

공공기관서비스 산업에 대한 BSC성과분석 방안

연구 및 적용

The Research of BSC Method for Public's Service Product

황두홍, 신민수

Doo Hong Hwang, Min Soo Shin

^a 한양대학교 공과대학 대학원 정보기술경영학과

133-791서울시 성동구 행당동 17

Tel: +82-2-2220-1988, Fax: +82-2-2220-1988, E-mail: (hdhsi9, minsooshin@hanyang.ac.kr)

Abstract

The BSC methodology has recently increased its capability to apply the all of industries. However, this methodology would be inappropriate for the business innovation of public organizations. The major reason is that the profit is not the main issue for the public sector, where the financial perspectives are not clearly stated or formulated. This difference compared to profit organizations influences other perspectives such as study and growth, process. Therefore, a new approach is needed to solve these problems. The purpose of this study is to investigate a pertinent scheme for the public innovation, the method to integrate the process, and its expected effectiveness. Our research also covers the analysis configuration, approach to the process, and its related benefits

<연구 목적>

본 연구의 목적은 성과를 평가하는 BSC분야 중 국가 예산에 의해 재무적 관점이 집행되는 공공 기관의 경우는 일반적인 성과분석의 방향이 올바르지 않으므로, 기관의 상품 또는 서비스(객체)를 기준으로 성과를 분석하고 측정하는 방법을 제시하여, 공공기관 사업에 대한 적합한 성과분석 방안의 실험적용과 효과를 규명 하는데 있다.

<연구 방법>

본 연구에서는 공공기관의 사업 상품 또는 서비스(객체)에 대한 성과분석 방안을 창출하고 그 효과를 분석하기 위해 일반적인BSC 방법론과 객체 측정 성과분석 방안을 비교 분석하였고 연구의 필요성을 효

율적으로 이끌어 내기 위해 다음의 연구 문제를 설정하였다.

1. 일반적인 BSC 방법론은 공공기관의 특성과 비교할 때 어떤 차이가 있는가?
2. 공공기관의 성과분석을 위해 접목할 수 있는 적합한 분석방안과 수행 프로세스는 어떤 것이 있는가?
3. 객체 형 성과분석 방안을 실험 적용한 공공기관 사업모델의 효과는 어떠한가?

본 연구는 일반적인 BSC방법론과 개선된 방법론을 대상으로 비교 분석하고 성과분석 관점 구성안, 그리고 접목 방안과 프로세스 연결 모형을 설계하고 그 효과를 분석하였다.

<연구 결과>

연구를 통하여 얻은 결과를 가지고 효과적인 성과분석을 위해 공공분야의 관점 구성안과 프로세스 접목 모형을 제시하고 공공기관에서의 실험적용을 통해 성과분석 결과를 나타내었다.

Keywords: Design, BSC, Innovation, KPI, Process

1. 서론

1.1 연구의 목적

민간기업의 전략적 성과관리시스템으로서 BSC의 성공적인 도입과 활용에 따라 공공부문에서도 성과관리와 평가를 위하여 BSC의 도입이 활발히 이루어져 왔다. BSC의 도입에 따라 공공기관은 BSC관점에 의해 공공기관의 전략과 경영지표의 연관성을 파악하고, BSC의 4대 관점을 중심으로 비전과 미션, 경영전략지표가 제시되고 팀·부서별 핵심과제와 전략과제를 수행하기 위해 필요역량을 강화하고 경영전략을 달성하기 위한 개인별, 팀·부서별 활동이 전개된다. 추진하고자 하는

과제와 공통으로 수행해 할 과제를 구분하고 각 과제를 수행하기 위한 CSF(Critical Success Factor) 및 KPI(Key Performance Indicator)를 선정한다. CSF와 KPI는 성과평가를 위한 팀·부서별 목표설정의 근간이 되며, 전략연계성의 검토를 거쳐 과제 수행에 대한 결과 점수를 산정할 때 주요 측정요인이 되고 있다.

그러나 공공기관의 BSC는 민간기업 부문과는 다른 시각으로 접근할 필요가 있다. 그 이유는 공공기관은 민간기관과는 달리 업무 수행에 있어 공공성과 수익성을 모두 고려해야 하기 때문에 민간기관이 추구하는 기업의 비전과 목표가 공공부문과는 큰 차이가 있기 때문이다.[1] 공공기관의 경우는 조직에 대한 성과분석 측면 외에도 공공기관에서 수행하고 있는 주요 핵심사업에 대한 성과분석도 요구되고 있다.

이에 본 연구에서는 성과를 평가하는 BSC분야 중 국가예산에 의해 재무적 관점이 집행되는 공공 기관의 경우는 일반적인 성과분석의 방향이 올바르게 않으므로, 기관의 사업용 상품 또는 서비스(객체)를 기준으로 성과를 분석하고 측정하는 방법을 제시하여, 공공기관 사업 부문에 대한 적합한 성과분석 방안을 모색하고자 한다.

1.2 연구문제

앞서 논의된 연구의 필요성을 효율적으로 달성하기 위해 다음의 연구문제를 설정하였다.

<연구문제 1> 일반적인 BSC 방법론은 공공기관의 특성과 비교할 때 어떤 차이가 있는가?

