

# 공기업의 BSC 구축에 관한 연구: 한국남부발전(주) 사례를 중심으로<sup>†</sup>

(A Study on Implementing BSC in the Public Enterprises : The Case of Korea Southern Power)

서우종\*, 박진배\*\*, 홍진원\*\*\*  
(Woojong Suh, Jin Bae Park, Jinwon Hong)

**요약** 전략적 성과관리체계인 BSC(Balanced Scorecard)는 조직 성과향상을 위한 혁신적 도구로서 주목 받아 오고 있다. 최근 몇 년간 정부는 BSC의 장점을 인식하고 공기업들이 BSC를 구축하여 조직을 혁신하고 성과를 극대화하도록 유도해왔다. 그러나 많은 공기업들의 경우 BSC 고유의 특성과 장점에 대한 충분한 공감대를 확보하지 못하고 기존의 평가 제도나 조직 문화의 특성으로 인해, 효과적인 BSC 구축 및 BSC 성과의 극대화에 어려움을 겪어오고 있다. 따라서 본 연구에서는 공기업 중 성공적으로 BSC를 도입한 것으로 평가를 받고 있는 한국남부발전(주) 사례를 분석함으로써, 공기업이 BSC를 구축할 때 수행해야 하는 활동 및 절차, 필요 자원(인력, 시간), 주요 의사결정 이슈 등을 실제 산출물과 함께 제시하였다. 이와 같은 프로젝트 세부 사항들은 공공기관 또는 비영리 기관들이 BSC를 구축하는 데 유용한 가이드라인으로 활용될 수 있을 것으로 기대된다. 또한, 본 사례 기업이 BSC 구축과정에서 겪은 문제점에 대한 극복 노력과 이를 기반으로 도출한 시사점들은 BSC를 구축하고 운영하는 다른 조직들에게 유용한 경험 지식과 통찰력을 제공해 줄 수 있을 것으로 기대된다.

**핵심주제어** : BSC(Balanced Scorecard), 공기업, 평가지표, 전략적 성과관리

**Abstract** The BSC (Balanced Scorecard), a strategic performance evaluation system, has drawn attention as an innovative tool for improving an organization's performance. Recently, the Korean government has recognized the advantages of the BSC and encouraged public enterprises to implement the BSC. However, it has been pointed out that many public enterprises have faced difficulties in constructing and operating the BSC due to lack of clear understanding, a complex environment of performance evaluation, and inherent features of organizational culture. Therefore, this study analyzed a project case of a public enterprise, Korea Southern Power (KSP), which has ever been assessed as an excellent organization in implementing BSC and managing performance. This paper provides procedures, activities, resources (manpower and time), and decision-making issues and criteria required for implementing BSC, along with real project outcomes of the company. Such project details are expected to be used as helpful guidelines for public or non-profit organizations's BSC implementation. Furthermore, the KSP's efforts to cope with its problems and implications derived from the efforts are also expected to help other organizations construct and operate the BSC effectively.

**Key Words** : BSC (Balanced Scorecard), Public Enterprise, Measure, Strategic Performance Management

<sup>†</sup> 본 논문은 인하대학교의 지원에 의하여 연구되었음.

\* 인하대학교 경영학부 부교수, wjsuh@inha.ac.kr

\*\* 한국남부발전(주) 대외지원홍련팀 과장, visman33@kospo.co.kr

\*\*\* 인하대학교 일반대학원 경영학과 박사과정, jinwon\_hong@naver.com

## 1. 서 론

오늘날 BSC(Balanced Scorecard)는 조직의 비전 및 전략을 체계적으로 수립하고 실행할 수 있도록 지원하는 성과 관리 체계로서 주목 받고 있다. BSC는 조직의 비전 및 전략과 연계된 전략적 관리 시스템[1], 전략체계도(strategy map)를 통한 전략수립 및 실행을 위한 의사소통 도구[2, 3], 재무적 관점과 비재무적 관점을 동시에 반영한 종합적이고 균형 잡힌 성과측정시스템으로서[4], 전략의 수립, 실행, 평가를 체계적이고 효율적으로 수행하도록 지원해준다[5]. BSC는 최근 경영정보시스템 분야에서도 활발하게 연구가 이루어지고 있는데, 그 이유는 BSC를 효과적으로 운영하고 경영 의사결정에 활용하기 위해서는 정보화를 통한 운영 과정의 자동화 및 데이터 분석 기능의 고도화가 필수적이기 때문이다.

정부는 혁신성과 고도화 및 혁신수준 향상을 위한 도구로서 BSC를 인식하고 있으며[6], 이로 인해 공기업을 포함하는 공공기관에서 도입이 확산되고 있다[7, 8]. 그러나 공기업의 경우 BSC 도입과 관련해 다음과 같은 문제점들이 지적되고 있다. 첫째, 공기업은 정부 혁신 정책의 일환으로 일괄적으로 BSC를 도입하는 경우가 많으며, BSC에 대한 명확한 이해가 부족한 상태로 BSC를 구축하는 경우가 있다[9, 10, 11]. 따라서 BSC가 본래 취지에 맞게 구축 및 운영되지 못함으로써, MBO(Management By Objectives)와 같은 다른 성과관리체계와 차별되는 운영성과를 창출하지 못하고 있다[13]. 둘째, 공기업은 감독기관으로부터의 평가와 자체 평가가 복합적으로 이루어지는 독특한 성과평가 구조를 가지기 때문에 BSC 체계가 복잡해지는 문제가 발생한다. 셋째, 공공조직이 일반적으로 가지는 경직된 조직문화로 인해, BSC를 도입하는데 있어 조직 구성원들의 적극적인 협조와 참여를 얻어내는 데 어려움을 겪고 있다[9, 14, 15].

따라서 본 연구는 사례 연구를 통해 공기업이 BSC 구축 및 운영 과정에서 겪고 있는 문제점들을 극복하는 데 도움을 줄 수 있는 시사점을 제시하고자 한다. 이를 위해 본 연구는 한국남부발전(주)의 BSC 도입 배경, 추진 전략, 구축 과

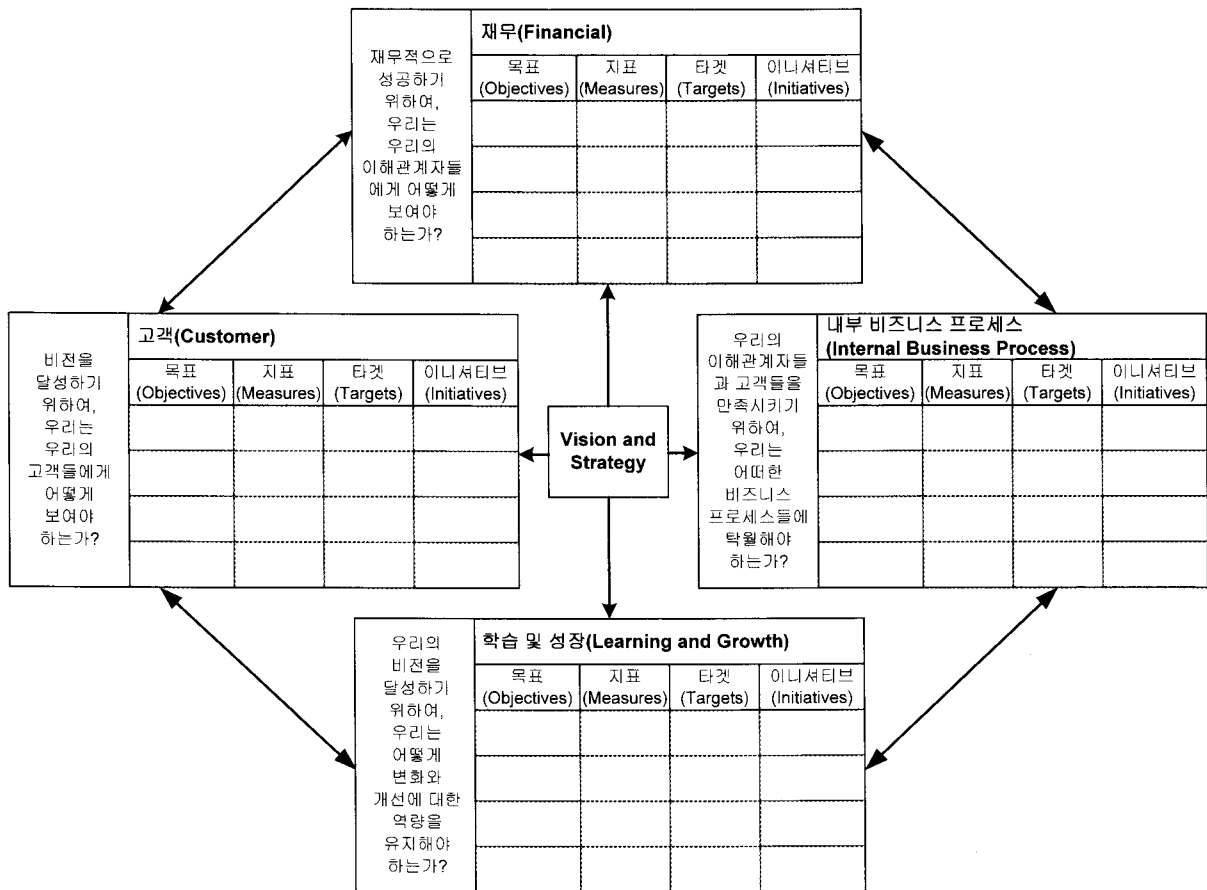
정과 더불어, BSC 구축 및 운영과정에서 발생한 문제점과 극복 방안을 분석하였다. 그리고 이러한 내용들을 종합하여 공기업들이 BSC를 구축하는 데 고려해야 할 시사점들을 도출하였다. 사례 기업의 BSC 구축 과정, 운영 성과, 문제점 극복을 위한 노력 등에 대한 분석 결과는 여타 공기업들의 벤치마킹을 위한 유용한 가이드라인들과 시사점들을 제공해 줄 수 있을 것으로 기대된다.

이 연구는 다음과 같이 구성되어 있다. 우선, 2장에서는 기존 문헌 연구를 통해 BSC 개념과 공공부문의 BSC 특성을 설명한다. 3장에서는 한국남부발전(주)의 BSC 구축 과정을 상세히 소개하고 현재의 운영 상황을 진단한다. 4장에서는 BSC 구축 과정에서 겪은 문제점들과 이를 극복하기 위한 노력들 그리고 이를 바탕으로 도출한 사례의 성과와 시사점들에 대해 논의하며, 끝으로 연구의 의의, 한계점, 향후 연구방향에 대한 논의를 통해 결론을 맺는다.

