

지방공기업의 서비스 품질과 재무성과간의 관계 분석

The Analysis of Relationship between Service Quality and Financial Outcome in Local Enterprises

신 열* · 장 덕 희**

Shin, Yeol · Jang, Duck-Hee

< 목 차 >

- I. 서 론
- II. 지방공기업의 성과평가
- III. 연구설계
- IV. 실증분석결과
- V. 결 론

본 연구는 지방공기업의 재무적 성과와 서비스 품질 사이의 관계를 분석하고 이를 통한 정책적 함의를 도출하는 것을 목적으로 한다. 지방공기업은 재무적 성과와 서비스 품질을 동시에 추구하기 때문에 논리적으로 양자 간에는 유의미한 양(+)의 관계가 형성되어 있어야 함이 타당하다. 그러나 분석결과 양자 간의 관계가 동일한 방향의 관계를 보이고 있지 않은 것으로 분석되었다. 분석결과를 기초로 본 연구에서는 첫째, 지방공기업의 성과관리 시스템 상에서 서비스 품질을 측정할 수 있는 방법의 제도화와 둘째, 직영기업 간 제한적인 경쟁체제 구축이 필요함을 제시하였다.

□ 주제어: 지방공기업, 서비스의 질, 경영성과평가

This study is for analysis of the relationship between the financial outcome and the service quality of the local public enterprise, and the mutual consensus

논문 접수일: 2007년 5월 10일

* 목원대학교 행정학과 교수

** 고려대학교 행정학과 박사과정 수료

in policy as a consequence.

Since the local public enterprise seeks the financial outcome and the service quality at the same time, the meaningful positive (+) relation between them shall be created. However, through comparison and as result of analysis, both of them do not have the relation for the same direction together.

This study, based on the analysis result, suggests to create the followings: First, a system can measure the service quality in the outcome management system of the local public enterprise. Second, a limited competition among their subsidiary companies.

□ Keywords: Local Enterprise, Service Quality, Managerial Performance, Financial Outcome

I. 서 론

‘성과관리의 강화’가 최근 수년간 공공부문에 발생한 중요한 변화 가운데 가장 중요한 변화임은 누구도 부인할 수 없다. 1997년을 전후로 발생한 외환위기는 우리나라 공공영역의 효율성에 강한 의문을 제기하는 계기가 되었고, 이후 현재까지 공공영역에서는 지난 어느 시기보다 많은 성과평가가 이루어 졌다. 또한 이는 결과적으로 공공부문으로 하여금 효율성 달성을 위한 노력을 요구했고 지방공기업 역시 예외가 될 수 없었다.

지방공기업은 지방자치단체가 수행하는 직간접사업 중 기업적인 성격을 지닌 분야로 지방적 특성이 생산, 판매 및 소비 등에 영향을 미치는 공기업을 의미한다(이경준 외, 2004: 104). 또한 지방공기업은 지역주민들을 위한 서비스를 공급한다는 측면에서 지역성과 공공성을, 그리고 기업형태를 취한다는 측면에서 기업성을 추구하게 되는 때로는 양립하기 어려운 목표를 가진 기업조직이다(박영희 외, 2005:323).¹⁾ 이때, 성과관리의 핵심이 되는 성과평가의 기준을 조직목표의 달성정도라고 본다면(Pogers, 1990), 지방공기업의 성과는 공공성과 기업성의 달성정도는 물론 공공성과 기업성 양자 간의 조화 역시 포함하게 된다. 따

1) 지방공기업법 제3조(경영의 기본원칙)에서는 “① 지방직영기업, 지방공사 및 지방공단(이하 “지방공기업”이라 한다)은 항상 기업의 경제성과 공공복리를 증대하도록 운영하여야 한다.<개정 1992.12.8>”라고 하여 기업성과 공공성의 동시 추구를 선언하고 있다.

라서 결국 지방공기업의 성과평가 시스템이 소기의 목적을 달성하기 위해서는 지속적인 서비스 제공을 가능하게 하기 위한 효율성(기업성)과 얼마나 좋은 품질의 서비스를 공급하고 있는가(공공성), 그리고 효율성과 서비스 품질의 양자 간의 배분이 얼마나 적절히 이루어지고 있는지에 대한 복합적인 평가가 이루어질 수 있는 체제여야 할 것임은 당연하다.

또한, 지방공기업 운영의 효율성과 서비스 품질, 그리고 양자 간의 조화라는 세가지 측면 가운데 어느 한 가지가 특별히 뛰어나다고 하여 높은 성과를 보이고 있다는 것을 의미하는 것은 아니다. 만일 효율성 측면만을 지나치게 강조하여 서비스의 품질을 외면한다면 고객들의 서비스 이용만족도는 현저히 감소할 것이다. 그리고 서비스 품질만을 지나치게 강조하여 서비스 생산비용이 과다하게 발생할 경우 기업은 물론 자치단체의 재정적 부담을 초래할 것임 역시 당연하다. 마지막으로 양자 간의 조화만을 강조할 경우 서비스 생산비용과 서비스 품질이 지나치게 하향평준화 될 가능성도 배제할 수 없다. 따라서 이들 평가기준들은 엄밀한 의미에서 기준이 존재하는 것은 아니지만 적절한 수준에서 조화를 이루어야 할 것이다.

그러나, 외환위기 이후 지금까지의 지방공기업 성과평가 방법은 기업운영상의 효율성 평가에 상대적으로 치우친 경향이 있다. 이후 자세히 언급할 것이지만 현행 지방공기업의 성과평가지표는 상대적으로 측정이 용이한 재무성과에 많은 비중을 할애하고 있다. 또한, 경영성과평가 결과가 해당조직 구성원의 성과급은 물론, 기업운영 전반에 영향을 미친다는 점을 고려한다면, 지방공기업의 운영자들은 서비스 품질의 향상 보다는 효율성에 해당하는 재무성과를 높이는데 주력할 가능성이 매우 높다. 또한 상대적으로 서비스 품질은 측정이 곤란한 반면 재무성과는 경영수익 등의 재무지표를 통해 즉각적으로 확인이 가능하다는 점에서도 그러하다. 그러나 공공성을 가미한 지방공기업에 있어 재무성과가 높다고 하여 언제나 높은 성과를 보이고 있다고 할 수 없음은 앞서 언급한 바와 같다.

이상의 문제제기를 기반으로 하여 본 연구는 지방공기업이 제공하는 서비스의 질과 경영성과 사이의 관계를 분석한다. 이때 본 연구가 이상적으로 설정하는 양자 간 이상적인 관계는 지방공기업이 제공하는 서비스 품질과 경영성과 사이에 유의미한 양(positive)의 관계가 형성되는 것이다. 즉 이는 높은 품질의 서비스를 제공하고 있는 지방공기업의 경우가 높은 경영성과를 발생한다는 것을 의미한다. 반면, 양자 간의 관계가 유의미하지 않거나 혹은 음(negative)의 관계가 형성된다면, 현재의 지방공기업 성과평가 시스템 상에 무엇인가 문제가 있다는 것을 의미한다고 볼 수 있을 것이다.

이상에 대한 보다 효과적인 논의를 위하여 본 연구는 다음과 같은 방법을 택한다.

첫째, 우리나라 지방공기업의 현황과 현재의 지방공기업 성과평가 방법에 대하여 살펴보고, 현행 성과평가 시스템이 지방공기업의 기업성(재무적 관점)에 대한 성과와 공공성(서비스 품질) 측면에 대한 평가가 적절한 조화를 이룰 수 있는 구조인지를 살펴본다. 둘째, 효율

성 관점에서의 재무적 성과와 실제 지방공기업이 제공하는 서비스를 이용하는 고객들이 느끼는 서비스의 품질에 대한 평가결과가 어떤 관계를 갖고 있는지에 대하여 실증자료를 이용하여 분석한다. 셋째, 분석결과를 요약하고 지방공기업 성과평가 시스템이 재무적 성과와 서비스의 질적인 성과가 조화를 이룰 수 있는 방안에 대한 정책적 제언을 제시한다.

II. 지방공기업의 성과평가

1. 지방공기업 성과평가 제도

지방공기업의 경영평가제도는 공기업 경영에 있어서의 자율성과 책임성을 확보하기 위해 마련된 제도이다(신열, 2004:137). 일반적인 공공영역과 달리 지방공기업은 민간영역과 같은 기업형태를 통해 운영되고 있기 때문에 행정의 경영화가 적용되는 중요한 부분이다(원구환, 2001:59). 따라서 지방공기업의 성과평가와 관련하여 최대 이슈는 무엇을 '성과'로 볼 것인가의 문제일 수 있다. 물론, 그동안 공공부문의 성과평가에 대한 필요에 의해 정부와 학계의 다양한 논의가 이루어지고 있는 것은 사실이다. 그러나, 결론적으로 논의의 결과가 명확하게 정의된 것은 아니며, 공공부문의 성과평가는 다양한 관점에서 종합적으로 접근되어야 한다는 당위론적인 논의가 이루어지고 있을 뿐이다(Holzer & Callahan, 1998; Epstein, 1992; Hedley, 1998; Lee, 2001; Poister & Streib, 1999; Wholey, 1999; 이석환, 2005a). 다만, 지방공기업법상 지방공기업의 경영목표는 공공성과 기업성의 추구는 물론, 양자 간의 조화 역시 추구하고 있으므로, 경영평가제도 역시 기업성의 추구를 통한 재무적 수익과 공공성을 동시에 달성하는 데 기여하는 것이 목적이 되어야 할 것이다(모창환, 2005:190). 또한, 지방자치단체 측면에서 지방공기업은 부족한 지방재원을 확보 할 수 있는 중요한 수단이기 때문에 지방공기업의 효율적인 운영과 관련된 문제는 지방자치제도의 정착을 위해서도 대단히 중요한 문제이다.