<연구문제 2> 공공기관의 성과분석을 위해 접목할 수 있는 적합한 분석방안과 수행 프로세스는 어떤 것이 있는가?

<연구문제 3> 객체 형 성과분석 방안을 실험 적용한 공공기관 사업모델의 효과는 어떠한가?

1.3 연구방법

본 연구에서는 일반적인 BSC 방법론과 공공기관의 사업 상품에 적용할 수 있는 개선된 방법론을 대상으로 비교 분석하고 공공기관의 사업 성과분석에 적합한 관점을 선정하여 그 구성안을 설계하고 접목 방안과 프로세스 연결 모형을 설계하였다.

연구의 범위는 성과분석 모형을 업적평가와 역량평가로 구분하고 연구대상 객체를 사회정보서비스분야로 선정하여 최근 3개년 동안의 공공사업 결과에 대한 업적을 평가하는 방법과 적용 프로세스를 세분화하여 분석하였다. 그리고 향후, 전략목표와 수익성 사업을 전개할 때의 사업역량을 측정하는 방법과 적용 프로세스도 연구하였다.

위의 연구를 통하여 얻은 결론을 가지고 공공기관의 사업(객체)에 대한 효과적인 성과분석 방법 안을 제시하여 보았다.

1.4 선행연구

지금까지 BSC에 관한 선행연구들은 BSC 구축방법론, BSC효과 측정, BSC 구축 시 성공요인 등 3가지 방향으로 이루어 진다.

BSC 구축방법론 연구는 2004년에 조직구성원, 정보 그리고 조직의 자원을 전략과 연결하는 프레임워크 개발, 6단계의 BSC 구축방법론, 9단계의 BSC 구축 방법론 등이 연구되었다. BSC 효과측정 연구로는 비재무적 측정치를 성과지표로 사용하여 제조기업을 대상으로 조사하였으며, 전략목표소통과 관리통제기구로서 BSC 효과를 측정하였고, 금융기업에서는 재무적 성과 치와 BSC사용간의 차이를 연구하였다. BSC구축 시 성공요인에 관한 연구는 국내외에서 사례연구로 많은 진행이 이루어져 왔다. 이 연구들은 기업의 조직문화와 서비스 특성에 따라 BSC 측정치가 상이하므로 성공요인도 다르게 나타나고 있다.[2]

여기서 상이한 측정치의 결과라는 것은 BSC 구축 시 공공기관의 존재가치 재구성 및 공유를 위하여 가치 창출체계에 의한 성과창출 과정과 목표대상에 대한 정의가 이루어져야 한다는 것을 의미한다. 즉, 성과분석 대상에 대한 평가항목 구성 시 기준 및 대안 설정을 고려하여 결과 지향 지표 체계를 구성해야 하고, 평가 구성항목의 정의, 지표 별 특성에 따른 평가 산출 식 체계의 구성 등이 필요하다는 것을 의미한다. 또한, 평가방법과 평가 결과는 간결하고 알기 쉽게 정리되어야 한다.[3]

이와 같이 평가항목의 구성에 대해 시사하는 바는 민간기업과 달리 공공조직에서 BSC를 구축하고 그것의 장점을 활용하기 위해서는 근본적인 체계를 공공부문에 맞게 수정해야 하며, BSC 구축으로 인한 시행착오를 줄여야 한다.[4]

현재, BSC를 중심으로 논의되고 있는 주요 이슈중의 하나는 BSC를 다른 유효한 혁신활동들과 전략적으로 어떻게 연계할 것인가에 관한 것이다. 결국, BSC의 장점을 살리고 공공기관의 다양한 형태에 적합한 BSC 적용이 필요함을 의미한다.

또한, 공공기관 대부분이 효율적인 대국민 서비스를 목표로 한다는 점에서 매출이익 구조로 진행되는 재무적 관점의 중요성을 강조하는 것은 BSC의 효과적인 성과측정 프로세스를 추진하지 못하는 결과를 초래한다.[5]

이러한 연구결과는 공공기관에서 판매되는 상품의 종류나 품질뿐만 아니라 고객에게 제공하는 서비스의 품질도 동시에 중요하다는 것을 보여준다.

기존의 BSC의 구축은 단지, 성과방식의 변화, 재무적 관점에서의 수익증대, 혹은 경쟁 상품에 대응하기 위한 전략적인 요소가 많이 감안되었다. 실제로 많은 공공기관들이 BSC를 폐쇄하거나 BSC가 공공기관의 성격에 맞지 않다고 하는 이유는 고객들이나 사업의

핵심 수행원들이 직접적으로 기대하는 것을 충족시키지 못하였음을 반증한다 할 수 있다.

따라서 본 연구에서는 선행연구의 결과에 누적을 통해 공공기관에 보다 효율적인 BSC 구축 및 프로세스 적용 방안을 연구하였다.