## 2. BSC 개념 및 공공부문 BSC의 특성

Kaplan & Norton[4]은 기업의 전략 달성을 위해 관리가 필요한 지표로서, 기존에 주로 적용되어오던 재무 관점 외에도, 고객 관점, 내부 비즈니스 관점, 학습 및 성장 관점과 같은 비재무적 관점들을 추가함으로써, 관점의 균형을 강조한 성과측정시스템, 즉 BSC를 제시하였다. 그 후 BSC는 <그림 1>과 같이 기업의 비전 및 전략과 연계된 전략적 관리시스템으로 확장되었으며, 이를 통해 BSC는 전략적 관리도구로서 전략의 명확화 및 업데이트, 전략의 커뮤니케이션, 전사적 전략과 연계된 사업단위 및 조직 구성원에 대한 전략과 목표 수립, 전략과 연간 예산 수립의 연계 등에 활용될 수 있게 되었다[1]. 또한 전략체계도(strategy map)를 통해 조직의 전략과 전략의 구성요소들 간의 인과관계들을 시각적으로 표현할 수 있게 되었으며, 이에 따라 조직의 전략에 대한 의사소통과 실행이 보다 원활하게 되었다[2, 3].

BSC는 전사차원의 비전(vision), 전략(strategy), 전략과제(objective), 지표(measure)



출처: R. S. Kaplan and D. P. Norton "Using the balanced scorecard as a strategic management system," Harvard Business Review, vol. 74, no. 1, pp.75-85, 1996.

<그림 1> 전략 및 비전과 연계된 BSC 프레임워크

(또는 핵심성과지표(Key Performance Indicator: KPI)), 목표(target), 이니셔티브(initiative)를 인과관계를 통해 연계시키고, 이를 사업단위, 부서, 조직 구성원에 연계시킴으로써, 조직 전체가 비전 및 전략에 대한 수립과 실행을 위해 노력을 집중할 수 있도록 해주고 전략에 기반한 성과 평가를 효과적으로 수행할 수 있도록 해준다 [1, 3].

공공부문의 조직들은 환경적 요인, 조직-환경 관계, 내부 구조 및 프로세스 관점에서 민간조직들과는 구분되는 특성들을 가지고 있다[16]. 우선 환경적 요인과 관련해서 보면, 공공부문의 조직들은 시장원리가 잘 적용되지 않으며, 정치적 상황과 법률에 의해 업무 절차가 많은 제약을 받는다[17]. 조직-환경 관계 관점에서는, 정책 집행에 대한 법적 강제성을 가지고[18], 사회적인 영향력이 크며[19], 공익과 관련하여 신중

하고 공정하며 책임감 있는 행동이 요구된다 [20]. 또한 내부 구조 및 프로세스 관점에서는, 관료적인 성향이 강하고[21], 업무관리자의 의사 결정에 대한 유연성이 적으며, 성과 측정이 어렵고, 보상체계가 유연하지 못한 경향이 있다 [20]. 또한, 공공부문의 조직들은 혁신 활동에 대해 조직 구성원들에게 적극적인 동기를 부여하기 어려우며[22], 조직 구성원들은 조직 변화에 대해 민간부문의 조직 구성원들보다 더 부정적으로 인식하는 경향이 있다[23].

따라서 다수의 연구들은 정부조직 및 비영리 조직 등 공공부문에 적용되는 BSC는 민간부문에 적용되는 BSC와 차별화되어야 한다고 강조하고 있다[3, 5, 24, 25, 26]. Eickelmann[27]은 공공부문과 민간조직의 성과측정 사례를 통해 BSC 각 관점별 차이점을 <표 1>과 같이 제시하였다. 정부는 법에 명시된 각 기관 고유의 임

<표 1> 민간부문과 공공부문의 BSC 측정의 주요 차이점

BSC 관점	구분	BSC 측정의 주안점		
		운영 수준	관리 수준	전략 수준
재무 관점	공공	비용	효율적 자원 활용	임무 완수
	민간	수익	높은 투자 수익	재무적 성취
고객 관점	공공	국민정서 파악	고객 목표 성취	고객 주제
	민간	수익성 고객 확보	고객 요구 충족	고객 만족
내부 프로세스 관점	공공	효율적 자원 할당	행정 과정의 향상	과정의 효율성
	민간	낮은 생산 비용	지속적인 과정의 향상	과정의 최적화
학습 및 성장 관점	공공	인력의 자질 향상 및 교육, 정보기술 기반	정보기술 생산성 향상, 정보기술 활용	지식 관리
	민간	인력의 자질 향상 및 교육, 정보기술 기반	정보기술 성과, 정보기술 활용	전사적 자원 관리

출처: N. S. Eickelmann, "A comparative analysis of BSC as applied in government and industry organizations," In W. Van Grembergen(Ed.), Information Technology Evaluation Methods & Management, Hershey, PA: Idea Group, pp. 253-268, 2001.

무를 완수하는 것이 기본 목표이며, 부가적으로 이를 최소의 비용 또는 비용 절감을 통하여 이룩하여야 한다. 반면 민간조직의 재무적 목적은 수익 증대라는 단일의 목표를 가지고 있다. 따라서 정부의 BSC 관점별 인과관계는 재무 관점을 궁극적인 목표로 삼는 민간조직과는 달리 고객 관점이 궁극적인 목표로 설정된다. 고객 관점에서의 차이점은 기본적으로 고객에 대한 정의에서부터 발생한다. 민간부문은 자사의 수익을 창출해주는 원천으로 고객을 인식하기 때문에 수익성의 기준에 따라 고객을 세분하고 수익을 극대화하기 위하여 전략을 수립한다. 그러나 공공부문의 경우 고객은 납세자 또는 유권자로 인식된다. 따라서 투명한 경영과 정부조직으로서의 역할 및 책임에 다했다는 점을 인식시키는 데 전략의 초점을 두며, 궁극적으로는 납세자나 유권자로부터 신뢰나 지지를 얻는 데 목표를 둔다. 이밖에 내부 프로세스 관점과 학습 및 성장 관점에서는 민간조직과의 차이가 두드러지지 않는다.

공공부문에 관한 BSC 모형으로는 Kaplan & Norton[3], Olve et al.[24], Niven[28]의 모형이 있다. 이와 같은 모형들은 관점 구성과 성과 개념에 있어 다소간의 차이를 보이는 것을 알 수 있다. 우선, 관점 구성에 대해 분석하면 다음과 같다. Kaplan & Norton[3]은 사명의 달성을 목적으로 수탁자, 고객, 내부 프로세스, 학습과 성장 등의 관점으로 구성된 공공부문 BSC를 제안하였다. 공공부문에서 재무는 일종의 제약조건으로 작용하기 때문에 공공부문 BSC에서 재무

관점은 명시적으로 드러나지 않는 것이 특징이다. Olve et al.[24]은 성과, 활동, 관계, 학습 및 성장으로 구성된 공공부문 BSC를 제안하였는데, 성과는 과거 성과를, 활동과 관계는 현재 성과를, 학습 및 성장은 미래성과를 반영한다. Niven[28]은 사명 달성을 목적으로 고객, 재무, 내부 프로세스, 학습과 성장으로 구성된 공공부문 BSC를 제시하였다.

조직이 창출해야 하는 최종적인 성과 관점에서 세 연구들을 비교하면 다음과 같다. Kaplan & Norton[3]과 Niven[28]의 모형은 조직의 존재 목적인 '사명'의 달성을 공공부문 조직의 최종적인 성과로 제시하고 있다. 그러나 Olve et al.[24]은 좀 더 포괄적인 관점에서 재무적 건전성과 사회적 효용의 창출을 포괄하는 '성과 초점'의 달성을 최종적인 성과로 제시하고 있다. 즉, Kaplan & Norton[3]과 Niven[28]은 조직의 존재 목적의 달성에 초점을 맞춘 반면, Olve et al.[24]은 보다 포괄적으로 사회적 가치의 창출에 초점을 맞추고 있다고 볼 수 있다. 또한, 고객에 대한 성과와 관련해서는, Olve et al.[24]은 '관계 초점'이라는 관점을 적용함으로써 '고객 관점'을 적용한 Kaplan & Norton[3]과 Niven[28]에 비해 보다 포괄적으로 조직과 관련된 이해관계자들을 바라볼 것을 제시하고 있다.

이러한 차이점들에도 불구하고, 이상의 세 가지 모형에서는 다음과 같은 공통점들을 도출할 수 있다. 첫째, 조직의 최종적인 성과를 재무적인 성과가 아니라 사명이나 사회적 책임의 달성

으로 설정하고 있다. 민간부문 BSC의 경우 이윤의 창출을 통해 주주에게 가치를 제공하는 것을 기업의 최종 목적으로 본다. 그러나 공공부문 BSC 모형들의 경우 재무적 관점은 배정된 예산을 얼마나 효율적이고 건전하게 집행했는지를 중요시 하고, 또한, 예산을 조직의 최종적인 목적이 아니라 사명 달성과 관련된 활동과 관련된 필수적인 자원이자 제약조건으로 본다. 둘째, 고객의 범위 또는 고객과의 관계를 보다 넓고 지속적인 것으로서 보고 있다. 이 모형들에서는 고객을 시민 또는 사회를 포괄하는 존재로 바라봄으로써, 특정 제품/서비스에 대한 고객에 초점을 맞추는 민간 BSC 모형의 고객 관점보다 매우 포괄적인 고객군을 대상으로 하고 있다. 또한 고객과의 관계는 국가와 공공기관이 지속하는 한 어떠한 형태로든 지속적으로 유지되며, 그 관계의 형태 역시 매우 복잡하다.

### 3. 한국남부발전(주)의 BSC 구축사례 분석

#### 3.1 사례 연구 방법

본 연구는 Yin[29]이 제시한 사례연구 방법론을 일부 수정하여 사례 분석을 수행하였으며, 연구 절차는 (1) 사례 정의 및 설계, (2) 자료 수집 (3) 분석 및 결론의 순서로 구성하였다. 사례 정의 및 설계 단계에서는 사례 조직의 선정과 조사항목의 정의가 이루어졌다. 그리고 자료 수집 단계에서는 사례 기업 BSC 담당자를 통해 BSC 구축과 관련된 문서들을 획득하고 문서에서 충분히 설명되지 않은 사항들에 대한 인터뷰가 수행되었다. 마지막으로 분석 및 결론 단계에서는 수집된 자료를 기반으로 사례가 제공하는 시사점들이 분석되었다.

