

공공부문에서의 BSC 이행: 'K공단'사례

조동수

우송대학교 철도·경영학부 교수
(cds218@naver.com)

백태영

성균관대학교 경영학부 교수
(typaik@skku.edu)

본 연구는 'K공단'의 BSC 구축현황 및 이행상의 문제점에 대한 분석을 통해 BSC를 도입하려는 공공기업 뿐 아니라 이미 도입하여 이행중인 공공기업 등에서의 BSC의 성공적인 실행에 필요한 시사점을 찾고자 한다. 이를 위해 'K공단'의 구성원에 대한 설문조사를 통해 BSC에 대한 인식실태를 조사한 결과, 도입과정에서의 공감대 형성 부족, BSC 시스템에 의한 평가결과 및 평가과정에 대한 공정성 지각 측면 등에서 부정적인 인식이 높다는 점을 확인하였다. 다음은 BSC 구축 및 실행현황을 분석한 결과, 측정관점 설정, KPI 구성체계, 난이도상의 형평성, 가중치 부여, KPI 개발, 평가자의 전문성 등에 대하여 개선이 필요함을 확인할 수 있었다. 이러한 문제점에 대하여 살펴보고 가능한 개선방안에 대하여 논의한다.

주제어: BSC, KPI, 균형성과표, 공공부문의 성과평가

1. 서론

재무적 관점의 성과는 객관적으로 측정이 가능하고 쉽게 이해할 수 있기 때문에 전통적으로 가시적인 재무지표 중심의 평가가 이루어지고 그에 따라 성과급을 차등 지급한 경향이 강하였다. 그러나 단기적 시각의 재무적 지표는 기업의 역량이나 무형자산의 개선으로부터 얻을 수 있는 성과향상을 제대로 반영하지 못하고, 구성원들 또한 단기간의 재무적 성과를 위한 근시안적인 행동을 할 가능성이 크다는 문제점이 있다. 이와 같은 전통적인 성과관리시스템상의 문제점을 개선하기 위해 Kaplan & Norton (1992)이 BSC 모델을 처음 소개하였고, 전 세계적으로 널리 확산되고 있다. 우리나라의 BSC(Balanced Scorecard, 균형성과표)의 본격적인 역사는 1997년 말의 외환관리위기 시점부터라고 할 수 있으며,

공공부문의 경우에도 2004년부터 정부 경영평가 대상기관을 대폭 확대하는 등 경영성과에 대한 평가 기능이 더욱 강화되었다. 이러한 여건변화에 따라 대부분의 공공부문에서는 정부 경영평가에 효율적으로 대응하기 위해 앞 다투어 BSC모형을 이용한 성과관리시스템(이하 'BSC'라 한다)을 구축하는 등 공공부문의 BSC 도입이 급격히 확산되었다.

그러나 충분한 준비과정 없이 공공부문에 급격하게 도입한 결과 많은 구성원들이 상당한 혼란을 느끼고 있고, 노동조합을 중심으로 한 구성원의 반대에 부딪혀 평가결과에 대한 활용의 폭을 확대하는데 제한을 받는 등 효율적인 BSC 이행에 많은 어려움을 겪고 있다.

공공부문의 특성을 반영한 BSC 관점 구축, 비전 및 전략과 연계된 KPI의 도출, 평가자의 전문성 확보, 공정한 가중치 적용, 공감대 형성 문제 등은 여러 선행연구에서도 지적한 바와 같이 BSC의 성

공적인 이행을 위해 반드시 선결되어야 할 중요한 과제이다. 1997년말 외환관리위기 이후 급변하는 경영환경에서 민간기업들은 경쟁력강화와 경영체질 개선을 위한 능동형 경영전략의 일환으로 효율적인 성과관리 체계의 구축을 추구하게 되었다.

그러나 공공부문에서의 BSC 구축은 이와 같은 능동적인 의지에 의해서라기 보다는 정부 경영평가 기능의 대폭적인 강화에 따라 수동적으로 도입한 경향이 강하며, 정부경영평가 체제의 큰 틀에 맞추어 구축되었다. 특히 'K공단'의 경우는 SOC사업을 수행하는 공기업으로서 정상적인 매출이 발생하는 다른 공기업보다 공공성이 더 강조되므로 공공부문에서의 BSC 실행사례로 연구할 가치가 있다. 본 연구의 목적은 'K공단'의 BSC 구축현황에 대한 분석 결과 및 BSC에 대한 구성원의 전반적인 인식을 파악하기 위한 실증분석 결과 등을 토대로 BSC의 성공적인 이행에 도움이 될 시사점을 찾는 데 있다.

II. 이론적 배경 및 선행연구

BSC 시스템이란 전통적인 재무회계 모형에 의한 경영성과 측정의 한계를 극복하기 위하여 도입된 성과관리시스템으로 경영진이 비전 및 목표달성을 위해 수립한 전사 전략을 전 조직에 커뮤니케이션 하고 그에 따른 변화를 효과적으로 유도하기 위한 경영관리 도구로서 비전과 전략으로부터 도출된 균형 잡힌 관점의 성과관리 체계를 말한다.

따라서, BSC에서는 4가지 균형 잡힌 관점, 즉 재무적인 관점, 고객의 관점, 내부 비즈니스 프로세스 관점, 학습과 성장의 관점이 포함된 조직의 성과들을 측정하며 회사들은 이 BSC를 활용하여 미래 성장을 위해 필요한 역량 구축과 무형자산을

획득해 나가는 진척사항을 동시에 모니터링하면서 재무적인 결과들을 추적할 수 있을 것이다.

Kaplan & Norton(1992)은 계량적인 성과 측정지표만으로 구성된 성과관리시스템의 한계성을 극복하기위해 재무적 관점과 비재무적 관점간에 균형된 성과측정을 강조하면서, BSC를 최초로 소개하였고, 후속연구(1996b)에서 과거에는 개별적인 업무점검용 수준으로 사용되어 왔던 비재무적 측정치들의 통합적이고 체계적인 활용을 강조하였으며, 조직의 구체적인 목표들과 BSC의 성과 측정치들은 기업의 비전/전략으로부터 도출되어야 한다면, 비전과 전략의 성공적인 이행을 위한 실천 도구로서의 BSC 역할을 강조하였다.

Kaplan & Norton(2001b)에서는 Fortune지의 실패기업 분석결과를 근거로 기업실패의 원인 중 대부분(70~80%)이 전략의 잘못된 이행결과이지 전략수립 자체가 아니며, 효과적으로 전략이 수립되었지만 성공적으로 이행된 것은 33%에 그친다고 하면서 정말 중요한 것은 전략수립 그 자체가 아니라 전략의 실행임을 강조하였고, Kaplan & Norton(2004: Strategy Maps)에서는 유형자산에 근거한 "제품주도적인 경제"로부터 무형자산에 근거한 "지식과 서비스의 경제"로 전이하는 추세가 최근 몇 십년간 계속되고 있음에도 재무시스템에 의해 측정될 수 없는 것들이 기업가치의 75%이상을 차지하고 있다고 하였다.¹⁾

비영리조직에의 BSC 도입에 대한 연구도 최근에 진행되었다. Yang, C. C. et al.(2005)은 비영리조직(NPOs)은 상대적으로 보수적이고 경쟁에 대한 압박이 덜하여 성과평가가 분야의 발달이 미흡한 실정이지만, 조직의 특성에 맞는 BSC의 도입으로 성과와 경영책임의 증가 측면에서 뚜렷한 향상을 가져올 수 있다고 하였다. Kaplan & Norton(2004)은 미국 상무성 경제개발국(EDA)의 성공

1) BSC의 네 가지 관점에 대한 상세한 설명은 Kaplan & Norton(1992, 1993, 1996, 2001 등)을 참조하기 바란다.

적인 BSC 이행사례를 소개하였고, Pink, G. H. 등 (2001)은 'Hospital Report 99'에 따라 Canada Ontario 지역내 89개 병원에서의 성공적인 BSC 구축사례를 소개하였다.

국내 공공부문에서의 BSC 도입에 대한 연구로 김일섭(1992)은 우리나라 공공부문에서의 경영 평가지표 도출시 평가대상 기관의 특성이나 환경변수에 대한 반영이 미흡하다고 지적하면서 대폭적인 지표체계의 개정이 필요함을 역설하였고, 권수영·김은혜(1997)는 공공부문의 평가지표는 공공성에 비해 기업성은 경시된 경향이 있고, 측정 관점에서 내부 관점이 강조되어 고객 관점, 학습 및 성장 관점 관련 지표이 경시되고 있다고 하였다.

이창우(2004)는 정부 경영평가 지표체계의 균형에 관한 실증분석 결과 경영평가의 구성요소인 평가지표, 평가방법, 가중치가 적절하게 설정되어 운영(수평적균형)되어야 하며, 평가관점간의 체계적인 인과관계 형성(수직적균형)의 필요성을 강조하였다.

이상철 등(2008)은 해양경찰청에 대한 사례연구 결과 목표달성을 위해 필요한 과정 요소를 발굴하고 계량화 작업의 필요성 및 정성적 업무에 대한 성과달성 정도를 구체적이고 합리적으로 정의하는 것에 대한 필요성을 주장 하면서, 이를 위해 과정 및 정성적 요소에 대한 평가과정에 객관성을 높일 수 있는 방안 마련과 구성원들 간의 원활한 의사소통을 강조하였다.

정명환 등(2008)은 관세청의 BSC시스템은 매우 성공적으로 정착되어 가고 있다고 평가하면서 가장 중요한 성공요인은 최고관리자의 지속적인 관심 및 강력한 의지와 구성원들의 적극적 참여의지와 자체 추진역량의 확보라고 하였다. 다만, 다른 혁신시스템들과 함께 BSC의 도입으로 인한 조직 내 누적된 혁신피로감과 개인간, 부서간의 지나친 경쟁유발로 인한 조직 피폐화 현상, 지나치게 성과평가 기능을 강조함으로써 원래 BSC 시스템이 지향하고자 하는 조직의 전략실행을 위한 성과관리시

스템으로서의 기능약화 문제 등에 대한 대책마련의 필요성을 강조 하였다.

