

고객만족(CS)행정을 위한 지방자치단체
공공고객관리(PCRM) 도입방안

A Study on Public Customer Relationship
Management of Local Government for Customer
Satisfaction Administration

2006. 12.

연구진

고 경 훈 (수석연구원)

김 혜 정 (수석연구원)

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



현대의 행정은 신공공관리(New Public Management)의 영향으로 정부 역할의 재정립을 기저로 하는 다양한 행정혁신들이 전세계적으로 활발하게 추진되고 있다. 우리나라의 경우도 예외는 아니어서 공공부문의 경쟁원리의 강조, 새로운 경영 및 관리 기법의 도입 등을 통하여 행정을 근본적으로 개혁하고자 하는 노력들이 이루어지고 있다. 특히 참여 정부에 들어와서는 행정의 혁신(innovation)이 강조되고 있는데 혁신의 근본적 지향점은 고객 지향적인 행정서비스, 고객만족주의, 소비자 우선주의를 반영하는 경우가 크게 늘고 있다. 이들은 성과관리 및 평가, 총체적 품질관리(TQM), 규제완화, 서비스 만족, 공동생산, 행정서비스 현장, 목표관리제 등과 같이 관리와 기술 차원에 상당히 집중되어 있다.

세계적·국가적 변화의 흐름과 추세 속에서 지방정부도 자치역량을 강화하여 행정의 효율화와 주민서비스의 개선을 이루기 위한 노력을 지속적으로 수행하고 있다. 더불어 행정의 주요 고객인 주민들도 삶의 가치를 증진하기 위한 참여에 동참하고 적극적으로 정책과정에 견해를 표출함으로써 행정은 공급자 위주에서 수요자 위주로 급격히 변해가고 있다. 이제 행정의 본질은 행정의 대상으로서의 주민이 아니라 행정의 주인이자 주체인 주민의 만족을 최우선으로 하는 고객지향적 행정 개념, 고객만족(CS) 행정 개념이 자리잡으면서 지방정부는 행정서비스 개선을 위하여 경쟁적으로 노력하고 있다.

고객만족 행정을 추구하는 노력의 일환으로 지방자치단체는 기업과 마찬가지로 고객인 주민들의 다양한 욕구를 충족시키고 행정기관의 신뢰도를 향상시키는 행정서비스 개선 방안을 추진하고 있는데 그것이 바로 공공고객관계관리(PCRM: Public Customer Relationship management)이다. 공공고객관계관리(PCRM)는 주민들을 고객의 관점에서 최고의 서비스를 제공할 대상으로 인식하고 이들

의 만족을 극대화하기 위해 주민들의 수요를 사전에 분석하여 그에 적합한 정보 및 행정서비스를 선행적 또는 적극적으로 제공하도록 계획, 집행, 평가, 조정하는 시스템을 의미한다.

지방자치단체가 행정환경의 변화에 대처해 나가기 위해서는 고객만족(CS) 중심의 행정을 하는 것이 필요하며, 그 중에서도 공공고객관계관리(PCRM)은 고객만족 행정을 극대화하기 위한 매우 중요한 수단이 될 수 있다. 그러나 도구적 유용성 및 정책적 필요성에도 불구하고 공공부문 특히 지방자치단체 차원에서의 PCRM 논의는 거의 이루어지지 않았고, 아직도 많은 지방자치단체에서는 이 개념을 매우 생소하게 여기거나 활용하는 방법에 대해 혼란을 겪고 있는 것이 현실이다. 본 연구에서는 이러한 문제를 해결하고, 지방자치단체가 관리 혁신인 PCRM을 도입함에 있어 주요 정책적·기술적 고려 사항 등을 사전에 모색하여 지방자치단체 차원에서 PCRM 도입을 위한 기본 토대를 제공하는 것에 중점을 두고 있다. 이를 위하여 본 연구에서는 CRM 및 PCRM의 이론적 논의를 검토하고, 지방자치단체에서의 PCRM 도입의 의의 및 실행가능성 등을 이론에 맞추어 분석한다. 아울러 현실적 관점의 주요 이슈들을 검토하기 위해 PCRM을 최초로 도입하고 있는 부산광역시 및 CRM의 개념적 요소를 활용하고 있는 지방자치단체인 하남시와 파주시의 사례들을 비교 분석하여 향후의 PCRM 도입과 관련된 주요 이슈 및 현실적 장애요인 및 개선 대안들을 모색한다.

지방자치단체 부문에 PCRM을 도입함으로써 기대할 수 있는 효과로는 다음과 같다.

첫째, 고객지향적 행정이 실질화되어 주민 개개인들을 상대로 1:1 맞춤 서비스를 제공할 수 있게 된다는 것이고, 둘째, 고객 정보의 공익적 활용도를 제고할 수 있으며, 셋째, 정부 활동에 대한 시민들의 피드백이 즉각적으로 수용 및 처리되어 고객 중심의 정부 기능 재편 및 정책적 개선의 가능성을 높이고, 넷째, 고객만족 행정의 의미가 양적 중심의 개념에서 효율성 뿐 아니라 형평성, 민주성

의 행정적 가치도 증진시킬 수 있다는 점에서 고객만족 행정의 질적 개선의 의미로 진전될 수 있다는 것이다.

하지만 부산광역시, 하남시, 파주시 등의 사례지역을 분석한 결과 위에서 논의한 주요한 효과 및 장점에도 불구하고 도입 과정에서 발생할 수 있는 여러 장애요인 및 정책적 이슈들이 법·제도적 차원, 관리적 차원, 기술적 차원에서 다수 존재하고 있었다. 먼저 법·제도적 차원에서는 개인정보를 활용함으로써 나타날 수 있는 사생활 보호의 문제와 정보 보호 관련 법과의 충돌 가능성을 들 수 있다. 관리적 차원에서는 PCRM을 추진하기 위해 필요한 조직구성과 인적 역량의 부족 문제, 조직 내 이해와 신념의 부족, 추진 과정상에서의 비전과 전략의 부재, 변화에 대한 저항, 민원행정 부문에 제한된 적용 범주 등이 장애요인 및 한계로 작용할 수 있다. 기술적 차원에서는 데이터의 충실도와 정확성, 고객 분석을 위한 역량 및 활동의 취약성, 고객 세그먼트별 수요에 맞는 정책개발의 기술 부족, 고객과의 상호작용 및 고객관계관리 활동의 미숙, 표준화된 PCRM 프로세스의 미흡 및 고객 DB 통합 및 고객정보관리 체계의 미흡, IT Master Plan의 미흡성 등을 들 수 있다. 아울러 현실적으로 발생할 수 있는 우려되는 요인으로 민원처리의 편의성에 치우쳐 주민편의 보다는 행정편의로 PCRM을 운영 혹은 악용할 가능성, 재정자립도가 부족한 지역의 수용상의 어려움 등은 치명적인 한계로도 작용할 소지가 크다.

우리나라 지방자치단체에 PCRM을 성공적으로 정착시키기 위해서는 전술한 여러 정책적 이슈와 기술적 한계 및 악용의 소지를 낮출 수 있는 방안들이 모색되어야 한다. 지방자치단체의 현실적 여건을 반영하여 PCRM을 점진적으로 도입하여야 한다는 점에서 법·제도적 차원, 관리적 차원, 기술적 차원에서의 정책적 제안을 제시하고자 한다.

첫째, 법·제도적 차원에서 PCRM이 정보보호 관련 법과의 충돌을 통해 조기에 좌초되지 않도록 하기 위해서는 개인정보 보호 법률체계에 대한 정비가 필요하다. 미국이나 일본이 사용하고 있는 ‘사후 삭제의 원칙’으로 규정 원칙을 수정

하거나, 지방자치단체가 직접 자율적인 규제를 수행할 수 있도록 하는 제도적 장치도 고려해 볼 만하다.

둘째, 관리적 측면에서 담당 전문인력의 구축 및 역량 강화가 필요하다. PCRM이 지속적으로 운영·관리되기 위해서는 시스템을 제대로 활용할 수 있는 전문적 인력이 잘 갖추어져야 한다. 따라서 전문인력의 충원과 사용자 교육 및 공무원 인식 교육이 지속적으로 이루어져야 한다.

셋째, PCRM 의도입은 조직 내 융화와 수용이 필요하다는 점에서 고객 중심적 사고로 행정의 패러다임을 전환하여야 한다. 지방자치단체의 서비스 개발, 사업, 마케팅 활동과 채널, 인프라스트럭처의 구축 전반이 고객의 관점에 입각하여 이루어지고 완성될 때 PCRM이 성공할 수 있다.

넷째, 도입 관리 차원에서 PCRM은 점진적으로 접근하고 단계별로 진행해 나가야 한다. 급격히 진행함으로써 발생하는 혼란과 실패로 인한 자원의 낭비를 막기 위해 PCRM은 일의 규모나 범위는 작게 시작하고 결과를 환류하면서 단계적으로 확장해 나가야 한다. 이를 위해 지방자치단체 차원에서는 PCRM 로드맵을 작성하여 체계적 추진체계를 갖추어 진행해야 한다.

그 외 관리적 차원에서는 최고관리층의 리더십과 비전 제시 능력을 갖추고 PCRM 시스템에 있어서 투자의 우선 순위에 대한 거시적 결정을 동반해야 한다.

다섯째, 기술적 차원에서 CRM의 전략적 도구가 되는 전산 시스템을 조직상황에 적합한 시스템으로 구축한다. 특히 민간 부문의 기술을 패키지로 도입할 때 민간 부문과의 차이점을 적절하게 반영하여 조직 상황과 필요에 적합한 시스템으로 전환하도록 고려하여야 한다. 아울러 기술 도입에 있어서는 비용/효과가 균형을 갖춘 시스템을 구비하는 것도 지역 사정을 감안한 실행성 높은 대안이 될 것이다.

목 차

제 1 장 서 론 1

 1. 문제제기 및 연구목적 1

 2. 연구범위 및 방법 4

제 2 장 이론적 배경 6

 1. CS행정의 의의 6

 2. CRM과 PCRM의 의의 17

 3. 지방자치단체에 대한 PCRM 적용 38

제 3 장 PCRM 도입의 사례 및 실태 분석 59

 1. 광역자치단체의 PCRM 도입사례 : 부산광역시 60

 2. 기초자치단체의 고객만족행정 사례 : 하남시 73

 3. 기초지방자치단체 고객만족 사례 : 파주시 82

 4. 지방자치단체 PCRM 추진 사례의 비교 88

제 4 장 지방자치단체 PCRM 추진사업의 평가 95

 1. 지방자치단체 PCRM 도입상의 문제점 95

 2. PCRM 성공적 도입을 위한 대안 113

제 5 장 요약 및 정책적 제언 121

 1. 요약 및 함의 121

 2. 정책적 제언 123

【참고 문헌】 127

 1. 국내 문헌 127

 2. 국외 문헌 131

【Abstract】 135

 표 목 차 

표 2-1.	고객만족/ 불만족 모형의 중요 특성	15
표 2-2.	고객만족행정의 특징	16
표 2-3.	CRM 개념요소	20
표 2-4.	CRM과 PCRM의 비교	32
표 2-5.	서비스 수요별 공급형태	48
표 3-1.	부산시의 민원접수건수와 고객인수	63
표 3-2.	부산시의 고객만족도 조사의 체계	65
표 3-3.	공통서비스 이행표준 작성체계	79
표 3-4.	파주시 결재관련 통계	84
표 3-5.	파주시 SMS 이용 현황	86
표 3-6.	파주시 민원처리 현황	87
표 3-7.	파주시의 개발 부문 민원처리 소요 기간	87
표 4-1.	부산광역시의 데이터 충실도	109
표 4-2.	부산광역시 데이터 정확도 평가 결과	109

그림 목 차

그림 1-1.	연구의 흐름도	5
그림 2-1.	CRM의 구조와 효과	21
그림 2-2.	시장 환경변화에 따른 기업 마케팅의 변화	22
그림 2-3.	고객관리의 기본 틀	28
그림 2-4.	CRM의 기본적 개념 분석틀	34
그림 2-5.	PCRM과 행정서비스	36
그림 2-6.	PCRM의 비전	50
그림 2-7.	지방자치단체 PCRM의 기본방향	55
그림 2-8.	PCRM 도입의 기대효과	58
그림 3-1.	부산광역시 CRM의 세부 전략 과제	67
그림 3-2.	CRM 시스템의 고객DB 활용	72
그림 3-3.	하남시 고객만족 행정에서의 고객 범위	74
그림 3-4.	하남시 고객만족(CS)행정의 중점 추진방향	75
그림 3-5.	하남시 고객만족(CS) 행정 프로세스	76



제 1 장 서론

1. 문제제기 및 연구목적

21C 행정환경의 복잡·다변화와 그로 인한 행정수요의 질적 제고 및 양적 증대는 보다 수요대응적인 정부 구축을 요구하고 있는 실정이다. 이에 따라 세계 각국은 신공공관리론(New Public Management)에 기반을 둔 행정혁신을 추진하면서 그 핵심과제로 정부의 역할 재정립을 통한 규모축소와 기업형 정부의 실현을 통한 정부운영의 효율화를 꾀하여 왔다. 이에 따라 공공부문은 최소의 비용으로 최대의 행정서비스를 제공하기 위하여 구조와 운영상의 효율화를 도모하고 있다. 특히 정부부문에서는 행정혁신을 추구하면서 새로운 관리 기법 혹은 제도들이 도입되고 있다. 이러한 기법과 제도들의 예를 들면, 미국의 the National Partnership for Reinventing Government 프로그램, 독일의 정부역할축소(Aufgabenpolitick)와 능률적 정부(Schlanker Staat) 정책, 영국의 넥스트스텝(Next Steps)과 Best Value 제도 등이 대표적이다.

이러한 노력들은 주로 1970년대 말부터 한계를 드러낸 정부실패에 대한 대안적 처방과 세계화로 인한 자본, 정보, 노동 등 생산요소들의 자유로운 이동 및 한계생산성의 유사성으로 공공부문의 효율성 격차가 경쟁력의 결정적인 요인으로 등장하면서 유발된 것이다. 이러한 배경 하에 진행되고 있는 행정혁신의 공통점은 고객의 입장에서 행정서비스의 주민중심주의, 고객만족주의, 소비자우선주의를 반영하는 경우가 크게 늘고 있으며, 구체적으로 총체적 품질관리(TQM), 규제완화, 서비스만족, 공동생산, 시민현장제 등에 대한 관심으로 나타나고 있다.

이러한 추세는 우리나라도 예외일 수 없어 1990년대부터 중앙정부의 전자정부추진에 따라 지방자치단체에서도 행정의 효율화와 주민서비스 개선을 위한 노력이 진행되고 있다. 더불어 행정의 주요 고객인 주민들도 정보통신 기술의

발달과 인터넷이 보편화됨에 따라 편리한 서비스 제공과 지방행정에 대한 참여 욕구가 다양해지면서 전자지방자치단체(local eGovernment)의 실현을 부추기고 있다. 또한 행정이 공급자 위주에서 수요자 위주로 급격하게 변해가면서 행정의 본질이 행정의 대상이 되는 주민이 원하는 서비스를 만족스러운 형태로 제공하는 것으로 정립되고 있으며, 특히 주민을 고객으로 인식하고 주민의 만족을 최우선으로 하는 고객지향적 행정이라는 개념이 대두되면서 지방자치단체는 행정 서비스 개선을 위하여 최선의 노력을 기울이고 있다.

지방자치단체에서는 이러한 고객, 즉 주민들의 다양한 욕구를 충족시키고 행정기관에 대한 신뢰도를 향상시키는 행정서비스 개선을 위하여 행정에 고객관계관리(CRM: Customer Relationship Management)를 도입하는 방안을 검토하고 사업을 추진하고 있다. 우리나라뿐만 아니라 우리나라와 행정체계가 가장 비슷한 일본을 비롯하여 세계 각 국에서 행정서비스에 고객관계관리 도입을 긍정적으로 인식하고 실현을 위한 노력들이 이루어지고 있다(이기광, 2002: 2). 이러한 흐름하에 민간기업의 전유물로만 여겨졌던 고객만족(Customer Satisfaction; CS)의 개념이 행정 분야에 확산되고 있다. 이러한 변화는 시민의 행정에 대한 참여욕구와 기대수준이 향상되면서 정책서비스의 대상을 ‘시민(Citizen)’에서 ‘고객(Customer)’으로 재인식한 결과이다.