#### 3.2 기업 소개 및 성과평가 특성

한국남부발전(주)는 2001년 한국전력공사에서 분할하여 설립된 정부 재투자기관이며, 전기 발전 및 이와 관련되는 사업, 전력자원의 개발, 연구 및 기술개발과 관련된 사업을 수행하고 있다. 2009년 기준 연 매출액 4조 6천억 원, 직원 수는

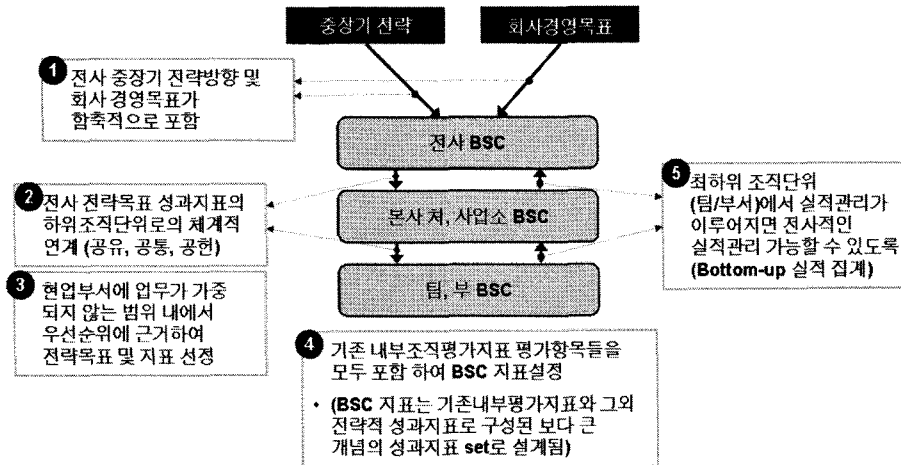
2,058명이며, 조직 구성은 <그림 2>와 같다.

사례 기업의 경우 2005년부터 2006년 까지 9개월에 걸쳐 BSC를 구축하고 지금까지 성공적으로 운영해오고 있다. 사례 기업의 경영성과 평가제도는 <표 2>와 같이 평가주체를 기준으로 외부평가와 내부평가로 구분되며, 외부평가는 정부투자기관 경영평가제도와 발전회사 경영평가제도로 다시 구분된다. 내부평가제도는 사례 기업 자체적으로 운영되는 평가시스템으로 조직 내 건전한 내부 경쟁을 통한 경영목표의 달성과 업무 프로세스의 개선을 통한 경영효율 향상을 목표로 한다. 이와 같이 외부평가와 내부평가가 복합적으로 이루어지는 복잡한 형태의 경영성과 평가제도는 BSC 구축에 있어서는 일종의 도전사항이 될 수 있다. 그 이유는 BSC 구축 시 다양한 평가주체들의 평가 관점을 BSC에 모두 반영해야 하며, 이는 BSC 설계과정에서 평가 지표의 증가 및 평가 구조의 복잡성으로 귀결되기 때문이다[30, 31].

#### 3.3 BSC 구축 추진 배경 및 구축 목표

본 연구의 사례 기업이 BSC를 추진하게 된 배경은 외부적인 요인과 내부적 요인, 모두에서 찾아 볼 수 있었다. 우선, 외부적 요인으로는, 2004년도 기획예산처가 공기업 산하기관에 하달한 경영혁신 추진지침을 들 수 있다[6]. 그 내용은 자율경영혁신 체제를 정착시켜 경영 효율성을 지속적으로 제고하고 BSC, ERP, KMS, CRM 등을 기관별 특성에 맞추어 효율적으로 구축하는 것을 요구하는 것이었다. 특히 이러한 지침은 공기업의 경영혁신 기본 방향으로 투명하고 성과 중심적인 경영, 일하는 방식 개선 등 고비용, 저효율 구조개선을 위한 경영전략의 혁신을 요구하고 있었다. 사례 기업의 내부적인 배경을 살펴보면, 기획예산처 및 한국전력공사의 외부 평가는 정부 정책과 공기업 운영의 연계를 위해 꼭 필요한 제도이기는 하지만, 이들 기관의 평가제도는 개별 기업의 경쟁환경 및 핵심역량이 고려되어 있지 않기 때문에, 회사의 지속적인 성장을 위한 방향타 역할을 하기에는 한계가 있었다. 따라서 사례 기업은 외부평가의 관점을 반영하면서도 외부평가에서 고려되어 있





<그림 3> BSC 기본 설계 원칙

<표 3> BSC 구축 단계 및 일정

단계	기간	주요 세부 실행내용	산출물
1단계: 사전조사	'05.6~ '05.10	• TFT(Task Force Team) 구성 • 기존 성과관리체계 검토 분석 • 전략 리뷰 및 용역 방향 제시	BSC 구축계획 및 용역 시행계획
2단계: 전략과제 도출	'05.10~ '05.11	• 비전, 전략 진단 • 중점 전략과제 도출 • 전략 실행력 진단	중점 전략과제
3단계: BSC 설계	'05.11~ '06.2	• 전략체계도 및 평가지표 도출: 전사, 차/실·사업소, 팀·부서	전략체계도 및 지표정의서
4단계: 성과관리 정보시스템 구축	'06.2~ '06.3	• 평가체계 및 시스템 설계 • 시스템 구축 및 시범 운영	BSC 정보시스템
5단계: 최종용역 결과 보고	'06.3	• 용역결과 최종보고	최종보고서

있다. 사례 기업은 공공기관의 경직된 업무 특성과 변화에 비교적 둔감한 조직문화의 특성을 감안하여 전사적으로 집중력을 발휘하기에 유리한 일괄 구축방법을 선정하였다. 또한, 사례 기업은 이러한 접근방법을 전제로 <그림 3>과 같이 5가지의 BSC 설계 원칙을 사전에 수립하였다.

### 3.5 BSC 구축 과정

#### 3.5.1 구축 단계

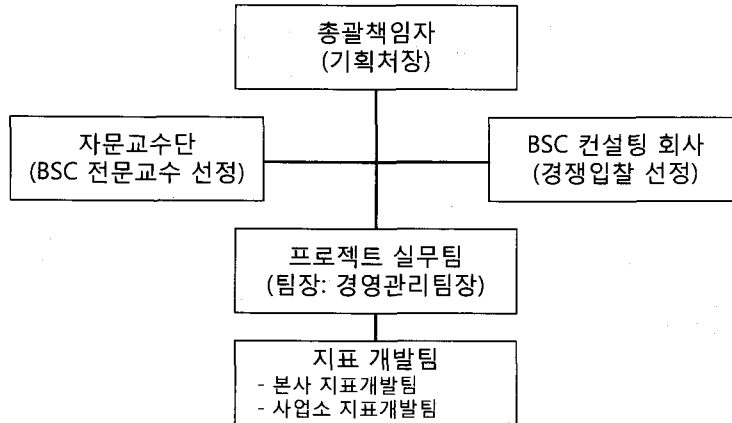
BSC의 구축은 <표 3>과 같이 사전조사, 전략과제 도출, BSC 설계, 성과관리 정보시스템 구축, 최종용역 결과 보고 등의 5단계로 9개월간 진행되었다.

#### 3.5.2 1단계: 사전조사

사전조사 단계에서는 우선 BSC 구축 TFT를 <그림 4>와 같이 구성하였으며, 구축조직 별 세부적인 임무는 <표 4>와 같다. 이때 BSC 설계 및 정보시스템 구축 과정을 담당할 조직은 BSC에 대한 전문 지식을 보유한 외부용역업체를 선정하여 구성하였다.

#### 3.5.3 2단계: 전략과제 도출

전략과제 도출 단계에서는 <그림 5>와 같은 프로세스를 통해 현상 진단, 비전 및 전략의 검토를 통해 전략과제를 도출하였다. 사례 기업의 비전체계도를 진단한 결과, 핵심가치와 미래의 위상, 사업영역, 기업 문화를 함축적으로 포함하



<그림 4> BSC TFT 조직도

<표 4> BSC 구축조직 별 임무

구분	임무	담당자
총괄책임자	•프로젝트 수행총괄	•기획처장
자문교수단	•프로젝트 수행자문	•BSC 전문교수
용역회사	•지표개발 수행 및 교육 •시스템 구축	•컨설팅 인력: 6명 •시스템구현 인력: 5명
프로젝트 실무팀 (6명)	•용역 세부사항 결정 •국내외 선진사례 학습 •프로젝트 실무수행 •통합전략 도출 •BSC 교육 및 PR 담당	•팀장: 경영관리팀장 •팀원: 회사평가과장, 내부평가과장, 기획담당과장, 혁신담당과장, 전산담당과장
지표개발팀 (28명)	•조직별 전략체계도 작성 •조직별 지표 도출 •조직별 교육 및 PR 담당	•본 사: 처(실) 대표 9명 •사업소: 내부평가 담당과장 총 10명, 직무분야별 전문가 총 9명

고 있어 전체적으로 명확히 정의되어 있으나, '세계 에너지 시장 선도'와 관련된 내용과 방법을 보다 구체적으로 정의할 필요가 있다는 지적에 따라 이를 하위 비전으로 보완하였다.

그리고 전략에 대한 검토를 통해서, 중장기 전략 로드맵의 정의 미흡, 일부 사업전략과 혁신 전략의 중복, 사업전략과 혁신과제 연계 체계 미흡, 전략 간 인과관계 정의 미흡, 그리고 주요 영역에서의 전략 정의가 미흡한 것으로 분석되었다. 따라서 경영정책의 방향성을 보다 명확히 하기 위해 전략을 보완할 필요가 있었으며, SWOT 분석을 통해 4대 추진전략과 더불어 이에 대한 총 25개의 중점 전략과제를 도출하였다.

