

지방공기업 고객만족도 조사의 함의와 과제

Implication of Customer Satisfaction Survey in Local Public Enterprises

한 인 섭* · 신 열**
Han, In-Sub · Shin, Yeol

< 목 차 >

- I. 서론
- II. 주민만족도조사의 이론적 논거와 연구동향
- III. 조사설계 및 분석방법
- IV. 지방공기업에 대한 고객만족도 조사결과 분석
- V. 정책적 함의 및 결론

본 연구는 최근까지 지방공기업이 개별적·독자적으로 측정하던 지방공기업의 고객만족도를 일원화하여 측정하고 분석하고자 하였다. 이를 위해 공공분야에 대한 고객만족도 조사의 실증적 연구와 지방공기업 고객만족관리담당자들의 자문을 구해 조사모형을 전반적 만족도, 조직적 만족도, 사회적 만족도, 전달체계만족도의 4가지 영역으로 구축하여 적용하였다. 그 결과 지방공기업에 대한 전체만족도는 약 57.0점으로 보통 수준인 것으로 조사되었다. 영역별로는 조직만족도가 48.0점으로 가장 낮았고, 사회적 만족도가 62.2점으로 가장 높았다. 또한 경영방식 별로는 직접경영방식보다는 간접경영방식이 만족도가 높았으며, 사업유형별로는 도시개발공사, 지하철공사 등이 사업규모가 큰 공기업이 상대적으로 고객만족도가 높은 것으로 나타났다. 그럼에도 불구하고 보다 정확한 고객만족도 측정을 위해서 개별 기업별로 조사표본수를 늘이고, 개별항목에 기업의 특징을 반영할 뿐 아니라 기업에 벤치마킹할 수 있는 다양한 정보를 제공할 수 있는 조사모형의 개발이 필요하다는 것을 확인할 수 있었다.

□ 주제어: 고객만족도, 지방공기업, 객관성, 신뢰성

논문 접수일: 2006년 8월 2일

* 한국자치경영평가원 수석전문위원

** 목원대학교 행정학과

This paper dealt with the customer satisfaction survey in local public enterprises. Until recently, they tried customer satisfaction survey individually. So many stakeholders complained the objectivity and reliability of the survey result. To recover the threats, this paper independently try to research customer satisfaction index of local public enterprises. The purpose of this study is to investigate customer satisfaction of local public enterprises. This study categorized five customer satisfaction: total satisfaction; organization satisfaction; social satisfaction; transformative process satisfaction; and comprehensive satisfaction. Then we measured them using Likert scale; very poor, poor, ordinary, good, very good. The findings of this study are as follow:

1. Total customer satisfaction index in local public enterprises is 57.0, organization satisfaction is 48.0, social satisfaction is 62.2, transportive process satisfaction is 60.9, comprehensive satisfaction is 56.9. So organization satisfaction is lower of all categories.
2. Local direct enterprises is lower than local indirect enterprises in all customer satisfaction index, because of poor customer's recognition and utility about local public enterprise's services.

To measure customer satisfaction more accurately, we must modify the research model, method of sampling and survey, and analysis. For the purpose, we apply benchmarking other research, and develop another customer satisfaction indexes and categories.

□ Key words: Customer Satisfaction Index, Local Public Enterprises, objectivity, reliability

I. 서론

지방공기업은 기존 행정기관에서 제공하던 서비스를 경제성과 공공성의 가치를 존중하며 보다 효율적으로 지역주민들에게 제공함으로써 공공복리 증진을 위해 설립되었다.¹⁾ 따라서 지방공기업이 설립취지에 얼마나 부합하는지를 평가할 때 재무적 성과에 대한 검증만큼 지방

1) 지방공기업은 1969년 지방공기업법 제정이후 지금까지 진행되고 있으며, 동법 제정시부터 지방공기업의 목적은 경제성과 공공성의 조화를 통한 지역주민의 복리증진임을 분명히 하고 있다.

공기업의 고객인 지역주민, 보다 구체적으로 지방공기업이 제공하는 서비스를 이용한 경험이 있는 주민들이 느끼는 만족도가 중요하다고 판단된다.²⁾ 이러한 지방공기업을 포함한 공공부문의 고객만족은 1982년 Peters & Waterman이 중요 민간부분에서 강조한 것이, 1992년 Osborne & Gaebler가 「Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirits is Transforming the Public Sector」를 통해 강조하면서 본격화된 것으로 볼 수 있다(박중훈, 2001: 41). 특히, 이것은 클린턴 정부 시기 미국 행정개혁에 근간을 이루고 있는데, 여기서 정부는 시민을 고객으로 인식하고 정부의 고객에 대한 서비스 수준의 목표는 민간 최고의 수준과 같은 것으로 전제하여, 공공부문도 민간기업이 고객을 만족시키려고 노력하는 그 이상의 노력을 해야 한다고 강조하였다.

우리나라에서도 1990년대 중반 이후 공공부문에서 고객만족에 대한 논의가 활성화되었을 뿐 아니라 정부가 시행하는 여러 평가에서 시민만족도, 고객만족도, 주민만족도 등 명칭은 달리하나 시민을 평가의 주체로 받아들이는 움직임이 활성화되었다(최병대 외, 1999; 서울시, 2001; 박중훈, 2001; 장인호 외, 2001).³⁾ 지방공기업에 있어서도 1992년 경영평가 제도가 도입된 이후, 경영평가에 고객만족도를 중요한 평가항목으로 받아들이려는 움직임이 계속되었고, 최근의 평가항목에서는 이 부분의 배점을 강조할 뿐 아니라 2005년 시행된 경영평가에서는 평가주체인 행정자치부 장관이 전체 지방공기업의 고객만족도를 일괄조사하였다.⁴⁾

이와 같이 공공부문 특히, 지방공기업에 있어 평가도구로써 고객만족도의 측정은 다른 공공부문보다 훨씬 필요한 것은 부인할 수 없다. 그럼에도 불구하고 2004년까지 개별 지방공기업은 자율적으로 자신들의 고객에 대한 만족도조사를 자체 또는 외부전문기관에 의뢰하여 조사한 것이 사실이다. 이러한 이유로 그간의 경영평가에서 고객만족분야의 점수에 대한 신뢰성과 타당성의 문제가 빈번히 제기되었고, 한 주체가 전체 지방공기업의 만족도조사를 객관적으로 측정해야 한다는 욕구가 강했다.

본 연구는 행정자치부가 최초로 전체 지방공기업에 대해 일괄조사를 실시한 고객만족도 조사결과를 재검토함으로써 지방공기업 분야별 고객만족도를 분석하고, 향후 이러한 일괄조

2) 특히, 동법의 제정부부터 지금까지 계속된 논쟁 중 하나는 지방공기업의 재무적 성과를 분명히 하기 위해서는 그들의 서비스 원가에 근거한 적정한 요금부과가 필요하나, 이 부분에 있어 공공성을 강조하여 실현되고 있지 못하는 측면이 있다. 따라서 지방공기업이 설립목적을 충실히 이행하고 있는가의 판단 척도로 고객만족도 조사는 충분한 의의가 있다고 판단된다.

3) 이에 대한 보다 상세한 내용은 2장의 관련 연구동향을 참조하기 바람.

4) 이에 대한 보다 상세한 내용은 행정자치부·한국자치경영평가원(2005) 또는 행정자치부가 지방공기업에 시달한 「2005년 지방공기업 경영평가 실시계획」의 내용을 참조하기 바람.

사가 지향해야 할 조사방향에 대한 탐색과 나아가 지방공기업의 고객만족도 제고를 위한 제도적 개선 방향에 대해 검토하고자 한다. 따라서 본 연구는 그간 각 지방공기업이 개별적·간헐적으로 내부 또는 외부기관을 통해 실시되어 오던 고객만족도 조사를 독립된 제3의 기관에서 일관되게 조사한 결과를 분석하고 있다는 점에서 충분한 의의가 있다고 판단된다.

II. 주민만족도조사의 이론적 논거와 연구동향

1. 지방공기업의 고객만족: 개념과 중요성 그리고 쟁점

지방공기업의 고객만족에 대한 논의를 위해서는 먼저 고객만족에 대한 개념적 논의가 필요하다. 고객만족도 조사의 기초인 만족은 서비스 이용자가 서비스 품질에 대한 기대와 고객이 해당 서비스를 직접 경험한 품질의 격차에 의해 발생한다(강인호, 2003: 4). 즉, 기대한 품질 수준보다 경험한 품질 수준이 높은 경우 만족이 발생하게 되며, 반대로 기대한 품질 수준이 낮은 경우 불만족이 발생한다.⁵⁾ 이 같은 만족개념의 특성으로 인하여 뛰어난 시설을 보유하고 질 높은 서비스를 제공해도 주민의 기대수준이 높은 경우 반드시 높은 수준의 만족도를 관찰할 수 없는 경우가 발생할 수 있다(서울시, 1999). 주민만족도는 주민이 경험한 서비스 품질 이외에 개인적 욕구, 과거의 경험, 커뮤니케이션 효과에 의해 형성된 기대수준 등에 의해서 영향을 받기 때문에 특정 시점에서 특정 서비스에 대해 이루어진 만족도 조사결과 해석은 그 한계를 인정하는 선에서 접근해야 한다(강인호, 2003; 서울시, 2000).⁶⁾ 이런 점에서 지방공기업에 있어 고객만족도조사는 고객중심의 행정구현을 위한 수단으로써 지방공기업이 제공한 서비스의 내용과 질을 서비스의 대상자인 시민 즉, 서비스 이용경험이 있는 시민(고객)들이 직접 평가하는 방식으로 이루어져야 할 것이다.

