

지방정부 행정서비스에 대한 시민평가 및 결정요인 분석

- 충청북도 시(청주, 충주, 제천)를 중심으로 -

An Analysis of the Determinants and Citizens' Evaluation of the Local Government Public Services

- The Case of the Tree City Governments of Chungchengbuck-Do in Korea -

박 기 관(상지대학교 겸임교수)

본 연구의 목적은 시민만족도 조사를 통해 지역별 행정서비스 공급수준을 평가해 보고, 시민만족도의 결정요인을 분석함으로써 향후 지방정부 행정서비스 개선전략과 발전의 기초자료로 활용하고자 하는데 있다. 분석결과 첫째, 충청북도 3개시 시민의 정치적 효능감과 정치적 신뢰감은 낮은 것으로 나타남에 따라 조사대상 지역의 지방자치는 아직 활성화되지 못하고 있는 듯하다. 둘째, 행정서비스의 질에 대한 만족도에서는 전체적으로 보통의 만족도를 보이는 가운데 3시 모두 접근용이성의 만족도가 가장 높았으나, 청주시는 쾌적성, 충주시는 대응성, 제천시는 편리성이 가장 낮은 만족도를 보임에 따라 각 시는 이 서비스 질의 개선전략이 요구된다. 셋째, 행정서비스 시민만족도의 영향요인은 6개 요인으로 축약되었고, 이 요인들 중 서비스 특성요인이 가장 중요한 영향요인으로 작용하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 다른 서비스 질적 차원보다 정치적 태도와 공공시설에 대한 만족도가 더 주요한 요인으로 작용하고 있음을 볼 때, 행정서비스의 만족도는 서비스 질뿐만 아니라 다른 여타의 변수들에 의해 영향을 받을 수 있다는 중요한 시사점을 제공해 준다.

주제어 : 시민평가, 성과평가, 행정서비스 만족도, 행정서비스 질, 서비스 결정요인

I. 서 론

1990년대 이후 선진 주요국가들은 정부혁신차원에서 공공부문의 성과평가를 활발히 진행시키고 있는바, 그 기본 전략 및 핵심적인 내용은 결과중심의 관리체제를 구축하려는 것으로 볼 수 있다. 이는 공공부문이 제공하는 서비스를 과정이나 산출물에 기초하여 평가하기보다는 결과적 측면에 대한 평가를 통해 정부의 혁신 및 발전전략을 모색하는 것이다. 이러한 변화는 기존 공급자 중심의 행정에서 고객주의 행정으로의 대 전환을 의미하는데, 고객주의 행정의 핵심은 행정을 고객인 주민의 입장에서 수행함으로써 생활의 질을 제고하는 노력이라 할 수 있다.

지금까지 공공부문에서는 행정서비스를 얼마나 능률적으로 생산할 수 있느냐 하는 공급의 논리가 지배적이었다고 볼 수 있다. 그러나 고객주의 행정이 추구하는 접근법은 공급자가 아닌

사용자에 초점을 맞추며, 행정서비스의 생산자는 소비자의 선호를 충족시키는 정도에 따라 평가받아야 함을 강조한다. 이는 공급자인 공공관료제는 소비자인 시민이 원하는 것이 무엇인지를 파악하여 서비스의 양과 질을 결정하고 이에 따라 생산해야 한다는 의미를 담고 있다.

우리의 경우, 그 동안 시민을 행정서비스의 수요자로 간주하고 정책과 프로그램에 대해 주민이 무엇을 선호하고 실제 만족하고 있는지를 분석하여 행정에 반영시키려 점에는 다소 미진하였다. 이는 무엇보다 지속되어 온 중앙집권적 체제로 말미암아 행정서비스 제공에 있어서 관료성, 독점성, 경직성 등의 팽배에 연유한다. 더욱이 행정서비스를 수행하는 공무원의 권위주의적 행태 뿐만 아니라 실제 서비스 소비자 자체로서의 인식이 부족하였다는 점도 부정할 수 없는 사실이다.

이러한 맥락에서 본 연구는 행정서비스가 시민의 기대와 요구에 부응하고 있는지의 여부는 서비스 수혜자인 시민들이 직접 평가하는 것이 적절하며, 이는 행정서비스의 시민만족도를 통해 구체화될 수 있다는 인식에서 출발한다. 만일 행정서비스에 대해 시민이 불만족의 상태를 보인다면, 행정의 능률성뿐만 아니라 시민의 욕구에 적절히 대응하지 못하고 있다라고 하는 평가가 가능하다.

따라서 본 연구의 구체적인 목적은 첫째, 시가 제공하는 행정서비스에 대하여 시민을 대상으로 행정서비스 공급수준을 평가해 봄으로써 지역별 행정서비스의 관리우선 순위를 제시하는데 있으며, 둘째, 행정서비스의 시민만족도의 측정변수에 대한 실증적 검증을 통해 시민만족도형 정립의 토대를 마련하고, 셋째, 도출된 시민만족도형의 구성 요인들 중 어떠한 요인들이 시민만족도에 결정적으로 작용하는 변인인지를 도출함으로써 향후 행정서비스의 개선전략과 발전에 보탬이 되는 기초자료로 활용하는데 있다.

II. 이론적 배경 및 분석의 틀

1. 행정서비스의 특성과 시민평가의 가치

행정서비스와 공공서비스를 명확히 구분하기란 쉽지 않으나 일반적으로 행정서비스는 공공서비스의 한 부분으로 보는데는 이견이 없는 듯하다.¹⁾ 공공서비스는 다의적인 개념으로 논자에 따라 다양하게 정의되나,²⁾ 시민들의 삶의 질을 높이기 위해 정부가 직접 생산하여 시민들에게 제공하는 재화나 서비스는 물론, 정부가 공급하지만 그 생산은 민간부문, 공기업, 제3섹터 등의 준 정부조직, 그리고 비영리조직 등이 맡아 시민들에게 제공하는 각종 재화나 서비스를 모두 지칭하는 것이다(김원, 2002: 289). 이에 따르면, 지방정부의 행정서비스는 지방자치단체에서 지

1) 현재 공공서비스와 행정서비스라는 개념을 구분하지 않고 혼용하여 쓰고 있으나, 엄밀한 의미에서 공급주체가 누구이든, 즉 정부이든 민간이든 관계없이 공공이 이용할 수 있게 공급되는 서비스이면 이를 공공서비스라고 보아야 하며, 지방정부가 제공하는 서비스 즉 지방행정 서비스는 공공서비스의 한 부분으로 보는데는 이견이 없는 듯 하다.

2) 공공서비스는 2인 이상의 개인의 선호함수에 동시에 포함된다는 의미에서 소비에서의 외부성을 갖는 재화(Samuelson, 차병권, 1987: 52)라고 하기도 하며, 행정현상의 하나로 인간의 문제를 해결하고 좀더 바람직한 환경을 조성하기 위하여 한 사회 내의 편익을 배분하게 되는 정부의 활동(Lucy, Gilbert, & Burkhead, 1977: 687)이라고 정의하기도 한다. 또는 공공욕구를 충족시키기 위하여 주로 정부에 의하여 이루어지는 종합적인 활동 또는 결과물이라는 견해가 있다(김영가, 1997: 472).

역주민의 욕구와 필요 또는 삶의 질을 향상시키기 위해서 직·간접적으로 생산·공급하는 재화와 서비스라고 볼 수 있다.³⁾

이러한 행정서비스는 사적 서비스와 몇 가지 점에서 구별되는데,⁴⁾ 우선 행정서비스는 서비스 공급에 있어서 독점적이고 수혜자의 관계가 불평등한 특성을 지닌다(문영규, 1994). 또한 서비스 조직과 고객과의 관계유형에 있어서도 공식적인 관계가 없고, 서비스 제공의 성격상으로도 지속적으로 이용가능 할 뿐 아니라, 주로 세금으로 충당되고 거의 무료로 제공되므로 인해 무임승차의 문제를 야기하는 특수성을 지니고 있다(이유재, 1995; 배순영·이기춘, 1997: 3).

행정서비스는 이러한 특성으로 인해 수요자 입장에서보다는 공급자 중심에서 논의되어 왔으며, 정부가 시민의 선호와 욕구를 고려하여 제공하기보다는 일방적으로 제시하고 통제하여 제공하는 형태를 취하여 왔다. 그러나 행정이라는 공공부문에 민간경영원리가 도입되고 있고, 특히 최근 민간부문의 고객만족경영에서 논의되고 있는 서비스 품질의 개념을 행정서비스에 접목시키려는 경향을 보이고 있다.

사실 시민평가는 신행정학에서 분권화와 시민참여의 중요성이 제기된 이래 지속적인 관심을 받아왔다고 볼 수 있다. 특히 80년대 이후 미국에서는 시민평가제가 행정서비스에 대한 소비자주의(consumerism)를 강화하기 위해 발전해 오고 있다(이선우·조경호, 1999: 65). 이는 행정서비스가 그 이용자인 시민의 관점에서 수행되어야 한다는 이른바 '소비자주의 접근법'에 입각한 것이며, 그 유용성은 지방정부의 신뢰성과 책임성 확보에 있다고 볼 수 있다.

시민평가(Citizen Evaluation)는 행정기관이 제공하는 서비스가 시민들이 기대하는 요구를 얼마나 충족시켜 주는가를 평가하는 것으로, 다음과 같은 몇 가지 점에서 그 가치가 인정된다(김병국, 1996; 권경득, 1997; 김병준, 1998; 최병대 외, 2001).

첫째, 시민평가는 정부가 제공하고 있는 행정서비스에 대한 성과를 구체적으로 파악할 수 있다. 정부가 수행한 서비스에 대한 결과상태, 즉 성과를 측정하고 이를 행정관리에 반영함으로써 행정기관과 그 구성원의 활동을 보다 생산적으로 유도할 수 있다.

둘째, 시민평가는 성과지향적이며 소비자 중심적인 행정체제를 구축하는데 필요한 많은 정보를 창출해 낸다. 즉 시민평가 결과는 지속적인 경영관리정보자료로 활용될 수 있다(Fitzgerald & Durant, 1980: 585).

셋째, 시민평가는 행정기관과 그 구성원의 책임성과 경쟁성을 확보하는 중요한 수단이 된다. 즉 시민만족도 조사 결과를 기초로 행정목표를 설정할 수 있으며, 평가의 결과를 인사정책에 반영·활용함으로써 책임성을 확보할 수 있고, 이는 보다 나은 서비스 제공을 위한 경쟁을 유도하는 역할을 한다.