BSC의 성공적인 정착을 위해서는 조직 내의 리더십, 의사소통, 수용도 등의 행태적, 사회적 측면이 중요하다는 여러 가지 연구가 있다. Sandy (2004)는 BSC의 성공적인 실행의 핵심요인을 '명확한 전략설정, BSC 이니셔티브의 핵심 성공요인과 관련된 탁월한 리더십, 명확한 비전, 조직의 모든 계층에서의 폭넓은 활용(Utilization), 사업 전략과 BSC 카드에 대한 의사소통과 교육, 최대한 넓은 사업 활동분야로 확장 등'이라고 하였고, Kevin Hendricks et al.(2004)은 BSC 도입에 따라 기대하는 효과(Benefits)를 『(1) 조직의 의사결정과 실행계획, 전략목표간의 연계에 대한 관리적인 이해의 증진, (2) 대 고객관계에 대한 관점의 재정의, (3) 기본 비즈니스 프로세스에 대한 재설계, (4) 회사 전략과제의 수행을 위하여 부서들간 팀단위 노력을 강조하는 새로운 조직문화의 태동 등』이라고 하였다.

Parker(2000)는 측정지표 개발시 고려해야 할 가장 중요한 사항은 '조직의 전략과 연계된 측정지표, 하위단위 개별 측정지표의 조직 전체 측정지표와의 통합, 성과관리 시스템에 의한 측정, 성과향상에 실질적인 영향을 미치는 측정, 신뢰성 있는 측정지표의 설계'라고 하였다.

III. 공공부문의 성과관리시스템

3.1 정부의 경영성과 평가

3.1.1 정부의 경영성과 평가와 BSC 활용

정부는 1984년부터 20년 이상 실시되어 온 경

영평가 제도가 공기업 등 공공부문의 경영혁신 향상에 상당한 성과를 거두고 있는 것으로 판단, 이를 지방공기업 평가 및 정부출연 연구기관 평가 모델로 도입·확산하여, 공공부문의 강도 높은 개혁을 통한 자율·책임경영의 확립, 경영효율성 증대에 박차를 가하고 있다.

그러나 영리를 추구하는 기업의 경우 매출증대와 원가절감 등이 동시에 최종 성과인 당기순이익 등으로 명확하게 파악되는 반면에, 공공부문에서는 공익성과 수익성을 동시에 고려해야 할 뿐 아니라 공익성과 관련된 측정대상도 매우 다양하기 때문에 일반적으로 공공부문에 대한 BSC 구축은 민간부문의 경우에 비해 어렵다고 인식되고 있다.

공공부문의 경영평가에 있어 공익성은 두 가지 측면에서 다루어지고 있다. 하나는 경영평가를 사기업 경영평가와 같이 수익성이나 효율성을 중심으로 실시해 나가되 공익성 증진을 위하여 지원했던 분야 중 비수익성 사업들은 구체적으로 선별하여 평가대상에서 제외시키는 방안이고, 다른 하나는 사기업 평가와는 다른 평가 모델을 개발하여 적극적으로 평가해 나가는 방법이다. 그러나 대부분의 경우는 정부가 결정하여 지시한 사업에 소요된 비용과 수익을 명확하게 구분 계산하는데 어려움이 있으며 공기업이 손익계산서 상의 적자나 일반적 비효율성 등을 공익성 또는 공공성 증진에 돌려대는 경향이 발생된다. 그러므로 공기업의 공익적 사업을 적극적으로 평가하는 경우에는 사기업 평가와는 다른 평가방법의 개발이 요청되나, 다음과 같은 문제점이 있다.²⁾

첫째, 공익성 정도의 문제로, 수익적 사업의 성격과 공익적 사업의 성격구분을 명확하게 할 필요가 있다. 둘째, 규모의 문제로, 공기업의 특성을 살펴보면 민간 기업이 감당하기에는 너무나 거대한

자본이 필요한 분야이기 때문에 정부에서 출자하여 필요분야를 운영하는 경우가 대부분이다. 그런데 이들 공기업의 규모가 천차만별이다. 이들을 한 그룹으로 묶어 평가하는 것은 문제가 있다.

셋째, 국민생활 향상 및 경제발전 기여도의 반영이다. 이를 계량화하기에는 큰 어려움이 있겠지만 국민들의 여론조사나 기업들의 경제 기여도를 설문조사 등을 통하여 구체적으로 득점률에 반영시킬 수 있을 것이며, 과감하게 민간단체 등의 조사기관을 통한 객관적인 국민들의 의사가 반영되는 평가도 바람직할 것이다.

2007년 현재 정부산하기관의 경영평가 지표는 <표 1>과 같이 책임경영 구현 및 공익성 제고를 위한 최고경영진의 노력과 성과 등의 평가지표로 구성된 종합경영 분야(35%), 설립목적과 사업과의 연계성 등의 지표로 구성된 주요사업 분야(35%), 조직 및 인사·보수 관리의 합리성 등의 지표로 구성된 경영관리(30%) 분야 등 크게 세 분야로 구성되어 있다.

Kaplan & Norton(2001b)은 공공부문에 대한 BSC는 조직의 특성에 맞게 구조를 수정하여 적용할 것을 권고하면서, 사실상 공공부문에서는 재무적인 목표가 아닌 자신들의 장기적인 목표(예: 빈곤퇴치 및 문맹률 감소, 환경개선 등)를 기술할 수 있도록 BSC의 맨 상단에 전체를 포괄하는 목표들을 배치할 필요성이 있다고 하였다. 민간부문에서는 재무지표가 주주들에 대한 책임을 나타낸다고 할 수 있지만 공공부문에서는 재무지표가 책임수행을 나타낼 수 있는 적절한 지표라고 보기는 힘들다. 따라서 공공부문에서는 BSC 전체를 포괄할 수 있는 목표를 배치함으로써 조직의 장기적인 미션을 분명하게 전달할 수 있다는 것이다. 즉 공공부문의 BSC 시스템은 매우 유연하게 적용되어

2) 남태현(2000)을 참조하여 다시 정리하였다.

〈표 1〉 2007년도 정부산하기관 경영평가 지표 및 가중치

평가부문	평 가지 표('07)	평 가지 표('06)	가중치
종합 경영 35% (29%)	(1) 책임경영 구현 및 공익성 제고를 위한 최고경영진의 노력과 성과	(1) 비전달성을 위한 경영진의 리더십 (2) 윤리경영 실천	6(5)
	(2) 이사·감사 기능의 활성화	(2) 이사회 운영 활성화	4(4)
	(3) 경영혁신 노력과 성과	(좌 동)	10(10)
	(4) 고객만족도	(좌 동)	10(6)
	(5) 생산성 관련지표	(좌 동)	5(4)
	소 계	소 계	35(29)
주요 사업 35% (40%)	(1) 설립목적과 사업과의 연계성	(좌 동)	4(6)
	(2) 사업지표	(좌 동)	31(34)
	(3) 출자·출연기관 관리	(좌 동)	
	소 계	소 계	35(40)
경영 관리 30% (31%)	(1) 조직 및 인사·보수관리의 합리성	(1) 조직·인사관리의 합리화	12(8)
	(2) 노사관계의 합리성	(2) 보수·노사관리의 합리화	4(3)
	(3) 재무 및 예산관리의 합리성	(좌 동)	8(10)
	(4) 경영정보관리의 합리성	(좌 동)	3(3)
	(5) 내부평가제도 적정성 및 외부평가 연계성	(좌 동)	3(2)
	소 계	소 계	30(31)
총 계			100

자료) 기획예산처 보도자료(2006. 11.)로 건설관리군 사례, 가중치의 ()는 06년 가중치임

야 할 필요성이 있음을 의미한다.

미국 Charlotte시의 경우 전통적인 성과관리시스템에서는 기존의 원가, 품질, 경영순환주기에 집중되어 미래가 아닌 과거에 대한 감시를 강조하였으며, 시의 비전, 미션, 목표와 연관되지 않았다. 이와 상반되게 BSC에서는 조직체가 성공시켜야 할 영역에 중점을 두고 조직의 목적은 미션과 전략을 목표와 지표로 전환하는 것이다. BSC는 4개의 관점에 있어서 균형을 취하고 있으며 그것은 고객의 요구(고객관점), 재정적 관점, 탁월한 내부 프로세스, 종업원이 변혁하고 개선해야 할 영역(학습과 성장 관점)인 것이다.

3.1.2 정부 경영성과 평가 실행상의 문제점

한국의 정부 경영평가 제도는 외부의 긍정적인 평가와 함께 이미 상당한 성과를 얻고 있고, 시행되는 과정에서 평가 제도를 개선하려는 노력이 꾸준히 진행되어 왔음에도 불구하고 여전히 많은 문제점이 도출되고 있다.

먼저, 기관별 고유특성을 지표체계가 적절하게 수용하지 못해 기관 공통지표의 비중이 상대적으로 높다는 점이 있다. 즉, 〈표 1〉과 같이 정부의 공공 부문에 대한 성과평가지 평가부문을 모든 기관에 일괄적으로 종합경영(35%), 주요사업(35%), 경영관리 부문(30%)으로 분류한 다음 각 부문 내

평가지표도 모든 기관이 동일하게 구성되어 기관별 고유특성을 지표체계가 적절하게 수용하지 못하고 있는 점이다. 과거 실적대비 성과평가로 인해 충분한 개선이 이루어져 안정된 기관은 경영개선의 여지가 많은 기관에 비해 오히려 점수가 나쁘게 나올 수 있다는 점과 목표대비 실적 평가방식으로 인해 달성하기 쉬운 수준의 목표가 설정된다는 점도 들 수 있다.

기타 지나치게 지표 지향 경영을 유도하여 점수 획득에 유리한 지표가 선정되도록 노력할 뿐 불리하게 작용할 가능성이 있는 분야는 지표에서 누락될 수 있다는 점도 있고, 추상적인 특성을 지닌 비계량 지표의 경우 평가자의 주관에 따라 평가결과가 달라질 수 있다는 점 등도 여러 선행연구에서 문제점으로 지적되고 있다.

3.2 'K공단'의 BSC 시스템 구축/이행 현황³⁾

3.2.1 공기업의 BSC 도입배경

2004년 정부 경영평가 대상기관의 확대에 따라, 'K공단' 등 대부분의 공기업은 정부 경영평가 및 임원 경영계약제 실시 대상 기관이 되었을 뿐 아니라, 정부의 공공부문에 대한 강력한 경영혁신 추진 등 외부 환경의 변화 상황에 직면하였다. 이에 정부의 경영평가에 대한 철저한 대응이 필요하였으며, 조직의 비전·미션 달성 및 성과보상주의 정착을 위한 내부 경영평가시스템의 체계화 등을 위해 혁신적인 성과관리시스템의 도입을 추진하게 되었다.