지방공기업의 공공서비스에 대한 고객만족도 조사의 중요성은 서비스 제공의 주체인 지방공기업이 그들의 성과에 대한 주민의 인식과 평가에 관한 중요한 정보를 제공한다는 점에서 여타 행정기관의 조사보다 부각된다(황명찬 외, 1997; 강인호 외, 2003; 김병준, 1998;

5) 따라서 이 평가는 가능한 한 불특정 다수의 시민보다는 지방공기업으로부터 특정 재화나 서비스를 구매하는 직접적인 수요자로 한정하여 이들의 만족도를 조사함으로써 지방공기업의 대고객서비스의 성과를 보다 구체적으로 파악해야 할 것이다(박중훈, 2001: 45).

6) 박중훈(2001)은 행정서비스에 대한 고객만족도를 조사하는 시민평가제의 개념을 통해 이 개념의 기본적인 의의 및 기능으로 크게 고객지향적인 행정구현이라는 행정관리 패러다임의 전환, 결과측면에서의 성과측정 및 행정기관간 경쟁체제 구축 등을 제시하고 있다.

최병대 외, 2000). 이러한 측면에서 주민만족도 조사의 필요성과 중요성은 다음과 같다. 첫째, 지역주민의 지방공기업 서비스에 대한 평가를 통하여 공기업은 서비스의 질에 대한 책임성 고취는 물론, 향후 서비스의 질 관리에 소비자의 욕구를 수집·반영할 수 있게 된다. 둘째, 공기업은 이 조사를 통해 지역주민의 복리증진이라는 본연의 목적을 위한 지역의 수요 파악과 그 수요의 변화를 반영할 수 있게 된다. 셋째, 독점시장이라고 할 수 있는 지방공기업은 지속적인 의식개혁과 경영혁신을 통해 보다 주민지향적(또는 소비자 지향적)인 서비스 개발과 효율적 생산을 기할 수 있게 된다. 넷째, 주민만족도 조사를 통해 지방공기업은 투자주체인 지방자치단체와 감독관청인 중앙정부로부터 자신들의 정당성 확보와 기업의 가치에 대해 재평가 받을 수 있게 된다. 다섯째, 고객만족에서 만족이란 다원적 개념으로 지방공기업이 과연 고객만족을 위해 어떻게 접근해야 하는지에 대한 방향성을 제공하게 된다.⁷⁾ 따라서 불만족 방지를 위해서는 서비스의 기본적인 기능 충실화가 우선되어야 하나, 만족의 향상은 기능 충실화이외에 소비자의 기대수준을 넘는 개선된 서비스 제공이 우선되어야 할 것이다. 따라서 지방공기업의 만족 수준에 따른 개선 노력은 이와 같은 긍정적 및 부정적 차원의 영향을 주는 독립된 운영 변수를 파악하는 것이 중요할 것이다(서울시, 1999: 7).

한편, 평가의 도구로 고객만족도 조사에 대해서는 다양한 논쟁이 있는 것이 사실이다(Brudney & England, 1982: 128; Poister & Henry, 1994). 먼저, 부정적인 견해 중 하나는 서비스 성과지표로서의 주관적 측정이 갖는 타당성 문제이다. 즉, 고객만족도 평가가 전달된 서비스의 객관적 산출(output)과 통계적으로 유의미한 상관관계가 성립되지 않을 수 있다는 지적이다(Stipak, 1979; Brown & Coulter, 1983). 이와 같은 부조화의 이유는 평가의 주체인 고객이 서비스 제공주체의 업무내용과 서비스에 대해 지식이 부족하다는 점과 고객만족도 조사가 가지고 있는 방법론상의 한계를 들 수 있다. 이와 관련하여 Miller & Traugott(1989)는 실제 정부 전체를 대상으로 공직수행에 대한 신뢰감 또는 만족도를 묻은 결과, 구체적인 정부서비스에 대한 직접적 경험을 가진 경우에 비해 현저하게 부정적으로 나타난 바 있다는 지적을 한다. 또한 많은 응답자들은 특정서비스와 특정업무에 대한 조사에서 그 기관 전체 또는 공공부문 전체에 있어서 응답자 개인이 가진 일반적 의견을 피력할 가능성이 있다는 점이다. 나아가 더욱 심각한 오류의 발생은 평가가 서비스의 수준이나

7) 여기서 만족은 다차원의 개념으로 볼 수 있다(강인호 외, 2003). 이때 관심을 가져야 할 차원은 만족의 감성적 차원과 인지적 차원 모두를 포함한다. 만족의 인지적 차원은 고객만족을 “고객이 지불하는 비용과 대비한 보상의 적정성에 대한 고객의 인식 상태”라고 정의한다. 반면에 만족의 감성적 차원은 “인식 반응과 구분되어 감정이 표출된 감성적 반응”이라고 정의될 수 있다. 만족의 또 다른 차원은 긍정과 부정적 차원이다. 즉 만족과 불만족은 별개 개념으로써 만족의 향상과 불만족 방지를 위한 방안이 다르다는 것이다.

질이 아닌 다른 변수들, 예를 들면 인종이나 나이와 같은 인구학적 변수나 정치상황적 변수들에 의해 영향을 받을 수도 있다는 점이다.

반면 앞서 지적한 고객만족도 조사의 불완전성 자체를 인정하면서도 조사 자체가 가진 긍정적 측면을 부각하는 연구도 있다(Brudney & England, 1982; Parks, 1984; Miller & Miller, 1991; Poister & Henry, 1994). 이들은 고객만족도 평가가 실제적인 행정서비스 수준과 어느 정도 상관성을 지닌다든지 또는 응답자인 고객이 본인들이 피평가기관으로부터 받은 서비스에 대해 잘 알지 못한다 하더라도 지역주민의 복리증진이라는 점을 감안할 때 고객차원의 정보수집과 대응이 충분히 의미를 가질 수 있다고 본다. 결국 고객만족도 조사결과를 통한 지방공기업의 평가가 얼마나 통계적으로 의미가 있는가 또는 신뢰할 수 있는가를 통해 그 자체를 부인하는 것은 바람직하지 않은 것으로 판단된다. 이 보다는 조사결과를 통한 평가의 한계를 분명히 인지하고 해석상의 제한을 둘 필요가 있다는 점이다. 특히, 지방공기업 평가에서 고객만족도 조사가 가지는 의의를 고려할 때, 지방공기업에 유용한 정보를 산출하고 환류시킬 수 있는 제도적 장치 마련과 평가결과가 지방공기업의 서비스 개선에 도움이 될 수 있도록 조사모형 및 방법상의 개선을 도모할 필요가 있다.

2. 우리나라에서 고객만족도 관련 연구동향

우리나라에서 행정서비스에 대한 고객만족도가 활성화된 것은 1990년대 중반부터인 것으로 판단된다(박경효·정운수, 2001). 이후 지금까지 연구동향은 행정부문에 대한 고객만족도 조사의 필요성에 대한 연구, 조사설계 및 방법론에 대한 연구, 이론적·실증적 모델의 개발 및 활용에 관한 연구 등이 주종을 이루고 있다. 그럼에도 불구하고 공기업분야 특히, 지방공기업 분야에서 고객만족도에 대한 연구는 상대적으로 극히 제한적으로 이루어졌다.

여기서는 최근까지 진행된 고객만족도, 주민만족도, 시민평가 등의 다양한 명칭으로 발전해온 관련 연구동향을 검토함으로써 지방공기업분야에 고객만족도 조사 또는 이를 통한 성과평가가 가능하다는 논거를 확보하고자 한다. 연구동향의 첫 번째 형태는 고객(주민)만족도 조사를 위한 모형 구축 및 연구방법에 관한 시론적 연구이다. 중앙행정기관의 민원행정서비스에 대한 국민고객만족도 조사설계(김판석·박중훈, 1996), 지방자치단체의 민원행정서비스에 대한 주민만족도 조사설계(김병국, 1996), 지방행정에서의 시민평가제 도입형태와 방법론(이선우·조경호, 1999) 등의 연구를 그 예로 들 수 있다.

두 번째 형태는 논리적·경험적으로 도출된 고객만족도 모형을 토대로 실증분석을 한 연구들이다. 그 예로는 울산시 행정서비스에 대한 시민만족도 조사(김재홍·조경호, 1994), 행정서비스에 대한 국민만족도 조사(한국능률협회컨설팅, 1998), 기초자치단체의 행정서비

스 만족도 평가(오세운, 2000), 중앙행정기관의 민원행정서비스에 대한 고객만족도 조사(박중훈, 2001), 지방행정서비스에 대한 주민만족도분석(강인호 외, 2001), 수산민원행정서비스에 대한 주민만족도 분석(강인호·정준호, 2003) 등이 여기에 포함된다. 이들 중 오세운(2000)은 마케팅 분야에서 개발된 서비스 품질 측정모형인 SERVQUAL 척도를 이용하여 주민들을 대상으로 기초자치단체가 제공하는 행정서비스에 대한 만족도를 측정하였으며, 우양호·홍미영(2005)은 민원행정기관의 서비스지향성 분석을 SERV*OR이란 민간부문에서 개발된 척도를 활용하였다. 특히 오세운(2000)은 주민만족도를 기대서비스와 지각서비스(서비스 성과)로 구분하여 측정한 후 이들을 사분면(quadrants)을 통해 결합함으로써 각각의 서비스 차원에 대한 정책적 시사점을 도출하였다는 점에서 기존 연구와 다른 측면이 있다.

세 번째 형태는 고객만족도의 영향요인을 분석한 연구이다. 오창택(1997)은 관심표명 및 친절성, 유형성, 신속·정확성, 이해의 용이성, 이용의 편리성 등을 통해 민원행정서비스 질의 구성차원을 분석하였으며, 최준호(1997)는 행정대응성, 고객중심성, 행정전문성 및 주민참여 변수를 이용하여 주민만족도에 대한 결정요인을 규명하였다. 또한 육동일과 원구환(1998)은 기존 연구들을 토대로 주민만족 모형의 정립을 위한 변수들을 선정하고, 이의 타당성을 광역자치단체에 대한 실증적 분석을 통해 검증하였다.⁸⁾ 또한 라휘문·김영희(2004)는 내부고객만족도라는 개념을 통해 행정서비스에 대한 1차적 만족대상인 조직내부의 만족도가 서비스의 질을 향상시켜 주민만족도를 제고할 수 있다는 접근을 시도하였다.