넷째, 시민평가는 서비스 공급자(공무원)의 업무수행능력을 향상시킬 수 있다. 즉 고객인 시

3) 김인 교수(2002: 293-295)는 공공서비스에서 공급(provision)과 생산(production)적 개념을 구별하고 있는데, 공급은 어떤 재화나 서비스를 제공할 것이고, 재화와 서비스의 생산을 위해 어떠한 장치를 만들 것인가를 결정하는 집합적 선택을 지칭한다. 생산은 투입을 산출로 전환하는 기술적인 과정, 즉 생산품을 만들거나, 많은 경우, 하나의 서비스를 낳는 과정을 말한다. 따라서 정부는 다양한 공공서비스들을 공급·생산하는데 다양한 제도적 장치들을 활용할 수 있으며, 동시에 정부가 공급해야 하는 서비스의 경우에서도 비용-효과성과 형평성 기준에 따라 공사 두부문 중 어느 한 부문에 의해 서비스가 생산되는 것이 바람직한가가 결정되어야 함을 지적하고 있다.

4) 그러나 행정서비스는 사적서비스와 공통성을 가지고 있는바, 제품과 비교했을 때 서비스가 가지는 무형성과 생산과 소비가 동시에 일어나는 비분리성, 표준화가 어려운 이질성, 판매되지 않을 경우 사라지는 소멸성 등이 이에 해당된다(이유재, 1995).

민들의 요구를 정확히 파악함으로써 제공해야 할 행정서비스에 대하여 목표를 구체화할 수 있으므로 공무원들의 업무에 대한 이해력을 증진시킨다.

결국 행정은 시장에서 수요가 공급을 창출하는 바와 같이 신규수요에 대한 새로운 서비스를 창출하고, 수요가 없어진 서비스를 적시에 중단하며, 자원의 배분을 적절하게 조정하여야 한다. 즉 행정 서비스의 가치는 투입에 대한 효과를 극대화시킬 때 확보될 수 있는 바, 실제 소비자인 시민의 선호나 의사를 적시에 파악하여 소비자의 기대에 만족되도록 모든 행정과정상의 절차를 개선시키려는 작업은 중요하다.

2. 선행연구의 검토와 분석의 틀

1) 선행연구의 검토

시민평가는 행정기관의 서비스 활동에 대해 시민의 만족도를 조사하는 것으로서 “시민만족도(Citizen Satisfaction)조사” 혹은 “주민만족도 조사”의 형태로 이루어진다.⁵⁾ 이러한 시민평가는 행정기관이 제공하고 있는 서비스에 대한 시민의 느낌이나 만족 등을 묻는 관계로 자연히 주관적 평가의 형태를 띠게 되므로 “시민설문조사(Citizen Survey)”의 형태로 진행되고 있다.

최근 들어 공공부문의 개혁의 일환으로 중앙은 물론 지방정부의 성과평가가 활발히 진행되고 있는데, 기존 행정서비스의 성과에 대한 객관적인 평가에서 시민의 만족도를 측정하려는 주관적 평가로 전환되고 있다. 이는 기존 서비스공급의 양적인 측면만을 고려한 객관적 측정지표에 의한 성과평가는 서비스의 적시성, 적절성, 편리성, 정확성 등을 내포하는 서비스의 다양한 질적 차원을 간과하였고, 시민의 만족 수준과는 별개의 행정이 이루어졌다는 한계가 존재하여 성과평가는 시민평가가 더 적합하다는 논리이다(Wagenbein & Reurink, 1991; Poister, T.H. & G.T. Henry, 1994).

그 동안 국내에서 진행되어 온 시민(주민)평가는 단순한 조사모형 정립과 같은 시론적 연구에서부터 시민만족도의 실제 측정, 나아가서는 실증적 연구를 통한 모형의 재구축이나 주민만족도의 결정요인 분석 등으로 점차 연구가 다양화되어 가고 있다. 우선 주민만족도모형의 정립 위한 시론적 연구들(김판석·박중훈, 1996; 김병국, 1996, 이선우·조경호, 1999)은 행정서비스에 대한 성과를 수요자측면에서 평가해야하는 당위성과 함께 평가를 위한 방법상의 단초를 마련해 주었다는 의미를 부여할 수 있다. 이에 비해 지방자치단체 시민만족도의 실증적 연구들(시정개발연구원, 1994; 서울시, 1999a, 1999b, 2000, 2001; 김재홍·조경호, 1995; 권경득, 1997; 강인호 외, 2001)은 행정서비스에 대한 시민만족도를 실제 측정함으로써 그 성과를 점검하고 행정서비스를 개선하기 위한 방안을 모색하는데 중점을 둔 점에서 그 가치가 높이 인정된다. 그러나 평가방법론과 자료분석 및 설문 문항개발의 측면에서 체계적인 연구가 다소 부족해서 조사결과의 일관성을 저하시키고(조경호, 1993: 147-151), 평가방법, 평가분야나 변수선정 등에 있어서 연구자의 임의성이 계재되어 있으므로 평가결과가 지방자치단체의 활동에 대한 정보맥락(informational context)으로서 특별한 의미를 지니기 어렵다는 지적이 제기되고 있다(김재홍·조경호,

5) 시민평가제도는 공공기관이 제공하는 행정서비스에 대하여 시민으로 하여금 행정기관의 서비스 활동 전반이나 특정서비스 영역에서의 활동을 평가하게 하는 제도로 이해할 수 있다. 이러한 시민평가제도는 공공서비스 전달체계에서 이용자가 접하게 되는 공공서비스의 속성, 품질에 대한 주관적 평가의 일종으로서 서비스 효과 이외에 서비스에 대한 정부입수, 서비스 생산과정, 서비스 사후관리와 관련된 시설 및 장비, 고객과 접촉하는 직원, 관련절차가 모두 평가의 대상이 된다(서울특별시, 2000: 12).

1995; 김명환·송낙현, 2000; 박경호·정윤수, 2001). 다음으로 주민만족도 영향요인을 분석한 연구들(오창택, 1998; 최준호; 1997; 육동일·원구환, 1998; 오세윤; 2000)은 주민만족도를 구성하고 있는 여러 변수들의 영향력을 도출하였음은 물론 기존 주민만족도형에서 제시된 측정변수들의 혼재된 한계성을 극복하고자 구성변수간의 검증을 통해 합리적인 주민만족도형의 정립을 꾀하였던 점에서 시민평가의 연구방법을 보다 발전시켰다. 그러나 이러한 연구들 역시 시민평가에서 근본적으로 제기되고 있는 방법상의 한계점을 안고 있다고 볼 수 있다. 예컨대, 시민평가가 서비스의 수준이나 질이 아닌 다른 변수들인 시민의 인구학적 변수나 정치적 변수들에 영향을 받을 수 있다는 점을 간과하고 있다는 점이다(Stipak, 1979; Brown & Coulter, 1983; Miller & Traugott, 1989).

따라서 본 연구에서는 지금까지의 선행연구들에서 지적·제기되고 있는 시민만족도 평가방법상의 문제점을 최소화 해 보고자 하는데 의의를 두고 진행되었다. 먼저 평가변수의 구성상에 있어 제기되고 있는 연구자의 자의적 임의성을 최소화함으로써 측정변수 구성의 타당성을 확보하고자 하였다. 아울러 실제 시민평가 측정에 있어 간존하고 있는 방법론적 및 통계적 한계점을 감안하여 가중치(weight)를 부여한 종합화 점수를 산정하지 않고,⁶⁾ 지역간 시민의 만족과 불만족의 기초 하에 그 개선점과 행정서비스 공급의 관리 우선 순위를 제시하고자 한다. 또한 시민만족도는 행정서비스의 구성차원인 서비스 질(quality)적 변수뿐 아니라 기타 다른 변수에 영향을 받고 있는지 그리고 행정서비스의 시민만족도를 결정하는 주요한 요인이 무엇인지에 대한 분석을 하는데 주안점을 두고자 한다.

2) 측정변수의 조작적 정의와 분석의 틀

행정서비스에 대한 시민평가의 방법으로 진행되고 있는 시민만족도는 행정기관의 성과에 대한 시민의 인식과 평가에 관한 중요한 정보를 제공함은 물론 행정서비스 개선점을 찾을 수 있는 전략적 기초자료로 많이 활용되고 있다. 특히 기업의 경영전략과 서비스 질의 개념을 공공부문에 도입하고자 하는 노력이 전개됨에 따라 행정서비스 질적 차원을 다양하게 구성하고, 이를 평가기준으로 삼아 실제 측정하는 연구가 활발히 진행되고 있다.

사실, 서비스 질은 민간기업 및 경영에서 중요시되는 물리적 제품의 질에서 파생된 개념으로 보아도 무리는 아니다.⁷⁾ 이러한 제품의 질과 깊은 연관성을 맺고 있는 서비스 질은 행정서비스의 평가는 물론 서비스 관리전략의 기준으로 삼는 중심적 위치를 점하고 있다.⁸⁾

6) 기존 선행 연구들은 서울시 시민만족도 평가모형에 기초하여 종합만족도를 산출하고 있는데, 종합만족도 산정과정상에 적지 않은 문제점이 노정되고 있다는 지적이다. 예컨대, 서울시 평가모형은 체감만족도와 요소별 만족도에 각각 0.5의 가중치를 곱한 것의 합으로 종합만족도를 계산하고 있다(종합만족도= 0.5×체감만족도+ 0.5×요소별 만족도). 여기서 체감만족도는 해당 서비스에 대한 시민의 전체적인 만족 정도를 의미한 반면, 요소별 만족도는 해당 행정서비스의 주요평가기준으로 구성되어 있다. 따라서 요소별 만족도를 구성하는 차원만족도는 동시에 체감만족도의 정도에 영향을 미치는 요인으로 간주될 수 있다는 점이다(김재홍·조경호, 1995: 139). 아울러 가중치를 조사시점에서 시민들이 부여한 가중치를 활용하여 재구성하는 방식을 채택하고 있는데, 이러한 방식에는 차원의 수나 항목의 수에 따라 가중치가 민감하게 변할 수 있다는 한계가 존재한다는 것이다(이선우·조경호, 1999: 115).

7) Gronroos는 제품의 질과 서비스 질을 구분하고 있는데, 서비스 질은 제품의 질과 달리 수단적 성과(Instrumental Performance)와 현시적 성과(Expressive Performance)로 나누어, 전자는 서비스를 산출하는 기술적인 결과부분이며, 후자는 서비스를 제공하는 과정에서 제공자와 고객간의 상호작용에 의한 결과라고 구분하고 있다(Christian Gronroos, 1982: 124).

8) 행정분야에 질(quality)의 개념이 도입된 것은 미국 Bush행정부가 공공부문에 TQM시스템을 도입함으로써 활

서비스의 질을 평가하기 위해서는 서비스 질에 대한 정의가 필요한데, 서비스 질이란 특정한 조직에 의해 제공되는 서비스에 대한 당위적이고 규범적인 기대수준과 서비스 이용자의 질에 대한 인지수준의 차이로 정의된다(Parasuraman, 1985; 허현미, 1997: 25-42; 박통희, 2001: 260).