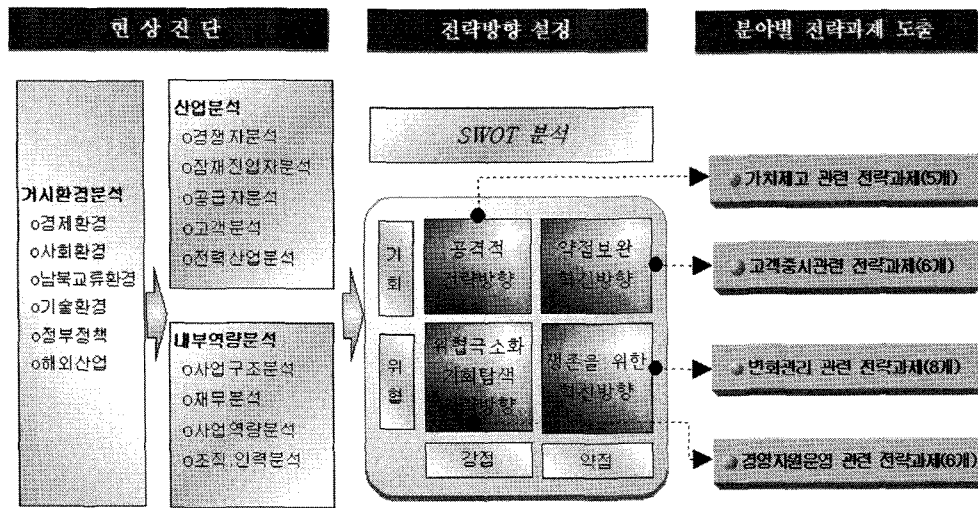
SWOT 분석을 통해 전략과제를 도출한 후, 이에 대한 BSC 실행능력을 진단하고 개선영역을 파악하고자 SRA(Strategic Readiness Assessment) 설문 및 경영층 인터뷰를 실시하였다. 그 결과, 다음과 같은 8가지 주요 개선 필요 영역이 도출되었다:

첫째, 전략체계도 및 성과 지표 설계를 통한 전사 전략의 구체화, 둘째 합리적인 목표치 설정 및 목표치에 대한 피드백 강화, 셋째 전사전략목표 달성을 위한 조직별 역할 및 책임 명확화, 넷째, 전략체계도를 이용한 부서단위 전략의 구체화, 다섯째 전사-부서간 전략목표 연계의 정교화 및 체계화, 여섯째, 주기적인 지표실적 모니터링 체계 및 프로세스 설계, 일곱째, 전략의 구체화 및 실행과정을 전담할 수 있는 조직운영 구축, 여덟째, 전략 실행에 대한 성과모니터링 및 분석을 위한 정보 시스템 구축. 이상과 같은 분석들을 통하여 <그림 6>과 같이 기업 이념, 비전, 경영방침, 전략과제 등이 수직 정렬된 발전전략 체계가 개발되었다.

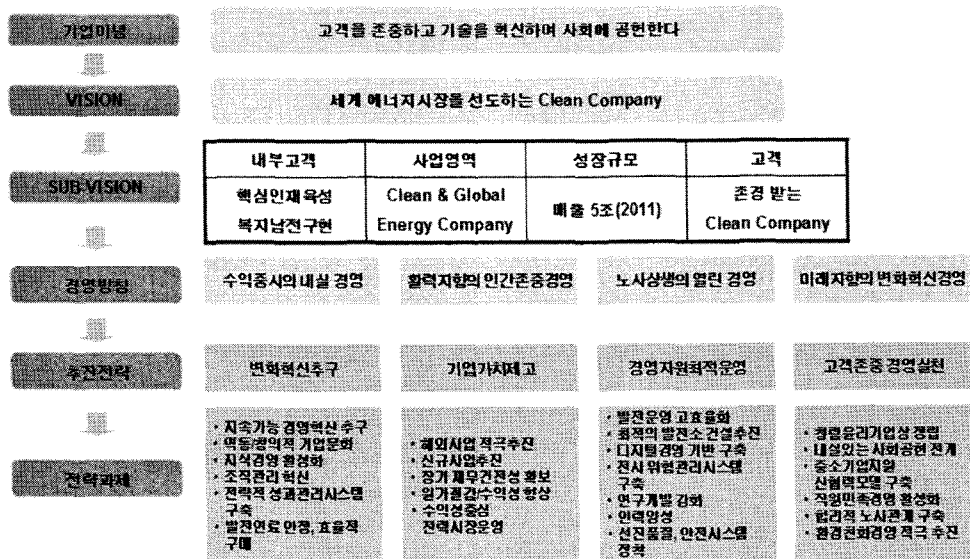
### 3.5.4 3단계: BSC 설계

BSC 설계 단계는 크게 전사 BSC 설계와 부서(처/실·사업소, 팀·부) BSC 설계 단계로 나누





<그림 5> 중점 전략과제 도출 프로세스



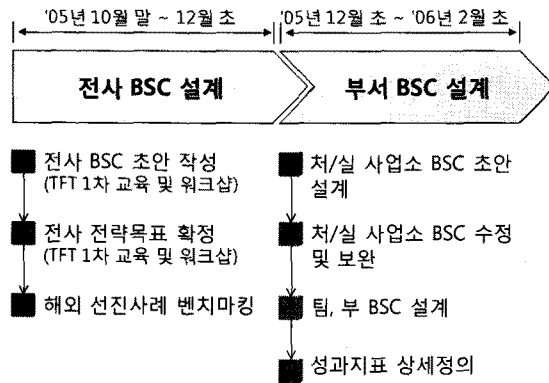
<그림 6> 한국남부발전(주)의 발전전략 체계

어 진행되었다. 따라서 이 절에서는 설계의 진행 과정을 전사 차원과 부서 차원으로 구분하여 각각의 절에서 설명하고자 한다. 한편, 이 단계의 주요 산출물은 2단계에서 도출한 전략과제들에 대한 전략체계도와 평가지표인데, 이러한 산출물은 새로운 전략경영체계를 구체적으로 설계한 결과물이라는 점에서 BSC 구축 프로젝트에서 핵심적인 결과물이며 그 산출 과정 또한 복잡하다. 따라서 전략체계도와 평가지표 개발에 대해서도 각각의 세부 절로 상세하게 설명하고자 한다. <그림 7>은 BSC 개념설계 단계의 전

반적인 구축 프로세스를 요약해서 보여준다.

### 3.5.4.1 전사 BSC 설계 과정

전략검토 결과 및 전략실행력 진단 결과를 바탕으로 전사 BSC를 설계하기 위해, 팀 및 본사 처/실 및 사업소 과장급 30명으로 구성된 용역 구축지원단이 참석하여 TFT 1차 교육 및 워크숍('05.11.17~'05.11.18)을 시행하였다. 이 워크숍에서는 BSC 개념 및 방법론(전략체계도 및 평가지표 도출방법)을 교육하고, 전략체계도의 구축방법론에 의한 전사 BSC 초안 작성 및 작성



<그림 7> BSC 개념설계 프로세스

결과에 대한 토의를 시행 하였다. 다음으로 본사 팀장을 상대로 전사 BSC 워크숍 ('05.11.14)을 개최 하여 TFT 1차 워크숍에서 도출되었던 전사 전략체계도를 전사 팀장들과의 토론 및 검토 후 확정하였다. 이와 함께 해외 전문가에 대한 자문 및 우수 사례에 대한 벤치마킹('05.12.3 ~ '05.12.10)이 수행되었다. 해외 전문가 자문은 미국의 BSC 협회인 BSCol을 방문하여 Norton 박사(BSC 창시자)와 워크숍을 수행하는 방식으로 이루어졌으며, 이를 통해 전사 BSC 워크숍을 통해 도출된 사례 기업의 전사 BSC에 대한 자문이 이루어질 수 있었다. 또한 미국 발전회사 중 최초로 BSC Hall of Fame 상을 수여 받은 미국 TVA(Tennessee Valley Authority)를 방문하여 TVA의 성공요인이 리더의 적극적인 참여와 실행, BSC를 운영하는 전담부서의 체계적이고 지속적인 관리임을 습득할 수 있었다. 이후 해외 선진사례 벤치마킹을 통해 취득한 조사결과를 종합 하여 전사 전략목표를 확정하였다.

### 3.5.4.2 부서 BSC 설계 과정

부서 BSC 설계(전략체계도 작성 및 평가지표 개발)는 크게 본사의 처/실 및 각 지역의 사업소 수준과 사업소의 하위 조직단위인 팀·부 수준으로 구분하여 수행되었다. 본사 처/실 및 사업소 BSC 초안 설계('05.12.19 ~ '05.12.23)는 BSC 캐스캐이딩 방법론에 의하여 전사 전략체계도를 기반으로 수행되었다. 이어 TFT와 웨슬리퀘스트의 컨설턴트가 본사와 사업소로 방문 또는 워크숍을 통하여 캐스캐이딩 된 본사의 처/실과 각 사업소의 BSC 초안을 검토하고 수정,

보완('05.12.24 ~ '06.1.23)하였다. 이어서, 팀·부 BSC 설계('06.1.23 ~ '06.1.31)가 BSC 캐스캐이딩 방법론에 의하여 본사 처/실 및 각 사업소의 BSC 설계 안을 바탕으로 수행되었다.

마지막으로 전사, 본사 및 각 사업소에서 도출된 BSC 평가지표의 세부항목 들을 정의하는 평가지표 상세정의를 시행하였다('06.2.1 ~ '06.2.23). 평가지표의 세부항목은 실적 측정산식, 실적인정 기준, 실적자료원천, 실적 측정주기, 실적적계방법, 목표치, 목표치 설정근거, 득점산식, 목표치 설정부서 및 실적입력부서로 구성되어 있다.

### 3.5.4.3 전사 전략체계도 작성

전략체계도는 구성원들에게 기업이 추구하는 전략을 구체화하고 이러한 전략 실행을 위해 관리해야 할 핵심 성공요인과 평가지표가 무엇인지를 명확히 밝혀준다. 또한 개개인의 업무가 전략 목표 달성과 어떻게 연결되고, 목표 달성을 위해서 자신들의 역할이 무엇인지를 보다 분명히 인식하게 해준다[3].

한국남부발전(주)의 경우에는 공공기관으로서의 공익적인 특성과 일반적인 기업이 가지는 수익 추구의 특성을 모두 가지고 있기 때문에, 기존의 BSC 모형을 그대로 적용하는 것 보다는 관점의 수정과 추가를 통해 한국남부발전(주)의 기업 특성에 보다 적합한 BSC 모형을 구축할 필요성이 제기되었다. 이러한 입장에서 사례 기업은 이론적으로나 실무적으로 가장 충분히 검증된 Kaplan & Norton[1, 4]이 제시했던 민간부문 BSC 모형을 기반으로 BSC 관점과 전략체계도를 개발하되 '공공' 관점을 추가하기로 결정하였다.