영리기업의 성과관리에 포커스를 두고 출발하였던 BSC 모델을 'K공단' 등의 공기업에 도입하는

것에 대한 회의적인 견해가 많았으나, 공기업에 대한 강력한 경영혁신 마인드의 도입이 절실히 요구되는 시점에서 대부분의 기관에서는 BSC 모델을 각 기관들의 특성에 맞게 변형하여 구축하고자 하였다. 즉, BSC 기반에 의해 구축된 정부경영평가 체계에 효율적으로 대응할 뿐 아니라 공공부문의 성과향상에 크게 기여할 것이라는 기대 하에 대부분의 공기업에서는 이미 BSC를 도입하였거나 그 이행을 눈앞에 두고 있다.

3.2.2 'K공단'의 BSC 구축현황

정부는 <표 1>의 '정부산하기관 경영평가 지표'에 의해 공기업의 경영성과를 평가하고 있다. 따라서 모든 공기업은 <표 1>의 정부 경영평가 지표를 기준으로 BSC Framework을 구축하였다. 따라서 BSC의 큰 틀은 대부분의 기관이 유사하나, 정부 경영 평가지표를 달성하기 위한 BSC 구축 및 KPI 도출과정은 기관별 특성에 따라 상이하다.

특별법에 의해 설립된 'K공단'의 사업범위는 국책 사업 및 부대 수익사업이며, 한해 예산규모가 5.8조('08년 기준)를 상회하는 대표적인 공기업으로, '정부산하기관관리기본법'을 적용받고 있다. 따라서 전형적인 정부 경영평가 대상기관으로서 다른 공기업과 동일한 평가지표에 의해 경영평가를 받고 있다. 'K공단'은 선도적으로 BSC 및 ERP 시스템⁴⁾을 구축하였을 뿐 아니라, '정부 경영평가 3년 연속 1위'라는 성과를 달성하여 많은 공기업들로 부터 벤치마킹 대상이 되고 있어, 공공부문에서의 BSC 이행 사례 연구 기관으로 선정하였다.

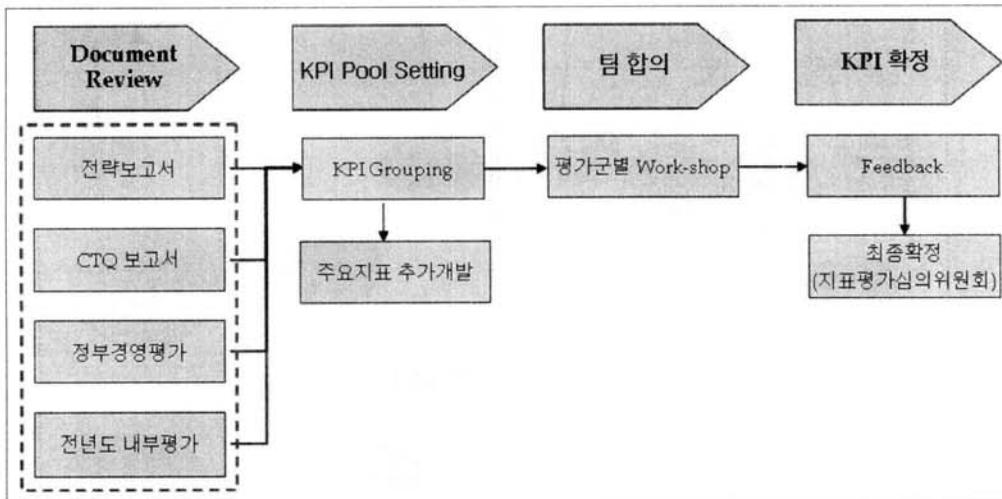
3) 'K공단' 경영평가체계 구축방안 연구프로젝트 용역보고서(2004) 및 내부부서단위 평가편람(2006.12.) 및 내부 분석자료 등을 참고하였다. 대부분의 공기업은 동일한 틀의 BSC 시스템을 구축하고 있으므로 'K공단'의 구축사례는 공기업은 물론이고 공공부문의 BSC 시스템의 이해에 큰 도움이 될 것이다.

3.2.2.1 BSC 구축설계 및 KPI 도출 과정

'K공단'은 BSC 시스템을 구축하기 위해 조직설립의 근거가 되는 특별법에서 정하고 있는 사업범위 등을 근거로 조직의 미션을 명확히 재정립하였다. 이에 따라 조직의 비전을 책정하고, 비전 달성을 위한 네 가지의 구체적인 경영목표를 수립하였으며, 목표달성을 위한 효율적인 전략수립을 위해 경영환경 분석(SWOT 분석)을 실시하여 이의 결과에 따라 전사 전략과제를 수립하였다. 조직의 미션과 비전을 명확히 한 다음 비전달성을 위한 4가지 경영목표를 수립하였으며, 경영목표 달성 및 정부경영평가에 효율적으로 대처하기 위하여 기존의 전략과 기관평가 과제를 BSC 틀을 이용하여 원점에서 다시 체계화하였다. 즉, 조직의 미션과 비전을 명확히 하고, 이에 따라 구체적인 4가지 경영목표를 수립하였으며, 전사 비전 및 경영목표 달성을 위하여 3가지 테마별/4가지 관점별로 21가지의 전사 전략과제를 도출하였고, 이를 다시 본부 및

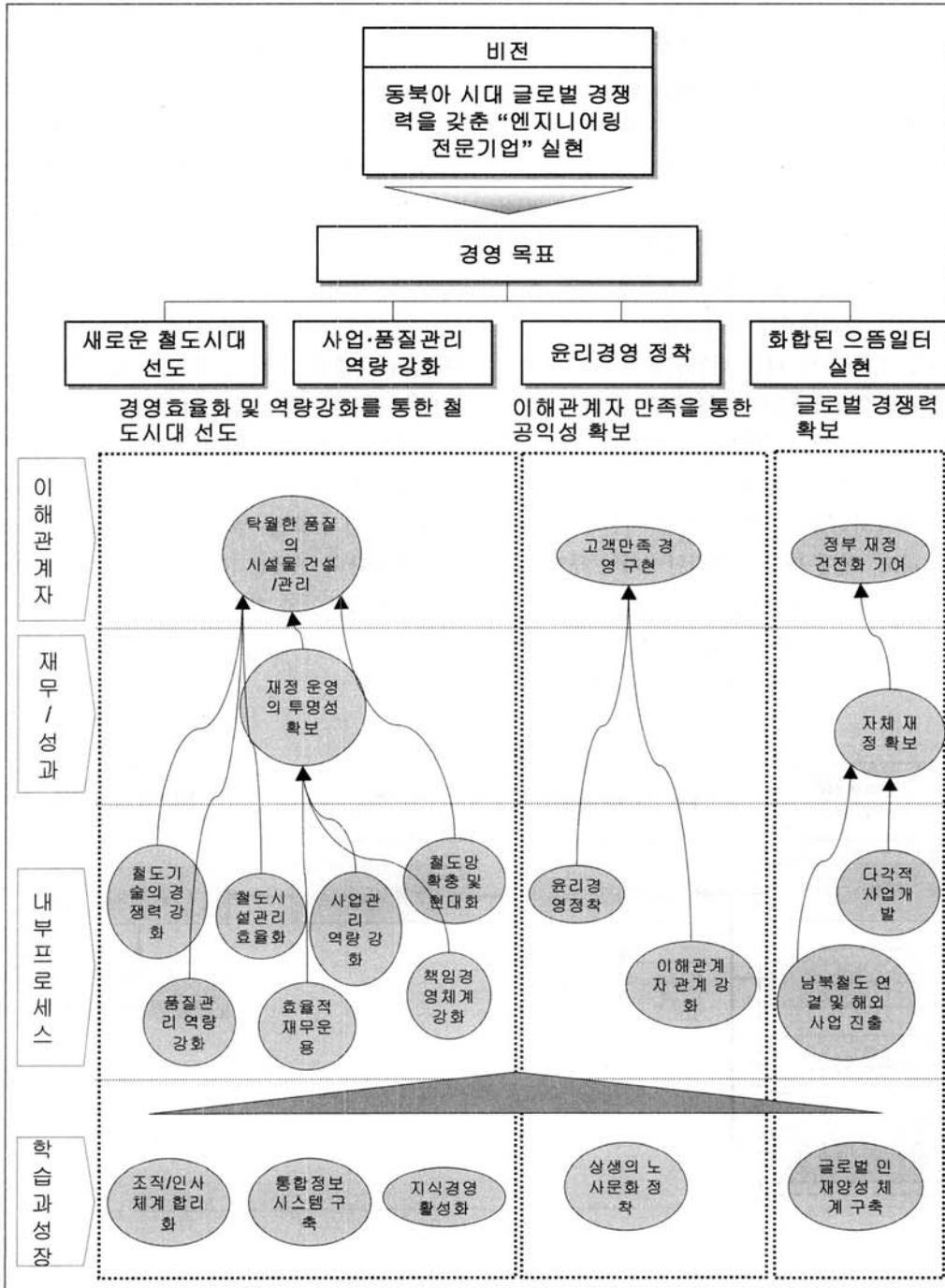
팀·파트단위 등 부서단위로 정렬함으로써 전사전략에 대한 공감대를 형성하고자 하였다.

대부분의 KPI는 정부 평가지표를 달성하는데 초점을 두었으며, KPI 도출을 위해 세부 전략 추진 과제와 CTQ(Critical To Quality) 지표, 정부 평가지표 및 기존의 내부평가지표 외에 각 팀의 핵심 업무라 판단되는 지표를 발굴하여 지표 풀(Pool)을 구성하고 있다. 정부 평가지표 및 전사 공통지표는 각 부서단위로 강제 할당되며, 각 지표 담당자가 제출한 부서 고유지표 및 부서별 전체 KPI를 최종 확정하기 위하여 각 평가군별 평가담당자 대상 워크숍을 개최하고 있다. 워크숍에서 1차적으로 확정된 KPI를 내부 지표평가심의위원회의 의결을 거쳐 최종 부서단위별 KPI를 확정하고 있다. 'K공단'의 상세한 KPI 도출과정 및 전략체계도는 <그림 1, 2>와 같다.



