

## 행정서비스 질 분석을 이용한 기초자치단체 성과평가\*

송건섭\*\*· 이곤수\*\*\*

To measure systematically performances of public service in local governments, this paper develops a analytical framework by modifying the SERVQUAL model. Using data from client surveys, this study finds that Reliability is evaluated higher but responsiveness and Empathy are lower than other dimensions of service quality. This level of perceived service quality is differentiated to its 5 traits of local government –governmental level, population, region, and amounts of expenditure per one person and numbers of public employee per one thousand person. In addition to, it is found that determinants of service quality and its impact to citizen satisfaction is decided to traits of local government. As a result, it imply for public manger to consider the strategy of performance improvement adapting to its traits of local governments.

[Key Words: 서비스 질, 행정서비스, 주민만족, 성과평가, 기초자치단체]

### I. 서론

성과평가는 각급 지방정부에서 고객지향적 행정의 실현과 행정서비스 질의 향상이라는 목적을 실현하는 중요한 방법으로 그 효용성이 인정되고 있다(김호섭 외, 2002: 4; 양기용·김상목, 1998: 10). 특히 행정서비스에 대한 주민만족도 조사를 통한 성과평가는 ‘행정서비스가 지역사회와 지역주민들에게 얼마나 잘 전달되고 있는가’와 ‘얼마나 효과적으로 전달되고 있는가’를 체계적으로 측정·평가함으로써 지방정부의 책임성을 확보하고 행정서비스의 과정과 결과에 대한 장·단점을 파악함으로써 행정서비스의 질을 향상시킬 수 있다는 것이다.

그렇지만 행정서비스에 대한 주민만족도 조사를 중심으로 한 많은 연구들이 평가지표에 대

\* 이 논문은 2004년 한국학술진흥재단의 지원에 의하여 연구되었음(KRF-2004-074-BS0048).

\*\* 대구대학교 행정학과 교수(kssong@daegu.ac.kr).

\*\*\* 대구대학교 사회과학연구소 연구교수(yimaru@nate.com).

한 개념의 불확실성과 평가분야나 변수 선정에 있어 연구자의 자의성과 임의성의 게재, 변수간의 내재적 인과관계에 따른 체계성 결여, 그리고 조사 설계의 일관성이나 조사항목의 타당성 부족 등의 비판을 받아왔다(이광희, 2004; 김호섭 외, 2002: 4; 양기용·김상묵, 1998; 김재홍·조경호, 1995: 137). 이러한 문제는 근본적으로 지방정부의 행정서비스에 대한 주민만족도 조사의 이론적 체계화가 미흡하기 때문으로 평가된다(황아란, 2004: 33).

이런 점에서 본 연구는 지방자치단체의 행정서비스에 대한 주민만족도를 보다 체계적으로 측정하기 위한 지표체계와 평가방법으로 제시되는 서브퀄(SERVQUAL) 모형을 검토하고 이를 기초자치단체에 적용하였다. 특히, 바람직한 성과평가는 지방자치단체의 공공서비스의 공급이 어떻게 수행되고 그 결과가 어떠한지를 측정함으로써 행정과정과 성과 개선에 활용할 수 있어야 한다는 전제 하에서(Wholey & Hatry, 1992: 604), 이 연구에서는 성과 평가를 위한 일 방법으로서 주민만족도 조사의 체계적 접근을 위해 행정서비스의 질적 구성체제를 파악하여 행정서비스 질을 측정하고 주민만족도를 평가하는데 초점을 두었다.

## II. 성과평가와 행정서비스의 질

### 1. 성과평가와 주민만족도 조사의 의의

성과평가는 고객지향적 행정의 패러다임 하에서 지방정부의 대응성 확보라는 측면에서 강조되고 있으며, 행정서비스의 질(quality)과 결과(result)에 관한 체계적인 평가로 다음과 같은 여러 가지 측면에서 그 효용성을 찾을 수 있다.

첫째, 지방정부의 책임성을 향상시킬 수 있다는 점이다(Ammons, 1995: 12; Epstein, 1992: 516; Wholey & Hatry, 1992: 604; 박기관, 2001: 67). 이는 평가에 대한 결과를 주민들에게 공개함으로써 공공서비스의 공급자로서의 재정적 책임뿐만 아니라 성과에 대한 책임성도 확보할 수 있다는 것이다. 둘째, 지방자치단체장을 비롯한 행정기관의 의사결정의 질을 높여준다(Epstein, 1992: 516). 이는 성과평가를 통해 얻어진 전달체계에 대한 지식이 지방정부의 의사결정자들에게 필요한 양질의 정보나 지식이 되기 때문이다. 셋째, 지방자치단체의 행정서비스가 얼마나 잘 공급되고 있는지를 평가하고 그 결과를 환류 함으로써 성과개선을 위한 노력과 유기적으로 연결되어 행정서비스의 질적 향상을 달성할 수 있다는 점이다(Epstein, 1992; 박기관, 2001: 67).

주민만족도 조사는 이와 같은 성과평가를 위한 방법으로서 특히 행정서비스의 투입이나 산출 혹은 효율성 평가방법으로는 측정하기 어려운 행정서비스의 결과와 영향에 초점을 두고 서비스의 질적 측면과 행정의 대응성과 형평성과 같은 가치 달성을 규명하는데 유용한 도구로 평

가된다. 이는 주민만족도 조사를 통해 지방자치단체의 전반적인 행정서비스의 질에 대한 측정뿐만 아니라 행정서비스의 질을 구성하는 여러 가지 요소들을 규명하고 이에 대한 세부적인 평가와 더불어 주민만족과의 관계를 분석할 수 있기 때문이다. 효과적인 조사연구는 지방자치단체의 공공서비스의 공급이 어떻게 수행되고 그 결과가 어떠한 지를 측정함으로써 행정서비스의 질적 향성과 성과 개선에 활용할 수 있으며(Wholey & Hatry, 1992: 604), 주민의 수요나 욕구의 충족정도에 대한 태도를 정확히 평가하고 행정서비스의 질적 개선을 위한 정보를 산출해 낼 수 있도록 설계되어야 할 것이다. 이 점에서 본 연구는 주민만족도 조사의 초점을 행정서비스의 질적 수준(즉 성과)에 두고, 행정서비스의 질적 구성요소들에 대한 주민평가와 이러한 질 구성 차원이 주민만족에 미치는 영향력을 규명하고자 하였다.<sup>1)</sup>

## 2. 서비스의 질 연구의 쟁점

서비스의 질과 고객만족에 대한 연구의 주된 흐름은 Parasuraman 등(1985)이 제시한 SERVQUAL 모형을 중심으로 전개되어 왔다. 이 모형의 가장 큰 매력은 기대와 성과를 구성하는 요인변수를 정확하게 파악할 수 있다면 소비자의 만족도를 정확하게 예측하고 통제할 수 있다는 점이다.<sup>2)</sup> 그렇지만 SERVQUAL의 이론적 근거가 되어온 기대성과불일치 패러다임은 Teas & Palan(1997) 등을 비롯한 많은 학자들로부터 인식론적, 개념적 불합리성에 대한 비판을 받아 왔다. SERVQUAL 모형의 가장 논쟁적 이슈는 서비스 질과 고객만족과의 개념적 구별의 문제, 서비스 질 측정방법상의 문제, 서비스 질의 구성요소에 대한 문제이다. 서비스 질의 구성요소는 연구의 측정모형에 직접 관련된 것이기 때문에 별도의 질에서 구체적으로 다루기로 하고 여기에서는 개념적 구별과 측정방법의 논쟁을 검토하기로 한다.

먼저, 서비스 질과 만족은 동일개념인가 하는 의문이다. 여기에는 두 구성 개념을 같은 개념으로 보는 입장(대표적으로 Cronin & Taylor, 1992)과 다른 개념으로 보는 입장(Parasuraman et al., 1988; Taylor & Baker, 1994 등)으로 구분된다. 이러한 대답은 Parasuraman 등이 SERVQUAL을 제안하면서 “태도와 유사한 전반적 평가”로 정의하면서 만족과 구분하였지만 실제 측정 척도는 만족과 유사한 개념이 되었기 때문이며, 이러한 개념적 중복이 이후의 서비스 질 연구자들에게 만족과 서비스 질의 개념화와 해석에 혼란을 야기 시키게 된 것이다. 그렇지만, Fakey &

1) 이와 같은 서비스 질 중심의 주민만족도 조사의 효용에 대하여 Berry(1995: 34)는 i)고객의 요구를 의사결정에 수용토록 촉진시키며, ii)서비스에 대한 고객이 원하는 우선순위를 알 수 있고, iii)서비스 개선의 우선순위를 확인하고 자원배분 결정에 지침을 제공한다. iv)시간의 흐름에 따른 서비스 성과에 대한 추적을 가능케 하며, v)서비스 질 이니셔티브와 투자의 효과를 규명하고, vi)우수한 서비스에 대한 보상과 열등한 서비스에 대한 교정에 필요한 성과기반의 자료를 제공할 수 있다는 점을 들고 있다.  
2) 무형성, 이질성, 비분리성, 소멸성을 특징으로 하는 서비스는 제품과 달리 객관적 질을 정확히 측정할 수 없기 때문에 서비스 질에 대한 고객의 주관적 평가(지각된 서비스 질 측정)에 의존하게 된다.

Crompton(1991)에 의하면 만족은 경험으로부터 형성된 심리적 결과인 반면, 서비스 질은 서비스 그 자체의 속성과 관련되어 있다는 점을 강조하면서 두 구성 개념의 차이를 주장한다. 서비스 질의 속성은 필요한 자원이 동원 가능하다는 가정 하에서 서비스 제공자에 의해 통제가능하고 조작가능한 것인 반면, 만족은 서비스의 질뿐만 아니라 사회적 집단의 분위기 등 다른 변수에 의해 영향을 받게 된다. 그래서 높은 수준의 서비스 질이라도 낮은 수준의 만족을 초래할 수 있으며, 그 역도 가능하게 된다는 점에서 서비스 질과 만족은 구별될 수 있다. 오늘날 대부분의 학자들은 두 가지는 서로 다른 구성개념이지만 공통성이 많은 개념으로 다루고 있다. 이는 만족과 서비스 질은 비록 다른 개념이지만 양자 모두 고객에 의한 주관적 판단 및 평가이며 높은 추상성을 가진 구성개념이라는 점과 이론적으로 기대불일치이론에 근거를 두고 있다는 점 때문에 공통부분이 많을 수밖에 없기 때문이다.<sup>3)</sup>

서비스 질과 만족에 대한 개념적 논쟁은 측정방법의 논쟁과 연결된다. 기대불일치 모형에서 서비스의 질은 서비스에 대한 고객의 기대와 실제로 제공된 서비스에 대한 지각과의 차이로 정의된다(Parasuraman et al. 1985: 41-42). 따라서 SERVQUAL모형에서는 서비스 품질을 평가하기 위해서는 제공되는 서비스에 대한 고객의 기대와 성과를 비교하여 그 차이 점수를 이용할 것을 주장하고 있다. 즉, 먼저 서비스 이용 전에 고객의 기대를 먼저 측정하고, 다음에 제공된 서비스를 이용한 고객의 지각된 성과를 측정하여 지각된 성과(측정값)에서 기대(측정값)을 감함으로써 서비스 질의 정도를 파악할 수 있다는 것이다.