지방공기업의 성과평가와 관련하여, Haltry(1980)의 지방자치단체의 공공서비스에 대한 성과평가 개념을 적용하면, 지방공기업의 성과평가는 두 가지 측면에 대한 평가로 요약된다. 첫째는 "지방공기업이 제공하는 공공서비스가 어느 정도 효율적이고 효과적으로 지역에 제공 되는가"에 대한 평가이다. 이때의 효율은 동일한 품질의 서비스를 얼마나 적은 비용으로 제공할 수 있는가의 문제이며, 효과는 지역사회에 일정기준 이상의 품질을 가진 서비스에 대한 제공여부를 의미한다. 둘째는 "지방공기업의 서비스 제공과정에서 효율성과 효과성이 어느

정도 조화를 이루고 있는가”에 대한 평가이다. 이는 결국, 지방공기업이 설립목적상 기업성과 공공성의 양자를 모두 추구한다고 하였을 때, 어느 한쪽에 치우침이 없이 두가지 목적을 적절한 수준에서 달성하고 있는가에 대한 평가를 의미한다.

현재 성과관리를 위한 성과평가의 방법에 있어서 지방공기업은 제한적이지만²⁾ 두 가지 방법 모두를 이용하고 있다. 지방공기업법상(제78조) 지방공기업은 일정기간(1년 혹은 2년)을 주기로 정기적인 경영평가를 통해 기업의 재무적 상태를 평가하며, 동시에 공기업을 이용하는 이용자들의 이용자 만족도를 측정하고 있다. 이 두가지 방법은 모두 지방공기업의 경영상태를 측정하는 중요한 측정방법이라고 하겠다.

현재의 경영평가방법의 하나인 지방공기업의 결산은 사업연도의 경영활동 전반에 대한 수입과 지출실적을 확정하고 경영성과와 재무상태를 재무재표로 확정하는 회계행위를 의미한다(행정자치부, 2004). 이러한 지방공기업의 결산행위는 지방공기업의 경영개선을 위한 정보를 제공한다는 의미에서 경영성과 제고를 위해서는 대단히 중요하다.

또한, 지방공기업의 서비스 품질을 측정하기 위해서는 고객만족도 조사를 실시하고 있다. 고객만족도 조사는 지방공기업 및 공공기관의 대고객 서비스에 대한 고객만족 수준의 평가를 통해 서비스 이용고객들에 대한 주요 만족 및 불만족 요소를 도출하는 과정이다. 결과적으로 고객만족도 조사는 지속적인 고객만족도 제고를 위한 기초자료를 수집하고 이를 통해 지속가능한 CS(customer satisfaction) 정책을 수립하는데 그 목적이 있다(한국자치경영평가원, 2005:1). 이때 고객만족도 조사는 지방공기업이 제공하는 서비스의 질적 측면과 서비스 수요에 대한 대응성 등이 적절히 달성되고 있는지 여부를 측정할 수 있는 유용한 도구이다. 지방공기업의 성과평가가 서비스를 이용하는 고객들에 대한 고객지향적 서비스 품질의 향상을 실현하기 위한 것이라면, 만족도 조사를 통한 평가는 지방공기업의 서비스가 고객들에게 얼마나 잘 전달되고 있는가와 얼마나 효과적으로 전달되고 있는가를 측정할 수 있는 방법이다(송건섭 외, 2005:151).³⁾ 지방공기업의 설립목적상 이 두 가지 방법은 모두 지방공기업의 공공서비스 제공에 대한 결과를 평가한다는 측면에서 성과평가의 의미를 지닌다. 그러나,

2) 평가 방법상 ‘제한적’이라는 표현은 서비스의 질을 평가하는 고객만족도 평가와 관련되어 있다. 2005년 이전의 경우 고객만족도 평가의 주체는 각 지방공기업 이었다. 이는 각각의 지방공기업이 고객만족도 평가를 평가기관에 의뢰하는 방식으로 이루어졌음을 의미한다. 따라서, 동일한 서비스를 제공하는 지방공기업이라도 상이한 지표에 의해 고객만족도가 측정되었으며, 분석방법 역시 상이하다.

3) 물론 고객만족도 조사는 이용자들의 인식을 측정한다는 측면에서 다소간의 한계를 갖고 있는 것만은 분명하다. 고객만족도 조사의 경우, 연구들은 평가지표에 대한 개념의 불확실성, 측정오차의 문제, 변수 선정에 있어서의 연구자의 자의성 등의 문제들이 있다는 점이 지적되어 왔다(이광희, 2004; 김태일, 2003; 송건섭 외, 2005).

전자의 경영분석제도는 재무적 성과에 중점을 두는 반면, 고객만족도조사는 지방공기업을 실제 이용하는 고객들의 만족도를 평가한다는 측면에서 서비스 품질에 중점을 둔다는 점에서 차이가 있다.

그렇다면, 실제 지방공기업을 경영성과평가 과정을 살펴보도록 하자. 지방공기업을 경영평가를 규정하고 있는 지방공기업법 제 78조는 원칙적으로 공사·공단의 경우는 매년, 직영기업은 2년마다 한번씩 경영평가를 받도록 되어 있다. 이때, 경영평가지표는 2002년 이후 책임경영과 경영관리, 사업운영, 고객만족의 4개 영역에 걸쳐 총 100점 만점으로 구성되어 있다. 이들 지표들은 계량적 평가요소와 비계량적 평가요소들을 모두 포함하고 있으며, 지방공기업 경영평가지표와 평가방법은 <표 1>과 같다.

<표 1>에서 볼 수 있는 바와 같이 지방공기업을 경영평가지표는 크게 공통지표와 개별지표로 구분된다. 공통지표는 모든 지방공기업에 공통적으로 적용되는 지표이며 이에는 책임경

<표 1> 지방공기업 경영평가지표와 방법 요약(2004년 현재)

구분	공통지표			개별지표
대분류	책임경영(15점)	경영관리(20점)	고객만족(15점)	사업운영(50점)
중분류	책임경영을 위한 노력(5), 공기업정책준수 및 평가지적사항 개선(10)	조직·인사관리(6), 재무·회계관리(9), 내부평가(2), 경영정보관리(3)	고객지원시스템(6), 고객만족도평가(4), 고객평가결과 개선노력(5)	개별사업별 목표달성도(30), 경영지표(20)
소분류	관리자의 책임경영의식, 경영합리화 노력 및 전직원 참여, 경영계획의 적정성, 공기업정책 및 운영지침 준수, 전년도 경영평가지적사항 개선	조직관리, 인사관리, 노무관리, 자금관리, 원가관리, 예산회계관리, 내부평가의 적정성, 내부평가의 활용, 정보시스템 구축, 정보시스템 관리·운용)	대시민서비스기준 확립, 고객편이성, 고객관리 내부체계, 경영공시, 고객평가결과, 내부고객만족노력, 고객평가결과의 조직성과 연결	10개 이상의 개발사업 성과측정지표, 사업수익목표 달성률, 현업지출비율, 인건비관리, 영업수지비율, 총자본경상이익률, 직원 1인당 이익
평가방법	책임경영을 위한 노력(비계량 절대평가, 단 경영합리화를 위한 전직원 참여는 비계량 상대평가) 공기업정책준수 및 평가지적사항개선(비계량 단계별 평가)	조직·인사관리 : 비계량 절대평가, 그 외 비계량 상대평가)	고객지원시스템(비계량 상대평가, 단 경영공시는 단계별 평가) 고객만족도(계량 고객평가결과 개선노력(비계량 단계별 평가)	사업지표는 목표대비 평가 A 또는 B방식 활용 사업수익목표달성률, 현업지출비율, 총자본경상이익률(목표대비 실적평가) 인건비 관리, 판매비와 관리비 관리, 영업수지 비율, 직원 1인당 이익(최대 최소평가)

자료 : 신열(2004b:116) 재인용.

영과 경영관리 고객만족 부문에 대한 지표들이 포함되어 있다. 또한, 개별지표는 지방공기업의 특성을 반영하는 지표로서 이에는 사업운영에 대한 지표들로 구성된다. 물론 이들 지표들은 모두가 지방공기업 경영의 효율화를 달성하는데 도움을 줄 수 있는 지표들로 구성되어 있다. 즉, 이는 다시 말해 이들 경영평가 지표들에 대한 측정치들이 모두 높은 점수를 받았을 때 해당 기업은 높은 성과를 낼 수 있다는 것을 의미하는 것이기도 하다.

그런데, <표 1>에서 제시되고 있는 바와 같이 경영평가지표의 비중을 보면, 흔히 재무적 성과에 해당하는 지표들로 구성된 개별지표는 전체 경영평가지표에서 50%의 높은 비중을 차지하고 있는 반면, 서비스 품질에 대한 평가에 해당하는 고객만족지표는 15%에 불과한 실정이다. 게다가, 2005년 이전의 경우 경영평가과정에서 제시되고 있는 고객만족도 조사는 각 지방공기업이 사업주체가 되어 만족도평가 관련 기관에 조사를 발주하는 형식으로 진행되었다. 따라서 이 시기의 조사결과는 그자체로서 발주기관에 의해 영향 받을 수 있는 구조라고 하겠다.

그런데 2005년에 시행한 고객만족도 조사는 행정자치부가 주관이 되어 기관별 서비스의 특성을 고려하여 지표를 구성하고, 동일한 기관에는 동일한 방법을 통해 만족도 조사를 실시하였다. 따라서 2005년 행정자치부 주관의 지방공기업 고객만족도 조사는 어느 정도의 독립성이 보장된 상태에서의 조사결과라고 할 수 있다.