이와 같이 다양한 공공부문의 고객만족도 관련 연구를 검토한 결과 고객만족도를 통한 기관의 성과평가의 유의미성을 다루는 것은 진부한 논쟁임을 알 수 있었다. 오히려 이보다는 단순한 조사모형 정립과 같은 시론적 연구에서 벗어나 고객만족도의 실제적 측정, 나아가서는 실증적 연구를 통한 모형의 재구축이나 고객만족도 결정요인 분석으로 연구관심사가 확대되어야 할 것이라 판단된다. 이러한 점에서 공공분야의 성격과 기업의 성격을 모두 갖고 있는 지방공기업의 경우 그 의미가 더욱 강한 것을 알 수 있다. 물론 이러한 과정에서 그간 행정기관의 서비스에 대한 주민만족도 측정이 거쳐 온 오류를 극복하기 위해 보다 적극적이고 신뢰성 있는 모형개발, 조사설계 등에 대한 고민이 있어야 할 것이다. 또한 오세운(2000), 우양호·홍미영(2005), 라휘문·김영희(2004) 등과 같이 고객만족에 대한 개념을 보다 다각적으로 접근하고 측정하려는 노력이 있어야 할 것으로 판단된다.

8) 연구결과 주민들이 지방정부에 대해 느끼는 만족모형은 6가지 요인, 즉 관료의 대응성, 관료의 고객요구 수용, 물리적 환경, 시테크, 편리성 및 장비 작동화로 나타났으며, 이들 중 관료의 대응성 요인과 편리성 요인 등이 특히 의미 있는 것으로 판명되었다.

Ⅲ. 조사설계 및 분석방법

1. 조사설계

본 조사는 2005년도 경영평가가 실시된 152개 지방공기업(직영기업 72개, 간접경영 80개)의 대고객 서비스에 대한 고객만족 수준을 평가하고 주요 만족 및 불만족 요소를 도출하여 향후 지속적인 고객만족도 제고를 위한 정책적 시사점을 제시하고자 하였다.⁹⁾ 물론 최근의 관련 연구에 따르면 지방공기업의 유형을 public authority, special district, government corporation을 사용하거나 governing authority와 financial authority의 강약에 따라 분류한 controlled authority, governing authority, directly accountable authority의 방식을 채택하고 있는 것이 사실이다. 그러나 본 연구는 기존 조사결과에 대한 재해석이란 점에서 현실적으로 이러한 방식을 채용하기 어려우며, 조사항목 역시 정통적인 직영기업, 간접경영방식 그리고 이들의 사업유형에 따라 구성되었기에 기존 방식을 적용하고자 한다. 따라서 본 조사는 전체 지방공기업의 고객만족도뿐 아니라 사업유형과 제공되는 서비스의 유형에 따른 분석을 병행하여 다양한 시사점을 도출하고자 한다.

이를 위해 본 조사는 구조화된 설문지를 바탕으로 지방공기업의 서비스를 이용해본 경험이 있는 시민(고객)을 대상으로 2005년 8월 4일부터 2005년 9월 3일까지 30일간 실시하였다. 이때 설문조사방법은 전화설문조사방식을 원칙으로 하였으며, 면담조사를 병행하였다. 설문조사대상 중 이용고객은 간접경영기업의 경우 고객의 모집단이 구체화되어 있어 이들 중 표본조사를 하였으며, 직접경영기업은 불특정다수가 고객이란 점에서 지역의 인구통계학적 특성들을 고려하여 표본을 선정하였다.¹⁰⁾ 또한 한 공기업이 여러 유형의 사업을 동시에 수행할 경우 개별 유형에 따라 표본을 설계하였다. 이러한 방식에 의한 조사대상 및 회수된 설문지를 요약하면 <표 1>과 같다.

9) 2005년 6월말 현재 지방공기업의 수는 349개이며, 이중 직접경영기업이 215개, 간접경영기업 134개이다. 이중 직접경영기업은 격년제 평가를 실시하여 72개 공기업이 조사대상이 되며, 간접경영기업 중 제3섹터(37개), 설립된지 1년미만의 공기업 또는 사업실적이 없어 금년도 평가에서 제외된 공기업(17개) 등을 제외한 80개 공기업을 전수 조사하였다.

10) 이와 관련하여 간접경영기업 중 사업유형에 따라 극히 제한된 고객의 경우 이들에 대한 표본조사가 아닌 전수조사를 실시하였다. 예를 들어 공영개발사업 중 산업단지 분양의 경우 그 고객이 제한된 소수이므로 이들에 대해서는 전수조사를 하였다.

〈표 1〉 본 조사의 대상 및 설문지 부수 요약

구분	합계	유형별							
		상수도 사업	하수도 사업	공영개발 사업	도시개발 공사	지하철 공사	시설관리 공단	환경관리 공단	기타공사 /공단
기관수		53	14	5	12	5	52	4	11
표본수	(14,717)	3,720	1,030	226	1,167	550	6,739	320	965
상수도사업	(3,720)	3,720	-	-	-	-	-	-	-
하수도사업	(1,380)	-	1,030	-	-	-	-	320	30
주택분양	(270)	-	-	69	201	-	-	-	-
택지분양	(266)	-	-	90	176	-	-	-	-
산업단지개발	(97)	-	-	27	70	-	-	-	-
임대주택관리	(371)	-	-	40	289	-	12	-	30
지하철사업	(550)	-	-	-	-	550	-	-	-
상품/서비스	(8,063)	-	-	-	431	-	6,727	-	905

2. 조사내용

조사를 위한 설문지는 기존 각 공기업별로 실시하던 최근 3년간의 설문지를 분석하여 유사한 내용의 통합 및 공공기관 고객만족도조사의 선행연구를 토대로 구성하였다. 기존 지방공기업이 외부전문기관에 의뢰하여 조사한 고객만족도는 편익성, 전문성, 인지도, 쾌적성, 편리성, 대응성, 친절성, 안정성 등의 항목을 공통적으로 가지고 있어 이를 채택하였다.¹¹⁾ 이외 공익성과 청렴성은 지방공기업의 특성을 반영하여 설정하였고, 지원성은 지방공기업의 제공하는 서비스의 시스템화를 확인하기 위해 선정하였다. 다만 혁신성은 지방공기업이 제공하는 서비스가 과거의 경험과 비교하여 크게 개선되었는지 여부를 측정하기 위해 설정하였다. 이러한 평가항목을 전반적 만족도, 조직만족도, 전달체계만족도, 사회적 만족도 등으로 집단화(grouping)하였다. 이를 통해 만족도를 4가지 차원의 만족도로 구분하였으며, 각각의 만족도는 3가지 하위차원으로 구성하였다. 4가지 차원의 만족도는 지방공기업에서 제공하는 서비스의 종합적인 만족도, 지방공기업에 대한 이미지 만족도, 지방공기업의 서비스 제

11) 이와 관련하여 지방공기업을 포함하여 공공부문의 고객만족도조사 실적이 많은 한국능률협회컨설팅, 한국정책평가연구원, 한국공공자치연구원 등의 조사요소를 보면, 한국능률협회컨설팅은 기업전반에 대한 이미지, 고객응대서비스, 고객지원 등을, 한국정책평가연구원은 편리성, 신속정확성, 대응환류성, 접근용이성, 형평성, 쾌적성 등을, 한국공공자치연구원은 고객응대, 업무처리, 시설 및 환경, 전문성, 전반적 서비스 품질 등을 설정하고 있다.

공에 대한 전달체계의 만족도 및 응답자 개인이 인지하고 있는 해당 지방공기업의 사회적 만족도 등으로 하였다. 이상의 내용을 요약하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 본 조사의 만족도 차원과 구성요소

구 분	전반적 만족도	조직만족도	전달체계만족도	사회적 만족도
정 의	상품/서비스에 대한 전반적·총체적 평가	상품/서비스를 제공하는 조직에 대한 만족도	서비스 이용과정 및 시스템에 대한 만족도	해당 서비스에 대한 사회적 평가
구성요소	편의성	인지도	대응성	공익성
	전문성	쾌적성	친절성	안전성
	혁신성	편리성	지원성	청렴성

이와 같은 체계내에서 각 만족도의 구성요인에 대한 설문문항은 <그림 1>과 같이 요약될 수 있다. 즉, 전반적 만족도는 편의성, 전문성, 혁신성을 세부항목으로 하고 있고, 조직만족도는 인지도, 쾌적성, 편리성을, 전달체계만족도는 대응성, 친절성, 지원성 등으로 구성하였다. 마지막으로 사회적 만족도는 공익성, 안전성, 청렴성 등을 내용으로 하였다. 이상 본 조사의 고객만족도조사 틀-4개 만족도 차원의 12개 개별 구성요소의 내용을 요약하면 <그림 1>과 같다.