<그림 1> KPI 도출과정⁵⁾

4) ERP 시스템의 전략경영 모듈에 BSC 프레임을 적용하여 구축하였다.
 5) CTQ 지표, 외부경영평가지표 및 기존 내부평가지표 등의 검토 및 각 팀의 핵심업무 혹은 주요 성과라고 판단되는 지표 개발을 통하여 지표 풀(Pool)을 구성하고, 지표 풀을 기초로 워크숍을 통해 KPI를 확정함



〈그림 2〉 “K공단”의 전략체계도 (2006년말 현재)

3.2.2.2 정부의 기관평가 과제와의 연계
 〈그림 2〉와 같이 3대 전략테마별/네 가지 관점
 별 21가지의 전사 전략과제를 설계한 다음, 기관
 평가과제(정부 평가지표) 수행정도를 측정하기 위
 해 〈표 2〉와 같이 외부에서 정한 3개 평가부문(중

합경영, 주요사업, 경영관리)으로 구분하여 부문별
 외부 성과지표 총 23개를 설계하였다. 전략과제는
 〈표 3〉과 같이 4가지 관점⁶⁾에서 선정하였고 이들
 은 모두 외부 성과지표와 연계되도록 하였으며 이
 령게 설계된 전사 전략과제는 다시 부서별 전략과

〈표 2〉 정부평가부문별 성과지표

구분	기관평가 부문	외부성과지표		점수	성과 코드
1	종합경영 부문 (29%)	①	비전달성을 위한 최고경영진의 리더십과 성과	3	A
		②	윤리경영 실천 및 이사회 운영 활성화 노력과 성과	6	B
		③	혁신전략과 리더십	3	C
		④	혁신계도와 구성원 혁신역량	3	D
		⑤	혁신성과와 개선도	4	E
		⑥	고객만족경영체제 구축노력과 성과	6	F
		⑦	노동생산성(부가가치/평균인원)	4	G
2	주요사업 부문 (40%)	①	설립목적과 사업과의 연계성	6	H
		②	()의 건설공정률	10	I
		③	사업추진 노력도(이월 및 불용금액 최소화)	7	J
		④	()활용수익	6	K
		⑤	건설 및 관리의 적정성	7	L
		⑥	재해율	4	M
3	경영관리 부문 (31%)	①	조직 관리의 합리성	4	N
		②	인사관리의 합리성	4	O
		③	인건비 수준의 적정성 및 급여체계의 개선	3	P
		④	계량인건비(인건비/사업비)	2	Q
		⑤	생산성향상을 위한 노사의 공동노력과 성과	3	R
		⑥	재무관리의 합리성	4	S
		⑦	예산관리의 적정성	4	T
		⑧	계량관리업무비(관리업무비/사업비)	2	U
		⑨	경영정보관리의 합리화	3	V
		⑩	내부평가제도의 적정성 및 외부평가와의 연계성	2	W
점수합계				100	

주) 사례기관에 대한 공개를 제한하기 위해 특정 문구는 빈 괄호로 처리하였음

6) 'K공단' 등 많은 공기업은 재무적 관점을 성과관점으로, 고객관점을 이해관계자관점으로 조정하여 구축하였다.

〈표 3〉 관점별 전략과제 및 정부평가지표와의 연계

구분	관 점	전략과제 (경영전략)	정부지표 연계(성과코드)
1	재무/성과	재정운영의 투명성 확보	J, L, S, T
		자체재정 확보	K, T, W
2	이 해 관계자	탁월한 품질의 시설물 관리	L
		고객만족경영 구현	B, F, V
		정부재정 건전화 기여	S, T
3	내 부 프로세스	()의 경쟁력 강화	J, L, M
		()관리의 효율화	K, L
		사업관리 역량강화	H, J, L, O, V
		()확충 및 현대화	A, H, J, L
		품질관리 역량강화	L, M
		효율적 재무운용	I, S, T, U
		책임경영체계 강화	A, B, D, L, W
		윤리경영 정착	B
		이해관계자 관리 강화	B, F, L, V
		다각적 사업개발	A, H, L
		() 및 해외사업 진출	F, H
4	학습과 성 장	조직인사체계 합리화	A, G, N, O
		통합정보시스템 구축	F, V
		지식경영활성화	D
		상생의 노사문화 정착	F, P, R
		글로벌 인재양성체계 구축	F, O

제로 할당하였다. 외부 성과지표 역시 내부 부서평가를 위한 각 부서별 성과지표 도출 시 정부지표 형태로 그대로 관련 부서로 할당하고 있다.

3.2.2.3 성과 측정지표의 구성 및 확정

내부 부서평가 지표는 외부 성과지표(정부평가지표, 전사공통지표) 및 부서고유 지표로 구성되어있으며, 정부평가지표란 정부의 기관평가 과제 수행을 위한 지표로서 정부평가지표가 각 관련 부서로 할당된 지표(정부평가지표를 그대로 승계)이며, 공

통지표란 전사 모든 부서에 공통으로 주어진 지표이고, 고유지표는 특정부서에만 부여된 부서 고유지표를 말한다.

외부평가지표 및 전략목표의 본부별 할당 방식은 〈표 4, 5〉와 같다.

3.2.3 BSC를 활용한 내부부서 평가제도⁷⁾

3.2.3.1 평가의 목적 및 기본방향

성과평가의 목적은 “조직의 전략수행을 위한 조

7) 내부 부서평가제도에 대하여는 주로 'K공단'의 "2006년도 내부부서단위 평가편람"을 참조하여 재구성 하였다.

〈표 4〉 외부평가지표의 본부할당 방식 (일부만 예시)

평가 부문	정부평가지표	1 본부	2 본부	3 본부	4 본부	5 본부	7 본부	8 본부	9 본부	10 본부	11 본부
종합 경영	A. 비전달성을 위한 최고경영진 리더십과 성과	◇	●◇	●◇	●◇	◇	◇	◇	◇	◇	● ◇
	B. 윤리경영실천 및 이사회 운영 노력과 성과	●◇	◇	●◇	●◇	◇	◇	◇	◇	◇	◇
주요 사업	H. 설립목적과 사업과의 연계성		●	●		●		●	●		
	I. ()사업의 건설공정률			●							
경영 관리	N. 조직 관리의 합리성				●						
	O. 인사관리의 합리성			●	●						

주) ●: 정부평가지표 승계 (정부평가결과 100% 반영), ◇: 전사공통지표

〈표 5〉 전략목표의 본부별 할당 방식 (일부만 예시)

관점	전략목표	1 본부	2 본부	3 본부	4 본부	6 본부	7 본부	8 본부	9 본부	10 본부	11 본부
이해관계자	고객만족 경영구현	○	○	○	○	○					○
재무성과	재정운영의 투명성 확보			○	○	○	○	○	○	○	○
	자체재정 확보		○	○				○			○
내부 프로세스	()기술의 경쟁력강화							○	○	○	
	품질관리 역량강화						○	○	○		○
학습과 성장	조직/인사체계 합리화			○	○						
	통합정보 시스템 구축			○							

주) 〈표 3〉의 21가지 전사 전략과제를 본부별 전략목표라는 형식으로 다시 할당

직단위별 업무 추진활동 과정 및 이에 따른 성과를 객관적이고 공정한 기준에 의해 평가하여 성과평가 결과를 보상과 합리적으로 연계함으로써 성과주의 문화 정착을 통해 조직의 지속적 경쟁력을 확보하고 성과지표의 달성수준을 측정하여 분석결과를 경영개선에 반영함으로써 경영관리도구로 활용" 하는데 있다.

3.2.3.2 평가기구

BSC의 효율적인 운영을 위한 평가기구는 평가

편람 및 평가결과 등을 확정하는 평가심의위원회, 학계/연구소 등의 전문가 등으로 구성된 외부 평가 자문위원, 각 팀별로 일정자격을 갖춘 자 직원 중에서 선발한 평가단 풀을 두고 있다.

3.2.3.3 평가제도 운영

평가지표에 대한 구체적인 달성목표의 설정 및 달성목표의 변경, 계량평가/비계량 지표에 대한 가중치 부여 등 기타 구체적인 평가방법, 평가결과에 대한 공정성을 고양하기 위해 부여한 평가결과에

〈표 6〉 부서단위 평가의 기본방향

구 분	추진 방향
평가지표 설정	- 경영전략 및 경영목표와 연계된 평가지표 도출 - 정부평가지표를 고려한 평가지표 구축 - 평가결과에 대한 신뢰성이 확보될 수 있는 성과지표 선정
평가제도 운영	- 평가대상부서의 의견 적극 수렴 및 반영 - 평가단 구성 및 운영의 합리화로 전문성 및 역량강화 - 평가심의위원회를 통한 성과측정의 신뢰성 제고
평가결과 활용	- 평가결과의 금전적/비금전적 유인제도의 합리화 - 평가결과 피드백을 통한 경영효율 향상 및 경영개선 촉진 - 타 경영관리제도와의 연계강화
외부평가 연계	- 외부평가(정부평가) 지표별 내부평가 책임 및 권한의 연계 - 외부평가 성과를 본부/팀/파트 단위별 평가 성과로 승계 - 내/외부 평가지표의 통합으로 평가의 효율성 제고

〈표 7〉 평가기구의 구성 및 기능

평가기구	구 성	임 무
평가심의 위원회	-위원장: 부이사장 -위 원: 상임이사, 비상임이사, 이사대우, 평가자문위원 -간 사: 경영기획팀장	다음 사항의 의결 1. 평가편람(업무군, 평가지표, 가중치 등) 확정 2. 평가결과에 대한 이의신청에 대한 중재 3. 내부평가단 평가결과에 대한 확정 등
외 부 평가자문위원	-학계, 연구소 전문가 -공기업에 대한 컨설팅 및 경영평가 경험이 있는 컨설턴트 등	1. 내부평가단 교육 2. 평가제도 개선 및 비계량 평가에 대한 자문 3. 내부평가단 참여
내부 평가단 ⁸⁾	-단장: 경영기획팀장 -단원: 평가단 풀에서 선발	1. 평가지표의 심사 2. 평가 등 평가실무에 관한 사항
평가단 POOL	-각 팀별 1명이상 추천(50여명) -외부 자문위원	평가단원으로 선발되어 내부평가 업무 수행

대한 소명기회 제도 등 평가제도 운영과 관련된 주요 내용은 다음 〈표 8〉과 같다.

3.2.3.4 최종 평가등급의 산정

평가지표는 〈표 9〉와 같이 계량평가지표와 비계량평가지표로 구분하여 설계하였으며, 계량평가지표의 유형별 평가결과 합(100)을 90점으로 환산

하고, 나머지 10점에 대해서는 평가 대상 부서의 공헌도(5점), 난이도(5점)를 5등급으로 구분 평가하도록 하였다.