2. 이론적 배경

2.1 경영환경변화와 성과관리

BSC를 이용하여 기업활동에 종사하는 구성원들이 혁신활동을 자유롭게 전개할 수 있는 환경이 도래하였고, 사업의 기획에서부터 상품 또는 서비스의 판매에 이르기까지 성과관리의 비중이 점차 높아지고 있다. 경영환경이 급변하면서 시장은 생산자 시장에서 소비자 시장으로 바뀌었고 이에 따라 기업활동의 효율성 강화가 더욱 강조되면서 BSC의 가치는 더욱 높아지고 있다.[6] 계획된 목표를 달성하고, 목표 달성에 차질이 발생되면, 그 원인이 무엇인지, 업무나 프로세스가 효율적으로 수행되고 있는지, 또는 더욱 효율적으로 수행하기 위해서는 업무나 프로세스를 어떻게 개선해야 하는지 등이 통제를 통해 이루어진다.

이러한 통제 기능에는 새로운 성과분석 개선 프로그램이 필요하다. 즉, 현대 지식정보화 사회에서는 경영시스템의 발달로 종래의 유형자산의 중요성이 낮아지고 브랜드, 이미지, 연구개발력 등 무형자산이 가치 창출에 중요한 역할을 하고 있다.[7]

미국 브루킹스 연구소가 실시한 조사에 의하면, 80년대는 유형자산가치가 시장가치의 62%이었으나, 90년대에 38%로 하락하고 2000년대에는 규모의 경제, 시장, 진입장벽, 저 생산비용 등의 효능이 급속히 상실됨에 따라 15%로 축소되었다. 또한 투자자들이 중시하는 무형자산요소는 전략 실행력, 경영진의 신뢰성, 사업전략의 질, 혁신능력, 우수인재 확보능력, 시장점유율, 경영진의 사업경험, 경영진의 보상제도, 조직관리 프로세스의 질, R&D역량 등이라고 한다. 이렇게 조직가치의 대부분이 무형자산으로부터 발생하는 상황에서 조직은 반드시 효과적으로 무형자산을 측정하는 능력을 개발해야 할 것이다.[8]

공공부문 전반에 빠르게 확산되고 있는 BSC성과관리는 무형자산을 측정할 수 있도록 사전에 충분한 준비와 변화관리에 대한 대응체계 개발이 없이 따라 하기 식으로 BSC구축이 진행되고 있다는 지적이 일고 있다.[9] 사업운영결과를 평가하는 방법을 어떻게 개선해야 하는지, 평가방법에 대한 구체적 방안이 미흡한 실정이다. BSC 성과관리의 근간이 되는 전략체계도가 공공기관에 있어서 공공사업 또는 공공과제를 중심으로 수행될 때는 어떻게 평가방법을 적용해야 하는지에 대한 연구가 요구된다.

2.2 무형자산가치 측정 도구로서의 BSC

최근의 경영환경은 복잡해 지고 있다. 당면한 문제를 해결하기 위한 많은 노력이 요구된다는 점이 합리적으로 문제를 해결하기 위한 과학적 기법을 필요로 하고 있다. 경영전략이 원인과 결과 관계에 관한 일련의 가설체계이므로 경영기법은 보다 합리적으로 사업을 측정하고 분석하는 방법론을 요구하고 있다. 전략수립 시 전략적 가설을 수립하고 전략에 내재된 가정들의 타당성을 검증하는 것이 필요한데, BSC는 이를 가능하게 해준다. BSC를 통해 작성된 전략체계도가 전략목표를 잘 표현해 준다. 역량 및 인프라 관점에서 성과동인은 전략목표들의 인과관계를 연계해 주고 성과관계 지표들 간의 관계를 분명히 규명하는 성과측정을 통해 성과결과를 확인할 수 있다.[10]

2002년에 미국의 아만코사는 국제 리포팅 이니셔티브(Global Reporting Initiative)에 근거한 '지속가능성(Sustainability) 성과측정표'를 BSC를 통해 개선하여 더욱 정렬된 모습으로 만들었다. 아만코의 전략체계도는 3가지 핵심 최종 목표와 전략을 잘 보여주고 있다.

3가지 핵심 최종 목표는;

- ① 장기적으로 지속 가능한 경제적 가치 창출,
- ② 기업의 사회적 책임 시스템을 통한 가치 창출,
- ③ 환경관리를 통한 가치창출

이다. 무형자산 가치를 중심으로 재무적 목표를 단계적으로 향상시켰다. 무형자산들로는 인적 자산, 정보자산, 조직의 업무, 문화 등이 포함되므로 이들을 인과관계에 의해 성과를 측정하는 것과 그들 각각의 내부적 인과관계를 측정하는 방법이 있어 일단, 무형성에 의해 정의되는 자산들을 측정한다는 것은 쉽지 않다. [11]

따라서 공공기관의 경우, 재무적인 지표들은 일반기업의 전략과는 연계되어 있지 않는 제한된 지표이어서 미래에 대한 가치를 측정할 수 있는 지표로 활용하고자 무형 자산가치에 대한 전략체계도를 수립하고 성과를 측정할 필요가 있다.