<표 5> 전략적 목표 도출 핵심질문

Dimension	Perspective	Key Questions	Details
What	재무	주주 가치 극대화를 위해 어떤 재무목표를 달성 해야 하는가?	수익성 목표는? 핵심 사업(서비스/제품 포함) 및 바람직한 사업 비중은? 성장성 중대 목표는? (신제품/시장 매출, 신사업 매출, 기존 제품 매출) 생산성 향상 목표는? (원가절감, 자산효율화)
			이익 재무 목표를 달성하기 위해서는 어떤 고객니즈를 충족시켜야 하는가?
How	내부 프로세스	고객과 이해 관계자들의 만족을 위해서 우리는 어떤 내부 프로세스에서 탁월해야 하는가?	재무/고객 목표를 달성하기 위해 필요한 핵심 프로세스는? (혁신 프로세스, 고객관리 프로세스, 운영 프로세스, 이해관계자 프로세스 등) 핵심 프로세스별 목표와 달성 전략은?
			위와 같은 목표 달성을 위해 우리조직은 어떻게 혁신하고 혁신해야 하는가?

<표 6> 전략적 목표 도출 원칙

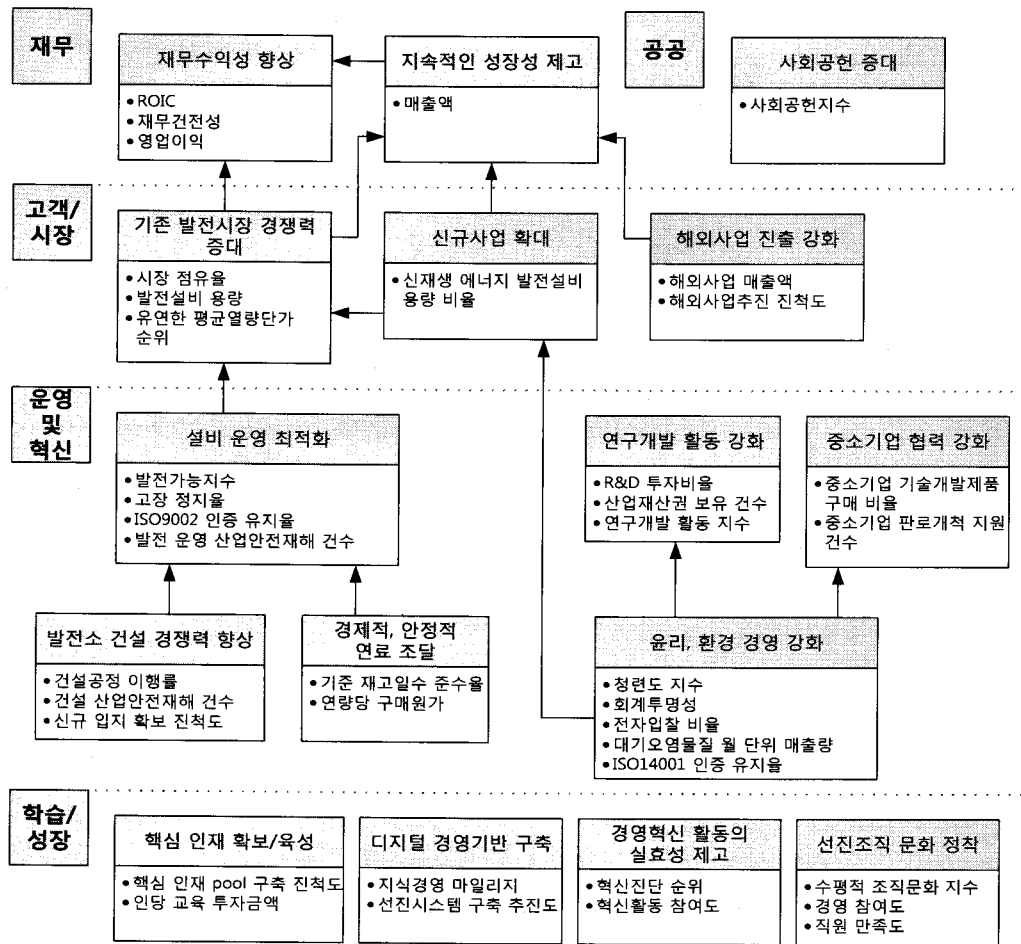
원칙 항목	설명
중요성	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업성과에 미치는 영향이 큰 핵심적 성과목표를 중심으로 작성</li> <li>조직 내 주요 사업방향을 잘 반영하고 있는 목표</li> </ul>
명확성	<ul style="list-style-type: none"> <li>가능한 일반적으로 쉽게 이해할 수 있는 용어 사용</li> <li>모호하고 개념적인 표현보다는 구체적인 표현을 사용하고 추상적인 용어를 사용하는 경우 전략적 목표 정의서에 가능한 한 자세한 설명을 추가함</li> </ul>
독립성	<ul style="list-style-type: none"> <li>타 전략적 목표와 중복된 의미를 가지지 않도록 함</li> <li>전략적 목표가 독립적으로 충분한 의미를 지니고 있어야 함</li> </ul>
통제 가능성	<ul style="list-style-type: none"> <li>조직의 자원과 역량으로 통제가 가능한(개선 가능한) 목표 선정</li> <li>통제가능성이 낮은 경우에는 통제가 가능한 부분만을 구체적으로 표현</li> </ul>
균형성	<ul style="list-style-type: none"> <li>전략적 목표가 4가지 관점별로 균형 있게 구성될 수 있도록 함</li> <li>전략주제별로 각 주제를 충분히 구체적으로 설명할 수 있는 전략적 목표 도출</li> </ul>

사례 기업의 전사 전략체계도 개발 과정은 구체적으로 4단계로 구분할 수 있다. 첫 번째 단계에서는, 관점의 개발이 이루어졌다. 우선, 공기기업으로서의 특성을 반영하기 위해 Kaplan & Norton[1, 4]의 BSC 모형에 공익성에 관한 관점(공공)을 추가하였다. 그 이유는 사례 기업이 기업으로서 경영 성과 향상을 추구하고 있지만 공기기업으로써 사회적 책무 역시 경영 전략에 반영되어야 하기 때문이다. 그 결과, 재무, 공공, 고객/시장, 운영 및 혁신, 학습/성장과 같은 5가지 관점으로 BSC 관점이 구성되었다. 두 번째 단계에서는, 관점별 전략 목표의 개발이 이루어졌다. 전략적 목표는 <표 5>에서 볼 수 있듯이, What, Who, How의 3가지 측면과 BSC의 재무, 고객, 내부 프로세스 및 학습과 성장 관점을 기반으로 한 질문들을 통해 구체화하였다.

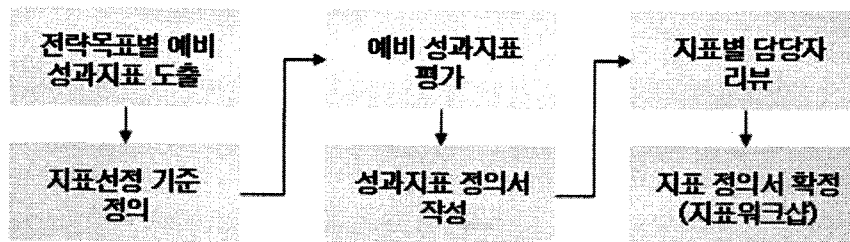
세 번째 단계에서는, 핵심질문을 통해 모아진

전략적 목표들을 <표 6>과 같이 전략적 중요성, 명확성, 독립성, 통제가능성, 균형성의 5가지 원칙을 적용하여 순위를 부여하였다. 또한 전략적 목표들을 BSC 관점별로 할당시키고, 목표 간에 인과관계를 논리적으로 구성하였다. 이때 상위관점에서의 전략적 목표는 하위 관점에서의 전략적 목표를 도출하는 기준이 되며, 하위 관점의 전략적 목표는 상위관점 전략적 목표의 동인이 된다.

네 번째 단계에서는, 해당 관점에 전문지식을 가진 실무자를 중심으로 워크숍을 개최하여 전략체계도 초안을 작성하였다. 전략체계도상의 핵심지표 간에는 직·간접적인 인과관계를 가지는 것이 일반적이나, 이를 모두 나타내고자 한다면 전략체계도는 너무 복잡해진다. 또한 수많은 인과관계를 검증하는 것은 거의 불가능하다. 따라서 평가지표들 간의 인과관계는 나타내지



<그림 8> 전사 전략체계도



<그림 9> 지표선정 절차

않고 전략적 목표 간의 포괄적인 인과관계만을 표시하여 전략체계도를 작성하였다. 학습 및 성장 관점의 전략적 목표는 다수의 상위 전략적 목표에 포괄적으로 영향을 미치고 있어 개별 전략적 목표간 인과관계가 모호하여 표시하기 어려우므로 직접적인 인과관계 표시를 생략하고 포괄적 인과관계로 대체하였다. 재무, 고객 관점의 전략적 목표는 반드시 하나 이상의 성과동인

이 되는 전략적 목표와 인과관계가 이루어지도록 설정하였다. 이후 논리적, 시스템적 사고를 기반으로 경영진 그룹의 토론과 합의를 통해 <그림 8>과 같이 전략체계도 최종안을 확정하였다. 그리고 이 과정에서 활용된 전사 전략목표 정의서의 예시는 <표 7>과 같다.