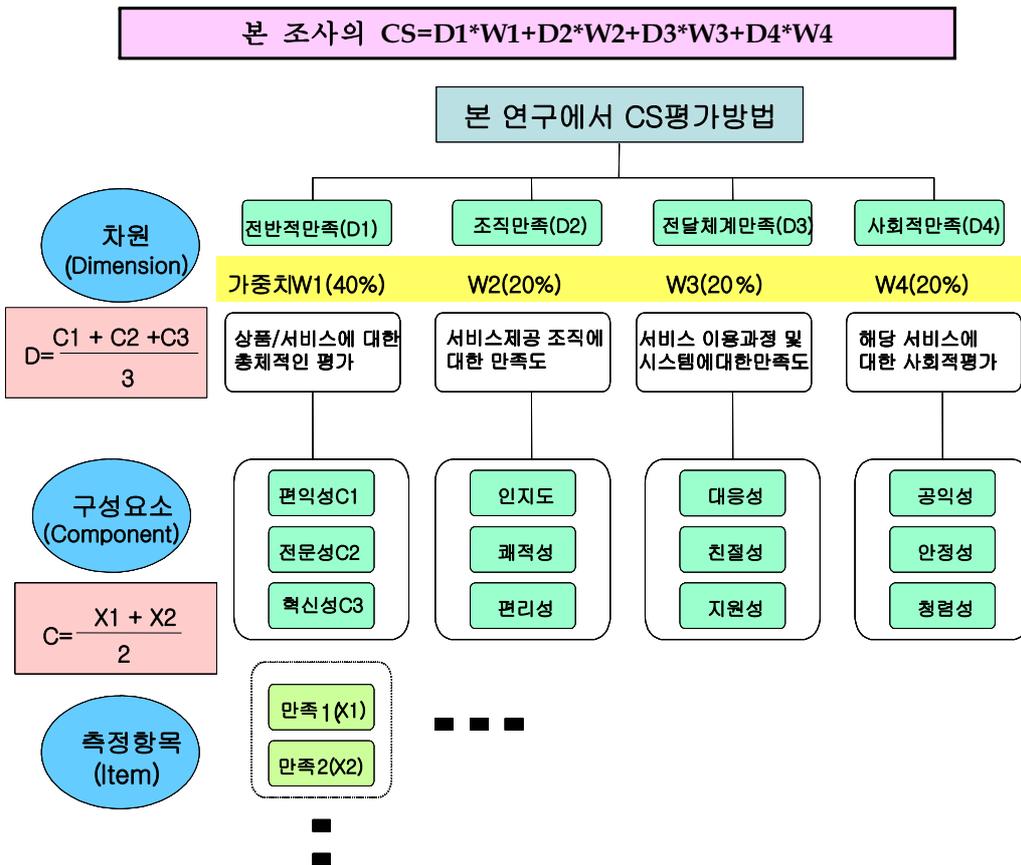
<그림 1> 본 조사의 세부설문문항의 요약

전반적 만족	편의성	<ul style="list-style-type: none"> 개념 : 지방공기업 서비스의 이용편익에 대한 만족도 질문 : 귀하는 ***기관의 서비스 이용에 대하여 전반적으로 만족하십니까? 같은 종류의 ***기관의 서비스가 필요한 경우, 제구매할 의사가 있습니까?
	전문성	<ul style="list-style-type: none"> 개념 : 지방공기업 서비스의 차별성과 기술수준에 대한 만족도 질문 : 같은 종류의 다른 서비스와 비교해 봤을 때, 현재 사용하고 계신 ***기관의 서비스에 대하여 만족하십니까? 현재 사용하고 계신 서비스의 기술수준은 어느 정도라고 생각하십니까?
	혁신성	<ul style="list-style-type: none"> 개념 : 지방공기업 서비스의 개선 정도에 대한 만족도 질문 : 사용하고 계신 ***기관의 서비스에 개선 될 부분이 있다고 생각하십니까? 어떤 부분이 개선되어야 하는지 구체적으로 말씀해 주세요.
조직 만족도	인지도	<ul style="list-style-type: none"> 개념 : 지방공기업에 대한 고객의 인식정도에 관한 평가 질문 : 귀하는 ***기관에 대해 잘 알고 있다고 생각하십니까? 귀하는 ***기관을 직접 방문하거나 홈페이지에 접속해 본적이 있습니까?
	쾌적성	<ul style="list-style-type: none"> 개념 : 지방공기업 서비스의 쾌적성과 청결도에 대한 만족도 질문 : 귀하는 ***기관의 환경이나 시설이 쾌적하다고 생각하십니까? 귀하는 ***기관의 청소(소음, 환기)가 잘 되고 있다고 생각하십니까?
	편리성	<ul style="list-style-type: none"> 개념 : 지방공기업 서비스 이용의 편리성에 대한 만족도 질문 : 귀하는 ***기관의 담당자나 관련 정보를 쉽게 접촉, 습득 할 수 있었다고 생각하십니까? 귀하는 ***기관이 이용하기 편리한 곳에 위치하고 있다고 생각하십니까?
전달체계 만족도	대응성	<ul style="list-style-type: none"> 개념 : 고객의 요구에 대한 지방공기업의 반응에 대한 만족도 질문 : 귀하는 ***기관 이용 시 절차(서류)가 간편하다고 생각하십니까? 귀하는 *** 기관의 업무처리가 신속하다고 생각하십니까?
	친절성	<ul style="list-style-type: none"> 개념 : 지방공기업 직원의 태도에 대한 만족도 질문 : 귀하는 ***기관의 직원들이 친절하다고 생각하십니까? 귀하는 ***기관이 고객을 배려한다고 생각하십니까?
	지원성	<ul style="list-style-type: none"> 개념 : 지방공기업의 서비스 이용 환경에 대한 만족도 질문 : 귀하는 ***기관의 이용안내(설명서, 표지판, 안내원 등 포함)에 대하여 만족한다고 생각하십니까? 귀하는 ***기관에 불만이나 개선점을 제기 했을 경우, 문제해결이나 수용과정에 대하여 만족한다고 생각하십니까?
사회적 만족도	공익성	<ul style="list-style-type: none"> 개념 : 사업성격이 시민들에게 이익이 되는지에 대한 평가 질문 : 귀하는 ***기관의 서비스가 다른 사람에게 도움이 된다고 생각하십니까? 귀하는 ***기관 서비스의 공급을 확대하는 것에 찬성하십니까?
	안정성	<ul style="list-style-type: none"> 개념 : 지방공기업 서비스의 물리적 안정성에 대한 만족도 질문 : 귀하는 ***기관의 서비스가 안전하다고 생각하십니까?
	청렴성	<ul style="list-style-type: none"> 개념 : 서비스 제공의 투명성과 청렴성에 대한 만족도 질문 : 귀하는 ***기관 담당직원의 업무처리가 투명하다고 생각하십니까? 귀하는 ***기관 담당직원의 행동이나 태도가 윤리적이라고 생각하십니까?

3. 분석방법

본 조사는 설문조사를 통해 수집된 자료를 토대로 각 기관, 각 사업유형, 세부사업별 고객 만족도를 측정하여 지방공기업의 서비스에 대한 고객(시민)만족도를 평가하고자 하였다. 따라서 만족도를 구체화시킬 분석방법이 필요하다. 본 조사의 만족도 평가는 앞서 언급한 바와 같이 4가지 만족도로 구성하였으며, 이들 만족도에 대해 각기 다른 가중치를 부여하였으며, 이렇게 가중치를 부여하여 측정된 만족도를 종합하여 각 기관, 각 사업유형, 세부사업별 고객만족도를 평가하였다. 이때 가중치 부여는 각 공기업이 수행한 설문지를 토대로 많은 기관에서 포함하고 있는 내용에 대한 가중치를 높게 부여한 것이며, 개별적인 요소에 대해서는 가중치를 동일하게 부여하는 방식에 따라 분석하였다. 이러한 방식에 의한 본 조사의 종합만족도 산출방법을 요약하면 <그림 2>와 같다.

<그림 2> 본 조사의 종합만족도 산정 모형



IV. 지방공기업에 대한 고객만족도 조사결과 분석

1. 고객만족도 결과분석에 대한 분석개요

만족도 조사결과 해석에 있어 특정점수에 대해 신중한 해석이 필요하다. 따라서 타 연구에서 통상적으로 받아들여지고 있는 해석범위와 일치시킬 필요가 있다. 즉 본 조사가 5점 척도로 측정되었다는 점에서 0~20점은 매우 불만스러운 수준, 21~40점은 약간 불만스러운 수준, 41~60점은 보통의 수준, 61~80점은 약간 만족스러운 수준 그리고 81점 이상을 매우 만족스러운 수준으로 해석하고자 한다.¹²⁾

이러한 기준에 의해 볼 때 본 조사결과 전체 지방공기업의 종합만족도는 57.0점으로 보통 수준임을 알 수 있었다. 한편 본 연구에서 구성한 4가지 만족도의 유형을 살펴볼 때 조직만족도의 경우 48.0점은 가장 낮은 수준의 만족도를 나타내고 있으며, 전달체계와 사회적 만족도는 각각 60.9점과 62.2점으로 약간 만족스러운 수준으로 나타났다. 이와 같은 결과는 지방공기업 고객들이 대응성, 친절성, 지원성 등과 같은 서비스 이용과정과 시스템에 대해서 비교적 만족하고 있으며, 해당 서비스에 대한 사회적 평가도 대체로 양호하다는 것을 보여준다. 이에 반해서 인지도, 쾌적성, 편리성과 같이 지방공기업이란 조직이 제공하는 서비스에 대한 만족도에 대해서는 다소 불만족스럽게 느끼고 있음을 시사한다.

<그림 3> 지방공기업의 종합만족도 종합

(단위: 점/100점)



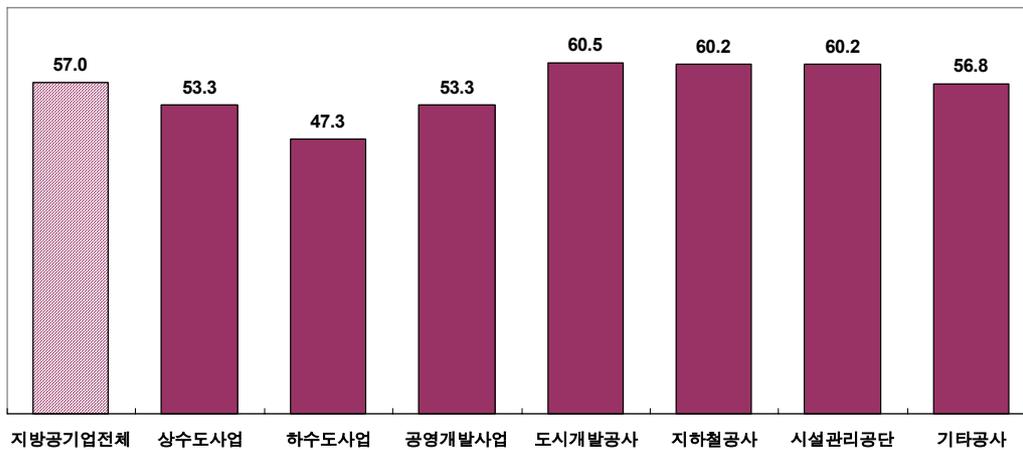
12) 이와 같은 해석은 서울특별시의 행정서비스 주민만족도조사와 강인호 외(2001) 등 만족도 조사의 실증연구에서 통상적으로 사용하고 있는 방식이다.