지금까지 진행된 서비스 질에 대한 연구는 그 구성개념에서 평가지표체계에 이르기까지 매우 다양화되고 있는 면을 보이고 있다. 이는 서비스 질이 내포하고 있는 다양한 개념적 특질과 논자의 관점에 연유한 듯하다. 행정서비스 질 평가는 서비스의 제공과정에서 얼마나 시민들이 만족하는 행정서비스를 제공했는가에 초점이 맞추어 진다. 서비스의 제공과정의 활동은 물적 요인과 인적요인으로 구분하여 측정될 수 있지만, 행정서비스의 특성상 인적요인의 비중이 크다고 볼 수 있다. 이러한 특성으로 인해 서비스 질은 자의적인 해석을 허용하는 단일차원보다는 가능한 광범위한 차원속에서 고려되는 것이 시민만족도 측정에 좀 더 유용하다고 지적한다(Parasuraman, 1988: 22). 즉 서비스 질의 추상적인 개념과 구체적인 개별 구성속성들간의 차이(gap)을 줄여 만족도를 높이기 위해서는 단일차원보다는 다중 차원에서 서비스 질을 고려하는 것이 바람직하다는 것이다. 특히 이러한 행정서비스 질적 차원과 시민(고객)만족간의 인과관계의 방향성을 탐색함으로써 시민(고객)만족도에 영향을 미치는 선행변수임을 입증하고자 한다.⁹⁾

행정서비스에 대한 시민만족도의 평가기준이 되고 있는 서비스의 질적 차원에 대한 국내의 선행연구를 살펴보면 다음 <표 1>과 같이 요약될 수 있다.

<표 1> 행정서비스 질에 대한 연구사례

서비스질 연구자	접근성	편리성	신속성	정확성	친절성	유형성	대응성	형평성	기 타
Garvin(1987)					관심	내구성	신뢰성		성취정도
PZB(1988)				○	공감성	○	○		설득성
W&R(1991)	의사소통		문제해결	○			○		일관성
김병국(1996)	용이성	○		적절성			○	완결성	전문성
김판석외(1996)	○	○	○	○		패적성	○	○	환류성
박중훈(1998)	○	○	○	○		패적성		○	환류성
오창택(1998)	용이성	○	○	○	○	패적성	관심표명	○	
서울시(2001)	○	○	○	○	○	패적성	○	○	

위에 제시된 바와 같이 서비스의 질적 차원은 주로 인적요인에 초점이 맞추어지고 있고,¹⁰⁾

성화 되었다고 할 수 있다. 특히 Walsh는 행정부문에서 질이란 목적 적합성에 근거하여 평가된다는 점을 강조하면서, 실제 생활속에 나타나는 가치차이와 가치갈등으로 야기되는 부문을 의사결정과정에서 극복하는데 있다고 보았다(Kieron Walsh, 1991: 504).

9) 예컨대, 외국의 경우 서비스질과 시민(고객)만족도간의 영향관계를 검증한 것으로 S. J. Devlin & H. K. Dong 과 T. W. Andreassen의 연구를 들 수 있다. 전자는 전화수리서비스의 고객들을 대상으로 상이한 형태의 서비스 질을 구성하였고, 후자는 일반시민을 대상으로 대중교통서비스에 대한 서비스의 질의 평가를 하였는바, 이들 모두 서비스 질이 고객만족에 영향을 미친다는 실증적인 연구를 제시하였다(Susan J. Devlin & H. K. Dong, 1994: 5-13; T. W. Andreassen, 1995: 30-41). 우리나라의 경우, 행정서비스 질과 시민(주민)만족도간의 영향관계를 입증한 것으로 박홍식(1996), 배순영·이기춘(1997), 오창택(1998), 육동일·원구환(1998), 허정욱·김정희(2000) 등의 연구를 들 수 있다.

10) 이외에 대응성·비용편익평가(Fitzgerald & Durant, 1980), 효과성, 형평성(Brown & Coulter, 1983), 적절성과

특히 국내연구에서 사용되고 있는 서비스 질적 차원 요소가 공통적으로 구성되고 있음을 알 수 있다. 이에 따라 행정서비스의 질은 서비스의 우수성과 관련된 시민개인이 경험하여 느끼는 행정서비스에 대한 판단이나 인지정도라 조작적 정의를 내리고, 선행연구에서 사용된 서비스 질적 차원을 고려하여 ① 접근용이성, ② 편리성 ③ 신속·정확성, ④ 친절성, ⑤ 쾌적성, ⑥ 대응성, ⑦ 형평성으로 구분하고 각각의 개별지표를 설정하였다.¹¹⁾ 여기서 접근용이성(accessibility)은 행정서비스를 받기까지 인적·물적 접점의 용이함으로, 편리성(convenience)은 행정서비스를 제공받는데 있어 편하고 이로우며 이용하기 쉬움의 정도로 정의한다. 또한 신속·정확성(speed and correctness)은 요청한 행정서비스에 대해 신속하고 정확한 업무를 처리하는 정도로, 친절성(kindness)은 담당공무원의 시민에 대한 정중함과 우호적인 태도로 정의하였으며, 쾌적성(pleasantness)은 행정서비스를 제공하기 위한 행정기관의 물리적 준비성으로 정의하였다. 그리고 대응성(responsiveness)은 시민의 구체적인 요구가 서비스로 전환되는 정도로, 형평성(equity)은 행정서비스가 평등한 절차를 통해 공정 또는 공평하게 배분된 정도로 각각 조작적 정의를 하였다.¹²⁾

한편, 행정서비스에 대한 시민의 평가에 있어서 서비스의 질적 차원에 국한하여 측정함으로써 실제 시민 만족도에 영향을 미칠 수 있는 다른 변수를 간과하고 있다는 점이 지적되고 있다. 이러한 변수들은 대체로 시민 개인의 속성변수와 정치적 태도변수를 들 수 있다.¹³⁾ 시민 개인의 속성변수는 시민 개인의 고유한 인구사회학적 변수들이 해당된다. 이러한 시민의 개인적 속성변수와 함께 시민 개인의 태도 역시 시민의 만족도를 결정하는 중요한 요소로 고려되고 있다. 이는 실제 행정서비스를 평가하는 질적 차원도 중요하지만 시민 자신이 거주하고 있는 지방정부에 대한 정치적 태도가 행정서비스의 시민만족에 유의미한 영향을 미치는 변수로 작용하고 있다는 주장이다(R. H. DeHoog and D. Lowery and W. E. Lyons, 1990: 807-837).¹⁴⁾

태도란 어떤 대상에 대해서 지속적으로 호의적 또는 비호의적으로 반응하는 학습된 성향을

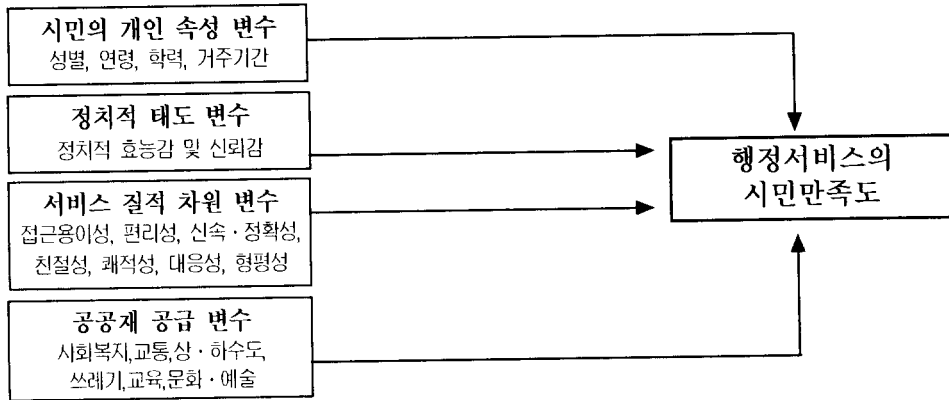
적실성, 형평성, 수용가능성, 경제성과 능률성, 효과성(Robert, 1984), 이용상의 용이성, 이익성, 대표성, 선택성, 경제성과 능률성, 접근성, 구체, 정보, 부작용(NCC, 1986), 책임성, 대표성과 참여, 정보, 접근성, 선택, 구체(Deakin & Wright, 1980)등이 있다.

- 11) 서비스 질적 차원요소의 선정에 있어서는 시청과 이 기관을 이용하는 시민을 대상으로 조사한다는 점을 고려하였다. 예컨대 신속성과 정확성을 구성하고 있는 기존 지표에는 행정처리에 대한 시간성이 공존하고 있어 이를 통합·조정하였고, 유형성의 경우는 서비스를 제공하기 위한 물리적 시설과 관련된 것으로 시민의 설문속지도를 감안하여 쾌적성으로 대신하여 측정하였다.
- 12) 원래 형평성이란 배분적 정의의 문제이며, 무엇이 공평한가에 관한 것이다. 이에 따라 공공서비스 배분의 형평성을 평가하는 데는 배분적 정의와 관련한 세 가지의 판단기준을 적용해야 함을 지적하고 있는데, 첫째 균등한 대우가 공공서비스 배분의 중요한 규범, 절대적 평등에서 벗어나는 것은 구체적인 정당화의 근거가 있어야 하며, 어떠한 경우에도 전달되는 서비스의 양이 감소되거나 그 질이 더 이상 저하할 수 없는 서비스의 최저수준이 있어야 한다는 것이 그것이다(김인, 1999: 172-174 참조). 따라서 본 연구에서의 형평성은 서비스 편익의 배분적 차원을 고려하는 설문항목이 첨가되지 않아 일정한 한계를 갖는다.
- 13) 이와 주민만족도의 영향요인으로는 개인적 욕구, 서비스의 경험, 커뮤니케이션 효과 등을 들 수 있다(서울시, 2000). 또한 서비스 기관에 의해 주민들에게 제공된 서비스 결과를 공공서비스의 성과로 보고, 이 성과는 정치체제상의 특성, 사회경제적 환경, 서비스 관리체계상의 특성, 자원의 수준, 서비스 대상집단이나 구역의 특성, 서비스 수혜자의 공생상정도, 서비스 자체의 특성 등의 요인에 영향을 받을 것이라는 논의가 있으며(김인, 1991: 176-187). 특히 특정 공공서비스(예: 경찰서비스)의 만족도 측정시 독립변수로서 인구통계학적 특성, 정치적 태도, 서비스 전달, 서비스 경험, 기대 등이 고려되고 있음을 알 수 있다(Karin Brown, Philip B. Coulter, 1983: 51).
- 14) 예컨대 DeHoog 등은 시민의 정부에 대한 태도와 주민의 만족도간의 영향관계를 탐색하기 위해 일반적인 정치적 효율성, 지역의 정치적 효율성, 지역공동체 애착심 등으로 구분하여 측정하였다.