이에 대해 Cronin과 Taylor(1992)는 서비스품질을 평가하는 데는 기대-성과 차이 방식보다 서비스의 수행결과에 기초해서 성과에 대한 지각만을 측정하는 비차이점수방식이 보다 타당하다는 반응을 제시하고 있다. 이들은 SERVQUAL과 달리 제공된 서비스에 대한 고객의 지각된 성과만 측정하여 서비스 질을 파악하는 SERVPERF 모형을 제시하고, 은행, 의료서비스, 세탁소, 패스트푸드 점을 대상으로 적용한 결과 서비스 질은 기대와 성과의 차이보다는 성과만으로 측정하는 것이 타당하다고 하였다.<sup>4)</sup> 여기에 대해 Parasuraman 등(1994)은 SERVQUAL이 SERVPERF보다 개념적으로 우수하고 신뢰도와 설명도에서 우수함을 구체적으로 반박하였고, Cronin과 Taylor(1994) 역시 성과중심의 비차이측정방식의 우수성을 주장하는 논문을 발표하였다.

이와 같이 서비스 품질에 대한 측정방법에 대한 논쟁이 있지만, 일반적으로 연구 목적에 따라 어떤 측정방법을 이용할 것인지 달라질 수 있다는 합의점에 도달하고 있다. 즉 지각된 서비스 품질에 대한 예측력이나 설명력을 알아보려고 하는 경우에는 비차이점수방식이 적절하고,

3) 서비스 질과 만족간의 차이를 인정하는 경우에도, 양자간 인과적 방향에 대해서는 합의를 보지 못하고 있다. 즉 만족도가 인지된 서비스의 질을 결정한다는 주장과 인지된 서비스의 질이 만족을 결정하는 주장이 대립되고 있는 것이다.

4) 비차이점수 방식의 측정은 상당한 후속연구들에 의해 지지되었다(이를테면, Babakus and Boller, 1992; Perter et al. 1993; Brown et al. 1993; Lam, 1995).

제공되는 서비스의 정확한 부족분을 측정하고자 하는 경우에는 차이점수 방식이 바람직하다는 것이다(Parasuraman et al. 1994; Zeithaml et al., 1996). 이에 본 연구에서는 행정서비스 성과의 평가를 지각된 성과중심의 비차이점수 방식을 채택하였다.

### 3. 행정서비스 질의 구성 요소와 선행연구 검토

서비스의 질을 측정하기 위한 척도의 구성에 있어서는 다양한 모형이 제시되고 있지만, Parasuraman 등(1985) 이후 많은 연구들에서 공통적으로 강조하고 있는 점은 다음의 세 가지로 정리될 수 있다. 먼저, 서비스 질의 속성은 서비스 전달과정에서 전달자가 고객에게 수행해야 할 중요 활동으로 구성되어야 한다는 것이다(Parasuraman et al. 1988). 따라서 서비스의 질에는 결과의 질과 과정의 질이 함께 포함될 필요가 있다는 것이다(Baker and Lamb, 1993; Richard and Allaway, 1993). 둘째, 서비스 질의 측정은 가능하지만 가변적이며 다속성을 포함하고 있기 때문에 측정척도는 다항목으로 구성되어야 한다는 점이다. 이는 고객이 서비스 질을 지각할 때 단일 차원의 개념으로 지각하지 않으며 품질에 대한 평가 역시 다양한 요인들에 대한 지각으로 이루어지기 때문에 단일 항목으로 측정할 수 없다는 것이다(Zeithaml, 1988). 셋째, 서비스 품질을 측정하고자 할 때에는 각 서비스의 특성을 반영하여 SERVQUAL 척도를 수정 사용하는 것이 필요하다. 모든 서비스에 공통적으로 적용될 수 있는 서비스 질에 대한 인식 기준을 결정하기 어렵기 때문에 서비스의 특성에 따라 적절히 수정할 필요가 있는 것이다.

서비스 질 측정의 가장 대표적 모형인 Parasuraman 등(1988)의 SERVQUAL은 서비스 질을 구성하는 요인으로 5가지의 차원의 22개 항목으로 구성되어 있다. 이를 살펴보면 ①유형성(Tangibles): 물리적 시설, 장비, 인적 자원, 고객과의 의사소통을 위한 물적 자원 등의 준비 정도, ②신뢰성(Reliability): 약속한 서비스를 정확하고 믿을만하게 수행할 수 있는 능력의 보유, ③대응성(Responsiveness): 고객을 기꺼이 돕고 신속한 서비스를 제공하려는 의지, ④보증성(Assurance): 신뢰와 자신감을 기초로 지식과 공손함을 통해 의견을 전달하는 능력, ⑤공감성(Empathy): 고객에게 개인적인 관심과 배려를 해주려는 의지이다.

이와 같은 SERVQUAL은 많은 후속 연구들에서 적용되어 서비스 질과 고객만족 연구에 주류가 되었고, 공공부문에서는 대표적으로 Wagenheim & Reurink(1991)에서 응용되었는데, 이들은 공공부문의 서비스 질 평가의 기준으로 정보와 의사소통, 대응성, 문제해결, 적시성, 신뢰성, 일관성, 공손함 및 우호성 등 6가지 요소가 중요한 평가기준이 된다고 보았다. Scott & Shieff(1993)은 뉴질랜드 지방행정서비스 질에 대한 연구에서 250명을 대상으로 한 집단면접과 요인분석을 통해 공무원의 대인적 국면/공공관계, 행정기관의 상호작용 속도와 접근성, 서비스 공급의 확대, 기획지향성, 협의개발성, 사업개발성 등 6가지 서비스 질 구성차원을 확인하였다.

또한 Skelcher(1992)는 서비스 특성, 대인관계, 서비스 환경, 고객의 힘 등의 4가지 범주의 공공 서비스 질의 차원을 제시하였다. 그리고 Sureshchandar 등(2001)은 SERVQUAL모형을 확장하여 고객에 의해 지각되는 서비스 질의 요소를 서비스전달의 인간적 요소(human element of service delivery), 서비스의 유형성(servicescapes), 서비스의 내용(service content or core service) 서비스 전달의 비인간적 요소(nonhuman element of service delivery), 사회적 책임성(social responsibility)의 5가지 차원으로 제시하고 있다.

국내에서도 공공부문의 서비스 질 구성차원과 측정지표에 대한 많은 연구들이 이루어지고 있다. 강호진(2004)은 문화복지서비스의 품질 측정을 위한 변수로서 유형성, 신뢰성, 대응성, 능력성, 공감성, 접근성, 편리성, 능률성의 8가지 요인으로 구분하여 조사한 뒤, 요인분석을 통해 능력 및 공감성, 접근가능성, 비용능률성, 신뢰 및 대응성, 이용편리성, 시설유형성의 6개 범주로 재구성하고 있다. 성도경(2004)은 행정의 고객지향성을 평가하기 위해 구성변수로 대응성, 만족성, 의사소통의 개방성, 편의성, 평가성, 시정성, 정확성·일관성, 신뢰성의 8가지 요소의 35개 측정항목을 제시하였다. 이환범·송건섭(2002)은 지역축제의 서비스 질 분석에 감정어입, 유형성, 대응성, 보증성, 신뢰성의 5개 차원 SERVQUAL을 이용하여 검증하였다. 박광봉(2002)은 행정서비스의 질적 차원을 접근용이성, 편리성, 신속·정확성, 친절성, 쾌적성, 대응성, 형평성 등의 7개 변수로 범주화하고 24개 측정 문항을 제시하였고, 강인호 외(2001)에서는 민원행정서비스의 질을 측정하기 위해 민원안내 및 접근용이성, 대민친절도, 이용편의성, 전문성, 업무처리 태도, 편리성, 편의 및 쾌적성 7개 차원의 21개 항목으로 구성하여 주민만족도를 조사하였다. 박통희(2001)는 민원행정서비스의 질에 관한 선행연구 검토를 통해 민원행정서비스 질을 내용 차원과 전달수단 차원으로 나누고 전자는 효과성, 형평성, 책임성, 전문성, 정확성의 5개 지표로 후자는 경제성, 대응성, 친절성, 신속성, 접근성, 편리성, 쾌적성, 환류성의 8개 지표로 세분화하였다. 오세운(2000)은 SERVQUAL척도를 기본모형으로 행정서비스의 질을 적절성, 신뢰성, 반응성, 확실성, 공감성의 5개 차원 지표로 제시하였고, 허정옥·김정희(2000)에서도 SERVQUAL의 5개 차원과 25개 문항을 이용하여 민원행정서비스 품질을 측정하였다. 신종화(1999)는 SERVQUAL의 대응성, 보증성, 유형성, 동조성, 신뢰성 5가지 범주를 이용하면서도 측정문항은 공공부문의 특성을 감안하여 15개 문항으로 축소하였다. 민원행정서비스를 대상으로 한 오창택(1998)에서는 SERVQUAL의 5개 차원 22개 문항에 민원행정에 관한 10개 문항을 첨가하여 모두 32개 문항을 이용하여 조사한 뒤, 요인분석을 통해 관심표명 및 친절성, 유형성, 신속·정확성, 이해의 용이성, 이용의 편리성 등 5개 차원으로 재구성하였다. 육동일·원구환(1998)은 Skelcher(1992)의 모형을 기본으로 하여 설문조사와 요인분석을 통해 행정서비스 질의 구성차원을 다시 관료의 대응성, 고객요구 수용성, 물리적 환경, 시테크, 편리성의 5개 요인으로 재구성하였다.

이와 같이 행정서비스 질 평가 관련 국내 연구들의 경향을 보면 선행연구의 검토를 통한 공

통분모 도출<sup>5)</sup>이나 SERVQUAL을 이용하고 있음을 알 수 있다. 특히 대부분의 연구들에서 Parasuraman 등(1988)의 SERVQUAL에 토대를 두고 측정문항이나 표현을 수정·변경하여 행정 서비스의 질을 측정하고 있다.<sup>6)</sup> 이것은 서비스 질을 평가함에 있어 SERVQUAL의 효과성에 대해서 많은 학자들이 여러 가지 이유(이들테면 Cronin과 Taylor(1992)가 지적하는 기대의 조작적 정의의 문제, 차이점수방식의 신뢰성과 타당성 문제 등)로 의문을 제기하고는 있지만, 이들이 제시한 5개 차원의 22개 항목으로 구성된 SERVQUAL 척도가 전체로서 서비스 질을 측정하는 합리적인 측정수단이라는 점에서는 상당한 합의가 존재하기 때문이다(Sureshchandar, 2001: 112).