그럼에도 불구하고, 현행의 지방공기업 경영성과평가 지표에서는 재무적 성과에 대한 비중이 상대적으로 높아 이들 지표들에 대한 평가결과가 전체 지방공기업의 경영성과평가결과에 가장 큰 영향을 줄 수 있는 지표임은 부인할 수 없다.

2. 지방공기업 현황

지방공기업법에 따르면, 지방공기업은 지방자치단체가 주민의 복리증진을 목적으로 직·간접으로 경영하는 사업 중 지방공기업법의 적용을 받는 사업을 말한다. 즉, 지방공기업은 지역의 공공문제를 해결하고, 지역에서 요구되는 수준의 지역환경을 조성하기 위한 공공서비스를 보다 효율적으로 공급하기 위하여 기업형태의 기관을 설립한 경우에 해당한다.⁴⁾ 우리나라 지방공기업법상 지방공기업은 경영형태에 따라서 지방직영기업, 지방공사·공단, 제3

4) Lucy, Gillbert, Birkhead(1977)에 의하면, 공공서비스란 행정의 하나로 공공문제 해결을 위한 정부활동이라 할 수 있다. 이를 지방공기업이 제공하는 공공서비스 측면으로 확대하면, 지방정부의 관리 하에 서비스가 제공된다는 점에서 정부활동으로, 그리고 제공되는 서비스가 지역환경의 개선을 위한다는 점에서 지방공기업의 활동에는 공공서비스 제공차원이 주를 이룬다고 할 수 있다.

섹터로 구분된다. 이때 지방직영기업은 지방자치단체가 직접 사업수행을 위해 공기업특별회계를 설치하여 일반회계와 구분하여 독립적으로 회계를 운영하는 형태를 의미하며, 조직과 인력은 자치단체 소속이다(상수도, 하수도, 공영개발, 지역개발기금 등).

반면, 간접경영 형태에 해당하는 지방공사와 공단은 지방자치단체가 50%이상 출자한 독립법인으로 자치단체와 별도로 독립적으로 운영되며, 종사자는 자치단체 소속이 아닌 민간인에 해당한다. 그런데 규정상 지방공사와 공단의 설립은 지방자치단체가 50%이상, 즉 50~100% 사이에서 출자하는 것으로 되어있지만 현실적으로 지방공사와 공단으로 운영되는 사업들은 지역 내에서 일정한 독과점적 지위를 갖으며, 막대한 부를 생산할 수 있는 서비스에 해당하기 때문에, 2007년 현재 모든 지방공사와 공단은 자치단체가 전액 출자하는 형태를 취하고 있다.

주지하다시피 지방공기업은 특성상 설립주체가 지방자치단체이며, 해당사업이 주민의 복리증진을 위한 공익사업 가운데 수익성이 있는 사업이다. 기업형태로 운영되는 만큼 지방공기업의 예산회계는 기업회계기준에 의한 복식부기 예산관리 및 기업회계를 운영하고 있으며, 필요한 재원은 수익자 부담원칙에 의해 조달된다. <표 2>는 지방공기업 종류별 재무적 관점에서의 경영성과 결과이다.

우리나라 지방공기업은 2005년 6월 말 현재 349개가 운영되고 있다. 이 가운데 지방직영기업에 해당하는 기업은 215개(상수도 106, 하수도 53, 공영개발 41, 지역개발기금 15)이며, 간접경영에 해당하는 기업은 134개(공사 35, 공단 62, 주식회사 37)이다.

<표 2>를 기초로 하여 살펴보면, 지방공기업들의 2004년 실적은 전체적으로 540억원의 적자를 보이고 있다. 그런데 이를 세부적으로 살펴보면, 직영기업의 경우는 동일기간동안 4,773억원의 흑자를 보이고 있는 반면, 공사와 공단의 경우는 5,313억원의 적자를 보이고 있다. 특히 적자를 보이고 있는 기업 가운데 의료원이 470억원, 지하철공사가 6,004억원의 적자를 보이고 있는 점을 감안한다면, 이들을 제외한 기업들은 적어도 수치상으로는 무난한 경영실적을 보이고 있다고 해도 과언은 아니다. 즉, 실제 지방공기업의 운영에 있어서, 전체적인 당기 순손실을 보이고 있는 것은 소수의 영역에서 상대적으로 많은 손실이 발생하고 있기 때문이라고 볼 수 있다.⁵⁾

5) 실제 직영기업의 경우 가장 많은 당기 순손실을 보이고 있는 하수도 사업과 지하철사업을 제외한다면, 직영기업들은 약 5,700억원의 당기 순수익을, 지방공사 공단의 경우는 약 700억원 정도의 당기 순이익을 보이고 있다.

〈표 2〉 지방공기업의 경영성과(2004년 12월 말 기준)

(단위: 억원)

사업별	구 분	총 수 익			총 비 용			당 기 순이익	총수지 비율 (%)	단체수(개)		
		계	영업 수익	기타	계	영업 비용	기타			계	흑자	적자
	계	96,015	86,411	9,604	96,555	86,743	9,812	△540	99.4	328	167	140
직영 기업	소 계	51,004	45,156	5,848	46,231	41,669	4,562	4,773	110.3	205	116	89
	상수도	29,384	27,208	2,176	27,819	25,215	2,604	1,565	105.6	104	60	44
	하수도	7,401	6,059	1,342	8,409	7,405	1,004	△1,008	88.0	45	10	35
	공영개발	10,970	9,689	1,281	7,196	6,242	954	3,774	152.4	41	32	9
	지역개발기금	3,249	2,200	1,049	2,807	2,807	-	442	115.8	15	14	1
지방 공사 · 공단	소 계	45,011	41,255	3,756	50,324	45,074	5,250	△5,313	89.4	123	51	51
	지하철	14,587	13,278	1,309	20,591	17,668	2,923	△6,004	70.8	5	-	5
	도시개발	15,515	14,782	733	14,491	13,430	1,061	1,024	107.1	13	11	2
	시설공단	7,834	7,166	668	7,934	7,249	685	△100	98.7	56	25	10
	기타공사	2,574	2,338	236	2,337	2,111	226	237	110.1	15	11	4
	의료원	4,501	3,691	810	4,971	4,616	355	△470	90.6	34	4	30

참고) 당기순이익의 △는 적자를 의미함

또한, 〈표 2〉에서 볼 수 있는 바와 같이 2004년 말 현재 경영성과 측정대상인 328개 지방공기업 가운데 흑자를 내고 있는 기업은 167개 이며, 적자를 내고 있는 기업은 140개 기업이다. 직영기업 가운데에는 상수도와 공영개발, 지역개발기금에 해당하는 지방공기업들이 당기순이익 측면에서 흑자를 보이고 있으며, 지방공사와 공단에서는 도시개발공사와 기타공사의 경우가 흑자를 보이고 있다.

3. 지방공기업의 경영성과와 서비스 품질

지금까지 서비스 품질과 재무성과에 관한 연구들은 두 변수를 분리하여 연구하거나 혹은 둘 중 어떤 변수를 주로 설명하면서 나머지에 대하여 간접적으로 언급하는 방식으로 진행되었다(황용철·김정희, 2007:78). 그러나 통상의 연구들의 결과에 따르면 서비스 품질과 경영성과 사이에는 양(+)의 관계가 형성된다고 한다(Fornell, 1992:6).

지방공기업법상⁶⁾ 경영의 기본원칙에서 제시되고 있는 바와 같이, 지방공기업의 목적은 기업성과 공공복리의 동시추구에 있다. 따라서, 앞서 언급한 두가지 관점인 재무적 관점의 경영성과 제고와 서비스 품질의 제고가 모두 추구되어야 한다고 볼 수 있다. 그런데, 과거 지방공기업은 사업영역이 사회적 공동소비수단에 속하는 것이 대부분이었으므로 공익을 경영의 1차적 목표로 삼았다. 또한, 기업성은 공익을 실현하기 위한 수단의 하나로 인식되었기 때문에 운영상 다소 비효율적이더라도 이에 대하여는 크게 문제 삼지 않거나 안이한 경영성과를 공익으로 대체하려는 경향마저 있었다(원구환, 2001:59). 그러나 최근 지방공기업의 경영평가가 강화되고 재무적 관점에서의 경영성과 평가의 중요성이 증가하면서 이러한 기존의 관행은 변화하고 있다. 지방공기업 영역에서도 기업영역과 마찬가지로 기업운영의 효율성이 강조되고 이에 대한 정기적인 경영평가 역시 이루어지고 있다.

물론, 경영평가결과는 차기의 경영계획에 반영시키는 일련의 환류과정으로서 뿐만 아니라 지방공기업 경영에 관한 유용한 정보를 제공할 수 있다는 점에서 효율적인 지방공기업 운영을 위해서는 필수적인 요소임에 틀림없다. 또한, 경영평가결과의 효과적인 환류를 위해서는 경영평가 결과를 기준으로 이에 상응하는 보상(인센티브)을 실시하는 것 역시 경영성과 제고를 위해서는 반드시 필요한 과정이다. 그러나 이때, 평가 결과에 상응하는 보상이 제공된다는 점은 지방공기업들이 경영성과평가결과에 지나치게 반응하게 하는 1차적 원인이 될 수도 있다. 만일, 현행 성과평가 시스템이 지방공기업의 설립목적에 해당하는 재무적 성과와 서비스의 질 모두를 적절히 평가하고, 이들 지표들의 적절한 조화를 평가하도록 구조화되어 있다면, 적절한 보상을 통하여 평가결과를 기업에 내재화 하려는 노력은 타당하고 당연하다고 할 수 있다. 그러나 문제는 현행의 성과평가 방법이 수치화 가능한 재무적인 성과에 지나치게 의존하고 있다는 점이다. 이 같은 상황에서 평가결과의 환류과정은 지방공기업 종사자들로부터 '성과'를 높이기 위해 노력하게 하기 보다는 '평가점수'를 높이기 위해 노력하게 되는, 즉, 상대적으로 낮은 비중을 갖고 있는 서비스 품질의 향상보다는 재무적 성과에 연연하게 하는 요인으로 작용할 수 있음도 간과할 수 없는 문제이다.