3. 성과분석방안 연구 및 적용

3.1 평가방향 및 측정모형

성과지표(Performance Measure)는 성과측정 도구로서의 역할 뿐만 아니라, 경영진의 전략적 의사결정을 지원하는 경영계기판(Management Cockpit)으로서의 역할을 수행하여야 한다. 기존의 회계모형에 근거한 경영계기판으로는 성공적 운영을 보장할 수 없다. 최근 기업환경에서는 무형자산을 축적·활용하는 능력이 유형 자산에 투자하고 그것을 관리하는 능력보다 더 중요한 성공요인으로 대두되고 있기 때문이다.

성과분석은 크게 2가지로 나누어 평가한다.

공공기관의 객체가 그 동안 수행해온 업적을 토대로 한 업적평가와 향후, 공공기관의 객체 사업의 발전 방향에 따른 전략목표와 목표달성 가능성을 예측하는 공공기관의 객체의 역량평가로 구분한다.

일반적으로 성과분석은 재무적 관점과 고객관점, 프로세스 관점, 학습 및 성장 관점, 이해관계자 관점 등으로 구분하고, 급변하는 외부환경에 대응할 수 있는 비전과 전략 목표를 부서, 팀/개인별로 선정하고 수립된 전략을 실행한다. 전략적 방향에 대한 이해를 증진시키기 위하여 비전 및 전략과 연계된 핵심성과지표 관리로 전략적 방향을 공유하고 많은 직원들의 참여로 공감대를 형성하고, 저 성장원인에 대한 분석을 통해 성과 향상 전략을 전개한다. 과학적인 목표 설정 방법론에 의해 합리적 목표를 팀원들에게 배분하고, 합리적인 재무계획에 의한 상호 합의 목표를 설정하며, 업무 연속성을 확보한다.

그리하여 성과주의 문화 정착으로 인한 수익성을 비롯한 가치 중심 경영체제를 달성하게 된다.

그러나 본 연구에 있어서의 공공기관의 객체는 하나의 상품, 즉, 객체로 보아야 하므로 성과분석 동인이 일반적인 성과분석 체계 방법론으로 적용하기에는 적합하지 않다.

따라서, 본 연구에서는 공공기관의 특성에 따라 객체형 BSC 측정 방안으로 공공기관의 객체의 업적과 역량으로 나누어 평가하는 방안을 마련하였다. 공공기관의 객체에 대한 업적평가와 역량평가를 위한 수행업무 모형은 Figure 1과 Figure 2와 같다.

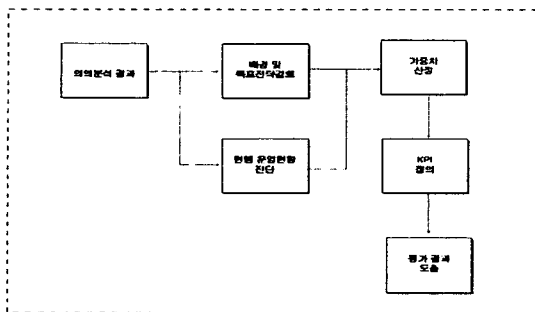


Figure 1 - 업적평가 업무수행 모형

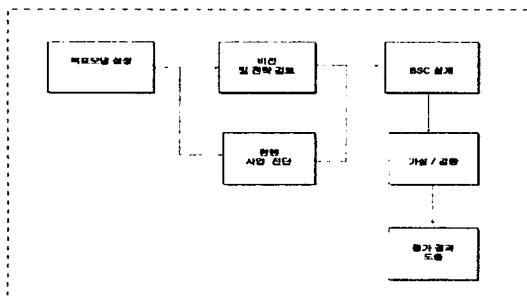


Figure 2- 역량평가 업무수행 모형

3.2 업적평가에 대한 정의

업적 평가 결과를 도출하기 위한 가중치 선정과 KPI정의의 선정하는 방법은 객체 형 평가관점을 중심으로 3가지 관점으로 나누어 볼 수 있다. 3가지 관점은 재무적 관점과 운영자관점, 고객관점으로 나타낼 수 있다. 재무적 관점은 정부예산에 의해 공공기관의 객체가 운영되고 있고 일반 기업과 같은 수익 창출을 목표로 사업을 진행하지 않으므로, 공공기관의 객체의 과거 자료를 토대로 가치 평가 차원에서 구분된 평가 방법을 도입할 필요가 있다. 고객관점은 공공기관의 객체가 정부기관 및 연구기관을 대상으로 서비스를 진행 하는 바, 정부기관의 만족도 자료를 조사하고 수행 결과의 성공 여부를 대상으로 평가 측정을 할 수 있다.

운영자 관점도 수행업무 및 결과 자료 분석을 통해 측정할 수 있다. 이는, 공공기관의 객체는 하나의 객체이고, 재무적 관점을 명확히 서술할 수 없으므로, 공공기관의 객체는 일부 가치 평가 측면으로 측정해야 한다. 근래의 조직 가치 창조는 유형 자산과 고정자산으로부터 창출되는 것이 아니며, 재무지표는 과거 지향적이어서 고객, 품질, 비즈니스 기회, 종업원의 문제 등에 대한 조기 파악에 도움이 되지 않는다.