공헌도는 정부경영평가 기여도, 공단비전 전략, 전사목표 달성기여도 및 노력도 등을 기준으로 평가하고, 난이도는 부서의 내적·외적 업무환경 난이도, 부서업무 및 부서평가 고유지표 수행난이도

8) 평가위원의 공정성 확보를 위해 매년 20%씩 평가단원을 교체하고 전문성 강화를 위해 정기적으로 내/외부 교육을 시행하고 있다.

〈표 8〉 평가제도 운영방법

구분	세부내용
목표 설정	- 평가대상부서는 평가총괄부서와 협의하여 평가지표상의 목표를 설정 - 목표설정은 연초에 수립한 업무계획과 일치하여야 하며 구체화 필요
목표 변경	- 평가지표 및 목표수준은 평가대상기간 동안에 변경하지 않는 것을 원칙으로 함 - 급격한 경영환경변화 및 불가항력적인 사항 등 불가피한 경우에는 평가심의위원회의 의결을 거쳐 변경할 수 있음
평가 방법	- 계량평가 90, 비계량평가 10으로 구성되며, 계량평가는 달성도, 비계량평가는 공헌도, 난이도 등을 평가하는 것을 원칙으로 함 - 정부산하기관 경영평가와 동일한 지표에 대한 평가는 해당지표의 정부평가 결과를 적용 - 평가대상부서는 해당지표에 대한 목표와 실적 및 관련 증빙서를 제출하고 평가단이 평가 - 지표 및 목표수립이 부적당하다고 판단될 경우 재설정하거나 50% 범위 내에서 감점처리
소명 기회	평가단은 평가결과 확정 전 평가대상부서와의 사전 확인을 통한 이의신청 및 소명자료 제출기회 부여로 수용도 제고 및 평가의 공정성 향상에 기여

〈표 9〉 부서단위(본부, 팀, 파트) 평가등급 산정

평가지표 유형	내 용	평가방법	평가자	평가군별 가중치				
				경영	건설	기술	지역	
계량 지표 (90)	정부	정부 평가지표	정부평가결과	평가부서	40	30	35	30
	부서	전략·분장업무 평가지표	달성도(공헌도 15%, 난이도 15% 반영)	내부 평가단	40	40	45	40
	전사 공통	평가군별 공통 업무 평가지표	절대평가	평가 관리부서	20	30	20	30
	(소계)				(100)	(100)	(100)	(100)
	환산 소계(A)				90	90	90	90
비계량 지표 (10)	난이도	부서의 내/외 업무환경, 부서업무 및 부서평가 고유지표 수행	-AHP를 활용한 3등급(5점, 3점, 1점) 절대평가	내부 평가단	5	5	5	5
	공헌도	정부경영평가기여도, 공단비전 전략, 전사목표 달성기여도 및 노력도	-평가결과를 상(30%), 중(40%), 하(30%) 3등급 배분	내부 평가단	5	5	5	5
	환산 소계(B)				10	10	10	10
부서단위 평가등급 합계(A+B)				100	100	100	100	

주1) 부서고유 지표는 공헌도, 난이도를 5등급으로 절대평가하여 다시 3등급으로 배분
 주2) 평가군별 가중치는 AHP기법을 활용, 평가군별 평가담당자의 평가결과에 따라 확정

등을 참작하여 평가단이 평가한다. 이와 같은 과정을 거쳐 결정된 부서 평가등급은 〈표 10〉과 같이 다시 개인단위의 평가등급 산정시 본부업적, 팀업적, 파트업적의 형태로 개인 업적평가에 포함되어

〈표 10〉 개인단위 평가등급 산정(2007년 현재)

평가대상자		개인 업적평가		개인 역량평가		합계
		평가내용	환산	평가내용	환산	
간부급	팀 장	본부업적 20%, 팀업적 60%	80	역량 50%, 다면평가 50%	20	100
	파트장	팀업적 20%, 파트업적 50%	70	역량 60%, 다면평가 40%	30	100
직원급	3급	파트업적 30%, 개인업적 30%	60	역량 70%, 다면평가 30%	40	100
	4급이하	파트업적 20%, 개인업적 30%	50	역량 100%	50	100

개인등급 성과 결정에 최소 20%에서 최대 80%까지 반영되고 있다.

과제이므로 이에 대한 지속적인 노력이 필요할 것이다.

3.2.4 구축/이행상의 문제점 및 개선방향

'K공단'의 BSC 구축/이행현황을 분석한 결과 드러난 문제점 및 개선방향은 다음과 같다.

3.2.4.1 구축과정 및 평가과정에서의 참여기회, 공감대 형성

BSC의 핵심과정인 KPI 도출은 각 평가대상단위에서 취합한 KPI를 1, 2차의 워크숍을 거쳐서 도출하며, 평가결과에 대하여도 공식적인 소명기회(1차, 2차)를 부여하여 최종 확정하는 등 평가대상자에 대한 다양한 참여기회 부여를 위해 노력하고 있다. 이러한 노력에도 불구하고 구성원들이 피부로 느끼는 참여기회/공감대 형성에 대한 지각도가 낮은 이유는 BSC 도입의 출발점에서 기인된다고 생각된다. 즉, 공공부문의 BSC 도입은 대부분의 기관에서 정부 및 기관장의 일방적인 의지에 따라 급진적으로 도입되었다. 따라서 충분한 검토 및 공감대 형성 과정 등 시행에 필요한 준비가 부족한 상태에서 일단 시행을 시작하였기 때문에 공감대 형성이 어려울 것으로 보인다.

참여기회 및 공감대 형성 문제는 어떤 새로운 시스템이든 성공적인 구축을 위해 반드시 해결해야할

3.2.4.2 측정관점 설정의 논리

대부분의 공기업에서는 측정지표 개발시 측정관점이 조직고유의 특성에 맞추어 설정되었다기보다는 정부경영평가 모델 및 Kaplan & Norton (1992)의 BSC 모델에 맞추어 설정된 경향이 강하다. 따라서 측정 관점의 설정이유가 뚜렷하지 않으며 공기업인 'K공단' 등에서 이러한 관점이 정말로 필요한지 의아해 하는 구성원이 많다. 네 가지 측정 관점 간에 논리적인 연결고리에 대하여 명확하게 설명하기 힘든 실정이며, BSC 시스템 구축의 기반이 되었던 용역결과보고서에서도 관점간 연결논리가 'K공단'의 특성에 적절한 것인지에 대한 원천적인 검토가 없었고, 당초의 전략과제를 BSC 관점과 연계하려는 진지한 노력 없이 조직의 기능별로 단순하게 나열한 경향이 강하다. 따라서 지금까지 시행한 결과를 토대로 조직고유 특성을 고려한 측정관점의 재설정 필요할 것이다.

3.2.4.3 평가지표의 구성 체계

전사 전략과 본부단위 중점 추진과제에 대한 연결이 본부단위 중심으로 인위적으로 할당하는 방식으로 연계되어있고 팀 단위별 중점 추진과제는 없는 상태로 본부단위의 평가지표를 팀 단위 등에 다

시 할당하는 방식으로 지표가 구성되어 있어, 전사 비전/전략과제와 부서별 중점 추진과제 및 부서별 성과지표와의 연계구조가 모호하다.⁹⁾ 즉, 성과 측정지표와 전사 전략이 연계된 지표라기보다는 정부 경영평가지표 및 이를 달성하는데 초점을 둔 지표로 구성되어 있는 경향이 강하다.

3.2.4.4 정부경영평가지표의 부서단위 할당

정부평가지표를 부서에 할당함으로써 내부평가와 연계하려는 노력은 원칙적으로 바람직하나, 그 반영 비율을 30~40%까지 평가군¹⁰⁾별로 고정시킴으로써 부서단위에 따라서는 부적절한 지표들이 억지로 포함되거나, 지표들 간 가중치의 경중이 뒤바뀔 수도 있고, 고유지표와 중복될 수도 있다. 즉, 정부경영평가 지표는 네 가지 관점별로 분류한 다음 부서단위로 동일한 지표를 할당하여 동일한 점수를 부여함으로써 이에 대한 책임소재가 모호해지기 쉽고, 본부별, 팀별로 비전달성을 위한 전략과제가 서로 다름에도 이를 구체화시키지 못하고 모두 동일한 지표를 사용하여 과업범위가 모호하다. 정부경영평가 지표를 본부별/팀별 특성에 따라 보다 세분화 할 필요가 있다.

3.2.4.5 전략의 캐스케이딩 및 사업전략 연계 등 주요 전략과제는 몇 개의 구체적인 과제들로 구성되어 있기 때문에 세부과제들의 경우 우선순위의 재설정과 세부적인 추진일정을 설계할 필요성이 있다고 본다. 전사전략과 사업전략의 연계성이 불명확하여 사업특성과 환경을 반영한 고유한 사업단위 전략과의 연계성이 모호하며 단순히 전사전략을 각 사업부서에 세분화하여 할당할 수준에 머무른 경향이 있다. 즉, 전략을 실천적 용어로 더욱 구체화하

지 못하고 오히려 추상화되어 있고, 비전달성을 위한 전략목표와 전사전략의 관계가 모호하며, 비전/전략 과제, 실행과제의 연계성과 방향성이 미흡하여 명확한 지표설정을 어렵게 하는 요인이 된다.

3.2.4.6 목표달성에 대한 난이도 측정 등

각 부서단위별 고유지표에 대한 평가 시 평가단이 해당 지표에 대한 난이도 및 공헌도를 5등급으로 구분하여 평가한 결과를 고유지표에 대한 만점의 15%씩 각각 반영하고 있고, 이와는 별도로 AHP를 활용한 팀별 난이도/공헌도를 3등급으로 구분하여 측정하고, 측정결과를 강제 배분하여 부여된 점수를 총 점수에 반영(10%)하고 있다. 그러나 객관적이고 공정한 기준이 확보되지 않은 상태에서의 부서별 난이도 등의 측정결과를 평가에 반영하여 조직구성원의 큰 반발을 초래하고 있다.

한편, 평가군 별 부서단위의 기능에 따라 관리해야 할 평가지표의 수가 부서 간에 상이하여 지표의 목표를 달성하기 위한 난이도의 차이로 평가결과에 대한 수용도가 저하될 수 있다. 자체 설문조사 결과에서도 평가대상자간의 난이도상의 형평성에 대하여 부정적인 응답비율이 높게 나타나고 있다. 따라서 부서단위별로 동일한 수의 지표를 부여하거나, 할당된 지표의 수에 따라 가중치를 달리 부여하는 등의 대책이 필요하다.