물론, 논리적으로 서비스 품질과 재무성과 사이에는 동일한 방향의 관계가 예상된다. 즉 서비스 품질이 낮다고 느껴질 경우 고객의 지방공기업에 대한 충성도가 감소하여 서비스 이용에서 이탈할 것이며, 높은 서비스 품질이 제공될 경우 적극적으로 서비스를 이용할 것이므로(Fornell, 1992) 결과적으로 서비스 품질과 재무성과는 동일한 방향의 관계를 갖는 것이 타당하다. 그러나, 적어도 현 제도 하의 지방공기업에서는 상당부분 이러한 상황이 적용되지

6) 지방공기업법 제3조(경영의 기본원칙)에서는 “① 지방직영기업, 지방공사 및 지방공단(이하 “지방공기업”이라 한다)은 항상 기업의 경제성과 공공복리를 증대하도록 운영하여야 한다.(개정 1992.12.8)”라고 하여 기업성과 공공성의 동시 추구를 선언하고 있다.

않는다. 서비스 이용에 있어서 고객의 이탈은 동종의 서비스에 다양한 생산자와 소비자가 존재하거나 대체제가 존재할 경우에만 가능하다. 그러나 지방공기업이 제공하는 서비스 가운데 일부를 제외하고는 대부분 독과점 형태를 취함은 물론 마땅한 대체제를 찾기 어렵다. 예컨대 지방공기업 형태로 운영되는 대표적인 공공재인 상수도과 하수도 사업의 경우를 예로 들어 보자. 이들 사업의 경우 일정지역에는 하나의 서비스 제공자만 존재하며, 이들은 독점적 지위에 있다.

〈표 3〉 상수도의 단위공급비용

(단위: 원)

	최소값	최대값	평균	표준편차
m ³ 당 평균요금	168.4	727.4	449.1	112.2

자료 : 행정자치부. (2004). 지방공기업 결산 자료.

수돗물에 대한 수질평가는 정기적으로 이루어지므로 지역에 따른 상수도의 품질은 거의 차이가 없다. 반면, 〈표 3〉에서 볼 수 있는 바와 같이, 비슷한 품질의 수돗물을 공급받는 것에 비해 단위당 공급비용은 매우 큰 차이를 보인다. m³당 상수도 공급비용은 최소 168.4원에서 최대 727.4원까지 분포되어 있으며, 평균적으로는 449.1원의 비용이 지불된다. 물론, 이와 같은 차이에는 다양한 요인들이 영향을 미칠 수 있다. 지방공기업이 독립적으로 운영된다는 측면에서 인구의 밀집정도, 관로의 길이, 연간조정량의 차이, m³당 생산단가의 차이 등등이 수돗물의 가격에 영향을 미칠 수 있다. 그러나, 이러한 점을 고려한다고 하여도 최대 500원 이상의 차이는 대단히 큰 차이이다. 또한, 앞서 〈표 1〉에서 살펴본 바와 같이 전체 상수도 지방공기업의 당기 순이익이 1,565억원에 달한다는 점(공영개발에 이어 두 번째)을 고려한다면 상수도 사업소가 책정하고 있는 m³당 비용은 상대적으로 너무 높은 수준에서 결정된 것이라고 할 수 있다. 반면, 그렇다고 하여 비용대비 서비스 품질 부문에서 불만을 느낀 지역의 고객이라도 서비스 이용에서 이탈할 가능성은 거의 없어 보인다. 이는 수돗물 가격을 이유로 다른 지역으로 이주할 지역주민은 거의 없을 것이며 마땅한 대체제를 찾는 것도 쉽지 않은 일이기 때문이다.

결과적으로 상수도 요금을 제한적이지만(지방의회의 심의를 받는다는 점에서) 일정부분 자율적으로 결정할 수 있는 지방공기업들은 단위당 공급비용의 상향조정을 통해 높은 재무적 성과를 내는 방법을 취할 수 있다. 이에 따라, 높은 수준의 수익을 낸 상수도 사업소의 경우는 높은 평가점수를 받았을 것이며, 낮은 수익을 낸 상수도 사업소의 경우는 상대적으로 낮은 평가점수를 부여받았을 것이다.

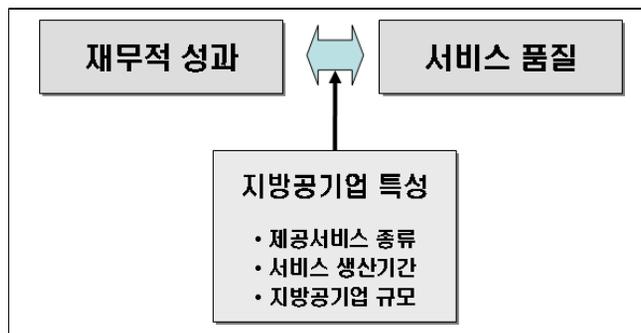
따라서, 이후 본 연구는 지방공기업의 두가지 성과평가 제도인 경영분석 결과와 실제 지방

공기업을 이용하는 고객집단을 통해 측정된 서비스 품질 사이의 관계를 분석하도록 한다. 이를 통해 지방공기업의 재무적 성과와 서비스 품질 사이의 관계가 어떻게 형성되고 있는지를 판단할 수 있을 것으로 본다.

Ⅲ. 연구 설계

공공관리 측면에서 지방공기업의 효율적 운영이 이슈화 되면서 이미 우리나라 지방공기업에는 민간영역의 성과관리기법들이 상당부분 도입되어 운영되고 있다. 지방공기업에 적용되고 있는 대표적인 관리기법은 경영분석을 통한 기업의 재무적 상태를 측정하고 기업운영에 대한 정보를 얻는 방법이다. 그런데 본 연구는 민간영역의 성과관리기법들은 대부분 이윤을 극대화하는 방향으로의 성과관리, 즉, 재무성과를 지나치게 중시하고 있다는 점에 문제를 제기한바 있다. 특히 지방공기업과 같이 공공성과 기업성이 동시에 요구되는 공공부문의 경우 재정적인 관점에서의 성과와 서비스 품질은 동일하게 추구되어야 할 가치일 것이다. 따라서 동일한 품질의 서비스를 보다 적은 비용으로 제공할 수 있다면 효율성을 기할 수 있는 것이지만, 비용을 줄이기 위해 서비스 품질을 저하시키거나 서비스의 가격을 높이는 방법으로 재무성과를 증가시킨다면 이를 가리켜 보다 높은 성과를 달성했다고 할 수 없다고 본다. 따라서 공공영역의 재무적 성과는 서비스 품질이라는 본질을 훼손시키지 않는 범위 내에서 제고되어야 하는 것이 타당함은 당연하다. 이에 본 연구는 개별 지방공기업을 대상으로 하여 경영분석 결과를 통한 재무성과와 고객만족도 조사를 통한 서비스 품질 사이의 관계를 분석한다. 보다 효과적인 분석을 위해 본 연구가 설정한 분석틀은 다음 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 분석틀



본 연구는 지방공기업의 재무적 성과와 서비스 품질 사이의 관계 분석에 초점을 두고 있지만 본 연구에서 실시하는 분석이 두 변수 사이에 인과관계를 전제로 하지는 않는다. 이는 재무적 성과와 서비스 품질 사이의 관계가 어떤 것이 선행되어 발생하는 결과인지 판단하기가 쉽지 않기 때문이다. 즉, 현재의 시점을 t 라고 했을때, $t-1$ 시점에서 발생한 재무성과의 증진이 t 시점에서의 서비스 품질의 변화에 기여하는지, 혹은 $t-1$ 시점에서 발생한 서비스 품질의 증진이 t 시점에서의 재무적 성과의 변화에 기여하는지에 대한 판단은 대단히 어려운 일이다.

따라서, 본 연구에서는 2005년을 기준으로 실시한 고객만족도 조사 결과를 통해 측정된 서비스 품질을 중심으로 분석을 실시한다. 이때, 재무성과와 서비스 품질의 두 변수 간의 인과적 관계를 파악하기 어렵다는 점을 고려하되 두 변수가 일정부분 공동변화 할 수 있다는 가능성을 인정도록 한다. 이를 위하여 지방공기업의 재무적 성과가 서비스 품질에 영향을 줄 수 있는 정도의 시간적 차이(time lag)를 고려하여 지방공기업의 재무적 성과와 지방공기업 특성에 대한 변수들은 2003년의 측정치를 사용하였다.⁷⁾

지방공기업의 재무적 성과와 지방공기업의 특성에 대한 측정은 행정자치부가 발간한 2003년도 『지방공기업결산 및 경영분석』에서 제시된 자료를 이용하였다. 이때, 지방공기업의 재무적 성과는 각 지방공기업들의 영업이익과 영업비용의 차이, 즉, 영업수익을 통해 측정되었다⁸⁾. 서비스 품질에 해당하는 고객만족도 조사결과는 2005년에 역시 행정자치부가 실시한 고객만족도 종합평가결과에서 측정된 결과를 이용하였다. 제도적으로 지방공기업의 경영실적을 객관적·합리적으로 평가하기 위하여 행정자치부가 주관이 되어 '지방공기업 경영평가위원회'를 설치 운영하고 있으며, 2005년 이후에는 행정자치부가 주관의 고객만족도 종합평가를 시행하여 서비스 품질을 측정하고 있다. 지방공기업을 이용하는 고객들의 서비스 이용만족도 평가는 개별 지방공기업들이 제공하고 있는 서비스가 얼마나 잘 공급되고 있는지에 대한 서비스 품질을 확인하고 그 결과를 환류 함으로써 성과개선을 위한 노력과 유기적으로 연결될 수 있어 결과적으로 서비스의 질적 향상을 달성할 수 있는 장점을 갖는다

7) 연구과정에서 이 분야에 관심이 많은 전문가들의 조언을 구했고, 조언 결과 한 부류의 견해는 시차를 무시하고 동일연도의 만족도와 경영성과를 분석해야 한다는 의견도 있었고, 시차를 인정하되 다연도 시차를 인정하여 1년 또는 3년 혹은 그 이상의 시차를 제기한 견해도 있었다. 경험적으로 이들 견해를 수용하여 이 연구에서 설계한 모형대로 접근한 결과 2년의 시차를 가정한 경우가 가장 유의성이 높았다. 따라서 이 결과를 중심으로 연구를 진행하였음을 밝힌다.