이러한 맥락에서 최근 들어, 정부기관 공직자들의 CS 관련 교육, 기관의 고객만족도 제고를 위한 CS 전략 수립, 더 나아가 캠페인 중심의 고객만족 전략 및 시스템 구축 등이 활발해 지고 있다. 이러한 고객만족도 제고를 위한 행정기관들의 적극성이나 열기는 민간 기업을 넘어서고 있다. 하지만, 몇몇 CS 우수 정부기관을 제외하고는 고객만족도를 높이기 위한 정부기관의 추진방식은 아직 체계적이지 못한 실정이다. 많은 정부기관들은 만족도 제고를 위해 무턱대고 공직자의 CS 교육이나 CS 솔루션 도입 등을 먼저 고려한다. 이러한 노력들은 특히 참여정부 하에서 CRM¹⁾ 도입 등으로 구체화되었다.

1) 참여정부가 들어서면서 많은 부처에서 정책고객관리 시스템을 도입하여 홈페이지와 이메일을 통해 국민들과 밀접한 커뮤니케이션 채널을 운영하며 각 부처에서는 이들 정책고객DB를 구축하여 부처정책을 홍보하거나 의견을 수렴하는 통로로 활용하고 있다.

그러나 전체적인 고객만족의 전략 방향과 추진 로드맵이 없는 상황에서 비체계적으로 추진되는 고객만족 캠페인은 각 활동 간의 시너지 효과를 기대하기 어려우며 내부 구성원들에게 혼란을 일으킬 우려가 있다. 특히, 정부기관의 특성상 한정된 예산 범위 내에서 '실행 가능한 활동부터 찾아서 해 보자'는 식의 접근을 한다면 전체적인 효과 측면에서 물음표를 받을 수밖에 없다. 특히 CRM의 도입은 정부나 부처, 기관, 단체 등에서 마케팅홍보채널의 다양화를 위한 좋은 수단임에 틀림이 없지만 이러한 노력들이 성과를 거두기 위해서는 구태의연한 관료·행정적 관습을 과감히 버리고 민간경영기법을 도입해 지역정책을 수립하고 추진하는 경영자(CEO)적 정신이 필요하다.

CRM은 기업에서 최고경영자를 중심으로 조직화되어 고객과 관련된 기업의 내 외부 자료를 데이터베이스화해서 마케팅 홍보 데이터들을 개별의 고객특성에 맞추어 마케팅홍보 활동을 계획·수집·분석·통합·평가하고 다시 그 데이터들을 차기 계획에 반영하는 순환과정이다. 그러나 사기업의 고객관계관리가 공공부분에서도 반드시 성공한다는 확실한 보장은 없다.

지방자치단체의 활용도와 부가가치 제고를 위해서는 CS(Citizen Satisfaction)이 가장 중요하며, CS의 증대 수단으로 CRM은 매우 유용하다. 따라서 행정서비스와 시민이 최접점인 지방자치단체의 각종 민원서비스를 시민중심의 개별화된 맞춤형 서비스로 전환시키는 것이 절실하다. 즉 CRM 기법을 활용한 고객집단별 프로파일 구축을 통해 시민 개개인의 특성에 부합하고, 시민 선택을 대폭 강화한 차세대 전자정부 서비스 제공을 통해 전 계층에게 공평한 서비스를 제공하기 위해 필요한 것이다. 그러나 이러한 필요성에도 불구하고 공공부문 특히 지방자치단체 차원에서 CRM에 관한 논의는 거의 이루어지지 않았고 아직도 많은 자치단체에서는 이 개념을 매우 생소하게 여기거나 민간 기업에만 해당되는 기법으로 오해하고 있는 것이 현실이다.

이러한 문제의식을 토대로 본 연구에서는 CRM이 공공부문 특히 지방자치단체의 현실을 고려하여 자치단체가 수용 가능한 가치 PCRМ 모형을 개발하는 것을

목적으로 한다. 나아가 PCRM 모형이 지방자치단체에 적용되었을 경우에 기대되는 효과와 그 전략들, 그리고 성공적인 추진을 위한 대안을 알아보려고 한다.

이러한 연구목적을 달성하기 위해 설정한 연구 질문은 다음과 같다.

첫째, 공공부문 중에서도 중앙정부와 차별화되는 지방자치단체의 지방행정의 특징은 무엇이고,

둘째, 지방자치단체의 행정환경과 현실에 적합한 PCRM 모형은 어떤 특징이 있고, 어떤 내용을 담아야 하며,

셋째, 지방자치단체의 PCRM이 성공적으로 도입되기 위한 과정에서 나타날 수 있는 장애요인 및 이를 극복하기 위한 전략은 무엇인가?

2. 연구범위 및 방법

본 연구는 민간부문이 아닌 공공부문 특히 지방자치단체가 주민만족을 제고하기 위한 고객관리 기법의 도입 방안 및 전략을 모색하기 위한 실천적 대안을 제시하는데 연구의 목적이 있기 때문에 이러한 연구목적을 고려할 때 본 연구는 사례분석을 통한 탐색적 연구(exploratory research) 방법을 사용하게 될 것이다. 탐색적 연구는 연구주제나 선행연구에 대한 지식이 거의 없는 상태에서 연구문제에 대한 방향을 잡아보고 연구주제에 대한 보다 넓은 시야를 얻고자 하는 목적으로 진행되는 연구로서 연구주제에 대한 방향, 연구가설의 탐색, 전체적인 흐름의 파악을 목적으로 진행되는 연구이다. 특히 본 연구에서 사용되는 사례연구는 가설창출적 사례연구로서 이 유형의 사례분석은 잠정적 가설에서 출발하여 보다 분명한 가설을 정립한 후 이를 다수의 사례에 적용하여 검증하는 형식의 연구를 의미한다. 이러한 유형의 사례분석의 목적은 기존 이론이 존재하지 않는 분야에서 새로운 일반 이론을 구축하는데 있다. 그러므로 이러한 연구방법은 이론적 가치가 매우 크다고 할 수 있다(남궁근, 1999: 99).

본 연구의 핵심주제인 지방자치단체 PCRМ은 민간부문에서 활용된 CRM 기법을 공공부문 특히 지방자치단체의 현실에 적합하도록 도입하는 방안에 관한 연구이므로 특정사례가 연구 대상이 되고 있는 특정 변수들의 결정적 실험의 계기를 제공할 수 있다고 여겨지기 때문에 그 유용성이 더욱 크다고 판단된다. 이러한 점을 고려한 연구의 전체적인 흐름은 다음과 같다.

< 그림 1-1 > 연구의 흐름도

주요 내용	연구 방법
연구의 필요성	
↓	
고객만족 행정의 의의	국내외 문헌분석
↓	
PCRМ모형의 도출	국내외 문헌분석
↓	
국내 PCRМ 도입 현황 및 실태분석	국내외 문헌분석/사례분석 전문가 및 담당자 면접 조사
↓	
지방자치단체 PCRМ 추진전략 도출	국내외 문헌분석 전문가 및 담당자 면접조사
↓	
종합적인 대안 및 개선방안 도출	



제 2 장 이론적 배경

1. CS행정의 의의

우리나라를 비롯한 세계 각 국은 정부부문 뿐만 아니라 사회전반의 혁신을 촉진할 수 있는 수단으로 전자정부 구축에 매진해 오고 있다. 하지만 우리나라 전자정부 구축사업은 아직 공공부문 업무효율화를 통한 단순한 비용절감이나 정부 규모의 축소, 그리고 전자적 민원처리절차 구비 등 외형적인 목표달성에 그치고 있다.

그러나 전자정부의 지향점은 이러한 외형적 변화 이외에 궁극적으로 특히 중요한 것이 국민을 고객으로 상정하고 국민에 대한 봉사를 강조해야 한다는 것이다. 이처럼 전자정부의 가장 유용한 목표로 고객 지향성이 강조되면서 행정기관에서는 CS(Customer Satisfaction)에 대한 관심이 높아지고 있으며, 향후 미래 정부의 가장 중점 업무로서 ‘국민 서비스’가 대두되고 있다.

1) CS(Customer Satisfaction, 고객만족)의 개념

고객만족이란 고객의 욕구와 기대에 최대한 부응하여 그 결과로서 상품과 서비스의 재구입이 이루어지고 아울러 고객의 신뢰감이 연속적으로 이어지는 상태를 말한다. 고객만족은 기업의 이미지를 개선하는 방편인 동시에, 고객의 기업에 대한 충성도를 높임으로써, 잠재적인 고객을 발굴하는 과정인 것이다. 그리고 ‘제공한 상품과 용역 서비스에 대한 고객의 기대에 부응함으로써 그것이 고객의 사회적·심리적·물질적 만족감을 주고, 고객의 지속적인 재구매 활동과 수평적 인간관계를 형성하는 커뮤니케이션 사이클(cycle)이라고 정의 할 수도 있

다. 고객만족을 높이기 위해서는 고객의 기대를 충족시킬 수 있는 제품을 제공하고, 고객의 불만을 효과적으로 처리하여야 하며, 아울러 직원들의 복지 향상과 일체감 조성 등 조직에 대한 직원만족도 제고 역시 필수적 요소이다. 결국 고객만족은 상품의 품질뿐만 아니라 제품의 기획, 설계, 디자인, 제작, 사후 서비스 등 모든 과정에 걸쳐 제품에 내재된 기업문화 이미지와 함께 상품 이미지, 기업 이념 등을 고객에게 제공하여 소비자에게 만족감을 기대 이상으로 충족시킴으로써 고객의 재구매율을 높이고 선호가 지속되도록 해야 한다.

고객만족의 개념에 대하여는 학자나 기관에 따라 정의를 달리하고 있다. Howard와 Sheth(1979)는 고객만족을 ‘소비자가 지불한 대가에 대하여 적절히 보상되었는가, 혹은 부적절하게 보상되었는가에 따라서 느끼는 소비자의 인지적 상태’라고 정의하였고, Oliver(1981)는 ‘불일치된 기대로 인한 감정이 고객의 구매경험 전 감정과 결합하여 발생하는 종합적 심리상태’라고 정의하였다. 권해도(1990)는 고객만족이란 고객의 필요, 욕구, 기대에 부응하거나 그 이상의 것을 제공하여 그 결과로서 상품, 서비스의 재구매가 실시되며, 이것이 반복되어 고객의 충성도가 계속되는 상태로서 정의하였다. 원석희(1998)에 의하면 고객만족은 고객의 성취반응이므로 정해진 수준 이상으로 고객의 기대를 충족하는 것을 의미하고, 한마디로 고객의 욕구와 기대에 최대한 부응한 결과 제품과 서비스 재구입이 이루어지고 아울러 고객의 신뢰감이 연속되는 상태를 가리킨다고 정의하였다. 김준호와 이동진(2004)은 고객만족을 소비자가 경험한 희생에 대해 적절하게 혹은 부적절하게 보상받았다고 느끼는 인지적 상태이거나, 제공받은 서비스에 대한 감정적 반응으로 정의하였다.

또한 Westbrook과 Newman(1978)은 고객 만족·불만족이란 ‘소비자들이 제품이나 서비스를 구매·비교·평가·선택하는 과정에서 그들이 얼마만큼 호의적 또는 비호의적 감정을 경험하느냐 하는 것’으로 정의하였다. 이에 반해 불만족이란 Random House Dictionary에 의하면 사람이 원하거나 기대한 것에 부족하다고 생각하는 데서 초래된다는 것이다. 따라서 불만족은 ‘기대와 인지된 제품성과의

차이에 의하여 측정될 수 있다'고 기술하고 있다. 그리고 Anderson(1973)은 소비자의 만족·불만족을 하나의 과정으로 설명하려고 하였는데, 그는 사용 전 기대와 사용 후 성과를 평가한 결과라는 것이며 그의 기대일치·불일치 구조는 기대(expectation)와의 일치여부에 중점을 두고 있다. 이와 같이 소비자 만족·불만족이 무엇이나에 대하여 논자들의 입장이 다소 차이는 있으나 적어도 이들의 공통점을 요약해 보면 '소비자들이 제품이나 서비스를 탐색, 구매하여 소비 후 처분에 이르기까지 지니게 되는 인지적 상태로서 얻어진 성과가 제품이나 서비스에 대한 기대와 긍정적으로 일치되느냐 혹은 부정적으로 일치되느냐에 따라 만족 혹은 불만족이 나타나는 것'이라 할 수 있겠다.

한편 Churchill과 Surprenant(1982)는 고객만족의 결정변수를 연구하는 실증적 연구에서 고객만족을 두 가지로 정의하고 있다. 첫째, 개념적으로는 고객만족은 고객이 구매나 사용경험의 결과로서 기대했던 결과에 관하여 구매의 비용과 보상에 대한 구매자의 비교로부터 나오는 것이다. 둘째, 실천적으로는 고객만족은 제품이나 서비스의 다양한 속성에 대한 만족의 합으로써 평가될 수 있다는 점에서 태도와 비슷하다.

그러나 LaTour와 Peat(1979)는 만족과 태도는 고객의 구매활동과 관련된 시간상의 위치에서 엄연히 다르다고 주장한다. 즉, 태도는 구매의사결정 전의 요소이지만 만족은 구매의사결정 후의 요소라는 것이다. 이와 같은 많은 연구에서 고객만족이란 개념을 한마디로 정의할 수 없지만 이를 간략히 요약하면 고객만족은 고객이 거래한 상품, 서비스에 대하여 거래나 이용시의 체험을 평가하여 전체적으로 어떻게 해서 만족하였는가를 측정하고 이를 바탕으로 만족도를 구성하는 각 요소에 대하여 고객의 평가를 측정하는 것이라고 할 수 있다. 따라서 고객만족은 고객들이 제품, 서비스를 포함한 기업의 마케팅활동 또는 노력을 비교, 평가하는 과정에서 어느 정도로 호의적인 감정을 경험하느냐 하는 것과 같은 평가적 성향을 지닌 태도로 볼 수 있다.

고객만족의 구성요소는 직접적으로는 상품과 서비스 등 두개지만 간접적으로

앞으로 중요시되는 것은 기업이미지인 것이다. 기업이미지의 내용으로는 사회 공헌 활동 및 환경보호 활동 등이 있고, 이 활동을 적극적으로 펼치는 것에 의해 사회 및 환경문제에 진정으로 관계하는 기업으로서의 이미지가 향상되어 고객에게 좋은 인상을 주게 되는 것이다.

환언하면 아무리 상품 및 서비스가 우수하다 하더라도 사회 및 환경문제에 진심으로 관계하지 않는 기업은 평가가 하락하고 고객의 만족도는 낮아지게 되는 것이다.

2) 고객만족 관련 선행연구

(1) 고객만족도 이론

고객만족을 형성시키는 선행요인에 대한 연구는 크게 기대불일치이론, 공정성이론, 귀인이론, 성과이론 등 네 가지 연구의 흐름이 있어 왔다. 본 연구에서는 이들 네 가지 이론 외에도 감정과 고객만족과의 관계를 살펴보고자 한다.

가. 기대불일치 패러다임

기대불일치 패러다임은 고객이 상품을 사용할 때 갖는 기대와 제품의 성과를 비교하여 기대 이상의 성과를 지각하게 되면 만족하고, 제품의 성과가 기대보다 미치지 못하면 불만족 한다는 이론이다(Woodruff, Cadotte and Jenkins, 1983). 제품에 대한 고객의 기대는 제품이나 서비스에 대한 바람직한 결과로서 제품이나 서비스가 갖고 있으리라 여겨지는 속성이나 전반적 성과에 대한 소비 이전의 심념이라 할 수 있다.

제품성적을 평가하는 기준으로서 기대수준은 제품 자체의 특성, 촉진활동, 다른 제품의 효과, 고객의 특성 등에 따라 달라질 수 있다(Oliver, 1980). 즉, 제품에 대한 고객의 이전 경험, 가격, 물리적 특성 등 제품과 관련된 요소들은 고객의

기대수준에 영향을 미치며, 광고나 인적판매 등을 통해 어떻게 제품을 촉진시키느냐에 따라 제품성과에 대한 기대수준이 달라진다. 또한, 고객의 기대수준은 유사한 제품을 사용해 본 고객의 과거경험과 연관이 있다. 마지막으로 기대수준에 영향을 미치는 요소로서 고객 자신의 특성을 들 수 있는데, 즉 어떤 고객은 다른 고객에 비해 더 큰 수용 폭(latitude of acceptance)을 갖는 대신, 또 어떤 고객은 좁은 수용 폭을 갖게 되므로 넓은 수용 폭을 갖는 고객들보다 불만족하는 경향이 있다(Cadotte, Woodruff, and Jenkins, 1987).