현대의 조직은 단순 기능직이 아닌 복합형 조직이며, 단순한 기능 직 조직의 재무성과로는 현재, 복잡하게 연계되어 있는 팀·조직간의 상호작용을 감안한 성과관리가 불가능하다. 또한, 공공기관의 객체라는 상품(객체)에 대한 이윤 창출, 매출증대 측면은 측정되지 않는다. 따라서 운영자, 학습, 성장관점, 이해자 관점 등, 다른 관점들에도 영향을 미치게 되며, 단기적 이익을 추구하는 몇몇 재무지표는 기업의 연구개발, 고객관계 등 장기적 관점의 고객 가치 창조에도 영향을 미치게 된다. 본 연구에서의 재무적 관점은 한계성이 있으므로 과거의 단기적 경제성 평가 자료를 중심으로 지표를 선정하고, 운영자 관점은 수행 업적에 대한 가중치 산정 및 산식에 의해 평가하며, 고객관점은 성과 및 지원내역을 중심으로 고객 만족도를 분석하여 지표를 산정한 후 공공기관의 객체에 대한 전체 업적을 평가점수로 환산, 평가하도록 한다.

평가 항목 및 평가 방법은 평가 Sheet를 사용하여 분석하고 측정하며, 관련 Sheet를 보고서 내에 수록한다. Figure 3과 Figure 4는 환경 분석 Sheet와 운영현황 분석 Sheet에 관한 적용 예시도이다.

구분	평가	평가
평가대상	국가정책 및 계획에 따른 대형부 서비스 제공	사업 목표 및 전략의 부재
평가항목	행정운영을 개선 대형부 서비스를 위한 다양한 사업구조 마련	사업계획을 부재로 인한 전략적 비효율 부재 공공서비스에 대한 서비스 질적 이행
평가기준	대형부 서비스에 대한 인정적인 의견 수집 및 예산 운용	비 행정업무에 대한 업무 수행 지향
평가방법	지자체 성과평가용 기관으로 연무능력 고려	부처, 연공제별에 이어서는 개별별의 부처

Figure3. 환경 분석Sheet 적용예

구분	평가	
	모형	현재
사업계획 이행 ✓ 산정 내역 이행 ✓ 공적사업 이행 ✓ 고객서비스 이행 ✓ 내부지침 이행		
현재 평가		
목표달성내역 ● Present Future	사업운영 가능성 확보 주요사업 및 다채널 서비스 도입 산업 경쟁력 강화	내부, 발전 전략을 조속히 나 공적 사업 확보 계획 주요사업에 대한 실적 목표 달성

Figure 4. 운영현황 분석Sheet 적용예

3.3 업적평가관련 관점 별 KPI 지표 정의

객체에 대한 지표선정은 우선, 의의분석을 수행하고 현행 운영 평가를 통한 자료조사 및 객체의 핵심구성원 인터뷰를 통해 업적평가와 관점별 전략과제에 따른 상세 수행 전략 과제 및 KPI지표를 정의해야 한다.

이를 관점 별로 정리하면 다음과 같다.

① 고객관점

객체는 주로 공공기관 및 연구기관에 대한 사업이므로 주요 핵심 사업을 어떠한 방법으로 강화해 왔는지, 신규 사업 개발은 어떻게 진행하여 왔는지, 고객 만족 체제 수립과 운영을 중심으로 핵심사업을 진행하여 왔는지를 분석하고 측정해야 한다. 왜냐하면, KPI지표로 업무수행 결과를 확인하고, 객체사업에 대한 고객 만족도 결과를 검증할 수 있기 때문이다.

② 운영관점

객체의 운영관점은 기획 프로세스 개선 부문과 업무 프로세스 부문으로 구분할 수 있는데, 기획 프로세스 부문은 객체의 로드맵을 기준으로 추진한 사업과 로드맵을 작성하기 위한 객체의 중장기 계획 및 수행여부를 분석해야 한다. 따라서 KPI지표로는 장기 로드맵에 근거한 3개년도 사업 수행 율을 선정하고, 업무 프로세스 개선 부문은 업무 프로세스 개선을 하기 위해 객체 사업 프로세스의 표준화가 설정되어 있는지를 측정하고 KPI지표를 프로세스 표준화 및 제 규정 정비 율로 선정한다. 이는 대부분의 공공기관의 서비스상품(객체)은 프로세스를 계획하고 실천에 옮겼느냐는 확인관점이 중요하기 때문이다.

③ 재무적 관점

현재, 공공기관의 객체는 매출 증대 및 이익 기반의 사업 방향이 아니며 정부 예산에 의해 운영되는 비영리 객체 사업이므로 재무적 관점은 공공기관의 객체 운영과 관련한 사업계획서 및 결과보고서의 재무적 결과 사항을 토대로 지표를 선정하여야 한다. 공공기관의 객체 운영에 관한 재정적 자립도는 정책적 분야에서 결정되는 사안이나, 사업수행계획 작성 시 예산을 수립하는 과정은 진행되고 있다. 그런데, 가치 평가 척도 기준은 매출계획과 이익 증대를 목표로 측정되는 분석 결과이며, 이러한 분석 결과에 따라 공공기관의 서비스 상품(객체)을 평가한다는 것은 현실적으로 적합하지 않다.