2. 사업유형별 고객만족도 조사결과 분석

4가지 만족도 유형에 따른 조사결과를 지방공기업의 사업유형에 따라 구분하여 분석하였다. 분석결과 종합만족도는 전체평균을 기준으로 도시개발공사, 시설관리공단, 지하철공사 등은 높는데 비해, 상수도사업, 하수도사업, 공영개발사업, 기타공사는 낮게 나타났다. 특히 하수도사업의 경우 전체 사업유형 중 가장 낮은 47.3점이었는데, 이상의 내용을 요약하면 <그림 4>와 같다.

<그림 4> 지방공기업의 사업유형별 종합만족도 결과

(단위: 점/100점)



종합만족도 결과를 보다 구체적으로 살펴보기 위해 지방공기업의 사업유형별로 4가지 측면의 만족도를 분석하였다. 분석결과는 <표 3>과 같은데, 유형에 관계없이 조직만족도가 가장 낮은 것으로 나타난 반면, 전달체계 만족도와 사회적 만족도가 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 시설관리공단은 전달체계 만족도와 사회적 만족도 측면에서 타 사업유형보다 만족도가 높은 것으로 나타난 반면, 하수도사업의 경우 4가지 만족도 차원 모두에서 가장 만족도가 낮은 것으로 나타나고 있다. 반면 종합만족도가 가장 높은 도시개발공사의 경우 조직만족도가 가장 높게 나타났고, 종합만족도가 3위였던 지하철공사가 전반적인 만족도가 가장 높은 것으로 분석되었다.

〈표 3〉 지방공기업 사업유형별 4가지 만족도 측면 조사결과

(단위: 점/100점)

구분	사례수	종합만족도 순위	종합 만족도	조직 만족도	전달체계 만족도	사회적 만족도	전반적 만족도
지방공기업전체	(14,717)	-	57.0	48.0	60.9	62.2	56.9
상수도사업	(3,720)	5위	53.3	41.2	58.7	60.2	53.3
하수도사업	(1,380)	7위	47.3	30.9	50.1	53.9	50.8
공영개발사업	(226)	5위	53.3	48.1	57.5	57.6	51.6
도시개발공사	(1,167)	1위	60.5	55.7	62.9	63.7	60.1
지하철공사	(550)	3위	60.2	50.8	63.2	60.3	63.5
시설관리공단	(6,739)	2위	60.2	53.0	64.1	65.5	59.3
기타 공사	(935)	4위	56.8	52.7	60.3	59.6	55.6

3. 4가지 만족도 측면의 고객만족도 조사결과 분석

1) 조직 만족도

지방공기업의 조직만족도는 48.0점으로 종합만족도 57.0점에 비해 상당히 떨어지는 것으로 분석되었다. 조직만족도를 구성하고 있는 인지도, 쾌적성, 편리성 등의 요소를 중심으로 분석한 결과를 보면, 상대적으로 쾌적성은 양호하나, 인지도는 매우 열악한 것으로 나타나고 있다(〈표 4〉 참조).

〈표 4〉 지방공기업 사업유형별 조직만족도

(단위: 점/100점)

구분	조직만족도 순위	조직 만족도	인지도	쾌적성	편리성
지방공기업전체	-	48.0	31.9	60.9	51.3
상수도사업	6위	41.2	27.5	58.3	37.8
하수도사업	7위	30.9	21.4	42.3	29.1
공영개발사업	5위	48.1	41.6	56.1	46.6
도시개발공사	1위	55.7	44.8	64.6	57.8
지하철공사	4위	50.8	31.2	63.7	57.3
시설관리공단	2위	53.0	32.8	65.5	60.8
기타 공사/공단	3위	52.7	40.6	59.6	58.0

특히 상수도사업과 하수도사업의 인지도는 조직만족도를 구성하는 구성요소들 중 가장 낮은 수준인 것으로 나타났으며, 이외에도 인지도 측면에서 지하철공사와 시설관리공단, 편리성 측면에서 상수도사업과 하수도사업은 약간 불만족스러운 수준의 만족도를 나타내고 있어 각별한 개선 노력이 필요할 것으로 판단된다. 하나 주목할 것은 지하철공사와 시설관리공단의 인지도가 약간 불만족스러운 수준이란 점이다. 보다 구체적으로 이들 불만족스러운 요소를 확인하기 위해 조직만족도를 구성하는 개별 설문항목에 대한 분석을 실시하였다. 그 결과는 <표 5>에서 보는 것처럼 응답자들은 지방공기업의 사업유형에 대해 인지하는 수준이 낮을 뿐 아니라 관련시설에 대한 직접 방문 또는 인터넷 방문도 제대로 하고 있지 않은 것으로 분석되었다.

<표 5> 지방공기업 사업유형별 세부항목의 조직만족도

(단위: 점/100점)

구분	인지도		쾌적성									편리성	
	인지도1	인지도2	쾌적성1	쾌적성2	쾌적성3	쾌적성4	쾌적성5	쾌적성6	쾌적성7	쾌적성8	쾌적성9	편리성1	편리성2
지방공기업전체	37.9	25.9	44.0	60.5	62.5	54.0	60.2	63.8	41.0	64.0	67.9	49.8	63.4
상수도사업	33.4	21.5	44.0	60.5	70.7	58.2	-	-	-	-	-	37.5	-
하수도사업	23.5	19.3	-	-	40.1	42.6	44.1	-	-	-	-	29.0	-
공영개발사업	41.8	41.6	-	-	-	-	55.0	59.4	36.1	60.2	-	46.3	-
도시개발공사	47.6	42.1	-	-	-	-	64.3	63.5	42.9	64.7	70.6	57.8	63.9
지하철공사	47.7	14.8	-	-	-	-	64.0	62.9	-	-	64.3	53.2	61.4
시설관리공단	39.9	25.7	-	-	-	-	63.2	64.8	-	91.7	68.5	57.5	64.1
기타 공사/공단	43.7	37.6	-	-	-	-	55.6	58.4	-	63.3	64.5	57.5	58.9

- 주) 인지도 1 : ()의 상수도에 대해 잘 알고 있다
- 인지도 2 : ()을 직접 방문하거나 홈페이지에 접속해 본 적이 있다
- 쾌적성 1 : 수도물을 식수로 사용하기에 적합하다
- 쾌적성 2 : 수도물에서 소독약품 냄새가 나지 않는다
- 쾌적성 3 : 수도물의 색깔이 혼탁하지 않고 맑다 / 하천수질이 깨끗하다
- 쾌적성 4 : 수질검사를 철저히 한다 / 하천수질검사를 철저히 한다
- 쾌적성 5 : 주변환경이나 시설이 쾌적하다
- 쾌적성 6 : 청소/관리가 잘 되고 있다
- 쾌적성 7 : 부대시설의 지원이 용이하다
- 쾌적성 8 : 교통근접성이 용이하다
- 쾌적성 9 : 서비스를 제공하는 근무자의 용모가 단정하다
- 편리성 1 : ()의 담당자나 관련정보를 쉽게 접촉 또는 습득할 수 있다
- 편리성 2 : 이용하기 편리한 곳에 위치하고 있다

2) 전달체계 만족도

지방 공기업의 전달체계 만족도는 60.9점으로 나타났으며, 대응성 62.3점, 친절성 62.2점, 지원성 58.4점 등 지원성을 제외한 두 요소에서 약간 만족스러운 수준을 나타냈다. 사업 유형별로 보면, 시설관리공단 등 간접경영기업들은 모두 60점 이상으로 약간 만족스러운 수준을 나타내고 있으나, 직접경영기업인 상수도사업, 하수도사업, 공영개발사업 등은 보통수준으로 조사되었다(<표 6> 참조).

구성요소와 사업유형을 같이 고려할 경우 하수도사업의 대응성과 지원성은 50점 이하로 가장 낮게 나타났으며, 시설관리공단의 대응성과 친절성을 중심으로 간접경영방식 등은 지원성을 제외하면 대부분 다소 만족스러운 수준으로 판단되었다. 요컨대, 전달체계만족도는 종합만족도 및 다른 유형의 만족도보다 양호한 것으로 판단되나, 지원성 즉, 지방공기업의 서비스 이용환경에 대한 만족도는 낮은 것으로 나타났다.

<표 6> 지방공기업 사업유형별 전달체계만족도

(단위: 점/100점)

구분	전달체계 만족도순위	전달체계 만족도	대응성	친절성	지원성
지방공기업전체	-	60.9	62.3	62.2	58.4
상수도사업	5위	58.7	56.2	58.7	61.2
하수도사업	7위	50.1	48.1	54.0	48.1
공영개발사업	6위	57.5	57.4	61.6	53.4
도시개발공사	3위	62.9	65.3	65.1	58.2
지하철공사	2위	63.2	63.9	63.5	62.0
시설관리공단	1위	64.1	67.6	65.3	59.3
기타 공사	4위	60.3	65.0	61.2	54.8

전달체계만족도 측면에서 개선대안을 찾기 위해 세부항목별 만족도 수준을 분석하였다. 분석결과는 <표 7>과 같은데, 하수도사업은 서비스 이용안내와 서비스에 대한 불만이나 개선점을 제기했을 때 문제해결이나 수용과정상에 상대적으로 불만족이 큰 것으로 나타났다. 또한 하수도사업은 업무처리의 신속성에 있어서도 같은 현상이 나타나고 있으며, 공영개발사업 역시 고객의 문제제기에 대한 문제해결 등 제기된 민원에 대한 수용성이 떨어지고 있는 것으로 나타났다.