말한다(Fishbein, 1967, 박명희, 1995). 이렇게 볼 때, 정치적 태도란 시민들이 정부에 대해 가지고 있는 우호적, 비우호적 감정에서 나타나는 정치적 의식과 태도를 의미한다. 정치적 태도를 측정하기 위해 정치적 효능감과 정치적 신뢰감으로 구분하여 측정하였는데, 정치적 효능감은 시민 개인의 행위가 지역의 정치행정과정에 영향을 미칠 줄 수 있으며, 꼭 준다고 믿는 신념의 정도, 정치적 신뢰감은 지방정부(지방관료와 정치인)에 대한 개인의 믿음 정도로 정의하였다. 여기서 정치적 효능감과 정치적 신뢰감의 측정은 Paige(1971), Berry 외(1993), 육동일·박대식(1994), 안병만 외(1995), 신회권(1998)의 연구를 참고하여 구성하였는데,¹⁵⁾ 정치적 효능감으로서 내적 효능감은 시민의 지방정치 이해도를, 외적 효능감은 시민의 개인적 정치영향력으로 측정하였으며, 정치적 신뢰감은 시민 개인의 정부능력에 대한 신뢰감과 정부의 대응력에 대한 신뢰감으로 나누어 측정하였다. 이와 함께 지방정부가 제공하는 도시공공재의 공급은 행정기관의 합리적이고 효율적인 정책결정 및 집행에 의하여 공공재의 공급에 대한 시민의 행정서비스 만족도를 증진시킬 수 있다는 점에서(김재홍·조경호, 1995: 139), 지방정부가 일반적으로 공급하고 있는 교통편의, 상·하수도, 쓰레기처리, 교육, 문화·예술, 사회복지시설 등을 선정하여 만족의 정도를 측정해 보았다.

이와 같은 맥락에서 본 연구의 분석의 틀로써 설명될 수 있는 모형을 설정해 보면 다음 <그림 1>과 같이 나타낼 수 있다. 이 모형은 시 행정서비스에 대한 시민의 주관적 평가점수가 시민의 개인 속성변수, 정부에 대한 정치적 태도, 행정서비스의 질적 차원, 공공재 공급에 대한 만족도 등에 의해서 결정된다는 것을 보여주고 있다.¹⁶⁾

〈그림 1〉 행정서비스에 대한 시민만족도의 결정모형



15) Paige(1971: 810-820)는 정치정향을 정치효능과 정치신뢰, Berry외(1993: 261)는 정치적 효능감을 내적효능감과 외적효능감, 육동일·박대식(1994: 1325-1337)은 지방정치 효능감과 지방정치이해감, 지방정치과정 효능감, 지방정치인 효능감, 안병만 외(1995: 373-392)는 자치신뢰와 자치효능, 신회권(1998: 205-221)은 선행연구를 검토하여 지방자치에 대한 내적효능감과 외적효능감으로 구분하여 측정하였다.

16) 본 연구에서 사용되는 만족은 엄밀한 의미에서 두 가지의 의미를 담고 있다. 하나는 시칭이라는 행정기관이 제공하는 서비스에 대한 주민의 감성적·인지적인 총체로서의 전반적인 만족을, 다른 하나는 이 전반적인 만족을 구성하고 있는 만족의 차원을 의미하는 것으로 전자를 종속변수 그리고 후자를 독립변수로 본 것이다. 여기서 만족의 인지적 차원(cognitive)은 '고객이 지불하는 비용과 대비한 보상의 적정성에 대한 고객의 인식상대'이고, 반면에 감성적 차원(affective)은 '인식 반응과 구분되어 감정이 표출된 감성적 반응'을 말한다. 따라서 행정기관(시칭)의 시민평가에서는 행정서비스 전달과정(process)과 결과(outcomes)에 대한 만족은 물론 정부에 대한 개인적인 정치적 태도나 감정 역시 중요하게 고려되어야 할 것이다.

Ⅲ. 연구방법론 및 조사설계

1. 조사방법 및 분석기법

본 연구를 진행하기 위한 설문조사표의 주요내용은 ① 정치적 태도변수인 정치적 효능감, 정치적 신뢰감의 4개 문항, 행정서비스 질적 구성차원인 ② 접근용이성, ③ 편리성, ④ 신속·정확성, ⑤ 친절성, ⑥ 쾌적성, ⑦ 대응성, ⑧ 형평성, ⑨ 시 행정서비스의 전반적인 만족도 평가의 20개 문항과 ⑩ 공공시설의 만족도 평가인 6개 문항 그리고 ⑪ 응답자의 인구사회학적 변수의 4개 문항 등 총 11개 질문에 34개 문항으로 구성되어 있다. 조사연구에 사용된 주요변수의 목록을 살펴보면 <표 2>와 같다.

<표 2> 주요 변수의 목록

주요 변수	문항 내용
인구통계학적 변수	① 성별('1'남성, 여성 '0'), ② 연령, ③ 교육수준, ④ 거주기간
정치적 태도변수	① 정치적효능감, ② 정치적 신뢰감
접근용이성 차원	① 장구접근용이도, ② 담당공무원의 관심도, ③ 면담 및 전화통화용이도
편리성 차원	① 신청서식과 처리절차의 이해, ② 사용서식 및 신청절차의 간편성, ③ 처리시까지의 행정기관 방문횟수
신속·정확성 차원	① 요청 서비스의 신속한 처리, ② 요청 서비스의 정확한 처리, ③ 요청 서비스의 전체 처리시간
친절성 차원	① 공무원의 친절노력, ② 공무원의 안내태도, ③ 공무원의 친절한 전화응대
쾌적성 차원	① 행정기관내·외 주차공간, ② 휴식공간 및 편의시설, ③ 사무실내 환경청결
대응성 차원	① 착오(오류)시 신속한 시정과 해명, ② 긴급문제 발생시 즉각적인 대응
형평성 차원	① 신분에 관계없이 공평한 처리 ② 관련규정에 따른 공정한 처리
공공재 공급변수	① 사회복지, ② 교통편의, ③ 상하수도, ④ 쓰레기처리, ⑤ 교육, ⑥ 문화예술
전반적인 만족도	① 시 행정서비스에 대한 주관적 평가점수

응답자의 인식과 태도에 관한 변수인 정치적 태도와 행정서비스의 질적 차원을 구성하고 있는 개별항목들은 모두 Likert 5점 척도로 측정하였다(예: 정치적 태도: '전혀 그렇지 않다' 1점 - '보통' 3점, - '정말 그렇다' 5점 등; 행정서비스 질적 차원: '매우 불만족' 1점 - '보통' 3점, - '매우 만족' 5점 등). 그리고 행정서비스의 전반적인 만족도인 시 행정서비스에 대한 주관적 평가점수는 Likert 11점 척도로 측정하였다(예: '0점'은 0점 - '50점'은 5점 - '100점'은 10점 등).

설문조사는 연구의 편의상 충청북도 내 전체인 3개시(청주시, 충주시, 제천시)를 조사대상지역으로 선정하고, 각 시청을 이용하는 민원인을 대상으로 직접 출구조사를 실시하였다. 조사기간은 2001년 7월 4일부터 7월 20일까지 총 16일이 소요되었다. 설문지는 청주시 200부, 충주시 120부, 제천시 120부 총 440부를 배부하여 398매를 회수함으로써 회수율은 90.4%이다. 그 중에서 부실 기재 및 신뢰할 수 없다고 판단된 설문지 32부를 제외한 366부가 최종 조사분석에 사용되었다.

통계적 분석방법으로 빈도분석과 교차분석(χ^2), 지역별 인식차이를 분석하기 위한 분산

(ANOVA)분석, 설문구성의 타당성 검토를 위한 요인분석(factor analysis)이 이용되었고, 신뢰성 검증에는 내적 일관성을 측정하기 위해 Cronbach's Alpha를 사용하였다. 그리고 시 행정서비스에 대한 시민의 주관적 평가점수를 종속변수로 하고, 시민의 개인의 속성변수와 정치적 태도변수 그리고 행정서비스 질적 요소를 독립변수로 하여 다중회귀분석(OLS)을 하였다.

2. 조사응답자의 특성

조사응답자의 인구사회학적 특성을 살펴보면 <표 3>과 같다. 성별로 살펴보면 남성 47.5%, 여성 52.5%의 분포를 보이고 있다. 연령별로 보면 20대 3.8%, 30대 40.4%, 40대 51.4%, 50대 이상 4.4%의 분포를 보이고 있다. 교육수준을 살펴보면, 국졸이하 1.9%, 중졸 7.2%, 고졸 47.8%, 대졸 33.1%, 대학원이상 9.9%로 고졸의 비중이 가장 많이 차지하고 있다. 생활수준별 분포를 보면, 상 5.5%, 중 86.2%, 하 8.4%로 나타나 응답자의 생활수준이 대체로 중류층임을 알 수 있다. 거주기간은 1년 미만 11.9%, 1-3년 15.6%, 3-5년 20.6%, 5-10년 22.8%, 10년 이상 29.2%로 비교적 고른 분포를 보이고 있다. 설문응답자의 거주지역별 분포를 보면 청주시 47.8%, 충주시 26.2%, 제천시 25.9%의 분포를 보이고 있다.

〈표 3〉 표본의 인구사회학적 특성

변수	항목	빈도	비율(%)	변수	항목	빈도	비율(%)
성별 (N=366)	남성	174	47.5	생활수준 (N=347)	상	19	5.5
	여성	192	52.5		중	299	86.2
연령 (N=364)	20대	14	3.8		하	29	8.4
	30대	147	40.4	거주기간 (N=360)	1년미만	43	11.9
	40대	187	51.4		1-3년	56	15.6
	50대이상	16	4.4		3-5년	74	20.6
교육수준 (N=362)	국졸이하	7	1.9		5-10년	82	22.8
	중졸	26	7.2		10년이상	105	29.2
	고졸	173	47.8		거주지역 (N=366)	청주	175
	대졸	120	33.1	충주		96	26.2
	대학원이상	36	9.9	제천		95	25.9

IV. 지방정부 행정서비스에 대한 시민의 의식과 평가

1. 시민의 정치적 태도

현 충청북도 조사대상지역인 3개시 시민의 정치적 태도를 분석하기 위해 정치적 효능감과 정치적 신뢰감으로 구분하여 측정해 보았다(<표 4> 참조).

먼저 정치적 효능감을 측정하기 위해 내적 효능감과 외적 효능감으로 구분하였는데, 내적효능감은 '현재 지방정부(지방정치)가 하는 일이 어떻게 돌아가는지 잘 알 수 있다'라는 항목을

〈표 4〉 정치적 효능감과 정치적 신뢰감

정치적 태도	(번호)항 목	청 주	충 주	제 천	합 계	F	Sig
정치적 효능감	(a1) 내적 효능감	2.31	2.28	2.67	2.40	.5748	.003**
	(a2) 외적 효능감	2.31	2.39	2.48	2.37	.671	.512
	전 체	2.31	2.33	2.57	2.38	3.018	.050*
정치적 신뢰감	(a3) 정부능력의 신뢰감	2.26	2.23	2.19	2.23	.132	.876
	(a4) 정부대응력의 신뢰감	2.30	2.41	2.37	2.35	.406	.667
	전 체	2.28	2.32	2.28	2.29	.084	.920

*p<.05 **p<.01 ***p<.001

제시하였고, 외적 효능감은 '현재 지방정부가 하는 일에 대해 나 같은 사람도 의견을 제시할 수 있는 발언권이 있다'라는 항목을 제시하여 측정하였다.