#### 4. 분석모형

이 연구의 초점은 지방자치단체차원에서 행정서비스의 성과평가를 통해 행정서비스의 과정과 성과 개선에 활용할 수 있어야 한다는 전제 하에서, 행정서비스의 질적 구성체제를 파악하여 행정서비스 질을 측정하고, 이러한 서비스 질이 주민만족도에 미친 영향을 분석하는 것이다. 서비스 질에 대한 선행연구와 이론적 검토를 통해 공공부문의 서비스 질 평가에 타당한 척도로 인정되는 Parasuraman 등(1988)의 SERVQUAL에 기초하여 기초자치단체 행정서비스 질의 구성 요소(변수)를 5가지 차원--즉 ①대응성(고객을 돕고 즉각적인 서비스를 제공하려는 의지), ②보충성(공무원의 지식과 신뢰감을 야기할 수 있는 능력), ③유형성(물리적 시설과 장비 그리고 공무원의 외모), ④공감성(지방정부가 고객에게 제공하는 개별적 관심과 배려), ⑤신뢰성(약속된 서비스를 믿을 수 있게 정확히 수행하는 능력)--으로 접근하였다. 5개 차원의 구체적인 측정문항은 SERVQUAL의 22개 문항을 비롯하여 국내 선행연구들에서 사용된 측정문항을 검토하고 전문가 의견조사<sup>7)</sup>를 통해 최종적으로 23개 문항으로 구성하였다(측정문항은 <부록표 4> 참고).

한편 이 연구에서는 특정 지역이나 기관이 아닌 전체 기초자치단체를 하나의 분석대상으로 하여 행정서비스의 질을 평가하고자 하였다. 이것은 기존의 지방정부 행정서비스 질 평가가 특정 지역이나 기관에 한정됨으로써 특정지역의 속성이 서비스 질과 주민만족에 미친 영향을 배제하기 어려워 연구결과의 일반화가 곤란하다는 점에서 이루어진 시도이며, 본 연구가 기존 연

5) 소수의 연구에 있어서는 선행연구에 대한 검토를 바탕으로 측정지표를 선정하는 형태를 취하고 있지만, 선정기준이 불명확하여 연구자가 자의적으로 서비스 질 혹은 주민만족도의 지표를 구성하는 경우도 있다.

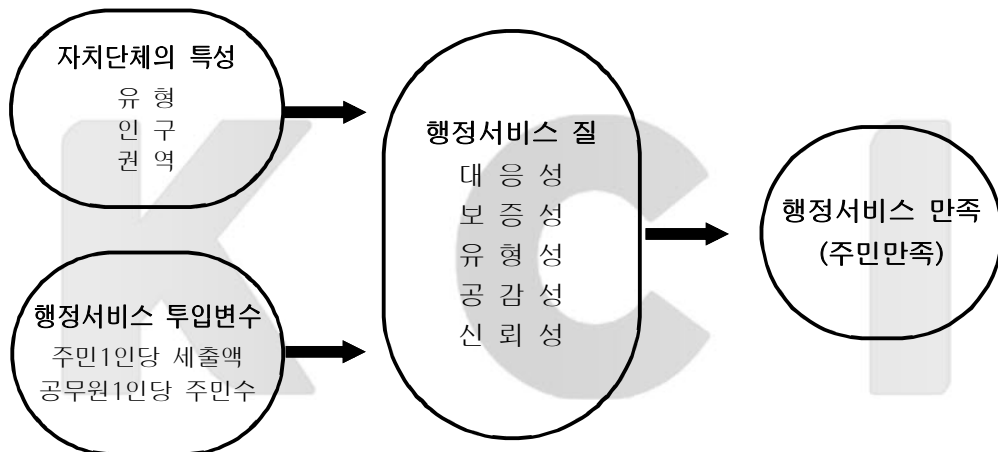
6) 구체적인 측정지표나 문항은 측정 대상인 행정서비스의 성격이 측정기관에 따라 상이하게 구성되고 있으며, 그에 따라 요인분석 결과 서비스 질의 구성차원이 연구마다 조금씩 다르게 나타나고 있다.

7) 전문가의견은 SERVQUAL과 민원행정서비스 평가에 관한 학술논문을 발표한 학자들 중에서 10명을 선정하여, 연구자가 직접 방문 면담조사를 통해 이루어졌다.

구와 차별화 되는 측면이기도 하다. 그런데 전체 자치단체를 대상으로 조사할 때 예상되는 문제점은 서비스 질의 평가를 통해 도출되는 성과관리 정보의 활용이 어렵다는 점이다. 본 연구에서는 이에 기초자치단체의 몇 가지 특성을 기준으로 서비스 질에 대한 차이를 분석함으로써 행정서비스 성과를 위한 정보활용의 문제를 해결하고 보다 일반성 높은 연구결과의 시사점을 도출하고자 하였다. 기초자치단체의 특성 기준으로는 먼저 일반적인 도시 특성을 설명하는 자치단체의 유형(시·군·구), 인구 규모, 권역<sup>8)</sup>을 이용하여 서비스 질의 차이와 주민만족의 영향요인을 분석한다. 그리고 행정서비스의 정량적 평가(특히 효율성 분석)에서 투입변수(독립변수)로 가장 많이 활용되고 있는 주민1인당 세출액과 공무원 1인당 주민 수를 기준으로 서비스 질과 주민만족도의 차이 여부를 검증하고자 하였다.

이와 같은 본 연구의 분석모형을 간단히 도식화하면 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 기초자치단체의 행정서비스 질과 만족도 평가를 위한 분석 모형



8) 여기에서 권역을 하나의 기준으로 제시한 것은 지방자치단체의 행정서비스 질에 대한 주민평가가 지역의 공간적 특성에 따라 차이가 있을 수 있다고 판단하였기 때문이다. 즉 지리적, 역사적으로 구분되는 지역적 범주는 공간적 특성으로서 사회현상의 독립변인으로 간주될 수 있기 때문이다. 이와 같은 권역이 지역특성 기준이 될 수 있느냐에 대해서는 분명한 합의가 존재하는 것은 아니지만, 정치학이나 사회학분야에서 특히 '지역주의'를 분석하는데 이용되고 있다. 행정학분야에서는 대표적으로 황아란(2002)에서 권역을 지역 구분의 기준으로 활용되고 있다.



### III. 행정서비스 질 평가와 주민만족도 분석

#### 1. 연구설계

기초자치단체의 행정서비스 질 분석과 주민만족도를 측정을 위하여 본 연구의 측정문항은 선행연구들에서 제시된 서비스 질 요인의 측정문항을 바탕으로 하되 지방자치단체의 민원행정 서비스의 질을 정확하게 측정하기 위해 이를 수정·첨가하여 구성하였다. 행정서비스 질에 관한 5개 요인의 23개 문항<부록 참조>과 주민만족도 1문항<sup>9)</sup>으로 구성된 구조화된 질문지를 이용하였다. 측정방법은 서비스 질에 대한 일반적 개념에 따라 기대와 성과를 동시에 측정할 수 있도록 하고, 모든 질문문항은 긍정적 진술형태로 하였다. 그리고 각 문항에 대한 응답척도는 강한 부정(1점)에서 강한 긍정(5점)까지의 Likert 5점 척도로 구성하였다.

본 연구의 표본선정은 전체 기초자치단체를 모집단으로 하여 할당추출법을 이용하였다. 조사대상의 지역단위 선정을 위해 전국의 기초자치단체를 먼저 광역자치체인 시·도별로 구분하고, 다음으로 7개 광역시에서 각각 2개 구를, 그리고 9개 도에서 각각 3개 시와 1개 군을 선정하여 전체 14개 자치구, 26개 시, 9개 군이 대상이 되었다.<sup>10)</sup> 그리고 행정서비스의 체험 성과(즉 서비스의 질)와 만족도의 정확한 측정을 위해 조사지역의 해당 시·군·구청에서 업무를 마치고 나오는 지역주민들을 대상으로 하는 MOT(Moments of Truth) 조사를 이용하였다. 실제 조사는 전문조사기관인 A리서치에 의뢰하여 실시하였고, 배부된 설문지 1,205부중 유효한 설문지 1,024부(회수율 85.0%)를 대상으로 분석하였다.

분석기법으로는 요인분석과 신뢰도 분석, 분산분석(ANOVA), 회귀분석을 이용하였다. 요인분석과 신뢰도분석을 통해 행정서비스의 질을 측정하기 위한 SERVQUAL 모형의 타당성과 문항의 신뢰성을 검증하였고, 요인분석을 통해 추출된 요인들을 서비스 품질을 구성하는 하위 차원 및 변수들로 규정하였다. 분산분석을 이용하여 연구모형에서 제시한 바와 같이 기초자치단체의 행정서비스 질이 자치단체의 특성과 투입변수에 따라 차이가 있는지를 검증하였고, 분

9) 행정서비스에 대한 전반적인 만족도는 “행정기관의 민원행정서비스에 대하여 전반적으로 얼마나 만족/불만족하십니까?”의 단일 문항으로 측정하였다. 종합적인 행정서비스 만족도를 단일문항으로 측정하는 것은 측정오차의 한계가 내재되어 있기 때문에 여러 개의 유사한 설문을 개발하여 간접적으로 측정하는 것이 바람직할 것이다(황안란, 2003: 48). 그러나 종합만족도의 추상적 개념을 정확하게 조작화하지 못한다면 설문문항을 통해 만족도를 추정하는 것은 오히려 단일문항을 이용하는 것보다 더 큰 측정오차가 발생할 수도 있다. 이 연구에서는 민원행정서비스에 대한 전반적인 주민만족도를 단일 문항으로 하더라도 출구조사를 통해 이루어졌기 때문에 응답자들의 체감 만족도를 측정하는데는 문제가 없는 것으로 판단하였다.

10) 조사를 위한 지역단위인 기초지방자치단체의 선정 기준으로는 인구 수, 주민 1인당 세출액, 공무원 1인당 주민 수를 기준으로 하고 모든 자치단체의 특성이 균등하게 배분될 수 있도록 계급의 수와 구간을 설정한 뒤, 각 계급에서 무작위로 선정하였다.

산분석 결과에 대한 보다 정밀한 해석을 위해 필요한 경우 Scheffe 검증이나 Duncan 검증 등 사후분석(post hoc test)을 실시하였다. 그리고 회귀분석을 통해 서비스 질 요인들이 행정서비스에 대한 주민만족도에 어떠한 영향을 미치는지 파악하고자 하였다.