이러한 현상에 대한 접근은 우선적으로 두 사업 모두 고객들의 목소리를 귀담아 들을 필요

가 있으며, 제기된 문제 또는 민원에 대해 명확한 대응 노력이 필요할 것으로 판단된다. 특히, 공영개발사업의 경우 고객을 명확히 구분해 낼 수 있다는 점에서 상대적으로 보다 높은 수준의 개선 노력이 필요할 것이며, 이를 위해 행정서비스현장 등을 개선하고 이에 대한 이행실태에 대한 주기적 점검이 필요할 것으로 사료된다. 반면 하수도사업의 경우, 이러한 현상은 사업특성상 하수 역류, 하수처리장 인근의 악취, 하수관거의 훼손으로 인한 생활불편 등에 대한 적절한 대응이 부족하여 발생한 현상으로 추정된다. 따라서 각 하수도사업소에서 운영하고 있는 민원기동처리반 등을 보다 활성화시킬 필요가 있을 뿐 아니라 현재 추진중에 있는 하수관거에 대한 GIS 구축 및 활용을 통해 시민 민원에 대한 신속하고 질 높은 대응이 필요할 것으로 판단된다.

<표 7> 지방공기업 유형별 세부 전달체계 만족도(단위: 점/100점)

구분	대응성			친절성		지원성	
	대응성1	대응성2	대응성3	친절성1	친절성2	지원성1	지원성2
지방공기업전체	67.3	62.0	64.6	64.0	60.5	61.1	55.8
상수도사업	-	56.2	-	59.5	58.0	65.4	56.9
하수도사업	-	48.1	-	55.3	52.5	46.6	49.5
공영개발사업	56.6	58.3	-	64.2	59.0	57.1	49.4
도시개발공사	66.7	63.9	-	66.7	63.5	61.9	55.4
지하철공사	-	63.3	64.6	65.5	61.5	64.5	60.1
시설관리공단	68.1	67.1	-	67.4	63.2	61.9	56.7
기타 공사	65.4	64.7	-	64.7	57.6	56.0	53.5

- 주) 대응성 1 : () 절차 (서류)가 간편하다
- 대응성 2 : () 의 업무처리가 신속하다
- 대응성 3 : 지하철이용절차가 간편하다
- 친절성 1 : () 의 직원들은 친절하다
- 친절성 2 : () 의 직원들은 고객을 배려한다
- 지원성 1 : 서비스 이용안내에 대해 만족한다
- 지원성 2 : 서비스에 대한 불만이나 개선을 제기했을 경우, 문제해결이나 수용과정에 대하여 만족한다

3) 사회적 만족도

지방공기업 전체의 사회적 만족도는 62.2점으로 기관종합 만족도 57.0점보다 다소 높은 것으로 나타났으며, 특히, 사회적 만족도를 이루는 공기업의 공익성이 65.4점, 안전성 61.5

점으로 대체로 양호한 반면, 청렴성은 59.7점으로 다소 낮게 조사되었다. <표 8>에서 나타나듯이 전반적으로 간접경영기업의 만족도가 직접경영기업보다 높으나, 상수도사업의 만족도가 기타공사 보다 높다는 점이 특징이라 할 수 있다.

<표 8> 지방공기업 사업유형별 사회적 만족도

(단위: 점/100점)

구분	사회적만족도 순위	사회적 만족도	공익성	안정성	청렴성
지방공기업전체	-	62.2	65.4	61.5	59.7
상수도사업	4위	60.2	66.5	57.4	56.6
하수도사업	7위	53.9	63.2	47.1	51.4
공영개발사업	6위	57.6	56.0	59.8	57.1
도시개발공사	2위	63.7	61.9	67.1	62.1
지하철공사	3위	60.3	60.6	62.0	58.3
시설관리공단	1위	65.5	67.5	66.1	62.9
기타 공사	5위	59.6	59.1	59.9	59.9

구성요소 측면에서 검토한 결과 공익성과 안정성은 다소 만족하는 수준을 유지하고 있다는 점에서 고무적이나 청렴성의 경우 공기업이란 특수성에도 불구하고 보통수준이란 점에서 다른 요소보다 개선노력이 많이 필요할 것으로 사료된다. 특히 지하철공사의 청렴성에 대한 만족도는 상대적으로 낮다는 점에서 개선되어야 할 것이며, 안정성에 대한 하수도사업의 개선 노력도 향후 중요한 과제로 판단된다. 이러한 요인을 중심으로 개선과제를 도출하기 위해 세부항목별 만족도를 측정하였으며, 그 결과는 <표 9>와 같이 요약된다.

<표 9> 지방공기업 사업유형별 세부항목의 사회적 만족도

(단위: 점/100점)

구분	공익성			안전성	청렴성	
	공익성1	공익성2	공익성3	안전성	청렴성1	청렴성2
지방공기업전체	55.1	75.8	61.4	61.6	59.5	60.3
상수도사업	53.7	79.3	-	57.5	56.5	56.8
하수도사업	48.9	77.5	-	47.0	50.8	52.0
공영개발사업	44.1	67.8	-	59.8	57.3	56.2
도시개발공사	55.3	68.5	-	67.1	62.7	61.5
지하철공사	57.3	62.9	61.4	62.0	57.2	59.4
시설관리공단	57.7	77.4	-	66.1	62.4	63.4
기타 공사	51.5	66.8	-	59.8	59.0	60.9

- 주) 공익성 1 : ()는 시민의 이익을 최우선으로 한다.
 공익성 2 : ()의 시설을 확대하는 것에 찬성한다
 공익성 3 : ()가 취약계층을 배려하고 있다
 안전성 1 : ()의 상품/서비스는 안전하다고 생각한다
 청렴성 1 : ()의 담당직원은 업무처리가 투명하다
 청렴성 2 : ()의 담당직원은 윤리적 행동/태도를 보였다

이 표에서 알 수 있는 것처럼 하수도사업과 공영개발사업이 시민의 이익을 최우선으로 생각하는가에 대한 만족도가 낮았으며, 하수도사업의 서비스의 안정성에 대해서도 고객의 만족도는 높지 않았다. 반면, 관련시설에 대해 확대하는데 동의하는가에 대해서 상수도사업, 하수도사업, 시설관리공단의 응답자는 상대적으로 높은 공감대를 갖고 있는 것으로 나타났다.

4) 전반적 만족도

지방공기업의 전반적 만족도는 56.9점으로 기관 종합 만족도 57.0점과 비슷한 수준이며, 특히 전반적 만족도를 이루는 편익성이 63.8점으로 가장 높고, 전문성 57.9점, 혁신성 48.9점으로 조사되었다(<표 10> 참조). 전반적 만족도도 앞서 살펴본 다른 만족도와 같이 간접경영기업의 만족도가 직접경영기업의 만족도보다 높은 것을 알 수 있다. 특히, 도시개발공사와 지하철공사 등 기업규모가 상대적으로 큰 공기업이 상대적 만족도가 높다는 점을 확인할 수 있었다.

전반적 만족도를 구성하는 편익성, 전문성, 혁신성 중 혁신성은 도시개발공사와 지하철공사를 제외한 나머지 공기업이 모두 50점 이하의 만족도를 나타내고 있어 보다 큰 개선 노력

이 필요할 것으로 사료되었다.

<표 10> 지방공기업 사업유형별 전반적 만족도

(단위: 점/100점)

구분	전반적 만족도순위	전반적 만족도	편의성	전문성	혁신성
지방공기업전체	-	56.9	63.8	57.9	48.9
상수도사업	5위	53.3	60.1	50.6	49.1
하수도사업	7위	50.8	50.9	51.8	49.7
공영개발사업	6위	51.6	56.3	53.2	45.4
도시개발공사	2위	60.1	64.2	63.2	52.9
지하철공사	1위	63.5	67.5	65.5	57.4
시설관리공단	3위	59.3	68.6	61.9	47.5
기타 공사	4위	55.6	62.5	56.6	47.6

<표 11>은 전반적 만족도의 구성요소들을 항목별로 측정된 결과이다. 이 결과에 의하면 시설관리공단의 서비스 이용에 대한 전반적 만족도가 높은 반면, 다시 이용할 의사에 대해서는 지하철공사가 높게 나타나고 있다. 이것은 시설관리공단이 제공하는 서비스의 경우 민간 대체재가 없다는 점에서 당연한 결과로 판단된다. 사업운영주체의 전문성에 대한 질문에서 지하철공사의 전문성에 대한 만족도가 높은 반면, 직접경영기업과 기타공사의 만족도가 보통 수준인데, 이것은 그만큼 이들 공기업에서 제공하는 서비스의 소비자가 구체화되어 있지 않다는 점에서 이들의 전문성에 대해 다소 회의적이라는 분석을 가능하게 하였다. 혁신성과 관련하여 시설관리공단과 기타공사의 경우 상·하수도사업보다 낮은 만족도를 나타내고 있다. 이것은 시설관리공단의 경우 민간의 대체서비스가 있다는 점에서 서비스의 질적 향상을 요구하는 시민의 욕구가 반영된 결과로 판단된다.