따라서 재무적 관점은 재정 운영의 독립성이 확보되지 않는 공공기관의 객체의 장기적 재원 확보 방안이 매년 수립되어 있는지, 다양한 방안을 도입하고 있는지를 측정하고 KPI지표로 비 정부 재원비율을 선정해야 한다.

Figure 5는 KPI 선정 예시 도이다.

1	사업 전략적 관점	• 사업 사업기회(신사업) (신사업) 도입이 요구되어, 필수 사업은: 발전전략사업의 특성을 고려한 선정이 요구
2	객체의 특성 관점	• 서비스대상으로서의 특성을 반영할 필요 (여론 커뮤니케이션) 기반을 마련하는 전략적 특징 선정 요구
3	고객 대상 특성 관점	• 사업대상 (인물)은 고객 (인구) 고려를 반영하고, 지역별, 고객별 특성에 따라 특성에 맞는 전략을 수립
4	정부 및 정책 관련 관점	• 정부(주요) 서비스부문에 대해 지원하는 사업은: 연차별, 비영리, 공적(공공)사업에 집중
5	거버넌스 관점	• 정부(주요) 서비스부문에 대해 지원하는 사업은: 연차별, 비영리, 공적(공공)사업에 집중
6	업무 프로세스 개선	• 업무(주요) 서비스부문에 대해 지원하는 사업은: 연차별, 비영리, 공적(공공)사업에 집중
7	인력 관리	• 인력(주요) 서비스부문에 대해 지원하는 사업은: 연차별, 비영리, 공적(공공)사업에 집중
8	재정 관점	• 재정(주요) 서비스부문에 대해 지원하는 사업은: 연차별, 비영리, 공적(공공)사업에 집중
9	고객 서비스 품질 향상	• 고객(주요) 서비스부문에 대해 지원하는 사업은: 연차별, 비영리, 공적(공공)사업에 집중
10	신규 사업 개발	• 신규(주요) 서비스부문에 대해 지원하는 사업은: 연차별, 비영리, 공적(공공)사업에 집중
11	재정 예산 확보	• 예산(주요) 서비스부문에 대해 지원하는 사업은: 연차별, 비영리, 공적(공공)사업에 집중
12	재정 지원의 효율적 관리	• 재정(주요) 서비스부문에 대해 지원하는 사업은: 연차별, 비영리, 공적(공공)사업에 집중

Figure 5- 관점 별 KPI 선정 예

3.4 관점 별 가중치 산정

성과분석에 있어서 가중치 산정은 성과 평가 지표가 구체적으로 선정되면, 각각의 지표 별로 중요도를 부여하기 위해 수식으로 표현하는 방식을 말한다. 가중치의 부여는 공공기관의 객체의 전략적 방향과 경영 방침에 따라 달라지며, 가중치 부여 정도에 따라 개별 평가 지표의 의미가 크게 달라지므로 성과관리에 있어서 중요한 부문이다.

가중치를 산정할 때는 상위 레벨의 전략 방향과 평가 단위에 대한 경영 방침, 평가 단위의 경영 여건을 고려하여야 한다. 가중치 설정의 기본 원칙은 평가 주관부처의 가중치 배부, 피 평가자 및 피 평가부처의 의견 수렴, 피 평가 부처의 특성을 반영하여 관점 별 가중치를 배부하게 된다.

그러나, 공공기관의 서비스상품은 앞서 언급한 바와 같이 하나의 객체이므로 피 평가자 나 피 평가부처가 존재하지 않고, 가중치를 배부하는 부처 간 이해관계자를 선정할 수 없다. 따라서 공공기관의

객체에 대한 기초 자료를 중심으로, 주요 핵심 사업이 무엇이며, 핵심 사업을 수행하기 위해 수립된 사업계획서 및 결과보고서를 분석하고, 공공기관의 객체 핵심구성원들과의 인터뷰를 통해 의견을 수렴하고 가중치를 관점 별로 배부함을 원칙으로 하되, 전략과 직접 연계된 지표와 경영 개선 파급 효과가 큰 지표를 상향 조정하고 평가 목적이 명확하지 않은 업무는 하향 조정하는 설정 방향을 채택하여야 한다.

일반적으로 BSC설계에 있어서 가중치는 상향선정(Bottom-up)방식을 사용하여 각 부처 /팀 별로 산정하여야 하나, 공공기관의 객체의 경우 재무적 관점의 수익모델이 없고 핵심구성원들의 손익에 따른 개인별, 팀 별, 부서별 인센티브 지급 과정이 없는 경우이므로 가중치를 각 관점 별 하향선정(Top-down)방식으로 배부한다.

3.5 성과평가의 정량화(점수화)

객체 형 성과분석 평가점수화 산식; 산식은 지표 별 가중치를 점수로 환산하고 관점 별 가중치에 따라 지표 별 가중치 합산 점수를 아래와 같이 결과반영점수로 산정한다. 결과반영점수는 만점을 100점으로 하고 평균백분율이 5%미만인 경우는 100점 만점으로 산정한다.