3개시의 정치적 효능감을 분석해 본 결과, 전체 평점이 2.38점으로 보통(3점)에 미치지 못하고 있어 대체로 지방정부에 대한 시민의 정치적 효능감은 낮다고 볼 수 있다. 항목별 상대적 비교에서 볼 때, 내적 효능감의 경우, 제천시가 2.67점으로 가장 높고, 이어 청주시 2.31점, 충주시가 가장 낮은 2.28점의 차이를 보이고 있으며 이는 통계적으로 유의하다($F=.574, p<.05$). 외적 효능감의 경우에는 역시 제천시 2.48점으로 가장 높고, 이어 충주시 2.39점, 청주시 2.31점을 보이고 있는 것으로 나타났다($F=.671, p>.05$).

다음으로 정치적 신뢰감을 측정하기 위해 정부능력의 신뢰감과 정부 대응력에 대한 신뢰감으로 구분하여 분석해 보았다. 정부능력의 신뢰감은 '현재 지방정부는 지역주민을 잘 살게 해 줄 능력이 있다'라는 항목을 제시하였고, 정부대응력에 대한 신뢰감은 '현재 지방정부는 지역주민들이 무엇을 원하고 있는지 잘 알고 있다'라는 항목을 제시하여 측정하였다.

3개시의 정치적 신뢰감을 분석해 본 결과, 전체 평점이 2.29점으로 보통(3점)에 미치지 못하고 있어 대체로 지방정부에 대한 시민의 정치적 신뢰감은 낮으며, 정치적 효능감보다 정치적 신뢰감이 더 낮게 나타나고 있음을 알 수 있다. 항목별 상대적 비교에서 볼 때, 정부능력의 신뢰감은 청주시 2.26점, 충주시 2.23점, 제천시 2.19점의 순으로 높고($F=.876, p>.05$), 정부 대응력에 대한 신뢰감은 충주시 2.41점, 제천시 2.37점, 청주시 2.30점의 순으로 높은 평균점수를 보이고 있다($F=.406, p>.05$).

종합적으로 볼 때, 3개시 모두 정치적 효능감과 신뢰감이 낮은 상태에 있으며, 공통적으로 정부능력의 신뢰감이 가장 낮은 점수를 보이고 있다.

2. 지방정부 행정서비스의 질적 차원평가

시민들이 행정서비스에 얼마나 만족하고 있는지를 측정하기 위해 행정서비스의 질적 차원들을 구성하여 평가해 보았다. 행정서비스의 질의 평가는 시민의 관점에서 행정서비스를 평가하는 기준이 되며, 시민들이 행정서비스는 어떠해야 한다고 생각하는 주관적 인지정도이다.

행정서비스의 시민 만족수준에 대한 해석범위는 신중하게 접근해야 하는데, 여기서는 각 항목별 평점을 100점 만점으로 환산하여 해석하고자 한다. 즉 0-20점까지는 매우 불만스러운 수준, 21점-40점까지는 약간 불만족스러운 수준, 그리고 41점-60점까지는 보통의 수준, 그리고 61점-80점까지는 약간 만족스러운 수준, 그리고 81점 이상을 매우 만족스러운 수준으로 해석하고

자 한다.

1) 종합 및 차원만족도의 분석

행정서비스의 종합 만족도를 지역별로 살펴보면, 충주가 59.6점이며, 제천이 59.4점, 그리고 청주가 57.0점으로 나타남으로써 현 충청북도 3개시 시민들의 행정서비스에 대한 만족도 수준은 보통이라고 해석할 수 있다. 차원별 만족도와 항목별 만족도 점수는 <표 5>와 같다.

접근용이성은 시민이 행정기관의 해당업무를 보고 떠날 때까지 일련의 과정을 주민의 접점으로 파악하고, 이에 대한 접근의 용이성을 파악하는 것이다. 이 접근용이성의 평가를 위해 3개의 지표인 '행정창구 접근용이도', '공무원의 관심도', '면담 및 전화통화 용이도' 등을 구성하여 평가한 결과, 충주가 64.2점, 제천이 63.4점 그리고 청주는 61.4점의 순으로 약간 만족수준의 만족도를 나타내고 있다.

편리성은 행정서비스를 받는데 있어 편하고 이용하기 쉬움을 의미한다. 이를 위해 3개의 지표인 '신청장소와 처리절차의 이해도', '사용서식과 신청절차의 간편성', '처리시까지의 행정기관 방문횟수'를 구성하여 평가한 결과, 청주와 충주는 55.6점, 제천은 55.4점을 나타내고 있어 편리성의 서비스 차원은 보통수준의 만족도를 보이고 있다.

신속·정확성은 해당서비스에 관련된 업무처리 과정상에서의 신속하고 정확한 전달상태를 의미한다고 볼 수 있다. 신속·정확성의 평가를 위해 '요청 서비스의 신속한 처리', '요청 서비스의 정확한 처리', '요청 서비스의 전체처리 시간'을 구성하여 평가한 결과, 제천과 충주는 각 61.4점과 61.0점으로 약간 만족수준의 만족도를 보인데 비해 청주는 57.8점을 보여 보통수준의 만족도를 보이고 있다.

친절성은 담당 공무원들이 시민을 대면할 경우 친금감의 유발정도나 공손한 응대의 정도라 할 수 있다. 이를 위해 '공무원의 친절노력도', '공무원의 안내태도', '공무원의 친절한 전화응대'를 구성하여 평가한 결과, 제천(63.0점)과 충주(62.6점)는 약간 만족수준의 만족도를 보인데 비해 충주(57.8점)는 보통수준의 만족도를 보이고 있다.

쾌적성은 행정기관 내·외부의 공간적 확보와 쾌적함에 대한 시민 개인이 느끼는 감정의 상태라 할 수 있다. 이를 위해 '행정기관 내·외부 주차공간의 확보', '휴식공간 및 편의시설', 사무실내 정돈 및 청결 상태'를 구성하여 평가한 결과, 충주는 61.2점으로 약간만족수준인데 비해 제천(57.8점)과 청주(52.0점)는 보통수준의 만족수준을 보이고 있고, 청주가 상대적으로 쾌적성의 차원에서 만족점수가 떨어지고 있음을 알 수 있다.

대응성은 행정이 얼마나 민의를 반영하고 있는가 하는 행정의 책임성과 관련된 것이다. 이를 위해 '착오(오류)시 신속한 시정과 해명', '긴급문제 발생시 즉각적인 대응'을 구성하여 평가한 결과, 충주가 56.4점, 충주 54.6점, 청주 52.6점의 수준으로 보통의 만족수준을 보이고 있는 것으로 나타나고 있다.

형평성은 배분적 측면과 공정성 측면을 포괄하고 있는 개념으로 '신분에 관계없이 공평한 처리', '관련규정에 따른 공평한 처리'를 구성하여 평가한 결과, 충주(61.8점), 제천(61.4점), 청주(60.6점)의 순으로 약간만족 수준의 만족도를 보이고 있는 것으로 나타났다.

종합적으로 볼 때, 3개시 모두 접근용이성 차원에 있어 가장 높은 만족수준의 경향을 보이고 있는데 반해, 편리성 차원의 만족도가 가장 낮아 3개시 모두 편리성 차원에 보다 역점을 두어야 할 것으로 보인다.

〈표 5〉 행정서비스의 질적 차원 평가

단위 : 평점(환산 점수)

구분	(번호)항목	청주		충주		제천	
		항목	차원	항목	차원	항목	차원
① 접근용이성	(b1) 창구접근용이도	3.27 (65.4)	3.07 (61.4)	3.31 (66.2)	3.21 (64.2)	3.26 (65.2)	3.17 (63.4)
	(b2) 담당 공무원 관심도	3.04 (60.8)		3.23 (64.6)		3.15 (63.0)	
	(b3) 면담, 전화통화용이도	2.92 (58.4)		3.09 (61.8)		3.12 (62.4)	
② 편리성	(b4) 신청장소와 처리절차의 이해	2.93 (58.6)	2.78 (55.6)	3.04 (60.8)	2.78 (55.6)	2.88 (57.6)	2.77 (55.4)
	(b5) 사용서식과 신청절차 간편성	2.93 (58.6)		2.91 (58.2)		2.89 (57.8)	
	(b6) 처리시까지 행정기관방문횟수	2.50 (50.0)		2.40 (48.0)		2.56 (51.2)	
③ 신속·정확성	(b7) 요청 서비스의 신속한 처리	3.11 (62.2)	3.08 (57.8)	3.04 (60.8)	3.05 (61.0)	3.09 (61.8)	3.07 (61.4)
	(b8) 요청 서비스의 정확한 처리	3.22 (64.4)		3.25 (65.0)		3.27 (65.4)	
	(b9) 요청 서비스의 전체처리시간	2.92 (44.0)		2.86 (57.2)		2.86 (57.2)	
④ 친절성	(b10) 공무원의 친절노력도	2.92 (44.0)	2.89 (57.8)	3.18 (63.6)	3.13 (62.6)	3.14 (62.8)	3.15 (63.0)
	(b11) 공무원의 안내태도 (공손, 친절)	2.86 (57.2)		3.07 (61.4)		3.05 (61.0)	
	(b12) 공무원의 친절한 전화응대	2.90 (58.0)		3.15 (63.0)		3.26 (65.2)	
⑤ 쾌적성	(b13) 행정기관 내외부의 주차공간	2.26 (45.2)	2.60 (52.0)	2.83 (56.6)	3.06 (61.2)	2.90 (58.0)	2.89 (57.8)
	(b14) 휴식공간 및 편의시설	2.57 (51.4)		3.05 (61.0)		2.62 (52.4)	
	(b15) 사무실내 정돈 및 청결 상태	2.97 (59.4)		3.31 (66.2)		3.17 (63.4)	
⑥ 대응성	(b16) 착오(오류)시 신속한 시정	2.73 (54.6)	2.63 (52.6)	2.77 (55.4)	2.73 (54.6)	2.96 (59.2)	2.82 (56.4)
	(b17) 긴급문제 발생시 즉각 대응	2.53 (50.6)		2.69 (53.8)		2.69 (53.8)	
⑦ 형평성	(b18) 신분에 관계없이 공평처리	2.83 (56.6)	2.93 (58.6)	2.75 (55.0)	2.92 (58.4)	2.85 (57.0)	2.96 (59.2)
	(b19) 관련규정따른 공정한 처리	3.03 (60.6)		3.09 (61.8)		3.07 (61.4)	
종합평점	차원별 평점 / 7 (환산점수)	2.85(57.0)		2.98(59.6)		2.97(59.4)	

지역별 각 차원의 관리측면에서는 청주시의 경우 쾌적성(52.0점), 대응성(52.6점), 편리성(55.6점), 신속·정확성과 친절성(57.8점), 형평성(58.6점), 접근용이성(61.4점)의 순으로 만족수준이 낮음을 볼 때, 향후 쾌적성 > 대응성 > 편리성 > 친절성, 신속·정확성 > 형평성 > 접근용이성 순으로 우선 순위를 정하여 관리할 필요성이 있다. 이에 비해 충주시는 대응성 > 편리성 > 형평성 > 신속·정확성 > 쾌적성 > 친절성 > 접근용이성의 순으로 정하고, 제천시는 편리성 >

대응성 > 쾌적성 > 형평성 > 신속·정확성 > 친절성 > 접근용이성의 순으로 우선 순위를 정하여 관리할 필요성이 있다.