<표 11> 지방공기업 사업유형별 세부항목의 전반적 만족도

(단위: 점/100점)

구분	편의성		전문성	혁신성
	편의성1	편의성2		
지방공기업전체	62.1	69.7	57.9	48.9
상수도사업	60.1	-	50.6	49.2
하수도사업	50.9	-	51.8	49.7
공영개발사업	56.0	56.6	53.0	45.4
도시개발공사	64.7	63.8	63.3	52.9
지하철공사	62.9	72.0	65.5	57.4
시설관리공단	65.5	71.6	61.9	47.5
기타 공사	59.7	65.3	56.6	47.6

주) 편의성 1 : ()의 서비스 이용에 대해 전반적을 만족한다

편의성 2 : ()의 상품/서비스를 다시 이용할 의사가 있다

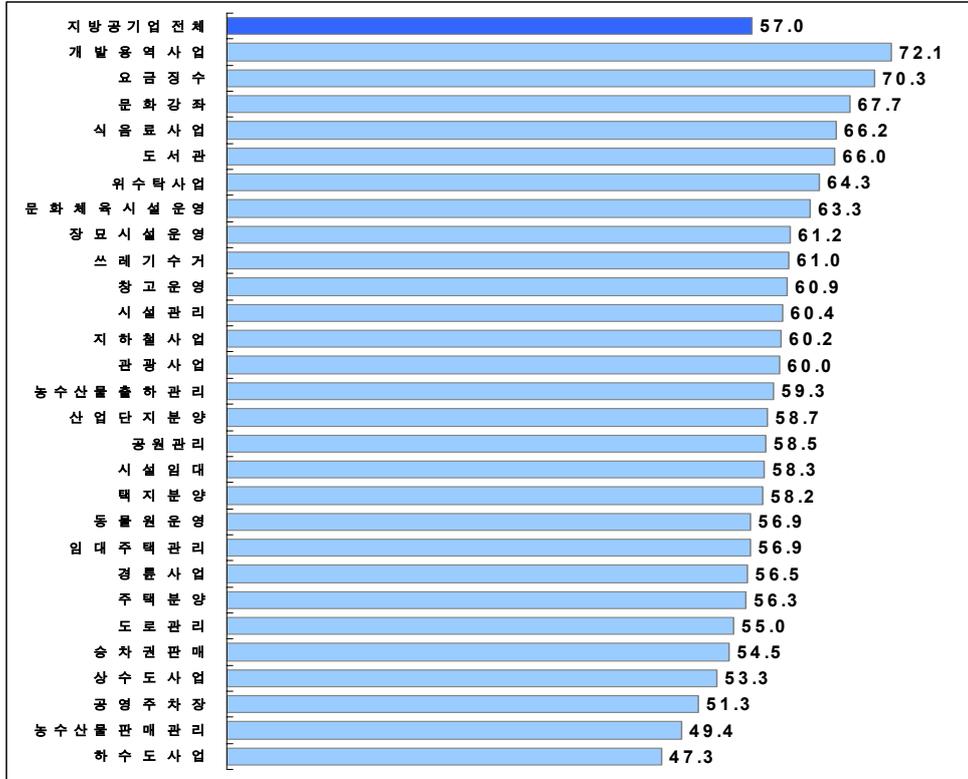
전문성 : 타 경쟁상품/서비스와 비교할 때, ()의 상품/서비스에 대해 만족한다

혁신성 : ()의 상품/서비스는 개선될 부분이 있다

4. 지방공기업의 업무유형별 종합만족도 조사결과 분석

본 연구에서 조사한 전체 152개 지방공기업에서 운영하는 각 서비스는 모두 28개의 업무 유형군으로 구분할 수 있다. 여기서는 이렇게 구분된 것을 토대로 종합만족도를 측정하였다. 이러한 분석은 앞서 사업유형의 분석에서 간과할 수 있는 개별업무의 만족도를 검토할 수 있다는 측면에서 의미가 있을 것이다.

<그림 5> 업무유형별 종합 만족도(지방공기업 전체)



분석결과는 앞에 제시된 <그림 5>와 같다. 이 결과에 의하면 전반적으로 개발용역사업(72.1점), 요금징수(70.3점) 등이 상대적으로 높은 만족도를 나타내고 있는 반면, 하수도사업(47.3점), 농수산물 판매관리(49.4점)가 50점 미만의 만족도를 나타내고 있다.¹³⁾ 그럼에도 불구하고 28개 유형 중 15개 업무유형은 종합만족도가 보통 수준의 만족도를 나타내고 있고, 매우 만족한 수준의 서비스를 제공하는 업무 유형이 없다는 점에서 지방공기업 전체 또는 지방공기업의 각 업무유형에 따른 만족도 제고 노력이 있어야 할 것으로 판단된다.

13) 종합만족도 수준이 높은 개발용역사업은 경기관광공사만 수행하며, 요금징수는 서울시시설관리공단, 문화강좌는 송파구시설관리공단, 식음료사업은 제주도개발공사만 수행한다는 점을 주목해야 한다. 다만 이들 기관이 이외의 사업도 함께 수행한다는 점에서 기관 전체의 만족도와는 다소 차이가 있음에 주의할 필요가 있다.

V. 정책적 함의 및 결론

본 연구는 지방공기업 고객만족도 조사의 조사방법과 조사결과를 제시하는데 초점을 두었다. 앞에서의 분석결과는 두 가지로 정리할 수 있는데, 하나는 조사결과가 지방공기업에 주는 함의와 과제에 관한 것이고, 다른 하나는 지방공기업 고객만족도 조사제도의 개선을 위한 조사설계 및 조사방법의 개선과제에 관한 것이다.

먼저, 지방공기업의 고객만족도는 보통수준이며, 유형별로는 조직만족도가 가장 낮은 것으로 나타났다. 이러한 결과를 통해서 지방공기업의 고객들은 지방공기업의 실체, 위치나 홈페이지 방문에 대해 잘 인지하지 못할 뿐 아니라 이용한 시설이나 환경이 쾌적함을 느끼지 못하고 있는 것을 알 수 있었다. 이러한 문제점은 지방공기업이 이용고객 나아가 지역주민들에게 자신들의 존재와 제공하는 서비스 그리고 각종 서비스 제공처에 대한 안내가 충분하지 못하에서 기인한 것으로 분석된다. 즉, 지방공기업은 어느 정도의 독점적 위치에서 관련 서비스를 제공하고 있다는 점에서 사기업에서 추진하고 있는 마케팅 수준과 비교할 때 미흡한 것을 알 수 있었다. 따라서 전반적으로 만족스럽지 못한 지방공기업의 고객만족도를 제고하기 위해 일차적으로 지방공기업은 자신들의 존재, 각종 제공하는 서비스의 내용과 제공처 그리고 이에 대한 접근의 방법 등을 지금보다는 훨씬 적극적으로 안내할 필요가 있을 것으로 판단된다.

둘째, 사업유형별로는 도시개발공사, 지하철공사 등 간접경영기업이 상수도, 하수도사업과 같은 직접경영기업보다 높은 것으로 나타났다. 특히, 시설관리공단은 조직만족도, 전달체계 만족도, 사회적 만족도, 전반적 만족도의 네 가지 차원 가운데 두 가지에서 가장 높은 만족도를 나타내었다. 이것은 시설관리공단의 세부사업이 다른 사업유형보다 다양화되어 있으며, 문화시설, 체육시설, 주차장 등 시민의 빈번한 접촉을 이루는 사업들이 많기 때문으로 분석된다. 이러한 결과는 고객의 구체성이나 사업에 대한 고객의 친숙성 등이 고객만족의 중요한 요인으로 작용하고 있음을 시사한다.

셋째, 차원별로는 사회적 만족도와 전달체계 만족도가 비교적 양호한 반면에, 전반적 만족도와 조직 만족도는 미흡한 것으로 나타났다. 특히, 조직만족도는 50점 이하의 점수를 얻고 있어 각별한 개선 노력이 필요한 것으로 분석되었다. 응답자들은 지방공기업의 사업유형에 대해 인지하는 수준이 낮을 뿐 아니라 관련시설에 대한 직접 방문 또는 인터넷 방문도 제대로 하고 있지 않은 것으로 조사되었다. 따라서 상하수도사업소가 추진하고 있는 현장실습·견학프로그램, 지하철공사의 노선안내 또는 최단거리 검색, 시설관리공단의 각종 문화·체육 프로그램에 대한 소개 등이 고객들의 눈높이와 일치하지 않거나 고객의 욕구수준에 부응하지

못하고 있음을 확인할 수 있었다. 전달체계 만족도는 상대적으로 양호하였으나, 서비스 이용 환경에 대한 만족도가 낮아서 개선이 필요한 것으로 나타났다. 이러한 문제점을 개선하기 위해서는 고객들의 목소리를 귀담아 들을 필요가 있으며, 제기된 문제 또는 민원에 대해 명확한 대응 노력이 필요한 것으로 분석되었다. 사회적 만족도는 비교적 양호하였으나, 지방공기업의 비전과 미션에 대해 주민들의 공감감이 높지 못하다는 점과 하수처리시설 등 혐오시설에 대한 주민들의 불신이 아직 높다는 점은 향후 극복해야 할 과제로 대두되었다. 반면 시설관리공단의 사회적 만족도는 상대적으로 높게 나타나고 있다는 점에서 상당한 지방공기업의 공익성을 홍보하고 있다는 측면에서 바람직하다고 판단된다. 전반적 만족도는 보통의 수준인 것으로 나타났으나, 구성요소 중에서는 혁신성이 가장 낮아 이에 대한 개선방안을 수립하는 것이 긴요한 것으로 분석되었다.

넷째, 업무유형별로 보면, 상대적으로 시설관리공단에서 운영하는 사업들의 종합만족도가 비교적 높게 나타났다. 그럼에도 불구하고 시설관리공단의 주요한 수입원인 공영주차장관리사업의 만족도가 최하위 수준으로 나타나고 있어 주수입원에 대한 고객만족도 제고 노력에 많은 아이디어를 강구해야 할 것으로 보인다. 또한 직접경영기업의 종합만족도가 전반적으로 낮다는 점에서 비록 공무원들이 운영하지만 공기업 본질의 속성에 근거한 고객만족 프로그램의 개발이 필요하다고 판단된다. 나아가 하수도사업과 농수산물판매관리사업은 사회적으로 혐오시설이며, 악취, 쓰레기의 발생이 많다는 점에서 만족도가 낮다는 추정을 할 수 있다. 따라서 해당 공기업은 고객들의 욕구를 수집하여 이를 경영에 반영함으로써 물리적인 환경개선 노력뿐 아니라 심리적인 대고객인식도 제고를 위한 주민친화적 시책개발이 필요할 것으로 사료된다.