- ① 반영 지표별 가중치; 지표1(고객관점 예; 사업차별화 강화; 50% 가중치), 지표2(고객관점 예; 위상강화), 지표3(고객관점 예; 고객별 대응역량강화; 50% 가중치), 지표4(고객관점 예; 정부 및 정책기관 관계 강화)
- ② 관점 반영비율; 고객관점(60% 가중치), 운영관점(30% 가중치), 재무관점(10% 가중치)
- ③ 관점 별 평균백분율 산출

$$\{(\text{지표1 점수} + \text{지표2 점수} * 1.50 + \text{지표3 점수} + \text{지표4 점수} * 1.50) / 5.0 (\text{가중치의 합})\} * 100$$
 단, 소수가 발생하면 소수 다섯째 자리는 반올림하여 소수 넷째 자리까지 산출한다.
- ④ 전체 평균백분율 산출

$$(\text{고객관점; 지표4개 합산평균점수} * 0.6) + (\text{운영관점; 지표3개 합산평균점수} * 0.3) + (\text{재무관점; 지표4개 합산평균점수} * 0.1)$$

Table 1에 전체 평균백분율 산출시의 환산 평가점수표를 따라 관점 별 반영점수를 환산하여 평가한다.

Table 1 - 전체 평균백분율 및 평가점수 환산표

평균백분율	91~100%	81~90%	71~80%	61~70%	51~60%	41~50%	31~40%	21~30%	11~20%	0~10%
반영점수	100	90	80	70	60	50	40	30	20	10

공공기관의 주요 핵심 사업을 중심으로 고객관점과 운영관점을 각 관점 별로 도출된 KPI지표와 연관성을 표기하고, 최근 3개년까지의 사업수행계획서와

결과보고서 내용을 확인하여 사업 이행여부에 대한 검증과정을 거친다.

다만, 재무적 관점에 대한 평가점수는 공공기관의 객체 형 성과분석 모형에 따라 초기 예산 집행계획과 집행실적을 토대로 재원확보 및 재정자원의 효율적 관리 항목을 중심으로 산정한다. 그 이유는 정부예산 반영률에 따라 사업집행 예산이 결정되므로 이익 개념의 재무적 관점을 적용할 수 없기 때문이다. 따라서 재정 운영의 독립성 확보가 보장되어 지지 않고 협의회 기금 또는 수익사업과 같은 비 정부 재정지원 비율이 '0' 이므로 효율적 재정관리 측면을 고려하여 평가점수를 산정하되, 평균 백분율 산출에 의한 성과측정 결과를 점수화하는 방안을 연구하였다.

다음은 관점 별로 정성적 평가항목을 정량적으로 나타내기 위해 수행하는 방법을 설명한 것이다.

① 고객 관점

공공기관의 고객관점의 주요 핵심 사업을 구분한다. 주요 핵심 사업을 객체 형 지표 별로 분류하고, 각 지표와 연관성이 있는 사업을 연계시켜 측정지표와의 상관관계를 확인한다. 사업 수행평가표는 가중치와 목표치를 나타내며, 이들 목표 치들에 대한 최근 3개년 동안의 사업수행계획서와 결과보고서를 통해 확인하고, 핵심 사업별로 산정된 점수를 정리한다.

② 운영 관점

공공기관의 객체의 운영관점은 기획개선 프로세스, 객체에 대한 제 규정 및 업무 표준화 개선 프로세스, 추진사업에 대한 사전, 사후 평가수행 율 등이 주요 핵심 성과분석 사항이다. 프로세스 개선 작업 사항을 검토한 수행평가표를 작성하고 최근 3개년 사업수행계획서 및 결과보고서를 토대로 프로세스 개선계획 대비 결과내용을 정리하며 운영관점결과 점수를 환산한다.

③ 재무적 관점

공공기관의 객체는 영리를 추구하는 기업 형 사업체가 아니므로 독립적으로 재정을 운영하거나, 정부 예산외의 기금 등 신규 재원 확보 업무는 사실상 불가능하다. 이러한 재무적 한계성으로 인해, 재무적 관점에서의 객체에 대한 성과측정은 다소 어려운 부분이 있다. 그러나 실무 차원에서의 적정한 예산 확보 과정과 확보된 재정에 대해 효율적으로 관리하였는지는 사업수행계획 및 결과보고서를 통해 측정이 가능하다. 따라서 재정적 분야에 대한 점수화는 예산 집행 계획 대비 실적에 가중치를 높임으로서 평가 결과 전체 평균백분율 및 평균점수를 합리적으로 산정한다. 그리고 재무 업무 수행 평가 내용 및 예산 집행 계획 대비 실적 사항을 정리하고 재무 관점의 점수집계표를 작성한다.

3.6 역량평가 수행 방안

목표 모델의 설정에 따라 KPI지표가 선정되면, 실행도와 중요도를 측정할 수 있는 기반이 필요하다. 이

기반은 공공기관의 객체에 대한 역량평가를 위해 필요하다. 그 이유는 객체에 대한 과거 실적을 근간으로 업적평가가 이루어 지는 반면, 역량평가는 객체가 미래에 어떠한 모습으로 변모할 수 있을 지, 또는 어떠한 모습으로 나아가야 할 지를 구체화 시키는데 그 목적이 있기 때문이다.

