

고객서비스 스탠더드제도의 도입가능성에 대한 연구

A Study on the Possibility of introducing the
American Customer Service Standards into Korea

2004. 12.



연구진

안영훈 (수석연구원)

조석주 (수석연구원)

주재복 (수석연구원)

이 보고서의 내용은 본 연구진의 견해로서
한국지방행정연구원의 공식 견해와는 다를 수도 있습니다.

서 문

고객지향적인 정부혁신을 위한 수단으로 우리나라는 1998년부터 행정서비스헌장제도를 도입하여 운영해 오고 있다. 행정서비스헌장제도는 행정기관 중심인 공급자 위주의 행정서비스 제공에서 주민을 고객으로 여기는 고객만족행정을 지향하는 제도이다. 2004년 현재 중앙정부 및 지방자치단체 등에서 약 7,800여개의 행정서비스헌장을 제정·운영하고 있을 정도로 양적으로 성장하였다. 그러나 영국의 시민헌장제를 모델로 하고 있는 행정서비스헌장제도가 주민의 행정요구에 효과적으로 대응하기 위해서는 현 제도를 개선하여 보다 발전된 행정서비스헌장제도로 정착시켜 나가야 한다는 비판이 제기되고 있다. 또한 일부에서는 행정서비스헌장제도가 소기의 성과를 효과적으로 달성하고 있지 못하기 때문에 미국식의 고객서비스 스탠더드제도를 도입·활용해야 한다는 주장도 제기하고 있다.

본 연구의 목적은 이러한 현실적인 문제인식을 배경으로 미국의 고객서비스 스탠더드제도가 현재의 행정서비스헌장제도를 대체할 만한 제도인가를 분석해 보는 것이다. 이를 위해 미국 고객서비스 스탠더드제도의 내용, 운영절차 및 추진실태 등을 분석하였고, 분석결과를 우리나라 행정서비스헌장제도와 비교·분석하여 고객서비스 스탠더드제도가 행정서비스헌장제도의 운영체계에 도입 가능한 요인이 있는지를 검토해 보았다.

본 연구를 계기로 고객지향적인 행정서비스를 수행해 나갈 수 있도록 행정서비스헌장제도가 개선되고 행정서비스의 질이 향상되어 건전한 지방자치발전에 도움이 되기를 기대한다. 아울러 창의적인 연구를 수행한 연구자의 노고에 감사를 드린다.

2004년 12월

한국지방행정연구원 원장 김 홍 래

요 약

1. 연구의 목적과 방법

본 연구는 목적은 1998년부터 시행해 온 우리나라 행정서비스헌장제가 앞으로 계속해서 주민의 행정요구에 더욱 효과적으로 대응하기 위해서 현재의 제도 틀을 개선할 필요성이 있다는 인식에서 출발하였다. 따라서 본 연구의 목적은 미국의 고객서비스 스탠더드제도를 우리나라 제도와 비교 연구하여 미국의 고객서비스 스탠더드제도로부터 도입 가능한 장점들을 찾아내어 우리나라 행정서비스헌장제도 개선에 필요한 방안들을 제시하는 것이다. 이러한 연구목적을 위해서 미국 고객서비스 스탠더드제도의 내용, 제도 운영 절차와 추진실태 등에 관한 분석결과를 도출하였고, 이러한 분석결과를 우리나라 행정서비스헌장제도와 비교 분석하여 정책적 대안들을 제시하였다.

2. 우리나라의 행정서비스헌장제도 분석

고객지향적 정부를 위하여 1990년대 초반부터 영국과 미국 등 주요 선진국에서는 고객의 요구와 선호에 대한 대응성과 책임성을 높이기 위한 다양한 행정서비스제도를 도입하여 시행해 왔다. 특히 영국의 시민헌장제(Citizen's Charters)와 미국의 고객서비스 스탠더드제도(Customer Service Standards)는 고객만족행정을 구현하는 강력한 수단으로 평가받고 있다. 우리나라의 경우에도 1998년대부터 고객지향적 행정을 구축하기

위하여 행정서비스헌장제도를 도입하여 행정서비스에 대한 고객만족을 제고하기 위하여 노력해 왔다.

가. 행정서비스헌장제도의 장점

우리나라의 행정서비스헌장은 1998년 10종, 1999년 584종, 2000년 4,137종, 2004년 2월 현재 7,825종으로 확대되어 양적인 면에서 크게 확대되었으며, 이 제도를 통해서 개선된 점들은 다음과 같다.

- ① 과거와 달리 주민중심의 행정서비스를 제공하는 절차가 마련
- ② 행정에 대한 환류장치 구체화
- ③ 공공서비스가 수혜자 중심으로 전환되어야 한다는 공감대 형성
- ④ 행정서비스헌장의 제정·실천을 통한 주민에 대한 행정서비스 향상
- ⑤ 주민과 행정기관 상호간 신뢰관계 마련

나. 행정서비스헌장제도의 단점

이와 같은 장점에도 불구하고 몇 가지 단점들이 노출된 바 있다.

- ① 유사정책의 중복으로 공무원들의 업무부담 증가와 불만 야기
- ② 각 유사 시책의 추진은 이들 제도간의 연계는 물론 정책추진의 구심점이 없어 서비스제공에 대한 소기의 효과가 나타나지 않는 점도 빈번함
- ③ 이에 일부 공무원들의 부정적 시각도 계속 남아 있음
- ④ 행정서비스헌장을 담당하는 공무원의 본 제도에 대한 인식 부족으로 소극적 운영

- ⑤ 행정기관과 고객과의 관계가 협력적인가 또는 소극적인가 하는 차이로 인하여 기관 자체의 경쟁력에 영향을 미치고 있음

3. 미국의 고객서비스 스탠더드제도 분석

미국 연방정부는 국민의 정부에 대한 신뢰도가 하락함에 따라서 정부재창조의 명제를 지방정부 수준과 주정부 수준으로부터 시작하여 부통령이 주관하는 국가성과평가팀(National Performance Review Team)의 제안을 받아들여 대통령 행정명령(President's executive order)에 의해 민간기업이 행하는 것과 같은 방법으로 연방정부를 혁신하고자 “미국민 고객을 최우선으로(Putting Customers First)”라는 원칙 하에 고객서비스 스탠더드제도를 시작하였다.

가. 고객서비스 스탠더드제도의 특징

미국에서 고객서비스란 공공서비스를 제공하는 행정기관이 서비스의 수혜자인 시민이 필요로 하는 것을 만족시켜주기 위해 노력하는 과정이고, 이 과정을 통해서 시민들의 지지와 지속적인 상호관계성을 갖는 것을 의미한다. 그리고 고객서비스 스탠더드제도는 이행기준의 제·개정 과정에서의 고객참여 강화 및 고객의 기대를 충분히 충족시킬 수 있도록 설계되었으며, 고객의 만족을 측정할 수 있는 분명한 성과목표치를 제시하고 있다. 즉, 미국의 이행기준은 고객에게 서비스가 얼마나 정확하게, 믿을만하게, 적시에 접근이 용이하게 되었는지를 나타내고 있으며, 각각의 기준은 측정가능성,

달성가능성이 있어야 하며 고객에게 가장 필요한 서비스에 관한 내용을 다루고 있는 제도이다.

- ① 고객이 원하는 핵심서비스에 대한 표준화 절차를 수립하게 한다.
- ② 서비스를 제공하는 사람에게 의존하지 않도록 한다.
- ③ 모호한 서비스 스탠더드의 내용이 되지 않도록 한다.
- ④ 고객이 원하는 핵심서비스 중심으로 최고 수준의 서비스를 제공하기 위하여 행정기관의 업무체계를 집중하도록 한다.
- ⑤ 공급자중심으로 서비스 제공절차, 수준, 내용이 되지 않도록 유도하여 행정기관의 외부변화와 요구에 대한 유연성, 존재의미를 갖도록 한다.
- ⑥ 행정기관이 서비스 스탠더드의 수준을 지키기 위해서 내용적인 혁신과 행정기관의 조직혁신 등이 필요하게 된다.
- ⑦ 행정기관이 서비스 스탠더드를 운영함으로써 스스로 경쟁력을 갖춘 기관으로 변화된다.
- ⑧ 스탠더드를 실천한 공무원에 대해 긍정적인 평가결과를 하게 됨으로써 행정기관 내 보상체계도 달라질 수 있다.
- ⑨ 결과적으로 서비스 스탠더드는 이를 제공하는 공무원의 경쟁력을 축적할 수 있게 한다.
- ⑩ 제도가 효과적이기 위해서는 행정기관 내에 주민의 욕구변화에 대한 지속적인 모니터링 체계를 필요로 한다.

나. 고객서비스 스탠더드제도의 장점

- ① 서비스 수혜자인 시민에 대한 고객중심 서비스 공급체계를 확립
- ② 공공부문에 경쟁요소를 도입

- ③ 계약방식에 의한 서비스 제공방식을 활용
- ④ 쌍방향적 행정체제를 적극적으로 지향
- ⑤ 고객설문조사와 고객서비스에 대한 계획서 수립·시행의 의무화
- ⑥ 민간 주도의 행정서비스 제공방식을 지향
- ⑦ 정부성과결과법(GPRA)으로 결과평가를 법제도화

4. 미국 고객서비스 스탠더드제도의 도입가능성 검토

제5장에서 미국 고객서비스 스탠더드제도와 우리나라 행정서비스현장제도의 운영체계와 운영내용을 중심으로 비교검토를 한 결과, 미국 고객서비스 스탠더드제도 전체의 운영체계와 운영내용이 우리나라의 법과 제도, 행정체계, NPM에 따른 행정개혁 방향 등에서 차이점을 갖고 있기 때문에 아무리 미국에서 큰 성과를 나타낸 제도라고 해도 5년여 기간동안 시행해 오고 있는 현재의 행정서비스현장제도를 무시하고 무조건 미국 제도로 대체한다는 것은 시행 상 상당한 문제점을 가져올 수 있다는 판단이다.

가. 전면적 제도 도입이 어려운 이유

- ① 미국과 우리나라의 서비스 공급을 위한 개혁방향의 차이

미국의 고객서비스 스탠더드제도는 시민과의 대화결과를 최대한 정책에 반영하여 정부의 신뢰를 높이는데 활용해 온 제도이다. 또한 이 제도의 실천을 위해 정부성과결과법을 제정하여 법적인 성과를 추구하였으며, 국민생활과 밀접하게 연결된 국세청, 사회보장청, 도로관련 행정기관 등에게 구체

적인 달성목표를 공표하도록 하여 달성된 성과를 국민이 직접 평가하도록 하였다. 그러나 우리나라의 행정서비스현장제도는 과거 50년간 중앙정부 중심, 관료중심의 행정환경을 처음으로 주민중심, 시민중심, 고객중심으로 추진해야 한다는 점을 확인시켜 준 제도적 실천의 시작을 의미하며, 아직까지 성숙된 제도운영을 위한 완결된 법적 뒷받침이 없다는 점에서 행정환경의 차이가 크게 비교되고 있다. 이러한 관계로 직접적으로 미국 고객서비스 스탠더드제도를 전면 도입한다는 것은 현행 제도에 대하여 여러 측면에서 문제를 발생시킬 소지가 크다.

② 미국과 우리나라의 서비스 공급체계의 차이

미국에서의 공공서비스 공급은 주로 행정행위의 계약방식에 의한 서비스 공급체계가 보편화, 다양화 되어 있기 때문에 고객중심의 서비스 스탠더드 제도가 보다 구체적이고 효과적으로 활용될 수 있다. 반면, 우리나라의 행정체제는 주민복지 및 고객위주의 조직정비가 미흡하여 주민중심으로 고객 서비스를 제공하는 공급체계가 다양화되지 못하고 수혜자인 주민의 민주적 참여기회도 광범위하게 보장하지 못하는 공급체계로 굳어져 있다. 또한 법적으로 민영화, 민간위탁, 민간인에 의한 서비스 공급방식 등 시장경제적 서비스 공급체계가 다양한 방식으로 구축되어 있지 못한 행정환경 상황에서 아직은 성과중심 및 고객서비스 만족중심의 전체적인 행정체계 개편이 어렵기 때문에 미국의 고객서비스 스탠더드제도와 같은 방식으로 제도를 활용하기에는 한계가 있다.

나. 고객서비스 스탠더드제도의 도입 가능한 장점

① 서비스 수혜자인 '고객'의 분명한 분류방법

- ② 고객 서비스 전달방식의 전략적 체계화
- ③ 고객과 지속적인 정보교류 체계화
- ④ 고객만족을 위한 행정기관 내부전략 구축

5. 제도개선을 위한 정책건의

- ① 현장제도 추진주체의 역할 강화를 유도하는 정책 시행

최고관리층이 적극적인 제도시행 마인드를 갖고 전 기관의 직원에게 현장제도의 중요성을 인식할 수 있도록 서비스 기준별 평가제도에서 더 많은 점수를 부여하여 평가하고, 추진주체의 역할을 강화하는 정책들을 강구해야 한다.

- ② 실효성 있는 현장제도 운영계획의 수립 및 실천방안 마련을 유도

각 행정기관은 행정서비스현장제도를 수행함에 있어 세부적인 운영계획들을 수립하여, 계획에 따라 실천해 나가야 할 필요에 따라서 적극적인 수정계획을 통해 현장제도의 실효성을 담보하도록 해야 한다.

- ③ 사전 고객의견조사의 의무화 필요

우리나라 행정서비스현장제도가 좀 더 고객중심으로 다가가도록 하기 위해서는 미국 스탠더드제도와 마찬가지로 사전 고객의견조사를 의무적으로 시행하도록 ‘행정서비스현장지침’을 개정하고, 다양한 조사방법 등에 대해서도 구체적인 안내를 하는 것이 필요하다.

④ 핵심서비스 중심의 제도운영 전략 추진이 필요

개별부서의 고객서비스기준을 설정하여 운영함에 있어서 모든 업무에 대해서 모든 서비스기준을 설정할 것이 아니라, 고객이 원하는 사항을 미리 고객의견조사를 통해서 철저하게 고객중심의 서비스기준을 설정하여 그 부서, 그 기관 전체의 핵심서비스로 규정하여 이에 중점을 둔 핵심서비스 중심의 제도운영이 필요하다.

⑤ 행정서비스기준은 성과측정이 가능한 성과지표화 형태가 필요

우리나라 행정서비스현장제도를 운영함에 있어 가능하면 서비스의 개선 정도에 대한 평가를 하면서, 이를 통하여 비용적인 측면의 효과성도 예측하고, 서비스의 질적 개선상태를 파악할 수 있도록 서비스기준의 계량화, 이행기준에 대한 평가체계의 계량화 등을 적극 추진해야 한다.

⑥ 고객중심의 행정기관이 될 수 있도록 맞춤형 교육이 필요

다양한 방법으로 주민인 고객에게 행정서비스현장제도의 취지, 운영절차, 그리고 고객이 서비스를 필요로 할 때 어떻게 행정기관 또는 직원에게 접근할 수 있는지 하는 방법 등에 대해서 홍보와 함께 고객을 대상으로 한 적극적인 교육이 필요하다.

⑦ 고객불만 처리를 위한 ombudsman 제도의 운영 필요

고객 불만처리에 대해서 단순한 불만처리 절차의 안내 및 불만을 처리할 관련부서의 전화번호 등만 안내하거나, 고객에게 불편·불만이 발생하였을 때에 그에 상응하는 비용적 조치를 취하는 정도의 고객불만처리를 하고 있다. 앞으로는 고객의 불만처리에 대한 단순한 제재나 단순처리 방법의 안내 등에 그치지 않고 적극적으로 고객의 불만을 처리해 주는 전담팀을 만들어

철저하게 고객에 대한 A/S를 제공하는 고객불만처리 ombudsman제도를 의무적으로 운영하도록 제도화 할 필요가 있다.

⑧ 무료전화서비스와 같은 고객의 접근편이성 확보 필요

미국의 고객서비스 스탠더드제도와 같이 무료전화서비스 장치를 잘 활용하여 평일 노동시간이 아닌 휴일, 기념일 등에도 고객들이 원하는 정보를 제공받을 수 있도록 하고, 인터넷 활용뿐만 아니라 어린이 및 노인 등 일반 시민에게 실제로 접근이 편리하고 쉬운 방법으로 다양한 정보를 제공해 줄 수 있도록 제도화가 필요하다.

⑨ 행정기관 전화번호부의 서비스별 분류방식 벤치마킹

미국의 연방정부 행정기관들은 전화번호부 책자의 색인 방법을 과거에는 부서별 이름에 의한 전화번호 찾기 방법으로 사용하던 것을 이제는 고객중심의 시각에서 시민들이 기대하는 서비스 내용에 따라 서비스를 제공하는 행정기관의 전화번호부로 색인체계를 바꾸었다. 이와 같은 방법을 벤치마킹하여 우리나라에서도 고객중심의 시각에서 지방자치단체가 시민에게 제공하는 서비스 내용별로 담당하는 부서의 전화번호 및 안내서를 발급하는 것도 필요하다.

⑩ 고객서비스 제고를 위한 환경조성 및 만족도 공개제도 활용

좋은 고객서비스를 제공하기 위해서 행정기관의 모든 직원들에게 책임감, 친절, 존경심 등을 요구하는 것이 행정서비스현장제도이므로 이에 대한 교육이 절대적으로 필요하다. 뿐만 아니라 고객만족도를 높이는 가장 좋은 방법 중의 하나인 고객만족도 조사방법을 객관적으로 강화하여 중앙부처,

지방자치단체, 공기업 등 행정서비스현장제도를 운영하는 모든 공공기관에 대하여 객관적인 고객만족도 조사결과를 공표하여 인센티브, 홍보, 행정기관의 자긍심 등을 높일 필요가 있다.

목 차

제1장 서론	1
제1절 연구의 목적 및 범위	1
1. 연구 목적	1
2. 연구 범위	2
제2절 연구 방법 및 추진체계	3
1. 연구 방법	3
2. 연구추진체계	4
제2장 고객만족 행정서비스제도에 관한 이론적 고찰	6
제1절 고객만족행정의 의의	7
1. 행정서비스와 고객만족	7
2. 고객만족행정의 의미	9
3. 고객만족행정의 실천방법	12
제2절 고객만족행정의 이론적 근거	13
1. 사회계약론에 근거한 국가와 시민의 계약관계	14
2. 소비자주권론에 근거한 고객만족의 권리	16
3. 시민참여론에 근거한 고객의 참여권리	18
4. 신공공관리론에 근거한 고객지향적 정부혁신	19
5. 이론적 근거와 고객만족행정의 관계	22
제3절 고객만족을 위한 행정서비스제도	24

1. 고객만족을 위한 행정서비스제도 개관	24
2. 고객만족을 위한 영국의 시민헌장제도	29
3. 고객만족을 위한 미국의 고객서비스 스탠더드제도	35
4. 고객만족을 위한 행정서비스제도의 주요 특징	38
제3장 우리나라 행정서비스헌장제도 분석	42
제1절 분석목적 및 분석체계	42
1. 분석목적	42
2. 분석체계	43
제2절 행정서비스헌장제도의 추진 및 운영실태	45
1. 행정서비스헌장제도의 의의 및 도입 목적	45
2. 행정서비스헌장제도의 법적 근거와 추진과정	47
3. 행정서비스헌장제도의 추진체계 및 운영실태	52
제3절 지방자치단체간 행정서비스헌장제도 운영 비교평가	74
1. 비교평가 개요	74
2. A·B 지방자치단체간 비교평가	79
3. 비교평가 결과에 대한 시사점	87
제4절 행정서비스헌장의 연도별 고객만족도 비교분석	89
1. 기관별·연도별 비교분석 개요	89
2. 고객평가에 대한 비교분석	90
제5절 우리나라 행정서비스헌장에 대한 종합평가	94
1. 종합평가 결과	94
2. 평가결과에 근거한 향후 개선방향	98

제4장 미국 고객서비스 스탠더드제도 분석 101

제1절 미국 고객서비스 스탠더드제도 개요	101
1. 제도의 도입배경 및 의의	101
2. 제도운영의 법적 근거	103
3. 주요 사례	105
4. 제도의 주요 특징	112
제2절 고객서비스 스탠더드제도의 운영체계 분석	114
1. 고객서비스 스탠더드제도의 구성체계	114
2. 고객서비스 스탠더드제도의 운영사례 분석	127
제3절 고객서비스 스탠더드제도에 대한 평가	143
1. 연방정부 NPR 보고서의 평가	143
2. 고객만족도 조사결과 평가	149
3. 고객서비스 스탠더드제도 운영에 대한 평가	154

제5장 미국 고객서비스 스탠더드제도의 도입 가능성 검토 164

제1절 행정서비스현장제도와 고객서비스 스탠더드제도의 운영체계 비교분석	164
1. 개념 및 도입 목적 비교	164
2. 추진주체 비교	166
3. 제도추진을 위한 법적 근거 비교	168
제2절 행정서비스현장제도와 고객서비스 스탠더드제도의 운영내용 비교분석	169
1. 서비스기준 설정과정 비교	169

2. 서비스기준 내용 비교	172
3. 서비스기준에 대한 평가체계 비교	176
제3절 고객서비스 스탠더드제도의 도입 가능성 판단	177
1. 미국과 우리나라의 행정개혁 및 행정환경의 차이	178
2. 미국 고객서비스 스탠더드제도로부터 도입 가능한 장점	187
제6장 결 론	195
제1절 평가비교 및 종합	195
제2절 제도개선을 위한 정책건의	198
【참고문헌】	209
【Abstract】	216

표 목 차

<표 2-1> 고객만족행정 관련 이론 및 고객만족과의 관련성	23
<표 2-2> 시민헌장 제정의 기본원칙	33
<표 3-1> 행정서비스헌장 지침의 내용	48
<표 3-2> 행정서비스헌장제 추진과정	50
<표 3-3> 행정서비스헌장 제정 기본원칙	52
<표 3-4> 서울시 중구 행정서비스헌장의 공동이행기준	55
<표 3-5> 서울시 중구 행정서비스헌장의 개별이행기준	56
<표 3-6> 충청북도 민원행정서비스헌장 이행기준	57
<표 3-7> 행정서비스 제공방법 및 절차 이행기준 사례	58
<표 3-8> 시정 및 보상조치 이행기준 사례	59
<표 3-9> 행정서비스헌장 제정과정	60
<표 3-10> 부천시 본청 행정서비스헌장 및 담당부서	61
<표 3-11> 부천시 행정서비스헌장 운영과정(2004년)	63
<표 3-12> 행정서비스헌장제 운영추진기구	64
<표 3-13> 행정서비스헌장 이행실태평가 지표	66
<표 3-14> 고객만족도지수 산출방법	69
<표 3-15> 연도별 수상기관 및 개인수상자	72
<표 3-16> A·B자치단체 행정서비스헌장 운영과정 비교	76
<표 3-17> 고객만족도모형의 점수화 방법	79
<표 3-18> A·B 자치단체간 이행실태평가 비교표	82
<표 3-19> A자치단체 사회복지서비스헌장의 이행기준달성도 평가	84

<표 3-20> B자치단체 사회복지서비스현장의 이행기준달성도 평가 85

<표 3-21> A·B 자치단체 사회복지서비스현장의 고객만족도 비교평가 87

<표 3-22> 행정기관별 고객의 행정서비스현장 인지도 및 고객만족도 변화추이 94

<표 4-1> 각 중앙정부의 고객서비스기준 사례 106

<표 4-2> 농무성 농산물마케팅 서비스기준으로 사업자를 위한 고객서비스기준 107

<표 4-3> 각 지방정부의 고객서비스기준 사례 108

<표 4-4> 뉴욕시 민원행정서비스 이행기준 111

<표 4-5> 미국 고객서비스기준 설정원칙 116

<표 4-6> 미국 농림부도서관 고객서비스기준 설정절차 117

<표 4-7> 미국 국제개발처 고객서비스 이행기준의 설정단계 118

<표 4-8> 고속도로교통안전청의 고객서비스기준 실천계획 운영개요 123

<표 4-9> 사회보장청 고객서비스 스탠더드제도 추진과정 요약 128

<표 4-10> 미국 어린이복지지원국의 고객 및 고객서비스기준 134

<표 4-11> 미국 어린이복지지원국의 기본행동원칙 및 적용목적 135

<표 4-12> 미국 어린이복지지원국의 고객만족실천계획 및 내용 136

<표 4-13> 텍사스 어린이복지지원국의 고객서비스기준 추진전략 개요 139

<표 4-14> 미국 USGS의 고객 및 고객서비스기준 141

<표 4-15> 미국 USGS 고객만족계획의 구성내용 142

<표 4-16> 미국 연방기관들의 1995년 고객서비스기준 내용 147

<표 4-17> 미국 연방기관들의 1997년 고객서비스기준 내용 148

<표 4-18> 미국 특허·상표등록국의 고객서비스기준 내용 151

<표 4-19> 미국 건강사회보장부의 고객서비스 비전 152

<표 4-20> 미국 식품의약품안전청의 고객서비스기준 153

<표 4-21> 미국 행정기관의 고객서비스 개선을 통한 혁신사례 156

<표 5-1> 우리나라 현장의 구성요소	170
<표 5-2> 우리나라의 현장 및 미국의 서비스기준 제정과정	171
<표 5-3> 서울시 중구 행정서비스현장의 공통이행기준(사례 중에서)	173
<표 5-4> Blair House Paper의 15대 원칙('97.1)	180
<표 6-1> 질 좋은 서비스를 제공하기 위한 환경	207

그림 목차

<그림 1-1> 연구 체계도	5
<그림 3-1> 행정서비스현장 운영 분석체계	44
<그림 3-2> 행정서비스현장 구성체계	53
<그림 3-3> 부천시 행정서비스현장 운영체계	62

제1장 서 론

제1절 연구의 목적 및 범위

1. 연구 목적

고객지향적 정부혁신을 추진하기 위하여 우리나라는 1998년부터 행정서비스헌장제도를 도입하여 약 6년간 운영해 왔다. 행정서비스헌장제도를 통하여 지금까지 행정기관 중심인 공급자 위주로 행정서비스를 제공해 오던 관행에서 벗어나 주민을 고객으로 여기는 고객만족행정을 지향하며 실천하려고 노력하여 왔다. 우리나라에서 운영되고 있는 행정서비스헌장은 1998년 행정자치부, 정보통신부, 노동부 등 10개 시범기관을 지정하면서부터 시작되었으며, 2004년 현재 행정서비스 제공을 의무로 하고 있는 중앙정부, 지방자치단체 등 공공기관들이 총 7,825개의 행정서비스헌장을 제정·운영하고 있다. 하지만 영국의 시민헌장제도를 모델로 하여 추진하고 있는 우리나라의 행정서비스헌장제도가 앞으로도 계속 주민의 행정요구에 효과적으로 대응하기 위해서는 현 제도 틀 보다 개선된 제도구축을 통해 더욱 발전된 행정서비스헌장제의 운영을 도모할 필요가 있다. 이에 대해 일부에서는 지난 6년간의 제도운영에도 불구하고 행정서비스헌장제도가 소기의 성과를 효과적으로 달성하고 있지 못하다는 지적과 함께 미국식의 고객서비스 스탠더드제도를 도입·활용해야 한다는 주장이 제기되고 있기도 하다.

본 연구는 이러한 현실적인 문제인식을 배경으로 미국의 고객서비스 스탠더드제도를 연구대상으로 하여 첫째, 미국 고객서비스 스탠더드제도의 내

용, 제도 운영절차와 추진실태 등에 관하여 분석하고, 둘째, 이러한 분석결과를 우리나라 행정서비스현장제도와 비교 분석하여, 셋째, 미국의 고객서비스 스탠더드제도가 우리나라 행정서비스현장제도의 운영체계에 도입 가능성이 있는지를 검토하여 벤치마킹 가능한 요소들을 정책대안으로 제시하는 것을 목적으로 한다.

2. 연구 범위

본 연구의 시간적 연구범위로는 미국 클린턴 정부의 대통령령에 의해서 고객서비스 스탠더드제도의 운영을 시작한 1993년부터 클린턴 행정부가 존속한 2000년까지로 한다. 그리고 본 연구의 내용적인 범위는 미국 연방정부 및 관련 공공기관 등에 적용되어 실천되고 있는 고객서비스 스탠더드제도와 미국의 주요 지방정부 등에서 운영되고 있는 실천사례들을 분석하여 본 제도의 원리, 구성내용, 운영실태와 관련된 장·단점 등을 우리나라 행정서비스현장제도의 내용과 비교해 보는 것이다.

따라서 본 연구의 대상적인 연구범위는 미국 연방정부의 중앙부처 일부 기관, 연방집행기관, 연방정부의 산하기관, 지방정부 및 산하기관 중에서 1993년부터 2000년 상반기까지 지속적으로 또는 단편적으로라도 실제 고객서비스 스탠더드제도를 공식적으로 기관의 조직운영체계 상에서 시행하였거나 지금도 시행하고 있는 공공기관들을 연구대상으로 한다.

제2절 연구 방법 및 추진체계

1. 연구 방법

지금까지 우리나라 행정서비스현장제의 운영과 관련한 연구문헌, 실제 제도운영에 관한 자료 및 관련 공식문헌의 검토, 행정서비스현장제 운영에 대한 행정자치부 등 관계기관의 실무평가자료 등을 심층 분석하여 우리나라 행정서비스현장제의 운영원리, 제도 및 추진기반의 구성요소, 행정서비스현장제의 운영체계, 그리고 제도 시행을 위한 행정환경 등에 관한 내용을 검토한다.

미국 고객서비스 스탠더드제도에 관한 연구수행을 위해서는 먼저 문헌연구와 미국 연방정부 및 지방정부의 공식자료 등 중요 기초문헌들을 수집하여 검토하였고, 이러한 기초 자료를 근거로 제도시행에 있어서 긍정적 효과와 유의미한 결과를 보인 공공기관들을 선별하여 이들 기관을 중심으로 심층문헌분석을 하였다. 즉 미국에서 고객서비스 스탠더드제도를 실시한 기관의 문헌분석을 통하여 제도 수행내용 및 관련 결과 등을 분석하였다.

미국 제도의 도입이 가능한지에 대한 타당성을 검토하기 위해서는 미국에서 고객서비스 스탠더드제도를 운영하고 있는 사례 중에서 최고 수준의 기관들을 주요 사례로 선정하여 우리나라의 행정서비스현장제도의 주요 내용과 비교 분석하였다. 특히 이들 사례를 분석함에 있어서 두 나라의 제도 상 비교 가능한 구성요소와 운영체계를 비교 분석하였고, 두 제도운영에 대한 전반적인 평가내용도 함께 검토하였다. 그리고 이러한 분석결과를 토대로 미국의 고객서비스 스탠더드제도로부터 우리나라 행정서비스현장제도에 도입 가능한 벤치마킹 요소들을 종합 판단하여 정책적인 대안을 도출하였다.

2. 연구추진체계

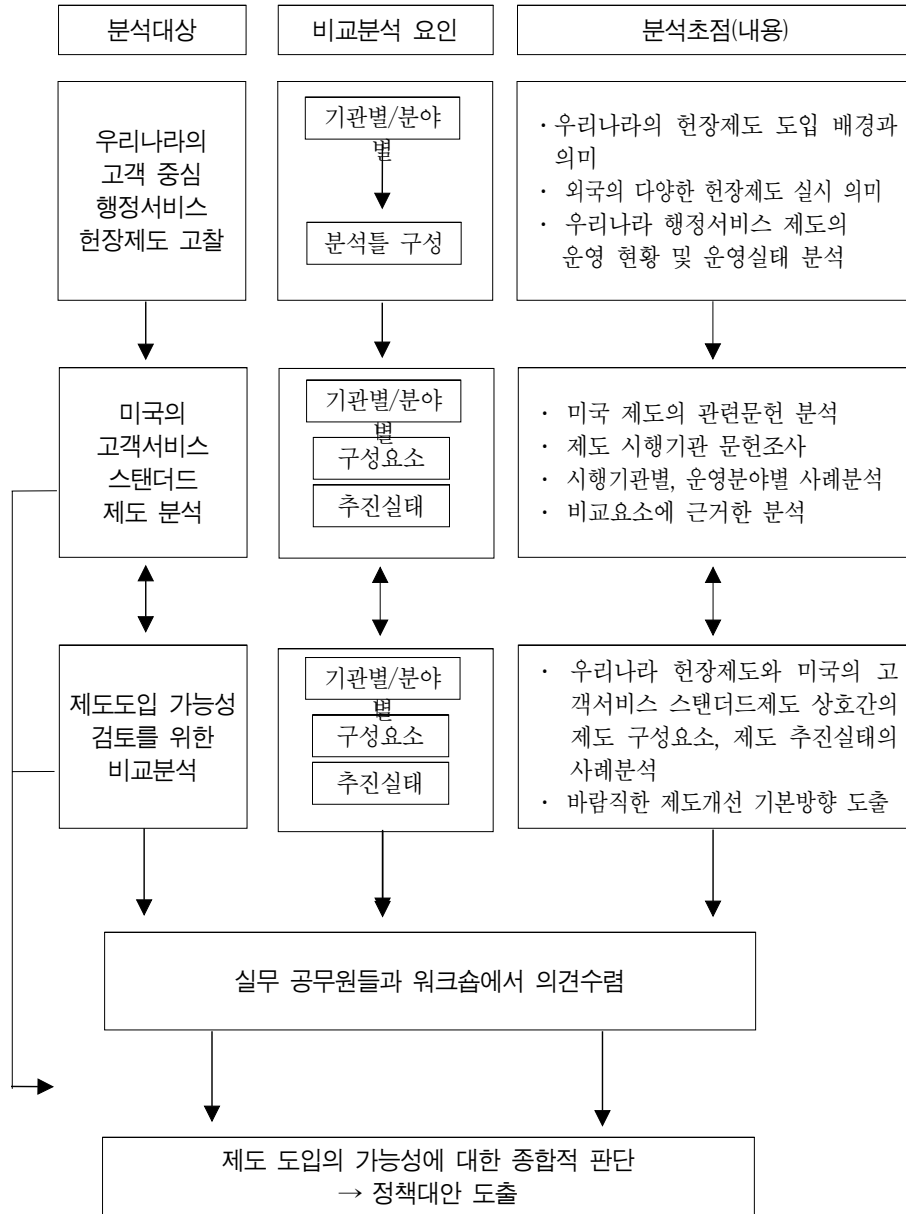
본 연구의 연구내용과 범위, 방법 등을 고려해 보면, 다음과 같이 연구순서를 구성해 볼 수 있다. 먼저 지금까지 우리나라의 행정서비스현장제도 운영에 따른 제도의 구성요소 분석, 제도적 추진기반 및 제도 운영의 행정환경 등을 검토한 뒤, 우리나라 행정서비스현장제도를 종합적으로 평가하여 문제점 및 개선방안을 도출해 보고자 한다.

둘째, 이러한 우리나라의 행정서비스현장제도가 갖는 문제점 등에 대한 제도적 개선방안이 도출 가능할 수 있도록, 현재 미국에서 이미 시행되었거나 지금도 실시하고 있는 고객서비스 스탠더드제도의 장점들을 우리 현장제도에 도입 가능한지를 검토하고자 한다. 이를 위해서 미국에서 실시하고 있는 고객서비스 스탠더드제도의 시행기관들의 행정기능별, 서비스제도 내용별로 사례분석을 실시함으로써 미국의 고객서비스 스탠더드제도가 구축·운영되는 추진기반과 행정환경을 이해하고자 한다.

셋째, 이러한 분석결과를 가지고 우리나라의 행정서비스현장 운영사례에 대한 분석내용들과 비교·분석을 실시함으로써 우리나라의 현재 행정환경에 미국의 고객서비스 스탠더드제도가 가지고 있는 장점들의 도입 및 적용 실효성에 관한 판단근거를 얻고자 한다.

최종적으로 이와 같이 도출된 종합적 판단근거를 실제 검증하기 위하여 미국 고객서비스 스탠더드제도의 우리나라 행정서비스현장제도에의 도입 및 운영에 관한 구성 요소별 비교를 통해 종합적으로 도입 가능성에 대한 판단을 하고자 한다. 지금까지의 연구추진내용을 종합하면 다음의 <그림 1-1>과 같은 연구추진체계로 도식화가 가능하다.

<그림 1-1> 연구 체계도



제2장 고객만족 행정서비스제도에 관한 이론적 고찰

고객지향적 정부를 위하여 1980년대 초반부터 영국과 미국 등 주요 선진국에서는 고객의 요구와 선호에 대한 대응성과 책임성을 높이기 위하여 다양한 행정서비스제도를 도입하여 시행해 오고 있다. 특히 1990년대에 도입된 영국의 시민헌장제(Citizen's Charters)와 이를 벤치마킹한 미국의 고객서비스 스탠더드제(Customer Service Standards)는 고객만족행정을 구현하는 강력한 수단으로 평가받고 있다. 우리나라의 경우에도 1990년대부터 고객지향적인 행정을 구축하기 위하여 다양한 민원제도를 개발하여 운영하고 있으며, 특히 1998년부터 영국의 시민헌장제를 벤치마킹한 행정서비스헌장제도를 도입하여 행정서비스에 대한 고객만족을 제고하기 위하여 노력하고 있다.

본 연구의 목적은 미국에서 시행되고 있는 고객서비스 스탠더드제도의 도입 가능성을 검토하는 것이다. 미국의 고객서비스 스탠더드제도는 고객지향적 행정 또는 고객만족행정을 추구하는 제도의 하나이다.¹⁾ 결국 고객서비스 스탠더드제도의 도입가능성에 대한 논의를 위해서는 우선 고객서비스 스탠더드제도의 주요 목적이라고 할 수 있는 고객만족행정 또는 고객지향적 행정에 대하여 알아보아야 한다. 따라서 본 연구는 이론적인 논의에서 먼저 제1절에서는 고객만족행정의 의미를 살펴보고자 한다. 둘째, 이와 아울러 제2절에서는 고객만족행정의 이론적 근거를 제시해 보고자 한다. 마지막으로 제3절에서는 영국의 시민헌장제도와 미국의 고객서비스 스탠더드제도를 중심으로 현재 주요 선진국에서 시행되고 있는 고객만족행정을 위한 다양한 행정서비스제도를 간략하게 검토해 보고자 한다.

1) 고객지향적 행정의 궁극적인 목적은 고객만족에 있으므로 본 연구에서는 고객만족과 고객지향을 유사한 개념으로 혼용하여 사용하되, 가능하면 고객만족이라는 개념으로 통일하여 사용하고자 한다.

제1절 고객만족행정의 의의

1. 행정서비스와 고객만족

세계화의 진전과 함께 자유시장경제체제의 흐름이 공공부문에 파급되면서 공공부문의 행정에도 시장원리에 의한 경쟁체제가 도입되게 되었다. 시장원리에 의한 경쟁체제의 강조는 행정서비스를 제공받는 주민의 지위를 행정서비스 수혜자로서의 지위에서 행정서비스 수요자로서의 지위로 변화시키고 있으며, 궁극적으로는 행정서비스의 제공에 있어서 고객의 개념을 도입하도록 하였다. 따라서 고객의 요구와 선호에 대한 적시적인 대응능력이 정부의 경쟁력을 좌우하는 중요한 요인으로 간주되어 고객에 대한 책임성과 대응성을 제고하려는 노력들이 나타나기 시작하였다. 즉 영국과 미국 등 선진국에서는 1980년대 이후부터 고객의 요구와 선호에 대한 대응성과 책임성을 높이기 위하여 시민헌장, 성과평가, 시민예산제도, 경쟁입찰제도, 고객서비스 스탠더드제도, 아웃소싱, TQM 등 다양한 제도들을 도입하여 운영해 오고 있다. 우리나라에서도 1990년대 중반 이후 공공서비스의 공급에 소비자 중심의 접근방법이 논의되고 활발하게 논의되고 있다. 그러나 우리나라의 경우 행정서비스에 있어서 대응성과 책임성을 제고시키려는 노력에 비하여 아직까지 과거의 비효율적인 행정관행이 사라지지 않고 있으며, 특히 고객만족을 위한 고객지향적인 서비스정신이 제대로 정착되지 못하고 있는 실정이다(이계식 외, 1997).

공공행정에 있어서 고객만족(customer satisfaction) 또는 고객지향(customer-driven)의 개념은 공공행정에 있어서도 일반 시민을 고객으로 간주하여 고객의 요구와 선호에 부합하는 행정서비스를 제공하는 것을 의미

한다. 즉 고객에게 행정서비스에 관한 정보를 최대한으로 제공하고 고객의 서비스에 대한 선택권을 확대하여 고객의 선호와 요구에 맞는 서비스 유형과 서비스 수준 및 서비스의 질을 확보하려는 것이다.

행정에 있어서 고객만족의 개념을 이와 같이 정의할 때 제기되는 하나의 문제는 고객의 범위에 관한 문제이다. 즉 행정서비스의 고객이 직접적인 서비스 수혜자에 한정되는지 또는 행정서비스에 관심과 이해관계를 가지고 있는 이해당사자나 일반 시민까지 포함시킬 것인가에 대한 문제가 제기되는데, 이에 대해서는 아직까지 합의가 이루어져 있지 않다(박천오, 1997). 그러나 일반적으로 고객만족의 대상이 일반 시민이라는 데는 이의가 없을 것이다. 고객만족의 대상을 일반 시민으로 간주할 경우에는 일반 시민을 정부와의 관계에서 소비자로서의 시민으로 볼 것인지 또는 공동체구성원으로서의 시민으로 볼 것인지의 문제가 제기 된다(Lowndes, 1995). 소비자로서의 시민은 공공서비스를 제공받고 이용하는 소비자로서 보다 저렴한 비용으로 질 좋은 서비스를 제공받을 권리가 있는 존재로 간주된다. 반면에 공동체구성원으로서의 시민은 서비스를 소비하는 수동적인 지위에 그치지 않고 서비스의 내용과 수준의 결정에 적극적으로 참여하고 서비스에 대한 권리뿐만 아니라 자신이 속한 공동체에 대해서도 책임을 다하는 능동적이고 적극적인 존재로 간주된다.

이와 같이 시민을 적극적인 소비자로 간주할 경우에 행정은 시장원리에 따라 고객만족, 행정마케팅, 종합적 질 관리(TQM) 등에서와 같이 행정서비스의 질을 보다 중시하게 된다. 이러한 관점에서 고객만족을 추구하는 대표적인 행정서비스제도가 영국의 시민헌장제도와 미국의 고객서비스 스탠더드제도이다. 즉 시민헌장제도와 고객서비스 스탠더드제도는 고객의 선택성, 접근성, 서비스기준, 시정조치 등의 개념을 약속 또는 계약의 형식으로

전환하여 행정의 고객 지향성을 적극적으로 추구하고 있는 제도의 하나이다 (Osborne & Gaebler, 1992).

반면에 시민을 공동체구성원으로 간주할 경우에는 정책결정과 행정서비스의 제공과정에서 시민의 보다 적극적인 역할을 중시하게 된다. 시민참여, 시민교육, 시민권 등과 함께 공공서비스의 생산에 시민을 직접 또는 간접적으로 참여시키는 시민공동생산방식(co-production) 등이 대표적이다. 따라서 시민을 공동체구성원으로 간주할 경우 행정에 대한 적극적인 참여자로서의 지위를 보다 강조하게 된다.

결국 고객의 대상 및 고객만족의 의미에 관련된 이러한 논의를 종합해 볼 때 공공행정에 있어서 시민은 소비자로서의 지위와 공동체구성원으로서의 지위를 동시에 지니고 있다고 할 수 있다. 따라서 고객만족의 대상에는 소비자로서의 고객과 공동체구성원으로서의 고객이 모두 포함되어야 한다는 것을 알 수 있다. 즉 공공서비스의 고객은 공공서비스의 직접적인 사용자가 아니라 공공서비스의 질에 관심을 가지고 있는 모든 사람으로 간주하여야 한다는 것이다(Stewart & Clarke, 1987).

2. 고객만족행정의 의미

1980년대 이후 세계적으로 고객에 대한 중요성이 증대되기 시작하였고, 선진국을 중심으로 이에 대한 연구도 본격화되기 시작하였다. 이제 고객만족행정은 행정개혁과 혁신의 중요한 과제로 대두되었다. 고객만족행정은 궁극적으로 행정서비스의 질을 향상시키려는 노력이라고 볼 수 있다. 고객만족행정은 행정서비스의 고객인 주민의 만족을 행정의 최고 가치로 추구하는

행정이며, 고객의 선호와 욕구에 대한 세심한 고려와 행정서비스에 대한 평가의 기회를 고객에게 부여함으로써 실현될 수 있다. 고객만족행정은 공급자인 정부와 수요자인 시민간의 쌍방향적 행정의 구현과 행정서비스의 질제고에 기여하며, 궁극적으로는 행정의 시민에 대한 대응성과 책임성 확보를 통하여 행정에 대한 시민의 지지를 제고할 수 있다는 점에서 그 유용성이 있다. 또한 고객만족행정은 민간부문의 경영마케팅 전략을 공공부문에 도입한 것으로 생산성과 능률성을 강조했던 기존의 한계에서 벗어나 고객의 선호와 욕구에 대한 고려와 행정서비스에 대한 평가의 기회를 고객에게 부여함으로써 실현될 수 있다는데 중요한 의의가 있다(Kaul, 1996).

따라서 고객만족행정은 고객의 수요를 사전에 파악하는 행정이며, 고객의 시각에서 행정을 바라보는 행정이며, 고객이 원하는 것이 무엇인가를 미리 파악하고 이에 대처하는 행정이며, 국민들이 행정에 용이하게 접근하도록 하는 행정이며, 고객이 직접 행정서비스를 평가하는 행정이며, 궁극적으로 행정서비스의 질을 향상시키기 위하여 노력하는 행정이다(박세정 외, 1996). 결국 고객만족행정은 고객의 서비스에 대한 만족은 물론 고객의 의견 반영과 고객이 원하는 서비스의 제공을 통하여 행정의 민주성과 대응성을 제고하고 성과지향적 행정을 통하여 행정 내부의 효율성을 제고하는데 목적이 있다.

고객만족행정은 미국의 행정개혁에 관한 업무평가위원회가 제시한 정부개혁의 기본적인 네 가지 원칙 또는 전략에서 잘 나타나고 있다. 특히 복잡한 문서와 절차의 감축, 고객우선주의, 성과를 달성하는데 필요한 권한의 부여, 모든 것을 기본에서 출발한다는 네 가지 원칙 또는 전략 중에서 특히 고객우선주의 원칙에서 잘 나타나 있다(Gore, 1993). 즉 고객이 원하는 요구를 정확하게 파악하여 이를 수용하며, 필요한 서비스의 제공과정에 정

부기관간의 경쟁체제를 도입함으로써 능률성의 향상을 도모하고, 시장의 원리를 적용할 수 있는 분야는 과감하게 시장기능을 활성화하여 능률성을 확보하자는 고객우선주의의 원칙은 고객만족행정의 필요성을 잘 대변해 주는 원칙이다.

또한 고객만족행정은 Osborne과 Gaebler(1992)가 제시하는 기업가적 정부의 10가지 특징 중에서, 특히 고객지향적 정부(customer-driven government)의 개념 속에 가장 잘 나타나고 있다.²⁾ 이들이 제시하는 고객지향적 정부는 시민을 고객으로 규정하여 선택의 권한을 부여하는 것이라고 할 수 있다. 관료제가 비난을 받는 이유는 자체의 규칙과 규정에 얽매어 시민의 시간과 노력을 낭비하기 때문이며, 따라서 정부는 시민의 요구가 무엇인지를 정확히 파악하여야 한다는 것이다. 즉 정부가 고객의 수요에 대응하게 만드는 최선의 방법은 자원을 고객의 손에 넘겨 그들이 선택하도록 하는 것이라는 것이다. 이러한 방법은 서비스 공급자가 고객에 대하여 책임을 지도록 강요하며, 공급자의 결정을 탈정치화시켜 주며, 혁신을 더욱 자극하며, 다양한 서비스 가운데 선택할 수 있게 해 주며, 수요에 공급을 부합시키기 때문에 낭비를 줄여 주며, 고객이 선택할 수 있는 권한을 부여하며, 형평성에 대한 보다 나은 기회를 창출한다는 이점이 있다는 것이다(Osborne & Gaebler, 1992).

2) David Osborne과 Ted Gaebler(1992)가 제시하는 기업가적 정부의 10가지 특징은 촉진적 정부, 지역사회중심적 정부, 경쟁적 정부, 사명지향적 정부, 결과중심적 정부, 고객지향적 정부, 기업가적 정부, 예견적 정부, 분권적 정부, 시장중심적 정부이다.

3. 고객만족행정의 실천방법

고객만족행정의 구체적인 실천방법은 학자들에 따라 다양하게 나타나고 있다. 먼저 고객만족의 다양한 요소들이 잘 제공될 때 고객의 만족도는 높아질 것이라는 주장이다(김판석·박중훈, 1996). 즉 고객만족을 위해서는 행정서비스, 행정기관의 이미지, 행정서비스제도 등을 체계적으로 동시에 잘 관리하여야 하며, 이 중에서 어느 하나가 잘 되어 있더라도 다른 요소가 정착되어 있지 않으면 고객만족이라는 목표를 달성하기 어려울 것이라는 것이다. 둘째, 고객만족행정을 위해서는 고객들로 하여금 행정서비스의 목표, 행정서비스의 기준, 행정서비스에 대한 고객의 권리, 행정기관의 의사결정 과정에 관한 모든 정보를 요구할 수 있도록 하는 제도적 장치가 필요하다는 주장이다(Porter & Parker, 1993). 즉 모든 정보가 고객에게 개방되어 있어야 한다는 것이다. 셋째, 행정서비스의 전달체계에 관한 고객의 욕구는 서비스의 전달이나 관료들의 태도와 관련된 것이 대부분이기 때문에 고객만족행정을 실현하기 위해서는 서비스 전달과정에서 나타나는 관료들의 태도와 행태에도 관심을 가져야 한다는 주장이다(Dilulio, 1993). 마지막으로 고객은 행정기관에 대한 정보와 의사전달, 대응성, 문제해결 가능성, 신뢰할 수 있고 일관성 있는 서비스의 전달, 조직 구성원의 능력, 정확성, 정중하고 친절함 서비스 등을 기대하기 때문에 고객만족행정을 위해서는 이러한 고객만족에 영향을 미치는 다양한 요인들을 고려하여 행정서비스를 제공하여야 한다는 주장이다(Wagenheim & Reurick, 1991).

고객만족행정의 실천방법에 대한 이러한 논의를 종합해 볼 때 고객만족행정의 구체적인 실천방법에 관한 학자들의 시각과 견해는 크게 두 가지 접근방법으로 나누어 볼 수 있다(박천오, 1998). 첫째는 정책 및 행정의 실

질적 내용 및 그 결정과정에 비중을 두는 실질적 내용 중심의 접근방법이고, 둘째는 행정서비스의 전달체계와 수행방식에 초점을 맞추는 절차적 접근방법이다. 실질적 내용 중심의 접근방법은 고객이 원하는 내용의 정책을 수립하고 시행하는 것을 고객지향적 행정의 본질로 보며(박천오, 1998), 행정주체가 정책과 행정에 관한 선택과 평가의 기회를 고객에게 부여하는 시스템을 갖출 것을 강조한다(이종범, 1995). 또한 실질적 내용 중심의 접근방법은 고객의 선호와 권리를 보장함으로써 행정의 민주성을 구현하려는 보다 본질적인 접근방법이라고 할 수 있다.

실질적 내용 중심의 접근방법과 달리 절차적 중심의 접근방법은 고객이 만족할 수 있는 수준의 행정서비스 전달체계를 확보하는 것을 고객지향적 행정으로 간주한다(박천오, 1998). 즉 절차적 접근방법은 고객지향적 행정을 행정서비스의 전달과정에서 발생하는 고객의 시간적, 경제적, 정신적 피해와 손실을 최소화시키는 것으로 본다(DiIulio, et al., 1993). 이러한 측면에서 보면 행정서비스 전달체계 중심의 접근방법은 고객과의 관계개선에 초점을 맞춘 지엽적인 접근방법이다. 결국 고객만족행정이 실현되기 위해서는 정책과 행정의 실질적 내용이 고객의 욕구를 반영하여 결정되어야 하며, 이것이 고객이 만족할 수 있는 수준의 행정서비스 전달체계를 통하여 고객에게 전달되어야 한다는 것을 알 수 있다.

제2절 고객만족행정의 이론적 근거

고객만족행정은 행정서비스의 고객인 주민의 만족을 행정의 최고 가치로 추구하며, 고객의 선호와 욕구에 대한 세심한 고려와 행정서비스에 대한 평

가의 기회를 고객에게 부여하여 행정의 대응성과 책임성을 제고하려는 행정이다. 따라서 고객만족행정은 정부와 시민간의 쌍방향적 행정의 구현과 행정서비스의 질 제고는 물론 행정의 시민에 대한 대응성과 책임성 확보를 통하여 행정에 대한 시민의 지지를 제고시킬 수 있다. 이러한 특징을 가지고 있는 고객만족행정의 이론적인 배경 및 근거는 기본적으로 쌍방적 계약을 강조하는 사회계약론, 소비자의 선택과 보상을 강조하는 소비자주권론, 참여와 주민의 만족도를 중시하는 시민참여론과 시민권이론, 그리고 경쟁과 고객선택의 확대를 강조하는 공공선택론과 신공공관리론 등을 통하여 살펴볼 수 있다.³⁾

1. 사회계약론에 근거한 국가와 시민의 계약관계

사회계약론(social contract theory)의 기본적인 입장은 국가와 시민과의 관계를 선형적인 계약관계로 간주하는 것이며, 사회계약론의 대표적인 학자로는 Locke, Hobbes, 그리고 Rousseau 등을 들 수 있다(하혜수, 1999). 먼저 Locke는 완전한 정치적 공동체는 논리적으로 분리 가능한 두 가지 단계로 구성되어 있다고 주장하였다(Simmons, 1999). 즉 그에 의하면 먼저 사회는 사회의 구성원이 되기를 희망하는 사람들간의 계약에 의해서 만들어지고, 그 다음 단계로 사회구성원의 신탁에 의해 정부가 성립되고, 이러한 신탁에 의해 정부는 사회에 귀속되었던 정치권력을 부여받게 된다는 것이다. 따라서 정치권력은 먼저 사회에 부여되고, 그 다음 사회에 의

3) 하혜수(1999)는 이와 유사하게 시민현장에 관한 이론적 배경으로 사회계약론, 소비자주권론, 공공선택론, 시민참여론과 시민권이론을 제시하고 있다.

해 명시적 또는 묵시적 신탁, 즉 그것이 구성원의 이익과 재산을 보호하기 위하여 사용되어야 한다는 신탁에 의해 통치권자로 넘어간다는 것이다. 또한 Locke는 모든 사회관계 자체를 계약으로 보고 있으며, 정부는 시민의 신탁에 의해 시민에 대한 권능과 통치권을 갖게 된다고 주장하였다(Simmons, 1999). 따라서 정부는 시민의 신탁에 의해 부여받은 목적을 수행하는 범위 내에서만 권한을 가지며, 부여받은 권한에 반하는 행동을 할 경우에는 권한을 박탈당할 수 있다는 것이다.