2) 항목별 만족도의 분석

접근용이성 차원의 3가지 항목 중에서 청주시, 충주시, 제천시 모두 '창구접근용이도'에 대한 만족도가 동일차원 내 다른 항목보다 높다. 그리고 모든 항목에서 60.0점 이상의 만족수준을 보이고 있으나, 청주시의 '면접·전화통화용이도' 항목은 보통수준의 만족도(58.4점)를 보이고 있어 여기에 대한 만족도의 개선이 요구된다. 편리성 차원에서는 3개시 모두 3개의 항목에 보통의 만족수준을 보이고 있고, 공통적으로 '신청장소와 처리절차'에 대한 만족도가 높는데 비해 '처리시까지 행정기관 방문횟수'에 대한 만족도가 낮게 나타나고 있으며, 특히 충주시는 가장 낮은 만족점수(48.0점)를 보이고 있어 이 부문에 대한 개선의 노력이 요구된다.

신속·정확성 차원에서는 3개시 모두 '요청 서비스의 정확한 처리'에 대한 만족도가 다른 항목보다 높게 나타난대 비해 '요청서비스의 전체처리시간'에 대한 만족도가 상대적으로 낮게 나타나고 있어 3개시 이 부문에 대한 개선의 노력이 요구된다. 특히 3개시 중 청주시의 '요청서비스의 전체처리시간'의 만족도(44.0점)는 약간 불만족에 가까운 보통수준이라는 점에서 집중적인 개선관리가 필요하다. 친절성차원의 경우 충주시와 제천시는 3가지 항목 모두 60점 이상의 약간만족수준의 만족도를 보인데 비해 청주시는 모든 항목에서 보통수준의 만족도를 보이고 있어 모든 부문에 개선이 요구되고, 특히 '공무원의 친절노력도'가 가장 낮은 만족점수(44.0점)로 나타남에 따라 공무원들의 친절교육이 보다 요구된다. 쾌적성차원의 경우 청주시와 충주시는 '행정기관 내·외부의 주차공간'의 만족도가 상대적으로 다른 항목에 비해 가장 낮고, 제천시는 '휴식공간 및 편의시설'에 대한 만족도가 가장 낮은 만족도를 보이고 있다. 이에 따라 청주시와 충주시는 행정기관 내·외부의 주차공간의 확보에 보다 노력하여야 할 것이며, 제천시는 행정기관내에 시민을 위한 휴식공간이나 편의시설에 많은 투자와 관리가 요구된다. 대응성차원에서는 3개시 모두 '착오(오류)시 신속한 시정'보다는 '긴급문제 발생시 즉각 대응'에 대한 만족도가 낮은 것으로 나타남에 따라 앞으로 긴급한 민원이나 서비스 요청시에 적절히 대응할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다. 형평성의 차원에서는 3개시 모두 '관련규정에 따른 공정한 처리'에 대한 만족도가 약간만족수준으로 나타나고 있지만 '신분에 관계없이 공평한 처리'에 대한 만족도는 보통수준의 만족도를 보이고 있어 앞으로 3개시 모두 서비스의 공평한 처리에 보다 관심을 가지고 개선하려는 노력이 요구된다.

3) 도시공공재 공급의 평가

공공시설은 해당 지방정부의 기반시설의 인프라로서 지역주민의 복지와 삶의 질 향상을 가져올 수 있는 본질적 요소라 할 수 있다. 이에 따라 각 시가 제공하고 있는 대표적인 공공시설의 만족도를 살펴보는 것은 그 동안의 지방정부가 추진한 공공서비스 공급의 적실성을 간접적으로 가늠해 볼 수 있다.

이를 위해 6개의 공공시설에 대한 만족도를 구성하여 측정해 본 결과, 공공시설의 만족도에 대한 전체 평점은 2.59점으로 보통(3점)에 미치지 못하는 낮은 만족도를 보이고 있다(<표 6 참조>).

〈표 6〉 공공서비스 시설 만족도 평가

항 목(번호)	청주시	충주시	제천시	평균
(c1) 사회복지시설	2.27	2.38	2.53	2.36
(c2) 교통편의시설	2.39	2.61	2.71	2.53
(c3) 상하수도시설	2.92	2.90	3.07	2.95
(c4) 쓰레기(오폐수)처리시설	2.51	2.51	2.87	2.60
(c5) 교육시설	2.66	2.75	2.67	2.69
(c6) 문화예술시설	2.55	2.35	2.30	2.43
전 체	2.55	2.58	2.69	2.59

3개시별 공공시설 만족도의 전체 평점은 청주시가 2.55점으로 가장 낮았고, 이어 충주시 2.58점, 제천시 2.69점의 순으로 높게 나타나고 있다. 특히 각 시별 공공시설의 만족도 전체 평점에 미치지 못한 시설에 주목할 필요가 있는데, 청주시는 사회복지시설(2.27점), 교통편의시설(2.39점), 쓰레기(오폐수)처리시설(2.51점) 등이며, 충주시는 사회복지시설(2.38점), 쓰레기(오폐수)처리시설(2.51점), 문화예술시설(2.35점), 그리고 제천시는 사회복지시설(2.53점), 교육시설 (2.67점), 문화예술시설(2.30점)등으로 나타나 이에 대한 시설적 측면에 보다 많은 투자 및 적절한 서비스 공급 관리가 요구된다고 보여진다. 그러나 제천시의 상하수도 시설의 만족도에는 보통이상인 만족점수(3.07점)의 특징을 보이고 있다.

4) 시 행정서비스에 대한 전반적인 평가

시별 행정서비스의 전반적인 만족도는 해당 지역시민들의 주관적인 평가점수로 측정하여 보았다. 즉 시에서 제공하고 있는 모든 행정서비스를 고려하여 시민 개개인이 느끼는 주관적 만족도를 제시된 해당 점수(100점)에 표시하도록 하였다. <표 7>에서 보는 바와 같이 3개 시 행정서비스의 전반적인 평균점수는 54.5점의 보통수준을 보이고 있다. 각 시별 평가점수를 살펴보면, 충주시가 58.3점으로 상대적으로 가장 높게 나타나며, 제천시가 54.9점, 청주시가 52.3점으로 비교적 낮은 평가점수를 받고 있음을 알 수 있다.

〈표 7〉 시 행정서비스의 평균점수(시별)

지 역	평 가 점 수	표 준 편 차	응 답 자 수
청 주 시	52.3699	20.4781	173
충 주 시	58.3333	19.3867	90
제 천 시	54.9474	22.0673	95
전 체	54.5531	20.7343	358

3. 측정변수의 타당성검증과 시민만족도의 결정요인 분석

시 행정서비스 시민만족도의 결정요인을 분석하기에 앞서 설문구성의 타당성을 검증할 필요가 있는바, 정치적 태도 변수인 정치적 효능감, 정치적 신뢰감과 행정서비스의 질적 차원인 점

근용이성, 편리성, 신속·정확성, 친절성, 쾌적성, 대응성, 형평성 그리고 공공시설 등을 구성하고 있는 총 29개의 항목에 대해 Varimax 회전방식을 이용하여 요인분석(factor analysis)을 실시하였다(<표 8> 참조).

〈표 8〉 복합변수의 판별적 타당성 분석(Varimax Rotation)

항목	요인	요인1	요인2	요인3	요인4	요인5	요인 6
(b7) 서비스 신속성		.741					
(b8) 서비스 정확성		.720					
(b19) 서비스 공정성		.682					
(b5) 서식과 절차의 간편성		.655					
(b18) 서비스의 공평성		.634					
(b9) 전체 처리시간 만족		.609					
(b6) 방문횟수의 만족		.604					
(b12) 전화친절 응대성			.781				
(b11) 공무원 안내태도			.672				
(b10) 공무원의 친절노력도			.606				
(b17) 긴급민원 대응성			.560				
(b2) 공무원의 관심도			.449				
(b16) 오류시정도			.442				
(c1) 사회복지시설				.705			
(c2) 교통편의시설				.651			
(c3) 상하수도시설				.635			
(c4) 쓰레기처리시설				.618			
(c5) 교육시설				.590			
(c6) 문화예술시설				.583			
(a3) 정부능력의 신뢰감					.719		
(a2) 외적 효능감					.707		
(a4) 정부대응력의 신뢰감					.703		
(a1) 내적 효능감					.664		
(b14) 휴식공간 및 편의시설						.811	
(b13) 주차공간확보 및 청결						.773	
(b15) 사무실 청결과 정돈						.643	
(b4) 장소와 처리절차의 이해							.589
(b3) 면담 및 전화통화 용이							.525
(b1) 창구접근용이도							.499
전체변량에 대한 백분율		31.859	7.490	6.171	5.189	4.049	3.689
누적백분율		31.859	39.349	45.520	50.709	54.758	58.446

주) 요인부하값이 .3이하는 표시하지 않았음.

본 분석에서 요인의 구분기준은 고유치 1이상인 경우를 대상으로 이루어졌다. 요인분석결과 총 29개의 항목이 6개 요인으로 축약되고 있으며, 이들 요인에 대한 총 분산은 58.4%의 설명력을 지니고 있는 것으로 나타났다. 정치적 태도와 관련된 변수들과 공공시설에 관련된 변수들은 하나로 일관되게 묶여 타당성이 인정되나, 서비스 질적 차원을 측정하기 위한 변수에 관련된 구성항목들은 제대로 결합되고 있지 못하다. 따라서 앞서 이론적 기초에 근간을 이루고 있는 행정서비스 질적 차원에 대해 다소 수정이 요구된다고 볼 수 있다.

제1요인은 서비스의 신속·정확성 및 편리성과 형평성을 대표하는 7개의 항목이 포함되어 있는데, 이러한 항목들은 기존 연구에서 논의된 서비스 특성(service characteristics)적 측면이 강하다고 볼 수 있어 이를 서비스 특성요인으로 명명하기로 한다.¹⁷⁾

제2요인은 주로 친절성과 대응성을 측정하기 위한 구성항목이 결집되어 있는데, 이는 행정서비스 제공과정상 담당 공무원이 주민들을 대하는 친절한 태도와 함께 긴급민원이나 시정(요류) 시 적절하게 응하는 대응적 측면이 강하여 이를 관료의 태도요인으로 명명하기로 한다.