성과는 상품이나 서비스를 소비한 결과로 나타나는 것으로서 두 차원으로 나누어질 수 있다. 즉, 고객들의 특성과는 상관없이 일정하게 나타나는 제품의 실질적 성과인 객관적 성과와 고객에 따라 달라지는 개인적 감정의 차원인 주관적 성과가 그것이다. 고객이 제품이나 서비스에 대해 긍정적인 기대감을 갖는 경우에 고객이 만족할 가능성이 크다. 고객들은 선택적인 지각에 의해 자기들이 보고자하는 것만을 지각하기 때문에 성과의 긍정적인 측면만을 인식하게 되면 만족의 가능성이 커진다고 볼 수 있다.

Miller(1977)는 기대의 종류를 이상적 기대, 예측적 기대, 최저허용치 기대, 당연 기대의 네 가지로 구분하였다. 이상적 기대란 고객들이 기대하는 최고수준의 기대수준이며, 예측적 기대는 과거의 성과에 기초하여 예상하는 평균적인 기대수준을 의미한다. 또한, 최저허용 기대는 자신이 받아들일 수 있는 최소한도의 기대수준이며, 당연 기대는 자신의 투자에 비해 당연히 요구할 수 있는 기대수준을 말한다.

Oliver(1980)는 고객만족의 기대와 불일치가 모두 영향을 미치며, 기대감이 적응수준의 역할을 한다고 주장하며 이러한 주장을 뒷받침하는 이론으로서 적응수준이론(adaptation level theory)을 제시하였다. 적응수준은 유기체가 어떤 자극을 받아들일 때 내적 규범이나 준거체계에 기준하여 판단하는 것이다. 이 이론을 기초로 제품성과에 대한 기대와 제품을 비교하여 만족 정도를 판단하는 것으로 규정하였다. 만약 기대보다 성과가 높다면 만족의 정도가 증가할 것이다. 반

대로 성과가 기대에 못 미친다면 만족은 감소할 것이라고 주장하였다. 즉 만족 결정에 적용되는 제품성과에 대한 기대는 적응수준이며 적응수준으로부터의 불일치는 제품이 기대보다 좋으나, 나쁘냐의 정도에 따라 긍정적 불일치, 기대일치, 부정적 불일치에 의한 것이라고 하였다.

나. 비교기준 이론

Latour와 Peat(1979)는 기대-불일치 패러다임이 소비자만족의 주 결정요인으로 제조업자나 분석보고서 혹은 규정되지 않은 원천으로부터의 예측적 기대로 가정한다고 비판하면서 기대는 다른 원천 이를테면, 소비자의 과거 경험이나 유사 제품에 대한 경험 등과 같은 원천에 의해서도 형성된다고 주장하였다. 그들은 Thibaut와 Kelley(1959)가 주장한 비교수준이론의 수정을 제안하면서 제품의 비교수준에는 세 가지 기본적 결정요소들이 존재한다고 주장하였다. 이는 첫째, 유사제품들에 대한 소비자의 사전적 경험 둘째, 제조업자의 광고나 소매상들의 촉진노력과 같은 것들에 의해 형성된 상황적 기대(situationally-produced expectations) 셋째, 준거의 대상이 되는 다른 소비자들의 경험이다. 이와는 달리 대부분의 기대-불일치모델들은 상황적 기대만을 기준으로 사용하고 있다.

Latour와 Peat(1980)는 비교수준이론을 검증하기 위해 현장실험을 하였다. 그들은 사전경험과 사전적 기대, 그리고 타인의 경험이 소비자만족에 갖는 영향을 평가하였다. 그 결과, 상황적기대의 효과가 적게 나타난 반면 사전적 경험에 기초한 기대의 효과가 큰 것으로 나타났다. 이 연구를 통해 소비자들은 자신의 개인적 경험과 다른 소비자들의 경험에 대한 관련 정보를 가지고 있을 때 상대적으로 제조업자에 의해 제공된 정보에 더 작은 가중치를 부여한다는 것을 확인할 수 있다.

Swan과 Martin(1981)은 비교수준이론을 지지하면서 자동차에 대한 만족이 예측적 기대의 불일치와는 관련되지 않고 대신 비교수준의 불일치에 관련된다고 주장하였다. 이로써 소비자들이 기대에 여러 원천을 사용한다는 주장을 확인할 수 있

다. 그러나 어떤 상황에서 어떤 기대의 원천이 사용되고 또 그들 사이의 상대적 중요도는 전체 기대형성이 있어 어떠한지에 대한 연구는 현재까지 미흡한 실정이다.

다. 공정성 패러다임

공정성이론은 사회적 교환이론(social exchange theory)에 근거를 두고 있다. 즉 두 사람 A와 B가 있을 때 A는 그의 투입과 산출의 비율을 B의 투입과 산출의 비율과 비교하여, A가 자신의 투입에 대한 산출의 비율이 B에 비하여 공정하다고 느끼게 되면 만족할 것이고 공정하지 않다고 생각하면 불만족할 것이라는 것이다. 이때 투입요소로는 교환에 쓰여진 정보, 노력, 돈, 시간 등을 들 수 있고, 산출요소로서는 교환에서 발생한 수익, 시간절약, 제품이나 서비스의 원하던 성과 발휘, 보상의 제공 등을 들 수 있다.

이러한 공정성이론은 다시 비매개적이론과 매개적 이론의 두 가지 틀로 구분할 수 있다. 먼저 비매개적(nonintervening)이론은 투입과 산출의 비율이 직접적으로 고객만족과 연결이 된다는 것이고, 매개적(intervening)이론은 투입과 산출의 비율로부터 고객들이 어떤 의미를 도출하고 이것이 고객만족에 영향을 준다는 것이다.

Oliver and Desarbo(1998)는 고객의 투입-산출비율이 다른 사람들의 비율에 관련해 공정하다고 느낄 때 만족이 발생한다고 주장하였다. 이와 같은 현상은 특히 남에게 잘 나타나 보이는 제품이나 서비스의 경우에 더욱 중요하다. 즉 고객이 자신의 투입-산출을 친구, 이웃, 가족, 동료 등과 쉽게 비교할 수 있는 경우이다.

이러한 공정성이론은 불만족이 발생하는 다른 수단을 구체화하였다는 점에서 기대불일치 패러다임을 보완한다고 볼 수 있다. 즉, 기대불일치 이론이 기대수준과 성과에 초점을 맞춘 반면에, 공정성이론은 옳고 그름에 대한 대인간 규범에 더욱 관심을 가지고 고객뿐만 아니라 기업과 고객 양자를 동시에 고려한다는 것이 다르다. 즉, 개개의 고객들이 공정하다고 생각하는 것은 지극히 자기중심적이어서 자신들의 투입에 비해서는 산출이 작다고 과소평가하며, 다른 사람들은 투입에 비해 산출이 크다고 과대평가하는 경향이 있다는 것이다.

라. 귀인 패러다임

귀인 패러다임에서는 고객들이 소비행위의 결과에 대한 귀인을 할 때 안정성(stability), 인과성의 위치(locus of causality), 그리고 통제가능성(controllability) 등 세 가지 요소가 영향을 미친다고 설명하고 있다(Folkes, 1988). 즉, 소비자들은 원인이 항구적이고, 마케터 관리적(외부적)이고, 통제가 가능하다고 지각하게 되면 강한 불만이 발생한다는 것이다. 반면에 원인이 일시적이고 고객자신에게 관련되어 있고(내부적), 또는 마케터가 통제할 수 없다고 인식하게 되면 불만이 크지 않다는 것이다.

대부분의 만족한 소비자는 귀인을 하지 않거나 내부귀인을 한 반면에 불만족한 소비자는 제품과 서비스의 문제에 대하여 거의 대부분이 외부귀인을 한다는 것이 일치된 연구결과이다. 이 이론의 틀은 소비자의 불만족이 발생한 원인을 알 수 있을 뿐만 아니라 그 원인에 대한 책임소재를 밝힐 수 있다는 면에서 의미가 있다.

안정성과 귀인의 위치도 고객들이 제품실패를 어떠한 방식으로 대처하는가에 영향을 준다. 만일 실패의 원인이 안정적이면 소비자들은 미래에도 다시 상품의 실패를 예상하기 때문에 교환보다는 환불을 선호한다. 또한 원인이 기업 측에 있는 것으로 외부귀인을 하면 역시 환불을 더욱 원한다.

마. 성과 패러다임

성과이론은 구매 전에 형성되었던 기대수준이나 공정성, 그리고 귀인여부에 상관없이 실제 제품의 성과 자체에 의해 고객의 만족이 결정된다는 이론이다. 따라서 설령 고객이 제품의 성능이 형편없을 것이라는 기대를 하였다고 하더라도 실제 제품의 성능이 형편없이 나타나는 경우에는 불만족을 초래한다는 것이다. 특히 제품에 대한 사용경험이 애매하거나 평가가 용이할 때는 인지된 제품 성과와 품질이 고객의 만족에 영향을 크게 미친다고 하였다. 이러한 성과에는 앞서서 살펴 본 바와 같이 주관적인 차원과 객관적인 차원의 두 가지가 있다.

Churchill과 Surprenant(1982)는 상품의 특성에 따라 고객만족도에 차이가 있을 것이라는 것을 검증하기 위해 실험상황을 3가지 기대수준과 3가지 성과수준으로 나누어 연구를 하였다. 그 결과 관여도가 높고 위험이 크다고 지각하는 내구재의 경우에는 불일치 경험이나 고객의 기대감이 고객만족에 전혀 영향을 미치지 못하였으며 오히려 상품을 성과만이 만족을 결정하는 요인으로 확인하였다. 반면에 비내구재의 경우에는 기대불일치 이론이 고객만족의 많은 부분을 설명하고 있었다.

Tse와 Wilton(1988)은 성과가 만족에 어떠한 영향을 미치는가에 대해 가장 포괄적인 이론적 근거를 제시하였는데, 이들은 기대불일치 이론을 확장하여 인지된 성과를 모형에 포함시켰다. 그 결과 많은 소비상황에서 인지된 성과가 기대불일치보다 더욱 중요한 고객만족/불만족의 설명변수였으며, 이들은 각기 독립적으로 고객만족에 영향을 미침을 통해 형성됨을 확인하였다. 예를 들어 선호하는 상표가 없어서 열등한 상표를 사야만 하는 경우에 구매자는 전혀 불일치를 경험하지 않을 수 있다. 그러나 제품성고가 나쁘기 때문에 불만족을 느낄 수 있다. 또한 신제품 구매자가 광고에 의해 비교수준이 높아진 경우 부정적 불일치를 경험할 수 있지만 제품의 성과가 다른 제품의 성과에 비해 뛰어난 경우 만족을 느낄 수 있다.

바. 감정 패러다임

이 패러다임의 기본 가정은 만족감은 행복, 흥분, 환희, 인정감 등의 감정과 연결이 되며, 불만족은 인내심, 불안, 슬픔, 분노 등의 감정과 긴밀하게 연결되어 질 수 있다는 것이다. 이러한 연구의 흐름은 소비자 행동을 경험적 시각에서 분석하는 것으로 고객만족/불만족은 고객들이 제품을 사용한 이후에 갖게 되는 느낌에 의해 영향을 받는다는 것이다.

Westbrook and Oliver(1991)의 연구에서는 소비감정과 소비자 만족과의 관계를 연구하여 다섯 가지(행복, 유쾌한 놀라움, 무감정, 불쾌한 놀라움, 분노)의 구별

되는 감정적 반응을 연구하였다. 또한, 소비경험이 강한 감정을 동반하지 않았다면 소비자들의 분위기(mood)도 구매 후 평가에 영향을 미친다는 것이 연구에서 밝혀지고 있다(Miniard, Bhatla, and Sirdeshmukh, 1992).

Erevells and Leavitt(1992)는 고객만족/불만족에 관련된 모형들을 크게 다섯 가지로 제시하면서 각 모형의 특징을 다음의 표와 같이 비교하고 있다.

< 표 2-1 > 고객만족/ 불만족 모형의 중요 특성

모형	중요 특성
기대불일치 모형	구매이전의 기대가 긍정적 혹은 부정적 불일치를 가져와 만족과 불만족을 초래한다.
지각된 성과 모형	원래 가지고 있던 기대와는 상관없이 인지된 제품성공에 의해 고객만족/불만족이 결정된다.
귀인 모형	고객들은 다차원적인 스키마를 이용하여 구매의 성공과 실패의 원인을 찾으며 구매 후의 반응은 귀인에 의존한다.
감정 모형	인지적 요소 외에도 만족은 소비자들이 구매 후에 느끼는 감정반응의 함수이다. 긍정적인 감정과 부정적인 감정은 고객만족에 대한 판단과 불평행동, 구전행동에 영향을 미친다.
공정성 모형	거래에 관련된 투입비용과 예상되는 산출에 의해 도출된 공정성에 의해 만족/불만족이 결정되어진다.

* 자료 : Erevells and Leavitt(1992).

3) 지방자치단체의 CS 행정

위에서 살펴본 바와 같이 고객만족이란 경영에서 파생된 개념으로 고객의 욕구와 기대에 최대한 부응하여 그 결과로서 상품과 서비스의 재구입이 이루어지고 아울러 고객의 신뢰감이 연속적으로 이어지는 상태를 말한다. 그리고 ‘제한된 상품과 용역 서비스에 대한 고객의 기대에 부응함으로써 그것이 고객의 사회적, 심리적, 물질적 만족감을 주고, 고객의 지속적이고 수평적 인간관계를 형성하는 커뮤니케이션 사이클(cycle)이라고 정의 할 수도 있다.

결국 고객만족은 상품의 품질뿐 아니라 제품의 기획, 설계, 디자인, 제작, 사

후 서비스 등 모든 과정에 걸쳐 제품에 내재된 조직문화 이미지와 함께 상품 이미지, 조직이념 등을 고객에게 제공하여 소비자에게 만족감을 기대 이상으로 충족시킴으로써 고객의 만족을 높이고 선호가 지속되도록 해야 한다. 이러한 차원에서 민간기업의 CS 경영은 기업관점의 내부 프로세스 개선 및 경영합리화 중심의 혁신에서 고객만족 없이 기업이 존속할 수 없다는 인식을 바탕으로 고객관점에서 고객가치 창출을 위한 경영혁신 트렌드로 자리를 잡아가고 있다.

이러한 맥락에서 볼 때 행정기관의 고객은 국민(시민)이라고 할 수 있으며, 이러한 의미에서 행정기관의 경우 CS는 ‘시민 만족(Citizen Satisfaction)’라고 할 수 있다. 이러한 고객지향적 행정의 논의는 행정의 본질을 서비스로 보는 시각과도 상통하는데, 이는 즉 행정의 본질을 서비스로 볼 경우 “행정서비스”가 중심개념이 되며, “관료들이 주민에게, 주민이 원하는 가치를 창출해 주는 일체의 행위와 노력”으로 정의된다고 할 수 있다.

따라서 고객만족(CS) 행정은 고객의 욕구(Needs)를 적극 수렴하여 고객의 기대수준을 충족시켜 줄 수 있도록 고객관점에서 행정서비스를 획기적으로 개선하는 총체적 혁신 활동이라고 정의할 수 있다.

종래 행정서비스와 고객만족 행정의 차이점을 비교하면 다음의 표와 같다.

< 표 2-2 > 고객만족행정의 특징

구 분	종래 행정서비스	고객만족행정
고객만족의 개념	행정기관 관점에서 고객이 만족할 수 있는 수준	고객의 니즈파악 + 고객기대수준 충족
고객관계	특정 민원(업무) 부서에 한정, 그룹화된 고객과의 일방적 관계	전 기관 차원에서 고객 세분화, 개별 고객과 쌍방향 의사소통
추진체계	개별 업무중심, 산발적 추진 (서비스현장, 친절교육 등)	전 기관 차원에서 모든업무를 고객중심으로 종합기획·관리

공공부문에서의 고객만족 행정은 시민 혹은 주민의 CS가 중요시되면서 이를 향상시키기 데 가장 영향을 미치는 중요한 요인으로 행정과 고객과의 접점이 대

두되었고, 이러한 고객과의 직접적인 지자체의 대민 서비스 효율화가 무엇보다 중요하게 부각되었다.