응답자의 속성을 보면, 전체 응답자 중에서 남성이 58.6%이고 여성이 41.4%로 남성이 비율이 다소 높는데 이는 남성들이 여성보다 행정민원을 위해 시·군·구청을 방문하는 비율이 높기 때문이다. 학력별로는 중졸이하 2.7%, 고졸 36.4%, 전문대졸(대재포함) 15.4%, 대졸 42.4%, 대학원졸 이상 3.0%로 전체 응답자의 60.8%가 전문대졸 이상으로 나타나 학력수준은 높은 편이다. 월평균 소득을 보면 120만원 미만이 10.3%, 120~200만원 미만이 21.9%, 200~300만원 미만이 38.2%, 300~400만원 미만이 20.7%, 400만원 이상이 8.9%인 것으로 나타나 응답자의 월평균 소득은 200~300만원 미만이 가장 많다. 한편, 자치단체별 특성별 응답자 속성은 보면, 먼저 자치단체유형으로는 시가 59.0%로 가장 많고, 다음으로 자치구가 23.4%, 군이 17.6%이다. 자치단체의 인구 수를 기준으로 보면, 10만명 이하지역의 거주자가 21.5%, 10~20만명 이하 지역이 25.1%, 20~30만명 이하 지역이 20.1%, 30~40만명 이하 지역이 12.6%, 40만명 이상 지역이 20.7%이다. 권역별로는 수도권(서울·경기지역)이 15.6%, 충청권이 22.4%, 영남권이 32.1%, 호남권이 19.5%, 기타(강원도·제주도) 10.4%이다. 주민 1인당 세출액은 50만원 미만이 21.5%, 50~100만원 미만이 25.1%, 100~200만원 미만이 20.1%, 200~300만원 미만이 12.6%, 300만원 이상이 20.7%이다. 공무원 1인당 주민 수는 120명 미만이 19.5%, 120~200명 미만이 22.7%, 200~300명 미만이 21.0%, 300~400명 미만이 19.2%, 400명 이상이 17.6%이다.

## 2. 행정서비스 질의 문항 측정과 기술통계

설문구성을 통해 획득한 자료를 중심으로 서비스 질 모형의 타당성 검토를 위해 요인분석과 신뢰도 검증을 실시하였다. 요인분석은 요인모형으로 주성분방법을, 요인분리방법으로 Varimax에 의한 직교요인방법을 이용하였고, 요인 및 요인점수 추출은 Eigen 값 1.0이상을 기준으로 이루어졌다. 요인분석 결과 <표 1>과 같이 5개 요인이 추출되었다.<sup>11)</sup>

요인 1에는 X2, X3, X4, X1의 4개 변수가 적재되었으며, 요인을 분석해주는 분산의 양인 고

11) 이와 같이 요인분석결과 SERVQUAL의 5개 차원과 23개 측정문항들로 행정서비스의 품질을 설명할 수 있음을 확인하였다. 그렇지만 이를 해석하는데 일정한 주의가 필요한데, 즉 변수의 분산이 추출된 요인들에 의해 설명되는 정도를 나타내는 공통성 값은 일반적으로 .50이상이어야 하며, 그 미만인 경우에는 해당 변수를 무시하고 나머지 변수들을 중심으로 해석해야 한다는 점 때문이다(이학식·김영, 2001). 따라서 이 연구에서 서비스 품질 요인이 행정서비스 만족에 미치는 영향에 대한 회귀분석결과 는 대응성 요인(F1)의 X2, X3, X4, 보증성 요인(F2)의 X9, X8, X5, 유형성 요인(F3)의 X13, X14, X12, 공감성 요인(F4)의 X17, X16, X18, 그리고 신뢰성 요인(F5)의 X22, X23, X21 등의 변수들을 중심으로 해석해야 할 것으로 나타났다.

유값은 2.227로 나타났다. 이들 변수들은 행정서비스 중간진행상황 문의에 대한 구체적 설명(X2), 어려운 법적 용어나 기술적 용어에 대한 알기 쉬운 설명(X3), 민원에 대한 관심과 문제해결 노력(X4), 불필요한 시간적 지체가 없음(X1) 등으로 대응성 차원의 변수들이 포함되어 있다. 요인 2에는 X9, X8, X5, X7, X6의 5개 변수가 적재되었으며, 고유값은 2.409이다. 여기에는 행정서비스 처리 시간에 대한 공지와 기간내 처리(X9), 담당공무원의 행정서비스에 관련한 충분한 지식(X8), 담당공무원의 친절하고 공손한 태도(X5), 책임회피나 불필요한 절차나 서류요구가 없음(X7), 담당공무원의 법규 및 절차에 대한 충분한 이해 및 완벽성(X6) 등 보증성 차원의 변수들이 포함되었다. 요인 3에는 X13, X14, X12, X11, X10의 5개 변수가 적재되었으며, 고유값은 2.532이다. 요인 3은 유형성 차원의 변수들인 시설(시·군·구청)에 대한 접근의 편리(X13), 민원인을 위한 각종 편의시설의 구비(X12), 민원창구 및 담당공무원에 대한 접근의 용이함(X11), 시설의 현대성 및 공무원 용모의 단정함(X10) 등이 포함되었다. 요인 4에는 X17, X16, X18, X15의 4개 변수가 적재되었고, 고유값은 2.169이다. 여기에는 전화나 팩스를 통한 서비스 이용 등 민원인의 입장에서 편리하고 다양한 서비스제공(X17), 민원인에 대한 개별적인 관심과 배려(X16), 담당공무원의 공정한 업무처리(X18), 법규에만 얽매이지 않고 고객의 사정과 정황을 고려한 유연성있는 업무처리(X15) 등 공감성 차원의 변수들이 포함되어 있다. 요인 5에는 X22, X23, X21, X20, X19의 5개 변수가 적재되었고, 고유값은 2.692이다. 요인 5에 포함된 변수들은 민원인의 문의요구에 대한 즉각적인 응답(X22), 정확한 민원업무의 처리(X23), 약속된 업무처리 일정의 엄수(X21), 장시간이 소요되는 업무에 대한 명확한 일정 제시(X20), 중복·반복적 절차없는 신속한 업무처리 노력(X19) 등 신뢰성 차원의 변수들이다.

다음으로 이들 5개 차원으로 구성하는 서비스 질에 대한 문항들의 집합간 내적 일관성이 있는지를 신뢰계수(Cronbach's  $\alpha$ )를 이용하여 신뢰도를 분석하였다. 검증 결과 신뢰계수가 요인 1이 0.7338, 요인 2는 0.7298, 요인 3은 0.7554, 요인 4는 0.7181, 요인 5는 0.7833으로 신뢰계수가 모두 0.7이상으로 나타나 이들 서비스 질 조사문항의 신뢰성이 확인되었다.

<표 1> 행정서비스 질의 요인과 측정변수

	대응성(F1)	보증성(F2)	유형성(F3)	공감성(F4)	신뢰성(F5)
요인적재값 (공통성)	X2 .769 (.591) X3 .760 (.578) X4 .753 (.566) X1 .701 (.492)	X9 .740 (.548) X8 .728 (.529) X5 .711 (.505) X7 .664 (.441) X6 .637 (.406)	X13 .763 (.582) X14 .722 (.521) X12 .709 (.503) X11 .694 (.481) X10 .676 (.457)	X17 .754 (.595) X16 .754 (.568) X18 .719 (.517) X15 .700 (.489)	X22 .807 (.651) X23 .795 (.632) X21 .754 (.568) X20 .697 (.485) X19 .597 (.356)
아이겐 값	2.227	2.409	2.532	2.169	2.692
%분산	55.679	48.186	50.636	54.236	53.833
신뢰계수	.7338	.7298	.7554	.7181	.7833
평균	3.0371	3.0896	3.1271	3.0337	3.1457
표준편차	.6474	.5795	.6121	.6157	.5976

한편, 이들 5개 행정서비스 질 구성차원의 기술통계결과를 보면, 신뢰성의 평균값이 3.1457(표준편차 .6474), 유형성은 3.1271(표준편차 .6121), 보증성은 3.0896(표준편차 .5795), 대응성은 3.0371(표준편차 .6474), 공감성은 3.0337(표준편차 .6157)의 순으로 나타났다. 행정서비스 질에 대한 5개 요인의 평가는 모두 보통 정도의 수준이지만, 신뢰성과 유형성 차원이 상대적으로 높은 평균값을 보이고 있어, 기초지방자치단체의 행정서비스에 있어 전반적으로 약속된 서비스를 믿을 수 있게 정확히 수행하는 능력으로 규정되는 신뢰성 차원과 물리적 시설 등의 현대성과 접근성 그리고 공무원의 외모 등을 포함하는 유형성 차원이 다른 서비스 질의 차원보다 높게 평가되고 있음을 알 수 있다. 반면 공감성과 대응성에 대한 평가가 가장 낮게 나타나 민원행정서비스의 품질을 높이고 주민만족도를 제고하기 위해서는 민원인에 대한 개별적 관심과 배려를 높이고 민원을 듣고 즉각적인 서비스를 제공하려는 의지를 강화시키는 노력이 우선적으로 이루어져야 할 것임을 시사하고 있다.

### 3. 기초자치단체의 행정서비스 질 평가

#### 1) 자치단체 특성별 행정서비스 질의 분석

기초자치단체의 유형별 행정서비스 질 평가의 차이에 관한 분산분석 결과를 보면, 행정서비스 질의 5개 요인 모두에 있어 유의한 차이가 있으며 시·군보다 자치구의 서비스 질이 높게 평가되고 있음을 알 수 있다.<sup>12)</sup> 이러한 차이는 자치구의 경우 대도시지역이기 때문에 민원행정에 대한 높은 수요와 이에 대응한 지방정부의 서비스 개선이 이루어 졌기 때문일 것으로 보인다. 한편 서비스 질 요인을 중심으로 살펴보면, 세 집단 모두 신뢰성과 유형성이 가장 높게 나타나고 있지만, 구에서는 보증성이 가장 낮게 평가된 반면, 시·군의 경우에는 공감성과 대응성이 가장 낮게 평가되고 있어 차이를 보여준다. 따라서 행정서비스의 질 향상을 위해 자치구에서는 보증성 요인을, 시·군에서는 신뢰성과 유형성에 중점을 두어야 할 것으로 보인다.

12) 분산분석결과를 보다 정밀화하기 위해 사후분석(post hoc test)을 실시하였다. 여기서는 Scheffe법을 이용하였는데, 이 방법은 검증은 평균의 대응비교에 대한 보수적인 것으로서 다른 다중비교 검증방법(Bonferroni, Tukey)보다 유의도에 있어서 평균간 더 큰 차이를 필요로 한다. 사후검증(Scheffe) 결과, 시·군간의 차이보다는( $p > .05$ ), 자치구와 시·군간에 유의미한 차이( $p < .05$ )가 있는 것으로 나타났다.

<표 2> 기초자치단체 유형별 행정서비스 질 차이 분석

	평균 (표준편차)			F	p
	구	시	군		
대응성	<b>3.2208(.5486)</b>	2.9839(.6837)	2.9708(.5993)	12.948	.000
보증성	<b>3.1975(.5196)</b>	3.0616(.6088)	3.0400(.5383)	5.574	.004
유형성	<b>3.2500(.5276)</b>	3.0907(.6500)	3.0856(.5657)	6.384	.002
공감성	<b>3.2427(.5664)</b>	2.9702(.6279)	2.9681(.5778)	18.687	.000
신뢰성	<b>3.3000(.5452)</b>	3.1136(.6254)	3.0487(.5308)	11.520	.000

다음으로 인구별 행정서비스 질 차이의 분석결과를 보면, 대응성, 보증성, 공감성, 신뢰성의 4개 차원에서 인구 40만 이상의 대규모 자치단체가 가장 높게 평가되고 있으며, 유형성 차원에서는 인구 10만~20만 규모의 도시가 가장 높게 평가되고 있다. 이런 점에서 인구 규모가 큰 지역의 행정서비스 질이 상대적으로 높다고 볼 수 있겠지만, 단순히 인구 규모에 따라 서비스의 질이 비례적으로 증가하는 것은 아님을 알 수 있다.<sup>13)</sup> 이는 결국 행정서비스의 질 요인이 인구 규모에 따라 결정되는 것은 아니지만, 높은 행정서비스의 질 요인을 확보하기 위해서는 적절한 도시규모가 필요할 것임을 시사한다고 하겠다.