둘째, Locke의 입장은 정부와 시민과의 관계를 이기적 동기에 의한 협약 관계로 보는 Hobbes의 견해와 다소 차이가 있다(하혜수, 1999). 즉 Hobbes는 시민과 정부와의 계약관계를 설명하기 위하여 합리적인 인간이 자연상태에서 선택할 수밖에 없는 세 가지 상황, 즉 완전히 자연상태로 남는 대안, 제한되고 분권화된 권력이나 권위를 가진 정부를 구성하는 대안, 무제한적 권력이나 권위를 가진 통치자가 지배하는 시민사회 또는 공화국을 형성하는 대안이라는 세 가지 대안 중에서 하나를 선택해야 되는 상황을 제시하였다. 그리고 이러한 세 가지 대안 중에서 하나를 선택해야 하는 경우 세 번째 대안을 선택하게 된다고 주장하였다.

마지막으로 Rousseau는 제도의 능력과 의무를 창출하는 합의에 관심을 가지고 있다는 점에서 Locke나 Hobbes 등과 같은 전통적인 사회계약론자들과 다소 차이가 있다(하혜수, 1999). 일반적으로 사회계약은 두 가지 특징, 즉 계약은 모든 당사자가 특정한 장치에 동의하는 하나의 합의이며, 계약은 일반적으로 상대방을 이용하지 않는 당사자들 사이에서 이루어진다는 특징을 가지고 있는데, Hobbes와 Locke는 첫 번째 특징을 거부하는 반면 Rousseau는 두 번째 특징을 거부한다는 점에서, 그리고 Hobbes와 Locke는 동의 또는 암묵적 합의의 가능성을 중시한다는 점에서 Rousseau와 차

이가 있다(Ripstein, 1999; 하혜수, 1999).

결국 사회계약론을 주장하는 학자들에 따라 다소 상이한 견해와 입장을 보이고 있기는 하지만, 사회계약론자들의 논의를 종합해 보면 기본적으로 국가와 시민과의 관계를 계약관계로 파악한다는 점에서는 동일하다고 볼 수 있다. 그리고 이와 같이 국가 또는 정부와 시민과의 관계를 기본적으로 계약관계로 보는 관점은 정부와 시민의 계약을 통한 서비스 제공을 강조하는 시민헌장제도나 고객서비스 스탠더드제도의 기본적인 원칙과 연관성이 높다고 할 수 있으며, 이러한 측면에서 사회계약론은 고객만족행정의 이론적인 근거가 되고 있다.

2. 소비자주권론에 근거한 고객만족의 권리

소비자주권론(doctrine of consumer sovereignty)은 1936년 Hutt에 의해 처음으로 제창되었는데, 소비자주권론의 기본적인 입장은 민주사회에서 국민들이 정치적 주권을 가지고 있듯이 시장에서도 소비자들이 경제적 주권을 가지고 있다는 점을 강조한다는 점이다(김기옥 외, 1998). 소비자주권론은 시장이 완전한 기능을 수행할 때 생산자가 무엇을 얼마나 생산할지를 결정하는 권리가 소비자에게 있다고 주장한다는 점에서 소비자의 선택권과 결정권을 중시하는 이론의 하나이다(최병선, 1992). 경제학적 이론으로 보면 시장이 완전하게 기능한다면 소비자문제가 발생하지 않지만 현실에서의 시장은 정보의 불완전성과 정보의 비대칭성 등의 시장실패 요인으로 인하여 소비자의 주권이 완전히 보장되지 않는다. 따라서 소비자가 합리적인 판단을 내릴 수 있도록 충분한 정보를 제공해 주면 시장의 원리에 의해

서 소비자들의 선택권과 결정권이 확대될 수 있다는 것이다(하혜수, 1999).

일반적으로 소비자주권론은 소비자의 권리, 즉 안전할 권리, 알 권리, 선택할 권리, 의사를 반영할 권리 등 구체적이고 실천적인 권리에 의하여 실현될 수 있다. 그러나 현실 시장에서는 소비자주권론에서 주장하는 이상적인 수준의 소비자 권리가 완전히 보장되고 실현되는 것은 아니다(하혜수, 1999). 이러한 측면에서 볼 때 Swagler가 제시하고 있는 세 가지 수준의 소비자 권리는 의미가 있다(이기춘, 1995). 즉 시장에서 공정한 대우를 받을 수 있는 개별 소비자의 능력이 보장되는 단계인 제1수준, 모든 소비자가 시장에서 공정한 대우를 받을 수 있도록 보장하는 단계인 제2수준, 그리고 주어진 재화에 대한 자유로운 선택과 사회의 자원사용에 대한 결정권을 가지는 단계인 제3수준이다. 특히 제3수준의 소비자 권리는 소비자주권론이 주장하는 이상적인 소비자 권리를 보장하는데 매우 중요한 권리이다.

따라서 소비자주권론은 시장에서 생산과 소비에 관한 소비자의 선택과 권리, 정보 제공 등을 강조한다는 점에서 행정서비스의 생산과 제공과정에서 고객의 선택과 권리, 고객에 대한 시장 정보의 제공, 잘못된 서비스에 대한 시정 등을 강조하는 시민헌장제도 또는 고객서비스 스탠더드제도의 원칙과 밀접한 관련이 있다(하혜수, 1999). 이러한 의미에서 고객의 선택과 권리 강조하는 소비자주권론 역시 고객의 선택과 결정을 중요시하는 고객만족 행정의 이론적 근거가 되고 있다.

3. 시민참여론에 근거한 고객의 참여권리

시민참여론(citizen participation theory)은 1960년대와 1970년대에 강조된 이론이며, 공공기관의 자의적인 결정과 전문직업 관료들의 권력으로부터 시민들을 보호하기 위하여 등장한 이론이다(Morrow, 1980). 시민참여론은 고객을 단순한 소비자가 아니라 적극적인 참여자, 즉 권리와 책임을 가진 시민으로 간주한다(하혜수, 1999). 즉 고객은 서비스를 수동적으로 제공받는 단순한 소비자가 아니라 공공서비스의 결정과정에 적극적으로 참여하는 시민으로 간주한다는 것이다. 특히 Stewart(1988)는 소비자의 권리와 아울러 소비자에게 참여권을 부여하는 것이 중요하다는 점을 강조하고 있다. Stewart(1988)에 의하면 고객지향적 행정은 행정기관의 정책과 의사결정의 내용 및 이러한 정책과 결정에 도달한 이유를 알 권리, 행정기관이 고려하고 있는 쟁점들을 논의하고 그에 대한 자신의 견해를 전달할 수 있는 권리, 행정기관으로 하여금 자신의 관심과 이해를 고려하도록 할 수 있는 권리, 행정기관의 의사결정에 참여할 수 있는 권리, 그리고 행정기관의 실적을 평가할 수 있는 권리 등 다섯 가지 권리를 부여함으로써 구현될 수 있다고 주장하고 있다. Stewart가 제시하고 있는 다섯 가지 권리 중에서 앞의 세 가지 권리는 소비자의 권리와 관련된 것이고, 나머지 두 가지는 시민의 참여와 관련된 권리라고 할 수 있다(하혜수, 1999). 결국 시민참여론은 시민들이 정책결정이나 서비스제공과정에 참여하여 자신의 선호와 요구, 그리고 의견을 투입하는 것을 강조하고 있으며, 시민을 적극적인 참여의 의무와 책임을 가진 시민으로 간주하고 있다. 이러한 관점에서 볼 때 시민참여론이 제시하는 기본적인 시민참여 논리는 고객만족행정의 이론적 근거가 된다.

이러한 시민참여론을 더욱 심화시켜 시민들이 정책결정에 참여할 수 있는 법적, 정치적, 사회적 권리를 강조하고 있는 시민권이론(citizenship theory) 역시 고객만족행정의 이론적 근거가 되고 있다. 특히 시민권이론은 시민참여가 보장된 상황에서도 실질적으로 참여할 자격과 사회적 권리가 실현되지 않는 현실적 문제에 관심을 가지고 있기 때문에 시민참여론 보다 적극적인 시민의 권리를 강조한다(하혜수, 1999). 즉 시민권론자들에 의하면 전통적 시민권은 평등주의의 측면과 민주주의의 측면에서 모두 문제를 내포하고 있었으며, 근래의 시민권도 형식적인 수준에 그치는 경우가 많았다는 것이다. 따라서 최근에는 정책결정으로부터 소외된 계층에 대한 참여 권리를 보장하기 위한 실질적인 수단을 강조하는 신시민권(new citizenship)이론이 등장하기도 하였다(Rimmerman, 1997). 결국 이러한 관점에서 볼 때 시민권이론 역시 정책으로부터 소외된 계층의 실질적인 참여와 참여기회의 확대를 강조한다는 측면에서 시민의 적극적인 참여를 중요시하는 고객만족행정의 이론적 근거가 되고 있다.

4. 신공공관리론에 근거한 고객지향적 정부혁신

1980년대에 들어와서 활발하게 논의되고 있는 신공공관리론(New Public Management)과 신공공관리론의 주요한 이론적 기초를 제공하고 있는 공공선택론(Public Choice Theory) 또한 고객만족행정의 이론적 논거로 작용하고 있다. 먼저 공공선택론은 비시장적 의사결정에 관한 경제학적 연구 또는 정치현상에 대한 경제학적 접근법의 적용이라고 정의할 수 있다(Mueller, 1979; 소병희, 1994). 즉 정치현상이나 행정현상을 경제학

적인 분석도구를 활용하여 분석하고 이해하려는 것이다. 공공선택론의 출발은 정부가 가지고 있는 독점체제라는 제도적 결함으로 인하여 자원배분의 효율성을 달성하지 못한다는 문제와 관료들 역시 자신의 이익과 권력을 극대화하려는 이기적인 존재이므로 예산지출을 극대화하려고 하기 때문에 공공서비스의 비효율적인 공급을 초래한다는 문제로부터 출발하였다. 공공선택론은 인간의 행태에 대한 기본적 가정으로 인간은 합리적이고 이기적이며 효용극대화를 추구하는 존재로 본다. 따라서 공공선택론자들은 이러한 문제를 해결하기 위해서 경쟁원리를 도입하고 관료들에게 적절한 유인을 제공해야 하는데, 경쟁원리를 도입하기 위한 유력한 방안이 공공의 선택을 강화하는 것이라고 주장한다(Mueller, 1979).

공공선택론은 크게 세 가지 하위분야로 발전되어 왔다(Mueller, 1979; 하혜수, 1999). 먼저 Bergson, Arrow 등으로 대표되는 사회복지함수 또는 공공선택함수의 속성을 규명하는 분야이다. 이들은 사회복지함수를 극대화하거나 일련의 규범적 기준을 충족시키기 위한 개인의 선호결집문제에 관심을 가졌다. 따라서 이들은 개인의 선호가 주어질 때 어떤 사회적 상태가 선택되어야 하는지에 연구의 초점을 두었다. 둘째, 시장실패에 관한 연구들이다. 이들은 공공재의 효율적 배분, 외부효과의 문제, 규모의 경제 문제, 개인의 선호를 표출시키기 위한 비시장적 절차 등에 관심을 가졌다. 셋째, Lindahl, Buchanan, Tullock 등으로 대표되는 공공재정에 관한 연구들이다. 이들은 주로 공공지출, 관료의 이익추구 행태, 시민들 사이의 교환과정 등에 관심을 가졌다. 이러한 공공선택이론 중에서 시장실패에 관심을 갖는 두 번째 연구들이 특히 고객만족행정을 추구하는 시민헌장제나 고객서비스 스탠더드제도의 원칙과 관련이 있다(하혜수, 1999). 시민들은 공공재에 대한 선택권뿐만 아니라 이동이라는 수단을 통하여 지방정부

자체를 선택할 수도 있다는 점을 강조하기 때문이다. 따라서 공공선택이론이 주장하고 있는 논리, 즉 시민을 고객 또는 공공서비스의 소비자로 간주하고 지방정부간 경쟁을 촉진하여 고객지향적 서비스를 가능하게 한다는 논리는 고객만족행정 또는 고객지향적 행정의 주요한 이론적 근거로 작용한다. 시민의 선택권 증대와 퇴출 위협을 통한 행정의 책임성과 서비스의 질적 제고 필요성을 역설한 대표적인 연구로는 Hirschman의 연구(1970)와 Tiebout의 연구(1956) 등을 들 수 있다.

이러한 공공선택론은 역시 1980년대 이후 활발하게 논의되고 있는 신공공관리론(New Public Management)의 주요한 이론적 기초를 제공해 주었다. 특히 신공공관리론의 주요 연구 대상은 공공정책 또는 공공서비스의 질적 관리(quality management)와 행정개혁의 실천적 처방을 제시하는 것이다. 신자유주의 철학기조는 민간부문의 시장메카니즘이 생산자와 소비자인 고객의 선택에 따른 경쟁체제를 통해서 생산물의 질적 수준을 향상시키는 최선의 방법이라는 것이다. 이러한 철학원리에 기초하여 발전한 신공공관리론이 제시하고 있는 처방은 공공부문에서의 경쟁체제의 도입, 생산자와 공급자의 분리 등 개혁적인 방식으로 공공서비스의 질을 향상해야 한다는 것이다(Walsh, 1995). 그러한 점에서 영국의 시민현장제도와 미국의 고객서비스 스탠더드제도는 신공공관리론의 사상을 반영해서 고객주의의 시각에서 서비스의 질 관리에 초점을 두고 주로 네 가지 주제, 즉 공공서비스의 질 개선, 고객을 위한 선택권의 증가, 고객서비스를 위한 기준 설정, 비용효과 보장 등에 초점을 맞추어 정부개혁 및 혁신을 추진하고 있다(Sanderson, 1992). 종합적 품질관리(TQM) 역시 이와 같은 맥락에서 서비스 기준, 서비스 질, 권한부여, 고객을 중심에 두고 있는데, 이는 과거 관료제적 시각에 의한 공공정책 내지 공공서비스를 제공하는 태도와는 다른

행정서비스 공급에 있어서의 인식의 전환을 가져왔다고 볼 수 있다.

이와 같이 고객만족행정의 이론적 근거가 되고 있는 신공공관리론의 가장 주요한 특징은 공공서비스 조직을 경영함에 있어 시장체제의 도입, 즉, 공공서비스의 시장화(marketisation of public service)이다(Hood, 1991). 따라서 신공공관리론의 시각에서 공공서비스의 사용자는 고객 또는 소비자로서 분명한 자리를 갖게 된다. 이러한 기조 속에서 현대 국가의 정부들은 민영화를 통한 공공부문의 재구조화, 민간위탁, 탈규제 등 민간경영 기법의 도입, 책임운영기관제 등을 통한 정부기관간 경쟁 강화, 행정운영시스템에서 투입이나 과정보다 결과 및 성과 중심의 통제, 고객에 대한 책임성 강화 등 고객지향적 행정, 성과평가와 인센티브에 바탕을 둔 관리 등 신공공관리론적 시각에서 행정개혁을 추구하고 있다(Minogue, et. al., 1998). 결국 현대 정부가 정부개혁과 혁신을 통하여 실현하고자 하는 목적은 고객만족을 위한 행정서비스제도에 함축되어 나타나고 있으며, 특히 경쟁원리와 고객주의의 구현, 그리고 기업가적 정부운영 등이 주요 사례라고 할 수 있다(정정길, 2000). 따라서 정부기관간 경쟁과 고객주의를 강조하는 신공공관리론 역시 경쟁과 선택의 확대를 통한 고객만족을 추구한다는 측면에서 고객만족행정의 주요한 이론적 근거로 작용하고 있다.

5. 이론적 근거와 고객만족행정의 관계

지금까지 고객만족 또는 고객지향적 행정의 이론적 근거가 되고 있는 사회계약론, 소비자주권론, 시민참여론 및 시민권이론, 공공선택론과 신공공관리론 등을 검토해 보았다. 이들 이론들을 시민의 지위, 정부의 역할, 정부

-시민관계의 관점에서 비교하고 고객만족행정과의 관련성을 정리해 보면 <표 2-1>과 같다. <표 2-1>에서와 같이 사회계약론은 정부와 시민간의 쌍방적 계약관계를 강조한다는 점에서, 소비자주권론은 소비자의 선택의 기회와 행정착오에 대한 보상을 강조한다는 점에서, 시민참여론과 시민권이론은 시민의 참여와 만족도 조사, 그리고 소외자에 대한 서비스기준의 강화를 강조한다는 점에서, 마지막으로 공공선택론과 신공공관리론은 고객의 선택과 서비스 기관간의 경쟁을 강조한다는 점에서 각각 고객만족행정의 이론적 근거를 제공하고 있다.

<표 2-1> 고객만족행정 관련 이론 및 고객만족과의 관련성

구 분	사회계약론	소비자주권론	시민참여론	시민권이론	신공공관리론 (공공선택론)
시민의 지위	준시민	소비자	개별적 시민	공동체구성원으로서의 시민	시장고객
정부의 역할	위탁된 통치자	공급자	공동결정자	공동생산자	중재자
정부-시민관계	일방적 계약	수요-공급관계	동반자 관계	동반자 관계	준독립적 관계
고객만족과의 관계성	쌍방적 계약에 의한 고객만족	소비자선택, 보상을 통한 고객만족	참여와 만족도조사를 통한 고객만족	소외자의 서비스기준 강화를 통한 고객만족	경쟁과 선택의 확대를 통한 고객만족

자료: 하혜수, 『고객지향적 행정서비스를 위한 시민현장제도에 관한 연구』, 1999, p.39 수정 및 보완.

제3절 고객만족을 위한 행정서비스제도

1980년대 이후 주요 선진국에서는 고객에 대한 책임성을 높이고 고객만족행정을 실현하기 위하여 다양한 행정서비스제도를 운영해 오고 있다. 여기서는 먼저 선진국에서 운영되고 있는 고객만족행정과 관련이 있는 행정서비스제도에는 어떤 것들이 있는가를 알아본다. 특히 고객만족행정과 관련이 깊은 성과평가제, 의무경쟁입찰제, 아웃소싱, TQM, 그리고 시민헌장제에 대하여 알아본다. 다음으로 고객만족행정을 구현하기 위한 강력한 수단으로 평가받고 있는 시민헌장제, 특히 영국의 시민헌장제도와 영국의 시민헌장제도를 벤치마킹한 미국의 고객서비스 스탠더드제도에 대하여 자세히 살펴본다. 그리고 마지막으로 이러한 논의를 종합하여 시민헌장제를 중심으로 고객만족행정을 위한 행정서비스제도의 주요 특성을 도출해 보고자 한다.

1. 고객만족을 위한 행정서비스제도 개관

1980년대 초부터 미국과 영국 등 선진국에서는 고객만족행정 또는 고객지향적 행정을 위하여 다양한 행정서비스제도를 운영해 오고 있다. 즉 주요 선진국에서는 1980년대부터 고객의 요구와 선호에 대한 대응성과 책임성을 높이기 위하여 성과평가제, 시민예산제도, 의무입찰제도, 아웃소싱, TQM 등 다양한 제도들을 도입하여 운영해 오고 있으며, 특히 1990년대 초부터 영국과 미국에서는 시민헌장제도와 고객서비스 스탠더드제도를 운영하면서 고객만족행정을 보다 적극적으로 추구하고 있다. 고객만족행정을 위한 이러한 서비스제도는 민간부문에서는 1970년대에 시작되어 1980년

대에 활성화되었다. 공공부문을 보면 미국의 경우에는 1987년 Malcolm Baldrige를 기념하기 위하여 국가고객만족관리대상(MBNQA)을 제정하면서 고객만족행정이 시작되었다고 할 수 있으며, 1990년대 들어와서는 영국을 비롯한 주요 선진국에서 고객만족행정을 행정관리의 주요 전략으로 도입하면서 보다 본격화되기 시작하였다(박중훈·김판석, 1996).

주요 선진국의 고객만족행정을 위한 행정서비스제도를 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 먼저 성과평가제(Performance Measurement)는 행정서비스의 목적이 실제로 달성되었는가를 측정하고 평가하는 과정을 의미한다. 성과평가의 역할 중에서 가장 중요한 것은 성과평가가 조직 전체와 각 구성원의 임무를 보다 명확하게 해 준다는 점이다(Osborne & Gaebler, 1992). 성과를 측정하기 위해서는 먼저 측정해야 할 성과가 무엇인지를 파악해야 한다. 그리고 성과는 투입지표, 산출지표, 성과지표 등 여러 가지 지표를 통하여 측정된다. 거리청소서비스의 경우를 예로 들면, 투입지표는 환경미화원의 수, 청소비 등이 될 수 있으며, 산출지표는 청소한 거리의 길이나 쓰레기 수거 양 등이 될 수 있으며, 성과지표는 거리의 청결도나 주민의 만족도 등이 될 수 있을 것이다. 성과평가 과정에서 조직과 구성원의 역할 및 책임을 다시 한번 생각해 보고 이해관계자의 의견을 수렴함으로써 행정서비스의 질을 제고할 수 있다.

둘째, 공개경쟁입찰제는 경쟁입찰을 통하여 서비스공급자를 결정하는 제도이며, 공공기관과 민간회사가 동일한 자격으로 입찰에 참여할 수 있다. 경쟁입찰의 결과 민간회사가 공급자로 결정되면 민간위탁이 이루어지며, 공공기관이 공급자로 결정되면 공공기관은 입찰서류에서 제시한 조건대로 서비스를 제공하면 된다(이계식 외, 1997). 경쟁입찰을 거치는 과정에서 공공기관은 민간회사와 직접적인 경쟁에 노출되며, 따라서 공공기관은 자기혁신을

통해 보다 질 좋은 서비스를 보다 저렴한 가격에 공급하기 위하여 노력하여야 한다. 공개경쟁입찰제도는 미국의 아리조나주 피닉스시에서 1979년에 처음 실시되었으며, 영국에서는 1980년 이후 모든 지방정부가 강제적으로 공개경쟁입찰제도를 실시하도록 하는 의무경쟁입찰제도를 도입하였다. 영국의 강제경쟁입찰제도(Compulsory Competitive Tendering: CCT)는 지방정부가 독점적으로 유지해 오던 독점적인 공공서비스 공급자의 역할을 민간기업까지 확산시키는 계기를 가져왔다. 그러나 1997년 노동당 정부가 집권하면서 의무경쟁입찰제도는 폐지되고 최고가치제(Best Value)⁴⁾가 도입되었다. 즉 노동당 정부는 최고가치제를 적정한 비용으로 최고의 질 높은 행정서비스를 주민들에게 제공할 수 있도록 하기 위하여 지방정부의 운영체계에 도입한 새로운 행정경영프로그램으로 정의하면서, 1998년 4월부터 2년 동안 시범사업을 실시하였다. 그러나 최고가치제 내에는 역시 강제경쟁입찰제도의 기본적인 요소는 여전히 남아있다(Boyne, 1999).

셋째, 아웃소싱(outsourcing)은 조직의 기능이나 활동의 전부 또는 일부를 직접 수행하는 것이 아니라 계약방식을 통하여 제3자에게 이전하는 신공공관리론적 경영기법의 하나이다. 보다 적은 비용으로 보다 질 높은 공공서비스를 공급해야 하는 요청에 직면하고 있는 오늘날 대부분의 국가에서 다양한 민간경영기법을 도입하여 정부의 재구조화를 추진하고 있는데, 정부의 재구조화 중 대표적인 방식이 아웃소싱이다(Prager, 1994). 아웃소싱은 예산이나 비용의 절감을 가능하게 하며, 중요한 핵심 업무에만 전념할 수 있도록 하며, 외부의 전문기술을 활용할 수 있으며, 융통성 있는 인력정책을 수립할 수 있다는 등의 장점이 있다. 공공부문의 경우에는 규모가 작

4) 2000년 지방정부법의 개정으로 시행되고 있으며, 지방정부의 정책성과를 평가하여 성과가 나쁜 지방정부의 권한을 박탈하거나 우수한 지방자치단체로 넘기도록 하는 제도이다.

거나 계절적 또는 일시적 사업, 민간의 창의성이 요구되는 사업, 시장원리로 운영되는 것이 보다 효율적인 사업, 소비자의 입장에서 민간이 맡는 것이 보다 바람직한 사업 등에서 주로 아웃소싱이 활용되고 있다(Prager, 1994). 현재 대부분의 국가에서 아웃소싱은 비용절감을 위한 기법의 하나로 활용되고 있다.

넷째, 종합적 품질관리제도(Total Quality Management: TQM)는 조직의 생산성 제고와 고객만족을 주요 목표로 하고 있으며, 따라서 제품이나 서비스의 품질을 향상시켜 고객의 요구에 부응하기 위하여 도입된 조직관리 원칙이라고 할 수 있다(West, et. al., 1997). 그리고 이를 위하여 전 조직구성원의 참여하에 조직 전반의 과정과 절차를 지속적으로 개선해 나가는 신공공관리론적 조직관리기법의 하나이다. TQM은 고객만족과 고객지향성, 지속적인 개선활동, 전 조직원의 책임과 참여관리를 주요 특징으로 하고 있다(West, 1995). TQM은 1980년대 들어와서 민간부문에서 적극적으로 도입되기 시작하였고, 1980년대 후반에 들어와서는 정부부문에서도 공공서비스의 품질에 대한 관심이 높아지면서 적용되기 시작하였다. 현재 TQM이 가장 활발히 도입되고 있는 나라는 미국이며(Ingraham, 1995), 1997년 기준으로 약 50%의 지방정부에서 TQM을 도입하여 운영하고 있다(Vasu, 1998). 이외에 TQM은 영국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 일본 등도 정부부문에서의 품질경영노력의 일환으로 매우 활발하게 도입하여 운영하고 있다.

마지막으로 영국의 시민헌장제(Citizen's Charter)와 미국의 고객서비스 스탠더드제(Customer Service Standards) 등과 같은 시민헌장제는 고객만족행정을 실천하기 위한 가장 핵심적인 행정서비스제도로 평가되고 있다(하혜수, 1999). 1990년대초부터 OECD 국가를 중심으로 한 선진국에

서 행정서비스의 질적 향상 및 정부개혁의 수단으로 이러한 시민헌장제를 도입하여 운영해 오고 있다. 즉 영국에서는 1991년부터 시민헌장제도를 운영해 왔으며, 1998년부터는 시민헌장제도를 서비스 최우선-신헌장제(Service First-the New Charter Programme)로 명칭을 변경하고 시민의 참여를 중요시하는 등 일부 내용을 수정하여 운영해 오고 있으며, 2000년을 기준으로 약 200개의 국가헌장과 10,000개 이상의 지방정부 헌장이 있다(정윤수·주재현, 1999). 또한 미국은 영국의 시민헌장제를 벤치마킹하여 1993년부터 고객서비스 스탠더드제도를 운영해 오고 있으며, 2000년을 기준으로 570개 기관에 4,000개의 고객서비스 이행기준을 공표하였다(한국지방행정연구원, 2002). 그리고 프랑스에서는 1992년부터 행정서비스헌장(Public Service Charter)이라는 이름으로 헌장제를 운영하고 있으며, 캐나다에서는 1990년부터 미국의 고객서비스 스탠더드제도와 유사한 서비스스탠더드제(Service Standards)를 운영하고 있다(한국지방행정연구원, 2002). 우리나라에서도 영국의 시민헌장제도를 벤치마킹하여 1998년부터 대통령 훈령 70호에 의하여 행정서비스헌장제도를 운영해 오고 있다. 결국 주요 국가에서 운영되고 있는 시민헌장제는 명칭이나 내용면에 다소 차이가 있기는 하지만 시민들에게 행정서비스의 내용과 수준 및 제공방법에 대하여 계약방식으로 제시하고, 이를 이행하지 못할 경우 시정조치와 보상을 약속하는 제도라고 할 수 있다. 결국 이러한 시민헌장제는 고객만족행정을 실현하기 위한 강력한 도구로 평가되고 있다. 따라서 이하에서는 영국의 시민헌장제도와 미국의 고객서비스 스탠더드제도에 대해서 보다 자세히 살펴보고, 이를 토대로 행정서비스제도의 주요 특징을 도출해 보고자 한다.

2. 고객만족을 위한 영국의 시민헌장제도⁵⁾

가. 시민헌장제도의 도입배경

영국 시민헌장제도의 도입배경을 보면 경제성이나 효과성이 누구를 위한 것인가라는 기본적인 문제에 관심을 갖고 행정서비스를 시민입장과 고객위주로 전환하고자 하는 노력의 일환으로 추진되었다. 이러한 배경아래 1991년 7월 존 메이저 수상은 10년 계획의 시민헌장제도(Citizen's Charter) 도입을 발표하였다. 특히 메이저 정부의 시민헌장제도 도입은 1970년대 중반 이후 제기된 정부실패에 따른 재정적자와 정부의 비효율성, 그리고 경제침체 등과 같은 문제들을 해결하기 위한 대안으로 추진된 행정개혁에 바탕을 두고 있다. 즉 1980년대부터 영국정부는 비용의 증가 없이 공공서비스의 질을 높일 수 있는 방법을 모색하는 과정에서 민간부문의 고객, 경제성, 효율성, 효과성 등의 개념을 공공서비스에 도입하는 일련의 개혁정책들을 추진하였는데, 그 일환으로 1991년 시민헌장제가 도입된 것이다. 결국 영국 보수당 정부가 추진한 개혁의 주제, 즉 경제성, 능률성, 효과성 중에서 시민헌장제도는 효과성과 관련된 개혁 프로그램의 하나라고 할 수 있다 (Goldsworthy, 1998).

나. 시민헌장제도의 의의

영국의 시민헌장제도는 행정기관이 제공하는 서비스 중에서 주민생활과 밀접하게 관련되어 있는 서비스를 선정하여 이에 대한 서비스 이행기준과

5) 이에 대한 자세한 내용은 <http://www.cabinet-office.gov.uk/servicefirst>를 참조하기 바람.

내용, 제공방법, 절차, 잘못된 상황에 대한 시정 및 보상조치 등을 정해 주민인 고객에게 공표하고, 이의 실현을 주민들에게 문서로서 약속하는 행위라고 정의할 수 있다. 즉, 이 제도는 국민에게 공공서비스를 제공해야 할 의무가 있는 각 공공기관들이 의무적 조항으로 규정하여 일반국민으로서 당연히 누려야 할 권리를 행정서비스 현장에 명시하고, 제공될 서비스의 수준을 규정하여 불이행시 일반국민들이 시정조치를 요구할 수 있도록 하는 제도이다. 또한 이 제도는 시민들이 가장 기본적으로 필요로 하는 사항에 중점을 두어 가능한 한 가장 높은 서비스를 제공하는 것을 목표로 하고 있으며, 공공기관이 제공하는 서비스수준을 제고함으로써 시민들의 요구를 만족시켜 공공서비스의 질을 내실화 하는 것을 지향하고 있다.

영국의 시민현장제도는 공공서비스를 제공하는 모든 기관, 즉 행정기관이나 그 산하단체, 심지어 민간기관을 포함한 모든 기관을 대상으로 각 부문별로 시민현장을 제정하여 주민들에게 공개함으로써 해당 기관이 제공하려는 서비스 수준과 내용을 미리 알리고 그 실천을 약속하여 후일 그 결과에 대하여 평가를 받는 제도이다. 따라서 영국 시민현장제도의 주된 목적은 공공서비스에 대한 접근을 용이하게 하고 그 질을 개선하는 것이다. 그리고 정부가 제공하는 서비스의 종류, 제공방법, 기대수준, 그리고 잘못된 상황에 대한 시정조치 등에 대하여 사람들이 이해할 수 있도록 도움을 주는데 그 제정 목적이 있다. 이러한 의미에서 영국 시민현장제도의 주요 특징은 사용자가 받을 것으로 기대할 수 있는 서비스이행기준의 진술, 잘못된 어떤 것을 교정할 수 있는 장치, 제공하는 서비스에 대한 간략한 정보 등이 포함된다는 것이다.

결국 영국의 시민현장제도는 1991년 7월 메이저 총리가 행정개혁 시책의 하나로 공공서비스의 질적 수준을 높이기 위한 10년간의 한시적 프로그

램으로 창안하여 출발하였으나 그 성과를 인정받아 지금까지도 시행하고 있는 제도이다. 영국 시민헌장제도의 출발을 보면 공공서비스 자체가 일반국민과의 계약이라는 관점에서 시작되고 있어, 시민헌장제도는 주민들의 가장 기본적인 필요에 부응하고 모두에게 가능하면 최고 수준의 공공서비스를 제공하는 것을 기본이념으로 하고 있다.⁶⁾

다. 시민헌장제도의 제정원칙

영국의 시민헌장제는 고객에 대한 정의를 “공공서비스의 소비자”로 규정하면서 여섯 가지 원칙에 기초하고 있다(임성일, 1996: 399). 즉 공공서비스의 구체적인 기준설정(setting standards), 정보제공 및 공개(information and openness), 선택과 고객의 의견수렴(choice and counselling), 친절과 도움(courtesy and helpfulness), 잘못된 서비스에 대한 사과 및 시정(putting things right), 돈의 가치와 비용에 대한 인식(value for money) 등이다.⁷⁾ 시민헌장제도는 성과가 높은 것으로 평

6) 영국의 시민서비스헌장제의 주된 목적은 공공서비스에 대한 접근을 용이하게 하고 그 질을 개선하는 데 있다. 또한 정부가 제공하는 서비스의 종류, 제공방법, 기대수준, 그리고 잘못된 상황에 대한 시정조치 등에 대하여 사람들이 이해할 수 있도록 도움을 주는데 그 제정 목적이 있다. 헌장은 새로운 법적 권리를 만드는 것이 아니라 사용자들이 기존의 권리를 요구하는데 도움을 주는 것이고 비법적인 수단(예를 들면 불평절차나 독립적인 조정)을 통하여 강제력을 확보할 수 있는 새로운 권리를 만드는 것이다. 헌장의 주된 특징은 사용자가 받을 것으로 기대할 수 있는 서비스이행기준의 진술, 잘못된 어떤 것을 교정할 수 있는 장치, 제공하는 서비스에 대한 간략한 정보 등이 포함된다(자료:http://www.cabinet office.gov. uk/servicefirst).

7) 영국의 시민헌장과 마찬가지로 영국의 시민헌장제를 벤치마킹 한 우리나라의 행정서비스헌장은 제정 시 지켜야 할 기본원칙으로 대통령 훈령 70호 제7조에 고객중심의 원칙, 서비스 구체성의 원칙, 최고수준의 서비스제공 원칙, 비용·편익형량의 원칙, 체계적 정보제공의 원칙, 시정 및 보상조치 명확화의 원칙, 고객참여의 원칙 등을 규정하고 있으며, 이러한 기본원칙은 서비스기준 설정에 고객참여를 보장하고 제

가되어 기본원칙이 강화되고 있으며, 이에 따라 기존의 여섯 가지 시민헌장 제정원칙을 바탕으로 열 개의 기본원칙으로 확대하였다(최영출, 2000). 즉 1998년 서비스 최우선: 신헌장제도(Service First: The New Charter Programme)로 명칭을 변경하고, 제일서비스기준의 설정, 개방적이고 완전한 정보의 제공, 주민 의견수렴과 협력의 촉진, 이용가능성과 선택권의 증진, 모든 고객의 공평한 대우, 잘못된 경우 시정조치, 자원의 효과적 이용, 혁신과 개선의 강구, 다른 서비스 제공자와 협력, 고객만족의 보장 등의 원칙을 제정하였다.

한편 2003년 이후에는 시민헌장제의 제정원칙이 여섯 개의 원칙으로 통합·축소되었다. 여섯 가지 원칙은 기준의 설정과 원활한 수행, 고객, 파트너 및 직원들과의 적극적인 협력, 모든 고객에 대한 공정성과 접근성의 담보 및 선택권의 증진, 지속적인 개선, 자원의 효과적 및 창의적 활용, 고객 삶의 질과 기회의 부여 등이다. 이러한 기준에 의하여 제정된 영국 시민헌장의 내용은 그 이행기준이 헌장의 종류와 지역에 따라 다를 수 있으나 대체적으로 매우 구체적인 기준을 제시하고 있다. 영국 시민헌장제도의 주요 제정원칙과 내용을 종합하여 정리하면 <표 2-2>와 같다.

공된 서비스에 대해 고객의 여론수렴을 거쳐 서비스 개선방안을 반드시 마련해야 한다는 것을 의무화하고 있다.

<표 2-2> 시민헌장 제정의 기본원칙

제정원칙	내 용
고객중심 원칙 (Customer Driven)	- 서비스는 고객의 입장과 편의를 최우선으로 고려하는 고객 중심적이어야 한다
서비스 구체성의 원칙 (Specified Service)	- 고객에게 제공되는 서비스의 내용은 고객이 쉽게 알 수 있도록 구체적이고 명확해야 한다
최고 수준의 서비스 제공원칙 (Top level Service)	- 행정기관이 제시할 수 있는 가장 높은 수준의 서비스를 제공하여야 한다
비용·편익의 형량 원칙 (Cost & Benefit)	- 서비스 제공에 소요되는 비용과 고객의 편익이 합리적으로 고려된 서비스 기준을 설정하여야 한다
체계적 정보제공 원칙 (Systematic Information)	- 서비스와 관련된 정보와 자료를 쉽고 신속하게 얻을 수 있도록 하여야 한다
시정 및 보상조치의 명확화 원칙 (Correct error)	- 잘못된 서비스에 대하여 시정과 보상조치를 명확히 하여야 한다
고객참여의 원칙 (Service User Participation)	- 고객참여를 통해 서비스 개선이 이루어지도록 한다

결국 영국의 시민헌장제도는 정부와 민간시장원리나 내부시장원리가 적용되지 않는 공공부문을 고객지향적인 행정이 되도록 만드는 것이며, 민간 부문에서 상업적 동기로 하던 일을 공공부문에 도입하고자 한 것이다(박영호, 1996: 104). 정부는 행정서비스에 대한 정보를 시민에게 제공하여 주민들의 평가, 선택, 불만제기 등 소비자주권을 행사하도록 하고, 결과적으로 양질의 공공서비스를 제공받도록 하는 데 있다.

라. 시민헌장제도의 주요 시상제

마지막으로 영국의 시민헌장제는 실천을 담보하기 위한 인센티브방안으

로서 Charter Mark제도를 운영하고 있다. Charter Mark제도는 각 기관의 시민헌장 내용, 운영 현황 등을 평가하여 일정한 기준에 도달하면 수여하는 시상제도로써, 이는 행정서비스제공에 있어서 고객중심적인 품질개선 프로그램이며 지속적인 품질증진 프로그램이다. 평가 방법은 상대평가에 의한 경쟁이 아니라 일정한 기준에 도달하면 수여하는 절대평가적인 성격을 가지고 있다. 지난 1992년부터 2000년까지 시민헌장에 대한 평가는 내각 사무처에서 하였으나 2001년부터는 민간위탁 되어 민간기관인 Charter Mark Administration Service에서 평가절차를 관리하고 있다.

마. 시민헌장제도의 주요 특징

영국 시민헌장제의 주요 특징은 다음과 같이 몇 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 비교적 동질적인 고객이나 수혜자 중심의 서비스기준을 제시하고 있으며, 부서 또는 국가에 대한 서비스 기준은 거의 발견되지 않고 있다. 물론 지역에 따라 다소 상이한 특징을 보이고 있지만 공통적인 사항은 동질적인 고객집단을 중심으로 서비스기준을 차별화하고 있다. 둘째, 가능한 한 매우 계량적이고 구체적인 기준을 제시하고 있다. 전화벨의 횟수, 대기시간, 심장병 발생률 감소 등에 대한 계량적인 수치를 제시하지 않는 경우에도 고객의 입장에서 쉽게 이해될 수 있고 성과평가가 용이하도록 구체적인 기준을 제시하고 있다. 셋째, 행정서비스에 대한 시민이나 고객의 선택가능성을 확대하고 있다. 행정서비스는 정부독점적 공급 성격을 강하게 띠고 있으므로 경쟁의 이점을 살리기 어렵고 서비스의 질과 수준을 유지하기 어렵다는데 착안한 것이다. 이러한 점에서 시민헌장은 공공선택론자들이 주장하는 이동에 의한 지방정부의 선택은 아니지만 서비스의 종류나 서비스기관의 선택가능성을 확대하는데 중점을 두고 있다. 예를 들어 학부모헌장이나 교육서비

스현장에 있어서 교육기관의 지난해 성과(진학율 등)를 순위화하여 공개함으로써 학부모나 학생들이 다양한 학교 중에서 자신들의 선호에 부합하는 기관을 선택할 수 있도록 하고 있다. 이를 통하여 학교들간 공정한 경쟁을 유도하고 교육서비스의 질과 수준을 제고하며, 나아가 고객만족과 행정의 대응성을 높이고 있다.⁸⁾

3. 고객만족을 위한 미국의 고객서비스 스탠더드제도⁹⁾

가. 고객서비스 스탠더드제도의 도입배경

미국의 고객서비스 스탠더드제도는 1990년대 초 정부의 문제해결 능력에 대한 국민의 신뢰도가 17%로 급격히 하락하자 위기의식을 느끼게 되었고, 이러한 위기에 대한 대안으로 미국정부는 정부재창조의 명제를 지방정부 수준과 주정부 수준으로부터 시작하여 연방정부에 이르기까지 실천하기로 하였다. 이에 따라 미국 부통령이 주관하는 국가성과평가팀의 제안을 받아들여 대통령 행정명령(President's Executive Order)에 의해 연방정부를 혁신하고자 고객최우선(Putting Customers First)이라는 원칙 하에 고객중심의 정부개혁을 추진하기 시작하였다. 따라서 모든 미국의 공공기관들이 고객에게 제공하기로 약속한 서비스의 기준을 정하는 고객서비스 스탠더드제도를 시행하였다(Osborne, 2000. 7). 즉 정부재창조와 정부개혁을 위하여 대통령 집행명령으로 모든 연방정부의 행정기관은 미국 국민에게 최고의 서비스를 제공할 수 있도록 하기 위한 고객서비스 스탠더드제도를 발전시킬 것을 명령한 것이다.

8) 자세한 내용은 <http://www.servicefirst.gov.uk/index/ist.htm>를 참조하기 바람.

9) 자세한 내용은 제4장 미국 고객서비스 스탠더드제도 분석을 참조하기 바람.

나. 고객서비스 스탠더드제도의 의의

미국의 고객서비스 스탠더드제도는 첫째, 영국의 시민헌장제도와 마찬가지로 행정을 서비스공급자 중심에서 수요자가 중심으로 전환한 제도이다. 둘째, 미국의 고객서비스 스탠더드제도는 고객 중심의 서비스를 위해서 정부독점의 틀을 깨고 시장경제에 적용되는 경쟁의 요소를 도입하여 고객의 선택 기회를 확대하고 서비스의 수준을 동종서비스를 제공하는 최우량 민간 기업의 서비스수준이 되도록 하는 제도이다. 셋째, 미국의 고객서비스 스탠더드제도는 시민들에게 행정서비스의 내용과 수준, 그리고 제공방법에 대하여 계약방식으로 제시하고 이를 이행하지 못할 경우 시정조치와 보상을 약속하는 제도이다. 넷째, 미국의 고객서비스 스탠더드제도는 고객의 요구와 의견을 조사하여 서비스이행기준을 제시한다는 점에서 고객만족행정 또는 고객지향적 행정을 위한 강력한 도구로 평가되고 있다.

다. 고객서비스 스탠더드제도의 제정원칙

미국의 고객서비스 스탠더드제도는 실질적인 행정서비스의 질 향상을 보장할 수 있도록 다음과 같은 여덟 가지의 행정서비스기준 제정원칙을 정하고 있다. 먼저 1단계는 고객확인단계로 각 행정기관은 자신들의 고객이 누구인지를 파악한다. 2단계는 설문조사단계로 고객을 상대로 고객 설문조사를 실시한다. 3단계는 기준공표단계로 고객서비스기준을 공표하고 그 결과를 측정한다. 4단계는 벤치마킹단계로 고객서비스 성과를 민간의 최우수기관으로부터 벤치마킹한다. 5단계는 장애조사단계로 민간 최우수기관의 서비스 수준을 제공하는데 어떤 장애가 있는지 일선 공무원들을 대상으로 의견조사를 실시한다. 6단계는 고객선택단계로 고객들의 선택의 폭을 넓혀나

간다. 7단계는 고객접근단계로 공공정보나 민원불평제도에 고객들이 보다 용이하게 접근할 수 있도록 한다. 마지막으로 8단계는 불만처리단계로 고객들의 불평에 접근할 수 있는 공식적인 수단을 강구한다.

라. 고객서비스 스탠더드제도의 주요 시상제

미국의 고객서비스 스탠더드제도에 대하여 연방정부는 직접적인 평가를 하지는 않지만, 고객서비스 기준이행을 성공적으로 수행한 행정기관에 대하여 전반적인 평가를 거쳐 대통령의 품질상, 부통령의 햄머상 등의 시상제도를 활용한 바 있다. 햄머상은 정부의 작업능률을 제고하고 비용을 절감하는 등 정부혁신에 기여한 연방정부, 주정부, 지방정부, 민간단체에 제공하는 상으로 클린턴 행정부시절 고어부통령이 주도하였다. 수상팀은 6\$ 상당의 햄머, 리본, 부통령의 짧은 글이 담긴 알루미늄제 햄머상을 받는데, 2000년 10월까지 1,200개가 넘는 햄머상이 수여된 바 있다. 대통령 품질상 성과관리제도를 개선하는데 효과적인 시스템을 개발하거나, 실제 이 시스템을 현장에 접목시켜 우수한 성과를 거둔 연방정부 조직에 수여하는 포상제도이다.

마. 고객서비스 스탠더드제도의 주요 특징

미국에서 고객서비스란 공공서비스를 제공하는 행정기관이 서비스의 수혜자인 시민이 필요로 하는 것을 만족시켜주기 위해 노력하는 과정이고, 이 과정을 통해서 시민들의 지지와 지속적인 상호관계성을 갖는 것을 의미한다.¹⁰⁾ 그리고 고객서비스기준으로 이행기준의 제·개정 과정에서의 고객참

10) "Customer Service is the process of attempting to satisfy the needs of

여 강화와 고객의 기대를 충분히 충족시킬 수 있도록 설계되었으며, 고객의 만족을 측정할 수 있는 분명한 성과목표치를 제시하고 있다. 즉, 미국의 고객서비스 이행기준은 고객에게 서비스가 얼마나 정확하게, 믿을만하게, 적시에 접근이 용이하게 되었는지를 나타내고 있으며, 각각의 기준은 측정가능성, 달성가능성이 있어야 하며, 고객에게 가장 필요한 서비스에 관한 내용을 다루고 있어야 한다.

4. 고객만족을 위한 행정서비스제도의 주요 특징

이상에서 살펴 본 바와 같이 주요 선진국에서 시행하고 있는 행정서비스제도, 그리고 특히 영국의 시민헌장제도와 미국의 고객서비스 스탠더드제도 등과 같은 고객만족을 위한 행정서비스제도의 특징은 크게 행정서비스의 목적, 행정서비스의 공급과정, 그리고 행정서비스의 관리과정의 관점에서 정리해 볼 수 있다. 즉 고객만족을 위한 행정서비스제도의 주요 특성으로는 첫째, 행정서비스의 목표로 고객만족의 개념을 도입하고 있다는 점, 둘째, 행정서비스의 공급과정에 계약 개념을 도입하고 있다는 점, 마지막으로 행정서비스의 관리과정에 성과중심의 평가체제를 도입하고 있다는 점 등을 제시할 수 있다.

those whom you serve and thus gain their support and continued interaction”(NPR 보고서) 참조.

가. 행정서비스의 목표에 고객만족 개념을 도입

고객만족행정을 위한 행정서비스제도의 가장 핵심적인 특성의 하나는 고객만족 개념에 토대를 두고 있다는 것이다. 즉, 과거의 행정이 주로 능률성을 기본가치로 하는 공급자 중심에서 운영되어 왔다면, 현장제와 같은 행정서비스제도는 고객만족을 기본가치로 하는 수요자중심의 행정운영방법에 기초하고 있으며, 이행기준이라는 고객과 협의된 사전 기대치를 설정하고 이를 준수함으로써 고객들의 만족도를 제고하고자하는 제도이다. 고객만족을 위한 행정서비스제도의 가장 중요한 목표는 행정서비스의 질을 향상시켜 고객을 만족시키는 것이다. 따라서 고객만족을 위한 행정서비스제도는 고객의 요구와 의견을 조사하여 서비스기준을 제시하며, 쌍방향적 행정을 구현하며, 서비스의 질 제고를 위하여 노력하며, 그리고 시민에 대한 대응성과 책임성 확보를 통해 행정에 대한 시민의 지지를 확보하는데 주안점을 두고 있다.

나. 행정서비스 공급과정에 계약 개념을 도입

고객만족행정을 위한 행정서비스제도의 또 다른 특성은 계약개념에 입각하고 있다는 점이다. 즉, 행정기관의 일방적인 공언에 의한 행정서비스의 공급이 아니라 고객인 주민들과의 가시적인 계약에 준거하여 행정서비스를 제공하고 있다는 것이다. 시민현장제와 같은 고객만족행정을 위한 행정서비스제도의 필수적 구성내용에 해당되는 서비스이행기준은 원칙적으로 고객인 국민의 의견수렴과 협의에 의하여 설정되는 것이며, 나아가 이러한 이행기준을 제시하는 시민현장제도는 행정기관과 국민이 행정서비스의 질과 그 제공방법에 대하여 계약과 같은 협의를 하고, 그에 의거하여 준수의 의무를 지게 된다는 논리를 담고 있다. 또한 고객만족행정을 위한 행정서비스제도

는 공공서비스의 수혜자인 시민과 주민들을 단지 공공서비스의 수동적인 수혜자나 자문을 받는 위치에만 머무는 소극적인 고객으로 파악하지 않는다. 즉 보다 적극적으로 공공서비스 기준을 설정하고, 공공정책 결정에 참여하고, 국가정책에 대한 평가 및 서비스 공급과정에 대한 평가에도 적극 참여하는 주인이자 주체로서의 위치를 점하는 보다 적극적인 고객으로 간주하고 있다. 마지막으로 공공서비스의 공급과정에 계약 개념을 도입하였다는 것은 공공서비스의 공급에서 정부독점의 틀을 깨고 시장경제에 적용되는 경쟁의 요소를 도입하는 동시에 고객의 주장을 반영하여 선택의 기회를 확대하였다는 것을 의미한다.

다. 행정서비스의 관리과정에 성과중심의 평가체계 도입

고객만족행정을 위한 행정서비스제도의 또 다른 특성은 성과중심의 평가체제를 도입하고 있다는 점이다. 즉, 시민현장제를 보면 행정서비스의 품질 기준을 설정하고 이를 통해 산출(output)과 성과(performance)에 대한 평가를 실시함으로써 목표달성 여부를 중점적으로 관리하고 있다. 이는 흔히 성과중심의 평가가 최근 행정개혁에서 지배적인 행정관리 방법으로 대두된 것과 관련이 있으며, 제한된 인적·물적 자원을 효율적으로 활용하여 높은 성과를 달성하기 위한 제반활동과 이러한 활동결과의 산출물, 서비스의 수준 및 영향 등을 측정 또는 평가하게 되는 것이다. 이러한 성과에 의한 국정관리(performance governance)는 현대 국가의 통치 정당성(legitimacy)의 주요한 특징 중의 하나라고 할 수 있다. 즉 선진국들의 경우도 우리나라와 마찬가지로 효율적인 정부를 지향하여 사회의 자원에 대해서 정부의 몫을 줄이고자 하는 것이 현재의 공공부문 개혁방향으로 나타나고 있다. 실제로 주요 각국의 정부는 공공부문에서의 적자를 줄여가며, 예산감축, 정부활

동의 분담(hiving-off activities) 및 민영화를 거치면서 국가영역을 축소시켜 왔다. 따라서 정부의 정당성을 얻기 위해서는 시민이 만족할 수 있는 효과적이고도 효율적인 정책관리와 공공서비스 공급 등을 통하여 최상의 성과(good performance)를 성취해야만 한다는 것이다.

제3장 우리나라 행정서비스헌장제도 분석

제1절 분석목적 및 분석체계

1. 분석목적

행정서비스헌장제도와 유사한 제도로 영국의 시민헌장제도와 미국의 고객서비스 스탠더드제도가 있다. 우리나라의 행정서비스헌장제도는 영국의 시민헌장제도를 벤치마킹한 것으로 1998년에 시작하여 현재 어느 정도 정착단계에 들어섰다고 볼 수 있다. 그러나 본 제도가 추진되고 운영하는 과정에서 일정부분 문제가 제기되고 있는 것도 사실이다. 따라서 본 연구에서는 미국의 고객서비스 스탠더드제도를 분석하여 도입가능성 또는 제도의 장점을 도출하여 우리나라의 행정서비스헌장제도를 대체 또는 보완할 수 있는 요인을 찾고자 한다.

따라서 미국의 고객서비스 스탠더드제도에 대한 분석에 앞서 본 장에서는 먼저 우리나라에서 운영중인 행정서비스헌장제도에 대한 운영실태와 문제점을 살펴보고 개선방향을 도출하여, 그에 대한 대안을 미국의 고객서비스 스탠더드제도에 대한 분석에서 찾고자 하였다. 이에 따라 제4장과 제5장에서 미국의 고객서비스 스탠더드제도에 대한 분석과 도입가능성을 전반적으로 검토하고, 제6장에서는 본 장에서 제시되었던 문제점과 개선방향에 대한 대안으로 미국의 고객서비스 스탠더드제도 및 도입가능성 분석에서 도출한 대안과 연계시켜 정책적 제언을 제시하고자 한다.