8) 영업수익은 상이한 형태의 지방공기업의 재무적 성과를 측정하여 평가하는데 가장 유용한 지표이다. 지방공기업의 성과평가와 관련된 전문가들에 대한 인터뷰 결과, 지방공기업의 성과평가와 관련된 다양한 연구를 진행하고 있는 '한국자치경영평가원'의 전문위원은 물론, 지방공기업 분야의 관련 전문가들 역시 동일한 의견을 보였다.

(Epstein, 1992:513).

그런데, 앞서 <표 1>에서 제시된 바와 같이 지방공기업은 상·하수도와 시설관리공단을 비롯하여 다양한 분야의 서비스를 생산하는 서로 다른 공기업들로 구성되어 있다. 그 가운데 본 연구에서는 직영기업 가운데에서는 상수도와 하수도, 지방공사 공단 가운데에서는 시설관리공단을 대상으로 하였다. 본 연구에서 상수도와 하수도, 시설관리공단을 분석대상으로 한 것은 지방공기업들이 서로 상이한 서비스를 생산하고 있어 다양한 형태의 지방공기업을 대상으로 할 경우에 이들 기업의 특성을 반영하는 모형구성이 어렵기 때문이다. 또한, 2005년의 고객만족도 조사의 경우 모든 지방공기업을 대상으로 하지 않기 때문에 지방공기업의 종류별로 가장 많은 지방공기업이 포함되어 있는 분야를 선택할 필요가 있다고 판단하였다. 이에 따라 본 연구의 대상이 되는 지방공기업들을 살펴보면 <표 4>와 같다.

<표 4> 분석대상

	빈도	퍼센트
상수도사업	51	49.5
하수도사업	15	14.6
시설관리공단	37	35.9
합계	103	100.0

본 연구의 대상이 되는 기관은 지방공기업 가운데 상수도, 하수도, 시설관리공단의 세 형태의 지방공기업이다. 이중 상수도 사업의 경우 2003년 지방공기업 결산과 2005년 고객만족도 조사 모두에서 대상이 된 기관은 51개 기관이며, 하수도 사업소 15개 기관, 시설관리공단 37개 기관으로 모두 103개의 기관이 분석대상이 되었다.

또한, 본 연구에서 사용하는 자료는 2003년과 2005년의 두개 년도에 걸쳐 있지만 자료의 특성상 분석방법은 횡단면자료를 통한 분석이다. 즉, 일반적인 횡단면 분석결과를 해석하는 방법과 같이 횡단면자료를 통한 종단면적 분석을 실시하도록 한다. 이와 같은 점은 본 연구가 갖고 있는 한계로 작용할 수 있다. 본질적인 의미에서 본 연구와 같은 문제의식을 해소하기 위해서는 최소한 두 개시점 이상의 종단면적 패널데이터의 구축을 통한 분석이 필요하다고 본다. 이는 시간적으로 선후관계에 있는 재무적 관점의 경영성과 증가정도에 따른 서비스 품질의 변화를 분석하는 것이 보다 타당하다고 판단되기 때문이다. 그러나, 앞서 언급한 바와 같이 2005년 이전 시점에서 실시한 서비스 품질 측정은 각 지방공기업들이 주체가 되어 상이한 측정지표를 통해 측정되었기 때문에 이들을 동일하게 취급하기 매우 곤란하다는 문제

점이 있다. 따라서, 패널데이터 구성을 통한 연구는 향후의 연구과제로 남기도록 한다.

IV. 실증분석결과

1. 기술통계 결과

앞서 언급한 바와 같이, 지방공기업은 일정한 주기로(1년 혹은 2년) 경영성과평가를 받고 있지만 이때의 평가지표들은 상대적으로 재정적인 측면, 즉 기업성에 대한 평가에 초점을 두고 있다는 문제가 있다. 또한, 지방공기업의 경영성과평가 과정에서 서비스의 질적인 평가에 해당하는 고객만족도 평가부분이 포함되어 있지만 지방공기업마다 평가지표가 상이하고 평가주체 역시 상이하어 동일한 측면을 평가하고 있다고 보기 어렵다. 따라서, 제공되는 서비스의 품질에 대한 문제(공공성)나, 기업성과 공공성의 조화에 관한 것을 평가하기는 쉽지 않아 보인다.

그런데, 2005년에는 행정자치부가 주관이 되어 각 지방공기업들의 고객만족도를 평가하였다. 물론 앞서 언급하였던 모든 지방공기업에 대한 평가가 이루어지지 않았다는 점에서 일정부분 한계가 있지만 재무적 관점의 경영성과와 서비스 품질 간의 관계를 살펴볼 수 있다는 점에서 의의가 있다.

다음 <표 5>와 <표 6>은 본격적인 분석에 앞서 2005년에 실시한 만족도 조사의 결과와 2003년도를 기준으로 한 분석대상 지방공기업들의 결산기준 재무분석 결과이다.

행정자치부가 주관하는 고객만족도 조사는 크게 종합만족과 조직만족, 전달체계 만족, 사회적 만족으로 측정되었다. 이때 종합만족은 말 그대로 지방공기업 서비스 이용에 대한 종합적인 서비스 품질에 대한 만족도를 의미하며, 조직만족은 서비스 전달조직에 대한 만족도를 의미한다. 또한 전달체계 만족도는 서비스를 고객에게 전달하는 과정에 대한 서비스 품질을 의미하며, 사회적 만족은 서비스 제공기관들에 대한 만족을 의미한다.

결과를 살펴보면, 종합만족도를 기준으로 시설관리공단이 60.54로 가장 높고, 상수도사업(53.57), 하수도사업(47.13)의 순이었다. 만족도조사결과의 평균값에서 자치단체가 직접 경영하는 상수도사업과 하수도 사업에 비해 지방공단 형태로 운영하고 있는 시설관리공단이 높게 나타나는 것은 서비스 이용의 자기선택 가능성의 차이에서 기인할 수 있다.

주지하다시피 상수도와 하수도사업의 경우는 자치단체가 직접 경영한다는 특징 외에도 일정지역에서 독점형태로 운영되는 동시에 대체체가 없는 사업이라는 특징을 갖는다. 이는 곧,

〈표 5〉 만족도 조사결과 요약

분야명		평균	표준편차
상수도사업	종합만족	53.57	3.09
	조직만족	41.20	3.82
	전달체계만족	58.74	3.12
	사회적만족	60.45	3.23
	전반만족	53.67	4.5
하수도사업	종합만족	47.13	3.06
	조직만족	31.42	5.86
	전달체계만족	49.69	2.58
	사회적만족	53.57	3.05
	전반만족	50.51	3.01
시설관리공단	종합만족	60.54	3.62
	조직만족	52.74	4.77
	전달체계만족	64.50	4.52
	사회적만족	65.96	4.56
	전반만족	59.73	3.74

고객이 원하거나 혹은 그렇지 않거나 이들 공공서비스를 이용할 때는 복수의 사업자 가운데 하나를 선택할 수 있는 방법이 없다는 것을 의미한다. 또한, 정상적인 생활을 위해서는 상수도와 하수도 서비스를 이용하지 않고는 다른 보완재를 통해 소비를 대체할 수 없다는 점을 의미하는 것이기도 하다. 현재의 제도상 어느 지역이든 상수도 혹은, 하수도 사업을 진행하는 사업자는 하나 이상이 될 수 없다. 따라서 이들 사업의 경우는 경쟁체제가 성립될 가능성이 거의 없는 사업이다.

반면, 시설관리공단에서 제공하는 공공서비스는 대체재가 존재하는 동시에 고객 스스로 소비를 제한하는 경우라도 정상적인 생활이 가능한 사업들이다. 예컨대 시설관리공단에서 제공하는 서비스 가운데 대표적인 사업인 공영주차장이나 스포츠 센터 등의 경우는 민간에서 운영하는 사업소를 이용할 수도 있고, 시설 자체의 이용을 자발적으로 거부할 수 있다. 따라서, 이들 사업을 이용하고 있는 고객들은 시설관리공단에서 제공하는 서비스에 대하여 상대적으로 높은 만족도를 유지하고 있는 사람들일 가능성이 높다.