#### 3.5.4.4 평가지표 개발

<표 7> 전사 전략목표 지표정의서 예시

전략목표명	설비운영 최적화	관점	운영 및 혁신
상세설명	• 기존 전력공급 시설의 최적상태 유지를 통한 안정적 전력공급 및 배출량상에 기여		
관련부서	• 발전처, 사업소		
성과지표	지표명	실적산식	실적집계부서
	• 발전가능지수	• (기준전력량 - 계획손실량 - 비계획손실량) ÷ 기준전력량	• 발전계획팀
	• 고장 정지율	• 고장정지시간 ÷ 총 가동시간	• 발전계획팀
	• ISO 9001 인증 유지율		• 발전기술팀
	• 발전운영 산업안전재해 건수	• 발전운영 산업안전재해 건수	• 발전기술팀

<표 8> 평가지표 선정 기준

항목	설명
목표 설정 용이성	해당 지표의 과거데이터가 존재하고, 벤치마킹 할 수 있는 대상이 존재하며, 객관적인 목표 설정 모형이 있는가?
지표간 균형성	지표의 구성이 각 관점에 맞춰 균형있게 이루어졌는가?
전략과의 연계성	전략과 연계된 CSF를 고려해 볼 때, 해당 KPI가 CSF를 실현하기 위한 Enabler로서 제대로 평가하고 있는가?
통제 가능성	선정된 KPI로 평가되는 업무가 성과향상을 위해 통제가능한가?
측정 가능성	해당 KPI가 수치화가 가능하고 객관적인 측정방법이 존재하는가?
행동지향성	단순한 실적평가외에 성과 개선을 위한 행동을 유도하는 도구로서 KPI가 사용되는가?
데이터 가용성	KPI 측정을 위한 데이터 가용 여부와 데이터 수집의 자동화 또는 시스템 지원이 가능한가?

<표 9> 평가지표 세부정의서 예시

전략목표명	사회공헌 증대	지표형식	전략지표, 한편평가연계지표
성과지표명	사회공헌 지수	가중치	3.0%
지표세부설명	봉사단 마일리지 중소기업제품 구매 비율 신재생에너지 발전설비 용량 비율	목표치	봉사단 마일리지 : 인당 9.5점 중소기업제품 구매비율: 성과지표저의서참조 신재생에너지 발전설비 용량비율: 성과지표 정의서 참조
실적 측정산식	• 봉사단 마일리지: ∑ 봉사단 마일리지 ÷ 총 인원 • 중소기업지원기술개발제품 구매비율: 운영 및 혁신 관점의 중소기업 기술개발제품 구매비율 값 연동 • 신재생에너지 발전설비 용량 비율: 고객/시장관점의 신재생에너지 발전용량비율 값 연동	목표치 설정근거	• 자체설정목표
실적인정기준		목표치 설정부서	• 대외협력팀
실적 자료원천		특정 산식	
실적 집계 주기	봉사단 마일리지(월) 중소기업지원기술개발제품 구매비율(지표정의서 참조) 신재생에너지 발전설비 용량 비율(지표정의서 참조)		
실적 집계 방법	봉사단 마일리지(전산연계, 하위조직합산) 중소기업지원기술개발제품 구매비율(지표정의서 참조) 신재생에너지 발전설비 용량 비율(지표정의서 참조)	실적 집계/검증부서	• 대외협력팀

평가지표는 조직 수준별로 전사 지표, 사업단 위 지표(처/실·사업소), 부서(팀·부) 지표, 개인 별 업적 지표로 구성되었다. 평가지표의 개발은 <그림 9>과 같은 절차를 따랐으며, 지표의 최종 결정은 본사 및 사업소 과장들이 참여한 워크숍을 통해 이루어졌다. 처·사업소 및 부서 전략목표와 평가지표는 해당 조직에서 직접 도출하였다. 이때 평가지표 선정 기준들로는 목표 설정 용이성, 지표 간 균형성, 전략과의 연계성, 통제가능성, 측정가능성, 행동지향성, 데이터 가용성과 같은 기준들을 고려하였다(<표 8> 참조).

평가지표들은 <표 9>와 같이 평가지표 세부 정의서에 상세하게 기술되고 목표치가 설정되었다. 정성지표인 경우 정성지표의 비중을 최소화하고자 대체 정량지표를 개발하거나, 보다 객관적인 평가기준을 마련하여 지표 유형 별로 세분화하여 객관적 측정기준을 개발하여 적용하였다.

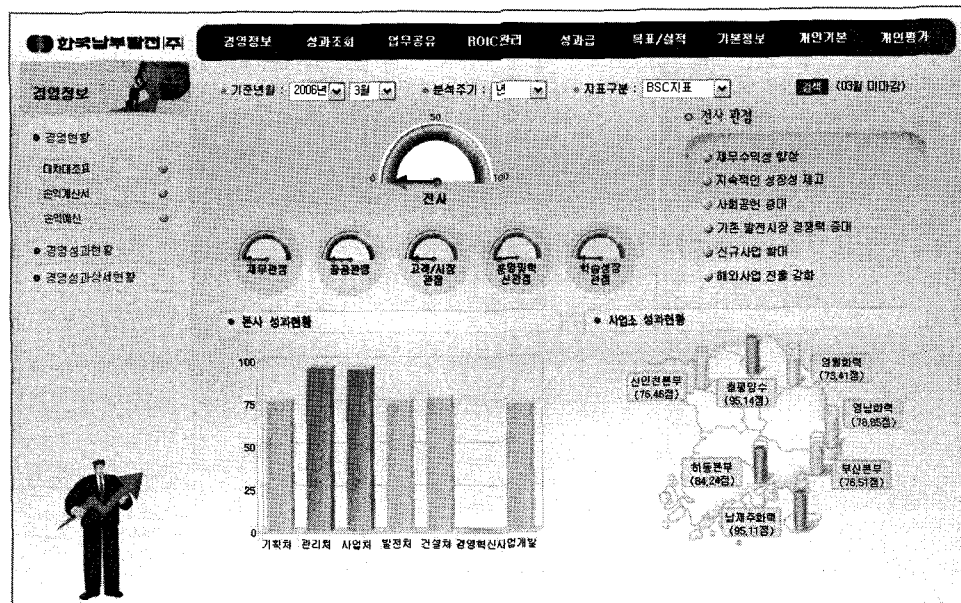
### 3.5.5 4단계 : 성과관리 정보시스템 구축 및 5단계 : 최종 결과 보고

시스템 구축 단계에서는 사례 기업 내에 BSC가 정착되어 활용될 수 있도록 지표 목표치 설정과 시스템 구현, 시범운영 등을 수행하였다. 목표치 설정('06.3.2 ~ '06.3.15)은 본사와 사업소간의 협의 및 조직 내의 기술력 수준 검토와

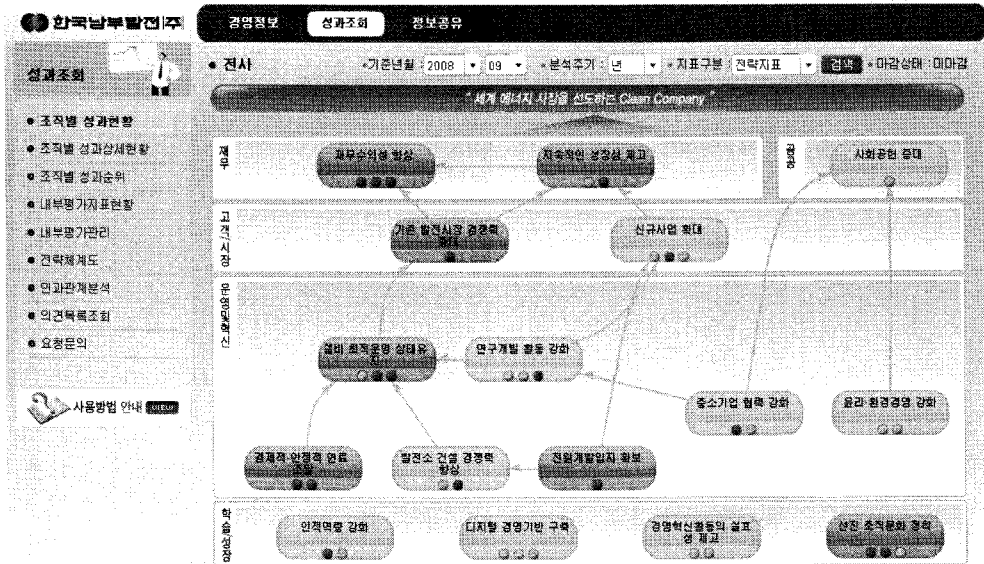
외부 환경의 변수 등을 고려하여 전 조직의 공통적으로 할당되는 지표와 자체설정 목표가 필요한 본사 처/실/부서의 지표 및 각 사업소의 지표의 목표치를 대상으로 시행하였다. 내부 평가지표로 활용할 평가지표의 선정('06.3.2 ~ '06.3.15)은 2차에 걸친 내부 평가지표 선정 워크숍을 통해 이루어졌다. 다음으로 설계 완료된 사례 기업의 BSC를 CPM(Corporate Performance Management) 솔루션인 COGNOS Metrics Manager를 커스터마이징하여 시스템을 구현하였다('06.2.4 ~ '06.3.23). 마지막으로 통합 테스트 및 시범운영('06.3.25 ~ '06.4.9)을 위해 본사에서 전사차원의 통합 테스트 실시한 후, 본사와 사업소에서 동시에 보완사항을 발체를 위한 시범 운영을 실시하였다.

다음의 <그림 10>과 <그림 11>은 구축된 BSC 정보시스템의 화면을 보여주고 있다. 아래 <그림 10>은 전체적인 경영현황을 한 눈에 볼 수 있는 초기 요약화면으로 본사 및 사업소의 성과현황을 한 화면으로 보여 주며, 각 그래프를 클릭하면 해당 부처 및 사업소에 대한 세부 현황을 볼 수 있다. 또한 <그림 11>은 전략체계도 화면으로 전략체계도 상의 각 전략 목표별 현재의 평가지표 달성 상황을 한눈에 파악할 수 있도록 해준다.

BSC 구축의 마지막 단계로 정보시스템 구축



<그림 10> BSC 정보시스템의 메인 화면



<그림 11> BSC 정보시스템의 전사 성과조회 화면

이 완료된 후 BSC 구축 프로젝트에 대한 최종 용역결과 보고를 본사 경영진을 대상으로 실시하였다. 이후 본사 차·실과 사업소를 방문하여 전산 시스템 사용자를 대상으로 전산시스템 사용법 교육을 실시하였고, BSC 겸임요원을 대상으로 실적 입력 및 검증 프로세스의 교육을 시행하였다. 또한 변화관리 측면에서 전사 상반기 및 연간 성과를 사보, 이메일을 통해 전파하여 커뮤니케이션을 활성화 하였다.