3.2.4.7 평가군별/지표유형별 가중치 적용

정부경영평가 결과를 내부 평가시스템의 정부지표로 반영하고 이를 전략과 연계하여 평가군별, 지표유형별로 임의적으로 구분하여 가중치를 달리 부여하고 있다. 이렇게 임의적으로 가중치를 부여한 결과 평가결과에 대한 신뢰감을 저하시킬 수 있다.

9) 예를들면 명확한 기준없이 '고객만족 경영'이라는 전사 전략은 1,2,3,4,6,11본부에, '재정운영의 투명성확보'는 3~11본부에 인위적으로 할당하고 있고, 이는 다시 같은 방식으로 본부 내의 팀 단위에 할당하고 있다.

10) 팀 단위의 업무유사성에 기초하여 4개 평가군(경영지원, 건설사업, 기술지원, 지역본부)으로 분류하였다.

예를 들면 부서별 특성을 세부적으로 반영하기 위해 포괄적으로 크게 네 분야로 구분한 평가군을 부서단위별로 구분하고, 정부평가지표, 부서고유지표, 전사공통지표 등 지표유형별 구분을 BSC 모형의 네 가지 관점별로 구분하여 가중치를 달리 부여하는 방안 등도 검토할 수 있을 것이다.

3.2.4.8 평가자의 전문성

평가단은 평가지표의 심사 및 평가실시 등 평가실무업무에 관한 사항을 담당하고 있으나, 평가를 전담할 평가단의 구성방식은 정기적인 평가실시를 위해 일회적/일시적으로 구성된다. 즉, 평가단 풀의 구성은 대부분 고유 업무에 종사 중인 내부 임/직원 중에서 일정자격을 갖춘 자를 선발하여 구성하고 있다. 그러나 평가와 관련된 체계적인 교육과정을 거쳐 양성한 평가 전문가는 거의 전무할 뿐 아니라 상당한 전문성을 갖춘 직원이라 해도 고유 업무에 종사 중인 직원의 차출과정에서 현실적인 어려움이 있어 임의적인 선발이 이루어 질 가능성이 높아 평가단 풀의 구성 시 전문적이고 체계적인 평가단의 선발 유지에 구조적인 한계가 있다.

3.2.4.9 성과 측정지표 개발의 전문성 부재

지표의 선정 문제는 평가자의 전문성 확보 문제와 함께 BSC 시스템의 성공적인 구축을 위한 매우 중요한 사안이다. 따라서 지표의 신설 및 변경 사항에 대한 검증역할을 수행할 전문성을 갖춘 별도의 전담자가 필요하나, 현재 지표의 신설 및 변경은 별도 전문가에 의한 검토에 따라 확정되지 않고, 각 부서별 지표담당자가 개발한 부서 고유지표를 취합하여 평가단 풀에서 일시적으로 선발한 '지표평가심의위원회'의 검토를 거쳐 최종 확정하고 있다. 위에서 지적하였듯 연 1, 2회 정도 내부 평가를 위하여 일시 소집되는 평가단 풀의 경우 평가 관련 전문성조차 확보되지 않은 상태에서 평가시스

템의 가장 핵심요소인 지표 확정 기능까지 담당하고 있어 지표의 신뢰성 확보에 어려움이 있다. 이 또한 BSC 시스템에 대한 수용도 저하의 원인이 될 수 있으며, 2006년 내부 설문조사 결과에서도 지표선정의 적정성에 대한 만족도는 오히려 저하되었다.

한편, 지표 구성의 합리성 제고를 위한 지속적인 노력의 일환으로 지표 풀을 대폭 확대하고 평가대상 단위의 의사를 수렴하여 지표를 선정하는 것은 평가에 대한 수용도를 높이는데 기여할 수 있으나 이로 인해 평가대상 단위에서 개발한 지표와 전사 전략 간의 논리적인 연계성이 약화될 우려가 있다. 평가지표의 신설/변경을 전담할 별도의 '위원회'를 구성하는 등 지표개발의 전문성을 높이기 위한 대책이 필요하다.

3.2.4.10 BSC 시스템의 복잡성

BSC에 의한 개인성과 등급은 기존의 방식에 비해 매우 복잡한 과정을 거쳐 결정되기 때문에 개인의 성과등급이 어떻게 결정되는지 이해하기 힘들고 예측도 어렵다. 즉, 정부경영평가의 결과(30-40%)가 전사 공통지표(20-40%), 부서 고유지표(40-45%)와 함께 합산되어 내부 부서단위 평가에 반영된 다음, 여기에 다시 난이도, 공헌도 등을 반영한 결과를 합산하여 팀단위 성과등급이 결정되고, 팀단위 성과는 다시 파트단위로 반영되는 등의 복잡한 절차를 거치고 있다. 부서단위 성과등급은 또 다시 개인성과 평가 시 본부 성과, 팀 성과, 파트 성과의 형태로 구분되어 합산된 후 다시 개인 평가 항목과 합산하여 개인에 대한 최종 성과등급이 결정되기 때문에 조직이나 부서단위 성과보다는 개인의 성과에 보다 큰 관심이 있는 개개인의 입장에서 BSC 시스템은 너무나 복잡하고 성과등급에 대하여 예측이 힘든 시스템으로 인식되고 있어 이 또한 BSC에 대한 수용도 저하의 원인이 될 수 있다.

모든 구성원이 보다 쉽게 이해 가능하고 성과등급에 대한 예측이 가능한 BSC 시스템이 되도록 내부 평가체계를 대폭 보완할 필요가 있으며, 이와 함께 평가시스템의 개괄에 대한 이해력을 높이기 위해 지속적인 홍보와 교육이 필요하다.

3.2.4.11 평가군 구성

조직도상 본부를 중심으로 평가군을 4개 평가군(경영지원군, 건설사업군, 기술지원군, 지역본부군)으로 편성하였다. 이와 같이 지역본부별 특성이나 평가단위인 팀별 업무특성이 반영되지 못한 상태에서 평가군을 구성하여, 평가군에 따라 평가지표에 대한 가중치를 달리하고 있고, 평가군내의 팀단위간 단순 비교 평가로 성과가 결정되는 항목이 많다. 게다가 자기가 속한 평가군의 성과가 실질적으로 다시 팀단위의 성과에 상당 부분 반영되고 있다. 소속 본부와 상관없이 팀단위의 업무특성에 따라 평가군을 편성하여 평가군 내에서 제한경쟁을 유도하는 방법 등 평가군의 구성에 대하여 다양한 관점에서의 재검토가 필요할 것이다.

3.2.4.12 평가단위별 점수산정

본부는 소관 팀의 점수를 합산하여 평가점수가 결정되고, 파트단위의 경우 팀 평가지표를 업적기여도에 따라 배분하여 평가점수가 결정된다. 이는 하위 팀의 노력이 적극적으로 상위 조직평가에 반영되고 팀과 본부평가 결과를 연계하여 본부 전략 목표 달성을 용이하게 하도록 유도하기 위함이다. 이러한 점수산정 방식은 기업형 팀제의 도입에 따라 내부평가와 외부평가를 연계하여 책임경영체제를 정착화 시키는데 기여한 면이 있으나, 팀평가

결과만으로 팀의 상/하위 성과등급이 동시에 결정되고, 본부평가의 결과가 다시 팀평가 결과와 합산되어 개인평가에 반영¹¹⁾됨으로써 각 조직간 성과가 명확하게 구분되지 않아 시스템에 대한 수용도 저하와 불신의 요인이 될 수 있다.

3.3 구성원의 전반적인 인식에 대한 설문분석 결과¹²⁾

BSC 시스템에 대한 구성원의 전반적인 인식실태를 알아보기 위하여 'K공단'의 구성원으로부터 594부의 설문서를 회수하여 빈도분석 및 교차분석을 실시하였다. 즉, BSC 시스템에 대한 공감대형성, 구성원들이 BSC 시스템의 특성을 어떻게 정의하고 있는지, BSC 시스템의 도입에 대하여 찬/반 여부, 적정한 도입 시기 등에 대한 견해에 대한 설문을 실시한 결과 세부 내역은 다음과 같다.

3.3.1 도입목적 및 필요성에 대한 공감대형성

공감대 형성은 BSC 시스템뿐 아니라 어떤 새로운 시스템의 도입에서든 매우 중요한 절차이다. BSC 시스템의 도입 목적 및 필요성을 아는지 여부와 도입 필요성에 대하여 공감하는지 여부에 대한 질문한 결과 예상하였던 바와 같이 사원급은 물론이고 관리자급에서도 그렇지 않다는 부정적인 응답비율이 훨씬 높았다.¹³⁾

3.3.2 BSC 시스템의 특성에 대한 인식

BSC 시스템이 성과향상을 위한 수단으로 보는지 또다른 통제목적 수단중의 하나로 보는지 여부

11) 하위단위 팀들의 업적만으로 본부업적이 결정되고, 이렇게 결정된 본부의 업적(34%)과 자기 팀의 업적(66%)으로 팀의 최종 업적이 결정되며 다시 팀의 업적은 팀의 하위단위인 파트의 최종 업적 결정에 반영된다.

12) 'K공단'의 구성원에게 1000여부의 설문지를 배부하여 총 622매를 회수하였으며, 불성실하게 응답한 설문지를 제외한 후 최종적으로 594부의 응답결과로 빈도분석 및 교차분석, 기술통계량 분석을 실시하였다.

13) 관리회계세미나(2006): Horwath 충정포럼(2006) 등의 자료를 참조하여 공감대형성 실태를 분석하였다.