〈표 5〉가 지방공기업을 이용하고 있는 서비스 품질에 대한 개괄적인 상황이라면, 〈표 6〉

은 분석대상이 되는 지방공기업들의 2003년 기준 결산결과에서 제시되고 있는 재무관점의 지표들이다. 2003년 기준으로 지방공기업 사업소당 평균적으로 가장 높은 영업이익을 보이고 있는 사업은 하수도 사업이다. 하수도 사업의 경우 영업이익은 평균 25,214 백만원이었으며, 영업비용은 평균 15,095 백만원으로 차액인 영업수지는 10,119 백만원이다. 이에 비해 상수도 사업의 경우의 평균 영업수지는 3,012 백만원, 시설관리공단의 평균 영업수지는 725백만원이다.

<표 6> 재무재표(2003년 결산기준)

(단위: 백만원)

분야	재무지표	평균	표준편차
상수도사업 (N=51)	세입	14,818	12,495
	영업이익(A)	13,298	11,890
	세출	11,288	9,423
	영업비용(B)	10,286	9,024
	영업수지(A-B)	3,012	3,742
하수도사업 (N=15)	세입	29,682	33,465
	영업이익(A)	25,214	30,546
	세출	18,489	22,100
	영업비용(B)	15,095	17,581
	영업수지(A-B)	10,119	20,135
시설관리공단 (N=37)	세입	11,757	20,473
	영업이익(A)	11,727	19,970
	세출	11,221	20,067
	영업비용(B)	11,003	19,518
	영업수지(A-B)	725	1,044

그렇다면, <표 5>와 <표 6>을 비교하여 보자. 재무관점의 경영성과를 대변할 수 있는 지표는 영업이익과 영업비용의 차, 즉 <표 6>에서 제시되고 있는 영업수익이다. 따라서, 재무적 관점에서의 경영성과를 분야별로 비교하면, 하수도 사업의 경우가 가장 높은 경영성과를 보이고 있으며, 상수도사업, 시설관리공단의 순이라고 할 수 있겠다. 이때, 세입을 기준으로 사업의 규모를 고려한다고 할지라도, 재무적 관점에서의 경영성과 평가결과는 달라지지 않는다. <표 7>은 재무적 관점의 경영성과와 서비스 품질관점의 경영성과를 비교하고 있는 표이다.

〈표 7〉 재무적 관점의 경영성과와 고객관점의 경영성과 비교

분야	재무관점		서비스 품질관점
	재무지표 (영업수익)	재무지표-1 (세입 백만원당 영업수익)	종합만족
상수도사업	3,012	203,266	53.57
하수도사업	10,119	340,913	47.13
시설관리공단	725	61,665	60.54

〈표 7〉에서 ‘재무지표-1’은 사업의 규모를 고려하기 위하여 영업수익을 세입액규모로 나눈 값에 1,000,000을 곱한 수치이다. 따라서, ‘재무지표-1’의 수치는 세입 백만원당 영업수익 규모를 의미하여, 이 값이 1,000 이라면 세입 백만원 당 1,000원의 영업수지가 발생하였음을 의미한다. 그런데, 〈표 7〉에서는 대단히 흥미로운 사실이 발견된다. 재무관점의 영업수익이 가장 낮은 시설관리공단의 경우가 고객관점의 종합만족도에서 높은 수치를 보이고 있는 반면, 영업수익이 가장 높은 하수도 사업의 경우 고객관점의 종합만족도가 가장 낮은 값을 보이고 있는 것이다. 또한 이러한 결과는 종합만족도 이외의 서비스 품질을 측정하고 있는 모든 분야에서 동일하게 나타나는 사항이다.

2. 재무적 성과와 서비스품질간의 관계분석

앞서의 기술적 분석 결과를 토대로 여기서는 동일한 사업영역 내에서 재무적 성과와 서비스 품질간의 관계분석을 하였다. 분석방법은 상관분석과 다중회귀분석을 활용하였다. 먼저, 두 변수 사이의 상관관계를 분석하는 방법을 사용하였다. 상관관계 분석은 변수간의 인과관계 구조를 파악하기 위한 분석기법은 아니다. 다만, 두 변수간의 공동적인 변이가 어떤 규칙적인 관계를 갖고 있는지 파악하기 위한 방법이다. 본 연구에서는 재무적 관점의 성과에 해당하는 영업수익과 서비스 품질 사이에 어떤 관계가 있는지 살펴보기 위하여 상관관계 분석 방법을 사용하였다. 분석결과의 효과적인 제시를 위하여 서비스 영역을 상수도와 하수도, 그리고 시설관리공단으로 구분하여 따로이 분석을 실시하였으며, 각 영역의 만족도들 사이의 관계는 생략하였다.

〈표 8〉 재무적 성과와 서비스 품질간의 상관관계 분석결과

구분	상수도	하수도	시설관리공단
	영업수익	영업수익	영업수익
종합만족	-.343(*)	-.558(*)	.280
조직만족	-.157	-.803(**)	.211
전달체계만족	-.065	-.173	.119
사회적만족	-.253	-.614(*)	.042
전반적만족	-.398(**)	-.253	.445(**)

주) *: $p < 0.05$, **: $p < 0.01$

〈표 8〉에서 실시한 재무적 성과와 서비스 품질간의 상관관계 분석결과는 매우 흥미로운 결과를 보고하고 있다. 부분적으로 통계적인 유의성이 검정되지 않는 경우가 있지만, 상수도와 하수도 사업에서는 재무적 성과에 해당하는 영업이익과 서비스 품질 사이의 관계가 음(negative)의 관계를 형성하고 있다. 이들 사업들은 자치단체가 스스로 운영하는 직영기업 이면서 경쟁관계가 형성되지 않는 분야이다. 반면, 경쟁체제가 형성되면서 대체제가 존재하여 고객들이 이탈이 상대적으로 용이한 시설관리공단의 경우는 전반적인 만족에 있어서 영업 이익과 유의미한 양(positive)의 관계를 형성하고 있는 것이다.

그렇다면, 이를 보다 자세히 살펴보기 위하여 회귀분석기법을 이용하여 보자. 다중회귀분석방법을 이용하여, 〈그림 1〉의 분석틀에서 제시한 서비스 품질에 영향을 줄 수 있는 다양한 변수들을 통제변수로 채용할 경우 이들 통제변수들의 영향이 통제된 상태에서의 재무적 성과와 서비스 품질 지표 간의 관계를 살펴볼 수 있다.⁹⁾

9) 다만, 본 연구에서 실시하는 분석결과는 변수들 간의 관계에 있어서 횡단면적 분석결과를 종단면적으로 해석하는 것이며, 지방공기업들이 제공하는 서비스의 차이는 가변수(dummy variable)로 채용하여 처리하였다는 점이다. 따라서 분석결과의 해석의 주의를 요한다.

〈표 9〉 재무적 성과와 서비스 품질간의 회귀분석결과

종속변수	종합만족도	조직만족도	전달체계만족도	사회적만족도	전반적만족도
(상수)	60.119 (0.000)	52.108 (0.000)	64.259 (0.000)	65.822 (0.000)	59.141 (0.000)
영업수익	-1.004E-07 (0.018)	-1.994E-07 (0.001)	-4.177E-08 (0.392)	-1.185E-07 (0.017)	-7.426E-08 (0.162)
직원수	.004 (0.016)	.005 (0.060)	.003 (0.144)	.002 (0.302)	.006 (0.010)
공기업적용기간	-.064 (0.231)	-.034 (0.632)	-.054 (0.387)	-.035 (0.577)	-.089 (0.187)
상수도	-5.234 (0.000)	-9.916 (0.000)	-4.505 (0.000)	-4.456 (0.000)	-3.834 (0.004)
하수도	-11.430 (0.000)	-18.527 (0.000)	-13.658 (0.000)	-10.744 (0.000)	-7.123 (0.000)
$\overline{R^2}$	0.695	0.765	0.641	0.569	0.452

()안의 값은 p값(p>|t|)을 의미함

〈표 9〉의 회귀분석결과에서 통제변수로 채용한 직원수의 경우는 종합만족도와 전반적 만족도에서 유의미한 관계를 보이며 계수값은 양(+)의 관계를 보이고 있다. 이는 곧, 지방공기업에서 보다 많은 직원을 가진 기업일 경우에 상대적으로 서비스 품질 제고에 긍정적인 영향을 줄 수 있다는 것을 의미한다.

반면, 공기업으로 적용된 기간이 긴 경우 고객 응대에 대한 보다 많은 노하우가 축적되어 서비스 품질제고에 긍정적인 영향을 줄 것이라는 판단은 통계적으로 유의미한 결과를 보이고 있지는 않다. 다만, 계수값이 모든 서비스 품질의 경우에 음(-)의 관계로 나타나고 있는 점은 신생 지방공기업의 경우가 상대적으로 더 많은 서비스 품질 제고에 대한 노력을 기울이고 있다는 점이 반영된 결과라고 판단된다.

또한, 앞서 살펴보았던 기술통계 결과와 마찬가지로 가변수로 채용한 기업의 특성은 통계적으로 유의미하며, 유의미한 음(-)의 관계를 갖는다. 즉, 회귀분석에서 준거집단에 해당하는 시설관리공단에 비하여 상수도공사와 하수도 공사의 서비스를 이용하는 집단은 해당 공기업군의 서비스 품질을 상대적으로 낮게 인식하고 있다는 것을 의미한다.¹⁰⁾

10) 물론, 이와 같은 분석결과는 개별 지방공기업들의 다양한 기업환경 변수들이 통제되지 않았다는 점에서 제한적인 해석일 수 있으며, 보다 엄밀한 분석을 위해서는 다양한 변인들을 채용한 후속연구가 진행되어야 할 것이다.