### 3.6 BSC 성과 및 개선방향

사례 기업은 2006년 3월에 시작하여 9개월간 진행한 BSC 구축을 완료하고, 그 이후 전사적으로 운영을 시작하였다. BSC 운영 이후 사례 기업에서 작성된 BSC 관련 보고서들에서 언급된 BSC 도입 성과는 다음과 같다. 첫째, 사례 기업은 경영성과에 대한 분석 결과를 바탕으로 중장기 전략경영계획을 보다 효과적으로 개선해 나갈 수 있게 되었으며, 동시에, 차기 년도의 경영 목표와 예산운영계획도 보다 정확하고 신속하게 수립할 수 있게 되었다. 이러한 성과는 BSC 정보시스템을 통해 성과지표에 대한 상시적인 모니터링과 이를 통한 부진 성과지표 및 우수 성과지표에 대한 분석이 가능해졌기 때문이다[32]. 게다가, BSC 도입을 통해 새롭게 구축된 사업소

단위와 중앙의 성과평가관리 부서와의 긴밀한 협력체계도 이러한 성과에 기여하고 있다[33].

둘째, 전략을 중심으로 조직을 정렬시킴으로써 전사전략을 중심으로 한 조직별 역할, 책임 영역 및 책임성과가 명확해졌다. 이를 바탕으로, 전략 중심의 분석 및 보고체계를 구축할 수 있게 되었다. 이를 통해 팀/부서 단위까지의 업무가 전략에 집중되는 성과를 얻을 수 있게 되었고, 이 과정에서 기업 전략 달성에 기여하지 못하는 불필요한 업무들은 제거되거나 간소화되는 효과도 얻을 수 있었다[34].

셋째, 보다 합리적이고 신뢰할 수 있는 성과관리체계를 바탕으로, 성과 중심의 경쟁력을 유인할 수 있는 동기부여가 가능해졌다. 단위조직간 보상 차등폭을 확대하고, 동시에 개인성과에 대한 마일리지 제도를 바탕으로 한 인사상의 보상 제도를 강화함으로써, 직원들이 성과에 몰입할 수 있는 바람직한 조직문화가 정착되어가고 있다[32].

한국남부발전(주)은 BSC 구축 및 운영 노력을 높이 평가 받아, 2006년 한국경제신문에서 주관하는 '2006년 대한민국 공공부문 BSC 대상'을 수상하였다. 또한 공기업으로는 처음으로 2006년부터 3년 연속 한국능률협회가 주관하는 '한국경영 대상'을 수상하는 등 공기업 성과관리의 우수 기관으로 평가되고 있다.

그러나 위와 같은 BSC 구축 성과에도 불구하고

고 사례 기업은 다음과 같은 측면들에 대해 개선의 필요성을 인식하고 있다. 첫째, 회사의 중장기전략과 전략목표간의 연계가 다소 미흡하며, 하위부서까지의 체계적인 캐스케이딩이 다소 미흡한 편이다.

둘째, 평가지표에 대한 목표 설정과 관련하여 개선 지점이 파악되고 있다. 모든 부서들은 설정된 목표치에 대한 달성을 원하기 때문에, 목표값의 설정에 있어 하향식으로 설정하는 경향이 나타나고 있으며, 이와 관련해 일반부서와 성과관리 부서간의 분쟁이 발생하는 경우가 있다.

셋째, 성과에 대한 분석 시스템에 대한 보완이 필요하다. BSC 시스템을 활용한 전사적인 성과분석은 분기별 경영전략회의를 통하여 이루어지고 있으나, 각 조직별 자체 분석은 충분하지 이루어지고 있지 못하다. 따라서 성과분석을 통해 문제해결을 위한 대안을 모색하고 다음 계획에 참고하도록 하는 피드백 기능이 강화될 필요가 있다.

#### 4. 토의 및 결론

본 절에서는 우선, 사례 기업이 BSC를 구축하고 운영하는 과정에서 겪은 문제점들과 이에 대한 극복 노력에 대해 논의하고자 한다. 또한 사례 분석 전반을 통해 도출할 수 있는 시사점들에 대해서도 논의하고자 한다. 그리고 끝으로 본 연구 자체의 의의와 향후 연구과제를 제시함으로써 결론을 맺고자 한다.

##### 4.1 BSC 구축 과정에서의 문제점 및 극복노력

본 절에서는 사례 기업이 BSC를 구축하고 운영하는 과정에서 겪은 문제점들과 이에 대한 극복 노력에 대해 논의하고자 한다. 첫째, BSC 구축에 대한 논의를 시작할 때, 노동조합의 BSC 도입 반대 요구가 심하였다. 노동조합은 BSC를 현장 통제수단인 구조조정 프로그램으로 인식하여 BSC 구축 중단 및 관련자료 제출, 개인별 부서별 강제할당제에 의한 입력 중단을 지속적으로 요구하였다. 이에 대한 극복노력으로써, BSC 도입은 성과평가를 합리적으로 개선시키고

기업 발전을 이루고자 도입하는 것이며, 개인을 평가하고 통제하려는 것이 아님을 설득하였다. 또한 BSC 구축 과정에서 경영진은 조직원에 대해 BSC에 대한 적극적인 관심을 표현하고 인력과 자원에 대한 전폭적인 지원을 통해 전사적인 공감대를 형성하고자 노력하였다. 또한 BSC와 연계된 성과보상의 경우 BSC 구축 후 곧바로 시행하지 않고 1년 이상의 안정기를 거친 후 시행했는데, 이 기간 동안 실제 BSC 체계의 합리성을 조직원들이 경험하도록 하면서 노조의 반발을 최소화시킬 수 있었다.

둘째, BSC 운영 초기 직원들의 업무량이 증가하는 현상이 나타났다. BSC 운영 초기 지표담당자의 BSC에 대한 이해부족과 정보시스템 사용방법 미숙, 시스템의 일부 오류로 인해 효율적인 운영이 이루어 지지 않았다. 이러한 문제점들을 해결하기 위해, 핵심 지표별 현업담당자의 BSC 교육을 강화하고, 변화관리 측면에서 커뮤니케이션 프로그램을 적극적으로 추진함으로써, 직원들의 BSC 운영 효율성을 높였고 결과적으로 업무량 증가 현상을 해소할 수 있었다.

셋째, BSC 구축 후 성과평가 달성을 목적으로 단기업적을 중시하는 경향이 나타나면서 중장기 관점에서의 업무추진이 미흡한 문제점이 발생하였다. 또한 사업소간 경쟁이 과열되어 건전한 정보교류를 회피하고 관련업무 협조에 소극적인 태도를 보이는 경향이 나타났다. 이러한 현상은 BSC에 대한 이해부족에 원인이 있는 것으로 파악되었으며, 이에 대한 극복 노력으로써, 지표담당자를 중심으로 BSC의 핵심개념 및 도입취지에 대해 세미나 형식의 교육 프로그램 진행 하였다. 또한, 전 직원들에 대해서는 BSC에 대한 이해도 및 참여도 향상을 위한 온라인 교육을 실시하였다.

이러한 문제점들은 서론에서도 언급한 바와 같이, 공공조직에서 BSC를 도입하는 경우 발생하는 일반적인 문제점들 중 BSC에 대한 이해가 부족으로 인한 성과 저하 그리고 공공조직의 경직된 조직문화로 인해 직원들의 참여와 협조를 얻는 데 따르는 어려움과 주로 관련된 문제점들임을 알 수 있다.

한편, 서론에서 언급한 일반적인 문제점 중 하나인 외부 평가와 내부 평가라는 이중적 평가



구조를 반영하는 어려움과 관련해서, 사례 기업이 기울인 노력과 그 성과는 다음과 같다. 사례 기업은 우선, BSC 구축을 계획하는 단계에서부터, 내·외부 평가제도를 모두 BSC에 반영하기로 BSC 구축 목표를 세웠다. 이는 외부 평가와 관련하여 초점을 두고 있는 경영성과 평가에서 우수한 성적을 거두겠다는 목표와 더불어 내부 평가에서 초점을 두고 있는 미래의 지속성장동력 창출 기반을 마련한다는 목표를 동시에 달성하겠다는 목표를 의미한다. 이러한 목표를 달성하기 위해, 사례 기업은 별개로 인식되었던 이중적인 평가 제도를 위한 평가지표들을 하나의 BSC 체계, 즉 하나의 논리적인 전략적 성과관리체계로 통합하였다. 이는 경영전략을 재정립하고 여러 차례에 걸친 교육과 워크숍을 통한 끈기 있는 노력을 통해 가능했다. 그 결과, 사례 기업은 별개로 인식되었던 이중적 평가 제도로 인해 분산되고 비효율적으로 수행되었던 성과관리 노력을 이제 하나의 성과관리 체계 안에서 효과적으로 집중할 수 있는 기반을 마련하게 되었다는 성과를 거둘 수 있었다.

#### 4.2 사례의 시사점

본 연구의 사례 분석을 통한 시사점들은 다음과 같다. 첫째, 공공기업의 BSC 관점은 민간기업의 BSC 관점과 공공기관의 BSC 관점들이 조화를 이룰 필요가 있으며, 특히 재무적 성과와 공공적 성과의 균형을 추구할 필요가 있다. 사례기업의 경우 Kaplan & Norton[1, 4]이 제시했던 민간부문 BSC 모형에 공공적 관점을 추가하여 BSC 관점들을 구성하였다. 즉 Kaplan & Norton[1, 4]이 제시한 재무, 고객, 내부 비즈니스 프로세스, 학습 및 성장 관점에 공공기관으로서의 성격을 반영한 공공 관점을 추가하여 BSC 관점을 구성하였다. 특히 추가된 공공 관점은 재무 관점과 동일한 수준의 관점으로 설정함으로써 공공기업은 재무적 성과와 함께 공공적 성과를 가장 가치적인 성과로 설정해야 함을 명시하였다(<그림 8> 참조).

둘째, 공공기업의 경우 BSC를 구축할 때 공공기관이나 민간기업과는 차별되는 복잡한 지배구조와 경영성과 평가구조를 반영하여 BSC를 설

계할 필요가 있다. 본 연구의 대상인 한국남부발전(주)의 경우 기획예산처와 한국전력공사로부터의 외부 평가와 기업 자체평가가 복합적으로 이루어지고 있으며, 이러한 다양한 이해관계자들의 성과평가 요구사항을 반영하여 BSC를 구축 및 운영하고 있다. 이를 위해서는 감독기관의 성과평가체계와 자신의 BSC를 서로 연계하여 BSC의 관점 및 측정지표들을 우선 설계하고, 이에 추가하여 공공기업의 사업 특성을 반영한 특화지표를 반영하는 것이 효율적인 BSC 구축 방법이 될 수 있다.