〈표 11〉 BSC 시스템에 대한 공감대형성

구분		그렇지 않다	보통이다	그렇다	합계
사원급	빈도	245	97	124	466명
	비율	52.6%	20.8%	26.6%	100.0%
관리자	빈도	57	33	38	128
	비율	44.5%	25.8%	29.7%	100.0%
전체	빈도	302	130	162	594
	비율	50.8%	21.9%	27.3%	100.0%

〈표 12〉 BSC 시스템에 대한 특성 정의

구분		성과향상을 위한 수단	성과평가를 위한 수단	전체
사원급	빈도	214	252	466
	비율	45.9%	54.1%	100.0%
관리자급	빈도	76	52	128
	비율	59.4%	40.6%	100.0%
전체	빈도	290	304	594
	비율	48.8%	51.2%	100.0%

는 수용도에 중요한 영향을 미칠 것으로 보고 이에 대하여 질문하였다. 본 설문에 대한 응답 결과 보다 많은 응답자가 BSC를 단순히 성과평가 기법의 하나로만 인식하고 있었다. 이는 BSC 도입에 대한 찬/반을 묻는 설문에 대한 반대 응답자의 비율과 유사하여 조심스럽게 BSC에 대한 찬/반의견과 관련성이 있음을 유추할 수 있었다. 한편, 직급별 응답비율을 비교한 결과에서는 관리자급의 경우 59.4%가 '성과향상을 위한 수단'이라고 응답하여 관리자급은 사원급에 비해 BSC에 대한 특성을 보다 긍정적으로 인식하고 있음을 확인할 수 있었다.

3.3.3 BSC 도입에 대한 찬성/반대 여부

BSC 시스템의 도입에 대하여 기본적으로 찬성하고 있는지 여부는 수용도에 영향을 주는 독립변

수를 알아보는 것 못지않게 중요한 문제이다. BSC 시스템의 도입에 대한 찬성/반대 여부에 대한 설문 결과 전체적인 응답자를 기준으로 반대 의견이 찬성 의견보다 10%가까이 높았다. 그러나 응답자를 직급별로 구분하여 분석한 결과 관리자급에서는 보통이라는 응답자를 제외하고도 응답자의 58%가 찬성한다고 응답하여 사원급(25%)에 비해 찬성의견이 무려 33%이상 높았으며, 이는 BSC에 대한 특성을 묻는 질문에서 관리자급의 응답자가 상대적으로 긍정적인 응답비율이 높았던 것과 동일한 경향을 보였다.

3.3.4 BSC 도입시기 등에 대한 인식

BSC에 대한 구성원의 다양한 인식을 알아보기 위해 공공부문에 도입하는 것이 적정한지, 기존 평

〈표 13〉 BSC 시스템의 도입에 대한 찬/반 여부¹⁴⁾

구 분		매우찬성	찬성	보통	반대	적극반대	전체
사원급	빈도	15	101	132	161	57	466
	비율	3.2%	21.7%	28.3%	34.5%	12.2%	100.0%
관리자급	빈도	13	61	24	23	7	128
	비율	10.2%	47.7%	18.8%	18.0%	5.5%	100.0%
전체	빈도	28	162	156	184	64	594
	비율	4.7%	27.3%	26.3%	31.0%	10.8%	100.0%

〈표 14〉 BSC 도입 시기 등에 대한 인식

구 분		공공부문에 적합하지 않음	기존의 평가방식이 더 좋음	도입이 필요하지만 아직 이룸	공정하고 효용성도 높음	도입이 시급한 혁신 시스템	전 체
사원급	빈도	146	67	150	84	19	466
	비율	31.3%	14.4%	32.2%	18.0%	4.1%	100.0%
관리자급	빈도	20	13	35	45	15	128
	비율	15.6%	10.2%	27.3%	35.2%	11.7%	100.0%
전체	빈도	166	80	185	129	34	594
	비율	27.9%	13.5%	31.1%	21.7%	5.7%	100.0%

가시스템에 비하여 어떻게 생각하는지 등 여러 관점에서 반복하여 질문한 결과 공공부문에의 도입이 적정하지 않고, 기존 평가시스템이 더 좋고, 도입이 필요하지만 아직은 이르다는 의견이 다수(71% 이상)를 차지하였다. 특히 사원급에서 더 많은 응답자가 적정하지 않다고 응답한 반면, 관리자의 경우에는 공정하고 효용성도 높아 서둘러 도입이 필요한 혁신적인 시스템이라는 긍정적인 응답비율(47%)이 사원급(22%)에 비해 높았다. 이는 BSC에 대한 특성을 묻는 질문과 도입에 대한 찬성/반대 여부를 묻는 설문 모두에서 관리자의 경우는 긍정적인 응답비율이 높았던 점과 일관성 있는 응답 결과이다.

3.3.5 BSC 시스템의 공정성에 대한 인식

공정성에 대한 설문에서는 〈표 15〉와 같이 전체 응답자 기준은 물론이고 관리자급 기준으로도 절차적인 공정성 및 분배적인 공정성 두 문항 모두에서 그렇지 않다는 부정적인 응답비율이 압도적으로 높았다. 이는 관리자의 경우는 BSC에 대한 특성, 도입에 대한 찬성/반대 여부, BSC 도입 시기 등과 관련된 모든 문항에서 긍정적인 응답비율이 높았던 점을 고려할 때 BSC 시스템 전반에 대한 긍정적인 인식여부에 상관없이 BSC 시스템이 공정성이 확보되지 않은 성과평가시스템이라고 생각하고 있음을 확인 할 수 있었다.

14) 기술통계량 분석결과 공감대형성 정도의 평균값은 2.705(5점 척도)로 공감대 형성이 낮게 나타났고 이는 BSC 도입에 대하여 반대 의견이 더 높게 나타난 점과 관련성이 있다고 볼 수 있다.

〈표 15〉 BSC 시스템에 대한 공정성에 대한 인식¹⁵⁾

구분		아주 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	보통이다	그런 편이다	아주 그렇다	전체	
절차 공정	사원급	빈도	100	158	107	81	20	466
		비율	21.5%	33.9%	23.0%	17.4%	4.3%	100.0%
	관리자급	빈도	16	46	23	36	7	128
		비율	12.5%	35.9%	18.0%	28.1%	5.5%	100.0%
	전체	빈도	116	204	130	117	27	594
		비율	19.5%	34.3%	21.9%	19.7%	4.5%	100.0%
분배 공정	사원급	빈도	105	145	125	71	20	466
		비율	22.5%	31.1%	26.8%	15.2%	4.3%	100.0%
	관리자급	빈도	23	41	22	33	9	128
		비율	18.0%	32.0%	17.2%	25.8%	7.0%	100.0%
	전체	빈도	128	186	147	104	29	594
		비율	21.5%	31.3%	24.7%	17.5%	4.9%	100.0%

3.3.6 BSC 시스템의 효용성에 대한 인식

효용성에 대한 직급별 반응을 알아보기 위해 성과향상에 도움, 역량향상에 도움, 성과달성과 관련된 강/약점 파악에 도움, 현안문제 파악에 도움 등

네 개 항목을 평균하여 분석한 결과 〈표 16〉과 같이 전체적인 응답자 기준 및 사원 급, 관리자급 모두에서 그렇지 않다는 부정적인 응답자의 비율이 높게 나타났으며, 이는 공정성 지각의 정도에 대한 응답결과와 거의 동일한 결과이다.

〈표 16〉 BSC 시스템의 효용성에 대한 인식¹⁶⁾

구분		그렇지 않다	보통이다	그렇다	합계
사원급	빈도	262	52	152	466명
	비율	56.2%	11.2%	32.6%	100.0%
관리자	빈도	59	11	58	128
	비율	46%	8.6%	45.4%	100.0%
전체	빈도	321	63	210	594
	비율	54%	10.6%	35.4%	100.0%

15) 평가결과 및 보상의 양에 대하여 공정하다고 느끼는 정도를 분배적 공정성, 평가가 이루어지는 절차 및 보상이 결정되는 절차에 대하여 평가대상자가 공정하다고 느끼는 정도를 절차적 공정성으로 정의 하였으며 공정성은 시스템 수용도와 정의 상관관계가 있다 (Bretz et al. 1992; 신원준 1999; Gregory et al. 1990; McFarlin et al. 1992). 공정성에 대한 기술통계량 분석(5점 척도 기준) 결과 절차적공정성 지각의 평균값은 2.55, 분배적공정성 지각의 평균값은 2.53이다.

16) 성과 향상을 위한 동기부여의 정도, 자신의 역할에 대한 명확한 이해, 개인 및 부서의 강/약점 파악에 도움을 주는 정도, 과업관련 문제파악에 도움을 주는 정도 등으로 측정하였다(Matrin 1978; Robert & Pontbriand 1981). 기술통계량 분석 결과 효용성지각의 평균값은 2.75이다.

IV. 연구결과 요약 및 결론

세계은행의 정부투자기관 전문가인 Mary Shirley 박사는 세계은행보고서(1984)에서 한국의 정부 경영평가 제도를 성공적이라고 평가하였으며, UNDP의 Bennet박사(1994)는 '현재까지 정부투자기관 경영평가 제도가 가장 성공적으로 운영되고 있는 나라는 한국이다'라고 평가한바 있다.¹⁷⁾ 그러나 뚜렷하게 측정이 가능한 재무성과를 최종성으로 추구하는 민간부문과 달리 공익성과 수익성을 동시에 고려해야 하는 공공부문의 특성상 BSC의 성공적인 이행에 여전히 많은 문제점이 노출되고 있는 실정이다. 공공부문에서의 BSC 이행에 따른 주요 문제점으로 선행연구에서 공통적으로 지적되고 있는 사항은 각 기관별의 특성이 반영된 고유지표보다는 공통지표의 비중이 높은 점, 무조건 전년대비 성과평가에 따르는 문제, 목표대비 성과 평가방식으로 인해 달성하기 쉬운 목표가 설정된다는 점 등을 들 수 있다.

'K공단'의 BSC 이행사례를 분석한 결과 3년 연속 정부 경영평가 1위를 달성한 'K공단'에서도 다른 공공부문에서 드러난 핵심 문제점이 그대로 드러나고 있음을 확인할 수 있었다.

BSC에 대한 인식을 조사한 결과, 도입의 필요성 및 목적 등에 대한 공감대가 형성되었다는 견해는 27%에 불과했고, 도입에 대한 찬성은 32%, 다른 기관에도 도입되어야 할 혁신적인 시스템이라는 견해는 27.4%에 불과했다. BSC 시스템이 효용성이 있다는 의견은 35%, BSC에 의한 평가절차나 평가결과에 대하여 긍정하다는 의견은 22%에 그치는 등 BSC에 대한 구성원들의 인식이 전반적으로 부정적임을 확인하였다. 그러나 일반 직원에

비해 관리자급에서는 전반적으로 긍정적인 응답비율이 상대적으로 높게 나타나고 있어 부정적인 인식에 대한 개선 가능성을 엿볼 수 있었다.

이러한 부정적 인식의 주요 원인이라 할 수 있는 실무적 차원의 문제점은 다음과 같다.