2. 분석체계

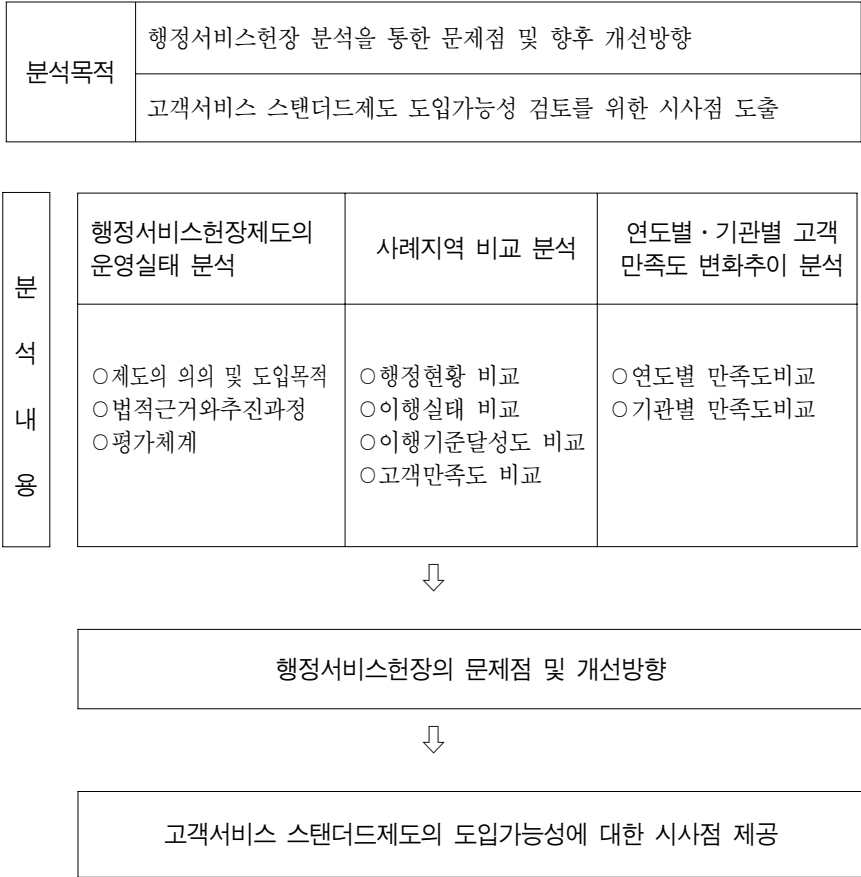
먼저 본 장 제2절에서 행정서비스현장에 대한 전반적인 소개, 즉 행정서비스현장제도의 의의와 도입목적, 행정서비스현장제도의 법적 근거와 추진과정, 행정서비스현장제도의 추진체계와 운영실태를 살펴보았다. 특히 행정서비스현장제도의 추진체계 및 운영실태에서는 각 지방자치단체의 행정서비스현장 부문별 이행기준을 사례분석 하였으며, 행정자치부에서 매년 연말에 시행하고 있는 행정서비스현장 평가체계를 검토하였다.

제3절에서는 행정서비스현장 운영 우수사례지역인 A자치단체와 상대적으로 비우수 사례지역인 B자치단체의 행정서비스현장 운영실태를 행정자치부 평가기준에 근거하여 비교·평가해 봄으로써, 우수 자치단체와 비우수 자치단체의 행정서비스현장 운영의 차이에 대한 시사점을 찾고자 하였다.¹¹⁾ 평가내용은 A·B 양 자치단체의 행정서비스현장 이행실태, 이행기준달성도, 고객만족도 등이다.

우리나라는 행정서비스현장제도가 도입된 이후 각 기관에 대한 행정서비스현장 고객만족도 조사를 매년 실시하였다. 따라서 제4절에서는 행정서비스현장제도에 대한 고객인지도와 운영에 대한 고객만족도 변화추이를 연도별·각 기관별로 비교·분석하여 행정서비스현장제도의 향후 발전을 위한 시사점을 도출하였다.

11) 우리나라의 행정서비스현장에 대한 각 자치단체별 이행실태에 대한 평가 결과 자치단체별로 운영 및 실천과정에서 커다란 차이가 있음을 발견할 수 있다. 이는 기관장의 행정서비스현장에 대한 인지 및 의식차이에 기인할 수도 있지만 대부분 전담부서 담당공무원의 의지 및 능력차에 기인하는 경우가 많다. 따라서 본 내용에서는 우수사례지역으로 평가된 A자치단체와 비우수사례지역으로 평가된 B자치단체를 선정하여 각 평가지표별 평가를 통한 차이점을 분석하여 잘 운영하는 지역과 상대적으로 잘못 운영하는 지역의 행정서비스현장 운영의 차이점을 비교제시하여 행정서비스현장 운영에 대한 시사점을 도출하고자 하였다.

<그림 3-1> 행정서비스현장 운영 분석체계



제2절 행정서비스헌장제도의 추진 및 운영실태

1. 행정서비스헌장제도의 의의 및 도입 목적

가. 행정서비스헌장제도의 의의

행정서비스헌장은 정부가 제공하려는 행정서비스의 기준과 내용에 대하여 국민이 행정서비스를 제공받을 수 있는 절차와 방법을 구체화하고 잘못된 행정서비스에 대한 시정과 보상을 규정하면서 이러한 모든 내용을 문서화하여 공표하고 이의 실천을 국민에게 약속하는 제도이다. 한국의 행정서비스헌장제도는 영국의 시민헌장제도(Citizen's Charter)를 벤치마킹한 제도로서, 영국의 시민헌장제도와 마찬가지로 고객들의 기본적인 수요에 부응할 수 있도록 최고수준의 서비스를 제공하는 것을 기본이념으로 하고 있다(한국지방행정연구원, 1999: 3).

행정서비스헌장은 공급자 중심의 공공서비스 제공에서 수요자 중심의 공공서비스 제공을 지향한다는 점에서 고객만족행정의 구현을 위한 출발점이라 볼 수 있다. 이러한 행정서비스헌장의 궁극적인 목적은 공공기관이 제공하는 서비스의 수준을 제고시킴으로써 고객들의 요구를 만족시키고자 하는데 있다. 즉, 행정서비스헌장은 공공서비스 수혜자의 필요와 요구에 보다 잘 대응하고 공공서비스를 보다 효율적·효과적으로 제공하기 위한 목적을 가지고 있는 것이다. 이러한 목적의 충족을 위하여 공공기관은 자신이 제공하는 공공서비스의 내용과 수준을 설정하여 고객들에게 알려주고 그 실천을 약속하며, 그 결과에 대하여 고객들로부터 평가를 받도록 하는 것이다.

결국 일부 문제가 제기되고 있으나¹²⁾ 거시적으로 볼 때 행정서비스헌장 제도는 최근 공공기관과 민간기관간의 여러 부문의 영역, 즉 인사, 업무, 서

비스 등의 영역이 점차 사라지고 있는 현시점에 공공부문과 공무원의 영역을 지키고 보호해 줄 수 있는 제도인 것이다.

나. 행정서비스현장제도의 도입 목적

우리나라에서의 행정서비스현장제도는 정부개혁의 일환으로서 OECD 국가를 중심으로 추진되고 있는 시민현장제를 벤치마킹하여 1998년 6월 30일 대통령 훈령 제70호 ‘행정서비스현장 제정지침’을 제정함으로써 행정서비스현장이란 명칭으로 도입되었다. 이 제도의 도입 목적은 다음 세 가지로 요약할 수 있다(한국지방행정연구원, 2001: 11-12).

첫째, 행정환경의 변화에 따라 지난 50년간 유지되어온 행정서비스 전달체계의 구조와 틀을 일대 쇄신할 필요성이 대두되었기 때문이다. 구체적으로는 서비스 제공방식을 고객중심으로 전환하여 국민이 일방적인 수혜자가 아니라 적극적 선택권자임을 천명하고, 규제·절차 중심의 행태와 조직문화를 고객과 결과 중심으로 전환하며, 고품질의 공공서비스를 제공하기 위하여 공공부문에 경쟁과 경영원리를 도입하기 위함이다.

둘째, 깨끗하고 공정한 정부를 원하는 국민의 기대를 충족시키기 위해서이다. 구체적으로는 행정서비스의 투명성을 확보하여 서비스 제공에 따른 부정과 부패를 방지하기 위함이고, 모든 국민에게 공정하고 평등한 서비스의 제공을 약속하여 특혜나 이권의 여지를 근절시키기 위해서이다.

셋째, 정부개혁 작업의 성공적 추진을 뒷받침하기 위한 개혁전략이 필요하였기 때문이다. 즉 정부주도의 개혁만으로는 국민 지지의 확보에 한계가 있으므로 국민요구에 대한 대응성과 책임성을 높일 수 있는 행정서비스 현

12) 행정서비스현장제에 대한 문제점은 본 장의 제5절 행정서비스현장 종합평가에서 구체적으로 제시하고 있으며 향후 발전방향도 함께 제시하였다.

장제도와 같은 개혁실천 도구가 필요했으며, 이것이 행정기관이 추진하는 정책분야별 목표를 재검토할 수 있도록 함으로써 개혁의 방향을 고객만족 위주로 설정할 수 있는 기회를 제공할 수 있기 때문이다. 이는 그 동안 우리나라 행정기관의 업무가 고객위주가 아니라 행정기관 또는 공무원 중심인 행정의 능률성에 초점을 맞추었던 것을 고객중심인 행정의 민주성으로 업무 수행방식을 전환하였음을 의미하는 것이다.

이러한 목적을 가지고 도입한 우리나라의 행정서비스헌장제도는 공무원의 책임성을 제고하고 공공조직의 임무를 명확히 하기 위한 방안의 일환으로서 활용이 가능하고, 공공기관이 제공하는 서비스수준을 제고시켜 고객들의 요구를 만족시킴으로써 공공서비스의 내실화를 지향할 수 있으며, 종전에 국가와 국민간의 암묵적인 관계를 명시적이고도 강제적인 계약으로 전환하게 하는 계기를 마련할 수 있었다. 또한 이 제도의 도입으로 과거와 달리 고객의 입장에서 행정서비스 제공, 구체적인 행정서비스 내용의 공표 및 이행으로 행정서비스의 질 제고, 행정서비스 제공과정에서의 주민참여로 행정기관에 대한 고객의 신뢰를 제고할 수 있는 계기가 마련되었다.

2. 행정서비스헌장제도의 법적 근거와 추진과정

가. 법적근거

행정서비스헌장의 도입 및 운영의 근거가 되는 법적 형태는 대통령 훈령이다. 정부는 행정서비스헌장의 도입 및 운영을 위하여 1998년 5월 대통령 훈령 제70호로 ‘행정서비스헌장제정지침’을 제정하였다. ‘행정서비스헌장제정지침’은 제1조부터 제16조까지로 구성되었으며 행정서비스헌장의 도입

및 제정확대에 초점을 두고 제정되었다. 즉 행정서비스현장제도의 도입초기에 제도의 시행에 필요한 요건들의 추출과 이러한 요건들의 반영방법을 중심으로 법적 내용을 구성하였다. 따라서 ‘행정서비스현장제정지침’에는 행정서비스현장 제정 또는 개정시에 해야 할 내용들과 행정서비스현장의 올바른 운영을 위한 내용들이 포함되어 있다(금창호, 2003: 32). <표 3-1>은 행정서비스현장제 제정지침을 각 조별로 제목만 제시한 것이다.

<표 3-1> 행정서비스현장 지침의 내용

	내 용
제1조	· 목적
제2조	· 정의: 행정서비스현장, 서비스이행기준, 고객, 서비스, 고객만족도
제3조	· 적용대상: 중앙행정기관과 소속기관, 지방자치단체 및 소속기관, 중앙행정기관 및 지방자치단체의 사무의 일부를 위임 또는 위임받은 기관, 법인, 단체 등
제4조	· 현장의 제정 - 부서별 또는 업무분야별 제정
제5조	· 현장의 개선 - 정기적 제공
제6조	· 현장의 공표: 선포식, 관보 또는 공보체계, 언론매체 활용, 홍보자료로 작성하여 고객에게 배포, 각종 행정자료에 삽입, 인터넷 홈페이지 활용
제7조	· 현장의 제정 및 개선의 원칙
제8조	· 고객의 조사 및 참여 - 고객참여의 보장
제9조	· 서비스기준의 설정 - 계량화 등의 원칙 준수 등 7대원칙
제10조	· 서비스관련 정보
제11조	· 시정조치의 명시
제12조	· 위원회의 구성 및 운영
제13조	· 서비스결과의 확인 - 운영실태의 확인
제14조	· 우수기관에 등에 대한 우대조치 - 기관, 부서, 공무원
제15조	· 백서의 발간: 서비스의 개선내용, 현장의 제정 및 개선 현황, 분야별 서비스기준의 설정 현황, 서비스결과의 확인, 점검 및 그 평가결과, 우수서비스기관 및 부서포함
제16조	· 협조요청

<표 3-1>의 구체적인 내용을 살펴보면, 먼저 제3조의 적용대상에는 중앙행정기관과 소속기관, 지방자치단체 및 소속기관, 중앙행정기관 및 지방자치단체의 사무의 일부를 위임 또는 위탁받은 기관, 법인, 단체 등의 내용이 있다. 또한 제6조 현장의 공표에는 선포식, 관보 또는 공보게재, 언론매체 활용, 홍보자료로 작성하여 고객에게 배포, 각종 행정자료에 삽입, 인터넷 홈페이지 활용 등의 내용이 포함되어 있다. 본 지침에서의 모든 조항이 중요하지만 정부가 제공하려는 행정서비스의 기준과 내용의 결정에 대하여 고객의 참여가 보장되고 행정서비스를 제공받을 수 있는 절차와 방법을 구체적이고 계량화시켰다는 측면에서, 특히 제8조의 고객의 조사 및 참여와 제9조의 서비스기준의 설정의 지침이 중요하다고 할 수 있다.

나. 행정서비스현장제도의 추진과정

행정서비스현장제의 도입근거는 대통령훈령 제70호 ‘행정서비스현장 제정지침’에 있고 추진을 위한 총괄부처는 행정자치부이다. 행정서비스현장제의 추진단계는 크게 두 단계로 구분할 수 있는데, 첫번째 단계는 ‘도입 및 확산단계’로서 1998년부터 2000년까지이며, 두번째 단계는 ‘내실화 추진 단계’로서 2001년부터 2004년 현재까지이다.

<표 3-2> 행정서비스현장제 추진과정

구분	연도	추진내용
도입 및 확산단계	1998	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현장제 도입 및 시범운영 - '행정서비스현장제정지침'을 대통령훈령으로 발령('98.6) - 우정·소방 등 10개 현장 시범 제정·운영('98.7-12)
	1999	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현장제정·운영확대 - 행정서비스현장제 확대시행계획 수립·시행('99.2) - 중앙행정기관별 1개, 자치단체는 분야별 1-2개 이상 제정 - 289개 기관에서 584개 현장(중앙 44, 지방 540) 제정
	2000	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기관별·업무별 현장제정·운영 확산 - 행정서비스현장 확대시행지침 시달(2002.2) - 중앙행정기관은 소속기관까지, 자치단체는 10개이상 확대 제정 - 1,651개 기관에서 4,137개 현장(중앙 1,000, 지방 3,137 제정)
내실화 추진단계	2001	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현장제정 확산 및 실천중심으로 전환 - '행정서비스현장제 추진지침' 수립·시행('01.2) - 특별행정기관, 학교, 사업소 등은 현장제정 확대 및 기존 현장 보유기관은 실천력 제고를 위해 개정·보완
	2002	<ul style="list-style-type: none"> ○ 실질적 서비스 등 내실화 중점 추진 - '행정서비스현장제 운영지침' 수립·시행('02.2)
	2003	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현장운영 내실화 - 행정서비스현장제 운영지침 수립·시행('03.2) - 실천중심으로의 전환 등 현장제 내실화 중점 추진
	2004	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현장운영 내실화 - 기관·업무별 실정에 맞는 현장을 제정하고 실천 가능 하도록 보완·개정

1) 도입 및 확산단계

행정자치부에서는 1998년 행정자치부, 정보통신부, 노동부, 경찰청, 특허청, 교육부, 보건복지부, 관세청, 중소기업청, 철도청의 10개 기관을 시

범기관으로 지정하였다. 시범기관으로 지정된 10개 기관은 1998년 7월부터 12월까지 각각의 행정서비스헌장을 제정하였으며, 동 기간동안 행정자치부는 시범기관에 대한 운영실태 조사 및 개선사항을 발굴하기 위한 점검을 실시하였다. 점검결과 효과가 있는 것으로 판단되어 일부의 제도를 보완한 후 1999년 2월에 중앙행정기관은 기관별로 1개, 지방자치단체는 1-2개 이상의 행정서비스헌장을 제정토록 하는 행정서비스헌장제 확대시행계획을 수립하여 시행하였다. 이러한 추진결과 289개 기관에서 약 584개의 행정서비스헌장이 제정되었다. 2000년 2월에는 행정서비스헌장 확대시행지침을 수립하여 시행하였으며, 이 지침에 의할 경우 중앙행정기관은 소속 기관까지, 그리고 지방자치단체는 10개 이상의 행정서비스헌장을 제정하게 함으로써 모든 행정기관 및 서비스분야로 행정서비스헌장이 확대 시행하도록 하였다.

2) 내실화단계

2001년에는 특별행정기관과 학교, 사업소헌장을 확대제정하고 기존의 헌장을 운영하고 있는 기관은 헌장 실천을 위한 노력을 확보하도록 하였다. 2002년-2003년에는 실질적 서비스제공 등 내실화를 추진하였고 2004년에는 내·외부 고객의 의견수렴을 통한 참여형 헌장제를 추진하였다. 그 결과 2001년에는 5,411종, 2002년에 6,463종, 2003년 7,582종으로 확대되었으며 2004년 2월 현재 7,825개의 헌장이 운영되고 있다(행정자치부, 2004). 그 동안 행정서비스헌장 운영기관은 1999년 289개 기관에서 2004년 2월 현재 3,994개 기관으로 확대되었으며, 행정서비스헌장수도 7,825개중 업무분야별로는 민원·기타 2,506종(33.0%), 도로교통분야 572종(7.5%), 복지·환경분야가 509종(6.7%) 등을 차지하고 있다.

3. 행정서비스현장제도의 추진체계 및 운영실태

가. 행정서비스현장의 제정 및 과정

1) 기본원칙

행정서비스현장을 제정하기 위해서는 지켜야 할 몇 가지 기본원칙이 있다. 즉 고객중심의 원칙, 서비스 구체성의 원칙, 최고수준의 서비스제공원칙, 비용·편익 형량의 원칙, 체계적 정보제공의 원칙, 시정 및 보상조치 명확화 원칙, 고객참여의 원칙 등이 있으며 구체적인 내용은 <표 3-3>과 같다.

<표 3-3> 행정서비스현장 제정 기본원칙

원칙	내용
고객중심의 원칙	<ul style="list-style-type: none"> · 서비스는 고객의 입장과 편의를 최우선으로 고려하는 고객중심적이어야 한다 · 현장의 제정시 고객의 요구사항을 서비스 제공자가 짐작하지 말고 고객에게 직접 물어보아야 한다
서비스 구체성의 원칙	<ul style="list-style-type: none"> · 고객에게 제공되는 서비스의 내용은 고객이 쉽게 알 수 있도록 구체적이고 명확해야 한다 · 측정가능한 구체적·계량화된 서비스기준을 마련하여 목표설정 및 달성의 관리를 손쉽게 해야 한다
최고수준의 서비스제공원칙	<ul style="list-style-type: none"> · 행정기관이 제시할 수 있는 가장 높은 수준의 서비스를 제공할 수 있도록 규정하여야 한다 · 유사기관이나 민간기업의 해당기능을 벤치마킹하여 최고 수준의 서비스 전달을 목표로 하여야 한다
비용·편익 형량의 원칙	<ul style="list-style-type: none"> · 서비스 제공에 소요되는 비용과 함께 고객의 편익이 합리적으로 고려된 서비스 기준을 설정하여야 한다 · 예산에 맞춘 고객편익 제공이 아니라 높은 수준의 행정서비스 전달을 위한 최대한의 비용효율성의 추구이다

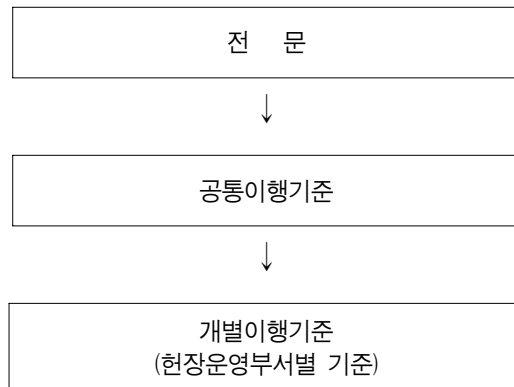
(계 속)

원칙	내용
체계적 정보 제공의원칙	<ul style="list-style-type: none"> · 서비스 관련 정보와 자료를 쉽고 신속하게 얻을 수 있도록 하여야 한다 · 정보를 요구하는 절차 및 경로에 대하여 상세하게 고객에게 공지하고 정보제공이 원활히 이루어질 수 있도록 지원시스템을 구축한다
시정 및 보상조치 명확화 원칙	<ul style="list-style-type: none"> · 잘못된 서비스에 대한 시정과 보상조치를 명확히 하여야 한다 · 잘못된 서비스에 대해 고객이 시정 및 보상을 요구하거나 불만을 제기하는 방법과 개선 방법을 제시하여야 한다
고객참여의 원칙	<ul style="list-style-type: none"> · 서비스 기준설정에 고객의 참여를 보장하고 제공된 서비스에 대해 고객의 여론을 수렴하여 이를 서비스 개선에 반영하여야 한다 · 서비스 기준의 설정에서부터 평가에 이르기 까지 항상 고객의 적극적인 참여를 유도하고 그들의 의견을 전폭 반영하여야 한다

2) 행정서비스현장 구성체계

현장의 구성은 크게 전문과 서비스 이행기준으로 구분되며, 서비스이행 기준은 다시 공통이행기준과 개별이행기준으로 구분되어 진다.

<그림 3-2> 행정서비스현장 구성체계



현장전문에 포함될 내용은 선언적이면서도 추상적인 의미로서 현장이 가지고 있는 본래적인 의미를 제시하고, 서비스이행기준에서 제시하여야 할 내용을 종합하여 3-5개 정도의 문항으로 구성되어야 한다. 예를 들어 서울특별시 중구 행정서비스현장의 현장전문은 다음과 같다.¹³⁾

서울특별시 중구 전 직원은 우리의 손길을 필요로 하는 모든 고객에게 언제 어디서나 최상의 행정서비스를 제공함으로써 믿음과 사랑을 받는 공무원이 될 것을 약속드리며 다음과 같이 실천하겠습니다.

1. 우리는 구민이 구정의 주인임을 인식하고 모든 민원은 고객의 입장에서 친절·신속·공정하게 처리하겠습니다.
1. 우리는 업무를 처리함에 있어 고객의 입장에서 생각하고 책임을 지는 행정서비스를 제공하겠습니다.
1. 우리는 부당한 행정처리와 친절하지 못한 자세로 고객에게 불만족이나 불편을 초래한 경우에는 즉시 시정하고 정중한 사과와 함께 보상을 해 드리도록 하겠습니다.
1. 우리는 고객의 만족으로 평가받고 만족도 조사결과를 고객에게 공표하였으며, 항상 겸허한 자세와 열린 마음으로 고객의 의견을 존중하겠습니다.

이와 같은 우리의 목표를 달성하기 위하여 구체적인 서비스 이행기준을 정하고 이를 성실히 실천할 것을 약속드립니다.

공통이행기준은 행정서비스현장을 운영하는 기관에서 부서의 업무에 관계없이 고객에게 공통적으로 제공하는 서비스로 구성되어 있다. 즉 고객을 맞이하는 자세, 고객의 알권리 충족과 비밀보장, 고객참여와 의견제시방법, 잘못된 서비스에 대한 시정 및 보상조치 내용, 고객만족도 조사와 결과공표, 고객에게 협조를 부탁하는 사항으로 구성되어 있다. 구체적인 사례를 서울시 중구 행정서비스현장을 중심으로 살펴보면 <표 3-4>와 같다.

13) 서울시 중구청은 2003년 행정서비스현장 종합평가에서 보건의료서비스현장을 제출하여 모범상을 수상하였다.

<표 3-4> 서울시 중구 행정서비스현장의 공통이행기준

구 분	공통이행기준
고객을 맞이하는 자세	<ul style="list-style-type: none"> · 전화로 문의하실 때 담당자가 없을 때는 용건을 정리하여 담당자에게 전달하며 담당자 복귀 후 1시간 이내에 담당자가 전화를 드리도록 하겠습니다 · 우편, 팩스, 인터넷으로 민원을 제출하신 경우, 접수 후 1시간 이내에 담당자에게 전달하고, 즉시 처리가능한 민원에 대해서는 3시간 이내에, 일반민원에 대해서는 7일 이내에 처리하여 드리겠습니다
알권리 충족 및 비밀보장	<ul style="list-style-type: none"> · 고객의 알 권리 충족에 최선을 다하기 위하여 중구 인터넷 홈페이지의 자료는 1일 1회 이상 점검하여 최신자료를 게재하도록 하겠습니다
고객참여와 의견제시방법	<ul style="list-style-type: none"> · 저희가 제공한 행정서비스와 관련하여 시정·보상요구 및 만족·불만족·개선사항이 있을 때에는 아래 연락처로 연락주십시오. 3일 이내로 검토하여 그 결과를 알려드리겠습니다. · 행정서비스현장 총괄→안내전화: 2260-1741, 팩스: 2260-1155 · 공무원 친절·불친절 신고센터 →안내전화: 2260-1742, 팩스 : 2260-1155 · 인터넷(중구홈페이지 : http://junggu.seoul.kr/junggu)
잘못된 서비스에 대한 시정 및 보상조치	<ul style="list-style-type: none"> · 업무상 착오나 지체 등의 이유로 불편함을 끼쳤을 때는 담당직원과 책임관리자가 함께 정중히 사과를 드리고 보상금과 구청장서한문을 전달하겠습니다. · 즉시민원을 1시간 지체하였을 경우 1만원을 보상하겠습니다.
고객만족도조사와 결과공표	<ul style="list-style-type: none"> · 더 나은 행정서비스를 제공하기 위하여 매년 1회 이상 고객만족도를 실시하겠습니다 · 고객만족도 조사 결과에 대하여 중구홈페이지 및 중구광장 등을 통하여 1개월 이내에 그 결과를 알려드리겠으며, 검토하여 향후 현장의 개정시에 반영하겠습니다.
고객에게 협조를 부탁하는 사항	<ul style="list-style-type: none"> · 고객께서는 친절하고 공정한 서비스를 받으실 권리가 있습니다. 서비스이행기준을 지키지 못하였거나 고쳐야 할 점이 있으면 언제든지 지적하여 주시기 바랍니다

개별이행기준은 현장운영부서의 업무내용에 대한 이행기준으로서, 구체적으로 업무관련 서비스에 대한 약속이 설정되어야 한다. 서울시 중구의 세

무행정서비스헌장과 지역정보화행정서비스헌장의 이행기준을 살펴보면 <표 3-5>과 같다.

<표 3-5> 서울시 중구 행정서비스헌장의 개별이행기준

행정서비스헌장	개별이행기준
세무행정서비스헌장	<ul style="list-style-type: none"> · 지방세 부과징수와 관련하여 ‘공평하고 정확한 과세를 위하여 연1회 이상 세무공무원에 대한 직무교육을 실시하겠습니다 · 세무조사시에는 대상업체가 미리 알고 준비할 수 있도록 조사개시 7일전까지 조사계획을 통지하겠습니다
지역정보화행정 서비스헌장	<ul style="list-style-type: none"> · 지역정보화사업의 효율적인 추진을 위하여 중구지역정보화추진협의회를 연1회 이상 개최하고 재래시장 현대화사업에 따라 전자상거래 활성화에 노력하겠습니다 · 정보서비스에 대한 고객의 평가는 매년 2회 인터넷 홈페이지를 통하여 실시하겠습니다. 홈페이지에 평가결과를 공표하겠습니다

3) 행정서비스헌장에 포함되어야 할 내용

헌장에는 기본적으로 다음과 같은 내용이 포함되어야 한다. 첫째, 행정서비스의 구체적 기준과 내용을 제시하여야 한다. 이는 헌장의 내용에 서비스의 기준과 내용은 선언적이고 추상적인 내용보다는 구체적이고 계량화된 내용으로 제시되어야 하며 서비스 제공비용과 고객편익을 비교하여 합리적인 기준이 설정되어야 함을 의미한다. 예를 들어 충청북도의 민원행정서비스헌장의 경우 다음과 같이 구체적인 이행기준을 제시하고 있다.¹⁴⁾

14) 충청북도 민원행정서비스헌장은 2003년 행정자치부 행정서비스헌장 종합평가에서 대상을 수상하였다.

<표 3-6> 충청북도 민원행정서비스현장 이행기준

1. 민원서류를 고객방문순서대로 접수하고 접수증을 교부하겠으며, 대서를 원하시는 경우 관계공무원으로 하여금 대서하여 드리겠습니다.
2. 민원실에 민원봉사 도우미 2명을 고정배치하고, 민원인의 고충을 해결하기 위해 4개 부문 34명을 상담위원으로 위촉하여 순번제를 지정·운영하겠습니다.
3. 접수된 민원서류는 30분 이내 처리부서로 이송하고 타 기관의 민원서류는 6근무시간 이내에 이송하겠습니다.
4. 민원사무 처리상황을 매일 처리하여 주무부서에서 처리기일과 『민원처리인터넷공개』를 준수하도록 하겠습니다.
5. 4일 이상 소요되는 민원에 대하여 기간에 따라 최소 1일에서 최고 5일까지 처리기간을 단축하여 민원인의 편익을 돕겠습니다.
6. 처리 부서가 2개 이상인 복합민원에 대하여는 신속한 처리와 궁금증 해소를 위하여 10분 이내 관련 부서 관계공무원을 민원실로 호출하여 상담에 응하도록 하겠습니다.
7. 여권 발급 신청시 신원조회 결과 적합하신 분은 4일 이내 발급하여 드리겠습니다.

둘째, 서비스의 제공방법 및 절차규정이다. 즉 현장의 내용에는 신속한 응대방법 및 서비스 제공자의 부서명과 연락처, 상담결과 통지의 방법·절차와 소요시간이 명시되어 있어야 한다. 또한 관련기관·부서 및 담당공원에서부터 도움을 받을 수 있는 사항 및 관련 정보나 자료를 요구하는 방법과 절차가 제시되어야 한다.

<표 3-7> 행정서비스 제공방법 및 절차 이행기준 사례

행정서비스현장	이행기준									
행정자치부 행정서비스현장	<ul style="list-style-type: none"> · 고객의 민원서류는 담당자 접수 후 1시간 이내로 접수사실 및 처리계획을 전화·FAX 등으로 고객께 연락드리겠습니다 									
충청북도 행정서비스현장	<ul style="list-style-type: none"> · FAX·민원서류의 경우에는 접수 후 10분 이내에, 우편과 인터넷민원은 1시간 이내에 담당자에게 전달하여 처리하겠습니다 · 도정과 관련한 정보는 전화인 경우 1분 이내, FAX·인터넷의 경우 2일 이내, 우편인 경우 7일 이내에 최대한 제공해 드리겠습니다. 									
아산시 민원 행정서비스현장	<ul style="list-style-type: none"> · 과세증명, 납세증명 발급을 신청하시는 경우 신분확인 후 3분 이내에 발급드리겠습니다. · 지방세 감면신청 민원은 구비서류를 갖추어 접수하시면 1시간 이내 처리하여 드리겠습니다 									
부천시 행정서비스현장	<ul style="list-style-type: none"> · 알 권리를 위한 정보공개 청구방법 <ul style="list-style-type: none"> - 인터넷 : http://info.egov.go.kr/io, 팩스: 시청: 320- 3459, 원미구 650-2119, 소사구 : 340-6113, 오정구 : 680-2119 · 고객참여와 부조리 신고 <table border="1" data-bbox="416 1189 1082 1272"> <thead> <tr> <th>창구명</th> <th>담당부서</th> <th>전화번호</th> <th>FAX</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>공직자부조리신고</td> <td rowspan="2">감사실</td> <td rowspan="2">080-901-0188</td> <td rowspan="2">320-2079</td> </tr> <tr> <td>공직자친절·불친절신고</td> </tr> </tbody> </table> 	창구명	담당부서	전화번호	FAX	공직자부조리신고	감사실	080-901-0188	320-2079	공직자친절·불친절신고
창구명	담당부서	전화번호	FAX							
공직자부조리신고	감사실	080-901-0188	320-2079							
공직자친절·불친절신고										

셋째, 잘못된 서비스에 대한 시정 및 보상조치 등의 규정이다. 즉 현장의 내용에는 서비스를 즉시 시정할 수 있는 방법과 절차를 제시하여야 하며 불편부당하거나 잘못된 서비스에 대한 구체적인 보상방안 등이 포함되어 있어야 한다.

<표 3-8> 시정 및 보상조치 이행기준 사례

행정서비스헌장	이행기준
문화재청 관람객 서비스헌장	· 관람도중 정전사고 또는 전시시설물의 하자로 관람을 할 수 없는 경우 관람료를 반환해 드리겠습니다
경상남도 행정서비스헌장	· 해당 공무원과 전화통화를 하면서 불쾌하셨거나 만족하지 못한 경우 연락을 주시면 해당공무원을 엄중히 경고하고 그 결과를 1일 이내에 알려드리고, 3회 이상 누적될 경우 타 부서 발령 등 인사 조치를 하겠습니다. · 창구즉결민원을 1시간 지연하였을 때 5,000원, 1시간 초과 지연 시는 1시간당 1000원을 추가하여 보상하겠습니다.
태백우체국 행정서비스헌장	· 우체국 직원의 잘못이나 불친절한 안내로 우체국을 1회 이상 방문하였을 경우 정중히 사과드리고 5000원 상당의 답례를 해드리겠습니다. · 불친절 직원에 대하여는 엄중히 교육시키고 3회 이상 불친절 사례 접수시 3진아웃제를 도입하여 인사조치하겠습니다.
서울시 중구 행정서비스헌장	· 현장에서 약속한 사항을 지키지 못하였을 때 지적해주시면 해당 직원에 대하여 주의 및 특별교육하고 그 결과를 알려드리겠습니다. · 또한 같은 건에 대하여 3회이상 약속을 지키지 못하였을 경우 담당직원이 정중한 사과와 1만원 상당의 보상을 해 드리겠습니다'
아산시 행정 서비스헌장	· 공무원의 잘못으로 두번이상 방문하셨을 경우, 즉시 사실확인을 거쳐 우선적으로 청사제방문에 따른 5,000원(문화상품권 등)을 보상해 드리겠습니다

4) 행정서비스헌장 제정과정

행정서비스헌장은 고객의견수렴, 공무원의견수렴, 행정서비스헌장 초안 작성, 선포식 등 모두 8단계의 제정 과정을 거치며 이를 구체적으로 살펴보면 <표 3-9>와 같다.

<표 3-9> 행정서비스현장 제정과정

단 계	과 정	구체적 내용
1단계	고객의견 수렴	· 행정서비스현장 운영부서고객리스트를 작성하여 부서별 현장 이행기준에 대한 의견수렴
2단계	공무원 의견수렴	· 행정서비스현장 운영부서 공무원을 대상으로 이행기준에 대한 의견수렴 및 고객의견 검토
3단계	행정서비스현장 초안작성	· 고객의견 및 공무원 의견을 종합하여 초안작성
4단계	고객 및 공무원 의견수렴	· 행정서비스현장 초안에 대한 고객 및 공무원의 의견 재수렴
5단계	행정서비스현장 초안수정	· 고객 및 공무원의 재수렴의견을 중심으로 행정서비스현장 초안 수정
6단계	심의위원회 심의	· 각 기관의 행정서비스현장심의위원회를 개최하여 초안에 대한 의견개진
7단계	행정서비스현장 수정	· 행정서비스현장심의위원회에서 제시된 의견을 중심으로 행정서비스현장 수정 및 최종안 확정
8단계	선포식	· 고객 및 공무원을 대상으로 선포

5) 행정서비스현장 운영과정

행정서비스현장의 1년 운영과정을 보면 매년 4월 행정자치부에서 전국의 행정서비스현장 운영기관으로 '행정서비스현장 운영지침'을 시달하며, 각 기관에서는 행정서비스현장에 대한 교육·홍보 등 실천을 하며 6월에서 9월 사이에 기관별로 자체평가를 실시한다. 행정자치부에서는 자체평가 결과 추천된 현장을 중심으로 10월에 고객평가, 12월에 서면심사 및 현지 확인조사를 실시한다. 이와 같은 종합평가를 통하여 다음 해 3-4월에 우수기관 선정, 포상, 현장마크를 수여한다.

행정서비스현장은 중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체의 행정기관의

계층별 특성, 지역적 특성, 인구규모별 특성, 기관장의 특성에 따라 그 운영 시스템에 일부 차이가 있으나 대체적으로 행정자치부의 지침에 의하여 거의 비슷하게 운영되고 있다. 2004년 현재 부천시에서 운영하고 있는 행정서비스현장은 본청·사업소·구를 포함하여 58개 기관에서 58개의 현장을 운영하고 있으며, 이 가운데 본청에서 27개의 행정서비스현장을 운영하고 있다(<표 3-10>참조).

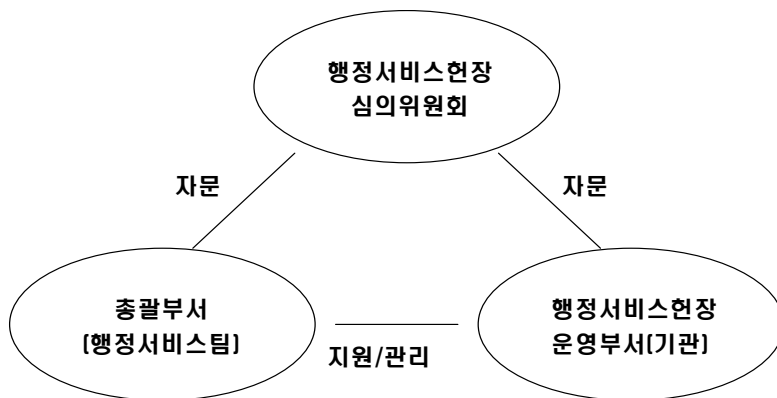
<표 3-10> 부천시 본청 행정서비스현장 및 담당부서

현장명	담당부서	현장명	담당부서
회계행정서비스현장	회계과	도시행정서비스현장	도시과
시정홍보행정서비스현장	공보실	도로행정서비스현장	도로과
열린감사행정서비스현장	감사실	교통행정서비스현장	교통행정과
민원행정서비스현장	시민봉사과	건축행정서비스현장	건축과
기획예산행정서비스현장	기획예산과	보건의료행정서비스현장	원미보건소
납세자행정서비스현장	세정과	수도행정서비스현장	수도행정과
지방세부과행정서비스현장	부과과	수도시설서비스현장	수도시설과
기업지원행정서비스현장	기업지원과	녹지공원행정서비스현장	녹지공원과
미래산업지원행정서비스현장	지식산업과	정보화행정서비스현장	정보관리과
문화예술행정서비스현장	문화예술과	체납세징수행정서비스현장	징수과
사회복지행정서비스현장	사회복지과	취업알선행정서비스현장	국제통상과
여성복지행정서비스현장	여성복지과	맑은물생산행정서비스현장	정수과
체육청소년행정서비스현장	체육청소년과	하수도행정서비스현장	하수과
환경위생행정서비스현장	환경위생과		

자료: 부천시 내부자료, 2004. 10.

부천시는 모두 27개의 행정서비스현장이 본청에서 운영되고 있으며, 현장의 효과적인 관리를 위하여 공식적인 기구로 총무과 내에 행정서비스팀을 두어 총괄적으로 관리하는 한편, 각 현장별로 담당자를 두어 유기적인 협력 관계를 가지도록 하고 있다. 즉 총괄부서인 총무과 행정서비스팀은 해당년도 계획수립, 각 부서별 현장내용의 검토, 현장심의위원회 개최, 현장의 외부공표, 현장운영결과에 대한 평가 등을 관리하며, 각 부서에서는 해당 현장의 제·개정 의견 수립, 전무가 검토 및 이행기준에 따라 실제적으로 실천을 하고 있다. 한편 부천시는 행정서비스현장의 효율적 운영을 지원하고 자문하기 위하여 ‘부천시행정서비스현장 심의위원회’를 두고 있다.

<그림 3-3> 부천시 행정서비스현장 운영체계



행정서비스현장의 운영과정은 보통 1년 단위로 이루어지는데, 일반적인 운영과정은 현장 제·개정을 위한 기초자료 수집, 현장의 제정 및 공포, 현장실천, 운영평가 및 사후조치 등으로 이루어진다. 부천시의 경우도 운영과정의 전체적인 틀은 행정서비스현장제의 일반적 운영과정과 유사하다. 주요 운영과정을 보면 2004년의 경우, 3월에 각 부서에서 고객의 의견수렴을 한

후 5월에 공무원 의견수렴을 하였으며, 8월에 총괄부서에서 각 현장내용을 검토하여 개정을 완료하였다. 그 후 9월에 행정서비스현장심의위원회를 개최하여 개정안에 대한 심의를 마치고 각 현장 운영부서에서 현장이행기준에 대한 최종 수정을 하여 10월에 개정안에 대한 공포를 하였다. 이어 11-12월에 현장실천에 대한 평가를 하고 2005년도의 행정서비스현장 운영계획을 수립할 때 평가결과를 반영할 예정이다(<표 3-11> 참조).

<표 3-11> 부천시 행정서비스현장 운영과정(2004년)

일 정	추진내용	부 서
2004. 3	고객의견수렴	각 부서(기관)
2004. 4	이행기준 선정	각 부서(기관)
2004. 5	공무원 의견수렴	각 부서(기관)
2004. 5	현장형태 결정	각 부서(기관)
2004. 6	현장내용 보완	각 부서(기관)
2004. 7	현장 제·개정 의뢰	각 부서(기관)
2004. 8	현장내용 검토 및 개정완료	총무과 행정서비스팀
2004. 9	현장심의위원회	총무과 행정서비스팀
2004. 9	보완사항 수정	각 부서(기관)
2004. 10	확정 및 공포	총무과 행정서비스팀
2004. 11-2005.3	현장 실천 평가 및 환류	총무과 행정서비스팀

자료: 부천시 내부자료, 2004. 10.

6) 행정서비스현장 운영 추진기구

행정서비스현장의 추진체계는 다수의 기구들이 상호 유기적 연계를 갖는 다원적 체제로 구성되어 있다. 즉 행정자치부, 현장 운영기관, 행정서비스현장 지원기구 등이 유기적인 관계를 이루면서 행정서비스현장의 효율적 추진을 도모하고 있다.

<표 3-12> 행정서비스현장제 운영추진기구

추진기구	추진내용
행정자치부	<ul style="list-style-type: none"> · 행정서비스현장 추진체계상 가장 상위에 위치한 기구로서, 실질적인 추진은 참여정책과 제도개선담당이며 2명의 전담인력이 배치되어 있다 · 행정서비스현장의 운영과 관련된 기본계획의 수립과 행정기관별 행정서비스현장의 운영실태에 대한 평가를 한 후 이를 반영하여 행정서비스현장을 위한 제도개선을 추진한다.¹⁵⁾
지원기구	<ul style="list-style-type: none"> · 한국지방행정연구원 - 행정서비스현장에 대한 사전적인 조사 및 타당성 검토를 한다 - 행정서비스현장 교육기관으로 지정되어 각 기관의 공무원들을 대상으로 행정서비스현장관련 교육을 수행하고 있다 - 이행실태에 대한 평가를 수행하며, 특히 고객만족도조사는 한국지방행정연구원에 위탁하여 실시하고 있다.
운영기구	<ul style="list-style-type: none"> · 지방자치단체의 경우, 행정서비스현장의 업무는 총무과 또는 자치행정과의 행정서비스담당이 운영하고 있다 · 일반적으로 다른 업무와 겸하고 있는 경우가 대부분이다.¹⁶⁾

15) 기본계획은 매년 연초에 수립되어 각 행정기관별로 배포되며, 연도별 행정서비스현장 운영지침으로서 활용된다. 주요 내용은 연도별 중점추진과제, 업무분야별 운영지침 및 기관별 조치사항이다. 평가는 행정서비스현장의 운영 및 성과에 대한 것으로서, 특히 연도별 중점시책에 대한 점검에 많은 비중을 두고 있다.

16) 그러나 행정서비스현장제를 적극적으로 추진·운영하고 있는 경기도 부천시는 총무과내에 행정서비스팀이 조직되어 3명의 공무원이 행정서비스현장, 전화친절도조사, 친절교육 등의 업무를 수행하고 있어 고객에 대한 행정서비스 실천의지 면에서 타 자치단체에 앞서가고 있으며, 영등포구 역시 총무과에 2명의 직원이 행정서비스에 대한 업무를 수행하여 행정서비스에 대한 모범을 보이고 있다. 부천시와 영등포구는 2003년 행정서비스현장 종합평가에서 각각 우수상을 수상하였다.

나. 행정서비스현장 평가체계

1) 행정서비스현장 운영 평가의 의의

행정서비스현장에 대한 평가는 첫째, 성과를 분석한 후 그 결과를 환류하여 공공서비스의 질적 제고를 도모할 수 있으며, 둘째, 그러한 분석결과는 향후 정부관리자가 공공서비스의 배분을 위한 의사결정시 참고자료로 활용 가능하다. 셋째, 행정서비스현장에 대한 평가결과를 고객들에게 공개함으로써 공공서비스 공급자의 책임성을 확보할 수 있다. 넷째, 반드시 수행하여야 하는 업무에 대한 평가를 함으로써 목표를 달성하고 궁극적으로는 기관의 존재목적 달성을 할 수 있도록 하는 데 그 유용성이 있다.

결국 행정서비스현장에 대한 평가는 의사결정자에게 공공서비스의 질에 대한 정보를 제공하여 의사결정자로 하여금 그들의 노력이 실제 어느 정도 이루어지고 있는지를 합리적으로 판단할 수 있도록 할 뿐만 아니라 그로 인한 성과 자체의 개선을 도모하고, 공공서비스의 성과에 대해 고객들이 정기적으로 정보를 접하게 함으로써 정부의 책임성을 제고하는 데 그 유용성이 있다고 볼 수 있다(라휘문, 2001: 92).

2) 행정서비스현장제 운영평가에 관한 기준 및 점수산정 방법

행정자치부에 매년 연말에 실시하는 행정서비스현장 종합평가는 크게 이행실태평가와 고객만족도평가로 구분하여 볼 수 있다.

가) 이행실태 평가

이행실태평가는 각 자치단체에서 행정서비스현장을 제대로 운영하고 있는 평가하는 것으로서 현장의 제·개정부문, 실천부문, 사후관리부문을

구분하여 평가한다. 제·개정부문의 평가지표는 현장제정 기본원칙의 충족, 환경변화에 따른 현장의 제·개정, 공무원 및 고객의견수렴, 심의위원회 구성·운영 등으로 구성되며, 실천부문은 조례(훈령)의 제정, 홍보실적, 교육 및 제도·환경개선, 예산의 확보 및 집행, 기관장의 관심도 및 전담부서·인력 등이다. 사후관리부문은 고객만족도 측정 및 공표, 인센티브 제공, 불만족사항 처리, 서비스개선을 위한 시책추진 등의 지표가 있다. 이와 같은 평가지표에는 다시 세부지표로 세분되며, 평가배점은 제·개정부문 70점, 실천부문 600점, 사후관리부문 330점 등 총 1000점 만점이다.¹⁷⁾

<표 3-13> 행정서비스현장 이행실태평가 지표

	지 표	세 부 지 표	배 점	평 가	
제·개정부문	현장제정 기본원칙의 충족	· 서비스이행기준 구체성의 원칙	20		
		소 계	20		
	환경변화에 따른 현장의 제·개정	· 현장실천 세부계획 수립	10		
		· 현장 개정보완	10		
		소 계	20		
	공무원 및 고객의견수렴	· 공무원 의견수렴 및 반영	10		
		· 고객 의견수렴 및 반영	10		
		소 계	20		
	심의위원회 구성·운영	· 심의위원회 운영실적	5		
		· 심의위원회 의견반영	5		
		소 계	10		
	제·개정부문 소계			70	

(계 속)

17) 각 부문별 배점은 행정자치부의 각 연도별 종합평가기준에 따라 달라질 수 있으며 본 내용의 배점기준은 2003년도 기준을 참조하였다.

	지 표	세 부 지 표	배 점	평 가
실천부문	조례(훈령)의 제정	· 조례의 제정	20	
		소 계	20	
	홍보실적	· 신문·방송 홍보	-	
		· 기관 홈페이지 홍보	20	
		· 표어·포스터 공모	30	
		· 현수막 게시	-	
		· 현장의 관보게재 및 선포식 개최 등	15	
		· 책자·유인물의 발간 및 기타 홍보	-	
		· 행정자치부 수범사례 채택	-	
		소 계	190	
	교육 및 제도·환경개선	· 워크숍 개최 등 참여식 교육	-	
		· 공무원에 대한 집합교육	-	
		· 외부기관 위탁교육	-	
		· 각종 환경개선	-	
		· 관련법 제도 개선 건의·협의	-	
		소 계	150	
	예산의 확보 및 집행	· 예산의 확보 및 집행실적	40	
		소 계	40	
	기관장의 관심도 및 전담부서·인력	· 기관장의 관심도	30	
		· 전담기능·인력지정 여부 및 담당자 근무기간	40	
		· 서비스 제공절차·방법의 개선	30	
		소 계	100	
현장의 실천	· 이행기준 실천 여부	100		
	소 계	100		
	실천부문 소 계		600	

(계 속)

	지 표	세 부 지 표	배 점	평 가	
사후관리 부문	고객만족도 측정 및 공표	· 고객만족도 조사 실시	30		
		· 조사결과의 공표	30		
		소 계	60		
	인센티브 제공	· 우수기관·부서 인센티브 제공	30		
		· 우수직원 인센티브 제공	30		
		· 평가후 시상여부	40		
		소 계	100		
	불만족 사항 처리	· 불만족 사항 처리 및 시정조치	50		
		· 불만족 사항 보상조치	50		
		소 계	100		
	서비스 개선을 위한 시책추진	· 서비스 개선시책의 수립·시행	50		
		· 서비스 개선시책에 대한 평가	20		
		소 계	70		
			사후관리부문 소 계	330	
	총 계			1000	

주: 제·개정부분의 검정색부분은 개별행정서비스현장에 대하여 평가한 것으로 A자치단체와 B자치단체의 사회복지서비스현장을 선택하여 비교·평가하였다. 또한 지표상의 세부지표 배점중 “-”로 기재된 부분은 평가내용이 건당 점수로 배점되어 있어 세부지표당 만점개념이 없으며, 건당 점수를 곱하여 점수를 부여하였다.

나) 고객만족도조사

행정자치부에서 실시하는 행정서비스현장의 고객만족도조사는 기존의 고객만족도조사와 달리 행정서비스현장에 제시된 몇가지 기본요소들이 반드시 포함되어야 한다. 행정서비스현장에서 고객만족도와 관련된 부분은 일반적인 행정서비스와 서비스이행기준을 들 수 있다. 구체적으로 고객을 맞이하는 자세, 업무내용과 관련된 내용, 고객의 알권리 충족을 위한 정보제공, 시정 및 보상조치, 고객의견제시방법과 절차, 고객만족도조사와 결과공표, 고객에게 당부하는 말 등이며, 끝으로 행정서비스현장에 대한 인지도가 포

합되어야 한다. 고객만족도 측정은 Likert 11점 척도를 활용하며, 이는 5점이나 7점 척도에 비해 11점 척도는 보다 세부적인 만족정도를 확인할 수 있으며 고객만족도 지수를 점수화하여 산정하는데 매우 용이하기 때문이다.

가중치는 서비스전반의 만족도에 대한 고객응대서비스(5개항목)와 부서의 이행기준만족도(만족도값의 평균)간의 상관관계를 분석하여 도출된 상관계수로 산출한다. 그리고 각각의 상관계수를 도출하기 위해서는 다음과 같은 분석방법 및 과정을 거쳤다. 먼저 서비스전반의 만족도 값은 전체 응답자들의 만족도 값을 평균으로 환산하여 도출한다. 다음으로 고객응대서비스 만족도 값은 개별현장별로 산출하며, 5개의 고객응대서비스 항목의 평균 값을 다시 평균하여 대표값으로 활용한다. 부서의 이행기준 만족도 값 역시 현장별 전체응답자들의 만족도 값을 평균으로 환산하여 도출한다.

① 고객만족도 지수(CSI) 산출방법

고객만족도지수는 고객응대서비스 및 부서의 이행기준서비스만족도에 가중치(비교대상 전체에서 산출된 상관계수)를 부여하여 구한 평균값을 100점 만점으로 환산하여 도출한다.

<표 3-14> 고객만족도지수 산출방법

구 분	산 출 방 법
1단계: 부문별 고객만족도 산출	① 고객응대서비스부문 고객만족도(CS 1 = 고객응대서비스만족도 평균 ×W1×10) ② 서비스이행기준 고객만족도(CSI 2 = 이행기준만족도 평균×W2 ×10)
2단계: 고객만족도 지수(CSI) 산출	CSI = CS 1 + CS 2

② 부서의 이행기준 만족도 값의 비교

이행기준과 관련한 M개 문항(평균 5개)에 대한 N개의 응답결과를 다시 이행기준달성도와 이행기준적정도로 평가하여 부서의 이행기준서비스만족도 값과 비교하도록 한다.

$$\text{표본단위당 이행기준의 달성도} = \frac{\sum \text{이행기준달성만족응답자수}}{\sum \text{이행기준 경험자수}}$$

$$\text{표본단위당 이행기준의 적정도} = \frac{\sum \text{이행기준 적정만족도응답자수}}{\sum \text{이행기준 경험자수}}$$

다. 행정서비스헌장제도의 시상제도 운영

1) 우수기관 헌장마크 수여

정부에서는 매년 행정서비스헌장 자체점검 실시 후 행정자치부에 평가를 신청하는 기관의 헌장에 대해 운영실태와 고객평가를 실시 후 헌장마크(Public Service Charter)를 수여한다.¹⁸⁾ 헌장마크를 제정하여 수여하는 이유는 첫째, 행정서비스 실천 우수기관 및 부서에 대하여 인센티브를 제공하고, 헌장제의 목적과 헌장의 내용을 고객인 국민이 인지할 수 있도록 헌장마크를 적극적으로 홍보수단으로 활용하기 위한 것이다. 또한, 행정기관의 행정서비스 실태 및 수준에 대한 종합적인 점검과 평가를 통해 국가가 서비스수준을 인증하는 체제의 구축이 필요하기 때문이다. 헌장마크 수상기관은 민원실 등 국민이 주로 찾는 곳에 헌장마크를 부착하여 최고의 행정서

18) 헌장마크는 종합평가를 받은 우수 개별헌장에 대해 수여하는 것으로서 기관전체의 행정서비스가 우수하여 헌장마크를 수여하는 것은 아니다.

비스 제공기관이라는 자부심을 갖는 한편 국민으로부터는 행정서비스 우수 기관이라는 신뢰를 얻을 수 있게 된다.

현장마크 수여기관 선정절차는 자체점검, 상급기관 확인, 종합평가, 심사위원회 심사의 4단계를 거치며, 평가내용은 내부적 평가와 외부적 평가로 구분하여 평가한다.¹⁹⁾ 선정기준은 내부적 평가와 외부적 평가(고객만족도 조사)를 합산하여 행정서비스 수준이 일정기준 이상인 기관 또는 부서이며 현장마크를 수상한 기관은 인증패 및 인증서를 민원실 등에 비치하여 홍보하고, 민원서류, 영상홍보물, 간행물, 홈페이지, 봉투, 명함, 현수막 등에 현장마크를 부착하여 자유로이 활용하도록 장려한다. 2003년 행정서비스 현장 평가신청을 한 52개 기초자치단체중 진해시가 대상을 수상하였고, 제주도, 북제주군, 당진군, 서산시, 서천군, 단양군, 부산 사상구, 경남 하동군 등이 최우수상을 수여하였다.