지방 행정이 시민 생활에 밀착되기 위해서는 무엇보다 행정 서비스 접근의 편리성이 제고되어야 하며, 현재 수행하고 있는 행정 서비스가 시민 밀착형 서비스로 진화하기 위해서 자치단체 업무의 혁신이 필요하다. 따라서 고객인 시민의 의견을 듣고 고객집단의 프로파일 구축을 통해 분할화 (Segmentation)와 개인화(Personalisation)를 가능하게 함으로써 시민에 대한 서비스를 언제나 우선을 생각하는 ‘CRM형 행정’이 요구된다. 지자체는 서비스 기관이라는 관점에서 민간 기업적인 발상으로 고객과 시장이 요구하는 새로운 행정서비스를 기획하고 실현해야 한다. 따라서 다양한 특성에 기초하여 세부적으로 분할되고 개인화된 시민 맞춤(Customized)서비스를 제공해야 한다. 더욱 향상된 행정 서비스를 제공하고, 능동적 상호작용(Interactivity)이 가능한 ‘CRM 행정’ 구현을 차세대 전자지자체의 주요한 목표로 상정해야한다. 공공서비스 품질의 우수성을 달성하고, 기관 중심의 모형에서 국민 중심의 모형으로 이전하려고 하는 CRM 이니셔티브는 다중 채널을 통해서 서비스 접근의 편리성 제고, 업무 프로세스의 효율성 제고, 투명성 제고 등으로 고객과의 관계 개선을 지향하기 때문이다.

2. CRM과 PCRM의 의의

PCRM(Public Customer Relationship Management; 공공고객관계관리)는 자치단체를 비롯한 공공부문에 기업에서 도입·운영되고 있는 CRM을 도입하려는 시도로서 기본적인 방법론과 추진전략 및 모형은 민간부문의 CRM과 유사한 측면이 있다. 따라서 본 연구에서는 민간부문에서 운영 중인 CRM을 검토한 후 이를 토대로 PCRM에 관한 의의를 살펴보기로 한다.

1) CRM의 의의

(1) CRM의 정의

「CRM(Customer Relationship Management: 고객관계관리)」에 대하여 명료하고 일관된 정의를 내리는 것은 그다지 쉬운 일은 아니다. 이 개념이 기업에 본격적으로 도입되기 시작한지가 채 몇 년이 되지 않은데다가 CRM이 다룰 수 있는 범위가 매우 광범위하고 CRM을 도입하는 경영주체별로 다양한 해석이 가능하기 때문이다.

일반적으로 CRM에 대한 가장 기본적인 개념은 “고객에 대한 지식을 바탕으로 고객을 차별적으로 관리하는 방법”(김재문, 2000) 또는 “고객과 관련된 기업의 내·외부 자료를 분석·통합하여 고객 특성에 기초한 마케팅 활동을 계획·지원·평가하는 관리체계”(이상민, 2000: <http://www.sas.com>)라고 정의된다. 그러나 세계적인 컨설팅 그룹인 가트너그룹(Gartner Group)은 이 단순한 개념을 보다 확대시켜 “신규 고객 획득, 기존 고객 유지 및 고객 수익성을 증대시키기 위하여, 지속적인 커뮤니케이션을 통해 고객 행동을 이해하고, 영향을 주기 위한 광범위한 접근”이란 보다 구체적인 표현을 사용하고 있다(한국NCR CRM 컨설팅 그룹(2000)). 또한 CRM은 “마케팅 각 단계에서 축적되는 고객정보를 체계적으로 이용하여 고객과의 장기적인 관계를 형성하기 위한 제반활동, 즉 조직 업무프로세스의 총체”(김동훈, 2000)이며, 고객에 대한 정보를 데이터베이스화하여 우량 고객을 중심으로 차별적인 서비스를 제공함으로써 고객과 장기적인 관계를 통한 생애가치(LTV: Life Time Value)를 극대화하는 전략으로 고객만족경영과 1:1 마케팅 전략 그리고 IT 기술이 결합된 선진마케팅 기법이라고 정의할 수 있다(손용락, 2000).

이러한 정의에서 알 수 있듯이 CRM이란 고객중심적 산업전략의 전반으로서 선별된 고객으로부터 수익을 창출하고 장기적인 고객관계를 가능케 하는 것을 의미한다. 일반적으로 고객에 관한 전략을 정의하고 경영자원의 분배를 최적화

하면서 고객에게 모든 부분에서 최상의 서비스를 제공하기 위해 고객의 욕구와 행동 그리고 고객의 수익성을 규명해 가는 지속적이고 자동화된 프로세스라 할 수 있다.

즉 CRM은 고객관리 프로세스에 관련된 모든 사람들, 즉 세일즈, 마케팅, 고객지원, 협력사, 그리고 궁극적으로 고객 자신들의 요구사항을 충족시켜 주는 프로세스와 기술의 결합으로 정의할 수 있다. 또한 CRM은 기업의 고객과 관련된 내외부 자료를 이용하자는 측면은 데이터베이스 마케팅(DBM)과 성격이 유사하다고 할 수 있지만 그러나 CRM의 경우 고객의 정보를 취할 수 있는 방법, 즉 고객접점이 데이터베이스 마케팅에 비해 훨씬 더 다양하고, 이 다양한 정보의 취득을 전사적으로 행한다는 것이다.

CRM은 고객데이터의 세분화를 실시하여 신규고객획득, 우수고객 유지, 고객 가치증진, 잠재고객 활성화, 평생 고객화와 같은 사이클을 통하여 고객을 적극적으로 관리하고 유도하며 고객의 가치를 극대화시킬 수 있는 전략들을 통하여 마케팅을 실시한다.

CRM 개념에 관한 관점은 크게 세 가지로 구분된다. 첫째는 CRM을 특별한 기술적 솔루션으로 보는 협소하고 전문중심적인 시각이다. 이러한 솔루션들에는 전통적인 고객과의 커뮤니케이션 채널인 메일이나 전화뿐만 아니라 e-mail, 웹 콜센터 등 새로운 방식의 뉴미디어 채널들이 모두 포함된다. (Bradshaw,2001). 둘째는 전자보다 포괄적이고 광범위한 기술로 보는 시각이다. 다양한 마케팅 채널을 통해 고객관련 데이터를 획득, 분석하여 수익창출에 기여할 고객과의 장기적인 관계를 유지하기 위한 일련의 프로세스라고 할 수 있다. 이 정의와 유사하게 Kalakota 와 Robinson(1999)은 고객중심의 마케팅, 세일즈, 서비스전략을 실행하는 일련의 과정을 통하여 기존고객과의 관계를 유지하고 가치가 높은 고객을 확보한다고 하였다. 세 번째 관점은 고객 중심적인 시각을 모두 포괄하는 것이다.

CRM을 정의하는 학자들에 따라 관점의 차이는 있지만 대체로 이 관점들의

어느 한 부분으로 보기보다는 연속체의 관점으로 표현할 수 있다(Payne & Ferrow, 2005: 168). 즉 고객관계관리는 “솔루션이나 기술이상의 것으로서, 고객 지향적인 사고”(Teschler, 2001) 혹은 “고객에 대한 정확한 이해를 바탕으로 고객이 원하는 제품과 서비스를 지속적으로 제공함으로써 고객을 오래 유지시키고, 고객평생가치를 극대화하여 결과적으로 수익성을 최대화하는 마케팅기법” (최현희, 2000) 으로 “고객과의 장기적인 관계를 형성하기 위한 제반활동, 즉 조직 업무프로세스의 총체”로 인식된다(김동훈, 2000). 최정환과 이유재(2001)는 CRM을 고객관리에 필수적인 요소들을 고객중심으로 정리, 통합하여 고객활동을 개선함으로써, 고객과의 장기적인 관계를 구축하고 기업의 경영성과를 개선하기 위한 새로운 경영방식이라고 정의하였다.

< 표 2-3 > CRM 개념요소

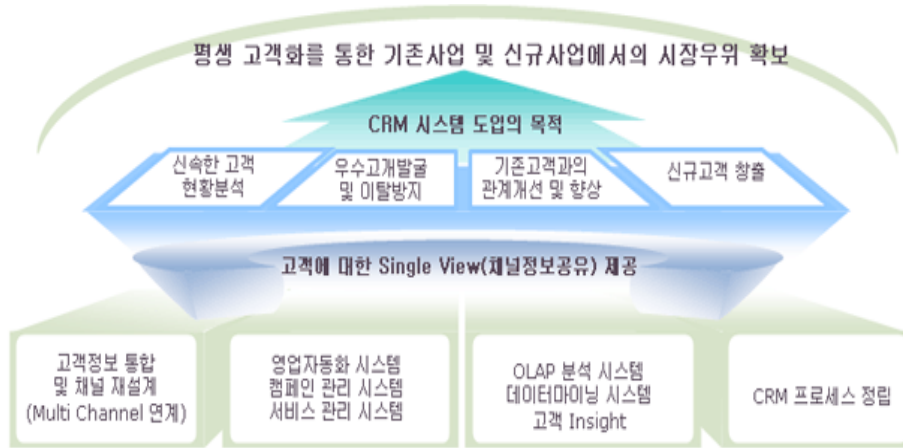
개념요소	내 용
DB화	IT기술을 활용한 고객관련 데이터의 수집·통합·분석
고객이해	개별 고객의 특성 및 소비성향 등을 파악
고객분류	고객에 대한 지식을 바탕으로 고객 분류 가치가 높은 고객의 확보
차별적 서비스	맞춤형 서비스와 우수고객이 원하는 서비스 제공
기업목표	장기적인 고객관계 유지 기업이미지 개선 고객충성도 및 수익성 향상

이와 같이 CRM은 특정한 기술이나 어플리케이션이 아닌 광범위한 용어로서 여러 가지 전략, 운영, 기술적 이니셔티브에 적용되어 왔기 때문에 그 정의는 적용하려는 분야와 대상에 따라 달리 정의할 수 있다(이정아, 2003).

그러나 공통적으로 CRM은 공급자 위주에서 수요자 위주로 그 인식을 전환하고 그 기법에 있어 IT기술을 응용하여 차별화된 고객에게 맞춤 서비스를 제공하

는 것을 의미한다. 기업의 상황에 따라 필요로 하는 CRM활동은 각기 상이하지만 고객이 지니고 있는 정보를 바탕으로 개개인에게 적합한 서비스를 제공함으로써 고객과의 관계를 지속적으로 강화·유지한다는 공통된 특성을 지니고 있다.

< 그림 2-1 > CRM의 구조와 효과



따라서 CRM활동의 핵심은 “고객과 관련된 기업의 내·외부 자료를 분석·통합하여 고객 특성에 기초한 마케팅 활동을 계획하고, 지원하며, 평가하는 과정”으로 규정지을 수 있으며 많은 기업에서 그것을 도입해 고객만족 실현을 위해 활용 중에 있다.

(2) CRM의 발생과 도입배경

기업운영의 궁극적인 목적은 이윤의 극대화이다. 기업은 그러한 이유 때문에 항상 이윤을 추구하기 위해 존재하고 그렇지 못한 기업은 도태될 수밖에 없다. 산업화 초기단계에는 상품의 수요에 비해 공급이 부족하여 기업 활동은 생산중심의 기업 활동 즉 대량생산체제의 구축을 통한 빠른 상품의 생산 이외에는 크게 다른 분야를 생각하지 않아도 되었다. 그러나 산업화 진행과정 속에서 생산

성의 향상으로 인한 초과 공급과 과학기술발달로 인한 빠른 신제품의 출시로 소비자들은 보다 많은 상품 선택기회를 가지게 되었다. 이에 기업은 상품의 생산 이외에 살아남기 위해 고객관리 차원에서 여러 가지 경영기법을 도입하게 되었으며 이 가운데 대표적인 기법이 바로 CRM이다.

시장 환경변화에 따른 기업 마케팅의 변화는 다음과 같다.

< 그림 2-2 > 시장 환경변화에 따른 기업 마케팅의 변화



CRM이 확산된 상황적·기술적 배경에는 크게 세 가지를 들 수 있다.

첫 번째 요인은 공급자와 소비자 간의 패러다임 변화이다. CRM이 본격적으로 도입되기 이전에 시장경제에서의 기업은 소비자의 일회성 구매를 유도하기 위해 자극적이고 선정적인 마케팅기법(광고 등)을 통하여 소비자에게 관심을 끌기 위한 끼어들기 마케팅(Interruption marketing) 전략을 펼쳤다. 하지만 이러한 마케팅 전략은 광고의 홍수 속에서 소비자의 흥미를 유발해 한 번의 소비만을 이끌어 낸다는 점에서 비효율적이라는 지적을 받아 왔다.

하지만 IT 산업의 발달과 함께 시장은 변화하였고 정보가 넘쳐남에 따라 소비자는 정보를 습득하여 비교하여 구매할 수 있게 되었다. 또한 치열한 기업경쟁 속에서 소비자의 주권이 크게 확대되었고, 소비자는 이제 생산에 참여하는 Prosumer의 역할을 하게 되었다. 이러한 변화에 맞춰 소비자와의 일시적인 접촉

을 통하여 판매 증대만을 꾀하는 일방적 의사소통 채널을 갖는 기존의 마케팅 방식은 더 이상 기업의 수익성 증대에 기여하지 못한다.(김상일, 2000.) 이러한 배경으로 말미암아 CRM의 시대가 도래하게 되었다.

‘만약 현재 그리고 미래에 당신의 비즈니스를 성공적으로 이끌기를 원한다면 고객을 행복하게 만드는 것이 좋을 듯 하다.’ 우리는 위의 문구 중에서 몇 가지 의문점을 가질 수 있다. 고객을 행복하게 만드는 것이 비즈니스의 성패에 직접적인 관련이 있다는 의미일까? 고객 중에서 어떤 고객을 행복하게 만들어야 비즈니스를 성공적으로 달성할 수 있는 것일까? 또한 기업들의 생존이유라고 할 수 있는 비즈니스를 성공적으로 이끌기 위해 다양한 요구와 기대를 갖고 있는 고객들을 어떻게 행복하게 만들 수 있을까? 위의 질문들에 대해 기업들의 생존 필수 요건인 CRM, 즉 선별된 고객으로부터 수익을 창출하고 장기적인 고객관계를 가능케하는 솔루션으로 해답을 찾을 수 있을 것이다.

그러면 기업의 고객에 대한 관심은 어떻게 변화·발전되어 왔는가? 기업들의 마케팅에 대한 관심은 환경의 변화에 따라 지속적으로 변화되어 왔으며, 이러한 환경의 변화는 마케팅에 대한 기업의 관심을 자극하였다. 1970년대의 대량생산 시대는 생산하면 팔리던 시대로써 소비자에 대한 관심과 욕구는 생각하지 않아도 되는 시기였으나, 기업간 경쟁이 심화되면서 공급이 수요를 초과하게 되고, 소비자의 관심 역시 점차 복잡하고, 다양해지면서 기업들은 소비자에 대한 새로운 마케팅에 관심을 갖게 되었다. 이러한 경향은 Mass Marketing²⁾을 필두로 세분화 마케팅(Segmentation Marketing), 틈새마케팅(Niche Marketing)과 같은 다양한 마케팅 방식이 등장하게 되었다.

세분화 마케팅이란 목표고객의 니즈에 따른 차별화된 서비스를 공급할 수 있는 마케팅 능력을 의미한다. 제품라인이나 서비스 라인을 고객의 취향에 맞는 형태로 제공하는 것이다. 이러한 마케팅의 흐름은 1980년대에 이르러 틈새마케팅에 또 한 번의 새로운 변화를 갖게 되었다. 틈새마케팅이란 세분화 마케팅보

2) mass marketing 매스 마케팅은 전형적인 상품지향 접근방식인데, 불특정 다수를 목표로 동일한 마케팅 믹스(전략, 기법)를 사용하는 것이다.

다는 의미론적으로 좀 더 진화된 형태로 다른 기업들이 포지션한 시장에서 다른 기업들이 지나치고 있는 시장으로 이 분야를 적극 공략하는 마케팅 기법을 의미한다. 틈새마케팅은 새로운 시장을 형성한 후, 완벽한 경쟁적 우위를 지킬 수 있는 마케팅 사례로 분류되곤 한다. 한 단계 더 발전된 데이터베이스 마케팅은 IT 기술의 발전으로 인하여 기업의 내외부 자료를 통합, Marketing 활동을 지원하는 것으로 컴퓨터기술의 발전과 통신기술의 발전은 대용량 고객정보의 저장과 저장한 정보에 대한 분석을 가능케하고 이렇게 저장된 정보를 분석함으로써 개별 고객의 요건을 발견해내며, 새로운 고객을 획득하게 된다. 이러한 데이터베이스 마케팅은 고객과의 독특하고, 개별적이며, 지속적인 관계를 유지하는 Individual Marketing³⁾, One-to-One Marketing, Relationship Marketing으로 진화하게 된다. 이러한 마케팅 방향에 대한 요소들을 기반으로 CRM이 등장하게 되었다.