<표 3> 기초자치단체의 인구별 행정서비스 질 차이 분석

	평균 (표준편차)					F	p
	10만명 미만	10~20만명 미만	20~30만명 미만	30~40만명 미만	40만명 이상		
대응성	3.0102 (.5883)	3.0856 (.6885)	2.9138 (.6800)	2.9574 (.6390)	<b>3.1745 (.5993)</b>	5.288	.000
보증성	3.0373 (.4961)	3.1720 (.6076)	2.9680 (.5840)	3.0202 (.5670)	<b>3.2047 (.5920)</b>	6.717	.000
유형성	3.0773 (.5335)	<b>3.2529 (.6598)</b>	3.0330 (.6377)	3.0295 (.5974)	3.1774 (.5853)	5.571	.000
공감성	2.9909 (.5592)	3.0710 (.6541)	2.9102 (.6017)	2.9360 (.6005)	<b>3.2123 (.6063)</b>	8.059	.000
신뢰성	3.0555 (.5255)	3.2016 (.6200)	3.0097 (.5513)	3.0930 (.5783)	<b>3.3358 (.6420)</b>	10.472	.000

권역별에 따른 행정서비스 질의 평가 차이를 보면, 평균값을 기준으로 할 때 영남권과 호남권의 기초자치단체의 평가가 상대적으로 높게 나타나고 있는데, 대응성과 유형성에서는 호남권역이 가장 높고 보증성, 공감성, 신뢰성의 3개 차원에서는 영남권역이 가장 높게 평가되고 있

13) 여기서는 집단분류를 세분화하기 위한 사후분석으로 Duncan검증을 실시하였는데, 5%의 유의수준에서 세 개의 부집단-제1집단은 인구 규모 20~30만과 30~40만, 제2집단은 10만 미만과 10~20만, 제3집단은 40만 이상의 자치단체로 구분되었다.

다. 반면 기타(강원도와 제주도)권역은 5개 차원 모두에서 가장 낮은 점수를 받고 있어 기타권역의 행정서비스 질이 가장 열악한 것으로 평가된다.<sup>14)</sup>

<표 4> 기초자치단체의 권역별 행정서비스 질 차이

	평균 (표준편차)					F	p
	수도권	충청권	영남권	호남권	기타		
대응성	3.0672 (.5571)	3.0164 (.5620)	3.0866 (.7534)	<b>3.1063</b> <b>(.5618)</b>	2.7524 (.6748)	6.459	.000
보증성	3.0713 (.4781)	3.0236 (.4917)	<b>3.2109</b> <b>(.6574)</b>	3.1220 (.5138)	2.8226 (.5877)	10.548	.000
유형성	3.1250 (.4898)	3.0760 (.5268)	3.1739 (.6508)	<b>3.2640</b> <b>(.6858)</b>	2.8377 (.5810)	9.616	.000
공감성	3.1203 (.5238)	3.0207 (.5829)	<b>3.1360</b> <b>(.7027)</b>	2.9825 (.4915)	2.7099 (.6157)	11.191	.000
신뢰성	3.1875 (.5735)	3.1214 (.5322)	<b>3.2462</b> <b>(.6932)</b>	3.1180 (.4937)	2.8755 (.5412)	8.377	.000

### 3) 투입변수별 행정서비스 질의 분석

행정서비스 질은 주민을 위한 투입된 인력과 예산이 얼마인가에 따라 차이가 있을 수 있다. 일반적으로 기초자치단체가 주민을 위한 인력과 예산을 증가시키면 서비스 혜택을 많이 입은 주민은 그 만큼 자치단체의 서비스 질에 만족할 수 있을 것이다. 이러한 일반적인 전제가 기초자치단체 적용되는지를 분석한다면 중요한 의미를 얻을 수 있을 것으로 판단된다.

우선 주민을 위한 투입예산을 주민 1인당 세출액의 크기에 따라 5개 집단으로 분류하고 평균차이검증을 이용하여 분석한 결과, 행정서비스 질 차원 모두가  $p < .05$ 므로 통계적으로 유의미한 차이를 보이고 있다. 세부적으로 보면, 세출액 규모가 50만원 미만인 경우가 대응성, 보증성, 유형성, 공감성, 신뢰성 차원에서 가장 높고, 50만~100만원 미만은 공감성 차원이 가장 높은 것으로 나타났다. 각 집단간의 평균값을 고려하면, 주민1인당 세출액 규모가 ‘50만원 미만’, ‘50~100만원’으로 적은 경우, 행정서비스 질은 보통을 약간 상회하지만, ‘150~200만원’, ‘200만원 이상’으로 많은 경우는 보통정도, 중간이라 할 수 있는 ‘100~150만원’ 정도는 보통보다 약간 낮은 수준으로 평가되고 있다. 물론 기초자치단체 예산이 주민수에 따라 배정되거나, 예산이 증가한다고 해서 행정서비스 질이 높아지는 것은 아니며, 자치단체의 발전성(도시성), 행정기능의 집중성, 서비스에 대한 접근성 등이 행정서비스 질을 향상시키는데 더 중요한 요인이라는 점을 시사하는 것이다.

14) Duncan검증결과, 유의수준 0.05에서 영남권, 호남권, 수도권, 충청권은 동일집단에 포함되어 이들 지역간에는 유의한 차이가 없으며, 기타권역만 다른 집단으로 구분되어 강원도와 제주지역의 행정서비스 질 평가가 특히 낮음을 보여주었다.

<표 5> 주민 1인당 세출액 규모에 따른 행정서비스 질의 차이

	평균 (표준편차)					F	p
	50만원 미만	50~100만원 미만	100~150만원 미만	150~200만원 미만	200만원 이상		
대응성	<b>3.1950</b> (.5972)	3.1498 (.6284)	2.8128 (.6633)	3.0152 (.6928)	3.0083 (.5955)	11.809	.000
보증성	<b>3.1830</b> (.5545)	3.1629 (.5925)	2.9470 (6.114)	3.0731 (.5663)	3.0800 (.5338)	5.636	.000
유형성	<b>3.2240</b> (.5434)	3.1276 (.6078)	2.9693 (.6653)	3.1584 (.5960)	3.1733 (.6121)	5.298	.000
공감성	3.1813 (.5834)	<b>3.1918</b> (.6445)	2.8663 (.6113)	2.9734 (.6146)	2.9319 (.5356)	12.950	.000
신뢰성	<b>3.2870</b> (.5645)	3.2397 (.6359)	2.9637 (.5709)	3.1533 (.6268)	3.0767 (.5167)	10.173	.000

다음으로 주민을 위한 투입인력을 공무원1인당 주민 수에 따라 5개 집단으로 구분하고, 행정서비스 질에 대한 이들 간의 평균차이를 비교하여 보았다. 행정서비스 질 차원 중 보증성을 제외하고는  $p<.05$ 으로 유의미한 차이를 보이고 있다. 대응성은 ‘120~200명’ 수준에서 유형성, 공감성, 신뢰성은 ‘300~400명’ 수준에서 가장 높은 만족도를 보이고 있다. 보증성은 모든 집단에서 보통정도의 만족성을 나타내고 있으나, 집단간의 유의미한 차이는 발견할 수 없었고, 유형성과 신뢰성은 보통을 다소 상회하는 만족도를 보이고 있다. 이는 민선자치단체장들의 주민 편의주의를 강조하며, 민원인을 보다 중시하는 신뢰행정을 추구하는 결과에 기인한다. 그러나 한가지 시사할 점은 공무원1인당 담당할 주민수가 많다고 하여 행정서비스 질이 낮아지거나, 적다고 하여 높아지는 것이 아니라는 점이다. 기초자치단체마다 주민들과 적극적으로 접촉하면서 서비스를 전달하는 공무원(street-level bureaucrats)이 많아진다면 행정서비스 질 수준에는 차이가 있을 것으로 판단된다.

<표 6> 공무원 1인당 주민 수에 따른 행정서비스 질의 차이

	평균 (표준편차)					F	p
	120명 미만	120~200명 미만	200~300명 미만	300~400명 미만	400명 이상		
대응성	3.0063 (.5783)	<b>3.1128</b> (.6643)	2.9545 (.7685)	3.1089 (.5341)	3.0208 (.5795)	2.473	.043
보증성	3.0630 (.5180)	3.1082 (.5511)	<b>3.1166</b> (.7141)	3.0986 (.5193)	3.0489 (.5220)	.535	.710
유형성	3.1460 (.5991)	3.1922 (.5947)	3.0340 (.6906)	<b>3.1929</b> (.5824)	3.0900 (.5428)	2.791	.025
공감성	2.9388 (.5260)	3.1031 (.6235)	2.9453 (.7129)	<b>3.2179</b> (.5313)	3.0181 (.5753)	6.577	.000
신뢰성	3.0670 (.5105)	3.1891 (.5968)	3.1142 (.6799)	<b>3.2657</b> (.5572)	3.1211 (.5857)	2.887	.022

### 3. 행정서비스 질 요인이 주민만족도에 미치는 영향

기초자치단체 행정서비스 질이 주민만족도를 향상시키는데 얼마나 중요한 요인이며, 또 영향을 미친다면 어느 정도인지를 파악 할 필요가 있다. 민선자치 후 기초자치단체마다 물량위주의 선심행정에 치중하다보니, 주민이 원하는 것을 제대로 반영하지 못한 일이 많았다. 따라서 이러한 분석을 통해 기초자치단체가 직시할 점이 무엇인지를 보다 정확하게 판단할 수 있을 것으로 보인다.

#### 1) 자치단체특성별 서비스 질 요인이 주민만족에 미치는 영향

우선 전체적으로 5개의 행정서비스 질 요인이 주민만족도에 어떤 영향을 미치는지를 살펴 보기 위해 회귀분석을 실시하였다. 5개의 서비스 질 요인을 투입한 결과, 수정된 R<sup>2</sup>가 전체집단은 .296, 자치구는 .343, 자치시는 .259, 자치군은 .444로 다소 높게 나타나고 있다. 또한 회귀방정식의 F값이 전체집단은 86.952, 자치구는 26.000, 자치시는 43.044, 자치군은 29.633으로 모두  $p < .001$ 이므로 회귀모형은 통계적으로 유의미하게 구축되었다고 할 수 있다.