마지막으로 본 연구에서 가장 중점을 두고 있는 재무적 성과에 해당하는 영업수익과 서비스 품질과의 관계를 살펴보면, 서비스 품질에 영향을 줄 수 있는 다른 조건이 동일하다고 가정하였을 때, 종합만족도, 조직만족도, 사회적 만족도 부문에서 통계적으로 유의미한 음(-)의 관계가 형성되고 있는 것으로 분석되었다. 또한, 통계적으로 유의미한 수치를 보이고 있지는 않지만 나머지 변수인 전달체계와 전반적인 만족도에서 역시 음(-)의 관계가 형성되고 있다는 점 역시 고려의 대상이 될 수 있다. 즉, 앞서 살펴보았던 상관관계 분석결과와 마찬가지로 재무적인 성과가 높은 지방공기업의 경우가 그렇지 않은 경우에 비해 오히려 서비스 품질이 낮게 평가되고 있는 것을 의미한다.

만일, 분석대상이 되는 지방공기업들이 설립목적에 해당하는 기업성과 높은 품질의 서비스 제공을 위해 노력하고, 양자 간의 균형을 추구한다고 가정하였을 경우는 이와 다른 결과가 도출되어야 할 것이다. 즉, 높은 재무적 성과를 보이고 있는 경우가 그렇지 않은 곳에 비해 통계적으로 유의미한 수준에서 상대적으로 높은 서비스 품질을 보이는 결과가 도출되었어야 한다는 것이다. 그런데 적어도 분석결과를 기초로 하였을 때는 이와 같은 평가를 내리기는 쉽지 않아 보인다. 이러한 결과는 현재까지의 지방공기업 성과관리 시스템의 운영과정에 문제가 있다는 것을 의미하며, 본질적인 의미에서 보다 효과적인 성과관리를 위해서는 다양한 방식의 제도개선이 필요하다는 것을 의미하는 것이라 판단할 수 있다.

V. 결 론

앞서 언급한 바와 같이 본 연구에서는 지방공기업의 재무적 성과와 서비스 품질 사이의 관계를 분석하고 이를 통한 정책적 함의를 도출하는 것을 목적으로 하였다.

최근 공공부문에서 강화되고 있는 '성과관리'는 지방공기업에서도 동일하게 적용되는 이슈이다. 특히 공공영역 가운데 지방공기업은 기업성과 공공성, 그리고 양자간의 조화를 목적으로 하기 때문에 이에 대한 성과관리 시스템은 다른 공공부문은 물론 민간부문과도 다르게 적용되어야 함이 당연하다.

그런데, 최근까지의 지방공기업 경영평가에 있어서 효율성을 강조하는 최근의 성과관리의 영향으로 인해 재무적 성과가 지나치게 강조되어온 경향이 있으며, 상대적으로 서비스 품질에 대한 문제는 소홀히 다루어진 경향이 있어왔다. 따라서, 지방공기업은 단위비용의 증가 등의 방법을 통한 재무적 지표의 달성에만 주력할 가능성이 매우 높아지게 되었다. 이러한 성과평가 경향은 서비스 품질 제고에 대한 노력을 감소시킬 가능성을 증가시켜 서비스 이용

에서 고객들을 이탈시키게 되는 결과를 초래하게 될 가능성이 크다. 따라서, 지방공기업의 성과평가 시스템이 소기의 목적을 달성하기 위해서는 효율성 측면과 서비스 품질에 관한 측면은 물론이며, 양자 간의 조화를 가능하게 하는 복합적인 평가가 이루어질 수 있는 체제여야 할 것이다.

본 연구에서 제시한 문제의식에 따르면, 논리적으로 지방공기업의 재무적 성과는 서비스 품질과 동일한 방향의 관계를 가져야 함이 타당하다. 이는 서비스 이용비용에 비해 높은 품질의 서비스를 제공할 때, 그만큼 소비가 증가되어야 하는 것이 타당하며, 그 반대의 경우에는 소비가 그만큼 감소되는 것이 논리적으로 타당하기 때문이다.

그러나, 지방공기업이라는 특수한 상황, 즉, 상수도와 하수도와 같이 지역내에서 독점체제로 운영되면서 동시에 대체재가 없는 상황에서는 지방공기업의 재무적 성과와 서비스 품질 사이에 논리적으로는 설명되지 않는 상황이 발생할 수 있는 것으로 분석되었다. 본 연구에서, 실제 우리나라 지방공기업들을 대상으로 재무적 성과와 서비스 품질에 대한 관계를 실증 분석한 결과는 양자 간의 관계가 동일한 방향의 관계를 보이고 있는 것 같지는 않다. 본 연구에서 실시한 상관관계 분석과 회귀분석결과는 동일하게 제한적이지만 양자 간의 관계가 무의미한 관계에서 더 나아가 일정 지표영역에서는 통계적으로 유의미한 수준에서 부(negative)의 관계가 형성되고 있는 것으로 분석되었다.

본 연구에서는 이와 같은 결과가 도출된 이유를 크게 다음의 두 가지로 본다. 첫째는 현재의 지방공기업 성과평가 시스템이 재무적 관점의 지표들을 지나치게 강조하는 구조이기 때문이다. 앞서 제시한 바와 같이 지방공기업의 성과평가지표는 상당부분 수치화가 가능한 재무적 지표로 구성되어 있다. 또한, 정량적으로 평가하는 성과평가지표들의 변별력이 그리 크지 않은 현재와 같은 상황에서는 수치화된 재무적 평가지표에 의한 평가결과가 전체 지방공기업의 성과를 좌우할 가능성이 매우 높다. 또한, 서비스 품질에 대한 평가는 과거 지방공기업 스스로가 주체가 되었을 뿐 아니라 동일한 서비스를 제공한다고 할지라도 상이한 지표를 통해 측정되었다. 이에 따라, 성과평가 결과 높은 점수를 받기를 희망하는 지방공기업들은 서비스의 품질제고를 통한 노력보다는 재무적 성과를 높이는 방향으로 노력하게 되는 결과를 빚어왔다.

둘째, 독점적 지위를 갖는 지방공기업의 경우 서비스 품질을 높이기 위해 노력을 촉구할 유인책이 부재하다. 이미 지역에서 독점적인 지위를 보장받는 상수도과 하수도 사업의 경우 경쟁체제 하에 있는 시설관리공단에 비하여 서비스 품질은 제한된 기준 이상을 넘기가 어려운 구조이다. 즉 상수도를 이용하는 고객 입장에서는 서비스의 품질이 낮은 수준이라고 인식하더라도 이를 대신할 대체재가 없는 상황이기 때문에 서비스 이용에서 이탈할 수 없는 구조라는 것을 의미한다. 따라서, 이들 지방공기업들의 경우는 상대적으로 서비스 품질 제고를 위한 노력보다는 재무적 성과를 높이기 위한 노력에 더 많은 노력을 하게 될 가능성이 높다.

이상에서 본 연구는 지방공기업들이 처해있는 이와 같은 문제들을 해결하고 지방공기업들이 보다 높은 성과를 내기 위해서는 무엇보다 다음과 같은 노력이 필요하다고 본다. 첫째는 성과평가 시스템 상에서 서비스 품질을 측정할 수 있는 방법을 제도화하고 측정결과의 반영 비중을 현재보다 높여야 할 것이다. 이를 위해서는 2005년의 경우와 같이 평가주체를 일원화하고 이를 지방공기업의 경영성과평가와 연계하여 재무적 성과에 대한 비중 정도로 높여야 할 필요가 있다.

둘째는 제한적인 경쟁체제의 구축이 필요할 것으로 본다. 상수도 사업의 경우 동일지역이라도 다수의 정수장이 있을 수 있으며, 지방공기업 별로 다수의 사업자가 있을 수 있다. 예컨대 남양주시의 경우 생산되는 수돗물의 일부는 자체생산¹¹⁾ 하지만 일부는 강북정수장 등의 인근 정수장으로부터 조달하고 있다. 이런 점을 고려한다면 지리적으로 인접한 지역 내의 서로 다른 지방공기업이나 혹은 수자원공사가 운영하는 정수장들 간에 제한적인 경쟁체제를 구축해 이를 통해 보다 높은 품질의 서비스를 생산할 수 있는 가능성이 있다.

이상에서 본 연구는 재무적 성과와 서비스 품질간의 관계를 실증데이터를 통해 분석하였다. 물론, 이상에서 제시한 결론과 정책제언들은 모든 지방공기업에 동일하게 적용되는 사안은 아닐 것이다. 또한, 보다 엄밀한 수준에서의 분석이 다수 이루어져야 할 것이기도 하다. 다만, 본 연구에서 살펴본 바와 같이 지방공기업들이 보다 높은 성과를 이루기 위해서는 현행 성과관리 시스템이 재무적 성과를 지나치게 강조함으로 인해 발생할 수 있는 문제들을 인식하고 이에 대한 보정이 필요하다는 것은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다.

11) 남양주시의 경우 필요한 수돗물의 일부는 화도와 도곡 정수장에서 자체생산하지만 부족한 부분들은 강북정수장 등의 주변 정수장으로부터 조달하고 있다.