CRM은 고객과 관련된 기업의 내외부 자료를 분석·통합하여 고객특성에 기초한 Marketing 활동을 계획하고, 지원하며, 평가하는 과정이다. CRM은 고객수익성을 우선시하여 콜센터, 캠페인관리도구와의 결합을 통해 고객정보를 적극적으로 활용하는 것이다.

데이터베이스 마케팅과의 차이점은 바로 여기에서 나타난다. CRM에는 기업 내 사고를 바꾸자는 BPR적인 성격이 강하게 내포되어 있다. 기업의 고객과 관련된 내외부 자료를 이용하자는 측면은 데이터베이스 마케팅과 성격이 같다고 할 수 있다. 그러나 CRM의 경우 고객의 정보를 취할 수 있는 방법, 즉 고객접점이 데이터베이스 마케팅에 비해 훨씬 더 다양하고, 이 다양한 정보의 취득을 전사적으로 행한다는 것이다. 두 번째 차이점은 고객관리에 대한 전략의 확보이다. 데이터베이스 마케팅이 DM(Direct Mailing, TM(Tele-Marketing)과 같은 방식을 이용하여 순간순간의 고객정보를 취하여 이를 다시 Mass Marketing에 활용하는 반면, CRM의 초점은 고객데이터의 세분화를 실시하여 신규고객획득, 우수고객유지, 고객가치증진, 잠재고객 활성화, 평생고객화와 같은 사이클을 통하여 고객

3) 개인화 마케팅은 고객과의 지속적인 접촉 활동을 통해 얻어진 고객정보를 컴퓨터를 사용하여 데이터베이스화함으로써 가능.

을 적극적으로 관리하고 유도하며 고객의 가치를 극대화시킬 수 있는 전략을 가지고 있는가의 여부에 있는 것이다. 전략이 없는 마케팅이 존재할 수 없듯이 전략이 없는 CRM은 상상할 수 없다.

CRM을 통해 달성하려는 것은 여러 가지로 설명될 수 있다. 하지만 기본적으로 CRM의 목적은 신규고객의 유치에서부터 시작하는 고객과의 거래관계를 고객의 전 생애에 걸쳐 유지하고 또 제고해나가면서 장기적으로 고객의 수익성을 극대화하고자 하는 것이다. 즉, 새로운 고객과의 처음 거래를 시작한 후 다양한 마케팅 활동을 전개하여 그 고객과의 관계를 강화시켜 평생고객으로 발전시키고자 하는 것이다. 지속적인 고객과의 거래 관계를 통해 얻을 수 있는 장기적인 이윤을 극대화하려는 것이 CRM이 추구하는 근본 목적이라고 할 수 있겠다(유봉노 2002: 59).

(3) CRM의 특징

CRM은 고객 삶의 여러 가지 단계에 걸쳐서 고객관계를 구축하고 강화시켜 고객에게 만족감을 주어 수익성을 극대화하려는 목적을 기본적으로 추구한다.

따라서 CRM은 다음과 같은 특징을 갖고 있다.

첫째, CRM은 고객 지향적이다. 과거의 기술 지향적 내지 상품 지향적 경영방식에서 벗어나 고객에게 필요한 상품과 서비스 그리고 고객에 대한 보상 등 적절한 혜택을 제공하여 고객과의 관계관리에 중점을 두는 고객 중심적(customer-centric) 경영방식이다.

둘째, CRM은 고객의 생애 전체에 걸쳐 구축하고 강화시켜온 고객과의 관계를 통해 장기적인 이윤을 추구하고자 한다. 비록 단기적으로는 손해를 본다 하더라도 고객과의 관계를 잘 유지하여 장기적으로 지속적인 이윤을 추구하는 동적인 경영방식이다.

셋째, CRM은 기본적으로 개별고객의 생애에 걸쳐 거래를 유지하거나 늘려나가고자 한다. 그러므로 고객과 기업 사이의 상호적인 혜택과 신뢰를 바탕으로 하는 윈-윈(win-win)의 결과를 위한 쌍방향의(interactive) 관계를 형성하고, 지속적

으로 발전시켜야 한다.

넷째, CRM은 정보기술에 기반한 과학적인 제반 환경의 효율적 활용을 요구한다. 고객관리를 위한 고객 데이터를 분석하는 등, 구체적인 ROI(Return On Investment)과 경영효율의 측정을 통해 가시적인 경영 개선에 역점을 둔다. 그래서 마케팅에 있어서도 비효율적인 매스 마케팅보다는 차별적인 타킷마케팅을 추진하여, 여러 마케팅 활동의 전반적인 효율을 통합적으로 제고해야 한다.

다섯째, CRM은 고객과의 직접적인 접촉을 통해 쌍방향 커뮤니케이션을 지속한다. 특히 멀티채널의 경우에 통합적이고 일관성 있는 메시지와 커뮤니케이션을 구사함으로써 고객과의 관계를 강화시켜 나간다. 이러한 상호작용적 고객 접촉을 활용하여 기업은 고객의 니즈를 자세히 파악할 수 있고 더욱 능동적으로 대처할 수 있다.

마지막으로 CRM은 단순히 마케팅에만 역점을 두는 것이 아니라 기업의 모든 내부, 즉 표준화된 업무 프로세스, 조직의 역량이나 훈련, 기술적 하부구조, 영업요건을 충족할 수 있는 시스템의 기능, 영업전략, 영업정보 등의 부분에서도 균형 잡힌 향상을 꾀하는 경영방식이다.

이러한 내용을 정리해 보면 CRM은 정보, 고객정보, 기업 내 프로세스, 전략 등 경영전반에 걸친 관리시스템이다. 즉 CRM은 고객과의 관계를 바탕으로 고객을 유치하여 회사의 이익을 극대화하는 시스템이라 할 수 있다. 채용석(2003: 56)은 단순히 고객과의 관계에 머무르지 않고 신규고객 및 기존고객의 다양한 고객접점(영업사원의 고객접촉, A/S직원의 방문, Inbound Call(고객으로부터 걸려온 전화), Outbound Call(고객에게 판매촉진을 위해 통화한 전화 등)을 활용하여 여기서 발생한 수많은 데이터를 정리·분석하여 마케팅 정보로 변환함으로써 고객의 구매 관련 행동을 지수화하고, 이를 바탕으로 마케팅 프로그램을 개발·실현·수정하는 고객중심의 경영기법을 의미한다고 하고 있다. 그러나 더 나아가 CRM은 수익증대의 유용한 도구라기 보다는 조직의 생존에 필요한 기본 조건이라 할 수 있겠다.

(4) CRM의 기본 원리

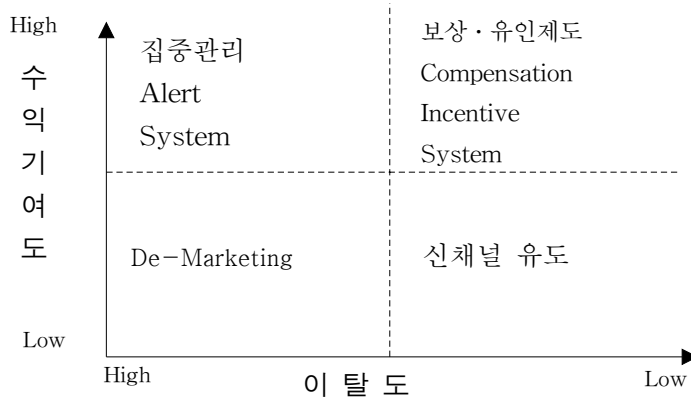
CRM은 Don Peppers & Martha Rogers(1993)의 저서 「The One to One Future」에서 등장하는 “One to One marketing”과 유사하다. 이 개념은 기존의 일회성적인 고객의 가치 창출이라는 인식에서 벗어나 장기적인 관점에서 고객과의 지속적인 상호관계를 통해 고객이 창출하는 가치를 극대화한다는 개념이다. 여기서 말하는 고객과의 상호관계란 마치 오랜 친구처럼 그 사람의 가치관, 생활 습관, 일상생활의 소소한 이야기를 함께하는 친밀감 형성을 의미한다.

그러나 기업이 수많은 고객과 모두 친구처럼 친밀감을 형성하여 관리하기란 어렵다. 따라서 기업에서는 파레토의 법칙⁴⁾을 적용, 기업 충성도가 높은 고객을 대상으로 한정하여 정교한 고객관리를 하게 된다.

고객관리의 기본 방향은 앞의 전제조건을 바탕으로 고객/상품/채널의 다양한 관점에서 고객관리가 입체적으로 수행되도록 전략을 수립하는 것이다. 기업의 고객관리의 기본 틀은 아래 그림과 같이 나타낼 수 있다.

4) 파레토의 법칙 (Pareto's law) : 소득분포에 관한 실증분석면에서의 독창적인 업적을 담은 저서 《경제학강의 : Le Cours d'économie politique》(2권, 1896~1897)를 통해 발표한 내용에 의하면, 소득이 y 이상인 인원수 $N(y)$ 와 y 와의 사이에는 $\log N(y) = B - \alpha \log y$ 의 경험적 법칙이 존재한다. 이 경우 α (파레토 定數)의 수치가 클수록 소득의 불평등도는 높다. 그 후의 연구에서는 파레토의 법칙이 성립하는 것은 중 정도의 소득보다는 높은 사람들에게 한정된다는 사실이 밝혀졌다. 따라서 이 법칙을 이용하여 α 를 측정하는 데는 먼저 양대수(兩對數) 그래프에 y 와 N 을 기입한 다음 양자의 관계가 직선에 가까워지는 범위에 대해 최소자승법을 적용하면 된다. 이 법칙은 부의 분포 비교 등에도 사용된다. 소득분포의 불평등도를 측정하는 방법으로는 파레토의 법칙 이용 외에 로렌즈곡선에 의한 비교, 지브라의 법칙을 사용하는 방식 등이 있다.

< 그림 2-3 > 고객관리의 기본 틀



위 그림에 따르면 고객의 성향을 「수익기여도」와 「이탈도」를 기준으로 소비자 그룹을 분류하여, 수익기여도가 높고 이탈도가 낮은 고객에 대해서는 지속적으로 충성도를 강화할 수 있는 보상·유인제도를 실시하며, 수익기여도는 높으나 이탈 가능성이 큰 고객집단에 대해서는 집중적인 고객관리 프로그램을 적용하고, 수익기여도는 낮으나 이탈도 역시 낮은 그룹에 대해서는 새로운 마케팅 경로로 유도하는 전략을 사용하는 한편, 수익기여도도 낮고 이탈도도 높은 소비 집단은 마케팅 대상에서 제외시키는(De-Marketing) 차별화전략(Differentiation Strategy)을 실시하는 것이 효과적이다.

- 5) 이탈도를 기준으로 고객집단을 「거래지향적 구매자(Transaction Buyer)」와 「관계지향적 구매자(Relationship Buyer)」의 두가지 유형으로 분류할 수 있다. 거래지향적 구매자란 가격에 가장 큰 관심을 보이면서 충성도는 희박한 소비자들을 가리키는 것으로서 조금이라도 자신의 예상보다 가격이 높다면 가차없이 돌아서며 구매하기 전에 오랫동안(인터넷 등을 통해) 시장조사를 해서 최저가로 거래하는 것을 궁지로 여기는 구매자를 말한다. 관계지향적 구매자란 가격보다는 신뢰할 수 있는 기업을 탐색하며 믿을 수 있는 제품을 보유한 친근한 기업, 그래서 고객을 인정하고 기억하며 여러 가지 혜택을 부여하고 바람직한 관계를 형성하는 기업을 원하는 소비자를 가리키며 한번 원하는 기업을 찾으면 관계를 계속하고 싶어하는 성향을 가진 구매자를 칭한다.

이러한 고객관리는 첫째, 동일 고객에 대한 지속적이고 반복적인 마케팅 노력이 기존의 일회성과 달리 소멸되지 않으며, 둘째, 우량 고객과의 지속적인 관계 형성을 통해 일회적인 구매가 아닌 고객이 시장에서 사라지기 전까지 기업이 고객으로부터 획득할 수 있는 가치를 극대화 할 수 있게 된다.(김상일, 2000.)

하지만 파레토 법칙에 따른 CRM은 우량고객만을 상대하게 되어 나머지 80%의 수천, 수만의 고객을 외면하게 되는 문제점에 직면한다. 여기에 대한 해답은 e-CRM에서 찾을 수 있다. e-CRM은 고객과 직접적인 상호관계가 가능하며 의사 전달 비용이 저렴하고 신속하며 높은 응답률을 보장한다는 장점이 있다.

이를 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 고객관계가치 기반의 창조로 고객관계가치(customer relation value)란 기업이 다양한 접촉경로를 통해 고객과 일정기간 동안 관계를 가지면서 현금흐름을 이루어 가는 정도를 측정하는 것인데, 이는 바로 고객자산을 의미한다. 따라서 고객관계가치는 기준을 정하여 수익이나 비용적인 측면을 측정할 수 있어야 한다. 즉, 마치 회계장부를 정리하는 것처럼 고객과의 관계에서 발생하는 수익과 지출을 수치로 표시할 수 있어야 한다.

둘째, 1대 1커뮤니케이션에 의한 고객의 이해로 CRM의 가장 중요한 속성은 고객 개개인과의 1대1 커뮤니케이션이 강화된다는 것으로, 고객과 커뮤니케이션 진행자와의 익명성·비밀성·차별성을 추구할 수 있다.

셋째, 고객정보의 차별적 활용으로 CRM은 고객의 정보를 데이터베이스화하는 데서 출발하여 이를 전략적으로 활용하는데 커다란 의의와 가치가 있다.

넷째, 고객과의 인간관계 개선 강화로써 CRM은 고객과의 관계 개선을 위해 다양한 커뮤니케이션 경로를 활용하고 거기에서 발생하는 내용과 강도를 보다 인간적·감동적으로 관리하려는 기업과 개인의 니즈를 부합시키는 활동이다. 또한 각각의 고객접촉 경로를 통해 보다 우호적이면서도 친밀한 인간관계를 유지 할 수 있다.

다섯째, 로열티고객 중심의 평생고객 가치 극대화로써 CRM은 고객과의 관계 개선을 통해 고객의 생애가치(life time value)를 극대화함으로써 경영효율을 꾀하

는 고차원적인 경영활동이다. 동시에 80대 20의 경험법칙, 즉 고객의 생애 가치가 높은 상위 20%고객의 수익기여도가 전체 수익의 80%정도까지 차지한다는 원리를 적극적으로 활용하여 이에 합당한 서비스를 제공해야 한다.

여섯째, 고객정보 통합시스템에 의한 선진 경영화로서 CRM은 지속적인 고객 관리와 고객관계의 개선을 통해 고객속성정보 DB와 거래속성 정보 DB를 통합하여 데이터베이스 관리시스템을 구체적으로 전략화하고, 이것을 시스템 및 정보기술(IT: Information Technology)과 결합하여 새로운 성과 DB로 추출·분석한다. 이렇게 고객과의 관계 개선을 위한 전략적인 의사결정 과정을 데이터베이스화·프로세스화 하는 등 고객정보통합관리 솔루션을 장착·운용하여 선진 경영을 추구하는 것이 CRM의 기본원리이다.

(5) CRM의 유용성

앞으로 기업의 경쟁력의 요체는 어떻게 하면 자사제품의 특성과 기존판매망 및 고객접점의 상태를 검토한 후 고객을 확보할 수 있느냐와 고객정보를 충실히 하여 활용할 수 있을까 하는 점이 가장 주요한 요인이 된다. 이를 위해서는 어떻게 환경과 사업이 변화하는가를 잘 관찰하면서 사업의 방향을 정하고, 이를 실현하는 능력의 구축을 시도하는 등 지금까지는 없었던 새로운 고객 지향의 비즈니스 모델을 만드는데 기업이 이제는 착수해야 한다는 것이다.

