화할 가능성은 언제든지 상존한다. 과거 수십 년 동안 지속된 행정문화는 몇 년 만에 변화하기 힘들며 언제든지 과거로 회귀할 개연성을 내포하고 있으므로 미션계약의 확인을 위한 전략회의, 성과달성자에 대한 보상, 새로운 성과측정 방법의 도입 등 성과중심 문화를 형성하기 위한 노력이 지속될 때 'IT강국'이라는 정책성과가 나타날 수 있을 것이다.

## 10. 시사점

현재 많은 중앙부처 및 지방자치단체에서 BSC 시스템 구축을 하고 있으나, 시스템 사용의 용이성, 직원들의 수용성, 참여의식 등에서 문제점이 나타나고 있다[1,12,14] 이러한 면에서 정보통신부는 부서의 특성에 맞는 성과관리 제도와 시스템을 구축하고, 직원들의 참여도를 이끌어냈다는 점에서 성공적인 성과관리체계가 구축된 사례라고 평가할 수 있으며, 이에 따른 시사점들은 다음과 같다.

첫째, 전략적인 성과관리 시스템을 구축하기에 앞

서 조직문화의 혁신, 기술 인프라를 우선 구축했다는 점이다. 정보통신부는 성과 관리 시스템을 구축하기 이전 2년여에 걸쳐 조직문화의 혁신, 기술혁신 등의 계획을 수립하고 시범운영을 거쳐 지속적인 조직원 교육과 훈련을 수행했으며 이로써 현재의 성과관리 시스템을 운영할 수 있는 기반을 마련하였다. 성과관리의 도입은 일하는 문화를 바꾼다는 변화관리 차원에서 도입된 것이며 이를 조직문화에 접목시키기 위하여 전략회의, 혁신교육 등이 이루어지고 있다.

둘째, 정보통신부에서는 부서의 특성과 정책업무의 특성을 고려한 직무성과 계약제를 중심으로 성과관리 시스템을 구축하여 운영하고 있다. 직무성과계약제는 개인의 성과평가가 가능하기 때문에 공공부문에서 성과관리를 함에 있어 매우 효율적이라고 앞서 언급하였다. 효율적인 직무성과계약제와 CEO미션제를 병합한 성과관리 시스템은 공공부문의 효과적인 성과관리 시스템 구축 방안이라고 평가할 수 있다.

셋째, 정책 달성의 선행지표와 후행지표간의 인과관계를 설정할 때, 업무의 특성과 조직원의 커뮤니케이션을 바탕으로 성과지표를 선정함으로써 인과관계의 객관성을 확보할 수 있었다. 정책업무를 달성하기 위한 지표개발부터 인과관계의 도출에 이르기까지 반복적인 확인 작업을 통해 지표의 신뢰성을 높임으로써 전략적 목표달성이라는 대전제에 더욱 객관적으로 접근할 수 있었다.

넷째, 보상체계를 체계적으로 구성하여 직원들의 참여도를 높여나가고 있다. 성과관리 부분에서 성과와 보상의 연계는 간단하지 않다. 실제적인 성과평가도 어려우며, 대부분의 조직에서 그 성과를 보상과 연계시키는 데에 많은 어려움을 겪고 있다. 이는 평가기준의 공정성 문제에서 비롯되며, 성과평가의 객관성에 대한 직원들의 불신과 보상체계에 대한 불만은 성과관리 수행에 큰 걸림돌이 된다[7,15]. 정보통신부에서는 개인별 업무 특성에 맞는 성과지표와 달성율을 평가하여 그에 맞는 보상체계를 등급에 맞게 선정하고 운영함으로써 이러한 문제점들을 해결하고 있다. 이는 성과지표에 대한 직원들과의 지속적인 커뮤니케이션을 통해 그 객관성과 신뢰성을 높여 나갔기 때문이라고 볼 수 있다.



다섯째, 강력한 CEO(정통부장관)의 의지를 들 수 있다. BSC 등의 성과관리 체제에서 가장 중요시 되는 것은 CEO의 강력한 추진의사를 들 수 있다 [1,3,8]. CEO의 강력한 의지는 직원들의 혁신에 대한 참여도와 수용성을 높여 성공적인 성과관리 시스템을 운영할 수 있는 기반을 제공한다. 경영진의 강력한 성과관리 추진과 함께 종업원들의 정책 업무에 대한 이해도를 높이기 위해 매우 다양한 교육을 지속적으로 진행하였으며, 그 결과 현재의 성공적인 성과관리 시스템을 구축할 수 있었다.