제3요인은 공공시설을 측정하기 위한 여러 항목들이 모두 하나로 포함되어 있어 이를 공공시설요인으로 명명하기로 한다. 역시 제4요인에도 정치적 태도를 측정하기 위한 항목들이 그대로 포함되어 있어 이를 정치적 태도요인으로 명명하기로 한다. 제5요인은 앞서 제시된 쾌적성에 관련된 변수가 그대로 포함되어 있어 이를 쾌적성이라 명명하였고, 제6요인 역시 접근용이성에 관련된 변수들이 포함되어 이를 접근용이성이라 명명하였다.¹⁸⁾

이와 같이 요인분석에 의해 추출된 6가지 요인은 여러 구성변수로 구성되어 있어 각 구성변수간의 내적 상관관계를 검증하기 위하여 신뢰도 검증(reliability test)을 실시해 보았다(<표 9> 참조).

〈표 9〉 신뢰도 분석의 결과

척도 분류	서비스특성 (CV1)		관료의 태도 (CV2)		접근용이성 (CV3)		쾌적성 (CV4)		공공시설 (CV5)		정치적태도 (CV6)	
	항목	a값	항목	값	항목	값	항목	값	항목	값	항목	값
항목수	7개		6개		3개		3개		6개		4개	
신뢰도계수(a)	.8577		.8438		.6775		.7445		.7609		.7126	
Standardized item a	.8591		.8432		.6773		.7493		.7618		.7223	
개별분항이 제외되었을 때 a 값	b5	.8449	b2	.8323	b1	.6459	b13	.7004	c1	.6956	a1	.6248
	b6	.8427	b10	.8101	b3	.5481	b14	.5750	c2	.7275	a2	.6939
	b7	.8265	b11	.7958	b4	.5478	b15	.7007	c3	.7404	a3	.6423
	b8	.8352	b12	.8105					c4	.7499	a4	.6446
	b9	.8395	b16	.8321					c5	.7296		
	b18	.8422	b17	.8251					c6	.7108		
	b19	.8337										

17) 예컨대, Skelcher는 행정서비스의 구성요소를 서비스 특성(service characteristics), 대인관계(personal relationship), 서비스 환경(service setting), 고객의 힘(customer's) 등 4가지로 보았고, 특히 서비스 특성을 측정하기 위한 변수로 이용성, 수준, 적시성, 신뢰성, 정보, 평등성, 성과를 제시하고 있다(Skelcher, 1992: 13).

18) 단, '신청장소와 처리절차의 이해'의 항목은 편리성차원에 관련된 구성항목이었으나 요인분석시 접근용이성의 항목들과 함께 군집되어 접근용이성 요인으로 명명화하였다. 이는 이 항목이 행정서비스를 받기까지의 인적·물적 접점의 용이함을 의미하는 접근용이성으로 분류해도 무리가 아니라는 판단에서이다.

<표 9>는 6가지 요인의 구성변수별 신뢰도를 나타낸 것으로, 이들 항목간에 내적 일관성을 나타내는 신뢰도 계수는 모두 $\alpha = 0.6$ 이상으로 신뢰도는 높은 것으로 나타나고 있다. 즉 서비스 특성에 관련된 7개 항목의 신뢰도(.8577)가 가장 높고, 이어 관료의 태도에 관련된 6개 항목의 신뢰도(.8438), 공공시설에 관련된 6개 항목의 신뢰도(.7609), 쾌적성에 관련된 3개 항목의 신뢰도(.7445), 정치적 태도에 관련된 4개 항목의 신뢰도(.7126), 접근용이성에 관련된 3개 항목의 신뢰도(.675)의 순으로 높게 나타났으며, 이들 요인을 구성하고 항목들 중 어떤 항목을 제외시켜도 신뢰도 계수의 값은 높아지지 않고 있다. 따라서 각 요인을 구성하고 있는 모든 척도들은 내적 일관성이 높은 것으로 판단된다.

시 행정서비스의 전반적인 만족도에 미치는 결정요인을 분석하기 위해 6개의 요인점수를 각각 독립변수로 하여 다중회귀분석을 실시하였고, 이 독립변수들은 동시에 투입하는 방식(ENTER)을 이용하였다.

<표 10> 시 행정서비스의 주민만족도 결정요인

독립변수	시 행정서비스의 전반적 만족도 평가점수			
	B	Beta	t	sig
정치적 태도요인	.551	.243	5.475	.000***
서비스특성요인	.796	.375	8.372	.000***
관료태도요인	.314	.151	3.352	.001***
접근용이성요인	.310	.149	3.360	.001***
쾌적성요인	.355	.170	3.793	.000***
공공시설요인	.571	.274	6.137	.000***
성별('1'남성, 여성 '0')	-.371	-.089	-1.901	.058
연령	-.341	-.105	-2.231	.026*
학력	-.8E-02	-.032	-.698	.486
거주기간	.263	.172	3.585	.000***
상수(Constant)	6.906	-	11.686	.000***
모형의 설명력	$R^2 = .386$ adjusted $R^2 = .367$ F = 19.709 Sig = .000			

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

<표 10>은 다중회귀분석의 결과를 보여주고 있다. 독립변수를 시 행정서비스에 대한 시민의 주관적 평가점수에 회귀하였을 때, 독립변수들은 종속변수 변량의 38.6%을 설명하고 있다. 유의수준 0.05로 하여 볼 때, 10개의 독립변수들 가운데 시민의 개인속성 변수인 성별과 학력을 제외한 모든 변수가 통계적으로 유의한 것을 나타나고 있다.

시 행정서비스의 만족도에 영향을 미치는 변수 중 상대적인 중요도를 나타내는 표준회귀계수(Beta)값을 비교해 보면, 서비스 특성요인(=.375), 공공시설요인(=.274), 정치적 태도요인(=.243), 거주기간(=.175), 쾌적성요인(=.170), 관료태도요인(=.151), 접근용이성요인(=.149), 연령(=-.105)의 순으로 나타나고 있다. 이러한 결과가 의미하는 바는 행정서비스 질적 차원인 서비스 특성, 관료태도, 접근용이성, 쾌적성에 대한 만족도가 높을수록 시 행정서비스의 전반적인 만족도 평가

점수가 높아진다고 할 수 있다. 또한 정치적 태도 변수인 시민의 정치적 효능감과 정치적 신뢰감이 높을수록 시 행정서비스의 평가점수가 높아지며, 역시 공공재의 공급을 나타내는 각 공공시설에 대한 만족도가 높을수록 시 행정서비스의 평가점수가 높아진다.

이러한 분석 결과로 볼 때, 행정서비스의 질적 차원들은 행정서비스에 대한 시민만족도에 영향을 미칠 수 있는 변수이지만, 지방정부나 지방정치에 느끼는 시민 개인의 신념과 태도 그리고 지방정부가 제공하고 있는 공공시설 공급 역시 중요한 변수로 작용하고 있다는 점이다. 특히 영향력의 크기에 있어서 정치적 태도나 공공시설 변수들이 행정서비스의 질적 변수보다 크다는 점은 시민만족도가 행정서비스의 질적 차원에 국한되지 않고 다른 여타변수에 의해 결정될 수 있다는 중요한 시사점을 제공해준다.

시민의 개인속성 변수들 중에는 연령과 거주기간에서만 통계적으로 유의성(0.05)을 가지고 있는데, 거주기간은 양(+)의 영향을 미치지만 연령은 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다. 이는 거주기간이 긴 시민일수록 시 행정서비스의 평가점수가 높아지는데 반해 연령이 낮을수록 시 행정서비스의 평가점수가 높게 나타남을 의미한다. 특히 개인속성변수들의 통계적 유의성이나 영향력의 차이가 연구마다 달리 나타나는 바, 개인속성변수들은 시민의 행정기관의 서비스 평가를 결정짓는 직접적인 변수라기보다는 다른 중요한 변수들을 통해 간접적으로 영향을 미친다고 볼 수 있을 것이다.

V. 결론 및 함의

오늘날 공공부문에서는 경제적 능률성뿐 아니라 행정서비스의 질을 향상시키고자 하는 노력들이 전개되고 있다. 특히 민간부문에서의 소비자 중심 접근과 동일한 '고객지향적 행정'이라고 하는 개혁의 전략이 모색되고 있다. 서비스산업에서는 물론 공·사조직에서도 점점 소프트가 중시되고 있는 현실에서 고객만족(Customer Satisfaction)을 전략의 중심 축에 놓지 않는 한 소비자가 원하는 가치를 창조할 수 없다. 이는 공익이라는 사회적 가치를 실현하는 행정에서도 동일하게 적용되어야 한다. 이러한 맥락에서 행정서비스의 이용자인 시민들을 민간부문의 서비스와 같이 고객의 개념으로 파악하고, 시민들의 인식과 만족도를 기초로 행정서비스를 평가하는 작업은 매우 중요하다.

본 연구는 충청북도 3개시를 대상으로 시 행정서비스에 대한 시민의 인식과 만족도를 분석해 보았다. 이와 같은 분석을 통해 도출된 결과와 함께 지니고 있는 함의를 요약해 보면 다음과 같다.

첫째, 현 충청북도 내 3개시 시민의 정치적 태도를 분석한 결과, 정치적 효능감과 정치적 신뢰감 모두 보통(3점)에 미치지 못하고, 정치적 효능감(2.38점)보다는 정치적 신뢰감(2.29점)이 더 낮은 것으로 나타났다. 이에 따르면 지방자치 10년이 지난 현시점에서 지방자치의 제도적 틀을 어느 정도 갖추었지만, 조사대상 지역에서는 아직도 지방자치가 활성화되지 못하고 있는 듯하다. 특히 3시 시민들이 현 지방정부의 능력에 대해 낮은 신뢰감을 보이고 있는바, 향후 지방자치의 주체인 시민들의 피부에 와 닿게 자치행정을 펼쳐 지방자치의 실효성과 정부에 대한 신뢰감을 높여야 할 필요성이 있다.

둘째, 행정서비스의 질적 차원을 구성하여 지역별 만족도를 분석한 결과, 3시 모두 보통(57.0

점)이라는 만족수준을 보였고, 전반적인 행정기관의 평가에 있어서도 보통수준(54.0점)의 만족도를 나타냈다. 차원별 만족도는 지역별로 다소 차이를 보이는 가운데 모든 시 공통적으로 접근용이성의 만족도가 가장 높았으나, 청주시는 쾌적성, 충주시는 대응성, 제천시는 편리성이 가장 낮은 만족도를 보임에 따라 각 시는 이들 차원에 대한 집중적인 관리전략이 요구된다.

셋째, 공공시설의 공급에 대한 지역별 만족도를 분석한 결과, 3개시 모두 보통이하의 낮은 만족도를 보였으며, 각 시별 평균점수에 미치지 못한 시설로는 청주시의 경우 사회복지, 교통편의, 쓰레기처리 시설이고, 충주시는 사회복지, 쓰레기 처리, 문화예술시설, 제천시는 사회복지, 교육, 문화예술시설 등으로 나타나 앞으로 이러한 공공시설적 측면에 대한 적절한 투자와 관리가 필요하다.