첫째, 충분한 검토과정 없이 급진적으로 도입되었다는 점, 측정관점의 설정시 Kaplan & Norton (1992)의 BSC 모델 및 정부 경영평가 모델에 그대로 끼워 맞추듯 설정된 경향이 강하다는 점을 들 수 있다.

둘째, 정부 경영평가 지표를 의식하여 전사 전략을 본부단위 중심으로 인위적으로 할당된 결과 측정지표와 전사 전략이 연계된 지표라기보다는 정부 경영평가지표 및 이를 달성하는데 초점을 둔 지표로 구성된 경향이 있다. 또한, 동일한 정부 경영평가 지표를 부서단위에 중복 할당하여 동일한 점수를 부여함으로써 책임소재나 과업범위가 모호해졌다는 점을 들 수 있다.

셋째, 모든 전략이 하나의 전사 전략 방향으로 집중되어 연계되어야 함에도 부서단위간의 전략적 연계가 미흡하거나 부자연스럽고, 전사 전략 역시 명확한 전략적 방향성 없이 단순히 기능별로 연계된 경향이 있다. 또한, 평가군 구성시 조직도에 따라 인위적으로 묶어서 구성함으로써 부서별 업무특성이 제대로 반영되지 못했으며, 이렇게 구성된 평가군에 따라 가중치를 부여하여 평가하고 있어 평가의 정확성에 대한 신뢰감을 저하시키고 있다.

넷째, 평가군 내의 부서단위별로 할당된 평가지표의 수가 상이하고, 임의적인 난이도 적용으로 인한 형평성 미확보 문제, 평가자 및 측정지표 개발자의 전문성 부재, BSC 시스템에 의한 성과등급 결정의 지나친 복잡성 문제 등도 조속히 개선되어야 할 문제점으로 지적할 수 있다.

17) 이창우(2004), 기획예산처 보도자료(2003. 10.)

끝으로, 소관 팀의 점수를 합산하여 본부단위 등급이 결정되고, 팀 평가지표를 업적기여도에 따라 하부 부서에 배분하여 등급이 결정되어, 팀평가 결과만으로 팀의 상/하위 성과등급이 동시에 결정되고, 본부평가의 결과가 다시 팀평가 결과와 합산되어 개인평가에 반영됨으로써 각 조직간 성과가 명확하게 구분되지 않아 BSC 시스템에 대한 부정적인 인식의 요인으로 작용하고 있다는 점 등의 문제점을 확인할 수 있었다.

이와 같이 BSC 이행에 대한 부정적 인식 및 도출된 문제점에 대한 개선방향에 대한 제언을 하던 다음과 같다. 첫째, BSC 구축과정 및 평가과정에서의 참여기회 확대, 평가결과에 대한 소명기회 확대 등으로 구성원의 공감대 형성을 높여야 하며, 정부 경영평가 지표 등에 끼워 맞추는 형식의 측정관점보다는 기관별 고유 특성을 반영한 균형된 측정관점의 설정이 필요하다.

둘째, 전사전략과 연계된 측정지표의 도출, 부서단위별 전략의 전사 전략과의 효율적인 연계, 부서단위 업무 특성을 중심으로 한 평가군의 구성 및 가중치의 적용이 필요하다.

셋째, 하위 평가단위(팀장) 들의 평가결과는 해당 본부장에 대한 평가결과에만 영향을 미치는 방식으로 개선하여 평가결과에 대한 책임소재를 명확히 하고, 평가지표의 수나 달성목표를 균형시켜 난이도상의 공평성을 확보하고, 평가자 및 지표개발자의 전문성 확보, 평가시스템의 단순화 등을 통해 BSC 시스템에 대한 부정적인 인식의 개선 및 수용도의 향상이 필요하다.

본 논문에서는 국내사례와 국외사례에 대한 구체적인 비교연구가 부족하다. 향후 국내 공공부문에 대한 BSC 적용 사례와 외국의 공공부문에서의 적용 성공사례에 대한 비교 연구를 통해 국내 공공부문에서의 BSC의 성공적인 이행을 위한 시사점을 찾는 등 학계의 지속적인 관심과 노력이 필요하다.

참고문헌

- 기획예산처(2003), 보도자료(투자기관 경영평가 20년의 회고와 발전방안 토론회 개최), 기획예산처.
- _____ (2004), 보도자료(2003년 정부투자기관 경영 실적평가 결과 발표: 정부투자기관 경영실적평가에 따라 인센티브 차등 폭을 확대하기로), 기획예산처.
- _____ (2005), 보도자료(방만 경영 방지, 혁신성과 확산에 중점: 2006년도 87개 정부산하기관에 대한 경영평가기준 확정), 기획예산처.
- _____ (2006), 보도자료(목표 대 실적 지표 축소 등 산하기관 평가기준 대폭 개선: 2007년도 정부산하기관 공통평가방법 및 기준 확정), 기획예산처.
- _____ (2006), 보도자료(2007년도 정부산하기관 경영평가편람), 기획예산처.
- 김일섭(1992), "경영평가지표의 결정구조에 관한 연구," *공기업논총*, 4(1), 162-189.
- 김철희·조만형·김용훈(2006.2.), "정부부처에 대한 BSC 적용사례와 시사점: 비판적 검토를 중심으로," *한국사회와 행정연구*, 16(4), 69-88.
- 권수영·김은혜(1997), "우리나라 정부투자기관의 성과평가 현황분석," *공기업논총*, 9(1), 84-111.
- 신원준(1999), "인사고과 상황에서의 정의지각에 관한 연구," 박사학위논문, 한국과학기술원.
- 이상철·홍철규·민은희(2007), "해양경찰청의 통합성과 관리시스템 도입에 관한 사례연구," 정부기관 성과관리시스템의 운영성과와 발전방향에 관한 특별 심포지움(2007.10.5.), 한국관리회계학회·행정자치부 공동주관.
- 이창우(2004), "정부투자기관 경영평가 지표체계의 균형에 관한 실증분석," 박사학위논문, 서강대학교.
- 정명환·육근효·주태순·전민식(2008.), "정부부문의 BSC 도입 및 운영에 관한 사례연구," 정부기관 성과관리시스템의 운영성과와 발전방향에 관한 특별 심포지움(2007.10.5.), 한국관리회계학회·행정자치부 공동주관.
- 한국회계학회(2005. 9. 23.), 1차 관리회계 세미나(공공부문의 BSC사례), 한국회계학회 주관.
- 현충기·배후석·신용준·정명환(2003), "BSC측정지표의 중요도 인식과 활용도의 차이가 평가공정성 지각에 미치는 영향," *회계저널*, 12(1), 1-33.
- Horwath Choongjung 컨설팅(2006. 4.25.), Horwath 총정포럼(Track B: 성과관리 BSC), Horwath Choongjung 컨설팅.
- Bretz, Jr. R. D., G. T. Milkovich and W. Read. (1992), "The Current State of Performance Appraisal Research and Practice: Concerns, Direction and Implications," *Journal of Management*, 18(2), 321-352.
- Gregory, H. D., R. L. Cardy and S. J. Platz-Vieno.(1990), "A Contingency Approach to Appraisal Satisfaction," *Journal of Management*, 16(3), 619-632.
- Hendricks, K., L. Menor and C. Wiedman.(2004), "The Balanced Scorecard: To adopt or not to adopt?," *Ivey Business Journal*, 1-7.
- Ittner, C. D. and D. F. Larcker.(1997), "Quality Strategy: Strategic Control System, and Organizational Performance," *Accounting, Organizations and Society*, 22, 293-314.
- _____.(1998b), "Are Non-Financial Measures Leading Indicators of Financial Performance? An Analysis of Customer Satisfaction," *Journal of Accounting Research*, 36, 1-34.
- Kaplan, R. S. and D. P. Norton.(1992), "The Balanced Scorecard - Measure That Drive Performance," *Harvard Business Review*, 71-79.
- _____.(1993), "Putting the Balanced Scorecard to Work," *Harvard Business Review*, 134-145.
- _____.(1996a), "Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System," *Harvard Business Review*, 75-86.
- _____.(1996b), "The Balanced Scorecard:

- Translating strategy into Action," *Boston: Harvard Business School Press*.
- _____.(2001a), "Transforming the Balanced Scorecard from Performance Measurement to Strategic Management: Part I," *Accounting Horizons*, 87-104.
- _____.(2001b), "The Strategy-Focused Organization: How Balanced Scored Companies Thrive in the New business Environment," *Boston: Harvard Business School Press*.
- _____.(2004), "Strategy Maps: Converting Intangible Assets into Tangible Outcomes," *Boston: Harvard Business School Press*.
- Martin, M. G.(1978), "The Nature of Subordinate Participation in the Appraisal Interview," *Academy of Management Journal*, 21(4), 646-658.
- Parker, C.(2000), Performance Measurement, *Work Study*, 49(2), 64-65.
- Pink, G. H., I. Mckillop, E. Schraa, C. Preyra, C. Montgomery and G. R. Baker.(2001), "Creating a balanced scorecard for a hospital system," *Journal of Healthcare Finance*, 1-20.
- Robert, L. D. and R. de Pontbriand.(1981), "Correlates of Employee Reactions to Performance Appraisals and Appraisal System," *Journal of Applied Psychology*, 66(2), 248-251.
- Sandy, R.(2004), "The KEY element of Balanced Scorecard success," *Ivey Business Journal*, 7-9.
- Yang, C. C., C. Y. Yang and L. Y. Cheng.(2005), "A study of implementing Balanced Scorecard in non-profit organizations: A case study of private hospital," *Human Systems Management*, 285-300

Implementation of BSC in Public Sectors: a Case of K public company

Dong-Soo · Cho* · Tae-Young Paik**

Abstract

This study aims to understand implementation status of the BSC system of a public company and to analyze problems in its utilization, thereby finding out implications for a successful utilization of BSC systems in public sectors. To this end, the authors surveyed via questionnaire how employees of 'K' company think of BSC and concluded that the employees did not share the value of BSC during its implementation and felt suspicious the evaluation processes and results of BSC.

As results of analyzing BSC implementation and its utilization, it was found that there should be improvement in selection of evaluation perspectives, KPI composition structure, balance of the degree of difficulty, weights allocation, KPI development, evaluators' proficiency, etc. It was also discussed how to make improvement in these areas.

Key Words: Balanced Scorecard, KPI, Performance Evaluation in Public Sectors

* Woosong University, School of Railroad Business Management

** SungKyunKwan University, Graduate School of Business