이는 그러한 변혁의 물결에 의한 구조적 변화에서 생존할 수 있는 길을 CRM을 통해서 장기적 관점의 고객중심주의의 철학을 실현하는 길을 찾아내야 하는 것을 의미한다. 단순한 마케팅을 뛰어넘어 고객을 찾아내고 키우고 형태를 만들면서 고객과의 관계를 확보하기 위해서는 시간의 축을 장기적으로 갖고 고객의 지혜를 받아들이면서 개별 고객의 이해에 모든 기업의 활동마케팅, 서비스, 세일즈를 대응해 나가야 한다. 따라서 단순히 CRM 솔루션 툴의 도입에 의해 달성되는 것이 아니라, 마케팅지식과 사업감각에 의한 부분이 중요하다. 다시 한번 강조하건대 CRM은 관점이고 철학이며 기술이다.

2) PCRМ의 정의

(1) PCRМ의 개념

PCRМ(Public Customer Relationship Management)은 앞에서 알아본 CRM을 공공부문에 적용시킨 개념으로 위세아이텍(2002)에서는 정부의 고객관계관리는 평등한 국민을 대상으로 행정서비스의 품질제고를 목적으로 하며 차별과 소외의 최소화, 원활한 커뮤니케이션, 서비스의 자동화, 양질의 행정 서비스 제공, 국민 참여 극대화를 중점전략으로 삼는 것이라고 정의하고 있다. PCRМ은 개념적으로 CRM과 구별하여 “평등한 국민을 대상으로 행정서비스의 품질제고를 목적으로 하며 차별과 소외의 최소화, 원활한 커뮤니케이션, 서비스의 자동화, 양질의 행정서비스 제공, 국민참여 극대화를 중점전략으로 삼는 것” 혹은 공공기관과 공법적인 관계를 맺고 있는 국민을 대상으로 국민이 원하는 서비스와 정보를 제공해주는 시스템 및 문화“로 논의된다(유비즈시스템, 2002 ; 권만우, 이신주, 2002: 12-13 재인용).

기존 연구에 의해 거론되었던 CRM의 개념들과 더불어 선행연구들의 논의들을 살펴보면 아직도 많은 연구들이 경영 부문에서 발달된 CRM에 대한 개념을 공공부문에 대하여 착근시키지 못하고 있다고 판단된다. 예컨대 수익성을 중심으로 하는 경영부문에서의 개념들이 그대로 답습되거나, 공공부문에서의 포기할 수 없는 형평성 등의 주요 행정이념이 반영되지 못하고 있다. 이는 경영부문에서 조직관리기법으로 확대·발달된 CRM의 개념요소들이 공공부문의 특징적인 여러 요인과 충돌하기 때문에 발생하는 어려움이라 할 수 있다. 공공적 특성을 반영한 PCRМ의 개념요소를 민간경영의 CRM 개념요소와 비교함으로써 PCRМ의 개념이 보다 분명해질 수 있을 것이다.

< 표 2-4 > CRM과 PCRM의 비교

CRM의 개념요소	PCRM의 개념요소	PCRM의 특징
<ul style="list-style-type: none"> · IT 기술의 활용 · 고객관련 데이터를 수집·통합·분석획득 	<ul style="list-style-type: none"> · IT 기술의 활용 · 제공된 행정서비스에 대한 Data 축적 	<ul style="list-style-type: none"> · 행정정보시스템
<ul style="list-style-type: none"> · 개별 고객의 특성 및 소비성향 등을 파악 	<ul style="list-style-type: none"> · 축적된 Data를 분석 서비스 제공·성과·만족도·주요이용주민 등의 정보구축 	<ul style="list-style-type: none"> · 모든 주민을 대상으로 다양한 관점에서 파악
<ul style="list-style-type: none"> · 가치가 높은 고객 분류 	<ul style="list-style-type: none"> · 축적된 정보를 바탕으로 주민을 그룹화 하여 세분화 	<ul style="list-style-type: none"> · 고객가치별 분류 지양 · 니즈의 특성별 분류중시
<ul style="list-style-type: none"> · 1:1 서비스 · 고객이 원하는 서비스제공 · 효율적 서비스전달체계의 구비 	<ul style="list-style-type: none"> · 각 그룹이 필요로 하는 서비스 · 서비스 영역 밖에 있는 주민들에 대한 적극적 참여 유도, 관리 · 효율적 서비스전달체계의 구비 	<ul style="list-style-type: none"> · 형평성과 효율성의 제고
<ul style="list-style-type: none"> · 장기적인 관계 유지 · 기업이미지 개선 · 고객충성도 향상 	<ul style="list-style-type: none"> · 장기적인 관계 유지 · 행정기관의 이미지 개선 · 주민 만족도 향상 · 공공성의 확보 등 행정 목표 달성 	<ul style="list-style-type: none"> · 행정목표 달성

PCRM의 흐름(Process)을 중심으로 개념요소를 살펴보면 다음과 같다. CRM의 개념요소 및 과정은 크게 다섯 가지 부문으로 구분된다.

첫째는 전략 개발과정으로서 내부 고객인 조직 내의 구성원들을 중심으로 비전과 경쟁적 환경을 제시하며, 다른 측면으로 고객 전략을 구성하여 고객 특성과 고객 분류 기준을 설정한다.

둘째는 가치창출 과정으로서 고객을 분리하고, 고객의 생애가치를 분석하여 조직 내부 고객 및 조직 외부 고객의 가치를 규명하고 평가하는 작업을 통해 서비스 대상을 설정한다.

셋째는 다채널 통합 과정이다. 고객의 정보를 획득하기 위해서는 다양한 부문의 고객 목소리(VoC : Voice of Customer)를 하나의 채널로 통합하고, 고객이

다양한 접점에서 쉽게 접근할 수 있는 통로를 확보한다.

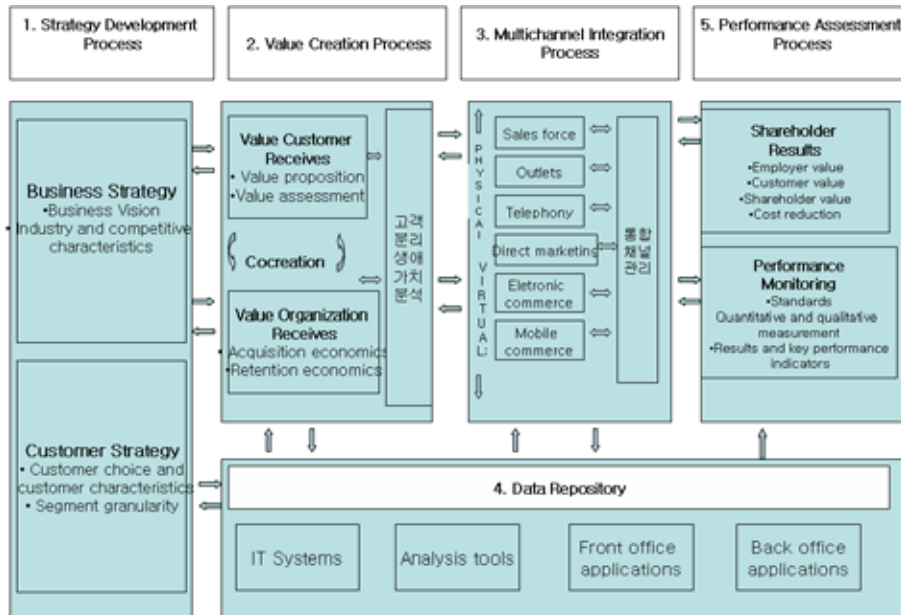
넷째, 고객 자료 보관의 과정으로 CRM과 관련된 정보시스템의 구축과 관련 된다는 점에서 가장 기술적인 성격을 지닌다. 고객 데이터를 전산화하고 분석 도구와 활용 기법들을 구비하여야 한다. 여기서는 통합된 채널로 유입되는 Data에 대하여 Data Warehouse(또는 Mart)를 설치하여, 제공되는 서비스에 관련된 종합적인 내용을 수집한다. 그리고 축적된 정보를 분석하여 수요자별, 이용자별, 서비스와 용역의 공급량 정도 등에 관한 산출 자료를 얻는다. 그리고 세분화된 주민들에게 차별적으로 서비스를 제공하되 주민참여와 행정 형평성을 도모하도록 한다⁶⁾.

마지막 단계는 성과평가 단계로 성과와 함께 고객의 만족도조사 및 고객의 평가를 포함하고 조직에 환류시키며, 성과에 대한 보상을 함으로써 CRM이 조직 전체의 문화와 통합되어 정착할 수 있도록 하는 단계이다.

이러한 일련의 과정에 따른 개념요소를 결합시키면 공공부문의 CRM 즉, PCRM은 “공공기관이 공익적 관점에서 고객과 관련된 가능한 모든 자료를 분석하여 구별된 이해관계를 중심으로 고객집단의 특성 및 요구를 파악한 뒤 그 특성 및 요구에 적합한 정보 및 행정서비스를 선행적 또는 즉각적으로 제공함으로써 고객만족이 극대화되도록 계획·집행·평가·조정하는 시스템”으로 정의할 수 있다. 따라서 CRM은 단지 기술적 측면만을 포괄하는 단편적인 개념이 아니며, 조직 구성원 내부구성원과 고객이 모두 신뢰하고 만족하는 단계로의 이행으로서 조직 문화에서부터 기술적 도구에 이르기까지 전 과정의 전략적 접근을 필요로 하는 개념인 것이다.

6) 고객만족(CS)차원에서 보면 내부행정부문도 적용가능하며 또 장기적으로 적용되어야 한다. 다만, 핵심고객은 주민이 되어야 하며 우선적으로 주민만족도제고를 위한 서비스전달체계가 정립되어야 하기 때문에 시스템구축에 있어서 대민서비스부문에 우선순위를 두는 것이다.

< 그림 2-4 > CRM의 기본적 개념 분석틀



(2) PCRM과 행정서비스의 관계

기업에서의 고객관계관리는 기존 고객유지와 신규 고객창출을 위한 데이터를 체계적으로 축적·관리할 필요성에서 출발한다. 고객의 이탈방지, 고객의 불만처리, 신상품에 대한 마케팅 전략 설정이 고객관계관리 시스템의 주요 목적이다. 민간부문의 어려움은 과도한 경쟁에 따른 고객의 이탈과 수익의 감소이다. 이것을 해결하기 위하여 고객이탈 방지를 위한 고객분석 시스템이 필요하고, 수익성 확보를 위하여 수익성 분석을 통해 수익을 창출하는 고객과 그렇지 않은 고객을 구별하여 서비스와 마케팅을 차별화하는 것이 고객관계관리의 목적이라 할 수 있다(박정훈·김경희, 2001: 203-220).

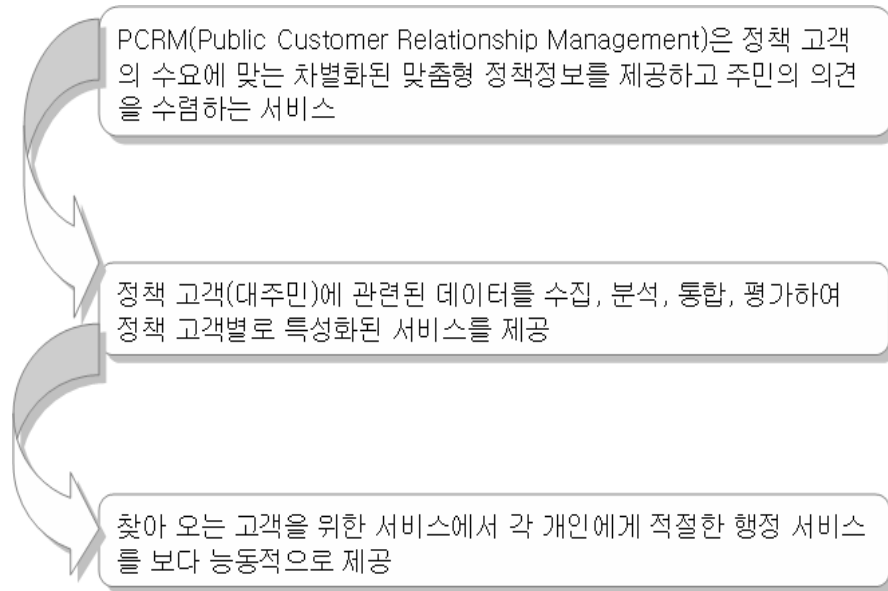
고객관계관리의 핵심요건은 고객데이터의 세분화를 통하여 신규고객 획득, 우수고객 유지, 고객 가치증진, 잠재고객 활성화, 평생 고객화와 같은 사이클을

통하여 고객을 적극적으로 관리하고 유도하며 고객의 가치를 극대화 시킬 수 있는 전략을 가지고 있는가의 여부에 있다. 즉, 고객관계관리는 고객에 대한 정확한 이해를 바탕으로 고객이 원하는 제품과 서비스를 지속적으로 제공함으로써 고객을 오래 유지시키고 결과적으로 고객평생가치(LTV)를 극대화하여 수익성을 높일 수 있는 통합된 고객관계관리 프로세스로 정의할 수 있다.

그러나 행정서비스에서의 고객관계관리는 기업에서와는 달리 우수고객을 유지하고 잠재고객을 활성화하여 고객의 평생가치를 극대화함으로써 수익성을 높이는 것을 목적으로 하지 않는다. 또한, 신규고객을 획득하고 고객의 이탈방지와 고객평생가치를 분석하여 수익성을 창출하는 고객과 그렇지 않은 고객을 구별하여 차별화된 서비스를 하는 것을 목적으로 하지도 않는다.

행정은 사회·경제적 불평 등을 해소하고 기회의 평등을 확보하기 위하여 성별, 직업, 계층, 지역간 등의 실질적인 평등을 확보하여 형평성의 원리에 입각하여야 한다. 행정의 대상이 되는 국민 또는 시민들 모두가 행정서비스의 혜택을 받아야 하고 그 서비스 안에서 만족감을 느껴야 한다. 그것이 행정의 기본목적이다. 그리고 행정은 공급자 위주에서 수요자 위주로 급격하게 변해가고 있으며, 행정의 본질이 행정의 대상이 되는 주민이 원하는 서비스를 만족스러운 형태로 제공하는 것으로 정립되고 있다. 이러한 모든 변화노력은 기업에서 인식하고 있는 고객의 개념을 받아들여 주민을 고객으로 인식하고 주민의 만족을 최우선으로 하는 고객지향적 행정이라는 말로 요약해 볼 수 있다(정운수, 1999: 50-70). 따라서 행정에서도 기업과 마찬가지로 고객 데이터를 관리하고 분석하여 고객세분화를 통해 형평성에 어긋나지 않는 범위 내에서 고객이 원하는 서비스를 제공할 수 있는 고객관계관리가 필요하다. 행정과 기업의 고객관계관리에서 가장 큰 차이점은 양쪽 모두 고객을 위한 서비스 개선에 목적을 두고 있지만 행정은 기업과는 달리 수익성에 최종목적을 두지 않는다는 것이다.

< 그림 2-5 > PCRM과 행정서비스



오늘날 각 국의 정부는 고객관계관리에 높은 관심을 보이고 있다. 고객관계관리가 시민에 대한 서비스의 질을 향상시키고, 행정기관에 대한 신뢰도를 높이는 등 정부기관의 목표에 부합될 수 있다는 것을 인식하고 고객관계관리의 개념과 도입에 대하여 연구하기 시작했다. 그러나 실제로 행정에 있어서 고객관계관리 도입은 아직 미미한 상태이다. 2001년 9월 Accentre에서 조사한 ‘행정에 고객관계관리 도입에 관한 의식 조사’에서 응답자의 76%가 고객관계관리가 행정 분야에 있어서도 적합한 것이라고 응답했다. 그러나 고객관계관리를 행정에 도입하는 것에 대한 구체적인 실현 방안에 대해서는 잘 모르고 있는 것으로 조사되었다. 또한, 행정에 고객관계관리 도입의 장애요인을 보면 관료제도(35%), 기술관리(27%), 고객만족(21%), 인력확보(15%), 예산확보(12%), 투명성확보(6%)의 순으로 나타났으며, 행정 기능의 향상에 필요한 능력으로는 고객서비스, 교육과 의식개혁, 고객만족, 전문인력 등으로 나타났다(Accenture, 2001). 이러한 결과를

반영하여 대민서비스의 개선과 e-Government를 실현하기 위해서 IT를 활용하여 다양한 방법들이 시민과 복잡한 상호작용을 통해 시민이 만족할 수 있는 서비스를 제공하기 위한 솔루션으로서 행정에서의 고객관계관리의 중요성이 있는 것이다(이기광, 2002: 26-28).