한편, 앞서 언급한 지방공기업의 자체 만족도 노력과 별개로 현재의 고객만족도조사가 지방공기업에게 도움이 되기 위해 다음과 같은 정책적 개선 노력이 필요할 것으로 판단된다. 첫째, 지방공기업의 고객만족도조사를 현재와 같이 경영평가편람의 한 평가부문으로 규정하는 것이 아닌 행정자치부가 제정하고 있는 '지방공기업경영평가규정'에 별도로 규정하면서 중앙정부의 강력한 의지를 표현할 뿐 아니라 향후 경영평가와 독립된 별도의 평가틀로 확대할 필요가 있다. 이를 위해 지방자치단체가 행정서비스현장평가제도를 두는 것과 같은 제도적 개선이 필요할 것이다.

둘째, 기관당 조사샘플을 확대해야 할 것이다. 앞에서 본 것처럼, 지방공기업 고객만족도 조사는 사업유형별로 이루어지는데, 기관당 조사샘플이 가장 적은 경우에는 30개 정도에 불과하기 때문에 조사의 신뢰성 측면에서 근본적인 의문이 제기될 수 있다. 따라서 행정자치부는 조사의 타당성과 신뢰성 및 수용성을 확보할 수 있도록 샘플수를 확대할 필요가 있는데, 여기에는 예산상의 제약이 따른다. 이러한 문제점은 행정자치부가 고객만족도 조사예산을 직

접 조달하려고 할 것이 아니라, 정부투자기관이나 정부산하기관과 마찬가지로 개별 공기업에게 수익자부담의 원칙을 적용하는 방식으로 해결할 수 있을 것이다.¹⁴⁾ 이 경우, 지방공기업에게 보다 많은 CRM 정보를 제공함으로써 고객만족도 조사를 단순한 경영평가 수단으로뿐만 아니라, 개별 지방공기업의 강점과 약점의 진단 및 이의 극복을 위한 개선과제까지 제시할 수 있을 것이다.

셋째, 여타 고객만족도조사가 갖는 한계들을 극복하기 위한 노력이 요구된다. 고객만족도 조사는 주관적 평가라는 점에서 조사설계의 일관성과 조사항목의 타당성 부족과 그 결과에 대한 신뢰성 부족의 문제가 있는 것으로 지적된다(김재홍·조경호, 1995; 김명환·송낙헌, 2000; 이근주, 2003; 강인호 외, 2001). 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 각 지방공기업 유형에 적합한 조사모형 및 조사항목 개발과 주기적 개선과 고객만족도조사에 따른 우수기관의 인센티브 부여 등 노력을 중앙정부차원에서 강구해야 할 것이다.

넷째, 조사설계와 조사항목 개발에 있어 기존의 평가모형과 조사항목을 재구성하여 조사모형을 설정하는 문제점도 개선할 필요가 있다. 다른 공공조직과 달리 지방공기업은 다양한 지역적, 사업적 및 조직적 특성을 가지고 있으며, 이러한 지방공기업의 특성을 반영한 독자적인 조사모형을 개발하는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 지방공기업 제도 등에 관한 기본적인 연구를 토대로 조사모형을 개발하되, 지방공기업 종사자들의 자발적인 참여가 보장된 workshop 등을 적극 활용할 필요가 있다. 또한 행정자치부는 산하에 실무기관으로 이를 중립적으로 수행하기 위한 상설조직을 설치하는 것도 검토할 필요가 있다. 즉, 지방공기업법 제78조의 3, 동 시행령 76조의 경영지도법인에 관한 규정을 정비하여 법인의 기능에 고객만족도조사를 위한 제도발굴 및 개선, 모형개발, 고객만족도 제고 관련 컨설팅 등을 포함시킬 필요가 있을 것이다.

14) 기획예산처는 정부투자기관 및 정부산하기관의 고객만족도 조사비용을 해당 기관이 부담하도록 하는데 비해서 행정자치부는 관련 비용을 정부예산으로 충당하고 있다. 비용부담의 주체에 관한 양자의 근본적인 차이는 고객만족도 조사가 궁극적으로 누구의 편익을 위한 것인가의 문제와 연관된다. 행정자치부의 경우에는 경영평가의 일환으로 고객만족도를 실시하기 때문에 조사결과를 산정하는데 주력하는 반면에 고객만족의 제고를 위한 개선과제 등을 공기업별로 제시하는 기능은 약하다. 따라서 지방공기업의 입장에서는 고객만족도 제고방안을 마련하기 위해 행정자치부의 조사와는 별도의 조사를 실시하는 경우가 많은데, 이로 인해 지방공기업의 경우에는 고객만족도 조사를 위한 비용이 이중적으로 지출되는 문제점이 있다. 이러한 관점에서 볼 때, 정부투자기관이나 정부산하기관과 마찬가지로 지방공기업 고객만족도 조사에 수익자 부담의 원칙을 적용하여 고객만족도 개선과제 등을 각각의 지방공기업에게 별도의 보고서로 제출하도록 하는 것이 바람직할 것이다.

【참고문헌】

- 강인호·안형기·김종수·현근. (2001). 지방행정서비스에 대한 주민만족도분석: 경기도를 중심으로. 「한국지방자치학회보」, 13(1): 45-61. 한국지방자치학회.
- 강인호·정준호. (2003). 수산민원행정서비스에 대한 주민만족도 분석: 전라남도 지역을 중심으로. 「정치·정보 연구」, 6(1): 1-21.
- 김병국. (1996). 지방자치단체의 민원행정서비스에 대한 주민만족도 설계(안). 국민고충처리위원회 6개 기관. 「고객지향적 정부구축을 위한 민관 합동 대토론회」, 135-154.
- 김병준. (1998). 시민평가제의 기능과 도입방안. 「21세기를 여는 민선2기 지방자치의 역할과 임무」, 서울시정개발연구원 6주년 기념세미나 보고서. 3-20.
- 김재홍·조경호. (1995). 지방정부 행정서비스에 대한 시민의 의식과 평가: 울산시를 중심으로. 「한국행정연구」 4(2): 133-154. 한국행정연구원.
- 김판석·박중훈. (1996). 중앙행정기관의 민원행정서비스에 대한 공공고객만족도 조사설계. 「고객지향적 정부구축을 위한 민관합동 대토론회」, 국민고충처리위원회 외 주최. 83-134.
- 라휘문·김영희. (2004). 행정서비스 만족도 결정요인의 탐색: 공무원의 직무만족요인을 중심으로. 「한국지방자치학회보」 16(2): 37-59. 한국지방자치학회.
- 박경효·정윤수. (2001). 시민만족도평가제도의 조사모형과 방법론의 발전방안. 「한국행정학회 춘계학술대회 발표논문집」, 한국행정학회.
- 박중훈. (2001). 민원서비스에 대한 고객만족도 조사. 「한국행정연구」 10(1): 40-66. 한국행정연구원
- 서울특별시. (1999). 「'99하반기 행정서비스 시민만족도조사 보고서」.
- 서울특별시. (2000). 「2000 상반기 행정서비스 시민만족도조사 보고서」.
- 서울특별시. (2001). 고객만족의 시민평가제 시행방안. 내부자료.
- 오세윤. (2000). SERVQUAL척도를 활용한 행정서비스 만족도 평가. 「정책분석평가학회보」, 10(2): 73-90.
- 오창택. (1997). 서비스 질 구성차원의 관리 우선순위: 민원행정 서비스를 중심으로. 「사회변화와 행정의 쇄신」, 한국행정학회 동계학술대회 논문집. 225-244.
- 우양호·홍미영. (2005). SERV*OR 척도를 이용한 민원행정기관의 서비스지향성 분석. 「한국행정학회보」, 39(3): 251-274. 한국행정학회.
- 육동일·원구환. (1998). 광역자치단체의 주민만족모형 정립을 위한 변수 추정에 관한 연구. 「한국행정학회보」, 32(3): 127-144.
- 이선우·조경호. (1999). 지방행정에 대한 시민평가제 도입의 방안에 관한 연구: 도입형태와 방

- 법론을 중심으로. 「한국정책학회 동계학술대회 발표논문집」, 한국정책학회.
- 최병대 외. (1999). 「시민평가제 도입방안에 관한 연구」, 서울시정개발연구원보고서.
- 최병대 · 권경득 · 강인호. (2000). 지방자치단체 시민평가제의 효과적인 도입방안에 관한 연구. 「한국지방자치학회보」, 12(1): 29-50. 한국지방자치학회.
- 최준호. (1997). 공공서비스정책의 주민만족을 위한 행정대응성 연구. 「사회변화와 행정의 쇄신」, 한국행정학회 동계학술대회 논문집. 281-300.
- 한국능률협회컨설팅. (1998). 「우리나라 행정서비스에 대한 국민만족도 조사결과 보고서」.
- 행정자치부 · 한국자치경영평가원. (2005). 「2004년 경영평가편람」.
- 황명찬 · 이성복 · 권경득. (1997). 지방정부의 행정서비스에 대한 지역주민의 평가에 관한 연구. 「한국지방자치학회보」, 9(4): 139-160. 한국지방자치학회.
- Brown, K. and P. B. Coulter. (1983). Subjective and Objective Measures of Police Service Delivery. *Public Administration Review*. 43(1): 50-58.
- Brudney, J. L. and R. E. England. (1982). Urban Policy Making and Subjective Service Evaluations: Are They Compatible? *Public Administration Review*. 42(2). 127-135.
- Miller, T. I. and M. A. Miller. (1991). Standards of Excellence. *Public Administration Review*. 51(6): 503-514.
- Miller, W. E. and S. Traugott. (1989). *American National Election Studies Data Source Book, 1952-1986*. Cambridge, MA: Harvard University Press; 이선우 · 조경호 (1999), p. 13에서 재인용.
- Parks, R. B. (1984). Linking Objective and Subjective Measures of Performance. *Public Administration Review*. 44(2): 118-127.
- Poister, T. H. and G. T. Henry. (1994). Citizen Ratings of Public and Private Service Quality. *Public Administration Review*. 54(2): 155-160.
- Stipak, Brian (1979). Citizen Satisfaction with Urban Services: Potential Misuse as a Performance Indicator. *Public Administration Review*. 39(1): 46-52.