행정서비스현장의 평가는 앞서서도 언급한 바와 같이, 이행실태 평가와 고객만족도를 중심으로 평가하고 있다. 이행실태평가는 현장담당 공무원의 최근 몇 년간의 평가에 대한 축적된 경험으로 인해 대체적으로 자치단체간에 큰 차이가 나타나고 있지 않으나 만족도 부문에서는 큰 차이를 보이고 있다. 예를 들어 2003년도 평가대상 52개 자치단체의 고객의 행정서비스 현장에 대한 인지도는 전체평균이 32.6인데 반하여 제주도 보건소, 경상남도 진해시, 충청북도 단양군, 북제주군 등은 평가대상 현장에 대한 고객인지도가 80%이상을 보이고 있는 반면 강원도 태백시의 경우 10.8%로 매우 낮은 인지도를 보이고 있다. 또한 업무서비스만족도 역시 52개 기관 평균이 8.17점으로, 북제주군의 경우 9.35점을 받았으나 충남 논산시는 7.68점으

19) 내부적 평가는 현장의 제정, 실천, 사후관리 등 3개 분야로 나누어 평가하며, 외부적 평가는 이행기준 준수여부 확인 및 만족도 조사로 평가한다.

로 평가받았다(행정자치부, 2003).

현장마크 수상기관은 매년 운영성과보고서를 행정자치부에 제출하며 행정자치부는 필요시 현장점검을 실시하여 부실한 서비스 제공시 현장마크를 회수할 수 있다. 수상효력은 3년으로서 이 기간이 경과하면 행정자치부는 당해 기관으로부터 연장신청서를 제출받아 서비스 제공 실태와 개선현황 등을 검토하여 유효기간 연장 여부를 결정한다.

2) 행정서비스현장 우수기관 및 유공공무원 표창

행정서비스현장 종합평가 결과 일정수준(78점) 이상인 기관에 대하여 표창을 수여하며, 중앙정부, 시도, 시군구 별로 대상, 최우수상, 우수상을 구분하여 수여한다. 표창을 수여받은 기관과 개인에게 대상은 대통령 표창, 최우수상은 국무총리 표창, 우수상은 행정자치부장관 표창을 수여한다.

<표 3-15> 연도별 수상기관 및 개인수상자

연 도	시상내역	연 도	시상내역
2000	21개 기관 188명	2003	56개 기관 328명
2001	29개 기관 303명	2004	60개 기관 319명
2002	60개 기관 344명		

자료: 행정자치부, 연도별 행정서비스현장 우수기관 보도자료 참조.

2004년도 현장마크를 획득한 수상내역을 보면 충북도청, 진해시청, 예산우체국이 영예의 대통령표창을 수상하였고, 대전광역시청, 제주시청, 당진군청, 하동군청, 청양교육청 등 10개 기관이 최우수상인 국무총리상을 수상

하였다. 또한 파주시청, 장성군청, 홍천군청, 예천군청, 전남운전면허시험장, 국립산림과학원, 서울시시설관리공단 등 47개 기관이 우수상 등 행정자치부장관표창을 수상하였다. 이들 현장 마크를 받은 기관들은 기관장의 높은 관심아래 고품질의 행정서비스제공을 위한 핵심전략으로서 행정서비스현장제도를 적극 활용하였으며, 특히 행정서비스현장제도의 운영과정에 국민의 참여를 확대하고 행정서비스 제공기준을 구체화하여 실천함으로써 고객의 요구에 충실하게 대응하였다(행정자치부, 2004b).

3) 우수기관에 대한 시상금 등 지원

행정서비스현장 종합평가에서의 우수기관에 대해서는 시상금(국비)을 지급하는데 2003년의 경우 대상 200만원, 최우수상 및 우수상 100만원씩 총 3,800만원이 지급되었으며, 특별교부금으로서 대상 7,000만원, 최우수상 2,000만원, 우수상 1,000만원씩 총 5억원의 특별교부금을 지급하고 있다.

4) 유공공무원에 대한 해외실무연수 실시

행정자치부는 행정서비스현장 종합평가결과 우수기관의 행정서비스현장 담당공무원들에게 매년 해외연수 기회를 부여하고 있는 바, 연수팀은 A조와 B조로 나뉘어 한조에 약 20명 정도로 구성되며 한 팀은 주로 유럽지역을, 다른 한 팀은 북미 및 오세아니아주를 방문토록 하여 선진사례지역의 행정서비스현장제도 및 운영에 대한 견문을 넓히도록 하고 있다.

제3절 지방자치단체간 행정서비스현장제도 운영 비교평가

1. 비교평가 개요

본 내용에서는 2003년도에 한국지방행정연구원에서 평가한 자료를 근거로 행정서비스현장 운영 우수 사례지역과 비우수 사례지역을 선정하여 양 기관의 행정서비스현장 운영, 이행기준달성도평가, 고객만족도평가 부문에 대한 비교평가를 하였다. 행정서비스현장 운영에 대한 비교평가를 하면서 기본적으로 양 기관에 대한 행정현황, 행정서비스현장 운영상태를 살펴보면 다음과 같다.

가. 행정 현황

A자치단체는 시단위의 기초자치단체로서 2004년의 인구는 약 15만천명 정도이며 행정기관의 조직체계는 2담당관, 3국, 3사업소, 농업기술센터, 보건소 등이 있으며 15개 동이 있다. 면적은 약 118.89km²이며 시정목표는 '넓고 희망찬 새 A시의 건설'이다.

B자치단체 역시 시단위의 기초자치단체로서 2004년의 인구는 약 37만 명이며, 본청에 1실, 4국, 4담당관, 18과, 4사업소, 97담당이 있고 21개의 동이 있다. 시의 총 공무원수는 763명으로 B시의 총공무원 1인당 주민 수는 약 478명이다. 2004년 재정규모는 총규모 4860억 1078만 7천원에서 일반회계가 48.5%, 특별회계가 52.3%로 구성되어 있다.

나. 행정서비스헌장 운영현황 및 운영체계

A자치단체는 1998년 10월 행정서비스헌장심의위원회를 구성하였으며, 동월에 최초로 120기동대민원행정서비스헌장을 제정하였다. 이어 1999년 6월 28일 종합민원행정서비스헌장과 건축민원행정서비스헌장을 제정하였으며, 2000년 3월 위의 세 개 헌장을 개정함과 동시에 사회복지행정서비스헌장, 환경행정서비스헌장, 상수도행정서비스헌장, 보건행정서비스헌장을 제정하였다. 2000년 7월 보건행정서비스헌장과 상수도행정서비스헌장을 개정하고 납세서비스헌장, 지적서비스헌장, 지적서비스헌장, 교통행정서비스헌장, 소비자보호서비스헌장, 구직서비스헌장을 제정하였으며, 동년 12월에는 행정서비스헌장 조례를 공포하였다. 2001년 7월 그 동안 운영되어 왔던 납세서비스헌장의 11개 헌장을 개정함과 동시에 시립도서관행정서비스헌장 및 중앙동행정서비스헌장 외 14개 헌장을 제정하였다.

그 결과 2002년에는 28개 헌장을 제정·운영하였으며 2004년에는 27개의 행정서비스헌장을 제정·운영하고 있다. A자치단체는 2003년 행정서비스헌장 전국종합평가에서 기초자치단체 부문 대상을 수상하였다.

B자치단체는 1998년 9월 「행정서비스헌장 심의위원회」를 구성하여 1998년 9월 제1차 행정서비스헌장 제정심의회를 개최하였으며, 1998년 12월 민원서비스헌장, 소비자보호서비스헌장, 농정서비스헌장, 세무행정서비스헌장, 교통행정서비스헌장, 사회복지서비스헌장 등 6개헌장을 제정·공포하였다.

이어 2000년 8월 기업지원서비스헌장, 투자유치서비스헌장, 환경행정서비스헌장, 건설행정서비스헌장, 재난관리서비스헌장, 문화관광서비스헌장, 보건행정서비스헌장, 소방서비스헌장이 제정되었다. 이와 동시에 민원서비스헌장, 소비자보호서비스헌장, 교통행정서비스헌장이 개정되었고, 2001

년 11월에는 세무행정서비스현장, 농정서비스현장, 사회복지서비스현장, 보건행정서비스현장 등이 개정되었다. 2004년 현재 B자치단체는 모두 14개 행정서비스현장이 제정·운영되고 있다.

한편 A자치단체와 B자치단체의 행정서비스현장 운영실태에 대하여 현장 운영 과정별 내용을 살펴보면 <표 3-16>과 같다. 결국 A자치단체는 B자치단체에 비하여 현장운영의 기초준비단계, 의견수렴 및 반영과정, 현장의 초안작성 및 심의과정, 실천과정, 사후 관리과정의 전 과정에서 B자치단체에 비하여 상대적으로 많은 노력을 하였음을 알 수 있으며 이에 대한 구체적 내용은 뒤의 A·B자치단체의 비교평가에서 자세히 설명하고 있다.

<표 3-16> A·B자치단체 행정서비스현장 운영과정 비교

운영과정	A자치단체	B자치단체
현장운영 기초준비	· 세부계획 수립 · 심의위원회 구성	· 세부계획 미수립 · 심의위원회 구성
의견수렴 및 반영	· 공무원·고객의견 수렴 및 반영	· 공무원 의견수렴 · 고객의견 미수렴·미반영
초안작성 및 심의	· 개정내용 초안작성 · 심의위원회 심의 및 의견반영	· 개정내용 초안작성 · 심의위원회 미개최
현장실천	· 홍보: 신문·방송, 소품·반상회 등 · 교육: 워크샵 개최, 집합교육, 위탁교육, 자체토론 실시 · 일부 환경개선 노력 · 주민등록전산화업무 등 제도개선	· 홍보실적 부족: 반상회 외 3회 · 현수막미게첨 · 현장미선포 · 환경개선 노력
사후관리	· 고객만족도 측정·공표 · 인센티브 제공 · 불만족사항 및 보상조치	· 고객만족도 측정·공표 · 인센티브 제공 · 불만족사항 미처리

다. 평가방법

A자치단체와 B자치단체의 행정서비스현장 운영에 대한 비교평가는 이행 실태평가, 이행기준달성도평가, 고객만족도평가로 구분하여 평가한다. 이행 실태 평가는 앞에서의 행정자치부의 행정서비스현장 종합평가체계와 동일한 방법에 의하여 평가하였으며(<표 3-13> 참조), 이행기준달성도평가와 고객만족도평가는 다음과 같은 방법에 의하여 평가하였다.²⁰⁾

1) 이행기준달성도 평가

이행기준달성도 평가는 현장제정기관이 애초에 제정한 이행기준을 통해 고객인 주민들에게 어떤 종류의 서비스를 어느 정도 제공하였는가를 평가하는 것이다. 따라서 이 부문은 같은 현장이라도 각 자치단체의 지역적 특성, 행정환경, 현장운영부서의 여건에 따라 각 자치단체 마다 이행기준의 내용이 다를 수 있다. 즉 고객을 가장한 블라인드 샵, 설문조사를 통하여 고객이 직접 평가를 받는 서베이, 해당부서로부터 서류를 받아 측정하는 세가지 종류가 있다. 조사방법은 조사의 편의를 위하여 고객만족도 조사시 이행기준 달성도도 동시에 체크할 수 있도록 하고 있으며 평가점수계산은 서비스 경험자(응답자)중 해당 이행기준에 대한 이행여부를 물어 이를 점수로 환산하

20) 본 내용에서 언급하고 있는 각 용어에 대한 의미는 다음과 같다. 이행기준달성도 평가는 각 기관의 현장에서 고객에게 약속하고 있는 서비스내용(이행기준)에 대한 이행유무를 경험자를 대상으로 측정하는 것이고, 이행기준서비스만족도 평가는 공통 또는 부서별 서비스이행기준을 공무원이 실천하고 있는 것에 대하여 고객이 어느 정도 만족하고 있는 가를 측정하는 것이다. 한편 서비스이행기준은 공통이행기준과 부서별(개별)이행기준으로 구분되어지는데, 전자는 고객응대서비스, 보상기준 등과 같이 기관에서 고객에 대하여 공통적으로 약속하고 실천할 수 있는 있는 서비스내용이며, 후자는 각 부서의 업무특성과 연계하여 약속하고 있는 부서별 서비스내용을 말한다.

고 있다. 즉 각 이행기준에 대하여 그 이행여부를 물어 이행기준대로 이행하였다고 응답한 수를 서비스경험자수(응답자수)로 나누고 이를 100을 곱하여 평가점수를 도출한다.

2) 고객만족도 조사

고객만족도조사는 행정서비스현장에서 구체적으로 제시되어 제공되고 있는 다양한 행정서비스에 대하여 고객인 주민들이 어느 정도 만족하고 있는가를 평가하는 것으로서, 고객응대서비스(일반서비스)만족도와 부서별 이행기준서비스(개별서비스)만족도로 구분하여 평가한다. 고객응대서비스는 전국적으로 통일된 평가내용으로 ‘사전정보제공수준’, ‘담당자연결 용이정도’, ‘고객편의시설’, ‘담당자 친절도’, ‘업무처리 정확성’ 등을 평가한다. 반면 부서별 이행기준서비스는 이행기준달성도 평가와 마찬가지로 동일한 부서의 현장이라도 각 자치단체의 지역적 특성, 행정환경, 고객의 기대요구치 등에 따라 이행기준이 다르다. 따라서 이에 대한 만족도를 동일한 기준으로 비교평가하기에는 문제가 있으므로 이행기준이 다른 ‘이행기준서비스만족도(개별서비스)’에 대한 고객의 평가는 제외하고 동일한 평가내용인 고객응대서비스(일반서비스)에 대하여만 고객만족도 평가를 하였다.

본 연구에서는 만족도평가를 11점 척도를 100점 만점으로 환산하여 산출하는 방법을 활용하고 상관계수를 가중치로 활용하는 방법으로 고객만족도를 점수화 하였으며, 고객만족도와 상관성이 높은 부문을 파악하여 가중치로 활용하기 위해 고객만족도지수의 가중치는 전체만족도와 고객응대서비스와 부서별 이행기준서비스의 부문별만족도 점수와의 상관관계분석을 통하여 산출하였다. 즉 각각의 상관계수의 값을 1로 하여 가중치를 산출하고 이들 가중치를 각 부문별 만족도 평가결과에 곱하여 고객만족도지수를 산출하였다.

<표 3-17> 고객만족도모형의 점수화 방법

$$\ast \text{고객만족도지수} = \sum_{i=1}^n (W_i \cdot S_i)$$

W_i = i부문의 가중치

S_i = i부문의 평균값

$$\ast \text{부문별 가중치}(W_i) = \frac{I_i}{\sum_{i=1}^n I_i}$$

I_i = i 부문과 전체만족도와의 상관계수

* 부문별 가중치의 합은 1임

2. A·B 지방자치단체간 비교평가

가. 이행실태 비교평가

1) 제·개정부문

이행실태의 평가는 행정서비스현장의 제·개정, 실천, 사후관리 부문으로 구분되어지는데, 제·개정부문에 대한 비교평가에서 A자치단체는 70점 만점에 66점을, B자치단체는 21점으로 평가된 것을 알 수 있다(<표 3-18> 참조). 이와 같이 이 부문에서 평가에 차이가 발생한 이유는 <표 3-18>에서 보는 바와 같이 사례평가 개별서비스현장인 사회복지서비스현장의 ‘서비스 이행기준의 구체성’이 A자치단체에 비하여 B자치단체가 현저히 부족함은 물론 B자치단체는 사회복지과에서 사회복지서비스현장의 1년 세부계획을 수립하지 않았다. 또한 현장개정시 A자치단체는 사회복지과 고객과 공무원의 의견을 수렴하여 이를 개정내용에 반영하였으나 B자치단체는 사회복지과 공무원의 의견만 수렴하였을 뿐 이를 반영하지 않았고 고객의 의견은 수

림조차 하지 않았다. 또한 행정서비스헌장 심의위원회의 운영실적을 볼 때, A자치단체는 심의위원회를 운영하고 심의위원들의 의견을 개정헌장 내용에 반영하였으나 B자치단체는 이를 실행하지 않았다. 따라서 이와 같은 행정서비스헌장의 제·개정부문에 대한 두자치단체간의 노력의 차이는 이 부분의 70점 만점에 A자치단체는 66점, B자치단체는 21점으로 나타났다.

2) 실천부문

행정서비스헌장의 실천은 자치단체에서 실질적으로 고객에게 서비스를 제공하기 위하여 노력하는 과정, 즉 집행과정을 보는 것으로서 A자치단체는 이 부문 총 600점 만점에 581점으로 평가되었고 B자치단체는 372점으로 평가되었다.

행정서비스헌장에 대한 홍보실적의 경우 A자치단체는 지역신문 및 지역방송에 행정서비스헌장관련 기사가 많이 보도되었으며 공무원들을 대상으로 표어·포스터를 공모하여 시상하였다. 또한 행정서비스헌장 선포식은 물론 자체적으로 우수사례집을 발간하였고, 그 외에 고객에게 많은 홍보활동을 위하여 생활소품을 활용한 홍보물로서 도시락, 컵, 부채, 열쇠고리, 냄비받침 등 총 17가지 종류를 활용하였다. 또한 행정자치부의 수범사례집에도 City-Call 운영 등 본 자치단체의 사례가 4가지나 채택되었다. 다만 청사에 행정서비스헌장 현수막이 게첨되어 있지 않았다. 반면 B자치단체는 신문, 방송 등 지역언론에서의 홍보실적이 없었고 청사에 행정서비스 홍보를 위한 현수막이 게첨되어 있지 않았으며 헌장의 관보 게재 및 선포실적이 없다. 책자 및 유인물을 활용한 홍보 및 그 외의 홍보실적에서도 반상회 홍보 등 3가지 종류의 홍보밖에 없었으며 행정자치부 수범사례집에도 채택되지 않았다.

교육 및 제도·환경개선과 관련하여 A자치단체는 공무원을 대상으로 1

박2일간의 워크샵 개최, 2회의 자체토론회 개최, 2회의 집합교육, 외부기관 위탁교육 등 해당 자치단체 공무원들에게 고객에 대한 서비스 강조와 행정서비스현장의 의미를 전달하려고 많은 노력을 기울였음을 알 수 있다. 반면 B자치단체는 1회의 워크샵만 개최하였을 뿐 자체교육과 외부 위탁교육은 실시하지 않았다. 고객을 위한 환경개선과 관련하여 A자치단체는 청사내 환경개선을 위한 노력이 일부 있었던 반면 상대적으로 B자치단체는 이에 대한 많은 노력이 있었다. 관련법 제도개선 건의 및 제도 개선실적과 관련하여 A자치단체는 주민등록관리 전산화 업무처리 규정 개선 등 11건의 실적이 있던 반면에 B자치단체의 경우 이에 대한 실적이 없다. 예산의 확보 및 집행과 관련하여 A자치단체는 2003년에 총 3억천만원의 예산을 확보하여 이를 지출하였고 B자치단체는 약 4000만원의 예산이 책정되어 행정서비스현장에 대한 양 기관의 노력과 기관장의 관심도를 엿볼 수 있다.

3) 사후관리 부문

행정서비스현장의 사후관리는 고객이 현장에 명시하고 있는 서비스에 대하여 만족하고 있는지 또는 서비스개선을 위한 제도개선 추진실적을 보는 것으로서 A자치단체나 B자치단체 모두 고객만족도 측정 및 공표, 인센티브 제공 부문에서는 이를 잘 시행하였다. 그러나 불만족 사항의 처리 및 서비스개선을 위한 시책추진 부문에서는 양 자치단체간 차이를 보이고 있다. 즉 A자치단체는 2003년 불만족 사항 1300여건을 접수하여 모두 시정조치하고 260건을 보상조치한 반면 B자치단체는 아예 이와 관련한 자료가 없었다. 또한 서비스개선을 위한 시책추진과 관련하여 A자치단체와 B자치단체 모두 고객에 대한 질 좋은 서비스를 제공하기 위해서 시책을 추진하였으나 두 자치단체 모두 그 시책에 대한 평가와 문제점 해결을 위한 개선실적이 없었다.

<표 3-18> A·B 자치단체간 이행실태평가 비교표

	지 표	세 부 지 표	배 점	평 가		
				A	B	
제·개정 부문	현장제정 기본원칙의 충족	· 서비스이행기준 구체성의 원칙	20	16	6	
		소 계	20	16	6	
	환경변화에 따른 현장의 제·개정	· 현장실천 세부계획 수립	10	10	0	
		· 현장 개정보완	10	10	10	
	소 계	20	20	10		
	공무원 및 고객의견수렴	· 공무원 의견수렴 및 반영	10	10	5	
		· 고객 의견수렴 및 반영	10	10	0	
		소 계	20	20	5	
	심의위원회 구성·운영	· 심의위원회 운영실적	5	5	0	
		· 심의위원회 의견반영	5	5	0	
소 계		10	10	0		
제·개정부문 소 계			70	66	21	
실천부문	조례(훈령)의 제정	· 조례의 제정	20	20	20	
		소 계	20	20	20	
	홍보실적	· 신문·방송 홍보	-	35	0	
		· 기관 홈페이지 홍보	20	15	15	
		· 표어·포스터 공모	30	30	30	
		· 현수막 게재	-	3	10	
		· 현장의 관보게재 및 선포식 개최 등	15	15	0	
		· 책자·유인물의 발간 및 기타 홍보	-	61	12	
		· 행정자치부 수범사례 채택	-	20	0	
		소 계	190	179	67	
	교육 및 제도· 환경개선	· 워크숍 개최 등 참여식 교육	-	35	5	
		· 공무원에 대한 집합교육	-	62	30	
		· 외부기관 위탁교육	-	20	0	
		· 각종 환경개선	-	10	30	
		· 관련법 제도 개선 건의·협의	-	20	0	
		소 계	150	147	65	
	예산의 확보 및 집행	· 예산의 확보 및 집행실적	40	40	40	
		소 계	40	40	40	
	기관장의 관심도 및 전담부서·인력	기관장의 관심도	30	30	30	
		· 전담기능·인력지정 여부 및 담당자 근무기간	40	35	20	
		· 서비스 제공절차·방법의 개선	30	30	30	
		소 계	100	95	80	
	현장의 실천	· 이행기준 실천 여부	100	100	100	
		소 계	100	100	100	
	실천부문 소 계			600	581	372

(계 속)

	지 표	세 부 지 표	배 점	평 가	
				A	B
사후관리 부문	고객만족도 측정 및 공표	· 고객만족도 조사 실시	30	30	30
		· 조사결과의 공표	30	30	30
		소 계	60	60	60
	인센티브 제공	· 우수기관·부서 인센티브 제공	30	30	30
		· 우수직원 인센티브 제공	30	30	30
		· 평가후 시상여부	40	40	40
		소 계	100	100	100
	불만족 사항 처리	· 불만족 사항 처리 및 시정조치	50	50	0
		· 불만족 사항 보상조치	50	50	0
		소 계	100	100	0
	서비스 개선을 위한 시책추진	· 서비스 개선시책의 수립·시행	50	50	50
		· 서비스 개선시책에 대한 평가	20	0	0
		소 계	70	50	50
		사후관리부문 소 계	330	310	210
총 계			1000	957	603

나. 이행기준달성도 비교평가

A자치단체와 B자치단체간의 이행기준 달성도를 완전하게 객관적으로 비교평가하는 것은 매우 어려운 일이다. 왜냐하면 A자치단체와 B자치단체의 사회복지서비스현장의 이행기준의 내용과 이행기준수가 차이가 있고 이로 인하여 각 이행기준에 응답한 고객수도 다르기 때문이다. 그러나 이러한 한계를 인정하면서 전체적인 틀에서 A자치단체와 B자치단체의 사회복지부서를 방문하는 고객이 해당 자치단체에서 사회복지서비스현장의 이행기준대로 제대로 실천하고 있는가에 대한 의식실태를 비교해 보고자 하였다.²¹⁾

A자치단체의 사회복지과를 방문한 고객133명을 대상으로 사회복지서비스현장의 각 이행기준대로 제대로 실천하고 있는가에 대한 물음에 대하여

21) A, B 양 자치단체의 사회복지과에서 운영하는 현장명은 각각 사회복지행정서비스현장과 사회복지서비스현장으로 상이하지만, A, B 자치단체를 함께 칭할 때에는 사회복지서비스현장으로 통일하였다.

총 127명이 긍정적으로 응답하였다. 즉 A자치단체의 사회복지과를 이용하는 고객의 대부분이 사회복지과에서 사회복지서비스현장의 이행기준대로 실천하고 있다고 인식하고 있음을 알 수 있으며 그 결과 A자치단체의 사회복지서비스현장의 이행기준달성도는 96.19점으로 평가되었다.²²⁾

B자치단체의 사회복지서비스현장의 경우 총 134명의 응답자중 123명의 응답자가 사회복지서비스현장의 이행기준대로 이행하고 있다고 응답하고 있으며 평가점수는 89.88이다.

결국 이행기준달성도의 비교평가 결과 사회복지서비스현장 한 종류만으로 비교·평가하는 데에는 한계가 있지만 A자치단체의 고객이 B자치단체의 고객에 비하여 사회복지서비스현장에서 고객에게 약속한 서비스내용에 대한 그 실천노력을 상대적으로 높게 평가함을 알 수 있다(<표 3-19>,<표 3-30>참조).

<표 3-19> A자치단체 사회복지서비스현장의 이행기준달성도 평가

이행기준	서비스 경험자수	이행여부	점 수
업무처리 중 고객방문시 10초 이내 고객 의견 경청	35	31	88.6
담당자 부재시 용건을 정리하여 전달한 후 2시간 이내에 고객에게 연락	6	5	83.3
장기민원의 경우 매7일마다 진행사항 통보	3	3	100.0
국민기초생활보장수급자 보조금 지급	42	41	97.6
국민기초생활보장수급자 신청시의 처리	30	30	100.0
성·가정폭력상담소 운영	2	2	100.0
잉여식품 나눔 은행인 「Food bank」운영	7	7	100.0
청소년상담실 운영	8	8	100.0
달성도 평균			96.19

22) 이행기준달성도평가 점수는 이행여부÷서비스경험자수×100으로 계산되며 100점 만점으로 환산하였다.

<표 3-20> B자치단체 사회복지서비스현장의 이행기준달성도 평가

이행기준	서비스 경험자수	이행 여부	점 수
· 기초생활보장에 대한 문의나 상담시 거주지·읍·면·동사무소나 시·군청, 도청의 기초생활보장 담당부서를 방문하면 친절히 안내	38	37	97.4
· 직접 방문이 곤란하여 우편이나 전화로 담당공무원의 방문을 원할 경우 직접 방문	15	15	100.0
· 주소지의 읍·면·동사무소에 기초생활보장 수급대상자 신청시 14일 이내로 결과 통보	46	45	97.8
· 중증 재가장애인과 노약자의 목욕 및 의료서비스 제공을 위한 이동목욕차량 운영 확대	5	5	100.0
· 노인취업알선센터와 노인 공동작업장의 운영활성화	2	2	100.0
· 청각·언어장애인의 관공서, 법률기관 방문, 의료기관 진료, 고충상담시 수화통역센터에 연락하면 적극 협조	8	0	0.0
· 여성분야 사회복지법인 설립허가 접수시 3일 이내에 처리 상황을 전화로, 10일 경과시 진행상황을 우편 또는 전화로 통보	1	1	100.0
· 여성분야 사회복지법인 설립허가 신청 후 14일이내에 처리완료	1	1	100.0
· 아동복지분야 사회복지법인 설립허가 접수시 3일이내에 처리상황을 전화로, 10일 경과시 진행상황을 우편처리 완료	5	5	100.0
· 아동복지분야 사회복지법인 설립허가 신청 후 14일 이내에 처리 완료	5	5	100.0
· 거동불편자에 대한 안내비상벨 운영	2	2	100.0
· 우편·PC·FAX 민원시 1시간 이내 업무담당자 소개, 처리절차, 처리기간 통보	6	5	83.3
달성도 평균			89.88

다. 고객만족도 비교 평가

고객만족도평가는 일반서비스와 개별서비스로 구분하여 평가할 수 있다. 그러나 개별서비스에 대한 평가는 A자치단체와 B자치단체간에 이행기준이 다르므로 이를 객관적으로 비교평가할 수 없으므로 고객만족도 평가시 모든 자치단체의 고객에게 공통적으로 고객에게 물어보는 일반서비스에 대한 내용을 중심으로 A자치단체와 B자치단체를 비교평가하였다.

비교분석 결과, A자치단체의 사회복지과를 이용하는 고객들의 만족도가 일반서비스평가 항목의 모든 분야에서 앞서고 있음을 알 수 있다. 즉 ‘사전정보 제공수준’의 경우 A자치단체의 고객만족도가 8.26점으로 B자치단체의 8.00에 비하여 0.26점 정도 높으며 다른 항목에서도 이와 비슷한 차이로 A자치단체의 고객만족도가 높게 나타나고 있다. 결과적으로 A자치단체와 B자치단체의 사회복지서비스현장의 일반서비스의 평가항목인 ‘사전정보 제공’, ‘담당자연결 용이정도’, ‘고객편의시설’, ‘담당자친절도’, ‘업무처리 정확성’에 대한 고객만족도 평균은 A자치단체가 8.42점, B자치단체가 8.23점으로 A자치단체의 고객만족도가 0.19점 높게 나타나고 있다(<표 3-21> 참조). 이러한 결과를 볼 때 비록 사회복지서비스현장만을 대상으로 한 비교결과이지만 A자치단체가 상대적으로 B자치단체에 비하여 고객에 대한 서비스가 상대적으로 우수하며 그 결과 A자치단체의 고객이 B자치단체 고객보다 만족도가 높음을 알 수 있다.

<표 3-21> A·B 자치단체 사회복지서비스현장의 고객만족도 비교평가

	항 목	평가 결과	
		A	B
고객응답대서비스(스)	사전정보제공수준	8.26	8.00
	담당자 연결 용이 정도	8.34	8.15
	고객편의시설	8.26	7.92
	담당자 친절도	8.53	8.28
	업무처리 정확성	8.42	8.28
	고객응답대서비스 만족도 평균	8.42	8.23

3. 비교평가 결과에 대한 시사점

지금까지 A자치단체와 B자치단체의 행정서비스현장에 대한 운영실태와 그에 따른 고객의 만족도에 대하여 비교하여 평가하였다. 여러 가지 면에서 A자치단체가 B자치단체에 비하여 열심히 노력한 결과 각 부문별 평가점수에서 커다란 차이가 있음을 알 수 있다.

위에서 이행실태 평가, 이행기준달성도 평가, 고객만족도 평가 등 세 분야에 대하여 평가하였으나 이행기준달성도 평가나 고객만족도 평가는 자치단체의 행정서비스 운영에 대한 반응인 것으로 볼 때 결국 자치단체간 행정서비스현장의 운영에 대한 비교평가는 각 자치단체에서 행정자치부에서 제시한 행정서비스현장의 세부평가내용 대로 얼마만큼 실천하고 있는가에 달려있다고 할 수 있으며, 또한 각 자치단체에서 각 현장의 이행기준대로 고객을 위하여 얼마나 실천하고 있는가에 달려있다고 볼 수 있다. 행정서비스

운영을 위한 이러한 제반여건 조성은 기관장의 뒷받침과 현장 운영 주무부서 담당자의 노력이 함께 수반되었을 때만이 가능하다. 즉 각 기관장은 행정서비스현장 운영을 위하여 전담팀이나 전담인력을 배치하고 홍보·교육·환경개선·만족도조사·인센티브 제공 등과 관련한 예산을 충분히 배정해 주어야 한다. 한편 행정서비스현장 주무부서 담당자는 행정서비스현장에 대한 이해와 지식의 확보를 통하여 상급자와 기관장에 대하여 행정서비스현장제도에 대하여 충분한 이해를 시키는 것은 물론 서비스현장의 중요성을 강조하고 설득하여 행정서비스현장 운영을 위한 충분한 예산확보를 담보하여야 한다. 이를 위해서는 먼저 행정서비스현장 담당자 자신이 행정서비스현장에 대한 충분한 지식 및 이론에 밝아야 하고 행정서비스현장제도에 대한 확신이 있어야 한다.

또한 행정서비스현장 주무부서 담당자는 해당 자치단체의 현장운영을 위한 제반적인 여건을 조성하는데 최선을 다하여야 하며 각 부서별 현장담당자와 긴밀히 협조하여 부서별 행정서비스현장에 대한 관리를 철저히 하여야 한다. 이렇게 하였을 때 해당 자치단체의 행정서비스현장의 활성화는 물론 고객의 서비스만족도가 높아지게 되는 것이다. 한편 행정서비스현장의 실무자의 잦은 인사교류는 해당 자치단체의 행정서비스현장의 담당자의 전문성과 연속성을 해쳐 다른 자치단체에 비해 행정서비스현장의 운영과 관련한 여러 가지 면에서 뒤떨어지는 결과를 초래하는 경우가 많다.

결론적으로 B자치단체는 A자치단체에 비하여 위에서 언급한 여러 가지 면, 즉 인력과 예산의 부족, 주무부서 담당자의 잦은 인사이동으로 인한 행정서비스현장에 대한 이해부족과 실천의지의 부족, 현장운영을 위한 제반여건 조성의 부족 등으로 인하여 A자치단체에 비하여 행정서비스의 운영이 크게 뒤져있었으며 이로 인하여 평가결과에 큰 차이가 있음을 알 수 있다.

제4절 행정서비스현장의 연도별 고객만족도 비교분석

1. 기관별·연도별 비교분석 개요

본 내용은 행정서비스현장제가 우리나라에 도입된 이후 행정서비스현장에 대한 인지도, 이행기준서비스만족도, 행정서비스에 대한 만족도에 대하여 연도별 고객들의 반응을 알아보기 위한 것이다. 이를 위하여 본 내용에서는 2001년부터 2003년까지 행정자치부에서 실시한 행정서비스현장 평가자료를 근거로 분석을 하였다.

1998년 행정서비스현장제가 도입된 이후 2000년부터 행정자치부 중심으로 행정서비스현장에 대한 평가가 이루어지고 있으며 2003년 까지 4회에 걸쳐 행정서비스현장에 대한 평가가 이루어졌다. 평가대상 범위는 행정자치부에 평가신청을 각 기관의 현장을 대상으로 하며, 평가절차는 자체적인 점검을 통하여 평가후보 현장을 선정하고, 이를 행정자치부에 신청하면 행정자치부는 신청된 현장을 대상으로 평가를 실시한다.

행정자치부에서 각 연도별로 평가한 대상현장수를 보면 2000년 55개 기관에서 추천 또는 신청한 57개 행정서비스현장, 2001년에는 92개 기관에서 96개 현장, 2002년에는 87개 기관의 88개 현장, 2003년에는 77개 기관의 79개 현장을 평가하였으며,²³⁾ 중앙행정기관, 광역자치단체, 기초자치

23) 각 연도별 평가대상 기관 및 현장은 2001년의 경우, 96개의 현장중 중앙부처 14개 기관의 18개 현장, 15개 시·도 본청의 15개 현장, 기초자치단체인 시·군·구의 63개 현장이며, 2002년의 88개 현장은 중앙부처 17개 기관의 17개 현장, 광역자치단체 13개 기관의 14개 현장, 기초자치단체 57개 기관의 57개 현장이다. 2003년의 경우, 77개 기관의 79개 평가대상현장은 중앙부처 17개 기관의 17개 현장, 광역자치단체 8개 기관의 10개 현장, 기초자치단체 52개 기관의 52개 현장이다.

단체별로 구분하여 평가를 하였다. 조사방법은 전문조사기관에서 구조화된 설문지를 이용한 전화조사 및 면접조사를 하였으며 조사 및 평가기간은 매년도 11월부터 12월까지이다. 비교분석 항목은 행정서비스현장에 대한 인지도, 이행기준서비스만족도, 전체만족도이며 2002년부터 2004년까지 각 연도별로 3개 분야에 대한 변화추이를 살펴보았다.²⁴⁾

이와 같이 각 연도별로 고객의 행정서비스에 대한 만족도와 행정서비스현장의 인지도를 비교분석하는 것은 행정서비스현장제도도입 이후 고객들이 행정기관 및 공무원의 서비스에 대한 만족도 추이와 행정서비스현장에 대한 고객의 인지도 추이를 살펴보고자 함이다. 다음 2의 고객평가에 대한 분석에서의 고객평가 점수는 ‘제1절. 3. 나. 2) 행정서비스현장제 운영평가에 관한 기준 및 점수화 방법’에 의해 도출된 결과이다.

2. 고객평가에 대한 비교분석

가. 중앙정부

중앙정부의 청사를 찾는 고객들의 행정서비스현장에 대한 인지도를 연도별로 비교하여 보면 2001년에는 25.4%, 2002년에는 25.7%, 2003년에는 32.3%로 점차적으로 행정서비스현장에 대한 인지도가 향상되고 있는 것을 알 수 있으며, 이행기준서비스에 대한 만족도도 2001년 7.48점,

24) 2000년의 비교평가 내용이 제외된 것은 2000년의 고객만족도 평가기준 및 평가방법이 2001년, 2002년, 2003년의 평가방법과 달라 개관적인 비교평가가 불가능할 뿐만아니라 평가내용중 현장의 인지도에 대한 항목도 빠져 있어 여러 가지로 비교분석이 어려웠기 때문이다.

2002년 7.79점, 2003년 8.10점으로 점차 증가하고 있다. 또한 전체만족도도 2001년에는 7.58점, 2002년 8.16점, 2003년 8.21점으로 점차 증가하고 있다.

2001년부터 2003년까지의 중앙정부를 찾는 고객의 행정서비스현장에 대한 인지도평균은 27.8%이며, 이행기준서비스만족도 평균은 7.79점, 전체만족도 평균은 7.98점이다.

나. 광역자치단체

광역자치단체를 방문하는 고객의 행정서비스현장에 대한 인지도를 연도별로 살펴보면 2001년에는 21.7%, 2002년에는 14.6%, 2003년에는 35.6%로서, 특히 2002년에 조사한 고객의 인지도가 매우 낮으며 2003년에는 다시 행정서비스현장에 대한 인지도가 급상승하고 있다.

한편 이행기준에 대한 서비스만족도는 2001년에 7.50점, 2002년에 7.77점, 2003년에 8.22점으로 점차적으로 증가하고 있음을 알 수 있으며, 전체만족도도 2001년에 7.66점, 2002년에 8.07점, 2003년에 8.25점으로 고객의 이행기준에 대한 서비스만족도가 크게 증가하고 있음을 알 수 있다. 한편 2001년부터 2003년까지 광역자치단체를 방문하는 고객의 행정서비스현장에 대한 인지도 평균은 24.0%이며, 이행기준서비스만족도는 7.83점, 전체만족도는 8.0점이다.

다. 기초자치단체

기초자치단체 청사를 방문하는 고객의 행정서비스현장에 대한 인지도를 연도별로 살펴보면 2001년에 26.7%, 2002년 22.2%, 2003년 32.6%로

서 광역자치단체와 마찬가지로 2002년이 2001년에 비하여 인지도가 낮음을 알 수 있으며 2003년에 인지도가 10.0% 이상 급상승하여 32.6%를 기록하고 있다. 이는 지방자치단체의 경우 2002년에 행정서비스현장에 대한 홍보가 2001년에 비하여 크게 저조하였음을 보여주고 있으며 2003년에 다시 행정서비스현장에 대한 홍보강화는 물론 지난 4년간의 행정서비스현장에 대한 홍보효과가 가시적으로 나타나고 있음을 알 수 있다.

또한 평가대상 기초자치단체의 이행기준서비스만족도를 보면 2001년에 7.76점, 2002년에 7.99점, 2003년에 8.27점으로 점차 이행기준서비스에 대한 만족도가 상승하고 있음을 알 수 있다. 또한 전체만족도는 2001년에 7.92점, 2002년에 8.29점, 2003년에 8.17점으로 2001년에 비하여 2002년에 상승하였다가 2003년에 약간 하락하고 있음을 보여준다.

한편 2001년부터 2003년까지 평가대상현장의 기초자치단체를 방문하는 고객의 행정서비스현장의 인지도 평균은 27.2%이며, 이행기준서비스만족도 평균은 8.0점, 전체만족도 평균은 8.13점이다.

라. 종합분석

행정서비스현장에 대한 인지도, 이행기준서비스만족도, 전체만족도에 대하여 2001년, 2002년, 2003년 평균을 3개 기관별로 비교하여 보면, 첫째, 인지도는 중앙정부가 27.8%, 광역자치단체 24.0%, 기초자치단체 27.2%로서 이 부문은 중앙정부 청사를 방문하는 고객이 행정서비스현장에 대한 인지도가 가장 높으며, 다음으로 기초자치단체, 광역자치단체 순이다.

이행기준서비스만족도는 중앙정부 7.79점, 광역자치단체 7.83점, 기초자치단체 8.0점으로서, 이 부문에 대한 고객평가는 기초자치단체가 가장 높고 이어 광역자치단체, 중앙정부 순이다.

전체만족도에 대한 3년간 평균을 종합하였을 때, 중앙정부가 7.98점, 광역자치단체가 8.0점, 기초자치단체가 8.13점으로서, 각 청사를 방문하는 고객들의 행정서비스에 대한 만족도는 기초자치단체가 가장 높고, 다음으로 광역자치단체, 중앙정부 순이다. 이는 고객의 민원업무를 가장 가까이에서 처리하는 기초자치단체가 고객에 대한 친절과 업무처리에 가장 많은 노력과 관심을 가지고 있다는 것을 의미한다.

한편 인지도, 이행기준서비스만족도, 전체만족도 등 3개 평가항목에 대하여 3개 기관을 종합평균하여 2001년, 2002년, 2003년 각각 비교하여 보면, 행정서비스현장에 대한 인지도는 2001년 24.6%, 2002년 20.8%, 2003년 33.5%로서 2002년에 약간 떨어졌다가 2003년에 다시 크게 상승하였음을 알 수 있다.

이행기준서비스만족도 역시 3개기관을 종합평균하여 3개년간을 비교하여 보면, 2001년 7.58점, 2002년 7.85점, 2003년 8.20점으로서 꾸준히 이행기준에 대한 고객의 만족도가 상승하고 있음을 알 수 있으며 특히 2003년에 크게 상승하였음을 알 수 있다.

행정서비스에 대한 고객의 전반적인 반응인 전체만족도에 대하여 3개기관을 종합평균하여 비교하여 보면, 2001년 7.72점, 2002년 8.17점, 2003년 8.20점으로서 고객들이 공무원 및 행정기관의 서비스에 대한 만족도가 꾸준히 상승하고 있음을 알 수 있다.

<표 3-22> 행정기관별 고객의 행정서비스헌장 인지도 및 고객만족도 변화추이

연 도	평가항목	평가결과			전체평균
		중앙정부	광역 자치단체	기초 자치단체	
2001	· 인지도(%)	25.4	21.7	26.7	24.6
	· 이행기준서비스만족도(점)	7.48	7.50	7.76	7.58
	· 전체만족도(점)	7.58	7.66	7.92	7.72
2002	· 인지도	25.7	14.6	22.2	20.8
	· 이행기준서비스만족도	7.79	7.77	7.99	7.85
	· 전체만족도	8.16	8.07	8.29	8.17
2003	· 인지도	32.3	35.6	32.6	33.5
	· 이행기준서비스만족도	8.10	8.22	8.27	8.20
	· 전체만족도	8.21	8.25	8.17	8.21
각 항목의 3년 종합평균	· 인지도	27.8	24.0	27.2	26.3
	· 이행기준서비스만족도	7.79	7.83	8.0	7.87
	· 전체만족도	7.98	8.0	8.13	8.03

제5절 우리나라 행정서비스헌장에 대한 종합평가

1. 종합평가 결과

가. 긍정적 평가

1) 헌장제도 추진에서의 양적 측면의 제도 확산

우리 나라의 행정서비스헌장은 1998년 10종, 1999년 584종, 2000년 4,137종, 2004년 2월 현재 7,825종으로 확대되어 양적인 면에서 크게 확

대되었으며, 현장제 추진을 위해 각 자치단체의 소요예산 확보, 공무원에 대한 지속적인 교육, 고객에 대한 홍보를 위한 예산확보 노력 등 많은 성과를 이루었다.

2) 주민의 불만에 대한 적극적인 해소대책 강구

행정서비스현장이 도입된 이후 행정서비스현장 제·개정시 사전·사후에 의견수렴을 하여 주민의 의견을 행정에 반영하고, 주민이 희망하는 환경·시설 및 절차와 제도개선을 적극 추진하였다. 또한 현장의 내용에 행정서비스의 이행기준의 불이행할 시 주민에 대한 보상 조치 등의 법·제도적 기반을 마련하여 추진하였다.

3) 주민중심의 행정서비스 제공 및 행정에 대한 환류장치 마련

행정서비스의 내용과 방법 및 절차를 구체화 함으로써 주민 중심의 행정을 실현하고자 노력하고 있으며, 현장의 제·개정과 실천·평가 전 과정에 다양한 주민(고객)집단을 참여토록 하여 고객의 요구에 부응하는 행정서비스 제공방식이 확산되었다.

4) 행정서비스현장제에 대한 공감대 확산

지방자치단체 중심으로 행정서비스 개선을 위한 현장제 실시로 인하여 주민들의 기대가 높아 가고 있으며, 이에 따라 각 관련 기관장들의 관심증가로 현장제 추진의 필요성에 대한 인식이 확산되었다.

5) 행정서비스헌장의 제정·실천을 통한 주민에 대한 행정서비스 향상

중앙정부, 지방자치단체 등 대부분의 행정기관이 행정서비스헌장제를 도입·운영하면서 공무원들의 주민에 대한 행정서비스 인식이 제고되었으며, 이에 따라 자연스럽게 공무원들의 주민에 대한 행정서비스가 제고되었다. 주민들 역시 행정기관이 행정서비스헌장을 실천함으로써 만족스런 행정서비스를 제공받을 수 있으므로 행정서비스에 대한 고객만족도가 증가하였다. 예를 들어, 고객만족도가 2001년도에는 7.72점에서 2003년에는 8.21점으로 향상되었다(<표 3-22참조>).

6) 주민과 행정기관 상호간 신뢰관계 마련

주민들 입장에서 행정기관의 공무원이 친절하고 서비스를 충분히 제공함에 따라 관련 행정기관 및 공무원에 대한 주민들의 신뢰가 증가하게 되고 따라서 자치단체와 행정기관 등에서 추진하는 정책에 적극 협조하는 협력관계의 기반을 마련하였다.

나. 부정적 평가

1) 유사정책의 중복으로 공무원들의 업무부담 증가와 불만 야기

현재 중앙정부 및 지방자치단체에서 시행 중인 행정서비스헌장제와 유사한 제도로 행정자치부의 민원행정제도, 목표관리제, ISO, 신지식공무원, 친절운동, 일하는 방식 개선 등이 있고, 또 각 지방자치단체의 경우 자체적으로 친절·고객만족, 민원1회 방문제를 추진하는 경우들이 있다. 따라서 이와 같은 유사한 정책의 실시로 예산과 인력의 낭비는 물론 공무원들에게 업무부담을 가중시키고 있다. 또한 각 유사 시책의 추진은 이들 제도간의

연계는 물론 정책추진의 구심점이 없어 서비스제공에 대한 소기의 효과가 나타나지 않고 있으며 그 영향력도 미약하다. 그리고 중앙정부에서 각 제도에 대한 평가 시 이에 대비한 준비를 위하여 소요되는 시간과 예산이 크게 소요되고 있으며, 특히 유사한 제도에 반복된 평가는 많은 공무원의 불만 대상이 되고 있다. 따라서 현재 법령에 제도화되어 있는 민원행정제도 및 행정절차제도 등 고객에게 보다 나은 행정서비스 제공을 위해 추진되어온 모든 제도간의 통합이 필요하다.

2) 일부 공무원들의 부정적 시각

행정서비스헌장의 이행기준이 내용이 계량적이며, 지나치게 구체적으로 명시되어 있어 일부 공무원의 거부반응이 존재하고 있다. 현재 전국 각 행정기관의 행정서비스헌장 제정·운영 형태를 보면 두 가지 모습을 보이고 있다. 첫째는 행정서비스헌장을 적극적으로 받아들여 본 제도를 주민에게 적극 홍보하고 실천하여 행정서비스를 크게 강화시키고자 하는 행정기관 및 담당공무원이 있는 반면 행정서비스헌장제에 대한 부정적 시각으로 행정서비스헌장제를 도입하여 운영은 하되 적극적으로 추진하지 않는 자치단체가 있다. 또한 기관장 스스로가 행정서비스헌장제도에 대한 인식 부족은 물론 행정서비스헌장을 담당하는 공무원도 본 제도에 대한 인식 부족으로 소극적인 운영을 하는 경우가 있다. 이러한 양상은 해당기관의 고객에 대한 행정서비스 정도가 다른 형태로 나타나고 있으며, 향후 시간이 지남에 따라 그 편차는 더욱 크게 나타날 수 있다. 행정기관 스스로의 고객과의 관계가 협력적인가, 소극적인가 하는 차이로 인하여 기관 자체의 경쟁력에 영향을 크게 미칠 수 있다.

2. 평가결과에 근거한 향후 개선방향

가. 기관별·업무별 실정에 맞는 현장의 제정·운영

각 기관 및 부서업무의 특성을 고려한 현장이 제정되어야 하나, 일부기관에서는 타기관의 사례를 여과 없이 모방하여 기관의 업무특성에 맞지 않는 경우들이 발생하고 있다. 따라서 각 기관별·자치단체별 특성에 따라 행정서비스현장의 제정·운영이 필요하다.

나. 고객만족도 및 이행기준달성도 측정기준·방법의 구체화

대부분의 행정기관에서 고객만족도와 이행기준 달성도를 측정하고 있으나, 측정방법 등의 미비로 객관적 측정이 곤란한 경우가 상당히 많다. 따라서 행정자치부 등 우리 나라의 행정서비스현장 추진기관에서는 행정서비스현장의 보다 객관적이고 세부적인 측정도구를 개발해야 한다.

다. 유사시책과의 연계

행정서비스현장에서 공무원의 친절도 향상을 위한 이행기준 등을 운영하고 있으나 대부분의 행정기관은 현장제와 친절운동을 별도로 추진하는 경우가 많다. 따라서 이와 같은 유사한 시책의 통합이 필요하다.

라. 실천 중심의 정책전환

행정서비스현장의 실천노력이 각 행정기관 내부적으로 더욱 정착되도록 현장제정·실천·평가와 환류과정에 일선공무원 및 국민들의 공동참여·공

동협력에 의한 행정서비스헌장제 추진 분위기 조성이 요구된다. 즉 추가적인 헌장제정 보다는 실천 가능한 행정서비스의 내용이 되도록 추진방향을 적극적으로 재검토하고, 헌장을 제정하지 않은 대민행정기관은 주민중심의 대민서비스를 제공할 수 있도록 헌장제도 운영체제를 구축하여야 한다.

마. 중앙정부 차원의 적극적인 홍보활동 강화

행정서비스헌장제 정착의 필수적 요소가 고객참여임에도 불구하고 여전히 주민(고객)의 인지도와 참여가 저조한 상황이다. 즉 담당공무원 워크샵 및 각종 교육과 홍보에도 불구하고 일선공무원의 적극적 참여가 미흡하고 일부 기관장의 관심도 부족한 상황이므로 중앙정부의 공익광고 등을 통한 행정서비스헌장의 적극적인 홍보와 고객참여를 강화해야 한다. 또한 헌장마크의 명예성을 극대화 하는 방안으로 적극적인 수혜, 보상의 인센티브 정책을 강력 추진하고 행정서비스헌장제도의 지금까지 운영성과, 제도의 장점, 고객들의 적극적인 이용방법 등을 다양한 방법으로 홍보활동을 적극 추진한다.

바. 환류체제의 실효성 확보

행정서비스헌장제의 이행기준 달성도 측정결과, 고객만족도조사 결과 등을 토대로 행정서비스헌장제도를 보완할 경우, 새로운 행정서비스 기준과 서비스 품질 수준의 향상을 가져올 수 있는 실효성 확보방안이 필요하다.

사. 정부·학계·시민단체·국민간의 협력관계 구축

행정서비스헌장제를 주도하는 중앙부처와 각 관련 행정기관의 담당자 상

호간의 의견교환, 제도개선 등을 위한 워크숍 및 토론회 등을 정례화하고 현장제도 운영에 대한 시민단체·국민의 관심과 참여를 개선할 수 있는 방안을 마련한다. 이를 위하여 학계와 연계하여 현장제와 관련한 유사정책들과의 통합, 조정 및 관련정책들의 이론적 기반, 발전방안을 강구하고, 또한 선진국 유사제도로부터 제도 개선에 필요한 장점들을 벤치마킹 하거나, 새로운 제도로의 전환을 모색할 수 있도록 협력과 지원을 요청한다.

아. 전자정부 대응, IT를 활용한 행정서비스 개선방안 마련

IT를 활용하여 서비스 제공방법·절차와 처리시간 단축 등 이행기준의 재검토뿐만 아니라, 고객들과의 쌍방향체제를 구축하여 보다 적극적인 행정 현장제 운영체제를 활용하여 행정서비스와 각종 필요정보를 제공하는 고객 중심의 실질적인 IT활용체제 마련이 필요하다.

제4장 미국 고객서비스 스탠더드제도 분석

제1절 미국 고객서비스 스탠더드제도 개요

1. 제도의 도입배경 및 의의

가. 도입배경

미국 연방정부는 미국 정부의 문제해결 능력에 관한 국민들의 신뢰도가 1963년 75% 정도의 수준에서 30년이 지난 1990년대 초에는 17% 정도로 하락하자 위기의식에서 정부재창조의 명제를 지방정부 수준과 주정부 수준으로부터 시작하여 연방정부에 이르기까지 실천하고자 하였다. 이에 따라 미국 부통령 산하의 국가성과평가팀(National Performance Review Team)의 제안을 받아들여 대통령은 행정명령(President's Executive Order)을 발령하여 민간기업이 행하는 것과 같은 방법으로 연방정부를 혁신하고자 “미국민 고객을 최우선으로”(Putting Customers First)하는 원칙 하에 고객중심의 정부개혁을 추진하기 시작하였다.²⁵⁾ 미국의 고객서비스 스탠더드제도는 영국의 시민헌장제도를 벤치마킹하여 미국식으로 제도화 한 것이다. 모든 미국의 공공기관들이 고객에게 제공하기로 약속한 서비스의 기준을 정하는 고객서비스 스탠더드제도를 시행하였다(Osborne, 2000. 7).

25) 대통령 행정명령서에서 서비스기준제도의 목적 : “지금까지 정부가 일해 오던 방식을 바꿔서 연방정부 내에서 혁명적인 고객서비스”를 제공하도록 하자는 목적을 갖고 있다(“revolution within the Federal Government to change the way it does business”).