정보통신 기기 보급의 확산과 통신의 발달은 정보 접근의 채널을 확대하고 있으며 국민들은 정보기기를 손쉽게 접할 수 있게 됨에 따라 인터넷을 통한 사회 참여 기회를 많이 접하게 되고 실제로 참여도 하고 있다. 인터넷을 통한 국민과의 커뮤니케이션으로 인해 정부는 국민의 요구를 놓치지 않을 수 있다.

CRM을 바탕으로 한 전자정부의 도입 배경으로는 인터넷의 발달을 들 수 있다. 인터넷의 발달로 정부와 국민간의 커뮤니케이션이 활발해지자 국민의 개별적인 요구사항을 간접적이나 가장 직접적인 형태에 가까운 IT에서의 접점으로 들 수 있게 되었다. 따라서 국민들이 쉽게 요구사항을 정부에 전달할 수 있게 되었고 정부도 그에 부합하는 서비스를 제공해야 하는 시점에 오게 되었다. 또한 국민과 정부 간의 주요 채널인 IT인프라의 효과적인 구축이 시급해졌다.

우리나라의 경우 1980년 대 부터 전략적으로 국가 정보화의 초석을 마련하면서 전자정부를 구축하기 시작하였다. 그러나 본격적인 전자 정부의 시작은 1990년 대 이후이다. 이 시기에 정보통신 인프라 구축과 법·제도 등 외부환경 조성이 시작되었고, 2001년도에는 전자정부 구현 가속화를 위해 '전자정부구현을 위한 행정업무 등의 전자화 촉진에 관한 법률' 제정과 함께 '전자정부특별위원회'를 구성하는 등 그 역사가 짧다.

우리나라는 전자정부가 구축되면서 경영에서의 완전한 CRM의 형태를 띠지는 못하지만 기초적인 단계의 CRM, 이를 테면 홈페이지 구축, 메일링 서비스, e-게시판을 이용한 질의응답 등을 이루고는 있으나 그 실현정도에 비추어 볼 때 많이 부족한 형편이다.

전자정부 구축의 핵심 CRM은 생산성 및 부가가치 높은 행정기관(High Performance Government)을 실현하기 위한 수단이다. CRM을 통해 정부는 신뢰받

는 행정을 구현하고 국민 개개인에게 대응하는 서비스를 실현, 국민의 요구에 부응하는 정확한 정책을 운영하고 CRM 기능이 별도의 체제로 마련되면 공무원 은 현장에서 행정 본래의 업무에 집중하는 것이 가능해져 효율성을 높일 수 있는 효과를 얻게 된다.

CRM형 정부를 추진하기 위해서는 ‘국민 중심’의 서비스를 지향하는 것을 목표로 이것을 실현하기 위한 고객지향 조직의 전체 컨셉을 정비하는 것이 필요하다. 이에 따라 업무기능, CRM 기능을 효율적으로 운용하기 위한 IT, 국민 정보 DB를 활용한 새로운 서비스를 기획하기 위한 조직이나 인재 육성의 검토가 필요하다(이정아, 2003).

이러한 PCRM을 구현하는 데에는 다양한 채널을 활용할 수 있다. 콜센터, e-메일, e-서베이, e-게시판, 그리고 가장 구축이 시급하고 구축되었을 때 효과의 가능성이 큰 e-모바일을 들 수 있다. 그 밖에 디지털 TV나 키오스크⁷⁾를 활용하는 것이 좋다.

3. 지방자치단체에 대한 PCRM 적용

1) 지방자치단체 PCRM의 필요성과 전제조건

(1) 지방자치단체 PCRM 도입의 필요성

국가의 생산성 제고를 위해서는 중앙정부가 아니라 지방자치단체에서 개혁이 이루어져야하고, 이를 위해서는 지방자치제도가 원활히 수행되어야 한다. 따라서 분권형 국가 구조로의 전환을 도모하는 데 있어 주체가 되는 지방자치단체가 본래의 취지를 달성할 수 있도록 하기 위해서는 무엇보다도 지방자치단체 업무 개혁을 실체화해야한다. 특히 지방자치단체 업무 개혁의 중심에는 시민편의 위

7)키오스크(Kiosk) : 공공장소에 설치된 터치스크린 방식의 정보전달 시스템.

주의 행정 실현을 위해 시민이 능동적으로 참여할 수 있는 시민 참여 메커니즘이 반드시 포함되어야 하는데 이를 위해서 현재 정부혁신의 가장 유용한 도구로 활용되고 있는 IT를 지방자치단체의 조직 운영에 활용함으로써, 업무 개혁과 함께 시민참여의 기회를 확대시킬 수 있다.

또한 IT를 통한 업무 혁신은 공급자 위주로 기준을 설정하고 공공재와 서비스를 제공하던 행정 관행에서 탈피해 고객의 만족도를 증진시킬 수 있는 ‘고객주의’에 입각한 방향으로의 발상의 전환을 가져오는 데 반드시 필요한 요소이다. 특히 선진 각 국의 지방자치단체에서 정부 개혁의 일환으로 시민 만족도 제고를 위해 시행하던 ‘옴부즈맨(ombudsman) 제도’ 등이 인터넷의 보편적 활용에 힘입어 더욱 효과적·효율적으로 운용될 수 있을 뿐만 아니라 IT를 활용한 지자체의 업무 혁신은 현재 중앙정부 위주로 추진되고 있는 ‘전자정부’ 구축 사업과 유기적으로 연계되어야 하는 당위성을 가짐으로써 전자정부 구축에 더 큰 시너지 효과를 유발할 수 있다(이정아 2003).

향후 자치단체도 전자정부 서비스를 통해 더 나은 접근 용이성, 편리성, 시민의견에 대한 더 나은 대응성과 비용 효과적인 서비스를 시민에게 제공할 수 있을 것이다. 최근 들어 선진국 전자정부의 주요 테마는 단순하게 행정 서비스를 전자화하는 것에서 점차 CRM 서비스로 이전하고 있으며, CRM 서비스는 이제 전자정부를 가능하게 하는 핵심 요소(enabler)가 되고 있기 때문에 전자정부라는 말의 개념은 시민 중심의 정부시민접근센터라는 고객 중심의 키워드로 구현된다. 또한 전자정부의 목표는 얼마나 많은 행정절차를 전자화할 것인가가 아닌, 얼마나 많은 고객이 이용할 수 있을 것인가 라는 점으로 우위성의 기준이 변화하여 지방자치단체도 국가 전체의 전자정부 비전과 철학 속에서 단체장을 중심으로 지역에 맞는 전자정부 사업을 개발하는 것이 필요하다(전자정부백서, 2003).

시군구의 행정 현장을 정보기술로 통합하는 작업은 국민에게 다가가는 전자정부 구현의 핵심 사업이라고 할 수 있으나 지자체 전자정부 사업에는 정보격차의 극복, 표준화, 원활한 정보연계 등 많은 과제가 남아 있다. 현재 중앙정부 주

도의 전자정부 구축 사업은 시민의 요구를 반영하는 참여형 전자정부를 구축하지 않음으로써 지자체에서는 활용도가 극히 저조한 실정이다.

지방자치단체는 서비스 기관이라는 관점에서 민간 기업적인 발상으로 고객과 시장이 요구하는 새로운 행정서비스를 기획하고 실현해야 한다. 따라서 다양한 특성에 기초하여 세부적으로 분할되고 개인화된 시민 맞춤(Customized) 서비스를 제공해야 하는 것이다.

PCRM 이니셔티브는 공공서비스 품질의 우수성을 달성하고, 기관 중심의 모형에서 국민 중심의 모형으로 이전하려고 한다. 다중채널을 통해서 서비스 접근의 편리성을 제공하고 업무 프로세스의 효율성을 제고하며 투명성을 제고함으로써 고객과의 관계 개선을 지향하고 있다(이정아 2003: 3~6).

향후 지방자치단체는 전자정부 서비스를 통해 더 나은 접근 용이성(more accessible), 더 나은 편리성(more convenient), 시민 의견에 대한 더 나은 응답(more responsive)과 비용 효과적인(more cost effective) 서비스를 시민에게 제공할 수 있을 것이다.

민간기업의 전문성과 경영기법을 활용해 고객의 요구에 적극적이며 능동적으로 대응하고, 지방 특성에 맞는 다양한 콘텐츠 개발과 함께 시민에게 침투할 수 있는 시민 밀착형 고객중심의 정부구현이 필요하다는 점에서 PCRM 체제는 보다 유용한 도구가 될 것이다.

(2) 지방자치단체 PCRM 도입의 실현가능성

CRM의 개념이 민간부문에서 시작되어 민간 기업에서 활용하기 좋은 방향으로 발전한 만큼 CRM 요소를 지방자치단체에 도입하기 위해서는 그 실현가능성 및 특성을 확인해 볼 필요가 있다.

일반적으로 정부부문은 행정서비스 재화의 공공재적 성격과 독점적 공급 및 공익추구성의 특징 때문에 사적재를 제공하고 이윤의 극대화를 추구하는 민간 부문과는 대립된다. 하지만 오늘날 CRM의 개념은 민간 부문에만 국한되는 개념

이 아니며, 정부간 경쟁이 극화된 환경 속에서 시민에 대한 만족도를 증대시켜야 하는 지방자치단체 부문에서도 그 도입 가능성은 큰 것으로 점쳐지고 있다. 지방자치단체 부문에 CRM을 도입할 필요성 및 그 실현가능성 측면은 크게 네 부문이 제시된다(염명배, 2001: 67-68).

첫째, 지방공공서비스의 경우 국가 공공재에 비해 순수공공재적 성격보다는 배제가 가능한 민간재적 속성을 비교적 강하게 띠는 것이다. 때문에 지방공공서비스도 민간 부문의 일반 상품처럼 시장 매커니즘을 통한 민간 부문의 제공 가능성이 크며, 실제 Public-Private Partnership에서부터 민간투자에 이르기까지 민간 부문의 관여 영역이 확대되고 있는 추세이다. 그러한 점에서 지방공공서비스 중 민간 제공 방식으로 공급되는 일부 서비스(Clubwo와 같은 성격)는 소비자에 대한 차별적 고객 맞춤 전략을 적용할 수 있는 여건이 충분히 있을 수 있다는 것이다.

둘째, 환경 및 제도의 변화로 지방자치단체간의 경쟁이 점차 심화되고 있다. 지방자치제도 및 정보통신기술의 발달로 인해 다양한 매체를 통해 지방자치단체의 정보 및 주민의 지역간 물리적 이동이 보다 자유로워지고 있어 지방자치단체의 운영은 점차 Tiebout식의 경쟁모형에 접근할 수 있는 잠재성을 볼 수 있다.

셋째, 지방자치단체는 데이터 획득 및 활용 측면에서 일반 민간기업보다 용이하다는 점에서 민간 기업의 CRM 보다 오히려 실현가능성 측면에서 유리하다는 장점을 지닌다. 지방공공서비스는 주민에게 거의 평생동안 특화제공될 수 있다는 점에서 다른 민간재보다 상대적으로 고객 1인당 생애가치가 큰 분야이며, 시청·도청·동사무소·군청 등의 업무창구나 인터넷 시정안내 홈페이지와 같은 주민과의 직접적인 접촉채널을 통해 고객 정보를 수집하고 고객관리 활동을 효과적으로 수행할 수 있다는 점에서 CRM의 적용에 유리한 여건을 갖추고 있는 것이다.

넷째, 지방자치단체와 고객인 주민간의 관계 및 결속력이 기업과 소비자간의 결속력보다 돈독하고 크다는 것이다. 이는 지역의 향토애적 성격에 기인한다.

이와 같은 측면에서 공공부문의 CRM은 앞으로 활용가능의 여지가 크며, 지방자치단체의 경우에는 더욱 그 실현 잠재성이 있는 분야이다.

(3) 자치단체 PCRM 도입의 전제조건

지방자치단체가 지역주민에 대한 PCRM 전략을 성공적으로 구현하기 위해서는 우선 다음과 같은 세 가지 전제조건이 선행되어야 한다.

첫째, 고객(지역주민)의 기호 및 경제활동을 수집, 저장할 수 있는 통합 데이터베이스(D/B) 및 정보파일이 구축되어야 한다. 이를 위해서는 지역주민에 대한 Demographic Data나 Psychographic Data, Transaction Data등을 수집함으로써 분산된 고객정보를 저장하는 데이터웨어하우징 작업이 이루어져야 한다. 이 과정은 시기적으로 현재 국가적·지역적 차원에서 초고속통신망 인프라 구축과 PC보급 정책 등을 통한 지역정보화가 적극적으로 추진되고 있고 종합정보를 수록한 전자주민카드(스마트카드)의 도입도 완성단계에 있다는 점에서 실현가능성이 크다고 본다.

둘째, CRM의 활용성을 높이기 위해서는 고객에 대한 통합 D/B로부터 고객특성을 분석·가공할 수 있는 데이터 마이닝(DW)도구가 구비되어야 한다. DM은 고객(주민)에 대한 지식을 얻고 고객을 분류하고 이해하는 데 사용되는 필수적인 요소이다. 이를 통하여 지방자치단체가 지역주민을 종래와 같이 집단적으로 취급하는 데서 벗어나서 개별 소비자로서 구별할 수 있음으로 해서 주민을 구체적으로 고객화(Customization)할 수 있기 때문이다. 현재 기업 측에서는 다양한 DM기법이 개발되고 있기 때문에 이러한 기법을 지방자치단체 차원에서 원용하는 것도 바람직한 방안으로 생각된다.

셋째, 고객집단의 세분화(Segmentation)를 통한 고객 분석 및 그에 따른 고객관리 목표설정(Targeting)을 통해 세워진 전략을 활용할 수 있도록 다양한 마케팅 채널과 연계되어 있어야 한다. 고객(주민)들에게 실제로 다양한 관리를 제공받을 수 있어야 하기 때문이다. 그리고 이러한 마케팅 채널은 주민들이 용이하게 이용할 수 있도록 User-Friendly해야 한다.

2) CRM과 PCRM 및 지방행정서비스

(1) 행정과 경영의 비교

CRM과 PCRM은 고객의 개별적 수요 충족을 통한 만족도 제고를 추구하기 위한 수단이라는 데에서는 공통적이나, 적용되는 분야가 민간부문과 공공부문이라는 점에서 크게 구별된다. 적용 영역의 차이는 그 특성에 기인하여 주요 이념이나 내용, 방법 면에서 차별화될 수 밖에 없다. 여기서는 그 차이의 원인을 규명하기 위하여 먼저 행정과 경영의 차이를 살펴보고자 한다.

공공부문과 민간기업은 상호 접근하고 있는 것도 사실이지만 둘 간의 특성은 차별적임은 분명하다. 민간행정이나 경영과 대조되는 행정의 특성들을 살펴보면 다음과 같다(오석홍, 2004: 104-105).

첫째, 법적 제약에서의 차이이다. 행정은 정치적·법적 제약과 통제를 더 많이 받으며 행정의 공공책임은 상당히 크며, 국민의 신뢰에 의존하는 바가 크다(Appleby, 1945). 반면 경영은 법적 테두리 안에서 모든 활동이 이루어지기는 하나 행정과 같이 직접적인 법적 규제는 받지 않는다.

둘째, 강제성 측면에서 행정은 강압적 권력을 독점한다. 즉 행정은 그 의지 실현을 위해 법적 강제력을 동원할 수 있고 이를 독점한다는 특징을 지닌다(Caiden, 1982).

셋째, 목표와 평가기준의 차이를 지닌다. 기업은 이윤추구가 목표인 반면 행정의 목표는 원칙적으로 국민에 대한 봉사이며 이윤추구를 하지 않음을 원칙으로 한다. 행정은 국가의 생존과 경제 및 사회 발전에 대해 책임을 지고 또한 정의와 형평 등의 사회 가치에 더 많은 관심을 기울인다(이종수, 2002: 30). 행정의 목표는 이에 공익 관점에서 상대적으로 모호하며, 경제적 기준이나 계량적 기준으로 평가하기 어려운 것이다(Appleby, 1945; Dawson, 1929; Denhardt, 1999).

넷째, 자원의 공급원에서 구별된다. 행정에 필요한 재정자원의 공급원은 원칙적으로 세금으로 이루어진다. 따라서 행정에는 시장 가격 결정의 원리가 잘 지

켜지지 않으며 경쟁 개념이 보다 약하다.