넷째, 행정서비스의 시민만족도 모형을 정립한다는 차원에서 요인분석과 함께 신뢰성 검증을 하였다. 요인분석결과, 크게 시민의 정치적 태도, 행정서비스의 질, 공공시설 변수들로 적절히 구분되었으나, 행정서비스의 질적 차원 변수들에 있어서는 이론적 개념과 다르게 분류됨에 따라 서비스 질적 차원에 대한 수정이 요구된다. 이에 따라 앞으로 행정기관의 시민만족도 평가 시 서비스의 질적 차원을 서비스특성, 관료태도, 접근용이성, 쾌적성 등의 평가 기준을 고려하고, 이에 적합한 설문항목을 구성하여 측정할 필요가 있다.

다섯째, 행정서비스의 전반적인 만족도에 영향을 미치는 변수 중 상대적 중요성을 분석하기 위해 다중회귀분석을 실시한 결과, 서비스 특성, 공공시설, 정치적 태도, 거주기간, 쾌적성, 관료태도, 접근용이성, 연령의 순으로 나타났다. 특히 서비스의 특성요인이 가장 중요한 요인으로 작용하고 있지만 다른 서비스 질적 차원보다 정치적 태도와 공공시설에 대한 만족도가 더 주요한 요인으로 나타나고 있다. 따라서 행정서비스의 만족도는 서비스를 구성하고 있는 질적 차원 뿐만 아니라 다른 여타의 변수들에 영향을 받을 수 있다는 중요한 시사점을 제공해 준다.

참 고 문 헌

- 강인호 외. (2001). "지방행정서비스에 대한 주민만족도 분석: 경기도를 중심으로," 「한국지방자치학회보」, 13(1): 45-61.
- 권경득. (1997). "지방행정서비스에 대한 지역주민의 인식과 평가에 관한 연구: 아산시의 사례," 「정책연구」, 2: 71-92.
- 김병환·송낙현. (2000). "지방정부의 성과지표개발과 적용," 「한국지방자치학회보」, 12(1): 5-27.
- 김병국. (1996). "지방자치단체의 민원행정서비스에 대한 주민만족도 설계(안)," 국민고충처리위원회 6개 기관, 「고객지향적 정부구축을 위한 민간합동 대토론회」: 135-145.
- 김병준. (1998). "시민평가제의 기능과 도입방안," 「21세기를 여는 민선2기 지방자치의 역할과 임무」, 서울시정개발연구원 6주년 기념세미나 보고서, 3-20.
- 김영기. (1997). 「지방자치행정론」, 서울: 대영문화사.
- 김 인. (2002). "공공서비스 연구와 신제도론," 「새행정이론」 윤영진·김태룡(편), 서울: 대영문화사.
- 김인 외. (1991). "지방정부의 공공서비스 성과 측정 및 결정요인," 「지방과 행정연구」, 3(2): 155-224.
- 김재홍·조정호. (1995). "지방정부 행정서비스에 대한 주민의 의식과 평가: 울산시를 중심으로," 「한국행정연구」, 4(2): 133-154.
- 김판석·박중훈. (1996). "중앙행정기관의 민원행정서비스에 대한 공공만족도 조사설계," 「고객지향적

정부구축을 위한 민관합동 대토론회」: 83-134.

- 문영규. (1994). 「행정서비스 질에 영향을 미치는 요인에 관한 연구」, 광운대학사논문.
- 박기관. (2001). “지방정부 행정성과 평가 및 적용모형에 관한 연구,” 「한국지방자치학회보」, 13(1).
- . (2002). “지방정부 행정서비스의 시민평가에 관한 연구,” 「한국지방자치학회 2001년도 동계학술세미나 자료집」.
- 박경원. (1995). “21세기형 서비스행정의 구축방안,” 「한국행정연구」, 4(2): 5-20.
- 박경호·정윤수. (2001). “서울시 시민평가제의 조사모형과 방법에 대한 비판적 검토,” 「정책분석평가학회보」, 11(2): 47-65.
- 박명희. (1996). 「소비자의사결정론」, 서울: 학지사
- 박중훈. (1999, 2000). 「민원행정서비스에 대한 고객만족도 조사」, 한국행정연구원, 국무조정실 연구용역보고서.
- 박통희. (2001). “행정조직의 구조적 특성과 복합민원행정의 서비스 혁신,” 한국행정학회 하계학술대회 발표논문집, 259-274.
- 박흥식. (1996). “대학행정서비스품질의 구성차원과 측정척도개발,” 「교육학연구」, 34(5): 505-521.
- 배순영·이기춘. (1997). “소비자의 행정서비스개선에 대한 요구분석,” 「대한가정학회지」, 35(1): 129-142.
- 신희권. (1998). “대구·경북지역 주민의 지방자치 효능감에 대한 분석,” 「한국행정학보」, 32(4): 205-221.
- 안병만 외. (1995). “6.27 지방선거에 나타난 유권자의 자치정향과 투표행태,” 「한국행정학보」, 26(2): 521-541.
- 오세운. (2000). “SERVQUAL 척도를 활용한 행정서비스 만족도 평가,” 「정책분석학회보」, 10(2): 73-90.
- 오창택. (1998). “서비스 질 구성차원의 관리우선 순위: 민원행정서비스를 중심으로,” 「한국행정학회보」, 32(2): 77-95.
- 오창택·유해운. (1997). “서비스 특성에 따른 관리상의 문제점과 극복전략에 관한 연구,” 「한국행정논집」, 9(3): 427-446.
- 육동일·박대식. (1994). “지방정부에 대한 주민들의 태도와 참여에 관한 연구: 대전광역시를 중심으로,” 「한국행정학보」, 28(4): 1325-1337.
- . 원구환. (1998). “광역자치단체의 주민만족모형 정립을 위한 변수추정에 관한 연구,” 「한국행정학회보」, 32(3): 127-144.
- 이선우·조경호. (1999). “지방행정에 대한 시민평가제 도입형태와 방법론: 포틀랜드시와 서비스의 교환,” 한국정책학회 동계학술대회 발표논문집, 65-95.
- 이유재. (1995). 「서비스마케팅」, 서울: 학현사.
- 조경호. (1993). “국민의 공직관을 결정하는 요인에 관한 연구,” 「한국행정연구」, 2(2): 145-63
- 주재현·정윤수. (2000). “행정서비스현장제의 정착을 위한 정책방향,” 「한국행정학회보」, 34(1): 245-254.
- 최병대 외. (2000). “지방자치단체 시민평가제의 효과적 도입방안에 관한 연구,” 「한국지방자치학회보」, 12(1): 29-50.
- . 박중훈. (2001). “시민평가제도의 도입취지와 서울시에서의 적용사례,” 한국행정학회 춘계학술대회 발표논문집, 153-175.
- 허정옥·김정희. (2000). “SERVQUAL을 이용한 행정서비스의 품질 측정,” 「마케팅관리연구」, 5(2): 51-78.
- 시정개발연구원. (1994). 「서울시민 의식조사」, 서울시정개발연구원 21세기연구센터.

- 서울특별시. (1999~2001). 「행정서비스 주민만족도조사보고서」, 서울시정개발연구원.
- Berry M. Jeffrey, Portney E. Kent & Thomson. Ken. (1993). *The Rebirth of Urban Democracy*. Washinton, D.C.: The Brookings Institution.
- Brown, Rchard E., & Pyers, James B. (1988). Putting eeth into the Efficiency and Effectiveness of Public Services. *Public Administration Review*, 48(3): 735-742.
- Brown, K. & Coulter, P. B. (1983). Subjective and Objective Measures of Police Service Delivery, *Public Administration Review*, 43(1): 50-58.
- Brudney, Jeffery L. and Robert E. England. (1982). Urban Policy Making and Subjective Service Evaluations: Are They Compatible? *Public Administration Review*, 42(2): 127-134.
- DeHoog, R. H and Lowery, D and Lyons, W. E. (1990). Citizen Satisfaction with Local Governance: A Test of Individual, Jurisdictional, and City-Specific Explanations, *Journal of Politics*, 52(3): 807-837.
- Epstein, Paul D. (1984). *Using Performance Measurement in Local Government: A Guide to Improving Decisions, Performance and Accountability*: New York: Van Nostrand Reinhold Company Inc.
- Fitzgerald, M. R. and Durant, R. F. (1980), Citizen Evaluation and Urban Management: Srvce Delivery in an Era of Protest, *PAR*, 40(1): 580-598.
- Gronroos Christian. (1982). A Service Quality and Its Marketing Implementation", *European Journal of Maketing*, 18(4): 24-39.
- Miller, W. E. & Traugott, S. (1989). *American National Election Studies Data Source Book*, Cambridge MA: Harvard University Press.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V.A., Berry, L.L., (1985). A Conceptual Model of Service Quality and its Implication for Future Research, *Journal of Marketing*, 49, 41-50.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V.A., Berry, L.L., (1988). SERVQUAL: a multiple-item scale for measuring consumer perceptions of service quality, *Journal of Retailing*, 12-40.
- Paige, Jeffery M. (1971). Political Orientation and Riot Participation, *American Sociological Review*, 36.
- Poister, T. H. & Henry, G. T. (1994). Citizens Ratings of Public and Private Service Quality: A Comparative Perspective. *Public Administration Review*, 54(2): 155-160.
- Skelcher, Chris. (1992). *Managing for Service Quality*. Harlow: Longman
- Stipak, Brain. (1979). Citizen Satisfaction with Urban Services : Potential Misuses as a Performance Indicator. *Public Administration Review*, 39(1): 46-52.
- Stipak, Brain. (1983). "Interpreting Subjective Data for Program Evaluation," *P. S. J.* Vol. 12(Dec.).
- Streib, G. (1990). Dusting off a Forgotten Management Tool: The Citizen Survey. *Public Management* 72: 17-19.
- Walsh, Kieron. (1991). Quality and Public Services. *Public Administration*. 69(winter): 508-513.

박기관 : 건국대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고 현재 상지대학교 행정학과 겸임교수로 있음. 주요관심분야는 지방 및 도시행정, 정책평가, 공공관리개혁 등이며, 저서로는「지방분권과 지방자치」(2001),「일본지방자치의 이해」(1999),「수험행정학」(1999) 등이 있으며, 주요논문으로는 “한국 지방자치학 분야의 연구경향 분석”(2002), “정보화근로사업의 고용효과분석”(2002), “주민자치센터 운영실태 분석 및 평가에 관한 연구”(2002), “지방의회 의정활동의 평가 및 강화방안”(2001), 지방정부의 행정성과평가 및 적용모형에 관한 연구”(2001), “지방행정개혁의 실태와 발전방안”(1999) 등이 있음.

<Tel: 011-845-4069, E-mail: pkg2000@hanmail.net>