여섯째, 외부전문가와 많은 예산이 소요되는 BSC 시스템을 그대로 구축하기 보다는 정책을 달성하고 성과관리와 연동할 수 있는 BPM 기반의 시스템(GPLCS)을 구축하였다. 정보통신부의 GPLCS는 직원들이 업무를 수행하는데 있어 편의성을 제공하고, 그에 따른 성과평가 시스템을 연동하여 운영하기 때문에 직원들의 높은 호응을 얻을 수 있었다. 이외에도 정보통신부는 자체적으로 현재 성과관리 시스템을 보완하기 위해 실제 업무와 성과측정지표간의 연결, 정기적인 피드백 과정과 체계적인 교육 시스템, 시스템 기능의 추가 등을 고려하고 있다.

이상의 시사점을 통해 공공부문에서 성과관리 시스템을 구축할 때, 조직의 특성을 고려하지 않고 성과관리에만 집착하여 시스템을 구축하는 것은 현실적으로 많은 문제점을 가져올 수 있다고 볼 수 있다. 정보통신부에서는 이러한 문제점을 해결하기 위해 여러 성과관리 시스템들의 장점을 규합하고, 부서별 특성을 고려하며, 직원들의 참여도를 이끌어 낼 수 있는 현재의 성과관리 시스템을 구축하였다. 또한 시스템 구축 이전에 구축 후 효율적인 운영을 위해 기능적 · 구조적 인프라를 갖추어 성공적인 성과관리 시스템을 운영하고 있다. 이 사례는 공공부처의 성과관리 시스템을 효과적으로 구축할 수 있는 요인을 제시함으로써 향후 성과관리 시스템 도입을 계획하고 시행할 다른 공공부처들에게 시사점을 제공함과 동시에 시스템 구축 지침으로서 활용될 수 있을 것으로 기대한다.

## 11. 참고문헌

- [1] Paul R. Niven, "Balanced Scorecard Step-by-Step for Government and Nonprofit Agencies", 2003
- [2] Carl G. Thor, "The Evolution of Performance Measurement in Government." Journal of Cost Management, May/June 2000
- [3] Robert S. Kaplan, David P. Norton(1992), "The Balanced Scorecard-Measures that Drive Performance", HBR,
- [4] Robert S. Kaplan, David P. Norton (1996), "Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System", HBR,
- [5] Robert S. Kaplan, David P. Norton (2000), "Having trouble with Your Strategy? Then Map It"
- [6] Kaplan, Robert. and David Norton (2004), "Measuring the strategic readiness of intangible assets", HBR
- [7] Robert Kaplan, David Norton, 2001 Transforming the balanced scorecard from performance measurement to strategic management
- [8] Robert Kaplan, David Norton, "The Balanced Scorecard and Nonprofit Organizations", Balanced Scorecard Report, 2002,
- [9] 정보통신부 2003년 업무 혁신 계획
- [10] 정보통신부 2005년 공통혁신과제 추진실적 보고서
- [11] 중앙인사위원회 ' 직무성과계약제와 BSC의 방법론 비교'
- [12] 디지털 타임스 "공공부문 BSC에 관한 기사" 2006.4.23
- [13] Robert Kaplan, "Nonprofit Management and Leadership" Volume 11, Issue 3 , Pages 353 - 370 2003.7
- [14] 고영선 , 윤희숙 , 이주호 "공공부문의 성과관리 연구보고서 Performance Management in the Public Sector", 한국개발연구원 보고 자료 2004/10/19

- [15] 김희경, 성은숙 “BSC 실천 매뉴얼” 2001
- [16] 윤웅서, 이승현, 임춘성 “조직행동이론 기반의 BSC 학습과 성장 시각 영역 및 IT KPI 개발에 관한 연구” 한국경영과학회 2004 춘계학술대회
- [17] Yin, R.K, “Case Study Research: Design and Methods”, Applied Social Research Methods Series Vol. 5, Sage Publication, 1984
- [18] Benbasat, I., D.K Goldstain and M.Mead, “The Case Research Strategy in Studies of Information Systems”, MIS Quarterly, Vol. 11, No.3, Sept.1987,