정부재창조와 정부개혁을 위하여 대통령 집행령으로 모든 연방정부의 행정기관은 미국민에게 최고의 서비스를 제공할 수 있도록 하기 위한 고객서비스 스탠더드(Customer Service Standards) 제도를 발전시킬 것을 명령하였다. 또한 Clinton 대통령은 미국 국민에게 제공되는 공공서비스의 질적 수준이 유사한 서비스를 제공하는 민간기업 최고수준과 대등한 수준을 유지해야 한다고 대통령령에서 규정하였다.

나. 제도의 의의

1) 서비스의 수혜자인 시민에 대한 고객중심 서비스 공급체계 확립

미국의 고객서비스 스탠더드(Customer Service Standards)은 영국의 시민헌장(Citizen's Charter)과 마찬가지로 행정을 서비스공급자 중심에서 수요자가 중심으로 전환한 제도이다.

2) 공공부문에 경쟁요소의 도입

고객 중심의 서비스를 위해서 정부독점의 틀을 깨고 시장경제에 적용되는 경쟁의 요소를 도입하는 동시에 고객의 주장을 반영하여 선택의 기회를 확대하고 서비스의 질적 기준을 동종서비스를 제공하는 최우량 민간기업의 서비스수준이 되도록 하는 제도이다.

3) 계약방식에 의한 서비스 제공방식

미국의 고객서비스 스탠더드는 시민들에게 행정서비스의 내용과 수준, 그리고 제공방법에 대하여 계약방식으로 제시하고, 이를 이행하지 못할 경우 시정조치와 보상을 약속하는 제도이다.

4) 쌍방향적 행정체제의 지향

고객서비스 제도는 고객의 요구와 의견을 조사하여 서비스 이행기준을 제시한다는 점에서 고객만족행정 또는 고객지향적 행정을 위한 강력한 도구로 평가되고 있다. 또한 쌍방향적 행정의 구현에 기여한다는 점, 서비스의 질 제고에 기여한다는 점, 그리고 시민에 대한 대응성과 책임성 확보를 통해 행정에 대한 시민의 지지를 제고하고 있다는 점 등에서 본 제도의 실용성은 매우 크다.

2. 제도운영의 법적 근거

1993년 9월 Gore 보고서에 근거하여 클린턴 대통령은 대통령령(Executive Order) 제12862호를 통해 대국민서비스의 획기적인 개선을 가능하게 하는 정부서비스기준을 마련하도록 하였다.

가. 고객설문조사와 고객서비스에 대한 계획서 수립 시행의 의무화

본 제도의 시행에 앞서 각 부서와 기관들은 고객에 대한 설문조사를 실시하여 그 결과보고서를 대통령에게 제출하도록 하였으며, 자신의 고객들이 쉽게 이해할 수 있는 고객서비스 계획서(Customer Service Plan)를 공포하도록 하였다.

이 고객서비스 계획서 내에 고객서비스 기준과 고객에 대한 설문조사 계획을 포함시키도록 하였으며, 자기 부서가 벤치마킹할 민간 및 공공부문 최고수준의 서비스를 분명히 표시하도록 하였다(박종화, 1998: 18).

나. 민간 주도의 행정서비스 제공방식을 지향

미국 대통령령 12862호에 의하여 각 기관은 자신의 고객이 누구인지 확인한 다음 자신의 서비스를 자체 평가하여 유사한 서비스를 제공하는 민간 기업 최고수준과 대등한 수준의 서비스를 제공하도록 하였다. 한편, 최상의 서비스는 공공기관이 직접 하는 것이 아니라 민간위탁이나 계약체결을 통하여 민간에서 공공기관과 동일하거나 비슷한 서비스를 제공하는 것이 더 낫다는 판단을 제안함으로써 민간주도의 서비스 제공이 바람직하다는 것을 명시하였다.

이와 같이 미국은 정부에 대한 국민의 신뢰도를 회복하기 위하여 고객서비스 스탠더드라는 정부개혁프로그램을 도입한 것인데, 고객서비스 스탠더드는 초기에는 주로 지방정보보다는 중앙정부의 대민업무를 중심으로 적용하였다. 대상업무는 기관 및 부서의 대민업무이며, 그 후 지방정부를 대상으로 고객우선주의(Putting Customer First)를 구현하는 제도적 장치로 확대 시행되었다.

다. 정부성과결과법(GPRA)으로 결과평가를 법제도화

관리예산처(Office of Management and Budget)가 준비하고 연방의회에서 통과된 정부성과결과법(the Government Performance and Results Act)은 정부기관에 대한 성과평가제도를 법률화시킨 것이다. 1993년의 정부성과결과법 제정은 성과중심 관리체계의 근간이 되는 법으로 기관목표와 사업목표를 파악할 수 있도록 의견수렴과 기획, 성과결과에 대한 공시 등을 규정하고 있다. 과거의 기획예산제도(PPBS)와는 다르게 법률에 근거하고 있으며 고위직 관리자의 책임성을 강조하고 있다. 이러한

경영책임성은 경영의 유연성과 권한을 최대한 위임하여 자율적인 관리책임에 의한 성과결과의 책임을 유도하고 그러한 체계를 통한 서비스공급의 성공적 개선노력을 원하고 있다.

정부성과결과법의 목적은 성과산출에 초점을 맞추고 있으며, 이와 관련된 것 중의 하나가 고객서비스 스탠더드제도이다. 당시 고객서비스 스탠더드는 약 2천개 정도 만들어졌으며, 이러한 고객서비스 스탠더드는 연방정부가 정부의 서비스와 생산물을 이용하는 고객과 수혜자에게 제공하는 절차와 방법을 개선시킬 것을 강조하는 정책의 산물이다. 이에 따라 NPR팀은 이러한 고객서비스 스탠더드제도를 성과결과법 상의 계획서와 그 결과보고서와 관련하여 성과목표로써 통합시킬 것을 제안하였다. 법적으로 결과를 평가받기 위해서 고객서비스 스탠더드를 채택한 행정기관들은 실제로 전략기획 내용에 또는 고객서비스계획서에 의거해서 계획적인 고객만족 노력을 추진하였다.²⁶⁾

3. 주요 사례

가. 연방행정기관의 고객서비스 스탠더드 사례

고객서비스 스탠더드 제정 원칙에 의해 많은 고객서비스기준이 제정되었는데, 중앙정부 관련기관과 지방정부의 사례를 중심으로 살펴보면 다음과 같다. 먼저 제도시행 초기에 제시한 고객서비스기준 사례를 살펴보면 다음과 같다.

26) Public Disclosure Commission, Strategic Plan, 2004년 5월호 참조.

<표 4-1> 각 중앙정부의 고객서비스기준 사례

관련기관	서비스 기준
사회보장청 (Social Security Administration)	· 사회보장카드의 신규발급은 신청받은 날로부터 5일 이내에 송부 ; 사회보장번호를 먼저 알고 싶은 경우는 1일 이내에 알려줌(to mail a new social security card within five days of receiving an application; if you need to know the number even sooner, they will tell it to you in just one working day)
경제통계부 (Economics and Statistics Administration)	· 우편으로 24시간 이내에 CD를 받을 수 있도록 약속하고, 이것을 지키지 않았을 경우 무료로 CD를 지급함(promises to get your order into the mail within 24 hours, or you get a free CD)
보훈국 (Department of Veterans Affairs)	· 연금수혜를 원하는 보훈수혜자가 보훈수혜 상담원을 만나기 위해서 30분 이상 기다리지 않도록 하겠다고 약속(veterans will have to wait no more than 30 minutes to see a benefits counselor)
미우정사업본부 (U.S. Postal Service)	· 5분 이내에 안내서비스를 받을 수 있도록 함(guaranteeing lobby service within five minutes)
내무부	· 내무부 관련자료의 열람을 요청하면 30분 이내에 그 자료를 이용하거나 받아 볼 수 있음
상무부	· 상무부의 모든 정보는 수요자가 편지 등의 문서형식으로 요청하면 10일 이내에 제공받을 수 있음 · 소비자가 상품피해에 대해 고발하면 10일 이내에 그 편지에 대해 응답함
주택 및 도시개발부	· 긴급작업상황의 99%는 24시간 이내에 고치며, 기타의 장치결함은 25일 이내에 고침 · 핫라인 전화가 걸려오면 24시간 이내에 응답함
에너지부	· 2000년까지 국내 온실가스(greenhouse gas: 이산화탄소, 메탄 등 온실효과를 초래하는 기체들)를 4%로 줄이는 기후변화 프로그램의 추진 · 2000년까지 미국산 천연가스의 사용을 22조 입방피트로 증가(약 18% 증가) · 1995년 환경·에너지 부문에 민간투자를 촉진하기 위한 에너지 효율화 프로그램을 추진하여 2만명을 신규 채용
노동부	· 특정기업의 고용, 임금, 근무시간 등에 대해 문의하면 10일 이내에 제반정보를 제공
국세청	· 정부채권투자를 위해 서비스 당국에 직접 방문하면 15분 이내에 관련정보를 제공 · 기록된 조세관련 정보는 야간이나 휴일을 포함하여 연중 무휴로 서비스를 제공받을 수 있으며 일과 후 2시간까지 조세담당자와 상담 가능 · 납세자가 정확히 작성한 세무신고에 의한 조세환급은 문서신고의 경우 40일, 전자신고의 경우 21일 이내에 가능
연방통신위원회	· 면허신청서 양식을 요구할 경우 우편이나 전화로 신청한 후 10일 이내에 발급받을 수 있고, 주문형 팩스나 인터넷으로도 가능함

자료: 1994년 NPR 보고서.

<표 4-2> 농무성 농산물마케팅 서비스기준으로 사업자를 위한 고객서비스기준

기준(standard)	결과(result)
· 우리는 공개적이고 공정하며 접근성이 높은 프로그램을 운영하겠습니다. 명확하고 정확하며 완전한 요건, 신청서류에 대한 명시적인 확인, 입찰정보에 대한 비밀유지, 모든 낙찰정보에 대한 공개 등이 포함됩니다.	· 1996년 77%는 서비스가 공개적이고 공정하며 접근성이 높다. 70%는 명확하고 정확하며 완전하다. 72%는 신청서류가 확인되었으며 80%는 입찰정보의 비밀이 유지되었다. 82%는 낙찰정보가 공개되었다고 응답하였다.
· 우리는 완전하고 적절한 송장이 접수되면 즉시지불법(prompt payment act)에 따라 지급하겠습니다	· 1996년 68%가 즉시지불법에 의거하여 지불되었다고 응답하였습니다.
· 우리는 고객의 요청 또는 관심에 대하여 하루 이내에 응답하거나 예상되는 완료일을 알려드리겠습니다.	· 1996년 71%가 요청에 대하여 하루내에 답변을 듣거나 완료일을 통보받았다고 응답하였습니다.
· 우리는 프로그램을 지속적으로 개선하고 구매정책과 절차에 대하여 고객의 의견을 청취하기 위한 기회와 방법을 제공함으로써 프로그램의 운영과정에 고객 여러분을 참여 시키겠습니다.	· 1996년 48%가 그들의 의견이 프로그램의 개선에 반영되었다고 응답하였습니다.

자료: <http://www.npr.gov/custserv/1997/business.html>

이러한 연방행정기관 고객서비스 스탠더드의 특징은 다음과 같다.

첫째, 비교적 동질적인 고객서비스집단(서비스수혜집단)이 아닌 보다 광범위한 서비스이용자를 중심으로 서비스기준을 제시하고, 그 하위범주에서 그러한 서비스와 관련된 부서(성 및 국)별 서비스기준을 제시하고 있다. 따라서 수익자(beneficiaries)를 위한 고객서비스기준, 사업자(business)를 위한 고객서비스기준, 일반대중(general public)을 위한 고객서비스기준, 학술단체(research and accademic community)를 위한 고객서비스기준, 법집행(law enforcement)을 위한 고객서비스기준, 천연자원관리(natural resource management)를 위한 고객서비스기준, 주정부-지방

정부-기타 파트너(states, localities and other partners)를 위한 고객 서비스기준, 여행자(travelers and outdoor enthusiasts)를 위한 고객서비스기준 등을 다양하게 제시하고 있다.

또한 사업자를 위한 고객서비스기준의 경우에도 농산물마케팅서비스, 동식물독감서비스, 역사자원보존위원회 등으로 구분되고, 농산물마케팅서비스는 다시 상품구매서비스, 공전거래 및 시장질서, 시장정보서비스, 수송 및 마케팅서비스로 세분화되며, 그리고 동식물감독서비스의 경우 동물보호, 야생보호, 동물수입센터, 규제강화, 농장서비스기관의 서비스기준으로 세분화되어 있다.

나. 지방정부의 고객서비스 스탠더드 사례²⁷⁾

<표 4-3> 각 지방정부의 고객서비스기준 사례

서비스유형	서비스 기준	
법률적 문의에 대한 대응정도	Bakersfield, CA	모든 법적 문의에 대하여 즉각적으로 또는 조사가 필요한 경우 10일 이내에 구두 또는 서면으로 대응
	Chandler, AZ	정형화된 법적 문의에 대하여 근무일 4일 이내
	Dayton, OH	2주이내(95%)
	Overland Park, KS	정형화된 사안에 대한 구두법률문의는 24시간 이내, 비정형화된 구두문의의 경우 30일 이내; 정형화된 사안에 대한 서면문의의 경우 15일 이내, 비정형화된 서면문의의 경우 30일 이내
	Milwaukee, WI	30일 이내(적어도 25%) 90일 이내(적어도 90%)
	Decatur, IL	서면문의에 대하여 30일 이내(적어도 85%) 21일 이내(적어도 85%)
	Okland, CA Wilmington, DE	30일 이내(적어도 90%)

(계 속)

27) 행정자치부, 행정서비스현장 2001년 연수보고서 참조.

서비스유형	서비스기준	
911 전화응대 시간	Tucson, AZ	8초 이내
	Okland, CA	10초 이내
	Fayetteville, FL	평균 4초
	Houston, TX	5초 이내
	Jaksonville, FL	10초 이내
	Long Beach, CA	10초 이내(93%)
	Oklahomacity, OK	15초 이내
	Overland Park, KS	3번 벨이 울리는 시간 내
	Peoria, AZ	3번 벨이 울리는 시간 내
	Phoenix, AZ	10초 이내(89%)
	Portland, OR	20초 이내
	Reno, NV	6초 이내
	응급환자 구호체계	Avon, CT
Charlotte, NC		적어도 98%를 10분 이내
College Station, TX		5분 이내
Corvallis, OR		BLS 5분 이내, ALS 8분 이내
Tucson, AZ		평균 4.6분
Houston, TX		10분 이내 90%
Grand Prairie, TX		8분 이내 90%
Long Beach, CA		ALS 5분 또는 그 이내
Ocala, FL		적어도 80%를 4분 이내
Phoenix, AZ		적어도 ALS의 64%를 5분 이내 대응
Tacoma, WA		적어도 80%를 BLS의 경우 4분이내, ALS의 경우 8분 이내
Portsmouth, VA		적어도 85%를 8분 이내
Vancouver, WA		4분 또는 그 이내
화재출동	College Station, TX	5분 또는 그 이내
	Tucson, AZ	평균 4.6분
	Vancouver, WA	4분 또는 그 이내
	Raleigh, NC	4분 또는 그 이내
	Gresham, OR	평균 3.6분
	Hurst, TX	4분 이내
	Wilmington, DE	평균 2분 또는 그 이내
	Winston-Salem, NC	4분 또는 그 이내
경찰출동	Chandler, AZ	평균 5분 또는 그 이내
	Charlotte, NC	7분 이내 90%
	Sunnyvale, CA	4분 이내
	Reno, NV	5분 이내
	Savannah, GA	6분 또는 그 이내
	Tucson, AZ	5분 또는 그 이내

(계 속)

서비스유형	서비스기준	
상수도- 파손수리	Decatur, IL	4시간 이내
	Oklahoma city, OK	20분
	Potland, OR	30분 이내
	Sunnyvale, CA	30분 이내 95%
도로- 보수	Cincinnati, H	서비스 요구 5일 이내 보수
	Sunnyvale, CA	보고후 8시간 이내 해결
	Dayto, OH	인지 후 24시간 이내 수리
	Olando FL	근무일 2일 이내 보수
	Raleigh, NC	인지 후 24시간 이내 수리
	Reno NV	인지 후 근무일 1일 이내
	Savannah, GA	1급상황(oil pill, washout, barricade request) 7일, 2급상황(pathole, low patch, utility cut preparation, surface restoration) 7~14일
도로- 청소주기	Overland Park, KS	일반도로 연 3회, 다운 타운/주요 도로 매 2주마다 청소
	Hurst, TX	45일 마다 도로 청소
	Milwaukee, WI	거리에 대하여 적어도 연간 4회 청소
	Wilmington, DE	월 평균 최소 2회
도로- 가로등보수	Charlotte, NC	24시간 이내
	Sunnyvale, CA	안때로부터 24시간 이내 보수(95%)
	Milwaukee, WI	24시간 이내

자료: 행정서비스현장 실무연수 귀국보고서, 2003, p.56-58.

다. 뉴욕시의 사례

<표 4-4> 뉴욕시 민원행정서비스 이행기준

구 분	이행기준
방문민원 서비스 이행기준	<ul style="list-style-type: none"> · 공무원은 정형화된 표준사항을 부착한 표찰을 달고 있어야 함 · 책임간부와 지정된 직원은 서비스이행시간 또는 근무시간 동안 자리에 있어야 함 · 서식은 신청하는 곳에 잘 보이게 진열하여야 함 · 벽에 낙서가 써있거나 바닥에 쓰레기 있어서는 안됨 · 민원업무를 처리하는 데 필요한 서류나 업무처리 진행순서가 표시되어야 함 · 기다린 시간을 고객에게 알려주어야 함 · 민원서비스대표자는 10명이상의 민원인이 기다리고 있을 때는 민원인을 도와야 함
전화민원 서비스 이행기준	<ul style="list-style-type: none"> · 공공서비스를 받거나 정보를 얻기 위하여 사용되는 전화는 벨이 3번 울리기 전에 수화기를 들어야 함 · 각 부서는 전화서비스를 위해 표준인사말을 사용해야 하며 인사말에는 최소한 부서의 이름, 담당자, 제공되는 서비스, 해당과가 포함되어야 함 · IVR시스템이 활용되면 각 부서는 전국단위의 표준에 맞추도록 노력하여야 하며 전화 건 사람이 2분 이상 '통화대기' 상태로 되지 않도록 함 · 전화를 건 고객이 담당자의 응답에 만족하지 못하면 상급자에게 직접 연결하여 직접 말할 수 있는 기회를 부여함 · 각 부서는 민원인의 민원사항에 대하여 10일 이내에 수리, 진행상황, 결과 등에 대해 토의하여야 함
우편민원 (전자민원) 이행기준	<ul style="list-style-type: none"> · 우편 또는 전자메일 민원에 대한 응답에 대한 회신은 10시간 이내이며, 부서에서 급한 민원이라 판단한 것은 단축회신기간을 적용하여 급히 회신하여야 함 · 모든 행정기관은 메일을 접속할 수 있는 체계적인 시스템을 구축하여야 함. 메일을 받아서 수리 통지, 결과 통지 등이 보내질 때까지 발송 날짜, 담당책임자, 메일의 내용 등이 함께 관리되어야 함 · 각 부서는 주무부서에서 접수한 모든 메일에 대하여 월별 보고서를 작성하여야 함 · 모든 부서는 업무 또는 부서와 관련된 모든 우편물에 대하여 회신하여야 함

뉴욕시의 행정서비스 기본 전달시스템으로 경찰(44,300명), 교육(86,830명), 교정(12,380명) 등을 포함하여 전체 공무원 232,600명이 60여개 실과에서 관련 서비스를 제공하고 있고, 종합민원실을 운영하는 것이 아니라 60여개 각 실과에서 자체적으로 소관 서비스를 제공하고 있다. 이 때문에 “원스톱 서비스”가 원천적으로 어려운 체제이며 민원처리의 지연 등 행정서비스의 질적 저하가 우려될 수 있다.

그러나 “작은 정부와 시장원리”를 지향하는 미국의 행정시스템은 불필요한 규제나 인허가는 대부분 철폐한 상태이기 때문에 민원의 소지가 크지 않다. 즉 “합리적이고 공정한 룰”을 집행하므로 시민과 직접적으로 충돌할 여지가 거의 없어 각 실과가 자체적으로 민원을 처리해도 큰 문제는 없다. 다만, 행정서비스 질의 저하를 예방하는 차원에서 서비스 이행 표준을 정하고 기술적 측면과 내용적 측면에서 보다 개선된 행정서비스를 제공하려는 노력을 경주하고 있다.

뉴욕시는 주민들이 불만을 제기하는 경우 공익대변인(의회의장, public advocate) 혹은 Mayor's Action Center에서 이를 조사하여 시정조치를 하는 불만족 서비스 구제제도를 운영하고 있다. 공익대변인(public advocate)은 주민들의 권익보호 및 행정감시를 목적으로 도입하였다. 공익대변인은 시의 서비스 및 정책에 관련된 주민의 불만을 수집·검토하며, 이를 개선하기 위한 제안과 시의 서비스 및 행정 기관의 정책과 관련한 주민의 불만을 접수하여 조사하는 기능을 수행하고 있다.

4. 제도의 주요 특징

미국의 고객서비스 스탠더드제도는 영국의 시민헌장제도와 매우 유사하지만 차이점도 있다. 영국 및 우리나라제도와 유사점과 차이점을 살펴보

고, 이를 토대로 미국 제도의 주요 특징을 제시하면 다음과 같다.

가. 유사점

영국의 시민헌장, 우리나라의 행정서비스헌장제가 미국의 고객서비스 스탠더드제도와 유사한 점은 우선 명칭에서 알 수 있듯이 행정서비스의 수혜자를 시민이 아니라 고객으로 간주하고 있다는 것이다. 그리고 고객에게 제공하는 행정서비스의 기준은 고객의 요구사항 처리에 소요되는 시간 및 서비스의 수준, 서비스를 요구하는 절차 또는 방법, 서비스에 불만이 있을 경우 이의를 제기하는 절차 등에 대한 구체적인 내용을 포함하고 이를 실천하는 것이다.

나. 차이점

영국이나 우리나라의 경우에는 공공기관이 직접 고객 지향적인 서비스를 제공하는 정부주도의 성격을 가지며 고객과의 협의와 프로그램의 성공적 수행을 위한 해결수단으로서의 서비스 공급자의 공식적 기준을 중요시하고 있다. 반면에 미국의 고객서비스 스탠더드는 자치단체가 행하는 모든 조직, 기능, 권한, 절차 등에 대하여 규정하는 서류이다. 또한 영국과 한국의 서비스헌장은 고객에 대해 서비스를 제공하는 기관들 스스로 자신들이 제공하는 서비스의 수준에 대해 고객에게 밝히고 이를 실천하는 수단으로 활용되고 있는 반면에, 미국의 고객서비스 스탠더드는 자치정부가 주정부로부터 독립적으로 자신의 권한과 업무를 처리하기 위한 근거를 제공하기 위해 만들어 졌다는 점에서 차이가 있다.

다. 미국 고객서비스 스탠더드제도의 특징

미국에서 고객서비스란 공공서비스를 제공하는 행정기관이 서비스의 수혜자인 시민이 필요로 하는 것을 만족시켜주기 위해 노력하는 과정이고, 이 과정을 통해서 시민들의 지지와 지속적인 상호관계성을 갖는 것을 의미한다.²⁸⁾ 그리고 고객서비스기준으로 이행기준의 제·개정 과정에서의 고객참여 강화와 고객의 기대를 충분히 충족시킬 수 있도록 설계되었으며, 고객의 만족을 측정할 수 있는 분명한 성과목표치를 제시하고 있다. 즉, 미국의 이행기준은 고객에게 서비스가 얼마나 정확하게, 믿을만하게, 적시에 접근이 용이하게 되었는지를 나타내고 있으며, 각각의 기준은 측정가능성, 달성가능성이 있어야 하며 고객에게 가장 필요한 서비스에 관한 내용을 다루고 있는 제도이다.

제2절 고객서비스 스탠더드제도의 운영체계 분석

1. 고객서비스 스탠더드제도의 구성체계

가. 제도의 추진주체

고객서비스 스탠더드라는 새로운 정책이자 제도를 성공적으로 이끌기 위해서 미국 대통령실은 1995년 3월 대통령의 공보담당관 명의로 된 대통령

28) “Customer Service is the process of attempting to satisfy the needs of those whom you serve and thus gain their support and continued interaction”(NPR 보고서) 참조.

의 메모(Presidential Memorandum)를 발표하여 보다 세부적인 업무지침을 제공하였으며, 또한 NPR을 통해 1994·1995·1997년 등 수년간에 걸쳐 사업보고서를 발간하는 노력을 하였다. NPR은 동 보고서 속에서 행정서비스의 대상이 되는 고객을 사회복지, 사업, 일반대중, 법률집행, 천연자원 관리, 연구소 및 학교, 주·지방 및 기타(연방)정부의 상대방, 여행자·관광객 및 야외유흥객, 공무원, 제대군인 등의 10개 범주로 구분하여 수천 개에 달하는 분야별 서비스기준의 사례들을 제시하였다.

NPR에 따르면, 정부의 문제해결 능력에 대한 신뢰도가 앞서 언급한대로 30년간 75%에서 17%로 극도로 하락했었지만, 고객서비스 기준을 설정하여 운영한 후 1997년에는 26%에 이르는 등 다시 증가추세에 있다고 보고하였다. 그러나 NPR은 고객에 대한 서비스의 질을 높이고자 하는 노력은 이러한 성과에 만족해서는 안 된다고 보고 지속적인 노력을 기울일 것을 제시하였다. 특히 1997년 1월에는 대통령과 부통령 그리고 각료들이 함께 모여 논의를 하고 1993년 이후 고객서비스 기준의 운영으로부터 얻은 교훈과 앞으로 해야 할 바를 정리한 보고서를 발간하였다.

이상의 고객서비스 기준 시행노력에서 나타난 바와 같이, 미국은 대통령과 부통령 이하 각 부의 장관들이 이 신 제도를 정착·발전시키기 위해 상당한 관심과 노력을 보여 왔다는 점을 알 수 있다.

나. 고객서비스기준 설정 원칙

미국은 고객서비스기준이 실질적인 행정서비스의 질 향상을 보장할 수 있도록 하기 위하여 구체적으로 제정원칙을 정하고 있다. 8가지의 행정서비스기준 제정원칙을 보면 <표 4-5>와 같다.

<표 4-5> 미국 고객서비스기준 설정원칙

구 분	내 용	설 명
1단계: 고객확인	각 행정기관은 자신들의 고객이 누구인지를 파악할 것	고객확인으로서, 해당부서의 고객이 누구인지를 명확히 파악
2단계: 설문조사	고객을 상대로 고객설문 조사를 실시할 것	설문조사로서, 해당고객들이 기존의 서비스에 대해 느끼는 만족도와 그들이 원하는 서비스수준에 대한 조사를 실시
3단계: 기준공표	고객서비스기준을 공표하고 그 결과를 측정할 것	기준공표로서, 고객에 대한 서비스기준 및 측정결과를 공표
4단계: 벤치마킹	고객서비스성과를 민간의 최우수기관과 벤치마킹 할 것	벤치마킹 단계로서, 업계최고에 대한 고객서비스기준을 벤치마크함
5단계: 장애조사	민간최우수기관의 수준을 만드는데 어떤 장애가 있는지 알선 공무원들을 대상으로 의견조사를 실시할 것	조사단계로서, 기업의 서비스 수준에 도달하기 위하여 존재하는 장애 또는 이에 도달하기 위한 아이디어에 대한 조사
6단계: 고객선택	고객들의 선택의 폭을 넓혀 줄 것	고객에게 선택권을 부여하는 단계로서, 고객들에게 정부 이외의 다양한 서비스 공급 원천과 전달수단에 대한 선택권을 부여
7단계: 고객접근	공공정보나 민원불평제도를 보다 용이하게 접근할 수 있도록 할 것	고객에 대한 접근단계로서 정보, 서비스, 고정처리 체계를 쉽게 접근 가능하도록 함
8단계: 불만처리	고객불평을 접근할 수 있는 공식적인 수단을 강구할 것	고객불만 처리단계로서, 고객의 불만을 해소할 수 있는 수단의 강구 등 일련의 내용과 절차를 규정

고객서비스 기준설정을 위한 절차에 대해서 연방 농림부도서관의 고객서비스 계획서(Customer Service Plan, 1994)를 참고하여 절차를 간단히 소개하면 다음과 같다.²⁹⁾

29) 1994년 9월 미국 농림부 도서관 고객서비스팀 작성.

<표 4-6> 미국 농림부도서관 고객서비스기준 설정절차

Identify Customers	고객조사 및 분류 완료
Customer Surveys	고객의견 조사 : 우편조사, 현장조사(1994년 가을)
Survey of front-line employees	내부고객에 대한 조사 및 분류 : 관계자 회의
Standard-Setting	고객의견조사 결과를 토대로 서비스 기준 설정 (1994년 가을)
Benchmarking	매년 벤치마킹 대상으로 3개 업무절차를 선정
Customer Service Improvement	고객서비스 개선정책: 고객의견조사, 고객불만처리 시스템 구축, 고객의견조사와 직원의견조사를 통해서 개선방안 실천
Integration	고객서비스에 대한 내용 등을 전략기획과 예산과정에 지속적으로 통합, 운영
Education/Training	모든 직원에 대해서 최고의 고객서비스 기술 습득을 위한 교육실시(1995년)

다. 고객서비스 이행기준의 개발절차

고객서비스 이행기준을 개발하는 첫 단계는 조직의 내부업무와 역량을 평가하는 일이며, 이를 토대로 고객과 직원들의 의사를 이해하고 이를 적용하는 것이다. 서비스 이행기준에 대한 이러한 고객과 직원의 관점은 이용가능한 자원의 정도에 맞게 조정되며, 이를 달성하기 위한 계획이 세워진다. 다음 단계는 세워진 서비스 이행기준을 실행하고 과정을 모니터링하는 것이며, 마지막 단계는 이를 평가하고 재설계하는 것이다. 미국 국제개발처(US Agency for International Department)에서 서비스 이행기준을 개발하는 단계를 살펴보면 다음과 같다.

<표 4-7> 미국 국제개발처 고객서비스 이행기준의 설정단계

1단계	미션의 설정(Now Your Mission): 미션을 규정하는 것은 궁극적으로 고객에게 서비스를 제공하는 운영부서의 역할을 설명하는 것이다
2단계	비전에 대한 관심(Focus on the vision): 조직 상층부에서 공유된 비전을 고객, 직원, 파트너들과도 공유한다
3단계	핵심 고객과 파트너에 대한 규정(List your key customers and partners): 운영부서의 고객과 파트너를 규정하면 고객서비스 기준의 focus를 분명하게 하는데 도움이 된다
4단계	핵심서비스의 규정(Define key services and link customer/ partners and employees): 운영부서가 제공하는 핵심 재화와 서비스를 규정하는 단계이다
5단계	지속적으로 고객에게 관심을 갖는다(Continue to listen to your customers)
6단계	고객을 만족시키기 위하여 시스템과 프로세스의 변화가 필요한 부분을 규정한다(Define what system/process change are necessary to satisfy customers)
7단계	분명하고 단순하며 측정가능한 고객기준의 개발(Develop clear, simple, measurable customer standards): 고객에게 가장 중요한 부문에 중점을 두어 고객기준을 개발해야 한다
8단계	고객에게 피드백을 제공(Give feedback to your customers): 고객이 기관의 고객서비스기준을 알 수 있도록 하고 잘못된 점에 대하여 시정한다
9단계	현재 하고 있는 일에 대하여 어떻게 할 것인가 모니터하고 조사한다(Monitor and measure how you are doing)
10단계	기관의 성공을 위하여 벤치마킹한다(Benchmark your success)

이 모든 단계는 결국 고객이 만족하는지 여부 및 결과에 대해서 반드시 판단을 해야 한다. 국가간 서비스 이행기준의 가장 중요한 차이점은 미국이 서비스 향상을 위하여 운영프로세스의 리엔지니어링(re-engineering)을 강조하는 반면, 다른 나라는 이 부문에 대해 무관심하다는 것이다. 즉 영국, 호주, 캐나다 등의 국가에서는 서비스를 향상시킬 수 있는 방법을 강화하는 경향이 있다.

라. 고객서비스기준 운영계획에 기초한 제도

미국의 고객서비스 스탠더드제도는 성과결과에 대한 평가를 위하여 정부 성과결과법(GPRA)을 규정하여 의무적으로 성과평가를 추진하고 있다. 고객서비스 스탠더드제도의 운영도 이와 함께 전략기획 또는 고객서비스 스탠더드제도의 운영계획 등을 수립하여 의무적으로 성과를 낼 수 있도록 정부 성과결과법으로 규정해 두고 있기 때문에, 연방정부의 거의 모든 행정기관들은 여러 가지 형태의 고객서비스 스탠더드제도 운영계획을 수립하여 실천하고 있다. 다음은 그 사례를 분석한 내용이다.

1) 구매재산관리국(Procurement and Property Division, PPD)의 고객만족 실천³⁰⁾

연방정부의 구매재산관리국(Procurement and Property Division, PPD)은 2001년 고객만족도조사 결과 1998년 수립한 행정경영전략계획(Administrative and Financial Management Strategic Plan)과 일치한 사실을 인정받아 고객서비스 스탠더드제도 운영에 있어서 우수성을 인정받았다.

30) <http://www.ars.usda.gov>.

이렇게 고객만족도 스탠더드제도를 잘 활용한 것은 고객만족도조사의 결과에 대해서 다음과 같은 활용계획을 실천하였기 때문이다. 구매재산관리국(Procurement and Property Division, PPD)은 지난 몇 년간 고객만족도 조사 결과에 있어서 조직이 목표한 90%의 고객만족도 목표치가 달성되지 못하였기 때문에, 고객의 의견조사를 기초로 해서 고객만족도 향상을 위한 실천계획(action plan)을 수립하여 다음 분야를 중점적으로 개선해 나갔다.

- ① 고객이 재차 문의하는 전화응대를 신속하게 한다
- ② (전자)우편을 통해서 정기적으로 인사를 하고 각 고객별로 맞춤 정보를 제공한다
- ③ 고객의 요구에 더욱 적극적으로 응대한다
- ④ 고객이 지체를 하거나 긴급한 요구가 있을 때에 충분히 고객에게 필요한 사항을 처리해 준다

이와 함께 다음의 내용을 중심으로 고객만족을 위한 실천계획을 수립하여 성과측정이 가능하도록 실천하기 시작했다.

- ① 1단계 : 전년도와 결과를 비교하여 고객이 원하고 요구하는 동향을 파악한다
- ② 2단계 : 고객만족도가 낮게 나타난 부분에 대해서는 각 개별 고객을 만나서 추가적인 정보를 얻어 낸다
- ③ 3단계 : 개선이 가능한 부분의 업무절차를 파악한다
- ④ 4단계 : 만족도가 낮은 부분을 중심으로 성과개선을 실천할 수 있는

계획을 수립·발전시킨다.

다음은 이 실천계획에 따라 5가지 고객만족 정책을 시행하였다.

- ① 매년 10월에 모든 고객에게 전자우편을 보내서 구매자산관리국의 업무에 대한 설명, 업무처리절차 등을 소개하고 자세한 안내를 하였다.³¹⁾
- ② 직원들의 성과관리체계에 고객만족도 측정지수를 적용하였다
- ③ 고객의견들 중에서 영향력이 있는 내용들을 선정해서 분기별로 인센티브를 부여하였다.
- ④ 고객에 대한 서비스 향상을 위해서 직원들에게 고객응대교육(Customer Care Training)을 실시하였다.
- ⑤ 직원들의 개별업무에 대해서 고객평가와 고객의견수렴 등을 지속적으로 실시하여 서비스의 질 향상과 고객만족을 동시에 얻고자 하였다.

2) 고속도로교통안전청(NHTSA)의 고객서비스를 위한 전략기획³²⁾

가) 고속도로교통안전청의 전략계획

고속도로교통안전청(National Highway Traffic Safety Administration: NHTSA)의 임무는 자동차 사고로 인한 인명피해와 경제적 손실을 줄이기 위해 노력하는 기관이다. 이러한 임무를 수행하기 위하여 두 가지 주요 정책을 추진하고 있다. 즉 하나는 자동차를 위한 안전성과기준을 만들어 집행하고 있으며, 다른 하나는 안전운전습관을 장려하는 정책을 시행하고 있다.

이러한 임무수행을 위하여 지난 3년간 4개의 고객서비스기준을 제시하였

31) <http://www.ars.usda.gov/afm2/divisions/ppd/ppdcs.htm> 참조.

32) <http://www.nhtsa.dot.gov> 참조.

으며,³³⁾ 이와 같은 고객서비스기준 제시뿐만 아니라 고객과 파트너 등 이해관계자가 원하는 사항을 파악하고 서비스 공급방법과 생산물 등의 개선을 위하여 고객의견조사를 실시하였다. 이러한 내용의 고객서비스 스탠더드제도 운영은 1994년부터 전략계획(Strategic Plan)을 수립하여 시행하고 있다. 이 전략계획 속에 9번째 목표에서 “우리 기관의 계획, 프로그램 및 활동과 관련해서 고객과 파트너를 위해서 의견을 청취할 뿐만 아니라 직접 참여할 수 있도록 함으로써 고객을 위해 봉사하겠습니다”라고 정하고 적극적인 고객의견조사를 거쳐 개선정책을 추진하여 왔다.

나) 전략계획 목표 실천을 위한 고객의견조사

고객의 참여를 목표로 내세운 교통안전청은 직접적으로 시민들의 교통안전 등에 관한 서비스의 질적 만족도 측정을 위하여 1994년부터 전국적으로 16세 이상 4천명에게 의견조사를 실시하였다. 결과는 만족도는 높게 나타났으며, 특히 시민들이 이 기관으로부터 요구하는 것은 자동차의 안전도에 관한 기준을 마련하는데 더욱 연방정부의 중요한 역할을 강조한 점이였다. 1997년에도 고속도로교통안전청 소속의 전국통계분석센터(National Center for Statistics and Analysis, NCSA)가 주관해서 만족도 조사를 하였는데, 전국적으로 400명에 대한 전화조사에서도 89% 이상의 만족도를 나타내고 있다. 또한 89% 이상이 적절한 정보를 제공했으며 91% 이상이 유익한 정보를 제공했다고 답하였다.

33) 고객서비스 기준 : “모든 고객과의 접촉은 신속하고, 전문가 답게, 친절하게 실천하겠습니다”(all customer contacts will be handled in terms of the quality of materials and services provided, and standards for promptness, professionalism, and courtesy). 다른 나머지는 특정 고객그룹을 대상으로 한 서비스 제공 기준 등을 제시하였다.

시민을 고객으로, 파트너로 인정하고 고객의견조사를 통해서 고객이 원하는 사항에 대하여 꾸준히 고객의견조사를 실시한 결과, 교통안전청에 대해서 조사자 90% 이상이 정부가 자동차 안전도에 관한 정확하고 폭 넓은 정보를 제공해 주는 것이 중요하다고 지적하고있으며, 73% 이상의 고객들은 전국적으로 가능한 전화서비스의 중요성을 지적하고 있다.

<표 4-8> 고속도로교통안전청의 고객서비스기준 실천계획 운영개요

절 차	주요 추진내용
임 무	<ul style="list-style-type: none"> · 임무: 자동차 사고로 인한 인명피해와 경제적 손실을 줄이기 위해 노력 · 주요 정책: 자동차를 위한 안전성과기준을 만들어 집행 안전운전습관을 장려하는 정책을 시행
전략적 계획	<ul style="list-style-type: none"> · 고객과 파트너를 위해서 의견을 청취하고 직접 참여할 수 있도록 함으로써 고객을 위해 봉사하겠습니다
고객서비스를 위한 목표	<ul style="list-style-type: none"> · 고객서비스기준을 제시하고 고객과 파트너 등 이해관계자가 원하는 사항을 파악하고 서비스 공급방법과 생산물 등의 개선을 위하여 고객의견조사를 실시
고객서비스기준 제시	<ul style="list-style-type: none"> · 모든 고객과의 접촉은 신속하고, 전문가답게, 친절하게 실천하겠습니다 · 다른 나머지는 특정 고객그룹의 서비스 제공 기준 등을 제시함
고객의견조사	<ul style="list-style-type: none"> · 만족도는 높게 나타났으나, 자동차의 안전도에 관한 기준을 마련하는 정부의 역할이 강조됨 · 89% 이상이 만족, 89% 이상이 적절한 정보를 제공, 91% 이상이 유익한 정보를 제공받았다고 응답 · 90% 이상이 정부가 자동차 안전도에 관해 정확하고 폭 넓은 정보를 제공해 주는 것이 중요하다고 지적 · 73% 이상의 고객들은 전국적으로 가능한 전화서비스의 중요성을 강조 · 자동통화서비스 응답자 중 27% 정도만 이를 인지하고 있음
개선정책 도출	<ul style="list-style-type: none"> · 인터넷 홈페이지를 통해 무료전화서비스 운영내용에 대해 적극적인 홍보를 하였고, 서비스의 내용들을 자세히 설명 · 무료전화서비스를 더욱 개선하기 위하여 one-stop shopping 시스템을 운영하였고, 그 결과 햄머상 수상 · 지속적으로 고객의 의견과 만족도를 조사하기 위하여 간단한 고객설문조사 방법으로 회신용 고객조사카드("bounce back" postcard) 등을 활용하여 정기적으로 서비스의 질을 통제하고 고객의 요구를 수렴하기 위하여 노력

다) 개선정책

고속도로교통안전청은 이러한 노력에도 불구하고 여전히 고객의견조사에서 문제점이 남아있는 것에 대해서도 전략계획을 수립하여 개선노력을 하였다. 예를 들면, 1997년에 이미 자동통화서비스(Auto Safety Hotline at 1-800-424-9393)로 80만 건 이상의 통화서비스를 제공하고 있지만 응답자 중에 27% 정도만이 이를 인지하고 있었다. 이러한 의견조사를 실시한 이후 교통안전청은 인터넷 홈페이지를 통해서 국민들에게 무료전화서비스 운영내용에 대해서 적극적인 홍보를 하였고, 이 기관에서 제공하고 있는 서비스의 내용들을 자세히 설명하고 있다. 또한 무료전화서비스를 더욱 개선하기 위하여 one-stop shopping 시스템으로 운영하는 노력을 하였다. 그 결과 부통령으로부터 국민에게 자동차 안전에 관한 자원을 제공한 노력을 인정받아 햄머상을 받기도 하였다. 지속적으로 고객의 의견과 만족도를 조사하기 위하여 간단한 고객설문조사 방법으로 회신용 고객조사카드("bounce back" postcard) 등을 활용하여 정기적으로 서비스의 질을 통제하고 고객의 요구를 수렴하기 위하여 노력하고 있다.

마. 고객서비스 스탠더드제도의 시상제도

미국의 고객서비스기준에 대하여 연방정부는 직접적인 평가를 하지는 않지만, 고객서비스 기준이행을 성공적으로 수행한 행정기관에 대하여 전반적인 평가를 거쳐 대통령의 품질상, 부통령의 햄머상 등의 시상제도를 활용한 바 있다. 지금은 일부 시상제도는 폐지되었으나 사실상 미국의 고객서비스 기준에 대한 고객평가는 공식적으로 1994년부터 시행되어 온 미국 고객서비스 만족지수(ACSI)를 통해서 평가받고 있다.

1) 햄머상(Hammer Award)

햄머상은 정부의 작업능률을 제고하고 비용을 절감하는 등 정부혁신에 기여한 연방정부, 주정부, 지방정부, 민간단체에 제공하는 상으로 클린턴 행정부시절 고어부통령이 주도하였다. 수상팀은 6\$ 상당의 햄머, 리본, 부통령의 짧은 글이 담긴 알루미늄제 햄머상을 받는데 2000년 10월까지 1,200개가 넘는 햄머상이 수여된 바 있다.

고객서비스기준과 관련하여 햄머상의 수상절차는 NPR 산하 평가패널에서 각 연방기관에서 보낸 추천서를 심사하여 연방정부의 개혁에 기여했다면 주정부, 지방정부, 민간단체를 불문하고 신청자격이 주어졌다. 혁신에 기여한 것은 고객우선, 공무원 능력제고, 불필요한 절차 철폐, 국민들이 원하는 결과의 산출, 일선조직의 비용 절감 등을 고려하여 시상하였다.

2) 미국 대통령품질상(President's Quality Award Program)

대통령 품질상은 성과관리제도를 개선하는데 효과적인 시스템을 개발하거나, 실제 이 시스템을 현장에 접목시켜 우수한 성과를 거둔 연방정부 조직에 수여하는 포상제도이다. 주체기관은 OPM(Office of Personnel Management)으로 연방정부 및 산하기관에만 적용되며 주정부, 주정부관할 자치단체 및 산하기관은 해당되지 않는다. 이 상의 주목적은 연방정부 각 조직의 효율성 개선, 행정절차 및 업무능력의 개선을 통한 공공서비스의 적시성 향상, 정보공유를 통한 서비스행정의 혁신, 성과관리, 전략계획, 교육 및 평가 등에 관한 이해도 제고 등에 기여한 행정기관에 수여하였다.

대통령 품질상은 말콤발드리지상(Malcom Baldrige National Award Criteria)을 참조하여 평가기준을 개발³⁴⁾하였는데, 심사단(President's Quality Award Program Examiners)을 구성하여 7개 분야 19개 항목을

대상으로 1,000점 만점으로 평가하며 성과개선이 어느 정도 체계적으로 이루어졌는가를 중점적으로 판단하였다. 구체적인 기준은 리더쉽(leadership) 125점, 전략기획(strategic planning) 95점, 고객만족(customer focus) 95점, 정보 및 분석(information and analysis) 95점, 인적자원(human resource focus) 95점, 행정서비스 전달과정 관리(process management) 95점, 성과(business results) 400점 등이다.

3) 미국 고객만족도지수(American Customer Satisfaction Index, ACSI)³⁵⁾

1994년에 시작된 미국고객만족도지수(ACSI)는 미국 소비자의 경험을 근거로 측정되는 지수로써 하나의 경제지표로써도 사용되는 고객만족도의 경향을 나타내는 지표이기도 하다. 미시건대학교(University of Michigan Business School), 미국품질협회(American Society for Quality, ASQ) 등이 파트너 관계로 주관하고 있다.

고객만족도지수 조사는 전화설문 및 인터넷 질문조사 방식을 주로 사용하여 39개 산업분야와 연방행정기관 및 지방정부의 행정기관에 대하여 고객의 만족도를 지수로 점수화하고 있다. 특히 연방행정기관의 경우, 고객만족도 기준제도의 성과를 평가하기 위하여 ACSI를 근거로 평가를 받고 있다. 측정내용으로는 고객의 기대(Customer Expectations), 고객이 인지한 서비스의 질(Perceived Quality)과 가치(Perceived Value), 고객의

34) 말콤발드리지상은 1981~1987년 상무장관을 역임하면서 품질관리의 중요성을 역설한 말콤 발드리지를 기리기 위하여 제정한 상으로 연방정부가 아닌 일반 공공기관과 민간기관을 대상으로 한다는 점에서 차이가 있다.

35) <http://www.theacsi.org> 참조.

불평불만에 대한 처리(Customer Complaints), 고객의 이용인지를 나타내는 고객애호도(Customer Loyalty) 등으로 구분한 설문지를 통해서 만족도 조사를 시행하고 있다.³⁶⁾

2. 고객서비스 스탠더드제도의 운영사례 분석

가. 사회보장청 고객서비스 스탠더드제도 운영추진과정 분석³⁷⁾

다음은 미국의 사회보장청(Social Security Administration, SSA)의 고객서비스 스탠더드제도 운영사례를 분석해 봄으로써 본 제도가 가장 중요하게 강조하고 있는 고객에 대한 서비스의 질 수준 확보노력이 서비스 기준 제도 운영을 통해서 어떻게 실천되고 있는지를 분석해 보기로 한다.

사회보장청의 사례가 주는 교훈은 고객에게 서비스 질을 확보할 수 있는 장치나 제도의 마련이 중요한데, 이것은 바로 고객에게 제공하는 행정서비스의 기준을 설정하고 이를 보장하는 것이기 때문이다. 그러나 행정기관이 고객에게 약속한 서비스 이행기준을 실천하지 못하였을 때 고객에게 불만처리제도와 시정보상수단 등을 보장해 줄 수 있다면 이러한 보충적인 제도 또한 행정서비스 기준을 제시하는 것 이상으로 중요하다는 점도 함께 말해 주고 있다. 다음은 사회보장청이 고객서비스 스탠더드제도를 적용하여 고객에 대한 만족도 수준을 높이면서 행정기관과 직원들이 과거와 다른 변화하는 모습과 추진과정을 살펴보기로 한다.

36) 방법론에 대해서는 <http://www.theacsi.org/model.htm> 참조.

37) 자세한 내용은 Customer Quality Assurance: Making Organizations Accountable for Service Quality, in David Osborne, Petger Plastrik, The Reinventor's Fieldbook: Tools for Transforming Your Government, Jossey-Bass, San Francisco, 2000, 323-388쪽을 참조하기 바람.

<표 4-9> 사회보장청 고객서비스 스탠더드제도 추진과정 요약

추진절차	주요 내용
고객서비스기준제 적용 권고	<ul style="list-style-type: none"> · 시민들의 만족도가 4년 연속 하락 상황 발생 · NPR 추진팀에서 고객서비스 스탠더드제도의 적용을 권고
고객서비스기준의 적용 (4가지 성과기준)	<ul style="list-style-type: none"> · 고객과 통화할 때는 항상 친절하게 응대하겠습니다 · 고객에게 어떤 사회보장 혜택을 받으실 수 있는지 알려드리고, 우리 사회보장청의 사업 내용 중에 고객이 필요한 정보를 알려드리겠습니다 · 고객에게 도움이 되는 사회보장 프로그램은 반드시 알려드리겠습니다 · 고객이 사회보장청 무료통화 서비스 800번에 전화하는 첫 번째에 응대를 하도록 하겠습니다.
고객만족도 조사 (고객 만족도 하락 요인 분석)	<ul style="list-style-type: none"> · 800 전화통화 서비스를 모두 처리하지 못함 · 평균 5분 이내에 통화가 가능하게 되면 좋은 서비스라는 인식을 갖고 있었으며, 2분 이내에 통화가 이루어진다면 10명 중 9명이 만족할 것이라는 조사결과를 도출
새로운 서비스 기준 설정	<ul style="list-style-type: none"> · 고객이 신규 또는 재발급을 원하는 사회보장카드 요구시, 서류에 필요한 모든 정보를 접수받은 후부터 5일 이내에 우편으로 사회보장카드를 송부하겠습니다. · 고객이 서비스를 받기 위해서 약속을 하였다면, 약속한 시간의 10분 이내에 고객을 맞이하겠습니다. · 사회보장청이 새로운 업무처리절차를 재설계하게 되면, 무료통화 서비스 800번을 이용할 때 고객의 첫 번째 전화걸기로 5분 이내에 사회보장청과 통화가 가능하도록 하겠습니다.
고객서비스기준제 운영에 대한 중간평가	<ul style="list-style-type: none"> · 5분 이내 통화가 가능했던 비율이 1996년 85%에서 1997년 95% 정도의 성과를 보임 · 햄머상(Hammer award) 수상
고객서비스 수준 향상을 위한 지속적인 개선 노력	<ul style="list-style-type: none"> · 자체평가에서 무료통화 응대비율이 73.5%에 그치고 있다는 점을 개선하기 위하여 다른 개선방안들을 동원 · 무료통화 서비스 직원들의 업무를 교대할 수 있도록 하는 체제를 만들기 위해서 두 개의 데이터센터(Data Operations Centers, DOCs) 운영 · 직원 700여 명을 전일근무의 무료통화 서비스 업무를 수행하도록 재배치

1) 사회보장청의 고객만족도 하락 상황

사회보장청은 고객센터 서비스 스탠더드제도를 도입하기 몇 해 전에 무료통화 서비스번호인 800번은 이미 매년 6천만 번 이상의 통화수단이 되었던 기록을 갖고 있었으며, 상당한 통화량으로 고객센터 서비스 스탠더드제도를 시행하기 전부터 이미 사회보장청이 감당하기 어려운 상태에 있었다. 결국 시민들은 사회보장청에 전화로 업무내용을 문의할 때 통화량의 증가로 시민들의 만족도는 이미 4년 이상이나 계속 하락한 상태였다.

근무일 중 가장 바쁜 시간에 거의 1/2 이상의 통화가 발생하고 있었고, 최고로 18% 정도만이 이 시간대에 통화 서비스를 받을 수 있었다. 특히 매월 초 사회보장급여가 지출되는 때에 통화량이 급증하였고, 주말과 휴일 다음날 또한 통화량이 급증하였다. 특히 10시부터 오후 2시까지가 가장 통화가 많은 상황이었다.

2) NPR 추진팀에서 고객센터 서비스 스탠더드제도의 적용을 권고

사회보장청의 무료통화 서비스(toll-free number)가 수 많은 미국민에게 중요한 수단이라는 점에서 NPR 추진팀(팀장 Woods)은 사회보장청의 고객센터 서비스 기준으로 시민이 첫 번째 전화통화에서 알고자 하는 것을 제공할 수 있도록 이행기준을 제시하도록 제안하였다. 그러나 사회보장청의 책임자들은 이에 대한 획기적인 개선방안을 제시하지는 못하였다.

3) 고객센터 서비스 기준의 적용

NPR의 책임자인 Greg Woods는 사회보장청 책임자들을 끊임없이 설득하여 민간기업에서 시행하고 있는 바와 같이 많은 통화량을 처리할 수 있는

새로운 기술과 방법을 개발하도록 지시하였다. 특히 무료통화 서비스인 800번에 대해서 새로운 아이디어인 고객서비스 스탠더드제도를 적용할 것을 제안하였다. 이에 따라 다음과 같은 성과기준을 제시했다.

- ① 고객이 매번 통화할 때마다 항상 친절하게 응대 하겠습니다(You will be treated with courtesy every time you contact us)
- ② 고객에게 어떤 사회보장 혜택을 받으실 수 있는지 알려드리고, 우리 사회보장청의 사업에서 사용되는 내용 중에 고객이 필요한 정보를 알려 드리겠습니다(We will tell you what benefits you qualify for and give you the information you need to use our programs)
- ③ 고객에게 도움이 되는 사회보장 프로그램에 대해서도 반드시 알려 드리겠습니다(We will refer you to other programs that may help you)
- ④ 고객이 사회보장청 무료통화 서비스 800번에 전화하는 첫 번째에 응대를 하도록 하겠습니다(You will reach us the first time you try on our 800 number)

4) 고객설문조사를 통한 만족도 하락요인에 대한 인식

사회보장청은 NPR팀의 요구에 따라 새로운 방식으로 고객조사를 시행하였다. 이 조사결과로 사회보장청이 자랑하던 무료통화 서비스 800번이 시민들의 계속되는 전화통화 서비스에 대해 기관에서 모두 처리를 하지 못하였기 때문에 사회보장청에 대한 고객만족도 하락에 치명적인 요인이 되고 있다는 점을 확인하게 되었다. 시민들이 무료통화 서비스를 잘 활용할 수 있도록 하느냐 못하느냐가 바로 시민들이 사회보장청의 역량과 지식 등 전

반적인 기관에 대한 만족도를 가늠하는 중요한 척도가 되고 있다는 것을 최고관리자들도 인식하게 되었다.