기초자치단체(자치시·군·구)의 행정서비스 질 요인 중 신뢰성을 제외하고 나머지 4개 요인은 주민만족도의 영향요인인 것으로 나타났다. 전체의 경우 유형성( $\beta = .252$ )요인이 가장 중요하며, 주민만족도를 향상시키기 위해서는 자치구는 공감성( $\beta = .324$ ), 시는 유형성( $\beta = .317$ ), 군은 대응성( $\beta = .275$ ) 요인을 보다 강화할 필요가 있다. 특히 자치군은 행정구역은 넓지만 주민수의 감소, 노령인구의 증가, 열악한 재정자립도 수준이지만, 개개 주민에게 큰 관심을 기울일 때 주민만족은 증가할 수 있다는 점을 인식해야 한다. 그러나 신뢰성 요인이 외에 자치구는 유형성, 자치시는 대응성과 보증성, 군에는 보증성과 유형성 등은 통계적으로 유의미한 영향요인이 아닌 것으로 밝혀졌다. 신뢰성 요인이 주민만족에 유의한 영향을 주지 못하는 이유는 기술통계의 결과 신뢰성차원이 가장 높게 나타났다는 점을 고려할 때, 기초자치단체 행정서비스에 있어 신뢰성 차원은 어느 정도 구축되어있어(역으로 주민이 기본적으로 신뢰를 구축하고 있기 때문에) 주민만족에 직접적인 영향을 미치지 못한 것으로 볼 수도 있다. 만일 그렇다면, 주민만족을 제고하기 위해서는 신뢰성 있는 소극적인 태도 차원보다는 적극적으로 주민을 위한 행동을 보이는 옹호적 전략이 필요하다는 것을 의미한다.



<표 7> 기초자치단체 유형별 주민만족도에 미친 영향

모형	전체		구		시		군	
	$\beta$	t	$\beta$	t	$\beta$	t	$\beta$	t
대응성(F1)	.125	2.649**	.183	2.168*	.039	.712	<b>.275</b>	<b>3.186**</b>
보증성(F2)	.112	2.049*	.154	1.903*	.072	1.230	.019	.196
유형성(F3)	<b>.252</b>	<b>5.292***</b>	.036	.449	<b>.317</b>	<b>5.987***</b>	.119	1.395
공감성(F4)	.247	4.421***	<b>.324</b>	<b>3.583***</b>	.105	1.946*	.258	3.093**
신뢰성(F5)	.051	.997	.039	.491	.052	.916	.122	.166
상수	.598		.042		.923		.228	
수정된 R <sup>2</sup>	.296		.343		.259		.444	
F	86.952***		26.000***		43.044***		29.633***	

\*  $p < .05$ , \*\*  $p < .01$ , \*\*\*  $p < .001$

다음으로 기초자치단체 인구별로 주민만족도에 미친 영향을 살펴보면, 5개의 행정서비스 질 요인을 투입한 결과, 수정된 R<sup>2</sup>가 10만명 미만 집단은 .388, 10만~20만 미만 집단은 .287, 20만~30만 미만 집단은 .326, 30~40만명 미만 집단은 .309, 40만명 이상 집단은 .231로 나타났다. 또한 F값은 각각 28.749, 21.652, 20.871, 12.471, 13.615로 모두  $p < .001$ 이므로 회귀모형은 잘 구축되었다.

<표 8> 기초자치단체 인구별 주민만족도에 미친 영향

모형	10만명 미만		20만명 미만		30만명 미만		40만명 미만		40만명 이상	
	$\beta$	t	$\beta$	t	$\beta$	t	$\beta$	t	$\beta$	t
대응성(F1)	<b>.318</b>	<b>3.969***</b>	.034	.386	.077	.937	.266	2.154*	.217	2.094*
보증성(F2)	.006	.073	.199	2.049*	<b>.230</b>	<b>2.621**</b>	.043	.394	.030	.273*
유형성(F3)	.060	.790	<b>.283</b>	<b>3.366***</b>	.220	2.512**	.153	1.162	.128	1.465
공감성(F4)	.250	3.199**	.076	.937	.140	1.665	<b>.295</b>	<b>2.147*</b>	<b>.278</b>	<b>2.757**</b>
신뢰성(F5)	.099	1.231	.090	1.104	.159	1.837	.059	.460	.039	.364
상수	.056		.697		.396		.864		.813	
수정된 R <sup>2</sup>	.388		.287		.326		.309		.231	
F	28.749***		21.652***		20.871***		12.471***		13.615***	

\*  $p < .05$ , \*\*  $p < .01$ , \*\*\*  $p < .001$

인구 10만명 미만 집단의 경우는 대응성( $\beta=.318$ )요인이 가장 중요한 요인으로 밝혀졌으며, 10만~20만 미만 집단은 유형성( $\beta=.283$ ), 20만~30만 미만 집단은 보증성( $\beta=.230$ ), 30~40만명 미만 집단과 40만명 이상 집단은 공감성( $\beta=.295$ ,  $\beta=.278$ ) 요인이 강력한 영향요인인 것으로 밝혀졌다. 따라서 인구가 10만 이하 소도시의 주민만족을 높이기 위해서는 지역주민과 지역문제에 관심을 가지고, 지역을 보살피는 자세가 필요하다. 또 인구가 10만에서 30만명 정도의 중도시에서는 공무원 태도(친절, 전문지식, 신속성), 최신의 행정시설(편리성, 접근성, 현대성)이

주민만족 향상요인이 되며, 인구 30만명 이상의 도시에서는 공무원의 유연한 업무자세, 행정지도, non-stop서비스 등으로 공감성 요인을 증대시킬 필요가 있다. 이렇듯 도시의 인구규모에 따라 원하는 행정서비스 질의 요소가 상이한 것으로 볼 때, 주민만족도를 높이기 위해서는 기초자치단체마다 차별적인 행정서비스의 질 제고전략을 세우는 것이 필요함을 시사하는 것이다.

우리나라 기초자치단체를 권역별로 분류하고 회귀분석을 해보면, 수정된 R<sup>2</sup>가 수도권은 .217, 충청권은 .184, 영남권은 .379, 호남권은 .312, 기타(강원, 제주)는 .192로 영남권이 가장 높게 나타났고, 회귀방정식의 F값은 각각 9.838, 11.302, 40.942, 19.029, 5.997로 모두 p<.001므로 회귀모형은 제대로 구축된 것으로 판단된다.

회귀분석결과 주민만족도를 향상시키기 위해서는 서울, 인천, 경기를 위시한 수도권의 경우는 공감성( $\beta=.396$ ) 요인이 가장하며, 충청권과 영남권도 공감성( $\beta=.250$ ,  $\beta=.308$ )요인이 중요하다, 호남권은 유형성( $\beta=.293$ ), 기타(강원, 제주)는 보증성( $\beta=.233$ ) 요인이 더 중요한 것으로 나타났다. 특히 수도권과 충청권은 공감성을 제외한 다른 요인은 크게 중요하지 않은 것으로 나타났고, 호남권과 기타는 오히려 공감성 요인이 중요하지 않은 요인으로 밝혀졌다. 특히 공감성 요인에서 공무원은 주민을 위한 협력자, 조력자 역할을 강조하는 요인이므로 수도권, 충청권 등 2개 지역은 다른 지역에 비해 민관관계가 보다 수평적이거나 오히려 민의 역할이 강화되는 지역으로 볼 수 있다. 그러나 호남권과 기타지역은 공무원 태도와 행정시설, 공무원의 전문지식과 능력으로 행정서비스를 평가하는 경향이 강한 것으로 볼 수 있다. 영남권은 공감성과 유형성이 모두 유의한 영향요소로 나타나고 있어 이들의 중간적인 상태에 있다고 보여진다. 권역에 따른 행정서비스 질에 대한 강조요인이 다르다는 점은 행정에 대한 주민의 의존 정도나 주민에 대한 행정의 영향력이 다르다는 점을 시사하는 것이다.

<표 9> 기초자치단체 권역별 주민만족도에 미친 영향

모형	수도권		충청권		영남권		호남권		기타	
	$\beta$	t	$\beta$	t	$\beta$	t	$\beta$	t	$\beta$	t
대응성(F1)	.059	.510	.074	.827	.051	.681	.280	3.105**	.087	.729
보증성(F2)	.101	.938	.020	.217	.114	1.483	.006	.061	<b>.233</b>	<b>1.838*</b>
유형성(F3)	.019	.173	.027	.288	.211	2.957**	<b>.293</b>	<b>2.930**</b>	.207	1.824
공감성(F4)	<b>.396</b>	<b>3.634***</b>	<b>.250</b>	<b>2.633**</b>	<b>.308</b>	<b>3.920***</b>	.026	.321	.016	.130
신뢰성(F5)	.044	.403	.144	1.672	.006	.081	.041	.416	.043	.347
상수	.887		1.147		.404		.410		.708	
수정된 R <sup>2</sup>	.217		.184		.379		.312		.192	
F	9.839***		11.302***		40.942***		19.029***		5.997***	

\* p<.05, \*\* p<.01, \*\*\* p<.001

2) 투입변수별 서비스 질 요인이 주민만족에 미치는 영향

기초자치단체 주민 1인당 세출별로 회귀분석을 실시하여 보면, 수정된 R<sup>2</sup>가 50만원 미만 집단이 .330, 50~100만원 미만 집단이 .285, 100~150만원 미만 집단이 .274, 150~200만원 미만 집단이 .186, 200만원 이상 집단이 .423으로 가장 높게 나타나고 있다. 또한 회귀방정식의 F값이 각각 20.626, 19.312, 17.139, 9.959, 27.280으로 모두 p<.001이므로 회귀모형은 통계적으로 유의미하게 구축되었다고 할 수 있다.

앞에서 인구집중이 높고, 복잡한 대도시일수록 1인당 세출액이 낮고, 인구수가 적고, 행정구역이 넓은 소도시일수록 1인당 세출액이 높은 것으로 분석되었다. 아래 표에서 보면, 1인당 세출액이 50만원 미만과 50~100만원 미만 집단은 공감성( $\beta=.312$ ,  $\beta=.303$ ) 요인이 중요요인이며, 100~150만원 미만과 150~200만원 미만 집단은 유형성( $\beta=.206$ ,  $\beta=.282$ )요인이 강조되고 있고, 200만원 이상 집단은 대응성( $\beta=.285$ ) 요인이 가장 강력한 요인임이 밝혀졌다. 이렇듯 1인당 세출액에 따라 강조되는 행정서비스 질 요인이 다른 것으로 나타났는데, 이는 자치시군구, 인구별 영향요인과 일맥상통한다. 특히, 주민만족도를 높이기 위해 1인당 세출액이 적은 기초자치단체에서는 1-2가지 행정서비스 질 요인을 고려하면 되지만, 1인당 세출액이 높은 지역에서는 3가지 이상의 행정서비스 질 요인을 복합적으로 강조해야 한다는 점이다. 이러한 점은 인구규모가 적고, 세출액이 많은 지역은 그만큼 행정에 의존적이며, 주민욕구충족을 위해 적극적인 행정이 필요하다는 점을 시사하는 것이다.