셋째, 공공기업에서 BSC가 혁신도구로서 일관되게 활용되기 위해서는 BSC 운영에 대한 경영진의 스폰서십이 지속적으로 일관되어야 하나, 경영진의 주기적 교체와 임기 중 단기성과 추구로 인해 일관된 운영이 영향을 받을 여지가 있다. 따라서 BSC의 본래의 취지에 맞는 전략적 운영 및 활용을 보장하기 위해, 기업 특성에 특화된 전략적인 BSC 체계의 관리방침과 의무활용체계를 명시하는 관련 규정을 제정하는 등의 제도적 기반을 마련할 필요가 있다.

넷째, 공공기업은 BSC 도입 시 공공부문과 유사한 특유의 조직문화를 충분히 고려할 필요가 있다. 사례 기업에서도 BSC 도입과정에 노동조합의 반발과 직원들의 수동적인 참여가 문제점으로 발생한 바 있으며, 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 CEO의 강력한 BSC 추진 의지와 함께 이러한 의지를 조직 구성원들에게 전달할 수 있는 의사소통 체계의 구축이 필요하다. 또한 직원들이 BSC를 통제의 수단으로 오해하지 않도록 지속적이고 체계적인 변화관리의 필요성이 요구된다[35]. 특히 노동조합에 대해 BSC의 도입취지를 충분히 납득시키는 노력이 중요하다.

#### 4.3 결론

본 연구에서는 공공기업인 한국남부발전(주)에서 수행된 BSC 구축 프로젝트 사례를 분석하고 이 과정에서 발생된 문제점 및 극복방안과 더불어 사례의 시사점을 논의하였다. 본 연구 결과는 BSC가 공공기업의 합리적인 경영성과 평가체제로써 기능을 충족함은 물론 전략경영 실행을 위한 핵심체계로서 적용될 수 있음을 시사하고 있다.

본 연구에서는 사례 분석을 통해 다음과 같은 유용한 정보 및 지식들을 제공할 것으로 기대된다. 첫째, 공공조직의 BSC를 구축할 때, 투입된 자원(인력, 시간), 수행 활동 및 절차, 이와 관련된 판단 기준, 산출물 이미지 등을 통한 방법론적 정보 및 지식들을 제공해 줄 수 있을 것으로 기대된다. 둘째, 사례 기업이 겪은 문제점들과 극복방안을 통한 문제해결 경험지식들을 제공해 줄 수 있을 것으로 기대된다. 이러한 정보와 지식들은 비단 공공조직뿐만 아니라 민간 기업에서도 BSC 도입과 관련하여 유용한 가이드라인들로 활용될 수 있을 것으로 기대된다.

본 연구의 한계점 및 향후 연구과제는 다음과 같다. 본 연구에서 다룬 사례 기업은 도입된 BSC가 정착되어 가고 있는 단계에 있으며 고도화된 수준은 아니므로, 고도화 과정에서 발생하는 문제점들에 대해서는 의미 있는 시사점을 제시하는 데 한계를 가지고 있다. 따라서 향후에는 BSC 고도화 과정으로 진입 이후와 그 이전 단계 간의 BSC 구축 성과의 차이, 어떤 문제점의 차이, 성공요인의 차이 등에 대해 실증적인 분석을 해보고자 한다.

### 참 고 문 헌

[1] R. S. Kaplan and D. P. Norton "Using the balanced scorecard as a strategic management system," *Harvard Business Review*, vol. 74, no. 1, pp.75-85, 1996.

[2] R. S. Kaplan and D. P. Norton, "Having trouble with your strategy? Then map It," *Harvard Business Review*, vol. 78, no. 5, pp.167-176, 2000.

[3] R. S. Kaplan and D. P. Norton, *Strategy Maps: Converting Intangible Assets into Tangible Outcomes*, Boston, MA: Harvard Business School Press, 2004.

[4] R. S. Kaplan and D. P. Norton, "The balanced scorecard: Measures that drive performance", *Harvard Business Review*, vol. 70, no. 1, pp.71-79, 1992.

[5] P. R. Niven, *Balanced Scorecard Step-by-*

*Step: Maximizing Performance and Maintaining Results*, New York: John Wiley & Sons, Inc, 2002.

[6] 기획예산처, "2004년도 공기업·산하기관 경영혁신 추진지침," 2004.

[7] 디지털타임즈, "공공부문 BSC 시장 활짝 편다," 2005.3.31.

[8] 디지털타임즈, "공공 BSC 프로젝트 확산 급물살," 2006.2.8.

[9] 김선명, "공공기관 평가에서 균형성과표(BSC) 도입에 관한 연구," *한국거버넌스학회보*, 제12권, 제2호, pp.291-319, 2006.

[10] 디지털타임즈, "공공 BSC 프로젝트 부실 막아야," 2006.4.26.

[11] 장지인, 지성권, 송신근, 신성욱, 오상희, "정부기관 성과관리시스템 운영실태에 관한 연구," *관리회계연구*, 제7권, 제3호, pp.61-105, 2008.

[12] 김희경, 성은숙, *BSC 실천 매뉴얼*, 서울: (주)시그마인사이트컴, 2001.

[13] 정명환, 육근효, 주태순, 전민식, "정부부문의 BSC 도입 및 운영에 관한 사례연구: 관세청의 사례," *관리회계연구*, 제7권, 제3호, pp.107-150, 2008.

[14] 신홍철, "대한민국 정부의 성과관리 과제와 개선방안," *관리회계연구*, 제7권, 제3호, pp.19-59, 2008.

[15] 이정훈, 임중호, "정보통신부 BPM 기반의 전략적 성과관리 설계 및 적용사례분석," *Information Systems Review*, 제9권, 제1호, pp.215-231, 2007.

[16] H. G. Rainey, R. W. Backoff, and C. H. Levine, "Comparing public and private organizations," *Public Administration Review*, vol. 36, no. 2, pp.233-244, 1976.

[17] 정광호, 김태일, "공공부문 조직과 민간기업 조직의 직무만족도 비교분석: 한국노동패널연구 (KLIPS) 자료를 중심으로," *한국정책학회보*, 제12권, 제3호, pp.1-29, 2003.

[18] J. M. Shafritz, E. W. Russell, and C. P. Borick, *Introducing Public Administration*, 5th ed., Pearson Education, Inc., 2007.

[19] K. J. Euske, "Public, private, not-for-profit:

- Everybody is unique?," *Measuring Business Excellence*, vol. 7, no. 4, pp.5-11, 2003.
- [20] 류영달, "우리나라 공공기관 지식관리시스템 구축의 현황과 개선방안: 정책적 입장에서 방향제시를 위하여," *지식연구*, 제1권, pp.75-103, 2003.
- [21] G. A. Boyne, "Public and private management: Whats the difference?," *Journal of Management Studies*, vol. 39, no. 1, pp.97-122, 2002.
- [22] S. Borins, "Encouraging innovation in the public sector," *Journal of Intellectual Capital*, vol. 2, no. 3, pp.310-319, 2001.
- [23] A. Harenstam, E. Bejerot, O. Leijon, P. Scheele, K. Waldenstrom, and The MOA Research Group, "Multilevel analyses of organizational change and working conditions in public and private Sector," *European Journal of Work and Organizational Psychology*, vol. 13, no. 3, pp.305-343, 2004.
- [24] N. G. Olve, J. Roy, and M. Wetter, *Performance Drivers: A Practical Guide to Using the Balanced Scorecard*, New York: Wiley & Sons, Inc., 1999.
- [25] R. Greatbanks and D. Tapp, "The impact of balanced scorecards in a public sector environment: Empirical evidence from Dunedin City Council, New Zealand," *International Journal of Operations & Production Management*, vol. 27, no. 8, pp. 846-873, 2007.
- [26] F. Farneti, "Balanced scorecard implementation in an Italian local government organization," *Public Money & Management*, vol. 29, no. 5, pp.313-320, 2009.
- [27] N. S. Eickelmann, "A comparative analysis of BSC as applied in government and industry organizations," In W. Van Grembergen(Ed.), *Information Technology Evaluation Methods & Management*, Hershey, PA: Idea Group, pp. 253-268, 2001.
- [28] P. R. Niven, *Balanced Scorecard Step-by-Step for Government and Not-for-Profit Agencies*, New York: John Wiley & Sons, Inc., 2003.
- [29] R. K. Yin, *Case Study Research: Design and Methods*, Sage Publications Inc., 2003.
- [30] 이형우, 임동환, "BSC의 관점에서 공기업의 성과평가 지표 개선에 관한 연구," *부동산학보*, 제25권, pp.219-236, 2005.
- [31] 제갈돈, 송건섭, "지방공기업 경영혁신을 위한 통합성과평가모형 구축방안," *정책분석평가학회보*, 제19권, 제2호, pp.87-115, 2009.
- [32] 한국남부발전(주), "중기업무계획," 2007.
- [33] 한국남부발전(주), "경영전략시스템," 2008.
- [34] 한국남부발전(주), "경영전략시스템 및 내부평가 개선관련 설문결과", 2007.
- [35] C. Umashev and R. Willett, "Challenges to implementing strategic performance measurement systems in multi-objective organizations: The case of a large local government authority," *Abacus*, vol. 44, no. 4, pp.377-398, 2008.



서 우 중 (Woo-Jong Suh)

- 현재 인하대학교 경영학부 부교수
- 포스코경영연구소 e-Biz연구센터 연구위원
- PricewaterhouseCoopers(PwC)

Consulting Korea 컨설턴트

- KAIST 테크노경영대학원 MIS 전공 박사
- 연세대학교 응용통계학과 석사
- 연세대학교 응용통계학과 학사
- 관심분야 : 지식경영, BSC, 웹정보시스템, e-비즈니스 전략



박 진 배 (Jin-Bae Park)

- 현재 한국남부발전(주) 대외지원 훈련팀 과장
- 인하대학교 일반대학원 경영학과 석사
- 한양대학교 기계공학과 학사

- 관심분야 : 기업성과관리, 지식경영, 전략경영, ERP



홍 진 원 (Jin-Won Hong)

- 현재 인하대학교 일반대학원 경영학과 박사과정
- 인하대학교 일반대학원 경영학과 석사
- 인하대학교 경영학과 학사

- 관심분야 : 지식경영, 비즈니스 모델, 웹정보시스템, 성과관리, 비즈니스 프로세스 관리

논문접수일 : 2009년 11월 3일

논문수정일 : 2009년 11월 18일

게재확정일 : 2009년 11월 24일