또 고객설문조사에서 평균적으로 5분 이내에 사회보장청과 통화가 가능하게 되면 좋은 서비스라는 인식을 갖고 있었으며, 2분 이내에 통화가 이루어진다면 10명 중 9명이 만족할 것이라는 조사결과도 밝혀졌다.

5) 새로운 서비스기준을 설정하여 운영

사회보장청 최고관리자들은 2분 이내에 통화가 불가능하다는 생각에서 5분이라는 서비스기준을 제시하였다. 그러나 NPR팀은 다음 해에는 그보다 더 개선된 서비스기준을 제시할 것을 요구하였다. 그 결과 1994년 NPR 9월 보고서에서는 사회보장청의 새로운 서비스 기준을 제시하게 되었다.

- ① 고객이 신규 또는 재발급을 원하는 사회보장카드 요구가 발생할 경우, 서류에 필요한 모든 정보를 접수받은 후부터 5일 이내에 우편으로 원하는 사회보장카드를 송부하겠습니다.
- ② 고객이 서비스를 받기 위해서 약속을 하였다면, 약속한 시간의 10분 이내에 고객을 맞이하겠습니다.
- ③ 사회보장청은 고객께서 세계최고의 서비스를 제공받기를 기대하고 있다는 것을 알지만, 오늘날 모든 분야에서 고객 모두에게 만족을 줄 수 없습니다. 그러나 이것을 개선하려고 노력하고 있습니다. 사회보장청이 새로운 업무처리절차를 재설계하게 되면, 무료통화 서비스 800번을 이용할 때 고객의 첫 번째 전화통화 시도에서 5분 이내에 사회보장청과 통화가 가능하도록 하겠습니다. 근무일에 통화가 많은 경우에는 이러한 서비스기준을 지키지 못하는 경우가 있습니다. 그때에는 통화

량이 많다는 것을 고객께서 사전에 알 수 있도록 하겠습니다.

6) 고객서비스 기준제도 운영에 대한 중간 평가

한편, 고객서비스 기준이 적용되는 동안에도 연방의회는 행정기관들의 혁신을 요구하게 되었고, 결과적으로 사회보장청에서도 무료통화 서비스 수요가 급증하고 있었지만, 정부혁신정책으로 조직감축이 시행되어 53% 이상의 수요증가에도 불구하고 무료통화 서비스 담당직원(teleservice representatives, TSRs) 들도 감축 영향을 받게 되었다.

사회보장청 최고관리자들은 고객설문조사를 통해서 800번 서비스가 얼마나 고객에게 중요한 것인지 인식하고 있었기 때문에 감축정책에도 불구하고 다시 벤치마킹 기법을 활용하여 새로운 전화서비스를 활용하고자 하였으며, 새로운 기술 도입과 함께 다른 부서로부터 인력지원을 받아 지속적으로 800번 무료서비스를 유지해 나갔다.

그 결과 연방의회의 평가에 따르면, 1996년도에는 사회보장청의 무료전화서비스가 5분 이내에 통화가 가능했던 비율이 85% 였으나, 1997년도에는 95% 정도의 성과를 보였다는 것이다. 1995년 Business Week신문의 조사결과에서도 사회보장청의 무료통화서비스는 디즈니랜드, Fedex 등 민간기업보다도 좋은 결과를 보였다는 보도를 하였다. 또한 성과에 따라서 사회보장청은 부통령으로부터 햄머상(Hammer award)을 받기도 하였고, 사회보장청의 직원들은 민간기업 보다도 더 좋은 서비스를 시민에게 제공하고 있다는 자부심을 갖게 되었다.

7) 만족할 만한 고객서비스 수준 향상을 위한 또 다른 노력

그러나 사회보장청 자체평가에서 여전히 무료통화 응대비율이 73.5%에 그치고 있다는 점을 개선하기 위하여 다른 개선방안들이 동원되었다. 무료통화 서비스 직원들의 업무를 교대할 수 있도록 하는 체제를 만들기 위해서 두 개의 데이터센터(Data Operations Centers, DOCs), 직원 700여 명을 전일근무의 무료통화 서비스 업무를 수행하도록 재배치하였다. 이 두 부서는 본래 정보처리 업무를 수행함에 있어서 부진함을 보였기 때문에 직원들을 새롭게 훈련하여 재배치한 것이다. 결과는 새로운 훈련을 통해서 직원들의 과거행태를 변화시켜 새로운 업무를 적극 수행할 수 있도록 변화시킨 긍정적인 효과도 창출하였다.

재조정을 확대해서 나머지 3,700여 명의 6개 데이터 센터 직원들을 무료통화 서비스 업무에 있어 가장 통화가 바쁜 시간에 활용할 수 있도록 하였다. 이러한 조치는 상당한 직원훈련 프로그램이 필요했고, 공무원 노동조합과의 오랜 협력 등이 주요 성공요인으로 작용했다. 가장 중요한 것은 직업안정정책으로써 자동화 처리를 위하여 직원들의 업무를 다른 업무로 전환하여도 일자리를 잃지 않을 것이라는 확신을 주었고, 이를 위해서 고객설문조사 등의 자료를 공유하여 공무원 노조와의 협의과정을 중요시 하였다.

그 후 여러 가지 어려움이 있었으나, 1996년 11월 최고 95.5%까지 성과비율이 상승한 이후 계속해서 95% 정도의 고객서비스 기준을 달성하고 있다. 지금의 고객들은 사회보장청 무료통화 서비스 등에 대해서 95%의 달성도와 5분 이내에 서비스 제공이 가능하다는 것을 항시 기억하고 있다. 이와 같이 고객들이 사회보장청에 대해서 알고 있다는 것이 사회보장청의 임무수행을 이끌어 가는 것이라는 점과 최고관리자들도 고객서비스 스탠더드제도 때문에 지금의 사회보장청의 존재가치가 있다는 점을 인정하고 있다.

나. 텍사스 어린이복지지원국의 고객서비스 추진전략

텍사스 어린이복지지원국(Texas Office of the Attorney General, Child Support Division)은 본래 고객중심이 아닌 행정기관이었으나 과거의 운영시각에서 벗어나 고객중심의 시각으로 운영방침을 전환하게 된 모델이 되는 기관으로써, 고객서비스에 있어서 최우수 기관으로 인정받았다. 어린이복지지원국의 고객서비스 추진전략을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다(Horowitzet, et. al., 2001. 7).

1) 어린이복지지원국의 고객과 고객서비스 기준

어린이복지지원국(Texas Child Support Division)이 서비스를 제공하는 고객으로 어머니, 아버지, 미부모 어린이의 경우 법적 보호자(양부모) 등이며, 고객서비스기준 설정은 Urban Institute가 복지지원국을 위한 고객의견조사³⁸⁾ 참고로 하였다. 그 결과 고객서비스 기준은 다음과 같다.

<표 4-10> 미국 어린이복지지원국의 고객 및 고객서비스기준

고객	서비스 기준
어머니, 아버지, 미부모 어린이의 경우는 법적 보호자(양부모)	<ul style="list-style-type: none"> · 서비스 신청 후 20일 이내에서 서비스 제공을 목표로 추진 · 전화통화에 의한 민원접수처리는 2일 이내에서 완료 · 고객이 면담을 요청할 경우 면담시간은 반드시 10일 이내에 이루어지도록 한다 등

38) <http://www.acf.dhhs.gov/programs/cse> 참조.

2) 고객서비스 스탠더드제도 운영계획 실행

어린이복지지원국은 이러한 고객서비스 기준을 실천하기 위하여 먼저 <Compact with Texans>라는 고객서비스 전략 프로그램을 수립하여 고객을 위한 비전과 목표 세우기의 하나로써 본 기관의 기본행동원칙(guiding principles), 목표설정, 외부고객으로부터 어린이 복지를 위한 지원 아이디어, 고객요구 사항들을 청취하는 방법 등을 내용으로 하는 계획을 세웠다.

<표 4-11> 미국 어린이복지지원국의 기본행동원칙 및 적용목적

어린이복지지원국의 기본행동원칙	적용목적
<ul style="list-style-type: none"> · 어린이를 최우선 고객으로 생각하고 항상 어린이에게 가장 좋은 것을 제공한다 · 존경과 예우, 정직으로 모든 고객을 대우한다 · 고객의 신발을 신고 걷는 것과 같이 고객의 입장에서 행동한다 · 올바른 일을 행하는 리더가 된다 · 해결책을 찾는데 참여하고 이에 공헌하도록 항상 팀원으로 일한다 · 객관성을 유지하고 미리 선입견으로 판단하지 않는다 · 고객의 개인정보를 존중한다 · 고객이 인지하는 현실이 가장 중요한 현실임을 항상 생각한다 	<ul style="list-style-type: none"> · 이러한 원칙은 외부고객과 내부 고객에게 개별적으로 적합한 서비스를 제공하고 이에 맞는 기관의 정책을 추진하는 기본틀로써 고려한다. · 내부 직원 모두에게 이 원칙을 배부하여 사무실 벽, 회의실, 복도 등 여러 장소에 비치해 참고하는 기본 행동지침을 활용한다.

기관의 기본행동원칙을 기본으로 하고, 이러한 원칙을 수행하기 위하여 고객만족실천계획(customer service action plan)과 같은 고객서비스 만족을 위한 행동계획을 세워 실천하였다.

<표 4-12> 미국 어린이복지지원국의 고객만족실천계획 및 내용

고객만족을 위한 실천계획	실천내용
서비스에 대한 접근성과 관련공무원에 대한 접근성 개선	<ul style="list-style-type: none"> · Child Support Web site 인터넷 홈페이지 구축 · 온라인 서비스를 포함한 regional call centers 구축, 운영 · 어린이복지지원국에 대한 홍보활동 강화 · 우편제도와 인터넷을 통한 고객불만 처리절차에 대하여 홍보 · 사무실 운영시간을 연장하는 방법의 강구 · 방문고객이 필요한 컴퓨터를 사용할 수 있도록 서비스 제공
고객이 이해하기 위한 포괄적이고, 정확하면서 접근이 편리한 정보제공 환경조성	<ul style="list-style-type: none"> · 무료통화서비스를 활용한 정보제공 · 부모에게 정보패키지(비디오, 책자, 녹음 테이프 등) 제공 · 정보제공 관련공무원 교육 · 직원에게 정보 온라인 시스템 제공
새로운 서비스에 대한 신속한 정보제공체계 구축, 운영	<ul style="list-style-type: none"> · 자동화 컴퓨터처리 시스템을 구축하여 신속하게 업무를 처리할 수 있도록 함 · 자동통화 시스템으로 고객의 주소변경을 처리
정확성과 서비스의 질 향상	<ul style="list-style-type: none"> · 행정서류양식의 개선 · 내부 관리층의 업무추진 역량 강화를 위한 교육 · 고객을 위한 업무추진, 고객중심의 조직문화 건설 전략추진 · 고객을 위한 기술도입

3) 고객서비스 스탠더드제도 운영을 위한 추진전략

가) 최고관리층의 전략

어린이복지지원국의 최고관리층은 각 지역지원국에 자율권을 부여하고, 텍사스의 지원국은 이러한 정책에 대한 일관성을 유지하는 역할을 수행하였다. 즉, 각 지역지원국 마다 특성에 맞는 고객만족 전략을 실천할 수 있도록 자율권을 대폭 이양함으로써 여건을 마련하였고 상당한 성과도 있었다.

조직적으로는 고객에게 더욱 가까이 다가가기 위하여 중앙의 call center를 폐쇄하고 각 지역지원국 마다 regional call centers를 설치하여

지역수준에서 고객응대를 자체적으로 소화할 수 있도록 관리환경을 만들어 주었다. 이 경우 직원에 대한 직업교육, 고객응대교육, 개방형 커뮤니케이션 활용, 전화서비스를 통한 민원처리, 정보제공 등 고객이 원하는 내용들에 대해서 다양한 방법으로 업무추진을 하였다.

나) regional call centers, frequent-caller program 등

새로운 기술의 활용

어린이복지지원국 간부는 고객만족도가 높아질 수 있도록 한 중요한 요인의 하나는 기술 활용이라는 점을 지적하고 있다. 즉 전체 고객의 25% 고객을 1차적으로 상대하는 각 지역의 call center들은 효율적인 첨단기술(Erlang C Formula, Graphical User Interface 등)을 활용한 장비들을 활용하고 있다.

특히, 콜센터(Call Centers) 현장직원을 잘 활용함으로써 큰 효과를 얻었다. 예를 들면, 전화서비스를 활용하여 내부직원이 어린이 복지업무와 관련된 초기업무를 잘 처리해 주면, 이것은 직접적으로 개별적 사안을 직접 방문하거나 업무를 처리해 주는 어린이지원복지 책임자(child support officers, CSOs)들의 시간절약, 효과적인 업무처리 등을 지원하기 때문에 서로 상호지원체계가 잘 활용된 것이라고 할 수 있다.

다) 직원 및 고객에 대한 교육(customer education)

모든 어린이복지지원국 직원에게 기본적으로 2일간 고객서비스에 대한 교육을 실시하였으며, 이러한 훈련기간 중에 복지지원국의 기본행동원칙을 강조하여 훈련을 시켰다. 또한 적대감을 가진 고객을 어떻게 다루어야 하는지 등에 대해서도 교육을 받았다. 관리자들에 대해서는 최고의 고객서비스

를 제공하고자 하는 내부직원들에 대해서 어떻게 지원을 해야 하는가에 대한 훈련을 받았다. 이러한 훈련은 지역적 수준에서 이루어졌기 때문에 동일 지역 내의 직원들은 모두 같은 내용을 교육받았다.

뿐만 아니라 어린이복지지원국은 고객인 부모를 대상으로 적극적인 고객 교육을 실시하였다. 즉, 고객에게 최대한의 정보를 제공하고, 설명회 등을 통해서 복지지원국의 업무처리과정, 업무처리기간(timelines) 등을 설명하고 고객들의 요구사항을 조사하였다. 그 결과 고객들의 만족도가 전반적으로 향상되었고 고객이 직접 전화서비스를 통해서 복지지원국 직원들과 업무처리를 할 수 있는 정도가 되었다. 그 결과 고객들은 직원들로부터 받은 응대와 기대수준들이 만족할 정도라고 밝히고 있다. 이러한 결과는 현장을 직접 방문처리하거나 개별적인 처리를 하는 업무에 대해서도 높은 만족도를 보이고 있었다.

라) 고객의 불만처리를 위한 체계적인 옴부즈만제도
(ombudsman program) 운영

복지지원국은 옴부즈만 제도를 운영해서 고객의 불평을 신고 받아 조사하고 이를 처리하는 시스템을 운영하였다. 불만처리 정보는 중앙의 데이터베이스로 입력하여 분석하고 고객서비스를 개선하는 자료로 활용되었다. 다만 이러한 불평불만에 대한 자료는 직원의 성과평가에 반영하지는 않았지만 관계된 직원에 대해서는 개별적으로 주의를 주었다.

마) 동기부여, 포상제도

어린이복지지원국은 고객서비스가 최우선이라는 조직문화가 분명하게 정착되었으며, 관리자들은 이러한 고객만족 철학을 강조함과 동시에 개인의

책임성과 연계를 시켰다. 결과적으로 고객만족이 부족할 경우 해고될 수 있다는 것도 인지하도록 하였다.

성과평가는 고객만족 측정을 포함함으로써 기대성과와 기준에 대한 분명한 연관성을 제시하고 있다. 이에 고객만족에 좋은 성과를 보여준 직원에 대해서는 승진, 보수승급, 선물, 특별 이벤트 등 다양한 포상제도를 운영하고 있다.

<표 4-13> 텍사스 어린이복지지원국의 고객서비스기준 추진전략 개요

절 차	주요 내용
고객의견조사	· Urban Institute가 고객의견조사를 참고로 활용
고객서비스기준 설정	· 서비스 신청 후 20일 이내에서 서비스 제공을 목표로 추진 · 전화통화에 의한 민원접수처리는 2일 이내에서 완료 · 고객이 면담을 요청할 경우 면담시간은 반드시 10일 이내에 이루어지도록 한다 등
고객을 위한 비전과 목표 설정	· Compact with Texans라는 고객서비스 전략 프로그램 수립
고객을 위한 기본행동원칙 수립	· 어린이를 최우선 고객으로 생각하고 항상 어린이에게 가장 좋은 것을 제공한다 · 존경과 예우, 정직으로 모든 고객을 대우한다 · 고객의 신발을 신고 걷는 것과 같이 고객의 입장에서 행동한다 · 올바른 일을 행하는 리더가 된다 · 해결책을 찾는데 참여하고 이에 공헌하도록 항상 팀원으로 일한다 · 객관성을 유지하고 선입견으로 판단하지 않는다 · 고객의 개인정보를 존중한다 · 고객이 인지하는 현실이 가장 중요한 현실임을 항상 생각한다
고객만족 실천계획 수립	· 서비스에 대한 접근성과 관련공무원에 대한 접근성을 개선 · 고객이 이해하기 위한 포괄적이고, 정확하면서 접근이 편리한 정보제공 환경을 조성 · 새로운 서비스에 대한 신속한 정보제공체계 구축, 운영 · 정확성과 서비스의 질 향상
결과평가: 고객만족도 조사	· 1999년 52%에서 2000년 63%로 만족도 증가 · 2001년 봄 양부모에 대한 만족도 조사의 경우 82%까지 상승 · 직원들의 스트레스 수준은 감소, 사기와 직업만족도 증가
사후관리	· 옴부즈만제도를 운영 · 직원훈련: 2일간 · 포상제도: 고객만족이 부족할 경우 해고될 수 있다는 것도 인지하도록 하였으며, 좋은 성과를 보여준 직원에 대해서는 승진, 보수승급, 선물, 특별 이벤트 등 다양한 포상제도를 운영

4) 결과평가 및 고객만족도 수준

어린이복지지원국에 대한 만족도 조사 결과 1999년의 경우 52%를 기록했으나 1년이 지난 2000년에는 어린이복지지원국의 다양한 정책으로 만족도가 63%로 증가하였다. 2001년 봄에 법적 보호자인 양부모에 대한 만족도 조사의 경우는 82%까지 상승된 만족도를 나타냈다. 이와 함께 직원들의 스트레스 수준이 감소한 반면 사기와 직업만족도는 높아졌다. 어린이복지지원국은 계속해서 고객만족을 위한 행정으로 직원들에게 "e-degree" 프로그램을 만들어 대학수준의 분기별 교육기회를 제공하고 있다.

다. 내무부 산하 지질학연구센터

(USGS, Geological Survey)의 고객만족계획 실천³⁹⁾

미국 USGS는 지구, 자연자원 등에 대한 과학적 지식, 정보 등을 제공하는 내무부 산하기관으로써, 고객으로는 각 연방정부와 지방정부, 민간기업, 언론 등 다양하다. 미국 USGS가 고객서비스 제도를 추진한 전략은 다음과 같다.

39) <http://www.usgs.gov> 참조.

<표 4-14> 미국 USGS의 고객 및 고객서비스기준

고객분류	고객서비스 기준
연방내무부(Department of the Interior), 기타 연방행정기관, 주정부 행정기관(State Agencies), 지방정부 행정기관(Local Agencies), Tribal Nations, 비영리자원연구기관(Non-profit natural resource and conservation organizations), 언론(News media), 민간부문(Private sector), 의회(Congress), 일반시민(Private citizens), 연구기관(Academic institutions), 외국기관(Foreign entities), 내부고객(Internal customers)으로 분류	<ul style="list-style-type: none"> · 자연과학 등에 관하여 믿을 수 있는 정확한 정보제공 (Credible, relevant, impartial information about the natural sciences and support systems for these sciences) · 친절하게 고객응대(Courteous and respectful treatment whenever customers interact with us) · 고객의 질문에 대한 신속하고도 정확한 답변제공 (Prompt and accurate answers to questions) · 필요요청에 의한 정보요구에 시기적절하게 대응하기 (Timely responses to information requests through single-point contact whenever possible) · 기관의 계획, 사업 등에 항상 고객을 고려할 것 (Customer input to be considered in USGS plans, programs, and services) · 실수와 문제점에 대해서 신속하게 처리하고 개선책을 마련하기(Prompt attention to mistakes and problems, and corrections made to repair these)

1996년 8월부터 고객만족계획(Customer Service Plan)을 세워 고객과 관련된 업무에 대해서 기관 내 전체에 적용가능한 기준을 만들었다. 이러한 내용들이 성과결과법의 요구를 반영한 것이기 때문에, 이것을 조직성과계획, 전략기획 등에 활용하여 고객만족도를 높이는데 노력하였다.

또한 고객만족연구팀(USGS Customer Service and Research Team)을 구성·운영하여 고객만족의 시각에서 각 조직원에게 고객만족을 위한 비전을 제시하고, 고객만족도를 높일 수 있는 수단들을 발굴하여 적용할 수 있도록 연구하였으며, 지속적으로 고객서비스계획과 고객서비스 기준을 개선하고 그 성과를 측정해서 성공사례 등을 벤치마킹 할 수 있도록 하였다. 이 연구팀은 각 국의 과장 수준의 임원으로 매 3년마다 팀을 재구성

하여 운영하고 있다.

<표 4-15> 미국 USGS 고객만족계획의 구성내용

고객만족계획의 구성내용⁴¹⁾

- 기관의 존재, 임무, 기능
- 고객에 대한 정보, 고객이 누구인지
- 기관이 생산하는 생산물, 서비스, 정보가 무엇인지
- 본 기관에서의 고객서비스의 의미
- 본 기관으로부터 고객이 기대하는 것
- 고객에 대한 약속
- 고객서비스의 목표
- 올해 달성하고자 하는 목표
- 정부성과결과법과의 연계: 정부성과결과법에 따르면, 기관의 성과는 생산물(생산품, 서비스, 정보)과 산출물(생산물 사용에 따른 이익)에 대비하여 측정하게 된다.
- 각 프로그램(사업)에 대한 올해 고객만족도 목표
- 개선 노력하는 방법, 절차 및 그에 따른 예정활동 등을 제시

라. 연방행정기관의 Toll-free Number 제도

사회보장청을 비롯하여 여러 연방행정기관들은 무료전화서비스를 통해서 고객들에게 접근이 용이한 업무처리를 해주고 있다. 연방행정기관의 하나인 중소기업지원국(Office of Small and Disadvantaged Business Utilization, OSDBU)도 중소기업 고객을 위해서 무료통화서비스(toll free number 800-532-1169) 제도를 운영하고 있으며, 이 무료통화서비스가 고객과 처음 접촉하는 창구이다.

중소기업지원국의 경우 이 서비스가 고객에 대한 종합적인 서비스 중의

40) <http://www.usgs.go> 참조.

한 부분이라는 점을 인식하고 있기 때문에 24시간 서비스가 가능할 수 있도록 체계화하고 있다. 즉, 고객콜센터(NIC)가 고객이 원하는 정보에 빠르게 그리고 공손하게 응대하고 있으며, 주말이나 공휴일에는 고객들이 음성녹음 서비스와 팩스를 사용해서 고객이 알고자 하는 내용들에 대한 질문을 접수해서 그 다음날 처리할 수 있도록 운영하고 있다. 이외에도 관련업무를 중소기업 고객에게 제공하기 위해서 다양한 컴퓨터 시스템, 팩스서비스 등을 활용하여 고객이 원하는 업무처리를 지원하고 있다.⁴¹⁾

제3절 고객서비스 스탠더드제도에 대한 평가

1. 연방정부 NPR 보고서의 평가

가. 1994년 NPR 보고서

1) 고객서비스 스탠더드제도 현황

1994년 NPR이 발간한 본 보고서(Putting Customers First: Standards for Serving the American People)는 미국 연방정부가 고객서비스 스탠더드제도에 대해 종합적으로 정리한 최초의 보고서이다. 이 보고서는 100개 이상의 연방행정기관으로부터 1,500개 정도의 고객서비스 기준들을 제시하고 있다. 본 보고서에서 고객서비스 기준을 제시하기 위해서 고객유형을 분류하여 그룹화 한 뒤, 그 기준에 따라서 서비스 이행기준(NPR 보고서 부록B)을 제시하고 있다.

41) <http://osdbuweb.dot.gov/> 참조.

2) 고객서비스 스탠더드제도가 추구하는 목적

NPR 보고서(Putting Customers First: Standards for Serving the American People)는 클린턴이 시작한 고객서비스 스탠더드제도의 목적을 다음과 같이 명시하고 있다.

가) 시민인 고객에게 최고 수준의 행정서비스를 제공하고자 함

이 보고서에서 행정서비스 수준과 관련하여 The Best in Business라는 표어를 사용하고 있는데, 이는 민간기업들과 같은 최고의 서비스를 동등하게 시민에게 서비스를 제공하도록 하는 것이 제도 시행의 목적이다. 즉, 미국 시민들이 매일 같이 보통 시장에서 만나고 있는 제품의 수준들과 마찬가지로 시민들이 정부에 세금을 지불하기 때문에 민간기업의 최고수준과 똑같은 최고의 제품을 받을 권리가 있다는 것을 강조하였다.

최고수준의 서비스를 제공하는 정부로 만들겠다고 하는 것은 공무원들도 그러한 결과를 낳기 위해서 시민을 고객과 같이 대접을 해야만 한다는 것을 기대한 것이다. 이는 민간기업이 고객을 대하는 것과 똑같이 정부도 시민들을 그와 같은 고객으로써 대접해야 한다는 것을 강조한 것이다. 따라서 공무원들을 시민인 고객에게 서비스를 제공하겠다는 약속 수준의 태도가 아니라, 공공서비스를 수행함에 있어서 적극적으로 고객에게 최고수준(top-notch)의 서비스를 제공하겠다는 공직자의 모습을 갖추고 일을 해야 한다는 것을 강조하였다.

나) 공직자의 과거 업무수행 방식에 대한 변화를 촉구

대통령은 고객서비스 스탠더드제도를 적용하여 공무원의 업무수행에 있어서 고객에 대한 적극적 대응성과 유연성을 가진 공직자의 모습을 요구하

였다. 즉, 새로운 업무수행 태도를 요구한 것인데, 이는 지금까지의 정부업무 수행방식은 top-down식의 감독방식과 함께 위기관리를 회피하는 방식의 업무수행 태도를 보여 왔으므로, 직무수행 방식의 변화를 위해서는 직원을 훈련시키고 권한을 위임해 줌으로써 고객이 원하는 결과를 제공할 수 있도록 하는 공공행정기관이 되어야 한다는 점을 강조한 것이다.

다) 고객을 만족시키기 위한 시스템으로 전환을 유도

지금까지 연방공무원은 엄격한 규칙을 준수하도록 훈련받았으나 고객서비스 스탠더드제도의 운영으로 이것을 바꾸고자 하였다. 지금까지 거의 모든 부처는 기관장 또는 최고관리자들을 만족시키기 위해서 시스템을 만들었지만 이러한 것을 변화시켜야 한다고 클린턴 대통령은 강조하였으며, 정부의 핵심을 변화시키는 것이 되어야 한다는 점도 강조하였다.

이러한 목적을 달성하는 데는 시간이 필요 하지만, 중요한 사항의 하나는 지키지 못할 약속을 고객에게 해서는 안되며, 만일 약속을 지키는 것이 어렵다면, 조금 낮은 수준의 서비스 제공이라도 약속을 함으로써 이를 실천하여 고객에게 즐거운 놀라움을 선물하는 것이 오히려 낫다고 하는 업무수행 태도를 주입하고자 하였다.

이러한 시각에서 1994년 보고서가 담고 있는 고객서비스 기준들의 내용을 다시 살펴보면, 비록 민간기업과 비교해 볼 때 그 수준에 아직 미치지 못하는 이행기준을 제시하고 있지만 지키지 못하는 약속보다는 꼭 지킬 수 있는 약속이 중요하기 때문에 고객서비스 스탠더드제도의 운영 초기단계에서는 이러한 개선노력도 중요한 개혁의지로 평가되기도 하였다.

라) 단계적으로 서비스 질 수준이 높아지도록 유도

고객서비스 스탠더드제도의 시행 중 중요한 내용의 하나는 바로 단계적

으로 고객이 원하는 수준에 맞출 수 있도록 제도를 운영하는 것이다. 그리고 고객서비스 기준 내용에 앞으로는 어떤 내용의 어떤 수준의 서비스를 제공할 것이라는 점을 고객이 기대할 수 있도록 단계적 서비스수준의 개선 노력을 포함시키는 것이다. 따라서 고객의 기대수준이 높아질 수 있도록 단계적인 서비스의 이행체계도 중요하다는 점을 강조하고 있다.

또한 우체국 등과 같이 동일한 업무를 수행하는 여러 집행사무소를 가지고 있는 전국적 기관들의 경우, 이들의 행정서비스 기준이 가능하면 모든 기관들에 동일한 수준에서 전파될 수 있도록 유도하는 것도 고객서비스 스탠더드제도를 운영하는데 있어서 중요한 과제의 하나이다.

3) 고객서비스 스탠더드제도 시행에 따른 직접적인 결과

고객서비스 스탠더드제도는 연방의회에서 성과중심의 정부를 지향하고 있으며, “성과중심, 고객서비스 수준, 고객만족을 위한” 정부 만들기를 목적으로 하는 정부성과결과법(GPRA)을 제정한 이후 실질적인 실천도구가 되었다. 즉, 제도시행에 따른 성과에 대한 평가를 법적으로 제도화함으로써 제도의 실천방안을 구체적으로 지원하게 되었다.

나. 1995년 NPR 보고서

1995년의 NPR팀의 보고서(Putting Customers First)에 의하면, 고객서비스 스탠더드제도와 관련하여 가장 두드러진 개선방향은 본 제도를 시행하고 있는 많은 연방집행기관들이 고객서비스 기준을 제시할 때 고객의 입장에서 이행기준을 제시하고 있다는 것이다. 즉 상당수가 요구하는 사항 중의 하나인 행정절차와 행정서류에 대한 평범하고 쉬운 언어사용을 약속하는 이행기준들을 많이 제시하고 있다.

<표 4-16> 미국 연방기관들의 1995년 고객서비스기준 내용

행정기관	고객서비스 기준 내용
농림부 서비스센터 (Department of Agriculture's Service Center)	고객께서는 이해하기 쉽고, 모두 완비된 서류처리 서비스를 제공할 것을 약속(You will be given forms that are easy to understand and complete)
Bureau of Reclamation	우리의 고객이 이해하기 쉬운 용어를 사용할 것을 약속(We will use language that our customers can easily understand)

또한 1995년에 처음으로 연방정부는 전 부처와 집행기관들을 대상으로 하는 고객만족도 조사를 실시한 바 있고(Brian, 1995), 특히 32개 연방행정기관에 대한 고객만족도 조사결과를 민간부문의 고객만족도 조사와 비교한 바 있다.

다. 1997년 NPR 보고서

1) 고객서비스 스탠더드제도 운영 현황

1997년 보고서인 “Putting Customers First '97”에는 고객서비스의 질적 향상 노력을 평가한 내용과 함께 570개 연방부처와 행정기관들의 4천 여개 고객서비스 기준을 제시하고 있다.

1993년 클린턴 대통령이 제안한 해에 고객서비스 스탠더드제도를 시작한 기관은 사회보장청(Social Security Administration), 국세청(IRS), 우정사업부(U.S. Postal Service) 등 3개 기관이었으나, 1995년 214개, 그리고 1997년 보고서에 따르면 모든 연방행정부처(14개 Cabinet departments) 와 37개 독립집행기관(independent agencies)들이 모두 고객서비스 스탠더드제도를 운영하고 있다(Maxwell, 1997. 11). 특히 연

방교통부(Transportation Department)는 산하 10개 행정기관에 500개 이상, 연방상무부(Commerce Department)는 13개 행정기관이 300개 이상의 서비스 기준을 운영하고 있다.

2) 1997년도 고객서비스 스탠더드제도의 성과

1997년 보고서에 따르면, 과거와 달리 행정서비스 스탠더드제도 운영과 관련하여 고객에 대해서 새로운 분류체계를 제시하고 있다. 즉, 수혜자(beneficiaries), 보훈수혜자(veterans), 민간기업(businesses), 일반시민(general public) 등 4개 형태로 고객을 분류하였으며, 이 분류에 따른 고객서비스 이행기준 달성도를 평가하고자 하였다. 본 보고서 내용에서 연방집행기관들의 고객 종류에 따른 서비스 기준들을 소개한 후 기준이행 결과를 보고하고 있다.

<표 4-17> 미국 연방기관들의 1997년 고객서비스기준 내용

행정기관	새로운 고객서비스 기준 제시	평 가
국방부 재정회계국(Defense Finance and Accounting Service)	초기 퇴직금지급과 연금지급 서비스는 퇴직 후 30일 이내에 집행	재정회계국은 보훈수혜자와 관련한 고객서비스 기준을 제시함으로써 94%의 달성율을 보고하였다
뉴욕 여권국(New York Passport Office)	여권업무 절차의 자동화를 약속	새로운 서비스기준을 제시한 사항으로 시민들의 기다리는 줄을 없애는 결과를 가져와 업무처리를 배로 증가시켰다
토지관리국(Bureau of Land Management)	· 팩스를 활용한 토지허가 처리 · 신용카드를 사용한 지불처리	업무의 효율화, 간소화를 달성
피츠버그 보훈치료센터(Pittsburgh's Veterans Affairs Medical Center)	주차장에 대리주차 서비스(valet parking system)를 제공	새로운 고객수를 16% 이상 증가시킨 바 있다

라. 1998년 NPR 보고서

1998년 NPR 보고서에 따르면 570개의 연방행정기관이 4천 여개의 서비스 기준을 만들었다. 그러나 그 중에서 약 2,800개만이 성과측정이 가능하였고, 나머지는 결과측정이 가능한 사회보장청의 고객서비스 기준과 달리, 제시하고 있는 고객서비스 기준 내용들이 그 결과달성을 측정할 수 없을 정도로 거의 모호한 내용으로 되어 있었다. 이러한 점을 고려하여 1998년 이후 각 연방행정기관의 고객서비스 기준 내용들은 결과측정이 가능하게 하여 제도운영의 성과를 알 수 있도록 서비스 기준의 내용들을 고치도록 유도하였다.

그 결과 1991년 인사관리처(Office Of Personnel Management)가 연방공무원에 대해 조사한 결과에서는 36%만이 자기가 속한 행정기관이 고객의 기대에 맞는 고객서비스 목표를 달성했다고 보고하였으나, 1998년 다시 NPR이 같은 질문서로 조사한 결과 80% 이상이 고객서비스의 기대에 맞게 서비스를 제공하고 있다는 결과를 나타냈다.

2. 고객만족도 조사결과 평가

가. ACSI 고객만족도지수(1994~2000)

미국의 고객만족도지수(American Customer Satisfaction Index)는 미시간 경영대학원이 실시하는 표준화된 고객만족도 측정도구이며, 민간기업 뿐만 아니라 공공부문에 대해서도 만족도 조사를 하고 있다. 이 조사에 따르면 2000년도의 경우 공공부문의 평균적인 만족도 지수는 지방정부의

경우 65.7/100, 연방정부의 경우 68.6, 민간부문의 경우 71.2 정도를 보여주고 있기 때문에 대체로 민간부문의 만족도 지수와 경쟁이 될 수 있는 수준이라고 한다. 특히 어린이복지, 가정복지 분야의 공공기관들에 대한 만족도 지수는 가장 높은 점수인 83점 정도까지 이르고 있다는 지적이다.⁴²⁾

나. 미국 국세청의 고객서비스 스탠더드제도 시행 결과(1997)⁴³⁾

미국 국세청은 1997년 8월부터 1998년 4월까지 대통령 행정명령에 근거하여 고객서비스 제도의 운영에 대한 감사를 실시한 바 있다. 또한 고객 중심의 전략기획(Customer-driven strategic planning)을 수립하고, 과세환불도 40일 이내에 환불조치 하겠다는 목표를 설정하여 고객서비스를 추진해 왔다.

그 결과 1997년 국세청 만족도 조사에 따르면 고객의 67%가 과세환금이 중요하다고 답하고 있으며, 47.5%가 환불기간에 대해서 매우 만족하고 있다고 답하였다.⁴⁴⁾ 비용 측면에 있어서는, 1997년의 경우 1억1800만 건의 세금 환불조치가 이루어졌고, 7천5백만 건의 환불조치 중에서 950억 달러 이상의 과징금에 대한 환불이 완료되었다. 또한 1억 통화 이상에 대해서 전화답변을 실시하였고, 그 결과 전화서비스가 19% 이상 증가하였다.

42) American Society for Quality, University of Michigan Business School, Arthur Andersen. (December 1999). American Customer Satisfaction Index: Federal Agencies Government-wide Customer Satisfaction Report for the General Services Administration. Washington, DC: National Performance Review 참조.

43) Internal Revenue Service (IRS) 보고서, The Internal Revenue Service Can Improve CustomerService by Accelerating Refund Payments, August 1999, 참조.

44) 1997 IRS Customer Satisfaction Survey 참조.

다. 미국 상무부 특허·상표등록관리국(1995~1998)

미국 상무부 특허·상표등록관리국(U.S. Department of Commerce Patent and Trademark Office)은 1999년 4월 고객만족도 조사에 대한 결과보고서를 공표하였다. 특허·상표등록관리국은 처리업무에 따른 고객 서비스 기준을 달리 제시하여 운영하여 왔으며, 이에 대한 만족도도 조사해 왔다.

<표 4-18> 미국 특허·상표등록국의 고객서비스기준 내용

처리업무 별 고객서비스 기준(일부)	내 용
특허(Patents)	<ul style="list-style-type: none"> · 팩스로 완비된 서류신청에 대하여 근무일 3일 이내에 관련 자에게 접수, 처리요청을 하겠습니다 · 특허처리를 위한 국내외 조사를 철저히 시행하겠습니다 · 신청 후 30일 이내에 특허에 관한 모든 업무를 완결처리 하겠습니다
상표등록 (Trademarks)	<ul style="list-style-type: none"> · 의장등록, 상표등록이 가능한지 정확하게 처리하겠습니다 · 질차적인 문제에 대해서는 정확하고 신속하며, 효과적으로 처리하겠습니다 · 이의신청에 대해서는 3개월 내에 처리하겠습니다

1995년~1998년까지의 만족도 조사 결과를 보면, 특허와 상표등록 부문에서의 만족도조사는 각각 37%에서 35%로, 51%에서 43%로 하락하였으나, 1998년 조사표본도 늘려 실질적인 조사가 될 수 있도록 1만건 이상의 우편답신을 받아 본 결과, 모두 각각 78%의 만족도 증가로 대체적으로 만족도가 향상된 결과를 보였다.

라. 미국 건강사회보장부 만족도 결과(2000)⁴⁵⁾

미국의 건강사회보장부(U.S. Dept. of Health and Human Services)는 사회보장 및 건강, 국민위생과 관련하여 업무를 수행하는 연방정부의 부처로써 산하에 FDA(식품위생안전청) 등 여러 집행기관이 있다. 본 부서는 국민건강 및 위생을 책임지는 연방부처로써 고객서비스 스탠더드제도를 운영하여 고객서비스의 비전을 설정하고 질 좋은 고객서비스를 제공하고자 노력하였다.

<표 4-19> 미국 건강사회보장부의 고객서비스 비전

건강사회보장부의 고객서비스 비전(Customer Service Vision)

- 건강사회보장부(U.S. Dept. of Health and Human Services, HHS)는 내, 외부고객에게 친절하고, 시기적절한 효과적인 서비스를 제공함으로써 고객이 기대하는 수준보다 더 높고, 민간에서 제공하는 서비스의 수준과 동일할 수 있도록 노력하겠습니다.
- 지속적으로 서비스를 향상시키기 위해서 계속 고객서비스 기준을 설정하고 성과를 측정해서 결과를 고객에게 알려 좋은 서비스를 제공하는데 노력하겠습니다.

이와 같은 고객서비스 비전을 기본으로 한 산하 집행기관인 식품위생안전청(FDA)은 다음과 같은 고객서비스 기준을 제정하여 실천하고 있다. 먼저, 식품위생안전청의 고객을 일반고객, 전문기업, 다른 정부기관, 생산기업 등으로 구분하고 일반적 기준과 개별 고객에 맞는 고객서비스 기준 등을 제시하고 있다.

45) <http://www.fda.gov/oc/customerservice/satisfaction/default.htm>
조사 결과 참고.

<표 4-20> 미국 식품의약품안전청의 고객서비스기준

식품위생안전청의 모든 고객은 다음과 같은 권리가 있습니다.

- 정당하고, 친절하면서, 전문성 있는 응대
- 정확하고 유효한 정보
- 고객이 요청한 적합한 시간에 응대
- 시장에서 유통되는 생산물들에 식품위생기준에 적합하여 고객이 믿을 수 있도록 확신을 주겠습니다
- 고객과 쌍방향의 의사소통
- 적절할 경우 파트너 관계를 통한 협력기회를 제공
- 식품위생안전청의 결정과정에 참여기회 제공
- 고객들은 대상식품에 관한 정확하고 시기에 맞는 건강정보를 제공

식품위생안전청의 경우 2000년도 미시건대학교 주관의 미국고객만족도조사에서 FDA는 68점의 점수를 받았으며, 이것은 전년도에 비하여 2점이 향상된 점수이지만 통계상으로는 큰 변화를 나타내지는 못하였다. 고객만족도 조사내용은 식품위생안전청의 주요 서비스 내용인 일반 고객과 주요 식품가게 등에서의 식품의 안전, 식품안전 정보를 담은 식품라벨의 내용, 검사방법과 그 효과성 등 전반적인 사항에 대한 고객만족도이다.

전년도에 비해 2점 정도 상승된 고객만족도지수는 FDA로서는 여전히 불만족한 결과이며 이에 대한 개선노력을 계속하였다. 그 결과 식품위생안전청은 2000년 이후부터 식품안전과 식품생산물에 첨부하는 식품안전도 부착표시 등에 관한 고객의 인지도를 높일 수 있도록 노력하고 있다. 그리고 인터넷을 통한 영양내용에 관한 정보제공, 새로운 안전규정 제정 등 다양한 개선노력을 추진하고 있다. 또한 신문매체를 통해서 의견조회를 하고 안전정보센터를 설치하여 지속적으로 전화서비스를 제공함으로써 식품안전

에 관한 서비스 수준을 향상시키려고 노력하고 있으며, Fight BAC이라는 이름으로 고객, 기업, 정부기관 등에 대한 소비자교육, 식품안전교육 등도 지속적으로 시행하고 있다.

3. 고객서비스 스탠더드제도 운영에 대한 평가

가. 미국 고객서비스 스탠더드제도의 특징

민간기업들의 고객서비스기준 이행제도는 과거의 정부가 하는 일과 다르다. 즉, 먼저 회사가 알기 쉬운 용어를 사용하여 고객서비스 이행기준을 제시하고 이를 공표함으로써 고객은 정확하게 어떤 일을 어떻게 하는지 알 수 있도록 하며, 다음으로 직원은 해야 할 임무에 대해서 그리고 임무수행에 대한 성과의 척도를 알 수 있도록 해 준다. 또한 고객의 요구에 따라서 응대하도록 하였다. 이것은 고객이 원하는 것을 가장 중요하게 생각하여 그에 맞는 고객서비스 이행기준을 제시한 것이라 할 수 있다.

미국의 고객서비스 스탠더드제도 역시 이와 같이 민간부문에서 활용하고 있는 고객 중심의 서비스제도를 연방정부 차원에서 전면 도입하고 법률적인 근거를 통해서 성과측정을 할 수 있도록 제도화 한 것이다. 지금까지 분석한 미국의 고객서비스 스탠더드제도의 장점을 살펴보면 다음과 같다.

- ① 고객이 원하는 핵심서비스에 대한 표준화 절차를 수립한다. 즉, 고객에게 제공하는 서비스가 표준화되어 있어 이에 따라 서비스를 제공하게 되면 빠르고 정확한 서비스를 제공할 수 있다.
- ② 서비스를 제공하는 사람에게 의존하지 않도록 한다.

- ③ 모호한 서비스 스탠더드의 내용이 되지 않도록 한다.
- ④ 고객이 원하는 핵심서비스 중심으로 최고 수준의 서비스를 제공하기 위하여 행정기관의 업무체계를 집중하도록 한다.
- ⑤ 공급자중심으로 서비스 제공절차, 수준, 내용이 되지 않도록 유도하여 행정기관의 외부변화와 요구에 대한 유연성, 존재의미를 갖도록 한다.
- ⑥ 행정기관이 고객서비스 스탠더드의 수준을 지키기 위해서 내용적인 혁신과 행정기관의 조직혁신 등이 필요하게 된다.
- ⑦ 행정기관이 고객서비스 스탠더드제도를 운영함으로써 스스로 경쟁력을 갖춘 기관으로 변화된다.
- ⑧ 고객서비스 스탠더드를 실천한 공무원에 대해 긍정적인 평가결과를 하게 됨으로써 행정기관내 보상체계도 달라질 수 있다.
- ⑨ 결과적으로 고객서비스 스탠더드제도는 이를 제공하는 공무원의 경쟁력을 축적할 수 있게 한다.
- ⑩ 제도가 효과적이기 위해서는 행정기관 내에 주민의 욕구변화에 대한 지속적인 모니터링 체계를 필요로 한다.

나. 고객중심의 개념 도입을 통한 행정기관의 혁신 유도

고객서비스 스탠더드제도에 대한 연방정부 보고서들의 평가내용과 미국의 고객만족도지수에 의한 평가, 그리고 각 기관별 평가결과 등에서 알 수 있듯이 정부업무에 고객서비스 개념을 도입하는 것은 여러 가지 장점이 있다. 즉, 정부업무를 더 잘 수행할 수 있을 뿐만 아니라 비용절감도 가능하기 (work better and cost less) 때문이다. 고객이 원하는 결과에 초점을 맞추기 때문에 그러한 결과를 산출하는 지출에 신경을 쓰게 되고, 상대적으로 좋은 서비스를 산출하지 못하는 지출내역들은 제거해 버리기 때문이다.

다음 두 가지 사례에서 고객서비스 스탠더드제도를 활용함으로써 행정기관의 업무처리 절차상의 번문욕례, 과도한 업무처리절차 등을 제거하여 내부·외부의 고객만족 뿐만 아니라 행정비용의 절감도 유도한 내용을 살펴볼 수 있다(NPR, 1994).

<표 4-21> 미국 행정기관의 고객서비스 개선을 통한 혁신사례

<p>보훈국 뉴욕지역청 (New York Regional Benefits Office of Veterans Affairs)</p>	<p>보훈수혜 신청과정을 새롭게 조직하면서 고객서비스의 내용에 초점을 두고 변화시켰다. 즉, 과거 25단계의 과정을 줄여 8 단계를 없애버림으로써 일은 더 빨리 할 수 있었으며 업무도 지연되지 않았던 것이다. 그 결과 고객들의 만족도가 더 좋아졌으며, 과정 상의 비용절감을 가져오게 되었다.</p>
<p>국방부 (Defense Department)</p>	<p>국방부 내 내부고객을 상대하는 한 팀에서는 공무수행 상 출장을 떠나는 연방직원에 대한 지원처리절차를 간소화 시켰고, 그 결과 과거보다 더 빠른 속도의 업무처리를 위해서 불필요한 절차와 그와 관련된 업무를 제거함으로써 새로운 업무처리 절차를 수립하여 향후 5년 동안 10억 달러의 비용절감 효과를 가져 온 바 있다.</p>

다. 고객으로부터 얻는 교훈

훌륭한 고객서비스는 실질적인 문제점에 대해서 즉각적인 판단, 처리기술, 이해심 등을 요구하게 만든다. 고객으로부터 서비스에 대한 요구가 있을 때, 이를 제공하는 행정기관 내의 누군가가 실제로 고객이 원하는 사항에 대해서 처리를 하고 있고, 또 합리적으로 원하는 내용을 처리해 주었을 때 훌륭한 고객서비스가 된다. 이와 같이 고객으로부터 조언을 듣는 것은 항상 긍정적인 결과로 작용하게 되고, 이로부터 최고 수준의 고객서비스를 제공한다는 평가를 받게되며, 이것이 행정기관의 역량향상으로 연결된다.

미국 식품의약품안전청(FDA)이 새로운 시각에서 고객을 분류하여 교환을 얻은 바 있다. 즉, 식품의약품안전청이 고객서비스계획(Customer Service Plan)을 수립하면서 동 행정기관의 고객을 소비자(consumers), 의료분야 전문직(health professionals), 기타 행정기관(other agencies), 규제를 받는 의약관련 기업(regulated industry) 등 4가지로 새롭게 분류하였다.

그런데 이러한 고객서비스 계획수립과정과 고객분류 과정을 통해서 식품의약품안전청이 느낀점은 실제로 고객에 대한 분류를 통해서 많은 내용을 알 것 같지만 그렇지 못한 경우가 많다는 점이다. 즉, 계획과정 상에서 고객을 분류하는 것이 유용한 점이 있을 수 있으나 보다 중요한 내용을 놓칠 가능성도 발생하기 때문이다. 이는 모든 개개인이 고객이 될 수 있기 때문이다. 상황과 시간의 차이 때문에 각 개인은 다른 것을 필요로 하거나 기대를 하게 되는 것이다. 따라서 고객이란 “당신이 현재 업무상 관련된 사람”이 될 수 있음을 주의해야 한다.

이러한 사례로부터의 교훈은, 모든 개인이 고객이 될 수 있다는 잠재력적인 인식뿐만 아니라 다음과 같은 내용도 가능하다. 즉, 서비스라는 의미도 당장 일정한 것으로 정의될 수 없다. 서비스를 제공받는다는 것은 우선순위를 의미하고, 혜택을 받기 위해서는 줄을 서야만 한다. 고객의 의미와 마찬가지로 서비스를 단순히 분류한다고 해서 그 내용을 모두 알 수 있는 것은 아니다. 서비스는 각각의 상황에 따라, 그리고 각각의 고객에 따라 그 내용이 달라질 수 있다. 그러므로 행정기관이 고객이 원하는 훌륭한 서비스를 제공하기 위해서는 조직의 유연성(flexibility)이 필요한 것이다.

결국 “좋은 서비스”를 제공한다는 개념은 고객이 원하는 것을 성취시켜 주거나 또는 서비스의 질, 서비스 제공시간, 친절 등과 같이 고객이 원하는

것을 만족시켜 준다는 것을 의미한다. 이것은 또한 고객이 개별적으로 원하는 내용에 맞추고 각각의 상황에 적합한 서비스를 제공할 수 있도록 조직의 유연성이 필요하다는 것을 의미한다.

라. “좋은 서비스”의 기준

1) 고객의견조사(Customer surveys)의 중요성에 기초한 기준

‘좋은 고객서비스’ 기준은 고객으로부터 나온다. 고객서비스제도를 발전시키는 과정에서 가장 기본적인 사항의 하나는 바로 고객에게 고객이 원하는 사항을 묻는 것이다. 즉, 고객이 원하는 것이 무엇인지 조사하는 것이 중요하다라는 의미이다. 뿐만 아니라 고객의견조사는 서비스의 질을 향상시키는 좋은 방법의 하나이다.

캐나다의 공식적인 고객만족도 조사결과에서 나타나는 가장 중요한 사항의 하나는 고객들이 “시간약속의 이행”을 가장 중요하게 여긴다는 것이었다. 또한 캐나다 공공기관(Canadian Centre for Management Development’s Citizen-Centred Service Network)이 1998년 약 3000명의 고객을 대상으로 30 가지 정도 다른 서비스 제공방식 등에 관련된 설문조사를 한 결과 대체로 시민들이 서비스 질을 평가하는 요소가 5가지 정도라고 밝히고 있다.⁴⁶⁾

미국의 사회보장청 고객서비스 스탠더드제도 운영사례에서 보는 바와 같이 위 5가지 요소를 잘 활용하게 되면 고객서비스 기준이 개선될 수 있다는

46) ① 시간의 적절성, ② 담당직원의 지식과 능력, ③ 친절/편안함, ④ 공정한 처리 및 응대, ⑤ 산출물, 그 중에서도 적절한 시간에 서비스를 제공해 주는 것이 서비스의 질적 수준을 결정하는 가장 중요한 요소라고 밝힌 바 있다(인용, 김근세, 김희경, 외국 스탠더드제도연구, 2004. 정부혁신위원회 보고서).

점을 알 수 있다. 또 다른 예를 들면, 미국 오레곤주 자동차 면허국(Oregon State Division of Motor Vehicles, DMV)은 고객서비스를 향상시키기 위하여 여러 가지 노력하였다. 특히 고객에게 운전면허증을 발급하면서 가장 중요한 서비스가 고객들이 오래 기다리지 않도록 하는 것이라고 여겨 직원을 늘리고, 자동처리가 가능하도록 업무개선을 하였다. 이러한 업무개선 노력을 수행하면서 고객에게 가장 원하는 서비스가 무엇인지 조사를 하였다. 그러나 결과는 자동차 면허국이 생각한 것과는 전혀 다른 사항이 고객이 원하는 것이었다. 즉, 면허국 직원들이 보기에는 고객들이 운전면허증 발급을 위해서 줄을 서서 기다리고 있으므로 고객이 원하는 것은 줄을 서지 않고 빠른 시간 내에 운전면허증 발급을 받는 것이라는 생각을 하였다. 그러나 실제로 고객이 원하는 것은 다른 것이었다. 줄을 서는 것은 5년에 한 번 있는 일이기 때문에 참을 수 있는 사항이었지만, 면허증에 붙어 있는 본인의 사진은 매일같이 보는 것이기 때문에 고객들은 자신의 보기 싫은 사진 때문에 더 화가 나 있었던 것이다. 이와 같이 고객이 원하는 사항을 알아낸 면허국은 면허증 발급에 있어서 약간의 시간이 걸리기는 해도 비디오 시스템을 사용해서 고객이 원하는 사진들을 보여주고, 가장 좋아하는 사진을 면허증에 사용할 수 있도록 서비스를 제공함으로써 고객만족을 위한 서비스를 실천하고 있다.

또한 국립공원관리국(National Park Service)의 사례를 보아도 고객으로부터의 교훈은 중요하다. 국립공원관리국은 Death Valley 등 국립공원을 관리하는 집행기관으로, 국립공원 관람객에 대해 자동차 고장 등 비상사태 시 대비절차 등에 관한 서비스 제공을 위한 고객설문조사를 실시한 바 있다. 그 조사결과에서 고객이 원하는 것과 국립공원관리국이 생각한 것에는 상당한 차이가 발견되었다. 즉, 국립공원에는 관광객의 75% 이상이 유

럽으로부터 온 고객들이기 때문에 영어로 소개되거나 게시된 비상사태 시 대처법들은 별 소용이 없었다. 이에 따라 고객이 원하는 바가 무엇인지를 조사한 국립공원관리국은 이러한 설명서를 프랑스어, 독일어, 이탈리아어 등 유럽국가 언어로 모두 번역을 하게 되었던 것이다.