<표 10> 기초자치단체 1인당 세출액별 주민만족도에 미친 영향

모형	50만원 미만		100만원미만		150만원미만		200만원미만		200만원이상	
	$\beta$	t	$\beta$	t	$\beta$	t	$\beta$	t	$\beta$	t
대응성(F1)	.136	1.350	.100	1.034	.108	1.265	.038	.390	<b>.285</b>	<b>3.312***</b>
보증성(F2)	.164	1.677	.078	.776	.150	1.751	.121	1.075	.044	.471
유형성(F3)	.024	.246	.212	2.464**	<b>.206</b>	<b>2.221*</b>	<b>.282</b>	<b>2.922**</b>	.201	2.411**
공감성(F4)	<b>.312</b>	<b>2.921**</b>	<b>.303</b>	<b>3.183**</b>	.098	1.134	.070	.711	.178	2.286*
신뢰성(F5)	.062	.693	.065	.672	.073	.792	.072	.726	.085	.980
상수	.185		.734		.723		.410		.224	
수정된 R <sup>2</sup>	.330		.285		.274		.186		.423	
F	20.626***		19.312***		17.139***		9.959***		27.280***	

\* p<.05, \*\* p<.01, \*\*\* p<.001

공무원 1인당 인구수별로 회귀분석을 하면, 수정된 R<sup>2</sup>가 120명 미만 집단이 .391, 120~200명 미만 집단이 .247, 200~300명 미만 집단이 .309, 300~400명 미만 집단이 .302, 400명 이상 집단이 .265로 높게 나타나고 있다. 또한 회귀방정식의 F값이 각각 26.523, 17,829, 22.306, 13.015, 13.929로 모두 p<.001이므로 회귀모형은 통계적으로 유의미하게 구축되었다고 할 수 있다.

기초자치단체의 행정규모도 인구 2~3만 정도의 소도시에서 인구 90만 이상의 대도시까지 천차만별이다. 인구가 아무리 적어도 수행해야할 기본적인 행정기능은 줄일수 없으므로 공무원수는 시도별 인구수 만큼 크게 차이가 나지 않는다. 그러다 보니 소도시일수록 인구수가 적으므로 공무원1인당 담당 주민이 적고, 대도시일수록 담당 주민이 많을 수밖에 없다. 공무원 1인당 인구수별로 120명 미만인 경우에는 대응성( $\beta=.285$ ), 120~200명 미만과 200~300명 미만 집단은 유형성( $\beta=.233$ ,  $\beta=.254$ ), 300~400명 미만과 400명 이상 집단은 공감성( $\beta=.294$ ,  $\beta=.423$ ) 요인이 주민만족을 향상시키는 가장 중요한 요인으로 판명되었다. 이러한 분석결과는 앞의 자치시군별, 인구별, 1인당 세출액별 분석결과와 일맥상통한다. 그러나 공무원1인당 인구수별로 분석해도 보증성과 신뢰성은 중요한 영향요인이 아닌 것으로 나타났는데, 이는 연구자에 따라 다른 의미를 제시할 수 있지만, 아마도 민선이후 지역주민에 대한 공무원의 태도와 신뢰성 등은 많이 달라졌기 때문에 기본적으로 이러한 행정서비스 질은 어느 정도 구축되었다고 볼 수 있으며, 따라서 이제는 이들 요인보다 공감성, 유형성, 대응성 등을 증진할 필요가 있다는 점을 시사하는 것이다.

<표 12> 기초자치단체 공무원1인당 인구수별 주민만족도에 미친 영향

모형	120명 미만		200명 미만		300명 미만		400명 미만		400명 이상	
	$\beta$	t	$\beta$	t	$\beta$	t	$\beta$	t	$\beta$	t
대응성(F1)	<b>.285</b>	<b>3.435***</b>	.013	.160	.070	.720	.262	2.479**	.022	.225
보증성(F2)	.027	.297	.135	1.576	.180	1.811	.055	.504	.086	.804
유형성(F3)	.195	2.373**	<b>.233</b>	<b>3.013**</b>	<b>.254</b>	<b>3.067**</b>	.020	.167	.091	.823
공감성(F4)	.163	2.165*	.152	1.912*	.126	1.350	<b>.294</b>	<b>2.249*</b>	<b>.423</b>	<b>3.985***</b>
신뢰성(F5)	.094	1.119	.068	.830	.007	.071	.114	.951	.007	.070
상수	.149		.707		.817		.220		.743	
수정된 R <sup>2</sup>	.391		.247		.309		.302		.265	
F	26.523***		17.829***		22.306***		13.015***		13.929***	

\*  $p<.05$ , \*\*  $p<.01$ , \*\*\*  $p<.001$

## IV. 결론

지방정부의 행정서비스가 지향하는 궁극적 목적은 지역주민의 만족을 극대화하는 것이다. 그리고 이러한 행정서비스의 성과(주민만족)는 분명 서비스의 질과 수준에 달려 있다. 따라서 서비스의 수혜자인 주민에 의한 서비스 평가는 지방자치단체의 성과를 평가하는 가장 효과적인 방법 중의 하나가 될 수 있다. 물론 행정서비스의 과정과 결과에 대한 구체적인 내용을 명확하게 이해하지 못하는 주민들의 주관적 판단이 행정서비스의 질을 결정하는 타당한 근거가 될

수 있는지에 대해서는 이론의 여지가 존재한다. 그러나 만족과 인지된 서비스의 질에 대한 측정 은 주관적 조사방법에 의존할 수밖에 없으며, 객관적인 자료에 의존하는 정량적 분석은 행정서비스의 결과나 영향에 대한 평가가 어렵다는 점에서 주민만족조사의 효용성이 있는 것이다. 따라서 효과적인 주민만족중심의 성과평가를 위해서는 주관적 측정의 문제점을 최소화하는 합리적인 조사설계와 신뢰성 있고 타당한 척도의 구성이 필요하다.

본 연구는 기초자치단체의 행정서비스 향상을 위한 방안으로서 성과평가의 가치를 인식하고, 서비스의 질과 주민만족에 초점을 두어 SERVQUAL과 SERVPERF의 측정방식을 이용하여 행정서비스의 성과를 측정하였다. 분석결과, 행정서비스 질적 요소 중에서 신뢰성이 가장 높게 나타나 민선단체장 이후 행정서비스의 처리일정 및 민원인과의 약속 준수 등 행정신뢰를 제고되고 있음을 알 수 있었지만, 대응성과 공감성이 가장 낮다는 점에서 지방정부 행정서비스의 민주화와 인간화에 대한 필요성이 크다는 점을 강조할 수 있을 것이다.

그리고 이러한 서비스의 질적 수준은 자치단체 특성별로 유의한 차이가 나타났으며, 또한 그에 따라 서비스 질 요인이 주민만족도에 미치는 영향도 다름을 발견하였다. 따라서 서비스의 질적 향상과 주민만족제고를 위해서는 자치단체의 특성에 따른 상이한 행정서비스 개선전략이 필요함을 알 수 있다. 이러한 분석결과와 시사점을 간략하게 정리하면 다음과 같다.

첫째, 기초자치단체의 특성별 행정서비스 질 차이이다. 특히 모든 서비스 질에 있어 지방자치단체의 유형에 따른 유의한 차이가 있으며 시·군보다 자치구의 서비스 질이 일관되게 높은 것으로 평가되고 있다. 이는 자치구가 대도시 지역으로 민원행정에 대한 높은 수요와 이에 대응한 지방정부의 서비스 개선이 이루어 졌기 때문이다. 행정서비스의 질적 향상을 위해서는 평가가 가장 낮은 요인에 우선순위를 두어야 할 것이며, 이런 점에서 자치구에서는 보증성 요인을, 시·군에서는 신뢰성과 유형성에 중점을 두어야 할 필요가 있다.

둘째, 기초자치단체의 투입변수별 행정서비스 질 차이이다. 주민1인당 세출액 규모가 적은 경우 행정서비스 질은 보통을 약간 상회하지만, 많은 경우는 보통정도로, 그리고 중간규모에서는 보통보다 약간 낮은 수준으로 평가되었다. 또 공무원1인당 주민 수에 따라 평균차이를 보면, 적을수록 대응성 요인이, 많으면 유형성, 공감성, 신뢰성에 높은 평가를 보이는 경향이 있다. 이는 민선자치단체장들의 주민편의주의를 강조하며, 민원인을 보다 중시하는 신뢰행정을 추구하는 결과에 기인한다. 그리고 투입변수의 크기와 서비스 질 수준이 비례하지 않는다는 점에서 주민만족도를 높이기 위해서는 예산과 인력을 많이 투입보다는 자치단체의 발전성(도시성), 행정기능의 집중성, 서비스에 대한 접근성 등이 중요하며, 자치단체마다 주민들과 적극적으로 접촉하면서 서비스를 전달하는 것이 필요할 것임을 시사한다.

셋째, 기초자치단체 유형별 서비스 질이 주민만족도에 미치는 영향의 차이이다. 기초자치단체의 유형별로 보면, 자치구는 공감성, 시는 유형성, 군은 대응성 요인이 가장 영향이 큰 것으로 나타났다. 특히 주민수의 감소, 노령인구의 증가, 열악한 재정자립도를 가지고 있는 군에서는

주민만족의 향상을 위해서는 대응성을 증진시킬 필요가 있다. 인구규모에 따라서도 만족도에 미치는 서비스의 질 요인이 다르게 나타나고 있어, 자치단체마다 차별적인 행정서비스 질 제고 전략의 수립이 필요할 것임을 알 수 있다. 권역별로 보면, 수도권, 충청권, 영남권의 경우는 공감성 요인, 호남권은 유형성, 기타(강원, 제주)는 보증성 요인이 중요하다. 이와 같이 권역에 따라 행정서비스 질에 대한 강조요인이 다르다는 점은 행정에 대한 주민의 의존 정도와 주민에 대한 행정서비스의 수준이 권역에 따라 다소 차이가 있음을 보여주는 것이다.

넷째, 투입변수별 서비스 질 요인이 주민만족도에 미친 영향의 차이이다. 우선 주민 1인당 세출액이 적은 집단은 공감성 요인, 중간정도는 유형성 요인, 많은 경우는 대응성 요인이 중요한 것으로 밝혀졌다. 또한 분석결과 주민만족도를 높이기 위해 1인당 세출액이 적은 기초자치단체에서는 1~2가지 행정서비스 질 요인을 고려하면 되지만, 1인당 세출액이 높은 지역에서는 3가지 이상의 행정서비스 질 요인을 복합적으로 개선해야 할 것으로 나타났다. 이러한 점은 인구규모가 적고, 세출액이 많은 지역은 그만큼 행정에 의존적이며, 주민욕구충족을 위해 적극적인 공무원의 역할이 필요하다는 점을 시사한다. 공무원 1인당 인구수별로는 적은 경우는 대응성, 중간인 경우는 유형성, 많은 경우는 공감성 요인이 중요요인으로 나타났다. 이 중에서 보증성과 신뢰성은 중요한 영향요인이 아닌 것으로 나타났는데, 이는 민선이후 지역주민에 대한 공무원의 태도와 신뢰성 등은 많이 달라졌기 때문인 것으로 보이며, 따라서 주민만족도 제고를 위해서는 공감성, 유형성, 대응성 등을 증진할 필요가 있다고 하겠다.