따라서 설문대상을 선정하고 설문조사와 해당 객체를 활용하여 사업을 수행하는 기관과의 인터뷰를 시행하며, 설문조사 내용과 인터뷰 내용의 데이터를 집계하여 만족도 및 불만족도, 무응답 등으로 처리함과 함께, 역량평가 관점의 지표와 대응하는 문항을 확인하여 역량평가의 검증 자료로 활용한다.

Figure 6은 역량평가를 실험 적용한 예시 도이다.

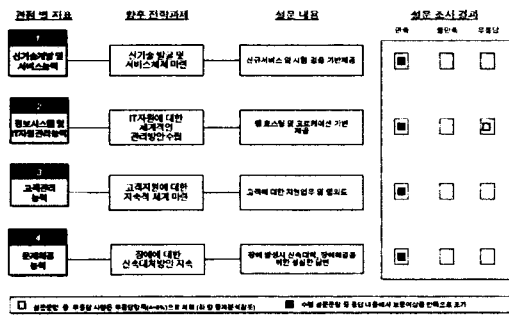


Figure 6- 역량평가와 설문조사 상관관계도 예

3.7 전체 사업 평가

이상의 3개 관점(고객관점, 운영관점, 재무관점)에 대한 각 관점 별 점수를 토대로 전체평균백분율을 산정하고 평균점수로 환산한 결과를 나타냄과 동시에 가설·검증을 통해 평가 결과를 도출하여 전체 객체(서비스상품)에 대한 업적과 역량을 평가한다.

고객관점 및 운영자 관점은 우수한 평가를 받을 수 있으나, 수익구조 및 매출이익 중심의 영리적 사업 목표와 전략이 부재하여 재무적 관점이 취약 함으로서 전체 평균점수가 다소 낮게 책정될 수 있다. 그러나 이러한 부문은 공공기관의 객체가 향후, 개선의 여지가 있다는 것을 의미하며, 앞으로 다각적인 객체의 발전 방향을 논의해 볼 수 있다 하겠다.

4. 결론

4.1 요약 및 논의

공공기관에 있어서의 비 영리성의 객체 형 사업(서비스)에 대한 성과분석은 재무적 관점에서 정부 예산에 의해 집행되는 바 사실상 성과관리를 통해 수익을 증대하고 증대된 수익의 인센티브 부여 등 객체에 대한 보상 방법은 마련되어 있지 않다. 하지만 최근의 공공기관에서 시행하고 있는 성과분석은 대부분

조직에 대한 일반적인 BSC 방법론을 적용 함으로서 사업에 대한 성과측정 및 분석 방안이 끼워 맞추기 식으로 전개되는 바, 많은 공공기관에서 이에 대한 논란이 급증하고 있다. 심지어 BSC의 재 구축으로 인해, 손실되는 국가예산의 낭비를 초래하고 있고 수행담당자들의 불필요한 노력이 수반되고 있다. 따라서 공공기관의 객체 형 성과측정 및 분석 방법은 새로운 방향으로 강구되어야 할 필요가 있다. 조직의 성과분석이 아닌 객체(서비스사업)형에 대한 성과분석 방법론을 준비하는 것이 바람직하다.

4.2 연구의 한계점과 제언

본 연구는 연구결과로 도출된 공공기관의 객체 형 성과분석 방법론에 대한 실험적용을 진행하고 있는 관계로 기대효과에 대한 완성된 검증 단계를 거치지 못하였다.

앞으로 진행될 후속 연구에서는 성과분석을 완료하여 완성된 효과를 검증하는 연구가 필요하고 또한, 방법론을 적용할 수 있는 재료(Material)를 준비하여 방법론을 특허출원 등, 제도화하는 과정에 대한 연구도 필요할 것으로 보인다.

References

- [1] 권미수의 16인, “공공부문의 성과평가 및 관리방안 연구;BSC를 중심으로,” 한국정보사회진흥원, 2005
- [2] 김성수, 이학선, “BSC 시스템 구축사례 연구; 대한무역투자진흥공사를 중심으로”, 한국경영정보학회, 2007
- [3] 삼일회계법인 경영컨설팅 본부, BSC STEP BY STEP 성과창출과 전략실행, SIGMAINSIGHT, 2004
- [4] Paul R. Niven., “Balanced Scorecard Step by Step for Government and Nonprofit Agencies”, John Wiley & Sons, 2003
- [5] Kaplan, R.S. & Norton, D.P., “Measuring the Strategic Readiness of Intangible Assets”, Harvard Business Review, 2004
- [6] 한재민, 경영정보시스템, 학연사, 2001
- [7] 전병훈, “BSC에 의한 출연연구기관의 성과관리모형 개발에 관한 연구”, 충남대, 학위논문, 2004
- [8] 박인서, “HR BSC를 통한 전략적 인적자원관리와 조직성과에 관계에 관한 연구”, 부산대, 학위논문, 2006
- [9] 이정구, “전략적 성과관리 검증방안 연구”, 한국경영정보학회, 2007국제학술대회 논문집, 2007
- [10] Niven, P.R. 신홍철 외 역, BSC진단과 개선, 네모박스, 2006
- [11] Kaplan, R.S. & Norton, D.P. 웨슬리퀘스트 역, Strategy Maps, 북21, 2005