미국 국세청(IRS) 사례 역시 고객이 원하는 것에 대한 설문조사를 한 뒤 놀라지 않을 수 없었다. 거의 모든 납세자들이 원하는 것은, 신년도에 관한 세금납부설명서를 받는 것 보다는 국세청과 접촉하는 회수를 최소화 하는 것을 원하고 있었다. 이에 따라 국세청은 납세자가 단 한 번의 전화만으로도 납세자들이 알고 싶어 하는 내용들을 알려줄 수 있도록 서비스를 제공하게 되었던 것이다.

2) 행정조직을 변화시킬 수 있는 고객서비스 기준

이미 사회보장청의 고객서비스 스탠더드제도 운영사례에서 살펴본 바와 같이 고객서비스 기준이 공공조직을 변화시키는데 얼마나 강력한 요인이 될 수 있는지 알고 있다. 또 다른 사례들을 살펴보면 다음과 같다.⁴⁷⁾

1998년 NPR보고에 따르면, 국가기록보관국(National Archives and Records Administration)은 고객서비스 기준으로 “우리 기관을 방문하신 후 15분 이내에 정보를 얻을 수 있거나 고객이 필요로 하는 도움을 받으실 수 있습니다”라고 제시하고 있었으며, 이 기준에 대한 달성도가 99% 정도를 나타냈다고 보고하고 있다. 또한 직업안전보호국(Occupational Safety and Health Administration)의 경우 고객 불만처리에 대해서 1개월의 시간이 걸리던 것을 1일로 단축시켰다. 토지관리국(Bureau of Land Management) 역시 토지사용허가 등에 15일 걸리던 절차를 몇 분으

47) 1998년 고객서비스 스탠더드제도 관련 NPR 보고서 참조.

로 마칠 수 있도록 개선한 바 있다. 우정사업본부(U.S. Postal Service)의 경우 1994년에 1등급 우편물의 경우 3일 이내에 우편배달이 가능하도록 한 이행기준달성도가 79% 정도였으나, 1997년에는 92%로 증가하였다.

마. 고객서비스 스탠더드제도 운영의 장점

1) 이해관계자간 협력파트너 관계를 통한 업무혁신이 가능

고객서비스 스탠더드제도는 정부기관의 기본적인 임무수행 방식과 업무수행 결과에 대해서 더 좋은 결과를 얻을 수 있도록 측정 가능한 방법 등을 유도하였다. 뿐만 아니라 가장 중요한 요인의 하나로써 서비스 관련 이해자들과의 파트너십 관계 형성을 통해서 업무혁신, 조직혁신 등을 촉진할 수 있다. 이런 점에서 고객과 직접적인 관계를 갖지 않은 행정기관의 경우, 타 행정기관의 고객서비스 스탠더드제도 운영에 적극 협조해 줌으로써, 관련 정부기관간 협력파트너 관계를 수립하고 파트너와의 관계에 대해서도 고객서비스 방식을 적용할 필요가 있다.

미국 관세국(Customs Service)의 사례에서도 좋은 교훈을 얻을 수 있다. 협력파트너 관계는 법 집행기관 또는 규제행정기관 등에서 좋은 시너지 효과를 가진다. 미국의 관세국은 선주들에 대해서 고객서비스 제도를 활용하여 주요 항구에서 좋은 결과들을 산출한 바 있다.

마이애미 항구의 경우 미국에서 수하물의 교역량과 승객여객업무량이 가장 많은 곳 중의 하나인데, 항구세관을 통한 수하물 하역절차가 몇 시간 또는 몇 일이 소요되었다. 특히, 꽃이나 과일 등 상하기 쉬운 물건들일 경우 선주들에게는 이렇게 시간이 걸리는 절차가 너무나 심각한 타격을 주는 상황이다. 승객수송을 하는 여객선에 대해서도 승객처리절차 등 시간을 요하는 사항 때문에 문제가 발생하곤 하였다. 그러나 법을 집행해야 하는 세관

으로서도 법집행의 의무를 수행해야 하는 입장에 있었다. 그러나 고객서비스 방식이 모든 것을 변화시켰다. 마이에미 항구세관 당국은 무역회사들을 적대적으로 대하기 보다는 정부의 고객이자 정부가 수행하는 법집행에 도움을 줄 수 있는 파트너라고 시각을 갖기 시작했다.

이러한 시각에서 마이에미 세관은 다른 연방행정기관들과 파트너 관계를 맺었다. 예를 들면, 이민국, 농수산국, 야생동식물검역국 등 뿐만 아니라 무역회사, 선주 그리고 여객선박회사 등과도 파트너 관계를 맺었다. 서로 이해관계자들의 대표들이 회의를 갖기 시작했고, 빠른 세관통과 및 업무처리 등을 위한 서로의 아이디어를 교환하였으며, 민간기업에서는 어떻게 처리를 하고 있는지 등에 대해서도 정보를 교환하였다. 그리하여 이해관계자가 함께 새로운 설비를 설치하고, 비용절감을 위한 전자데이터 시스템을 구축하고, 서로가 공통으로 약속할 수 있도록 고객서비스 이행기준을 제시하였다. 즉, 여객승객은 5분 이내에 항구세관을 통과하고, 항구 전체의 통과절차는 45분 이내에 처리한다. 또 세관은 선주들에게 법집행에 따른 처리절차가 어떻게 이루어지는지 가르쳐 준 뒤 거의 모든 선적화물은 항구에 닿기도 전해 세관을 통과할 수 있도록 하였다. 그 결과 지금은 모든 승객과 선주들이 만족할 뿐만 아니라 선박화물이 꽃이나 과일 등도 신선하고, 범준수율도 그만큼 좋아졌다. 이러한 교훈은 새로운 고객서비스 방식을 법집행기관의 임무 수행에도 적용하면 좋은 결과를 얻을 수 있다는 점을 말하고 있다.

2) 이해관계자간 의사소통 방식의 개선을 유도

일반시민, 고객과의 의사소통 기술을 개선하는 것이 고객서비스 스탠더드제도의 실질적인 실효성을 높이는데 중요한 요소임을 확인한 바 있다. 이에 대한 효과를 사례를 통해서 살펴보면 다음과 같다. 미국 우정사업본부

(U.S. Postal Service)가 1995년 고객만족도에 있어서 다른 행정기관이나 민간부문 기업보다 13% 이상이 증가한 이유에 대한 분석이다. 당시 우정장관(Postmaster General)인 Marvin Runyon은 우정국 직원들에게 시민들과 업무처리를 할 때 법규정을 언급하지 않도록 하였으며, 이후 Sommers Communications 회사를 고용해서 우정국 직원들을 위한 고객 서비스 훈련프로그램을 만들어 시행하도록 하였다. Sommers는 우정국 직원들로 하여금 고객의 마음을 사로잡도록 하였으며, 그러기 위해서는 고객의 시각을 이해할 필요가 있다는 점을 교육시켰다. 이중에서도 고객과의 관계에서 우정업무와 관련된 전문용어 등의 사용을 자제하도록 훈련하였고, 특히 고객들의 전화응대를 할 때, 자기부서 이름을 말하기 보다 간단하게 “우체국입니다”로 대신 함으로써 고객으로 하여금 당황하지 않도록 하여 고객과의 대화에 있어서 분명하게 의사전달이 가능하도록 훈련을 시켰다.

3) 현장 담당직원의 높은 활용가치

현장직원의 경우 고객들을 직접적으로 상대하기 때문에, 그리고 고객이 불평하는 사항이나 고객이 원하는 사항 등에 대해서 매일같이 접촉하기 때문에 그 내용들에 대해서 잘 이해하고 있다. 뿐만 아니라 고객의 불평불만을 해소할 수 있는 방법들도 잘 알 수 있고, 결과적으로 보다 질 좋은 서비스를 제공하는 방법도 잘 알고 있다. 따라서 현장직원이 제시하는 의견을 잘 청취해야 하고, 현장직원에게 더 많은 권한을 부여해서 직접적으로 고객 응대를 잘 할 수 있도록 여건도 마련해 주어야 한다. 미국의 연방 사회보장청(Social Security Administration)은 현장직원의 아이디어를 활용하기 위하여 전 6만 5천여 직원에게 어떻게 하면 서비스를 개선할 수 있는가 하는 방법에 대해서 조사를 하였다.

제5장 미국 고객서비스 스탠더드제도의 도입 가능성 검토

지금까지 살펴본 바에 따르면 우리나라의 행정서비스헌장제도와 미국의 고객서비스 스탠더드제도는 모두 제도운영 목표, 절차 등 여러 가지 점에서 공통되는 제도라고 할 수 있다. 본 장에서는 지금까지 자세히 살펴 본 미국의 고객서비스 스탠더드제도의 전체적 운영체계와 기준내용, 고객만족도에서 나타난 결과 등을 비교함으로써 우리나라의 행정서비스헌장제도 발전을 위하여 도입이 가능한 요소들을 살펴보고자 한다.

두 제도의 비교 분석틀은 먼저 제도의 개념, 도입배경과 목적, 법적 근거를 둔 추진기반, 시상제도에 의한 인센티브 정책 등 제도운영의 전반적인 체계를 비교한 후, 내용적인 측면에서 서비스 이행기준에 대해서도 비교해 보고자 한다. 이러한 내용들을 비교검토 한 후 현재 운영되고 있는 우리나라 헌장제도에 무리 없이 도입 가능한 요소들을 도출하고, 개선이 필요한 사항들에 대해서는 정책건의를 통해 제안하고자 한다.

제1절 행정서비스헌장제도와 고객서비스 스탠더드제도의 운영체계 비교분석

1. 개념 및 도입 목적 비교

우리나라의 행정서비스헌장은 영국의 시민헌장을 벤치마킹 하여 1998년 6월 30일 대통령 훈령 제70호 ‘행정서비스헌장 제정지침’을 기반으로 도

입·운영되기 시작하였다. 도입 목적에 있어서는 고객중심과 결과중심으로의 행정환경 변화를 유도하고, ‘깨끗하고 공정한 정부’를 통한 행정서비스의 투명성을 확보하여 서비스 제공에 따른 부정과 부패를 방지하기 위함이다. 또한 정부개혁 작업의 성공적 추진을 뒷받침하기 위한 개혁전략에 필요한 개혁도구의 하나로 추진되어 온 것이다. 이러한 목적에서 행정서비스현장은 정부가 제공하려는 행정서비스의 기준과 내용에 대하여 국민이 행정서비스를 제공받을 수 있는 절차와 방법을 구체화하고 잘못된 행정서비스에 대한 시정과 보상을 규정하면서 이러한 모든 내용을 문서화하여 공표하고 이의 실천을 국민에게 약속하는 제도라고 정의하고 있다.

그러나 미국의 경우는 우리와 같이 영국의 시민현장제도를 벤치마킹 하였으나, 연방정부 등 공공행정기관에 대한 국민들의 신뢰를 높이기 위하여 우리나라 보다 5년 정도 앞서서 고객중심의 고객서비스 스탠더드제도를 도입하였다. 따라서 고객서비스 스탠더드제도의 가장 핵심어를 ‘고객중심’, ‘고객만족’으로 보고 이를 공공행정기관의 목표로 설정하여 추진하고 있다. 또한 그 목표 실현을 위해서 민간기업 중 최고수준의 고객서비스 제공하는 곳과 동일한 “World-Class Courtesy”, “Best-in-Business”라는 분명한 서비스 기준목표도 제시하고 있다.

즉, 우리나라 제도와 다른 점이 있다면, 미국의 고객서비스 스탠더드제도(Customer Service Standards)는 고객서비스 기준을 통해서 공공부문에 민간부문과의 경쟁, 공공행정기관 간의 경쟁 등 고객만족을 위한 경쟁요소의 도입을 정책적으로 권장하고 있다. 이러한 점에서 최고수준의 고객만족에 대한 목표도 우리나라와 달리 구체적으로 설정하였으며, 고객에게 선택의 기회를 확대하고 서비스의 향상된 질적 내용을 제공하기 위해서는 가능하면 민영화의 방향으로 정책을 추진해야 한다고 강조하고 있다.⁴⁸⁾ 이는

곧 시민들이 참여하는 계약방식, 쌍방향적 행정체제를 구축하여 운영해야 한다고 법에 근거한 제도운동을 강력히 추진함으로써 오히려 우리나라의 행정서비스현장제도 보다 더욱 강력한 시민우선의 행정혁신 정책을 추진하고 있는 것이다.

미국 고객서비스 스탠더드제도에서 장려하고 있는 ‘경쟁방식’과 분명한 ‘계약방식’ 등에 대해서는 우리나라 행정서비스현장제도에도 현재 도입하고 있으나, 구체적으로 업무별, 부서별 현장의 내용이 다르기 때문에 직접적인 비교대상이 되지는 못하다. 그러나 미국과 같이 보다 적극적인 경쟁적 요소를 도입하는 것은 가능할 것으로 본다.

2. 추진주체 비교

행정서비스현장을 추진하는 주체로는 두 나라 모두 중앙부처가 발의해서 시작한 제도라는 점에는 공통점이 있다. 그러나 우리나라의 경우, 행정혁신을 주관하는 행정자치부가 현장제도 운영 추진주체로써는 가장 상위에 위치한 부처임에도 불구하고, 실질적인 추진은 참여정책과 제도개선 담당에 의해 2명 정도의 전담인력으로 추진하고 있다. 물론 현장제도 전반에 대하여 전문가, 교수, 관련 공무원 등으로 구성된 자문기구를 운영하여 행정서비스현장의 제도개선, 평가체제 등에 대한 심의 및 자문 등을 수행하고, 지원기구로 한국지방행정연구원을 활용하여 행정서비스현장에 대한 사전조사 및 타당성 검토, 행정서비스현장 교육기관으로서 각 기관의 공무원을 대상으로 행정서비스현장 관련교육 등을 수행하고는 있으나 미국보다 오히려 강

48) 이하 클린턴 대통령의 행정명령(Executive Order) 제12862호의 내용 검토를 참조.

력한 추진주체가 구성되어 있다고는 할 수 없다.

미국의 경우는 고객서비스 스탠더드라는 새로운 제도를 성공적으로 이끌기 위해, 대통령에 의한 세부업무지침(Presidential Memorandum)의 공포와 부통령이 주체가 되는 NPR 혁신팀이 주도하고 법적으로 성과를 평가받는 정부성과결과법의 적용, NPR 팀에 의한 연례보고서, 미국고객만족도 지수에 의한 평가 등 매우 강력한 추진주체가 중심이 되어서 운영하고 있다.

추진주체와 관련해서 여전히 우리나라는 미국 보다는 소극적인 자세를 갖고 있다고 볼 수 있다. 그러나 현재 행정서비스 현장제를 추진하고 있는 각 개별 기관들 중에, 기관장들의 관심과 정책적 중요성을 두고 있는 기관들이 많기 때문에 기관별 현장제도 운영의 장점에 기대를 해야 할 것이다. 다만, 중앙에 강력한 추진주체가 구성되거나 또는 장·차관 및 국장들이 고객서비스 중심의 정책방향에 대해서 다른 정책들과 비교해 우선순위를 두고 추진을 하게 된다면 강력한 제도적 뒷받침을 받을 수 있다.

서비스 기준제도를 수행하는 두 나라의 행정기관별 추진주체를 검토해 보아도 유사한 지적이 도출된다. 즉, 미국의 경우는 핵심서비스 중심으로 서비스 기준을 제시하여 운영하기 때문에 행정기관장 이하 최고관리층이 모두 '고객만족'을 위한 행정체제 구축에 초점을 맞추고 있지만, 우리나라의 경우 행정서비스현장을 운영하는 기관장들의 초점은 비록 중앙부처 보다는 지방자치단체에서 더 '고객중심'의 시각이 현저하다고는 하지만 전체적인 현장평가 내용으로 보면 각 행정기관의 장과 관리층들의 직접적인 현장제도와 연계된 '고객중심'의 마인드는 미국의 경우보다 약하다고 볼 수 있다. 이러한 점에서 우리나라의 현장제도 운영에서 기관의 목표 및 비전 등과 직접적으로 연계된 핵심 서비스를 중심으로 현장제도를 운영할 수 있는 체제와 최고관리층의 관심과 정책적 초점이 직·간접적으로 연계될 수 있는 장치를 마련할 필요가 있다.

3. 제도추진을 위한 법적 근거 비교

행정서비스 헌장제도 운영을 위해서 두 나라 모두 대통령(훈)령에 의한 법적 근거를 두고 제도를 시행하고 있다. 우리나라의 경우 1998년 대통령 훈령으로 ‘행정서비스헌장제정지침’을 제정·운영하고 있다. 총 16조로 구성된 이 훈령은 제도의 도입을 확산하기 위한 목적에 중점을 두어, 정부성과결과법으로 뒷받침을 하는 미국의 대통령 행정명령서 보다는 강력하지 못하다. 즉, 우리나라의 ‘행정서비스헌장제정지침’은 제도의 시행에 필요한 요건들의 추출과 이러한 요건들의 반영 방법을 중심으로 법적 내용을 구성하고 있고, 가장 중요한 조항들은 제8조의 ‘고객의 조사 및 참여’와 제9조의 ‘서비스기준의 설정’의 지침인데, 이 조항들이 원하는 바는 정부가 제공하려는 행정서비스의 기준과 내용의 결정에 대하여 고객의 참여가 보장되고 행정서비스를 제공받을 수 있는 절차와 방법을 구체적이고 계량화시키는 것이 중요하다는 점을 강조한 것이다. 그러나 미국의 제도처럼, 비록 고객만족도 기준 그 자체에 대한 이행달성도를 직접 평가하고 있지는 않지만, 궁극적으로 고객의 만족한 정도가 어느 정도인가에 따라서 행정기관의 성과평가 결과를 측정하도록 하였기 때문에 우리나라의 헌장제도 보다 강력한 실천력을 유도하고 있음을 알 수 있다.

특히, 비교되는 내용으로는 미국의 경우 NPR팀은 고객서비스 스탠더드 제도를 성과결과법 상의 계획서와 그 결과보고서와 관련해서 성과목표로써 통합시킬 것을 제안하였다. 이에 따라 법적으로 결과를 평가받고자 하는 행정기관들은 채택된 고객서비스 기준을 중심으로 이를 실천할 수 있는 고객서비스계획서, 또는 전략기획 등을 반드시 수립하여 이에 의거해서 계획적인 고객만족 노력을 추진해야 한다고 밝히고 있다. 그러나 우리나라의 행정

서비스현장 운영지침에서는 이러한 강제적 내용의 실천계획 수립 등 보다 구체적인 행정서비스 실천계획에 대한 지침 내용이 결여되어 있다. 이에 대한 적극적인 벤치마킹이 필요하다.

즉, 미국의 제도와 비교해 볼 때, 우리나라는 ‘행정서비스현장제정지침’의 내용을 개정하여 보다 발전된 방향의 제도로 개선시킬 경우, 미국의 고객서비스 스탠더드제도와 같이 시행에 대한 구체적인 실천계획을 수립하여 운영하도록 권고할 필요가 있다. 우리나라 현장제도에도 이와 같이 각 제도를 추진하는 행정기관들에게 금년 초에 행정서비스현장의 시행계획을 수립하도록 권고하고 있으나, 이러한 내용에 대한 평가점수가 약하고 여전히 모든 계획 하에 업무를 추진하는 행정환경이 결여되어 있어 실효성 있는 서비스 실천계획으로 운영하기에는 어려움이 있다. 이와 같은 이유는 현장제도를 담당하는 각 기관의 담당자가 1~2명밖에 없고 전 기관의 관심영역에서 볼 때 아직 높은 우선순위로 되어 있지 못하기 때문이다.

제2절 행정서비스현장제도와 고객서비스 스탠더드제도의 운영내용 비교분석

1. 서비스기준 설정과정 비교

우리나라의 현장 구성체계는 대개 7가지 구성요소로 되어 있다. 즉, 크게는 전문과 서비스 이행기준으로 구분되며, 서비스이행기준은 다시 공통이행기준과 개별이행기준으로 구분되는데, 현장 전문은 보통 선언적 의미를 담고, 서비스 이행기준에서 보다 구체적으로 서비스 기준을 제시하고 있다.

<표 5-1> 우리나라 현장의 구성요소

우리나라의 현장 구성요소
<ul style="list-style-type: none"> · 고객을 맞이하는 자세 · 알권리 충족 및 비밀보장 · 고객참여와 의견제시 방법 · 잘못된 서비스에 대한 시정 및 보상조치 · 고객만족도조사와 결과공표 · 고객에게 협조를 부탁하는 사항

이러한 서비스기준 등 현장을 제정하기 위해서 기본원칙으로 고객중심의 원칙, 서비스 구체성의 원칙, 최고수준의 서비스 제공원칙, 비용·편익 형태의 원칙, 체계적 정보제공의 원칙, 시정 및 보상조치 명확화 원칙, 고객참여의 원칙 등을 제시하고 있다.

그러나 미국의 고객서비스 스탠더드제도는 특별하게 고정되거나 통일된 양식이 있는 것은 아니다. 우리의 행정서비스현장과 달리 미국의 고객서비스기준은 각 행정기관의 핵심서비스에 대한 고객서비스 기준을 제정하는 것으로 대통령령에서도 반드시 사전에 고객의견조사를 통해서 고객이 원하는 기대수준과 내용을 인지하여 서비스 기준을 제정해야 한다고 권고하고 있다.⁴⁹⁾ 그리고 이 제정 절차에 대해서는 행정명령에서 서비스 기준제정 8단계 원칙을 제시하고 있다.

49) 미국 상무부특허상표관리국(U.S. Department of Commerce Patent and Trademark Office)의 1999년 4월 고객만족도 조사 결과보고서에서는 고객의견 조사를 위해서 서면조사, 전화조사, 지원센터 활용, 인터뷰, 일반회의, Conferences, Focus sessions, Roundtable discussions 등 다양한 방법으로 고객의 의견수렴을 하였다고 보고한 바 있다.

<표 5-2> 우리나라의 현장 및 미국의 서비스기준 제정과정

우리나라 행정서비스현장 제정과정	미국의 고객서비스기준 제정과정
1단계 : 고객의견 수렴	1단계: 고객확인
2단계 : 공무원 의견수렴	2단계: 설문조사
3단계 : 행정서비스현장 초안 작성	3단계: 기준공표
4단계 : 고객 및 공무원 의견수렴	4단계: 벤치마킹
5단계 : 초안 수정	5단계: 장애조사
6단계 : 심의위원회 회의	6단계: 고객선택
7단계 : 행정서비스현장 수정	7단계: 고객접근
8단계 : 선포식	8단계: 불만처리

두 제도의 제정과정을 종합해서 비교해 보면, 우리나라의 경우는 보다 거시적인 시각에서 행정서비스 현장제도를 운영하도록 유도하고 있다. 이는 행정자치부의 행정지침 등으로 이미 세부적인 현장제정 방법 등을 제시하였기 때문이라고 할 수 있다.⁵⁰⁾ 즉, 행정자치부 현장지침 또는 행정서비스 현장 교재 등을 통해서 행정서비스의 구체적 기준과 내용 제시로 계량화가 가능한 합리적인 서비스 이행기준의 설정, 서비스의 제공방법 및 절차 등 행정처리 상 필요한 정보들을 적시해야 한다고 하였으며, 잘못된 서비스에 대한 시정 및 보상조치 등도 반드시 규정해야 한다고 명시하고 있다. 이러한 내용들은 미국의 고객서비스 스탠더드제도 보다 더 상세한 지침내용을 담고 있다.

그러나 미국의 고객서비스 스탠더드제도는 행정기관의 존립이나 조직의 기본 목표를 고객만족에 두고 행정체제를 혁신할 것을 유도하는 제도이다.

50) 본문의 3장 1절 3 등을 참조.

우리나라의 행정서비스현장제도 보다 큰 잠재적 목표를 유도하고 있다고 본다. 이러한 의도는 미국 고객서비스 스탠더드제도의 개발절차 사례에서도 잘 나타나 있다. 즉, 미국의 행정기관이 서비스기준을 개발하기 위해서는 <표 4-7>의 국제개발처 서비스기준 개발절차에서 살펴보았듯이, 먼저 조직의 내부업무와 역량을 평가하고, 이를 토대로 고객과 직원들의 의사를 이해하고 난 뒤, 조직의 직원들이 이용가능한 자원의 정도에 맞게 조정되어 고객의 의견을 조사하여 비로소 서비스기준이 설정된다. 이때 조직의 미션과 목표, 조직의 핵심서비스의 규정 등 보다 조직의 거시적인 입장에서 고객서비스 기준을 제정하고 있다는 점을 알 수 있다.

비록 두 국가 간의 제도가 비슷한 제정과정을 거치고 있으나 보다 중요한 내용은 미국의 행정서비스 기준은 기관의 거시적 목표와 임무 등을 고려하여 관련부서와 핵심적으로 관련된 고객서비스에 대해서 기준을 설정하여 고객만족에 효과적으로 작용하도록 전략적인 제도 운영을 하고 있다는 점을 상기할 필요가 있다. 이러한 점에서 볼 때, 우리나라 행정서비스현장제도에서 여러 가지의 이행기준을 제시하여 운영하고 있지만, 보다 전략적으로 해당 기관의 고객들이 가장 원하는 핵심 서비스를 중심으로 서비스기준을 제시하여 고객만족을 향상시킴으로써 조직 내부의 혁신과 직원들의 마인드를 제고할 필요가 있다.

2. 서비스기준 내용 비교

우리나라 현장제도에서 서비스기준은 보통 두 가지로 구분된다. 하나는 공통이행기준인데, 이는 행정서비스현장을 운영하는 기관에서 부서의 업무

에 관계없이 고객에게 공통적으로 제공하는 서비스이고 그 구성은 고객을 맞이하는 자세, 고객의 알권리 충족과 비밀보장, 고객참여와 의견제시방법, 잘못된 서비스에 대한 시정 및 보상조치 내용, 고객만족도 조사와 결과공표, 고객에게 협조를 부탁하는 사항으로 되어 있다. 아래의 사례에서 살펴보는 바와 같이, 미국의 고객서비스 스탠더드제도 보다 세부적인 사항들도 있으며, 계량적 또는 비계량적인 기준들을 제시하고 있다. 다른 하나는 개별이행기준인데 이는 현장운영부서의 업무내용에 대한 이행기준으로서 구체적으로 업무관련 서비스에 대한 약속이 설정되어야 하기 때문에 미국과 마찬가지로 현재는 상당한 계량화 수준을 유지하고 있다.

<표 5-3> 서울시 중구 행정서비스현장의 공통이행기준(사례 중에서)

구 분	공통이행기준
고객을 맞이하는 자세	<ul style="list-style-type: none"> · 전화로 문의하실 때 담당자가 없을 때는 용건을 정리하여 담당자에게 전달하며 담당자 복귀 후 1시간 이내에 담당자가 전화를 드리도록 하겠습니다 · 우편과 팩스, 인터넷으로 민원을 제출하신 경우, 접수후 1시간 1시간 이내에 담당자에게 전달하고, 즉시 처리가능한 민원에 대해서는 3시간 이내에, 일반민원에 대해서는 7일 이내에 처리하여 드리겠습니다
알권리 충족 및 비밀보장	<ul style="list-style-type: none"> · 고객의 알 권리 충족에 최선을 다하기 위하여 중구 인터넷 홈페이지의 자료는 1일 1회 이상 점검하여 최신자료를 게재하도록 하겠습니다
고객참여와 의견제시 방법	<ul style="list-style-type: none"> · 저희가 제공한 행정서비스와 관련하여 시정·보상요구 및 만족·불만족·개선사항이 있을 때에는 아래 연락처로 연락주시시오. 3일 이내로 검토하여 그 결과를 알려드리겠습니다. · 행정서비스현장 총괄 →안내전화: 2260-1741, 팩스: 2260-1155 · 공무원 친절·불친절 신고센터→ 안내전화:2260-1742, 팩스 : 2260-1155 · 인터넷(중구홈페이지 : http://junggu.seoul.kr/junggu)
잘못된 서비스에 대한 시정 및 보상조치	<ul style="list-style-type: none"> · 업무상 착오나 지체 등의 이유로 불편함을 끼쳤을 때는 담당직원과 책임관리자가 함께 정중히 사과를 드리고 보상금과 구청장서한문을 전달하겠습니다. · 민원을 1시간 지체하였을 경우 1만원을 보상하겠습니다

우리나라와 미국의 서비스기준 사례를 살펴보면, 서비스기준에 대한 실질적인 차이는 크게 다르지 않다는 점을 알 수 있다. 다만, 서비스기준을 제정하고 운영하는데 있어서 다음 몇 가지에서 중요한 차이가 있다.

첫째, 미국은 경쟁요소를 도입하기 때문에 서비스기준의 비교대상이 항상 있을 수 있다. 예를 들면, 미국의 민간운송기업인 FedEx회사의 고객서비스 기준은 “① 빠른배송은 근무일 다음날 오전 10:30분까지, ② 일반배송은 근무일 다음날 오후 3시까지”로 규정하고 있는데, 미국 연방정부의 집행기관들도 이에 버금가는 서비스기준 달성도를 보이고 있다. 예를 들면, 미국 U.S. Postal Service(우편국)의 서비스도 FedEx와 비교가 가능한 서비스 이행달성도 수준을 보이고 있으며, 미국 U.S. Geological Survey(지질조사국)도 지도 한 장을 구매하는 수준이 민간의 L.L. Bean 회사로부터 티셔츠를 사는 것과 같은 서비스수준을 제공하고 있다.⁵¹⁾ 또한 미국 관세청의 전화응대서비스는 60초 이내에 답변을 받을 수 있다(One hundred percent of calls to U.S. Customs are now answered in 60 seconds or less)는 점에서 명확하게 고객만족의 실현이 가능하고, 최고수준의 민간기업에서 제공하는 서비스기준과 비교되는 수준에 도달하려는 경쟁적 목표치를 갖고 제도운영을 하고 있다.

둘째, 미국 고객서비스 스탠더드제도는 우리나라와 달리 행정기관의 고객이 누구인지, 고객에 대한 분류가 분명하다. 미국의 행정기관들은 물론 거의 집행기관이 중심이 되어 고객서비스 기준을 적용하고 있으며, 일반 모든 행정기관에서도 모두 고객서비스 기준을 활용하고 있다는 점에서는 우리나라와 비슷한 제도 운영여건을 갖고 있다. 그러나 미네소타 복지국(Minnesota Child Support Enforcement)의 경우 고객 성향조사를 하

51) 1994~1998 NPR 보고서 참조.

여 5가지 고객으로 분명하게 업무별 분류를 하였고,⁵²⁾ 이와 같이 분류 고객에 따라서 다른 상황, 다른 동기, 다른 욕구 등에 대해서 개별적인 처리가 가능한 적용시스템을 만들고 있다. 나아가 이러한 토대를 바탕으로 정부의 책임성을 정확하게 설정하고 있다.⁵³⁾

셋째, 고객중심의 서비스 스탠더드제도를 시행하면서, 연방행정기관 전화번호부 책자의 구성틀을 완전히 바꾸었다. 즉 본래 연방행정기관의 전화번호부는 행정기관명에 의한 알파벳 순으로 되어 있어서 일반시민들이 행정기관 이름별로 전화번호를 찾아서 원하는 민원을 해결해야 했다. 그러나 고객서비스 스탠더드제도의 시행으로 인하여 고객중심의 시각에서 행정기관 이름색인 방법을 바꾸어 전화번호부의 구성을 시민에게 제공하는 서비스의 기능내용별로 책자 색인으로 바꾸었다. 즉, “P”라는 색인에는 p에 해당하는 행정기관이 아닌 서비스 “Passport”로 색인을 하고, 이 업무를 제공하는 행정기관들에 대해서 부서 기능별 전화번호를 제공하고 있는 것이다.

이상과 같이 우리나라의 현장서비스기준과 미국의 고객서비스기준은 근본적으로는 다르지 않지만, 이를 운영하는 방법과 절차 등에서 크게 위에서 지적한 3가지 차이점이 있는 것으로 분석되었다. 따라서 이러한 점에서 이

52) 고객의 성향에 따라서 분류: Complying parents, Uninformed parents, Unable parents, Reluctant parents, Evading parents.

53) 고객분류에 따른 정부의 책임성을 주장한 사람은 Kettl(1998: 24-28)인데, 다음과 같은 분류로 책임성을 주장한 바 있다.

고객은 서비스의 수혜자	고객이 필요로 하고, 원하는 서비스에 대해서 싸고 질 좋은 서비스를 제공할 수 있는 대응력이 좋은 정부를 원한다
고객은 파트너	고객은 서비스의 공급과 수요에 있어서 파트너이다. 정부의 서비스 제공에 있어서 효과성을 요구한다
고객은 정부의 성과를 지켜보는 감시자	정부가 하는 서비스에 있어서 책임성을 요구한다
고객은 납세자이다	납세자로서 비용절감 등의 효율성을 보장하는 정부를 원한다

들 세 가지를 중점적으로 우리나라 현장제도에 도입함으로써 제도적 개선을 유도할 수 있다.

3. 서비스기준에 대한 평가체계 비교

우리나라의 경우 현장운영에 대한 평가는 행정자치부가 총괄적으로 평가 절차에 근거하여 그 결과를 검증하고 있다. 평가 내용에 있어서는 각 자치단체에서 행정서비스현장을 제대로 운영하고 있는가 하는 점을 현장의 제·개정부문, 실천부문, 사후관리부문으로 구분하여 이행실태로 평가한다.⁵⁴⁾ 현장제도 운영과 관련한 고객만족도 조사는 2001년부터 개선된 평가체계를 사용하여, 일반적인 행정서비스와 서비스이행기준에 대해서 만족도를 평가한다.⁵⁵⁾ 고객만족도의 측정은 Likert 11점 척도를 활용하며 이는 5점이나 7점 척도에 비해 11점 척도는 보다 세부적인 만족정도를 확인할 수 있을 뿐더러 고객만족도 지수를 점수화하여 산정하는데 매우 용이하기 때문이다. 운영실태와 고객평가를 실시 후 인증자격으로 현장마크(Public Service Charter)를 수여하며, 행정비스현장 종합평가 결과 일정수준(78

54) 제·개정부문의 평가지표는 현장제정 기본원칙의 충족, 환경변화에 따른 현장의 제·개정, 공무원 및 고객의견수렴, 심의위원회 구성·운영 등으로 구성되며, 실천부문은 조례(훈령)의 제정, 홍보실적, 교육 및 제도·환경개선, 예산의 확보 및 집행, 기관장의 관심도 및 전담부서·인력 등이다. 사후관리부문은 고객만족도 측정 및 공표, 인센티브 제공, 불만족사항 처리, 서비스개선을 위한 시책추진 등의 지표가 있다.

55) 구체적으로 고객을 맞이하는 자세, 업무내용과 관련된 내용, 고객의 알권리 충족을 위한 정보제공, 시정 및 보상조치, 고객의견제시방법과 절차, 고객만족도조사와 결과공표, 고객에게 당부하는 말 등이며, 끝으로 행정서비스현장에 대한 인지도가 포함되어야 한다.

점) 이상인 기관과 담당책임자에게 표창을 수여한다. 이러한 수상 내용에 대해서 일반시민들이 정상적으로 인지하고 있지는 못하고, 고객만족도의 내용에 대해서도 각 피평가기관별로 심각하게 생각하지 않는 경우가 있다. 왜냐하면 정책적으로 개선노력이 담겨있는 후속조치들이 신속하게 추진되지 않는 경우가 많기 때문이다.

미국의 경우는 햄머상 등 공식적인 시상제도를 통하여 인센티브를 부여하였으며, 이는 개인의 노력 보다는 기관 전체에 대한 혁신공로를 인정하는 시상 방식이기도 하다. 미국은 공식적으로 표준화된 미국고객서비스지수(ACSI)를 적용하여 고객만족도 지수를 근거로 각 행정기관별 상대평가가 가능하고, 시민들이 이에 대한 인지도가 높아 행정기관의 고객중심 서비스 제공기관으로 유도하는데 공식적으로 강력한 무기로 사용되고 있다.

이러한 점에서 우리 나라도 캐나다, 미국과 같이 분야별로 세분화 하는 방법 등을 고려해서 공통적으로 적용 가능한 고객만족도 지수의 개발·적용을 통하여 행정기관들이 고객중심의 혁신 마인드를 갖도록 촉진해야 할 것이다.

제3절 고객서비스 스탠더드제도의 도입 가능성 판단

제5장 제1절과 제2절에서 미국 고객서비스 스탠더드제도와 우리나라의 행정서비스현장제도의 운영체제와 운영내용을 중심으로 비교검토를 하였다. 이와 같이 비교분석한 결과, 미국 고객서비스 스탠더드제도 전체의 운영체제와 운영내용이 우리나라 법과 제도, 행정체제, NPM에 따른 행정개혁 방향 등에서 차이점을 갖고 있는 상황에서, 아무리 미국에서 큰 성과를

나타낸 제도라고 해도 현재 5년여 기간동안 시행해 오고 있는 우리나라 행정서비스현장제도를 무시하고 무조건 미국 제도로 대체한다는 것은 시행 상의 상당한 문제점을 가져올 수 있다.

본 절에서는 고객만족 서비스를 위한 미국 중앙정부의 혁신 방향과 우리나라의 행정혁신 방향에서 달성하고자 하는 목표, 시민을 위한 공공서비스를 제공하는 공급체계, 서비스를 전달하는 공무원과 행정조직체계 등에서 상당한 차이점들이 있다는 점을 밝히고자 한다. 이러한 차이점을 이해하기 위하여 미국의 고객서비스 만족을 위한 행정개혁의 내용, 서비스 민영화의 추구, 공무원 개혁 등의 내용을 살펴보아야 하며, 이를 통해 우리나라의 고객만족을 위한 행정환경과 상당한 차이가 있음을 설명하고자 한다.

미국의 제도가 보여주는 가시적 성과가 우리나라의 제도보다 우수하다고 하여도 정부개혁이 추구하는 방법과 목표의 차이, 이를 뒷받침 하는 행정환경의 차이를 고려해 본다면, 미국의 고객서비스 스탠더드제도 전체를 여과 없이 무조건 받아들이기 보다는 미국 제도가 가진 장점들을 찾아내 도입 가능한 요인들을 중심으로 우리나라 행정서비스현장제도를 개선하는 방법과 방향을 찾는 데 노력하는 것이 타당하다고 본다.

1. 미국과 우리나라의 행정개혁 및 행정환경의 차이

가. 미국과 우리나라의 서비스 공급을 위한 개혁방향의 차이

신자유주의 및 신공공관리론에 입각하여 선진국들은 이미 1980년대부터 국가 및 지방정부의 조직과 기능을 재검토 하였으며, 조직적 측면에서의 개혁은 <조직관리> 중심에서 <기능과 역할의 관리>로 중점을 전환하고자 노력

하였으며, 정부조직과 정부업무에 자유시장과 경쟁원리를 적극 도입하여 개혁을 추진하게 되었다.

클린턴 대통령이 추진하였던 개혁정책의 기초를 보면 다음과 같다. 1990년대 미국정부의 개혁 기본방향은 앞서 밝힌 바와 같이 시민들이 정부를 불신하는 요소를 없애고 행정의 효과성을 확보하기 위하여 거대정부의 축소, 정부의 불필요한 통제 및 규제에 대한 타파, 신뢰받는 공공행정기관으로 회복하기 위한 대국민 서비스의 만족도와 서비스 질⁵⁶⁾ 및 행정의 효과성 제고, 시민과의 동반관계 구축, 이러한 목표를 실천하기 위한 예산절감, 인력 감축, 고객서비스 스탠더드제도의 활성화 등을 추진하였다.

그 결과 1999년까지 연방정부의 인력이 약 10% 감축(24만 명 감축)되었으며, 거대 연방부처 조직과 인력의 축소, 중첩된 관리구조의 타파(13개 부처의 인력감축), 불필요한 일선기관(2천여 기관) 및 규정의 폐지(200여 개 정부사업 폐지) 등의 성과를 달성하였다.⁵⁷⁾ 또한, 일부 행정기관을 책임 운영기관과 유사한 성과지향조직(PBOs)으로 전환하여 민간기업과 유사한 경영체제를 도입하였으며, 연방정부와 지방정부간 동등한 협력자 관계(partnership)를 구축하면서 쓰레기처리장, 경제문제, 고용문제 등을 일시에 해결하는 효과도 거두었다. 인력감축을 위해서 연방 인력재편법(1994)에 따라 법적 구속력을 부여하여 인력감소를 위해서 강제퇴직 및 명예퇴직(Buyout) 수단을 활용하여 자발적 퇴직 시 의료보험 및 취업알선 등의 수혜를 제공하면서 과감한 개혁을 실천한 바 있다.

56) Clinton 대통령은 계속해서 미국정부의 쇄신작업이 고객 서비스(Customer Service) 확대에 중점을 두는 「고객서비스 증진을 촉구하는 지시 (Memorandum)」를 각 부처에 시달 ('98.3)한 바 있다.

57) 연방정부는 1999년까지 16,000페이지 분량의 규제관련규정을 폐지하는 한편, 31,000페이지 분량의 규정을 단순화 한 바 있다.

특히, 대국민 서비스를 높이기 위한 노력에서는(아래: Blair House Paper 원칙 참조), 거의 모든 연방행정기관은 고객서비스 스탠더드 기준을 제시하고 이에 대한 목표달성을 위하여 노력하였으며, 고객서비스 스탠더드 제도 사례에서 밝힌 바와 같이 사회보장청의 경우 전화고객 상담분야에서 전국 1위, 전화번호부의 행정기관 색인을 서비스 기능별로 개선, 민원처리 one-stop service화의 보편적 확대 등을 달성하였다. 뿐만 아니라, 주요 고객서비스의 만족도를 높이기 위하여 고객서비스 집행기관들의 경우에는 기존의 행정조직을 재구성하고, 새로운 고객만족 행정환경에 적응시키기 위한 교육훈련, 도전 기회의 부여, 노사협력체제의 구축 등을 통해서 인력을 재편, 정예화 함으로써 완전히 고객만족 중심의 행정시스템으로 전환하는 노력을 계속해 왔다.

<표 5-4> Blair House Paper의 15대 원칙('97.1)

I. 최고의 서비스를 제공하라 (Deliver Great Service)	1. 고객을 확인하고 그들을 사로 잡아라 2. 워싱턴을 벗어나 현장을 확인하라 3. 정보기술을 현명하게 활용하라
II. 공동 문제해결과 현장 해결을 촉진하라 (Foster Partnership and Community Solution)	4. 규제의 초점을 적발이 아닌 자발적 준수에 두라 5. 장애를 제거하여 현장에서 결과를 산출하도록 하라 6. 노사간 공동 문제해결 방법 및 대체적 분쟁조정 기법을 활용 하라
III. 적은 비용으로 일이 될 수 있도록 쇄신하라 (Reinvent to Get The Job Done with Less)	7. 직원들의 능력을 최대한 활용 하라 8. 새로운 아이디어에 쓸 수 있도록 경비절감 요소를 찾아라 9. 부처간 자원을 공동 활용하라 10. 의회의 낭비적인 속박에서 벗어날 수 있도록 노력하라 11. 본부 인력과 간접 비용을 줄여라 12. 돈과 인력을 일선으로 돌려라 13. 상식에 입각하여 구매정책을 개혁하라 14. 경쟁을 통해 경비를 절감하라 15. 성과중심의 조직 (PBO)을 신설하라

그러나 우리나라의 행정개혁 방향은 시민을 위한 고객만족 중심의 행정체제 개편 보다는 행정효과성을 높이기 위한 정부조직 개편 등이 중심이 된 개혁방향으로 진행된 바 있다. 문민의 정부와 국민의 정부에 추진하였던 행정개혁의 방향은 중앙행정기관의 통폐합 및 재조정이 중심이 된 바 있다. 예를 들면, 국민의 정부시대에 2원 14부 5처 1외국에서 17부 2처 16청 1외국으로 재편, 국무총리 내각조정기능 강화(차관급 행정조정실을 장관급 『국무조정실』로, 경제부처 재편(재정경제원을 재정경제부, 예산청(차관급)으로 개편), 다시 대통령 소속 『기획예산위원회』(장관급) 신설, 통일원을 통일부로 재편하는 일반행정부처의 재편 등을 추진하였다. 인력의 감축에 있어서는 국가공무원의 총정원제를 도입, 운영하였고, 국가공무원, 지방공무원, 현업기관 등 1998년 9,084명(정원의 5.6%)을 감축하였다. 체계적이고 강력한 규제개혁을 추진하기 위하여 국무조정실에 규제개혁조정관을 설치, 운영하고 있으며, 행정심판위원회, 국민고충처리위원회의 상임위원을 보충하여 국민의 권리구제기능을 보강하고자 하였다. 조직개방과 인재확대를 위해 통상교섭본부(외교통상부) 및 정부개혁실(기획예산위원회) 인력의 일정부분을 민간전문가(계약직)로 채용함으로써 행정조직에 외부전문가 채용을 확대하고자 하였다. 그리고 우리나라의 고질적인 부패척결을 위해서 반부패특별위원회를 설치('99. 9)하였고, 반부패기본법 제정, 공공기관의 정보공개에 관한 법률제정('98) 등 투명하고 깨끗한 정부운영을 위한 노력을 하였다. 주민을 위한 고객서비스 제고를 위해서 우리나라도 행정서비스헌장제를 도입하여 운영해 왔으나 지방자치단체 중심, 현업기관 중심으로 추진하였고, 중앙정부 차원에서의 행정서비스헌장제 운영은 2002년도에 와서야 활성화되기 시작하였다.

이상 두 나라의 개혁추진 내용을 살펴보면, 행정환경이 여전히 미국보다

효과적이지 못한 우리나라의 경우는 인력감축, 개방직 도입 등으로 행정조직의 효과성을 높이하고자 하였으며, 가장 문제점이 되었던 규제개혁 및 부정부패 척결 등 현안문제 해결에 더욱 개혁의 초점이 맞추어졌던 상황이었다. 반면, 미국은 시민과 대화의 장을 마련하는 다양한 개혁 프로그램을 추진함으로써 연방정부와 지방정부의 고객을 위한 정책중심으로 구체적인 개혁목표를 제시하여 달성하는 실적체제 중심의 행정개혁을 추진하였다.

이러한 상황에서 미국의 고객서비스 스탠더드제도는 시민과의 대화결과를 최대한 정책에 반영하여 정부의 신뢰를 높이는데 활용하였으며, 이 제도의 실천을 위해 정부성과결과법을 제정하고, 국민생활과 밀접하게 연결된 국세청, 사회보장청, 도로관련 행정기관 등에게 구체적인 달성목표를 공표하도록 하여 그 달성된 성과에 대해서 국민의 평가를 받도록 하는 구체적이고도 혁신적인 개혁정책의 도구로써 활용해 왔다. 그러나 우리나라의 행정서비스 현장제도는 과거 50년간 중앙정부 중심, 관료중심의 행정환경을 처음으로 주민중심, 시민중심, 고객중심으로 추진해야 한다는 점을 확인시킨 제도적 실천이 시작된 것으로서의 의미를 담고 있는 상황에서 아직까지는 민주적, 시민참여적 행정제도 운영이 오래 되지 못하였다는 점에서 성숙된 제도운영으로서의 효과를 기대만큼 나타내지 못하였다는 점을 인정하지 않을 수 없다. 지금까지의 개혁방향이 시민중심의 행정체제를 구축하는데 있었다면, 이제는 참여정부의 개혁정책을 통해서 국민의 참여, 주민생활에 가까운 분권형 국가 등 과거 정부보다 더 한층 국민의 참여기회를 확대하고, 고객으로서의 권리를 최대한 존중하고자 하는 방향으로 정책을 추진하는데 행정서비스현장제도를 더욱 많이 활용하고 성숙된 제도운영을 해야 할 것으로 본다.

따라서 이러한 상황에서 우리나라의 행정체제가 관료중심이 아닌 주민중

심, 시민중심의 행정환경으로 변화여야 한다는 인식시켜 준 행정서비스현장 제도를 전면 폐지하기 보다는 제도개선을 위해 외국의 효과적인 유사한 제도로부터 전체 제도 틀을 바꾸지 않고도 쉽게 적용이 가능한 새로운 요소들을 찾아 체계적으로 벤치마킹하고 발전시켜가는 것이 타당하다고 본다.

나. 미국과 우리나라의 서비스 공급체계의 차이

미국의 연방정부와 지방정부 및 서비스 공급 집행기관들이 시민들을 위해 공공서비스를 제공하는 방법은 우리나라보다 다양한 공급체계를 유지하고 있다. 예를 들면, 지방정부와 연방집행기관들이 제공하는 공공서비스의 공급방식은⁵⁸⁾ 계약체결(purchase of service contracting), 허가(franchise agreement), 보조금(subsidy arrangement), 증서(vouchers), 자원봉사(volunteer personnel), 자조(self-help)와 행정규제 및 조세유인(regulatory and tax incentives), 사용자 비용조절방식(adjusting user charges), 민영화방식, 자원봉사방식(use of volunteers), 노동과 자본사용간의 조절방식(adjustments between employment of labour and of capital), 그리고 정부간 협정(joint agreements)에 의한 지방공공서비스 공급방식 등 다양하다.

이와 같이 다양화 된 공공서비스 공급방식의 근거에는 미국의 행정환경이 우리나라와는 다른 점을 나타내고 있다는 것을 알 수 있다. 그것은 바로 미국에서의 공공서비스 공급은 주로 행정행위의 계약방식에 의한 서비스 공급체계가 보편화 되어 있다는 것을 말한다(다음 사례 참조). 이러한 계약적 서비스 공급체계가 보편화된 상황은 미국의 고객중심의 서비스 스탠더드제도

58) 국제도시관리협회(ICMA)에서 발간한 특별보고서 Service Delivery in the 90s.

가 보다 구체적이고 효과적으로 활용될 수 있었던 여건이었다고 볼 수 있다.

- 계약에 의한 여성, 모자, 유아를 위한 복지서비스(women, infants and children's program, WIC) 공급 사례:
 - WIC프로그램은 텍사스 주정부의 보건복지부(Texas department of Health)와 계약체결을 통한 자금지원을 받는데, 이 자금지원은 전주의 32곳에서 제공되고 있으며 대상자는 저소득층의 임산부, 산모, 유아, 영양실조의 위험이 큰 5세 미만의 어린이 등을 위해서 음식보조, 영양교육, 자문, 모유보조, 면역접종, 기타 생활복지관련 서비스 등을 제공하고 있다.
 - 이 서비스를 제공받기 위해서는 WIC프로그램을 담당하는 복지과에 전화를 하거나 근처의 WIC 담당 클리닉에 가서 이 보조혜택을 받을 수 있는 여건이 되는가 검진을 받을 수 있다.

반면, 지금까지의 우리나라 행정체제가 안고 있는 문제를 개략적으로 보면, 경제개발 중심으로 고성장하는 과정에서 시민의 의견이나 만족도 중심이기 보다는 공급자 중심의 경직되고 낭비적인 행정조직 구조가 지배적이었을 뿐만 아니라, 중앙부처와 지방행정조직에서의 인력의 비대화에⁵⁹⁾ 의한 비효율성 증대, 조직의 지나친 세분화와 계급제 하에 직위중심의 형식적 조직개편 및 기능중심이 아닌 직위중심의 조직운동 및 규모의 경제성 저해, 이로 인해 변화되는 행정수요와 경제사회 변화에 미흡하게 대응해 온 경향이 농후하였다고 볼 수 있다.

이러한 조건에서 우리나라의 행정체제는 주민복지 및 고객위주의 조직정비가 미흡하여 주민중심으로 고객서비스를 제공하는 공급체제가 다양화되지 못하고 수혜자인 주민의 민주적 참여기회도 광범위하게 보장하지 못하는 공급체제로 굳어져 있었다. 즉, 가장 주민과 가까운 지방행정조직은 내무,

59) 문민정부 5년간 총22,415명 증가(년평균 4,480명).

일반사무, 총무, 회계, 감사, 조사 등 규제·관리·통제업무 기구 중심으로 과도하게 편제되어 있었다. 또한 행정영역의 방만한 확장 및 비용개념의 결여로 인하여 주민복지서비스 부문의 상대적 약화 등 주민을 위한 행정서비스 제공체제 중심이 되지 못하는 행정환경을 유지해 온 점이 있었다. 민·관의 계약방식에 의한 민간위탁 방식의 서비스 공급체제도 다양한 분야로 확대되어 있지 못했고, 시장경제적 요소들도 제대로 활용되지 못하는 경직된 행정서비스 공급체제였다고 판단된다.

하지만 이러한 행정환경을 개선하기 위한 노력으로 시작된 우리나라의 행정서비스현장제도가 운영되어 오면서, 주민이 필요하다고 여기는 공공서비스를 제공하는 것이 중요하다는 점과 주민이 원하는 공급방법과 수준에 맞추어 서비스를 제공하는 것 등이 중요하다는 점을 인식시켜 주기 시작하였다. 때문에 이러한 고객중심의 서비스 공급방식이 다양화 되고 시장경제적 요소가 더 많이 투입되어 운영될 수 있는 유연한 행정환경이 확대 조성된다면 우리나라의 행정서비스현장제도 역시 미국제도와 마찬가지로 고객이 원하는 내용을 최대한 반영할 수 있는 제도운영으로 전환될 수 있다고 본다. 따라서 행정서비스현장제도의 전면적 개편 보다는 우리나라의 행정환경에서 주민과 시민을 위한 행정서비스 공급방식을 민간인의 참여, 민간위탁, 시장경제 원리의 과감한 도입 등 다양화 방안이 가능한 전반적인 행정환경의 변화가 더욱 필요할 것으로 본다.

다. 미국과 우리나라의 서비스 공급조직의 차이

미국에서 시민에게 공공서비스를 제공하는 공급자인 공무원은 우리나라의 공무원과 달리 직위분류제 형태의 공무원제도를 운영하고 있기 때문에 고객서비스 스탠더드제도의 실적과 직·간접적으로 연계가 가능한 실적급

제도의 활용이 가능하다. 미국 지방정부 공무원의 경우에도 마찬가지인데, 직위분류 형태로 임용되기 때문에 주로 경력직과 전문직으로 운영된다. 이것은 행정기관이 개개인 또는 부서에 정해주는 목표와 그 달성된 실적간을 연계시킬 수 있는 목표공유제(Goal Sharing) 방식의 급여제도도 가능하다는 점이다. 이것은 더구나 비용의 효과분석을 통하여 업무실적 등을 측정할 수 있고, 인력감축 및 조직개편 시 인력조정도 용이하게 할 수 있기 때문에 고객서비스 스탠더드제도에 맞는 행정조직의 인력운영이 가능할 수 있다. 즉, 직위분류제는 업무수행의 성격, 수준 등에 따라서 일반적으로 그에 맞는 인력을 활용할 수 있기 때문에 과감한 행정조직 개편을 통해서 고객의 만족도를 구체적이고 효과적으로 높일 수 있는 체제개편 등이 가능하다는 것이다.