마지막으로 공공서비스의 성과개선을 위한 현실적인 지식과 정책적 함의 도출은 특정 기관이나 지방자치단체의 구체적인 서비스에 대해 해당 고객집단을 대상으로 조사하는 것이 효과적일 수 있다. 그리고 이를 위해서는 서비스의 구체적인 특성에 초점을 맞추어 지표 및 측정문항의 개발과 가중치의 부여 등의 방법이 필요할 것이다. 또한 지역특성에 따라 차이를 분석하기 보다는 행정서비스의 특성을 고려하는 것이 보다 바람직한 평가가 될 수도 있고, 주민의 기대 수준을 고려한다든지, 투입요인을 달리하면 주민만족도 측정결과도 다를 수 있다는 점은 인정된다. 이러한 점을 고려할 때, 본 연구의 결과에 일정한 한계를 지니고 있다. 향후 기초자치단체에 대한 성과평가기준, 평가대상, 평가방법을 계속적으로 보완하는 후속 연구가 다양하게 진행되기를 기대한다.

## <참고문헌>

- 강인호 외. (2001). 지방행정서비스에 대한 주민만족도분석: 경기도를 중심으로. 「한국지방자치학회보」, 13(1): 45-61.
- 강호진. (2004). 문화복지서비스에 대한 주민만족도 결정요인. 「한국행정학보」, 38(2): 23-40.
- 김재홍, 조경호. (1995). 지방정부 행정서비스에 대한 시민의 의식과 평가: 울산시를 중심으로. 「한국행정연구」, 4(2): 133-154.
- 김호섭 외. (2002). 지방행정 서비스 성과측정을 위한 지표: 복지행정서비스를 중심으로. 「한국사회와 행정연구」, 12(4): 3-26.
- 박기관. (2001). 지방정부의 행정성과평가 및 적용모형에 관한 연구: 시·군 성과 및 노력도 지표를 중심으로. 「한국지방자치학회보」, 13(1): 63-84.
- 박통희. (2001). 행정조직의 구조적 특성과 복합민원행정의 서비스 혁신. 한국행정학회 하계학술대회발표논문집.
- 성도경. (2004). 행정서비스의 고객지향성 평가. 「한국사회와 행정연구」, 14(2): 97-122.
- 신종화. (1999). 행정서비스 품질에 관한 고객욕구조사: 컨조인트분석을 사용해서. 「한국행정학보」, 33(1): 35-46.
- 양기용, 김상묵. (1998). 행정서비스 성과평가제도의 도입과 적용: 경기도의 경험과 교훈. 「한국정책학회보」, 7(3): 11-30.
- 오세운. (2000). SERVQUAL척도를 활용한 행정서비스 만족도 평가. 「정책분석평가학회보」, 10(2).
- 오창택. (1998). 서비스 질 구성차원의 관리 우선순위: 민원행정서비스를 중심으로. 「한국행정학보」, 32(2): 77-95.
- 이광희. (2004). 한국 도시정부 성과의 결정요인 분석. 「한국행정학보」, 38(2): 63-86.
- 이환범, 송건섭. (2002). 서브컬요인을 이용한 지역축제의 서비스 질 평가: 세계유교문화축제를 중심으로. 「한국행정학보」, 36(3): 249-268.
- 육동일, 원구환. (1998). 광역자치단체의 주민만족모형 정립을 위한 변수추정에 관한 연구. 「한국행정학보」, 32(3): 127-144.
- 황아란. (2004). 행정서비스 조사방법론의 비판적 검토: 종합만족도 측정의 개선방안을 중심으로. 「정부학연구」, 9(2): 32-56.
- 허정욱, 김정희. (2000). SERVQUAL을 이용한 행정서비스의 품질 측정. 「마케팅관리연구」, 5(2): 51-78.
- Ammons, D. N. (1995). Overcoming the Inadequacies of Performance Measurement in Local Government: The Case of Libraries and Leisure Services. *Public Administration Review*. 55(1):

37-47.

- Cronin, J. Joseph and Steven A. Taylor. (1992). Measuring Service Quality: Reexamination and Extension. *Journal of Marketing*, 58(1): 55-68.
- Cronin, J. Joseph and Steven A. Taylor. (1994). SERVPERF Versus SERVQUAL: Reconciling Performance-Based and Perception-Minus-Expectations Measurement of Service Quality. *Journal of Marketing*, 58(1): 125-131.
- Epstein, Paul D. (1992). Get Ready: the Time for Performance Measurement is Finally Coming. *Public Administration Review*. 52(5).
- Hatry, P. H. (1980). Performance Measurement Principles and Techniques: An Overview for Local Government. *Public Productivity Review*. December.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V.A., and Berry, L.L. (1988). SERVQUAL: A Multiple-Item Scale for Measuring Consumer Perceptions of Service Quality. *Journal of Retailing*. 64: 12-40.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V.A., and Berry, L.L. (1994). Reassessment of Expectations as Comparison Standard in Measuring Service Quality: Implication for Further Research. *Journal of Marketing*, 58(1): 111-124.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V.A., and L.L. Berry. (1985) A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research. *Journal of Marketing*, 49(4): 41-50.
- Scott, D. and D. Shieff. (1993). Service Quality Components and Group Criteria in Local Government. *International Journal of Service Industry Management*, 4(4): 42-53.
- Skelcher, Chris. (1992). *Managing for Service Quality*. Harlow: Longman.
- Sureshchandar, G.S., Rajendran, C. and T.J. Kamalannabhan. (2001). Customer Perceptions of Service Quality: A Critique. *Total Quality Management*, 12(1): 111-124.
- Wagenheim G.D. and J.H. Reurink(1991) Customer Service in Public Administration, *Public Administration Review*, 51(3): 266-269.
- Wholey, Joseph S. and Hatry, H. P. (1992). The Case for Performance Monitoring. *Public Administration Review*. 52(3).
- Zeithaml, V.A., Berry, L.L. and A. Parasuraman. (1996). 쉼 Behavioral Consequences of Service Quality. *Journal of Marketing*, 60(1): 31-46.



## 부 록

<부록표 1> 조사대상 기초지방자치단체 목록

권역	광역단체	기초단체	권역	광역단체	기초단체			
수도권	서울	광진구	영남권	울산	남구			
		은평구			중구			
	인천	부평구		경북	경북	구미시		
		남구				포항시		
	경기	화성시				경남	경남	영천시
		수원시						성주군
		안산시		밀양시				
		가평군		양산시				
	충청권	대전		유성구	호남권	광주	김해시	
				동구			거창군	
충남		아산시	광주	광주			광산구	
		천안시				서구		
		공주시	전남	전남		광양시		
		논산시				나주시		
		부여군				순천시		
충북		제천시	전북	전북		보성군		
		충주시				전주시		
		청주시				남원시		
		영동군				익산시		
영남권		부산	부산진구	기타		강원	순창군	
	중구		강릉시					
	대구	중구	원주시					
		남구	춘천시					
		달성군	인제군					
			제주		제주시			

<부록표2> 응답자의 인구통계학적 속성

	구 분	빈 도	비 율
성 별	남성	600	58.6
	여성	424	41.4
	합계	1024	100.0
학 력	중졸 이하	28	2.7
	고졸 이하	373	36.4
	전문대졸 이하	158	15.4
	대졸 이하	434	42.4
	대학원졸 이상	31	3.0
	합계	1024	100.0
연 령	20대	327	31.9
	30대	334	32.6
	40대	251	24.5
	50대	100	9.8
	60대 이상	12	1.2
	합계	1024	100.0
거주기간	10년 미만	311	30.4
	10~20년 미만	305	29.8
	20~30년 미만	260	25.4
	30년 이상	148	14.5
	합계	1024	100.0
소 득 (월평균)	120만원 미만	105	10.3
	120~200만원 미만	223	21.9
	200~300만원 미만	389	38.2
	300~400만원 미만	211	20.7
	400~500만원 미만	57	5.6
	500만원 이상	34	3.3
	합계	1019	100.0

<부록표3> 지방자치단체 특성별 분류

		빈 도	비 율
유 형	구	240	23.4
	시	604	59.0
	군	180	17.6
인 구	10만명 이하	220	21.5
	10~20만명 미만	257	25.1
	20~30만명 미만	206	20.1
	30~40만명 미만	129	12.6
	40만명 이상	212	20.7
권 역	수도권	160	15.6
	충청권	229	22.4
	영남권	329	32.1
	호남권	200	19.5
	기타	106	10.4
주민1인당 세출액	50만원 미만	200	21.5
	50~100만원 미만	232	25.1
	100~200만원 미만	215	20.1
	200~300만원 미만	197	12.6
	300만원 이상	180	20.7
공무원1인당 주민수	120명 미만	200	19.5
	120~200명 미만	257	22.7
	200~300명 미만	247	21.0
	300~400명 미만	140	19.2
	400명 이상	180	17.6

<부록표 4> 행정서비스 질의 구성요인 및 측정 문항

변 수	측정 문항	평 균	표준편차
대응성	X1. 불필요하게 오래 기다리지 않도록 함	3.11	.87
	X2. 서비스 진행과정에 대한 구체적인 설명	3.01	.85
	X3. 법적 용어 및 기술적 용어에 대해 알기 쉽게 설명	2.96	.88
	X4. 고객의 문제에 관심을 가지고 해결하려 함	3.07	.87
보증성	X5. 담당공무원의 친절하고 공손함	3.14	.85
	X6. 담당공무원의 법규·절차에 대한 이해	2.99	.85
	X7. 책임회피나 불필요한 절차나 서류의 요구 없음	3.07	.82
	X8. 담당공무원의 서비스관련 각종 지식 보유	3.08	.81
	X9. 서비스처리 기간 공지 및 기간 내 처리	3.17	.84
유형성	X10. 시설의 현대성 및 공무원 용모의 단정	3.25	.83
	X11. 창구나 담당자에 대한 접근 용이성	3.16	.86
	X12. 안락한 편의시설의 구비	2.97	.81
	X13. 공공시설에 대한 접근 용이성	3.11	.88
	X14. 서비스안내 등 관련 정보의 접근 용이성	3.16	.82
동조성	X15. 고객의 사정과 정황을 고려한 유연성 있는 처리	3.05	.79
	X16. 고객에 대한 개별적 관심과 배려	2.96	.86
	X17. 고객의 입장에서 편리한 서비스 제공	2.97	.83
	X18. 담당공무원의 공정한 업무처리	3.15	.86
신뢰성	X19. 중복적·반복적인 처리 없이 한번에 업무 완결	3.03	.77
	X20. 장시간이 소용되는 업무에 대해 명확한 일정 제시	3.03	.84
	X21. 약속된 업무처리 일정의 엄수	3.18	.79
	X22. 문의 요구에 대한 즉각적인 응답	3.22	.85
	X23. 정확한 업무처리	3.27	.85