【참고문헌】

- 고경훈·박해육. (2005). 중소기업 행정혁신을 위한 성과관리시스템에 관한 연구-BSC 기법을 중심으로. [한국지방자치학회]. 춘계학술대회 발표논문집: 3-31.
- 구본장·강준의·김인동. (2004). BSC에 의한 성과평가제도의 인식정도가 조직성과에 미치는 영향. [창업정보학회지]. 7(3): 15-43.
- 기획예산처. (2005). 『2004년도 정부투자기관 경영실적 평가보고서』.
- 길준규. (2004). 지방공기업의 조직형식에 대한 법리적 고찰. [법과 정책연구]. 4(2): 463-485.
- 김두옥. (2000). 지방공기업 경영평가제도의 개선과제. [도시문제]. 대한지방행정공제회. 35(375): 106-117.
- 김미경. (2004). 지방공기업 내부고객 만족도조사와 정책적 함의. [사회과학연구]. 상명대학교 사회과학연구소. 제18권: 1-17.
- 모창환. (2005). 책무성을 적용한 지방공기업 경영평가제도에 대한 상위평가-대구도시철도공사 사례분석을 중심으로-. [한국정책학회보]. 14(1): 183-212.
- 목진휴·정운수·방민석. (2004). 『평가의 일반기준 및 공공기관 유형별 자체평가 표준 매뉴얼 시범개발』. 한국정책학회 연구보고서.
- 문영훈. (2000). 지방공기업의 공공서비스 개선을 위한 개혁과 향후과제. [지방행정]. 대한지방행정공제회. 49(561): 60-73.
- 박영희·염도균·김종희·현근·허훈·서병중. (2005). 『공기업론』. 서울: 다산출판사.
- 박용치. (2004). 공공조직 이미지의 결정요인: 지방공기업의 경우. [한국사회와 행정연구]. 15(3): 1-21.
- 배용수. (2000). 지방공기업 설립여건의 적정화 방안. [한국지방재정논집]. 한국지방재정학회. 5(1): 1-16.
- 송건섭. (2004). 지방정부의 공공서비스 성과평가를 위한 통합시스템 개발과 적용. [한국행정논집]. 16(3): 527-550.
- 송호신. (2004). 주식회사 형태의 지방공기업. [법과 정책연구]. 4(2): 431-461.
- 신 열. (2004a). 지방공기업 경영평가제도에 대한 재검토. [한국행정연구]. 13(3): 136-169.
- 신 열. (2004b). 지방공기업에 BSC기법의 적용 가능성 탐색. [지역개발논총]. 충남대학교 지역개발연구소. 제16권: 107-139.
- 신 열·오철호. (2002). 지방공기업 경영평가제도의 비판적 재검토: 평가 체제, 지표 및 방법을 중심으로. [충북개발연구]. 충북개발연구원. 13(2): 15-33.
- 원구환. (1997). ROE 분석을 통한 지방공기업의 경영성과 평가. [한국지방자치학회보]. 9(3):

- 3147-3170.
- 원구환. (2000a). 자치시대 지방공기업의 행정통제에 관한 연구. [한국지방자치학회]. 2000년도 하계학술세미나 및 제9회 한일 지방자치 국제세미나 자료집: 191-208.
- 원구환. (2000b). 지방공기업의 효율적 행정통제 방안에 관한 연구. [한국지방자치학회보]. 12(4): 133-151.
- 원구환. (2001). 지방공기업의 활동성 분석. [지방행정연구]. 15(1). 57-81.
- 이경준·정동섭. (2004). 지방공기업의 경영활성화 방안: 지방공기업의 실태 및 개선방안, 단계별 민영화 - KT&G의 경영사례를 중심으로. [인적자원관리연구]. Vol.10: 103-122.
- 이영희·이정우. (2004). 지식관리시스템(KMS)의 성공요인: 공기업 사례들의 분석. [한국경영정보학회]. 춘계학술대회 발표논문집. p244-252.
- 이규환·이종수. (2002). 공기업 ; 한국지방공기업 조직문화 연구: 이론적 틀. [중앙행정논집]. 중앙대학교 국가정책연구소. 16(2): 1-28.
- 이규환. (2000). 우리나라 지방공기업의 발전방향. [중앙행정논집]. 중앙대학교 국가정책연구소. 14(1): 59-75.
- 이삼주·이상범. (2005). BSC 관점에서의 공공부문 성과측정-PBLIS를 사례로-. [지방행정연구]. 19(2): 155-186.
- 이석환. (2005a). 공공부문 BSC 적용사례 분석: 부천시의 사례를 중심으로. [한국지방정부학회]. 2005년 하계학술대회 발표논문집.
- 이석환. (2005b). 『2005년 BSC 고객평가를 위한 만족도 조사연구』. 한국지방자치학회.
- 이종수. (2004). 지방경영 평가와 마케팅 : 지방공기업 경영평가의 경영관리인 조직문화 측정지표 탐색. [한국지방자치학회]. 2004년도 하계학술발표회 및 제13회 한일 지방자치 국제세미나 발표논문집. p477-499.
- 이종수. (2003). 지방공기업 경영평가지표 개발에 관한 연구: 조직문화지표를 중심으로. [중앙행정논집]. 중앙대학교 국가정책연구소. 제17권: 117-139.
- 이환범·송건섭·김병문. (2005). 지방공기업의 경영성과관리와 평가지표개발: 자료포락분석(DEA)에 의한 효율성 측정. [한국사회와 행정연구]. 15(4): 275-298.
- 정병걸. (2004). 동형화를 통한 정책이전과 공기업 민영화 -한국전력공사 민영화 사례를 중심으로-. [행정논총]. 서울대학교 행정대학원 한국행정연구소. 42(4): 107-132.
- 최길수. (1999). 지방공기업에 있어서 TQM 의 성공요인에 관한 연구. [한국행정연구]. 8(2): 183-202.
- 하재룡. (2000). 공공부문 노조가 근로자의 임금결정에 미치는 영향 : 우리 나라 지방공기업 사례를 중심으로. [한독사회과학논총]. 10(2): 169-193.
- 한국자치경영평가원. (2005). 『2005년 지방공기업 고객만족도 조사 결과보고서』.
- 한인섭. (2001). 지방공무원과 지방공기업 종사자의 직무만족도 비교. [한국사회와 행정연구].

- 12(4): 27-42.
- 황용철 · 김정희. (2007). “소매환경에서 유통서비스품질상황요인이 유통서비스품질과 경영성과에 미치는 영향.” <마케팅관리연구>. 12(2): 77-103.
- 행정자치부. (2004). <지방공기업결산 및 경영분석>. 행정자치부. (2005). [2005년 지방공사·공단현황]. 행정자치부 홈페이지(<http://www.mogaha.go.kr>)에 연결된 자료)
- 허용훈 · 이희태. (2000). 지방공기업의 자율성 실태와 정책과제. [한국행정논집]. 한국정부학회 (구 대구경북행정학회). 12(4): 715-737.
- Alan Butler, Steve R. Letza and Bill Neale. (1997). Linking the Balanced Scorecard to Strategy. *Long Range Planning*. Vol. 30. No. 2.
- Chang, Li-cheng · Stephen, W. Lin · Deryl, N. Northcott. (2002). The NHS Performance Assessment Framework: A “balanced scorecard” approach?. *Journal of Management in Medicine*. Vol. 16, Iss. 4/5: 345-358.
- Dudley, R. Adams ; Robert H. Miller; Tamir Y. Korenbrot; Harold S. Luft. (1998). The Impact of Financial Incentives on Quality of Health Care. *The Milbank Quarterly*. 76(4), Improving the Quality of Health Care: 649-686.
- Epstein, P. (1992). Measuring the performance of public services(p. 161-194). In M. Holzer(ed.). *Public Productivity Handbook*. New York: Marcel Dekker.
- Fornell, Claes. (1992). A National Customer Satisfaction Barometer: The Swedish Experience. *Journal of Marketing*. Chicago: Jan. 56(1): 6-21.
- Hatry, H. P. (1980). Performance Measurement Principle and Techniques: An Overview for Local Government. *Public Productivity Review*. December.
- Holzer, M. & Callahan, K. (1998). *Government at work*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Hedley, T. (1998). Measuring public sector effectiveness using private sector method. *Public Productivity & management Review*. 21: 251-258.
- Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (1992). The Balanced Scorecard- Measures That Drove Performance. *Harvard Business Review*. January-February
- Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (1996). Linking the balanced scorecard to strategy. *California Management Review*. Vol. 4: 53-85.
- Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (1998). *The Balanced Scorecard- Measures That Drive Performance*. Harvard Business Review on Measuring Corporate Performance. Boston: Harvard Business School Press.

- Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (2001). Transforming the Balanced Scorecard from Performance Measurement to Strategic Management. *Accounting Horizons*. Vol. 15. no1.
- Lee, S. F & Anderw, S. (2000). Building balanced scorecard with SWOT analysis, and implementing "sum Tzu's The art od business Management Strategies" on QFD methodology. *Managerial Auditing Journal*. pp. 68-76.
- Lee Seok-Hwan. (2001). *Barriers to Active Citizen Participation in the Public Sector: Lessons Learned from South Korea*(pp. 309-330). Current Topics in Management. (eds). UK: Elsevier Science.
- Lucy, W. H. & Gillbert, D. & Birkhead, G. S. (1977). Equity in Local Service Distribution. *PAR*. Vol. 37(6).
- Niven, Paul R. (2002). BSC STEP BY STEP. 삼일회계법인 경영컨설팅본부 역. (2003). [BSC STEP BY STEP: 성과창출과 전략실행]. 서울: (주)시그마인사이트컴.
- Olson, Eric M. & Slater, Stanley F. (2002). The balanced scorecard, competitive strategy, and performance, *Business Horizons*. 45(3).
- Rogers, S. (1990). *Performance Management in Local Government*. London: Longman.
- Poister, T. H. & Streib, G. D. (1999). Strategic management in the public sector. *Public Productivity & management Review*. 22: 308-325.
- Parasuraman, A.: Valarie A. Zeithaml: Leonard L. Berry. (1985). A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research. *Journal of Marketing*. 49(4): 41-50.
- Wholey, J. (1999). Performance-based management: Responding th the challenges. *Public Productivity & Management Review*. 22(3): 288-307.