그러나 우리나라의 경우는 계급제 중심의 직업공무원제 형태를 유지하고 순환보직으로 조직운영을 하고 있는 상황이기 때문에 주민에게 제공하는 분야별 서비스를 책임지는 공무원들이 지속적인 업무를 맡아 운영한다는 것이 쉽지 않은 행정적 상황이다. 고위공무원의 경우 현장공무원과 달리 직접적으로 대민업무와 관련한 직접 서비스 제공업무를 담당하는 경우가 드문 상황이 발생하기 때문에 최고관리자 계층은 더욱 주민과의 관계가 멀어질 수 있고, 주민만족도에 대한 민감성이 떨어질 수 있다. 이러한 상황은 지방자치단체의 선출직인 시장, 군수, 지방의원들보다는 시험을 통해서 임용된 공무원의 경우 민감성이 더 떨어지며, 특히 임용 및 전보, 승진기회 등이 상위 계층의 결정에 달려 있는 상황에서는 더욱 주민만족에 대한 실적이 최대의 공적으로 뒷받침 되지 않을 수 있기 때문에 주민만족에 유리한 정책결정이 쉽게 이루어지는 것으로 나타나지는 않는다.

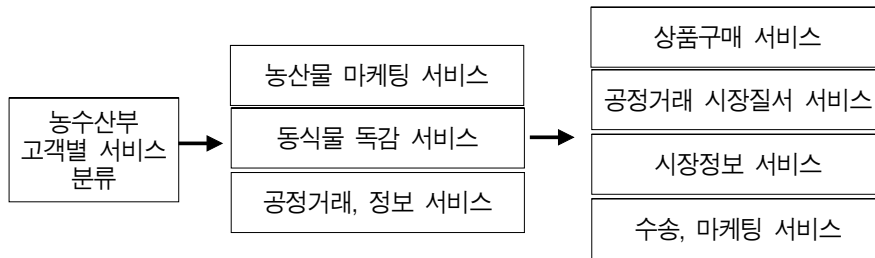
이러한 여러 상황을 고려해 볼 때, 우리나라가 미국과 같은 고객서비스

스탠더드제도를 그대로 도입하여 제도를 운영하기에는 어려운 행정환경을 갖고 있기 때문에 성공적인 운영이 될 것이라고 장담할 수 없을 것이라고 본다. 따라서 지금까지 살펴본 바와 같이 고객서비스 만족을 위한 미국과 우리나라의 제도가 갖는 유사성도 상당히 많다는 점을 고려해 본다면, 미국의 고객서비스 스탠더드제도가 갖고 있는 장점들을 찾아서 이러한 장점요소들을 중심으로 우리나라 행정서비스현장제도를 개선해 나가는 것이 행정의 효과성을 높일 수 있다는 판단이 된다. 그러한 점에서 지금부터는 미국 제도가 가지고 있는 대표적인 장점들에 대해서 살펴보기로 한다.

2. 미국 고객서비스 스탠더드제도로부터 도입 가능한 장점

가. 서비스 수혜자인 ‘고객’의 분명한 분류방법

미국의 고객서비스 스탠더드제도에서 ‘고객서비스’란 단순히 고객과의 관계나 또는 현장공무원이 고객을 친절하게 대하는 것만이 아니라, 고객을 만족시키거나 즐겁게 하는 것이 훌륭한 고객서비스의 목표이다. 왜냐하면, 고객들은 여러 종류의 서비스와 연관되어 있기 때문에 대상고객에 따라 맞춤형 서비스를 제공해야 하기 때문이다. 이러한 점에서 미국의 고객서비스 기준은 세부적으로 고객을 분류하여 고객중심의 맞춤 서비스를 제공하려고 노력하는 제도이기 때문에 최우선적으로 서비스의 수혜 대상이 되는 고객이 누구인지 분명하고, 자세하게 분류함으로써 각 고객이 원하는 서비스를 맞춤 형태로 제공할 수 있는 중요한 요소가 된다(아래 : 미국 농수산부 고객별 서비스 분류 사례).



단계별, 과정별 고객분류 방식의 활용 사례를 보면, 첫째, 공공서비스의 단계별 고객이 누구인지 알아야 한다 : 서비스 구매 시, 서비스 전달 시, 서비스 소비 시 대상고객이 누구인지 반드시 알아 두어야 한다.

둘째, 그리하여 수혜자(beneficiaries)를 위한 고객서비스기준, 사업자(business)를 위한 고객서비스 기준, 일반대중(general public)을 위한 고객서비스기준, 학술단체(research and academic community)를 위한 고객서비스기준, 법집행(law enforcement)을 위한 고객서비스기준, 천연자원관리(natural resource management)를 위한 고객서비스기준, 주정부-지방정부-기타 파트너(states, localities and other partners)를 위한 고객서비스기준, 여행자(travelers and outdoor enthusiasts)를 위한 고객서비스기준 등을 다양하게 제시한다.

셋째, 우리나라 행정서비스현장제도에서 단순한 고객분류 보다는 서비스 전달과정 상의 단계에 따른 고객분류를 체계화 함으로써 서비스 대상고객이 원하는 것을 맞춤으로 제공할 수 있도록 한다.

마지막으로 이러한 제도적 장점을 우리 나라 행정서비스현장제도에 적극적으로 도입하여 반드시 의무적으로 활용할 수 있도록 개선방안을 제시해야 할 것이다.

나. 고객 서비스 전달방식의 전략적 체계화

미국의 고객서비스 스탠더드제도에서는 효과적인 고객서비스를 제공하기 위해서 특별한 전술이나 기술 또는 임무기술서 등이 중요한 요인들이라기 보다는, 제공하고자 하는 고객서비스가 대상고객의 요구와 실무공무원들이 고객서비스를 어떻게 전달하는가에 달려 있다는 점을 강조하고, 체계적으로 계획을 세워 실천할 것을 요구하고 있다. 이러한 점에서 미국 고객서비스 스탠더드제도가 보여주고 있는 효과적인 고객서비스 전달체계를 구성하는 요인들을 다음과 같이 찾아낼 수 있다.

- ① 고객이 누구인지를 유형별, 서비스 수혜자별로 알 수 있도록 의무적으로 규정하고 있다.
- ② 대상고객이 우선적으로 원하는 요구와 행정기관이 제공하고자 하는 서비스 간의 차이점을 줄이기 위하여 상호 일치된 내용의 서비스 제공을 위하여 수혜 대상을 사전에 분류한 고객중심의 비전을 세워 서비스를 제공해야 한다고 규정하고 있다.
- ③ 고객서비스를 지원하는 내부구조와 운영절차를 행정기관의 최고 관리층이 중심이 되어 계획하고 실천안을 준비한다.
- ④ 서비스를 제공하는 동안에도 계속적으로 고객과 서비스 제공자인 실무자의 만족도를 측정함으로써 상호 이해관계자의 만족도를 높일 수 있는 방향으로 제도적 개선을 지속해 오고 있다.
- ⑤ 행정기관 전체 공무원들이 관심을 갖고 실천할 수 있도록 조직 전체가 변화를 관리하고 지속적으로 개선하려는 노력을 해오고 있다.

이상 살펴본 바와 같이 미국의 고객서비스 스탠더드제도는 고객에게 제

공하는 서비스기준을 이행하기 위하여 조직 전체가 고객서비스 제공을 위한 계획을 세우며, 추진과정 중에도 고객뿐만 아니라 실무자의 업무이행 만족도 등에 대해서 지속적인 관심을 갖도록 유도하며 추진과정을 체계화하고 있다. 이러한 추진방식과 비교해 볼 때, 우리나라 행정서비스현장제도의 운영은 최고 관리자 또는 중간 관리자 층 보다는 계단위 실무자 차원에서 각 담당분야별로 계획하고 추진함으로써 조직 전체적으로 고객 서비스를 제공할 수 있는 종합적이고 전략적인 계획을 세워 서비스 제공을 위한 행정환경을 유도하는 방식에는 여전히 익숙하지 않은 상황이기 때문에 이러한 점에서 미국의 고객서비스 스탠더드 운영과정 상의 방법들을 도입할 필요가 있다고 본다.

다. 고객과의 지속적인 정보교류 체계화

미국 고객서비스 스탠더드제도 운영평가 및 결과보고서 등에서 분명히 결론을 내리고 있는 것은 효과적인 고객서비스 전략을 실천하는 모든 공공기관들은 사실상 비용절감 등 재정적 이익을 달성하고 있다. 이러한 주된 원인은 바로 공공기관이 훌륭한 최고품질의 고객서비스를 제공하기 때문인데,⁶⁰⁾ 이것은 바로 공공행정기관과 시민들 사이에 신뢰와 정보교류 체계를 활용해서 상호관계를 지속적으로 개선시키기 때문이다. 먼저 고객의견조사를 통해서 고객이 원하는 내용과 수준을 알게 됨으로써 행정기관이 제공하는 최고품질의 서비스는 당연히 고객을 만족시키고, 만족한 고객은 정부시책에 대한 호응도를 높이고, 나아가 적극적으로 정보교류를 개선시키며, 결

60) Harvard Business Review. (1994). Command Performance: The Art of Delivering Quality Service. Boston (MA) : Harvard Business School Publishing. Reprint No. 5622.

과적으로는 고객과 행정기관과의 관계를 개선시키고 있는 것을 알 수 있다. 또한 이러한 고객서비스 스탠더드제도를 통해서 행정기관의 신뢰를 높여주게 됨으로써 부차적으로 업무량과 비용 등을 절감시켜주게 된 것이다.

미국의 고객서비스 스탠더드제도가 무엇보다도 ‘고객중심’을 최우선으로 내 걸고 있는데, 이것이 바로 효과적인 고객서비스 전략을 활용하기 때문이다. 민간부문이나 공공부문 모두에서 서로 다른 결과를 산출하지만, 최고의 고객서비스를 전달하기 위한 과정에 대해서는 일치된 견해를 보이고 있는데, 이는 바로 고객만족이 목표라는 것이고, 고객만족은 가치 있는 서비스와 산출물을 제공함으로써 이루어지게 되는 것이다. 또한 만족도는 최고가치의 지원체계에 의해서 발생되고, 사람, 정보, 기술 등의 지원체계와 고객과의 끊임없는 교류체널을 구축, 운영함으로써 고객의 불만을 해결해 주기 때문에 최종적으로 만족도가 높아지게 된다.

우리나라 행정서비스현장제도를 운영함에 있어서 경제적이고, 정책적 호응도가 높은, 주민의 만족도가 제고되기 위해서는 미국 고객서비스 스탠더드제도가 활용하고 있는 고객의견조사 방법과 같이, 고객과의 쌍방향 대화가 가능한 영속적인 교류체널을 구축하여 운영할 수 있는 시스템을 만들도록 권고해야 할 것으로 본다.

즉, 고객과의 정보교류 체계화 방법인 다음과 같은 고객의견조사를 활용하여야 한다.

- 고객이 원하는 것이 무엇인지 반드시 사전에 조사 한다 : 조사방법은 우편조사, 전화조사, 시장조사 등 다양하게 시도
- 분류한 대상고객들의 우선적인 요구사항을 반드시 알아 둔다. 그리하여 대상고객에 따라서 다양한 서비스의 내용과 질을 제공한다

- 대상 고객의 공통적인 요구 또는 공통적인 행태에 근거해서 고객을 분류하거나 고객을 재구성 한다.
- 이들 대상고객이 원하는 것이 무엇인지 알아낼 뿐만 아니라, 그것을 중심으로 해결해 주는 것이 가장 중요한 업무추진의 하나이다.
- 일반적으로 고객이 원하는 것은, 편리성, 질 좋은 생산물과 서비스, 선택의 다양성, 저렴한 가격, 안전성 등이다. 그러나 중요한 것은 고객에게 가장 중요한 것이 무엇인지 반드시 먼저 알아두어야 한다.
- 대상고객이 우선적으로 원하는 것이 무엇인지 알아내고, 이것이 기관에게 얼마나 중요한 것인지 고려한다. 즉, 행정기관이 제공할 수 있는 서비스 인지, 계속적으로 제공할 수 있는 능력이 있는지 등을 고려 한다.

라. 고객만족을 위한 행정기관 내부전략 구축

미국의 고객서비스 스탠더드제도는 고객의견조사 등을 거쳐 고객만족을 위한 사전준비를 위해서 행정기관이 준비해야 하는 내부전략으로는 다음과 같은 내용들을 중심으로 전략적인 계획을 세워 서비스를 제공한다.

- 고객서비스를 지원할 수 있는 조직문화의 형성에 노력
- 고객서비스를 위한 고객중심의 비전과 목표를 설정
- 대상고객을 위한 서비스 전달시스템의 구축
- 고객만족을 위한 공무원의 행태변화 및 교육훈련에 중점
- 현장공무원에게 행정기관이 제공하고 지원할 수 있는 모든 첨단기술, 정보, 내부자원 등을 제공함으로써 고객을 만족시킬 수 있도록 행정환경을 운영
- 현장 공무원에게 자율적 권한범위를 분명하게 이양
- 불필요한 내부규정들을 신속하게 간소화⁶¹⁾

- 임무수행을 위해서 관련부서간 협력네트워크를 구축한다(SSA 사례)
- 고객만족의 성과에 대한 인센티브, 포상제도를 적극 활용
- 공무원의 만족도 역시 규칙적으로 측정하고, 필요한 정보수집 등
- 공무원간 정기회의

이상과 같은 내부전략적 구축요인들 또한 우리나라 행정서비스현장제도 개선을 위한 도입 가능한 요인들이라고 할 수 있다.

마. 편리한 고객접근성의 보장

미국의 고객서비스 스탠더드제도의 가장 중요한 장점 중의 하나는 바로 고객에게 행정기관에 대한 접근성, 그리고 행정기관이 제공하는 서비스에 대한 접근성을 최대한 용이할 수 있도록 행정기관 전체 차원에서 제도화를 적극 추진하였다는 점이다.

이러한 고객편의 제도화에 대해서도 우리나라 행정서비스현장제도를 효과적인 제도운영이 될 수 있도록 하기 위해서는 이와 같은 고객접근성을 편리하게 적극적으로 보장해 주는 제도를 구축해야 하고, 그러한 점에서 다음의 방법들이 우리나라 행정서비스현장제도를 개선하는데 중요한 도움이 될 수 있을 것으로 본다.

- 고객의 요청에 신속하게 응대하여 처리하고, 정확하고, 완전하면서도 개별 고객에게 적합한 정보를 제공해야 하는 것이 중요하기 때문에, 그

61) 국방부는 공무여행 관련 230페이지 규정집을 17페이지로 간소화: Gore, Albert. (1997). *Businesslike Government: Lessons Learned from America's Best Companies*. Washington, D.C.: National Performance Review.

리고 고객에게 필요한 정제공해 주어야 하기 때문에, 미국의 고객서비스 스탠더드제도가 가장 중요하고 폭 넓게 활용하는 것이 toll-free line 시스템이다. 따라서 보는 폭 넓게, 정확하게 그리고 이해하기 쉽게 고객이 원하는 서비스의 내용, 절차, 비용 등 필요한 정보를 알기 쉽게 접근하고 활용할 수 있도록 전화, 팩스, 인터넷, 핸드폰 등 가능하면 모든 일반적인 통신수단을 모두 사용하고, 쉽게 안내를 받도록 체계화 해 두었다.

- 고객의 불평불만을 직접, 신속하게 처리할 수 있는 시스템을 구축하여⁶²⁾ 활용하고 있었다. 예를 들면 고객의 불평을 처리하는 고객불만처리시스템(compliment-tracking system)의 구축으로 고객불만을 직접 해결할 수 있도록 노력하였다.
- 고객에게 서비스의 질 수준 확보 노력으로 고객서비스의 기준을 동일한 공공부문이 아닌 민간부문에서 최고의 서비스를 제공하는 민간기업을 실질적인 경쟁대상으로 설정하도록 목표달성의 시너지 효과를 유도하였다.
- 고객의 불만이 발생하였을 경우에는 고객에게 불만처리제도와 시정보상 수단 등을 확실히 보장해 줌으로써 고객에게 서비스 질을 확보할 수 있는 장치를 제도화 하여 운영하였다.

62) 고객불만처리의 중요성에 관한 사례분석(2000): Customer Quality Assurance: Making Organizations Accountable for Service Quality, in David Osborne, Petger Plastrik, The Reinventor's Fieldbook: Tools for Transforming Your Government, Jossey-Bass, San Francisco, 2000, p.323-388.

제6장 결 론

제1절 평가비교 및 종합

제5장에서 살펴본 바와 같이, 우리나라 행정서비스현장의 특징은 크게 각 자치단체별, 중앙부처 부서별 모든 고객에게 공통적인 서비스를 약속한 공통이행기준과 부서별 업무특성에 따라 각 운영부서의 고객에게 서비스를 약속한 개별서비스로 구분되어 있다. 그리고 이에 따라 현장의 구체적인 기준과 내용, 서비스의 제공방법 및 절차규정, 잘못된 서비스에 대한 시정 및 보상조치 등이 다르게 제시·운영되고 있다. 반면, 미국의 고객서비스 기준은 행정서비스의 대상이 되는 고객을 세분화 하는 방법을 택하고 있다. 예를 들면, 사회복지, 사업, 일반대중, 법률집행, 천연자원관리, 연구소 및 학교, 주·지방 및 기타(연방)정부의 모든 고객, 여행자·관광객 및 야외유희객, 공무원, 제대군인 등의 10개 고객분류 등을 통해서 서비스기준을 달리 하는 방식으로 운영되고 있다. 즉, 우리나라는 부서별 구분에 따른 서비스 기준 설정이 주축을 이루고 있고,⁶³⁾ 미국은 기본적으로 고객을 분류할 수 있는 집행기관과 지방정부의 민원관련 행정부서에서 대통령령이 제시하고 있는 고객분류 방식을 기본적으로 우선하고 서비스기준을 적용하여 운영하고 있음을 알 수 있다. 이러한 점에서 우리나라의 현장제도 개선을 위해서는 보다 적극적으로 고객을 분류하여 그에 맞는 맞춤형서비스가 될 수 있도록 기준설정 절차를 유도해야 한다.

63) 물론 세부적으로는 고객을 분류하여 서비스를 제공하고 있기도 하지만, 형식적으로 보는 시각에서는 이와 같다.

이상과 같이 전반적으로 두 제도 운영에 대한 종합평가를 해보면, 우리나라의 경우 행정서비스현장 도입초기인 2001년에는 고객의 행정서비스만족도가 7.72점이었으나 2003년에는 8.20점으로 향상됨으로 상당히 긍정적인 평가가 가능하다. 뿐만 아니라 지방자치제도와 함께 운영된 제도로 공무원의 고객에 대한 서비스인식 제고, 고객이 행정기관으로부터 서비스를 받을 권리 인식 제고, 과거의 막연한 친절 강조에 비해 행정서비스 내용에 대한 구체성 확보, 고객의 행정기관 및 공무원에 대한 신뢰성 제고 등의 긍정적인 평가가 가능하게 되었다. 그러나 어떠한 강제성 또는 타 기관과의 공식적인 비교 등 의무적인 제약을 가하는 방법이 없기 때문에 이 제도를 시행한지 5년이 지난 현재 미국제도를 능가하는 성과를 나타냈다고는 확신할 수 없다.

미국은 1993년 제도 도입 이후, 특히 클린턴 행정부는 NPR의 2기 정책으로 NPRG(National Partnership for Reinventing Government)라는 이름으로 계속 연방정부의 혁신정책을 추진하여 왔다. 전체적인 평가를 위하여 고객만족도, 관련해서는 연방행정기관 전체에 고객만족도에 관한 기본 수준을 설정하고 이를 평가하기 위하여 1994년부터 미시간 대학교가 주관이 되어 미국고객만족도 지수를 측정하는 모델을 사용하여 연방행정기관에 대한 만족도를 측정하고 있다.⁶⁴⁾ 이 결과에 따르면, 2000년에는 80% 이상의 행정기관 고위관리자들의 80% 이상이 고객의 기대치에 이르렀다고 인정한 바 있다. 1992년 정부에 대한 만족도가 36%에 그쳤던 것이 이제는 80%에까지 이르게 된 것이다. 뿐만 아니라 민간부문과의 경쟁에서 그 격차도 상당히 좁혀졌다는 기록도 있다. 다른 분야의 행정기관간 네트워크를 구축해서 일하는 사례들도 상당히 증가하였으며,⁶⁵⁾ 미국 국세청(IRS)의 경

64) <http://govinfo.library.unt.edu/npr/howeare/appendixf.html> 참조.

우와 같이 2000년 한 해에 3천 2백만 명에게 인터넷에 의한 one-stop처리 방식을 활용하여 고객서비스를 제공하기도 하였다.

미국의 고객서비스 스탠더드제도 활용 결과를 보면, 미국은 전국을 범위로 한 미국민의 고객만족도 지수 서열화라는 공식적 비교방법을 폭 넓게 활용하고 있을 뿐만 아니라, 이외에도 실제적으로 고객서비스 스탠더드제도를 실시한 각 행정기관들이 구체적으로 어느 정도의 비용절감을 가져왔고, 고객들의 신뢰성 회복이 어느 정도인가에 대한 결과를 가시적 또는 계량적 방법에 의해 결과 확인이 가능하도록 하였다는 점에 주목을 해야 한다. 그러나 우리나라의 행정서비스현장제도 운영 결과에 대해서는 아직까지 구체적으로 어떠한 비용절감을 가져왔고 복잡한 행정절차 등을 간소화했는지에 대해 연구보고 또는 직접적인 성과보고 등을 통해 확인하거나 사례분석 등과 같은 확인방법 등은 거의 하지 않고 있다. 비록 행정자치부에서 매년 현장제도의 평가결과 공표와 함께 우수 자치단체 등 행정기관의 우수사례를 소개하고 있으나 구체적인 성과결과를 가늠하기에는 여전히 현장제도 운영과 그에 따른 뚜렷한 성과 등 직접적인 인과관계를 쉽게 찾을 수 없기 때문에 한계가 있다. 이러한 소극적인 상황에 대한 해결 여지가 남아 있다고는 하지만 여전히 우리나라 행정서비스현장제도와 관련한 모든 이해관계자가 현재의 제도가 부정적인 측면 보다는 긍정적인 측면으로 작용하는 것이 여러 가지로 나타나는 것이 확실하기 때문에 제도운영을 계속하는 것은 상당히 공감하고 있는 바이다. 따라서 현재의 행정서비스현장제도 문제점을 보완할 수 있도록 미국의 고객서비스 스탠더드제도의 장점을 도입한다면 우리나라의 행정서비스현장제도는 크게 발전할 것이다.

65) the Bureau of Land Management's Trading Posts with the Forest Service; Customs and INS international airport clearance efforts, community level service kiosks, 참조.

제2절 제도개선을 위한 정책건의

이상과 같이 우리나라의 행정서비스현장제도와 미국의 고객서비스 스탠더드제도를 비교해 보았다. 비교결과 제도 도입의 취지와 운영절차 상 두 제도간에는 큰 차이점은 없었다. 결론적으로 미국의 고객서비스 스탠더드제도에 대한 지금까지의 사례분석, 그리고 우리나라 제도와의 비교분석을 통해서 얻을 수 있었던 몇 가지 교훈적인 요소들을 고려해서 우리나라 행정서비스현장제도를 개선하기 위한 몇 가지 정책적 대안을 제시하고자 한다.

1. 현장제도 추진주체의 역할 강화를 유도하는 정책 시행

현재 전국적으로 행정서비스 현장을 주관하고 있는 행정자치부의 경우, 현장심의위원회를 보다 활성화 하고, 최고관리층이 현 제도의 중요성을 인식하여 행·재정적으로 더욱 깊은 관심과 지원을 제공함으로써 현장제도 발전을 위해서 지속적인 개선조치가 실시될 수 있도록 해야 한다. 미국 연방정부의 추진 노력과 같이 중앙정부 차원에서 시민들에게도 보다 적극적으로 행정서비스현장제도의 취지와 내용 등을 홍보하여 시민과 공무원 모두에게 제도시행의 인지도를 높여주고, 시민들로 하여금 적극적인 참여를 유도하도록 함으로써 그에 상응하는 만족도 수준을 높이고 행정서비스의 질적 수준도 높이도록 해야 할 것이다.

현장제도를 운영하는 각 행정기관들의 경우에도, 기관장을 비롯한 최고 관리층이 적극적인 제도시행 마인드를 가지고 전 기관의 직원이 현장제도의 중요성을 인식할 수 있도록 서비스 기준별 평가제도에서 더 많은 점수를 부

여 하여 평가하고, 그에 따른 인센티브 부여 등 적극적인 시책추진을 주도 하도록 추진주체의 역할을 강화하는 정책들을 강구해야 할 것이다.

나아가 행정자치부와 각 행정기관에 반드시 고객만족도를 전략적으로 관리할 수 있는 팀을 구성해서 운영하는 것을 제도화 할 필요가 있다. 고객만족도를 관리하는 전략팀은 매년 또는 분기별로 행정서비스 현장제도의 계획적 실천을 담보하는 실천계획서를 만들어 운영하도록 하는 것도 좋은 방법의 하나이다.

2. 실효성 있는 현장제도 운영계획의 수립 및 실천방안 마련을 유도

고객중심행정을 실천하는 가장 중요한 시책은 고객의견조사를 실시하고 고객이 가장 원하는 서비스에 대해서 기준을 설정하는 것이다. 이에 대한 적극적인 실천을 추진하기 위해서 각 행정기관들은 행정서비스현장제도를 수행함에 있어서 세부적인 운영계획들을 수립하여 계획에 따라 실천해 나가도록 하여야 하며, 필요에 따라서 적극적인 수정계획을 통해 현장제도의 실효성을 담보하도록 해야 한다.

현재 우리나라도 현장제도 운영의 기본계획을 세우도록 권고하는 입장이 나, 각 행정기관이 구체적이고 세부적인 현장실천 계획을 세워 추진하고 있다고는 볼 수 없다. 더구나 미국의 전략계획 및 고객서비스 실천계획처럼 조직 전체의 비전과 목표에 근간을 두고 이의 실천을 위한 세부 실천계획을 세우기에는 담당자, 내부 이해관계자 등의 규모와 역량으로 쉽지 않음을 알 수 있다. 따라서 고위관리층이 중심이 되어 실질적으로 모든 조직구성과 업무추진 행태가 '고객만족'을 지향할 수 있도록 행정기관의 기본계획에 행정

서비스현장제도의 실천계획을 포함해서 조직의 성과를 평가할 수 있도록 해야 할 것이다.

- 현장제도 운영계획의 수립 내용 :
- 서비스에 대한 접근성과 관련공무원에 대한 접근성 개선
 - 인터넷 홈페이지 구축
 - 온라인 서비스 call centers 구축, 운영
 - 담당서비스 지원국 대한 홍보활동 강화
 - 우편, 인터넷을 통한 고객불만 처리절차에 대한 홍보(내용, 방법)
 - 사무실 운영시간을 연장하는 방법의 강구
 - 방문고객이 필요한 컴퓨터를 사용할 수 있도록 서비스 제공방법
 - 고객이 이해하기 위한 포괄적이고, 정확하면서 접근이 편리한 정보제공 환경조성
 - 무료통화서비스를 활용한 정보제공
 - 정보패키지(비디오, 책자, 녹음 테이프 등) 제공
 - 정보제공 관련공무원 교육
 - 직원에게 정보 온라인 시스템 제공
 - 새로운 서비스에 대한 신속한 정보제공체계 구축, 운영
 - 자동화 컴퓨터처리 시스템의 구축과 그에 따른 신속한 업무처리 방법 및 절차
 - 자동통화 시스템으로 고객의 주소변경 처리방법
 - 정확성과 서비스의 질 향상을 통한 서비스 제공방법
 - 행정서류양식의 개선방법
 - 내부 관리층의 업무추진 역량 강화를 위한 교육
 - 고객을 위한 업무추진, 고객중심의 조직문화 건설전략 추진
 - 고객을 위한 기술도입

3. 사전 고객의견조사의 의무화 필요

우리나라도 행정서비스의 기준을 설정하기 위하여 사전에 고객의견조사를 권고하고 있으나, 미국의 고객서비스 스탠더드제도는 이를 의무화하고 있다. 실제로 미국 행정기관들이 서비스기준을 처음 설정할 때, 그리고 기

준을 새롭게 개선할 때 반드시 사전에 우편조사, 전화조사, 시장조사 등 다양한 방법으로 고객의견조사를 실시하고 있다. 따라서 우리나라의 행정서비스현장제도가 좀 더 고객중심으로 다가가도록 하기 위해서는 이러한 사전 고객의견조사를 의무적으로 시행하도록 ‘행정서비스현장지침’을 개정하고, 다양한 조사방법 등에 대해서도 구체적인 안내를 하는 것이 필요하다.

사전 고객의견조사를 하게 되면, 현재 우리나라 현장제도에서 부족한 고객으로부터의 정보획득 방법을 보완해 줄 수 있다. 이러한 정보획득을 통해 사실상 고객에게 제공하는 서비스의 내용과 질을 향상시켜 줄 수 있기 때문에 이 절차는 상당히 중요하다. 캐나다에서 하고 있는 공통의 핵심 만족도 조사(CMT Common Measurements Tool, CMT)는 현재의 성과 측정 결과만이 아니라 행정서비스의 질을 향상시킬 수 있는 정보도 제공한다. 왜냐 하면 질 좋은 서비스를 제공하기 위해서는 고객들의 의견을 분명하게 투입하는 것이 중요하다. 이러한 이유에서 각 행정기관들이 서비스를 새로 설정하거나 개정을 할 경우 반드시 사전 고객의견조사를 통해서 고객의 기대를 이해하고, 고객의 만족수준을 측정하며, 고객이 원하는 서비스향상의 우선순위를 파악할 수 있도록 하는 조치가 의무적으로 수행될 수 있도록 제도 개선이 요구된다.

4. 핵심서비스 중심의 제도운영 전략이 필요

우리나라 행정서비스 현장제도는 고객에 대한 친절응대와 같은 공통적인 서비스기준 이외에 각 부서별로 개별적인 서비스 이행기준을 설정하여 실천하고 있다. 그런데 미국의 고객서비스 스탠더드제도의 운영을 살펴보면, 행

정기관 전체의 시각에서 중요하게 고객만족의 우선순위로 설정한 서비스기준이 있다. 예를 들면, 사회보장청 등 여러 행정기관이 공통적으로 최우선을 두고 있는 무료전화서비스가 있다. 이것은 고객들로 하여금 전화 한 통화를 통해서 원하는 업무에 대한 정보와 업무처리를 간편하게 할 수 있도록 철저하게 고객중심으로 이행하고 있는 제도이다. 또한 개별부서의 고객서비스 기준을 설정하여 운영함에 있어서도 모든 업무에 대해서 모든 서비스 기준을 설정하는 것이 아니라, 고객이 원하는 사항을 미리 고객의견조사를 통해서 철저하게 고객중심의 서비스 기준을 설정하여 그 부서 또는 그 기관 전체의 핵심서비스로 규정하여 이에 중점을 두고 효과적인 제도운명을 하고 있다.

하지만 우리나라의 경우에는 고객을 접대하는 응대서비스의 경우에도 여러 가지 기준들을 제시하고 있으나, 실제로 어느 것이 고객들이 가장 원하는 응대서비스 인지지에 대한 우선순위 결정 근거도 거의 없으며, 행정서비스 현장을 운영하는 행정기관이 이에 대해 사전 고객의견조사를 거의 하지 않은 상황이기 때문에 어떠한 서비스가 더 고객이 원하는 응대서비스인지 알 수 없고, 또 어느 응대방법이 가장 중요한 것인지에 대한 것도 결정할 수 없는 상황이다. 뿐만 아니라 개별부서가 설정한 서비스기준들에 있어서도 모든 서비스가 중요하다고는 하지만, 특히 어느 것이 대표적으로 고객을 만족시키고 고객이 원하는 서비스의 내용인지 크게 인식하고 있지 않다.

따라서 지금부터라도 고객에 대한 사전의견조사를 거쳐 기관 전체가 가장 중요하게 제공해야 할 서비스의 내용과 그 질적 수준을 결정하고, 또 부서별로도 여러 서비스기준 중에서 가장 핵심적으로 실천해야 할 우선순위를 염두에 둔 고객서비스 기준을 설정하는 등 전략적인 제도 운영이 될 수 있도록 유도하는 정책이 필요하다.

5. 행정서비스 기준은 성과측정이 가능한 성과지표화 형태가 필요

미국의 고객서비스 기준들이 제시하는 내용들은 비계량적인 내용도 많이 있지만, 서비스의 질 개선수준을 충분히 인지할 수 있도록 제정하려고 노력하고 있다. 서비스기준으로 설정하는 내용은 측정자료가 충분히 가치중립적이고 서비스 내용의 성취 정도를 잘 나타내 줄 수 있는 의미가 있는 요인이어야 한다. 이러한 서비스기준 내용은 또한 사업을 집행하는 책임과 권한을 가진 부서와 연결되어 있어야 고객만족 향상을 위한 조직의 제도적 개선도 함께 추진해 나갈 수 있다. 미국의 여러 행정기관들은 고객서비스 스탠더드 제도를 운영하면서 특히 고객만족을 위하여 기관내부의 조직개편, 인적 역량의 개선노력 등을 병행하여 추진하고 있다.

우리나라 행정서비스현장제도를 운영함에 있어서도 가능하면 서비스의 개선 정도에 대한 평가를 하면서, 이를 통하여 비용적인 측면의 효과성도 예측하고, 서비스의 질적 개선상태를 파악할 수 있도록 서비스기준의 계량화, 이행기준에 대한 평가체계의 계량화 등을 적극 추진해야 한다. 이렇게 되었을 때 결과에 따른 관련부서, 관련팀, 관련 직원에게 인센티브를 부여할 수 있고, 강력한 시상제도를 운영함으로써 제도운영에 대한 동기부여를 확실하게 할 수 있기 때문이다. 이는 다시 결과적으로 고객만족도의 상승을 가져온다.

6. 고객중심의 행정기관이 될 수 있도록 맞춤형 교육이 필요

우리나라 현장제도에 있어서 주로 한국지방행정연구원이 현장제도와 관련하여 여러 기관의 담당직원들을 교육시키는 주 교육기관으로 활동하고 있

다. 현재 한국지방행정연구원이 공무원 등 행정기관의 내부직원들만을 대상으로 교육하고 있지만, 사실상 행정기관의 최고관리층에 대한 관리자 교육도 중요하고 서비스의 수혜자인 고객에 대한 교육도 절대적으로 필요하다.

다만, 고객을 교육하는 방법에는 여러 가지가 사용될 수 있다. 그러므로 다양한 방법으로 고객으로 하여금 현장제도의 취지, 운영절차, 그리고 고객이 서비스를 필요로 할 때 어떻게 행정기관 또는 직원에게 접근할 수 있는지 하는 방법 등에 대해서 홍보와 함께 적극적인 고객교육이 필요하다. 특히, 행정기관이 첨단 기술의 동원해서 고객에게 서비스를 제공하게 될 때에는 이에 대한 충분한 고객교육을 제공해야 하며, 내부직원들에게는 지속적으로 고객만족, 고객중심의 업무처리가 중요하다는 점을 인식시킬 수 있도록 다양한 방법의 교육기회를 제공해야 한다. 이러한 교육을 통해서 고객과 행정기관의 직원 등 상호간의 협력네트워크가 구축된다면 더욱 좋은 서비스의 제공과 만족도 향상을 가져올 수 있다.

7. 고객불만 처리를 위한 옴부즈만 제도의 운영 필요

미국의 행정기관들은 고객서비스 기준제도를 운영할 때 단순히 행정적인 불만처리 보다는 적극적으로 고객의 불만을 해소하고 있다. 대통령 행정명령서뿐만 아니라 NPR의 관련보고서에서도 고객의 불평, 불만은 행정기관에게 중요한 정보를 제공하고 고객이 원하는 사항들에 대해서도 귀중한 자료가 되기 때문에 이러한 고객의 불만처리를 보다 체계적으로 데이터베이스화하면서 관리해야 한다고 거듭 강조하고 있다.

우리나라의 경우 불만처리에 대해서 단순한 불만처리 절차의 안내 및 불

만을 처리할 관련부서의 전화번호 등만 안내하거나 현장내용에서 고객에게 불편·불만이 발생시하였을 때에 그에 상응하는 비용적 조치를 취하는 정도의 고객불만처리를 하고 있다. 앞으로는 고객의 불만처리에 대한 단순한 제재나 단순한 처리 방법의 안내 등에 그치지 않고 적극적으로 고객의 불만을 처리해 주는 전담팀을 만들어 철저하게 고객에 대한 A/S를 제공하는 고객 불만처리 옴부즈만제도를 의무적으로 운영하도록 제도화 할 필요가 있다.

8. 무료전화서비스와 같은 고객의 접근편이성 확보 필요

미국의 고객서비스 스탠더드제도에서 가장 두드러진 고객응대 방법은 무료전화서비스 제도라고 할 수 있다. 물론 과거에도 여러 집행기관들이 고객에 대한 업무처리를 위해서 설치해 둔 장치이지만, 고객서비스 스탠더드제도를 시행하면서 무료전화서비스는 직접적으로 그리고 가장 먼저 고객이 행정기관을 접촉하는 수단이기 때문에 고객의 만족도에 가장 민감하게 반응하는 고객응대장치가 되었던 것이다. 이러한 무료전화서비스 장치를 잘 활용하고 있는 미국의 사회보장청(SSA), 국세청, 고속도로교통안전청 등 다양한 연방정부의 집행기관들은 고객의 만족도지수가 다른 행정기관과 비교해서 결코 수준이 떨어지지 않고 있다.

우리나라의 경우 지방자치단체를 비롯해서 중앙부처의 경우에도 이와 같이 평일 노동시간이 아닌 휴일, 기념일 등에도 고객들이 원하는 정보를 제공받을 수 있도록 인터넷 활용뿐만 아니라 어린이 및 노인들을 위해서 무료전화서비스를 적극적으로 운영하는 것도 벤치마킹이 가능하다. 현재까지 각 자치단체, 현업기관, 중앙부처가 미국에서 운영하는 것과 같은 무료전화서

비스를 적극적으로 운영하고 있지 않은 것이 사실이기 때문에 이 방법을 벤치마킹 하게 되면 일반시민들에게 실제로 접근이 편리하고 쉬운 방법으로 다양한 정보를 제공해 줄 수 있다.

9. 행정기관 전화번호부의 서비스별 분류방식 벤치마킹

미국의 연방정부 행정기관들은 전화번호부 책자의 색인 방법을 과거에는 부서별 이름에 의한 전화번호 찾기 방법으로 사용하던 것을 이제는 고객중심의 시각에서 시민들이 기대하는 서비스 내용에 따라 서비스를 제공하는 행정기관의 전화번호부로 색인체계를 바꾸었다. 이와 같은 방법을 벤치마킹 하여 우리나라의 경우 지방자치단체 내의 각 부서별 전화번호를 안내하는 것도 필요하지만, 고객중심의 시각에서 지방자치단체가 시민에게 제공하는 서비스 내용별로 담당하는 부서의 전화번호 및 안내서를 발급하는 것도 필요하다. 우리나라 행정서비스현장의 이행기준 속에 일부 이러한 시각으로 담당자를 안내하는 경우도 있지만, 보다 적극적으로 이러한 조치를 도입해서 중앙행정기관도 서비스 종류별 안내책자를 고객에게 제공하는 방안도 반드시 필요하다. 예를 들면, 경찰서의 경우에도 마찬가지이다. 고객이 긴급히 필요한 경우에는 112를 활용하지만 기타의 경우에는 경찰서와 연결할 수 있는 별 다른 방법이 없기 때문에 이러한 안내체계를 갖추고 각 행정기관들이 제공하는 서비스의 내용들이 어떤 것이 있는지에 대해서도 충분히 홍보할 수 있는 안내서들이 필요하다.

10. 고객서비스 제고를 위한 환경조성 및 만족도 공개제도 활용

좋은 고객서비스를 제공하기 위해서는 행정기관의 모든 직원들에게는 시간, 인내심, 지속적 노력, 일관성 등이 필요하다. 또한 직접 관계된 직원들에게는 책임감, 친절, 존경심 등이 요구되는 사항이기 때문에 이에 대한 교육이 절대적으로 필요하다. 최고관리자의 역할, 고객을 위한 환경조성, 내부직원 관리를 종합하면 <표 6-1>과 같다.

<표 6-1> 질 좋은 서비스를 제공하기 위한 환경

구 분	서비스를 제공하기 위한 환경
최고관리자	<ul style="list-style-type: none"> · 최고관리자들은 반드시 고객서비스에 대한 의식을 가져야 한다. 고객을 한 집단의 차원에서 응대하는 것이 아니라 개인적인 친밀감을 갖고 인간관계로써 대우해야 하는 점을 잊어서는 안 된다. · 최고관리자들은 직원의 불만에 대해서 귀를 기울여야 한다.
고객을 위한 환경조성	<ul style="list-style-type: none"> · 고객이 원하는 민원업무 처리를 쉽게 할 수 있도록 절차와 환경, 접근성을 만들어 주어야 한다. · 고객이 필요로 하고 원하는 사항을 배울 수 있도록 고객에게 귀 기울여야 한다. · 고객이 즉시 필요로 하는 것을 반드시 신속하게 처리해 주어야 한다.
내부직원 관리	<ul style="list-style-type: none"> · 업무처리를 올바르게 하는 직원에게 업무를 맡겨야 한다. · 새로운 직원들은 반드시 고객만족에 대한 정신무장을 시켜야 한다. · 책임을 맡은 관리자는 고객을 직접 대하는 현장실무자와 가까이서 관리를 해야 한다. · 현장직원에게 반드시 고객문제를 어떻게 다룰 것인가를 배울 수 있는 교육기회를 주고 훈련을 시켜야 한다. · 다른 파트너와의 업무네트워크를 구축해서 활용해야 한다.

그리고 고객만족도를 높이는 가장 좋은 방법은 이러한 내용을 가지고 공개적으로 실적평가를 함으로써 일반시민들도 이러한 내용에 관심을 가질 수

있고, 서비스를 제공하는 공급자인 공무원들도 형식적인 제도운영에만 그치는 것이 아니라 실제적인 업무평가를 받음으로써 경쟁의식, 분발심 등을 고취할 수 있다고 본다. 그러한 점에서 미국의 경우에는 민주적인 방식으로 미국 고객만족도지수(ACSI) 제도를 최대한 활용하고 있다. 우리나라의 행정서비스현장제도는 행정자치부 차원에서 전체 고객만족도와 현장운영 실태에 대한 평가를 하고 있으나, 현재 국무조정실에서는 전 중앙부처와 처·청에 대하여 국민만족도 실적을 매년 공표하여 행정서비스의 질적 향상을 추진하고 있다. 이와 마찬가지로 행정서비스현장에서의 고객만족도의 경우, 보다 구체적으로 주민들에게 제공된 서비스의 수준과 내용 등에 관한 주민 만족도를 측정하고 있는 고객만족도 평가제도가 있기 때문에 이러한 내용을 더욱 확대하여 공기업을 포함한 공공기관에 대하여 공개적인 고객만족도조사 방식을 적용하여 그 실적을 공개함으로써 전국의 공공서비스를 제공하는 모든 기관들이 주민, 시민을 위한 공공서비스 제공수준과 방법을 높이는데 기여할 수 있는 좋은 방법의 하나라고 본다. 다만, 이러한 방법을 객관적으로 공평하고 편향되지 않도록 제도화 될 수 있도록 다년간에 걸친 노력이 필요할 것이라고 본다.

【참고문헌】

- 금창호, 『행정서비스헌장제 발전방안』, 서울: 한국지방행정연구원, 2003.
- 김미경, “참여적 거버넌스와 행정서비스헌장제의 구현”, 한국행정학회 춘계학술대회발표문, 한국행정학회, 2001.
- 김관석·박중훈, “중앙행정기관의 민원행정서비스에 대한 공공고객만족도 조사설계”, 『고객지향적 정부구축을 위한 민관합동 대토론회』 자료집, 1996.
- 라휘문, 『행정서비스헌장 어떻게 관리하여야 하는가』, 한국지방행정연구원, 2001.
- 박세정·박통희·유홍림, “고객지향적 정부 어떻게 구축할 것인가”, 『고객지향적 정부구축을 위한 민관합동 대토론회』 자료집, 1996.
- 박영호 역, 『공공부문, 개혁은 가능한가: 영국의 경험에서 배운다』. 서울: 으뜸시스템, 1996.
- 박중훈·김관석, 『행정서비스 종합대책의 구상(I): 공공기관의 고객만족도 평가지표개발』, 한국행정연구원, 1996.
- 박천오, “고객지향적 행정: 실천상의 의문점과 한국관료의 시각에 관한 탐색적 연구”, 『한국행정학보』, 제31권 제2호, 1998.
- 이계식·고영선, 『아래로부터의 정부개혁: 세계 9대 베스트 지방정부의 경영혁신사례를 조명한다』, 서울: 박영사, 1997.
- 이종범, “고객지향적 정부의 이념과 가치”, 『고객지향적 정부구축을 위한 민관합동 대토론회』 자료집, 1996.
- 임성일, 『영국의 지방정부』, 서울: 법경사, 1996.
- 정용덕 외 공역, 『미래의 국정관리』, 법문사, 1998.

- 정정길, “새로운 시대의 행정관리”, 『한국행정연구』, 제9권 제2호, 2000.
- 주재연·정윤수, “행정서비스헌장제의 정착을 위한 정책방향”, 『한국행정학보』, 2000.
- 최영출, “영국 시민헌장제도(Citizen’s Charter)의 최근 동향과 시사점”, 『동계학술세미나발표논문집』, 한국지방자치학회, 2000.
- 하혜수, 『고객지향적 행정서비스를 위한 시민헌장제도에 관한 연구』, 수원: 경기개발연구원, 1999.
- 총무처 직무분석기획단, 『신정부혁신론』, 서울: 동명사, 1997.
- 한국지방행정연구원, 『행정서비스헌장 어떻게 만들어야 하는가』, 한국지방행정연구원, 1999.
- _____, 『행정서비스헌장 어떻게 관리하여야 하는가』, 한국지방행정연구원, 2001.
- _____, 『행정서비스헌장 어떻게 실천하여야 하는가』, 한국지방행정연구원, 2000.
- 행정자치부, 『2003년 행정서비스헌장 고객평가 결과보고서』, 행정자치부, 2003.
- _____, 『2004년도 행정서비스헌장제 운영지침』, 행정자치부, 2004a.
- _____, 행정자치부 5월 4일자 보도자료, 2004b.
- Barlow, Janelle and Moller, Claus, *A Complaint is a Gift: Using Customer Feedback as a Strategic Tool*. San Francisco (CA): Berrett-Koehler Publishers, Inc., 1996.
- Boyne, George A., Competition and local Government: A Public Choice Perspective. *Urban Studies*, Vol. 33, No. 4-5, 1996, pp. 703-721.

- Boyne, George A., Introduction: Processes, Performance and Best Value in Local Government. *Local Government Studies*, Vol. 25, No. 2, Special Issue on Managing Local Services, 1999.
- Brown, Stanley A., (ed.), Breakthrough Customer Service: Best Practices of Leaders in Customer Support. New York (N.Y.): John Wiley & Sons, Inc, 1997.
- Chase, Richard B., Where Does the Customer Fit in a Service Operation?, *Harvard Business Review*. No.78601, 1978.
- Dilulio, John J., Gerald Garvey and Donald F. Kettle, Improving Government Performance, Washington D. C.: Brookings Institution, 1993.
- Hirschman, A., *Exit, Voice and Loyalty, Responses to Decline in Firms, Organizations and States*. Cambridge, Mass.: Havard Univ. Press, 1970.
- Ingraham, Patricia W., *Quaiity Management in Public Organizations: Prospects and Dilemmas*. in (eds.) Perters, B. Guy and Donald J. Savoie, 1995.
- Kaul, Mohan, Civil Service Reform: Learning from Commonwealth Exprence, *Public Administration and Development*, 1996. pp. 131-150.
- Lowndes, Vivien. Citizenship and Urban Politics, in (eds.) David Judge, et al., *Theories of Urban Politics*, London: SAGE Publications, 1995.

- Minogue, M., C. Polidano and D. Hulme, *Beyond the New Public Management*, Edward Elgar, Inc.
- Morrow, W.L., *Public Administration: Politics and the Political System*. Random House, 1980.
- Mueller, Dennis C., *Public Choice*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1979.
- NPR, Document Name: App B: Text of Cus. Svc. Stnds: States, Locals, & Others (20 of 23), 1994.
- NPR, Document Name: Intro.(2 of 23) : Putting Customers First: Standards for Serving the American People, 1994.
- Osborne, D & Gaebler, T., *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York: A Plume Book, 1992.
- Prager, J., Contracting Out Government Services: Lessons from the Private Sector, *Public Administration Review*, Vol. 54, No. 2, 1994.
- Prager, J., Contracting Out Government Services: Lessons from the Private Sector, *Public Administration Review*, Vol. 54, No. 2, 1994.
- Rimmerman, Craig A., *The New Citizenship*. Colorado, Westview Press, 1997.
- Ripstein, Authur, *The General Will*. Christopher W. Morris, *The Social Contract Theorists*. Lanham: Rowman & Little-field Publishers, Inc, 1999.

- Robert Horowitz et al., *Delivering Effective Customer Service Final Report, Office of Child Support Enforcement of Department of Health and Human Services*, 2001. 11.
- Rust, Roland T., Zeithaml, Valarie A., and Lemon, Katherine N., *Driving Customer Equity: How Customer Lifetime Value Is Reshaping Corporate Strategy*. New York (NY): The Free Press, 2000.
- Simmons, A. John, Political Consent, in (ed.) Christopher W. Morris, *The Social Contract Theorists*. Lanham: Rowman & Little-field Publishers, Inc, 1999.
- Stewart, J. & Clarke, M., The Public Service Orientation: Issues and Dilemmas. *Public Administration*, Vol. 62, No. 2, 1987, pp. 161-177.
- Stewart, John, *Understanding the Management of Local Government*, Logman, Inc, 1988. the American Customer Satisfaction Index (ACSI)/ <http://www.theacsi.org>
- Thompson, Harvey, *The Customer-Centered Enterprise: How IBM and Other World-Class Companies Achieve Extraordinary Results by Putting Customers First*, New York (NY): McGraw-Hill, 2000.
- Tiebout, Charles M. A Pure Theory of Local Expenditure. *Journal of Political Economy*, Vol. 46, 1956, pp. 416-424.
- U.S. Department of Health and Human Services, Administration

for Children and Families. Head Start Information and Publications Center. Customer Satisfaction Memorandum/
www.headstartinfo.org.

U.S. Department of the Treasury, Internal Revenue Service.
“Ask the IRS.” /http://www.irs.ustreas.gov

University of North Texas Libraries and Government Printing
Office. Hammer Awards/http://govinfo.library unt.edu/npr

Wagenheim, George D. and John H. Reurink, Customer
Service in Public Administration. *Public Administration
Review*, Vol. 54, No. 2, 1991, pp. 263-270.

Washington, D.C., Federal Benchmarking Consortium. Putting
Customers First: Serving the American Public: Best
Practices in Telephone Service. : *National Performance
Review*, 1995.

_____, Federal Benchmarking Consortium. Serving
the American Public: Best Practices in Resolving
Customer Complaints, *National Performance Review*,
1996.

_____, Federal Benchmarking Consortium. Serving
the American Public: Best Practices in Customer-Driven
Strategic Planning, *National Performance Review*, 1997.

_____, Putting Customers First '97: Standards for
Serving the American People, *National Performance
Review*. 1997.

_____, Federal Benchmarking Consortium. Serving

- the American Public: Best Practices in One-Stop Customer Service, *National Performance Review*, 1997.
- _____, Gore, Albert, Businesslike Government: Lessons Learned from America's Best Companies. : *National Performance Review*, 1997.
- _____, American Society for Quality, University of Michigan Business School, and Arthur Andersen, American Customer Satisfaction Index: Federal Agencies Government-wide Customer Satisfaction Report for the General Services Administration, *National Performance Review*, 1999.
- _____, World-Class Courtesy: A Best Practices Report, *National Performance Review*.
- _____, Balancing Measures: Best Practices in Performance Management, *National Performance Review*, 1999.
- West, J. P., E. M. Berman and M. E., Milakovich, Implementing TQM in Local Government: The Leadership Challenge, New York: Marcel Dekker, Inc, 1997.
- White House, Office of the Press Secretary, Executive Order 12862: Setting Customer Service Standards, 1993.
- _____, Office of the Press Secretary, *Presidential Memorandum, Improving Customer Service*, 1995.

【Abstract】

A Study on the Possibility of introducing the American Customer Service Standards into Korea

The purpose of this study is first to understand in-depth what the American Customer Service Standards is and how it processes and, as next step to judge the possible transferability of that into Korea, to compare it with the Korean Public Service Charter initiated since 1998. At the last part of the report, we are going to propose, in considering all findings learned from the former, a series of recommendations for improving the latter.

The President's circular recommended since 1998 that all public organizations in Korea adopt the Korean Public Service Charter Scheme which requires them customer service standards defining the levels of service quality, when they provide their customers with public products and services. Since then, many of public bodies have practiced it and generalized the ways of improving the products and services they produce for their customers by way of issuing timely accurate and complete information of the levels of service quality. Korea now counts about over 7,800 Charters for central departments and its field

agencies as well as local governments and most of them are for both the inhabitants of local authorities and the users of central government's field agencies.

In the same vein to reform the federal Government and agencies, Clinton, President of the US, issued an executive order in 1993 requiring all federal agencies and departments that provide significant services directly to the public to identify and survey their customers, set service standards, and measure progress against them. This was in the wake of the British Citizen's Charter the beginning of the American Customer Service Standards to enhance the American Public's trust to the Government.

The US Customer Service Standards stories presented in this study demonstrates how powerful service standards can be in driving public organizations to deliver what their customers want, when those organizations take them seriously. For instance, the American Scheme demands that the standards of quality for service provided to the public should be customer service equal to the best in business; as best practices of the Social Security Administration(SSA), it recommends to make use of toll-free phones to provide world-class service at any times the customers want. And the President's order recommended above all that all agencies deal directly with the public to survey their customers and establish customer service

standards, which matters most. For the concrete result, Clinton administration made the Government Performance Result Act and conducted also the government-wide customer satisfaction survey, and so on.

The working team's useful findings from the American Customer Service Standards will serve as a useful formulas for executive heads and managers at all levels of public organization in adapting those best practices for further promoting the Korean Public Service Charter.

고객서비스 스탠더드제도의 도입가능성에 대한 연구

발행일 : 2004년 12월 31일

발행인 : 김 홍 래

발행처 : **한국지방행정연구원**

서울특별시 서초구 서초동 1552-13

Tel. 02)3488-7300

판매처 : 한국 행정 DB 센터

Tel. 02)2269-7206

<http://www.admindb.co.kr>

인쇄처 : 현대에드.컴

Tel. 02)2275-8125

E-mail: hprint@empal.com

* 출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수는 있으나 무단전제나 복제는 금합니다.
ISBN 89-7865-268-9 93350