다섯째, 행정은 본질적으로 정치적 성격을 갖고 있으며 공권력을 배경으로 하여 행정기능을 수행한다. 아울러 행정은 정당, 의회, 이익단체, 국민 등에 의한 영향 및 통제를 받는다. 반면 경영은 원칙적으로 정치로부터 분리되며 정부가 갖는 강제력과 권력 수단을 갖지 않는다.

여섯째, 행정은 행정서비스 제공에 있어서 경쟁자가 없는 독점성을 지닌다. 반면 기업의 경우는 독과점 현상이 존재하기도 하나, 대부분의 경우 시장의 경쟁 체제에서 서비스를 공급하는 특징을 지닌다.

이와 같이 행정은 민간기업의 경영과 구별되는 것으로 Rainey(1976)에 따르면 행정은 시장 노출의 정도가 낮고, 법적·공식적 제약이 많으며, 정치적 영향을 많이 받고, 강제성이 크며 사회적 영향의 폭이 넓으며 공공의 감시가 많다. 또한 서비스 공급상에서 독점성을 지닌다는 점에서 경쟁을 통해 고객과의 관계성이 중시되는 기업과는 다소 차별적인 특징을 지닌다.

따라서 이러한 차이를 간과한 채 CRM을 우수한 도구로만 숭상하고 절대적으로 수용하는데 목적을 지닌다면 혁신 도구의 부적합성으로 인해 실패하게 됨은 그 간의 행정경험을 볼 때 명확한 사실이다. 이러한 점을 인지하고 지방행정 서비스가 지닌 특성을 파악하여 민간 부문과의 유사성과 차별성을 파악하고 CRM의 도구를 사용하는 것이 적합한지에 대한 판단이 선결되어야 한다.

(2) PCRM 적용을 위한 전제로서 지방행정 서비스

지방행정 서비스도 공공서비스의 한 부분이라고 볼 수 있다. 공공서비스란 국가, 지방자치단체 기타 공공단체에 의하여 원칙적으로 제한 없이 사회의 일반 공중이 모두 이용할 수 있게 공급되는 서비스를 의미한다⁸⁾. 지방자치단체가 공급하는 공공서비스는 대체로 다음과 같은 내용이 포함되어 있다.

8) 엄밀한 의미에서는 그 공급주체가 누구이든, 즉 정부이든 민간이든 관계없이 공공이 이용할 수 있게 공급되는 서비스이면 이를 공공서비스라고 하여야 할 것이다.

첫째는 일상적 서비스(routine services)이다. 대부분의 사람들에게 제공되는 서비스이다. 가령 상·하수도, 쓰레기 수거 및 처리, 도로와 교통 등 많은 서비스가 그 예이다. 이런 서비스는 그 서비스가 개인적으로 제공되며, 사용료 때문에 서비스 이용이 제한될 수도 있다.

둘째는 보호적 서비스(protective services)이다. 이것은 사람과 재산을 보호하며, 공공의 질서를 유지하는 서비스로서, 경찰, 소방, 홍수통제 등이 포함된다. 특히 이런 보호적 서비스는 두 가지 기능을 하는데, 하나는 바람직하지 않은 사고를 사전에 예방하는 기능이고, 다른 하나는 사건이 일어났을 때 구제하는 구제기능이다.

셋째는, 발전적 서비스(developmental services)인데 이것은 개인의 육체적·지적·정신적 잠재력의 향상을 목적으로 하는 서비스로서, 교육, 도서관, 공원, 위락시설 등의 서비스가 이에 속한다고 할 수 있다. 이러한 서비스는 거의 모든 사람에게 제공되지만 그 서비스의 사회적 기능은 각 개인들에게 상당히 다르게 나타난다.

넷째는, 사회보장 서비스(social minimum services)이다. 인간생활의 최저 수준을 보장하는 서비스로서 공적부조, 공중보건, 직업훈련, 공공주택 프로그램 등이 이에 속한다.

이러한 서비스 중에서 일상적 서비스와 보호적 서비스는 기본적 공공 서비스로서 폭넓은 계층들에게 혜택을 주지만, 사회보장적 서비스는 주민들 중에 특정한 하류계층의 집단에게만 직접적인 편익을 준다. 그리고 발전적인 서비스는 서비스 대상자의 선호나 선택에 의해 제공된다는 차이가 있다.

이렇게 서비스 대상이 분류된다는 사실은 지방행정 서비스 제공 주체인 지방자치단체에 PCRM의 전제조건인 고객분류가 적용될 수 있는 기본적 조건이 마련될 수 있다는 점을 의미한다.

사실상 그동안 지방행정서비스는 지역독점적 시장체제 하에서 지방자치단체의 Top-Down 식 결정에 의해서 일방적·일괄적으로 제공되어 온 것이 통상적

관행이었다. 그 이유는 지방행정서비스를 비경합성(Non-Rivalry)이나 불가분성(Indivisibility)을 보이는 순수공공재(Pure Public Goods)와 동일하게 인식함으로써 개별/개인화된(Individualized/Personalized) 소비가 불가능하며 집단소비(Collective Consumption)나 결합소비(Joint Consumption)만의 대상되는 것으로 여겨왔기 때문이라고 생각된다. (박희서 · 김영환, 2005 : 600-601)

그러나 다음과 같은 세 가지 측면에서 지방경영시대에서 지방행정서비스가 (비록 모든 행정서비스가 해당하는 것은 아니라고 할지라도 적어도 일부는) 개별고객에 대한 고객관리에 적합한 대상이 될 수 있고 또 관리가 필요한 상황임을 보이하고자 한다.

첫째는 지방행정서비스가 국가공공재(National Public Goods)에 비하여 순수공공재적 성격보다는 배제가 가능한 민간재(Private Goods)적 속성을 강하게 띠고 있기 때문에 일반 상품처럼 시장 매커니즘을 통한 민간제공(Private Provision)의 가능성이 크다는 점이다. 예를 들어 상하수도, 오물처리, 도립공원, 증명서 발급, 교육, 교통위반, 보건의료 등의 행정서비스는 소비자가 응당한 대가를 지불하고 이용하도록 되어 있다. 이는 국가공공재의 제공이 일반적으로 「응능주의(Ability-to-Pay Principle)」에 입각해 있는 반면 지방공공재는 보다 「응익주의(Benefit Principle)」 원칙에 부합된다는 지방재정의 특성과도 일치되는 것이다.⁹⁾

따라서 지역사정에 관계없이 일률적으로 제공되는 국가공공재와는 달리 지역주민의 구체적 욕구에 부응하여 제공되는 지방행정서비스의 경우 공급에 따른 편익과 비용에 대한 정확한 지식과 정보를 얻기 쉽고 재정지출과 비용부담의 연계성이 강하다는 점에서 지방자치단체로 하여금 보다 합리적인 의사결정을 통해 행정서비스를 효율적으로 공급할 수 있도록 한다. 이러한 이유에서 지방행정서비스 중 민간제공 방식으로 공급되는 일부 서비스(Club재와 같은 성격)는 소비자에 대한 ‘차별적 고객맞춤전략(Customization)’을 적용할 수 있는 여건에 있다고 판단된다.

9) 지방행정서비스에 대한 응익성의 예로는 도시계획, 상하수도, 오물처리, 증명서 발급 등에 대한 각종 사용료·수수료·부담금 및 목적세 등을 들 수 있다.

특히 서비스에 대한 수요 형태가 필수적인가 선택적인가에 따라 서비스의 공급기능과 비용부담이 달라 질 수 있으며, 이에 따라 차별화된 서비스의 범위가 결정될 수 있다. 이와 관련한 서비스의 성격, 편익범위, 시민생활에서의 필수성을 기준으로 살펴보면 다음과 같다.

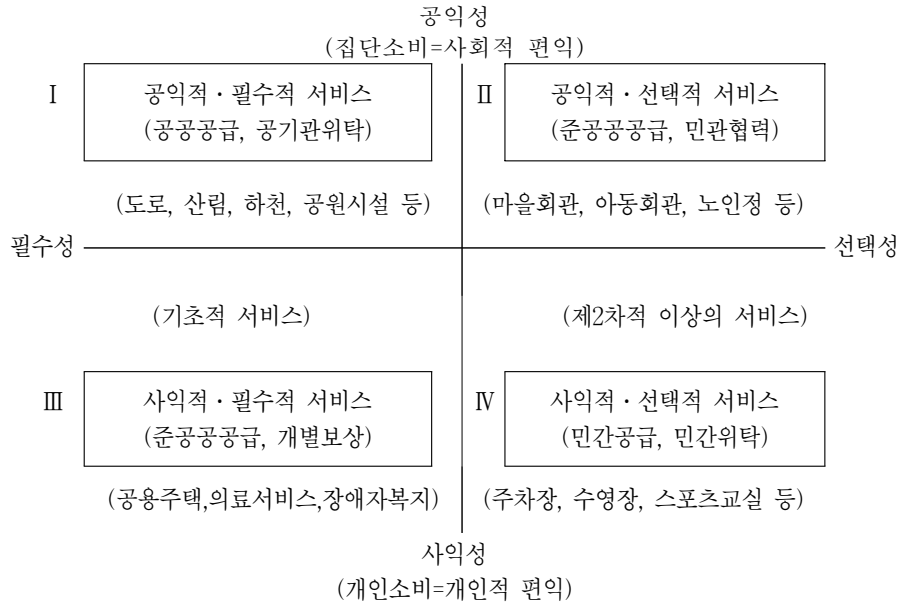
① 공익적·필수적 서비스 : 공익성이 높고 시민생활을 영위하는데 기초적, 필수적인 편익의 서비스이다. 이 편익은 사회적 귀속과 시민전체의 삶과 밀접하게 관련되는 기초적 서비스이기 때문에 공공부문이 직접 공급한다. 다만, 비용을 조세에 의해 조달하므로 형평성을 기준으로 적용하여 차별화된 서비스의 범주에 포함하지 않는다.

② 공익적·선택적 서비스 : 공익성이 높지만 시민생활을 영위하는데 기초적 이상의 선택적인 편익의 서비스이다. 이 편익은 특정지역에 귀속하는 경우가 많으며 기초적 이상의 서비스라는 측면에서 준공공부문이 공급하고 응익부담의 원칙이 적용될 수 있다. 따라서 이 분야의 서비스는 차별적 고객맞춤 전략을 적용할 수 있다.

③ 사익적·필수적 서비스 : 사익성이 높지만 시민생활에 기초적, 필수적인 편익의 서비스이다. 이 편익은 개인적 귀속이라는 특성으로 인해 공사, 공기업 등 다양한 공급주체에 의해 공급되며 응능부담의 원칙이 적용된다. 이 분야의 서비스는 편익의 개인적 귀속이란 점에서는 고객맞춤형 차별화 전략이 적용될 수 있지만 서비스를 공급할 수 있는 기반이 사회적 귀속에 해당하는 경우는 이를 적용하기 어렵다.

④ 사익적·선택적 서비스 : 사익성이 높고 시민생활의 영위에서 기초적 이상의 선택적인 편익의 서비스이다. 이 편익은 개인적 귀속이라는 특성으로 인해 민간부문이 공급하고 개인이 서비스 비용을 부담한다. 따라서 이 경우도 순수 민간부문에서 공급하는 경우는 해당되지 않지만 서비스 공급 기반이 사회적 귀속에 해당하는 경우 차별화된 전략의 적용이 가능하다고 볼 수 있다.

< 표 2-5 > 서비스 수요별 공급형태



자료 : 이 효. (1992: 76)“도시서비스 전달과 생산성에 관한 연구”, 참조 재구성

둘째는 제도와 생활환경의 변화에 의하여 지방자치단체간의 경쟁상황이 점차 심화되고 있다는 점을 들 수 있다. 지방자치제의 도입으로 인하여 제도적으로 지방자치단체가 자율적으로 타 지역과 경쟁할 수 있는 여건이 조성되었을 뿐만 아니라, 최근 인터넷을 중심으로 한 정보통신의 발달로 인하여 지역간 정보격차가 해소되고 교통수단의 발달로 인하여 지역간 물리적 「이동성(Mobility)」이 증대되는 추세에 있기 때문이다. 따라서 자신이 거주하는 지역의 행정서비스에 불만을 느끼는 지역 주민은 「보행투표(Voting with the Feet)」에¹⁰⁾ 의해 쉽사리 다른 지역으로 진출(Move-out)할 가능성이 커지고 있기 때문에 이에 대응하기 위한 지방자치단체의 고

10) “Voting with the Feet”은 A. Hirschman의 Exit, Voice and Loyalty에 소개된 것으로 어떤 조직에 대한 불만이 있을 때 조직을 떠남으로써 반대의사 표시를 하는 행위를 가리킨다.

객(지역주민)관리 문제는 결코 간과할 수 없는 중요한 사안으로 부각되고 있다.

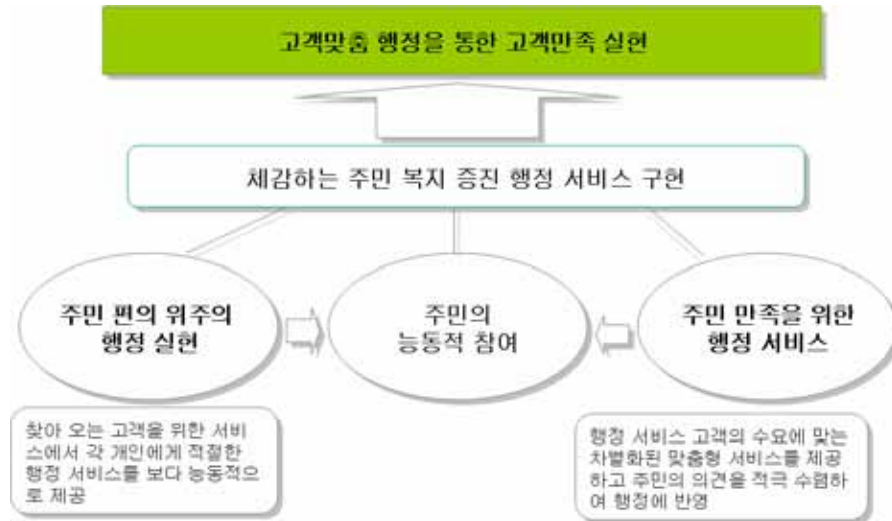
셋째는 지방자치단체가 일반 민간기업에 비해서 고객의 「충성도(Loyalty)」를 얻기 위한 CRM 전략을 적용하기에 유리한 위치에 있다는 것이다. 그 이유로는 ① 우선 지방행정서비스는 지역주민에게 거의 평생 동안 더 나아가서는 대대손손 특화제공될 수 있다는 점에서 다른 어떤 민간재보다 상대적으로 고객 1인당 생애가치(Lifetime Value)가 큰 분야라고 볼 수 있으며, ② 또한 시청·도청·동사무소·군청 등의 업무창구나 인터넷 시정안내 홈페이지와 같은 주민(고객)과의 직접적인 접촉채널을 통하여 고객정보를 수집하고 고객관리 활동을 효과적으로 수행할 수 있을 뿐 아니라, ③ 앞으로 지방자치체가 발전함에 따라 주민(고객)과의 접촉빈도가 빈번해질 것으로 예상되기 때문이다.

이상의 논의로부터 지방행정서비스도 (물론 한계가 있기는 하지만) 충분히 CRM의 대상이 될 수 있으며 또한 앞으로 지방자치단체도 적극적인 고객관리가 필요하다는 사실을 발견할 수 있다. 따라서 지방자치단체는 주민이 필요로 하는 행정서비스의 종류와 양적·질적 수준을 정확히 파악함으로써 행정서비스에 대한 「주민 만족도」를 제고하는 동시에 개별 고객에 대한 구체적 고객관리에도 노력함으로써 주민으로부터 신뢰를 얻고 살기 좋은 내 고장으로 인정받을 수 있도록 정책을 구사하는 것이 바람직하다는 것이다.

(3) PCRM을 통한 행정서비스 제공 전략

새로운 PCRM형 행정 서비스 제공을 위해서는 시민에게 최대의 가치를 부여할 수 있도록 서비스 제공 방법과 시각을 획기적으로 전환시키는 것이 중요하다. PCRM은 정부조직을 변환시킬 수 있는 주요한 원동력이며, PCRM 전략의 개발은 시민 중심으로 서비스를 통합하면서 조직이 더 효율적으로 개선될 수 있는 기회라고 할 수 있다(ODPM, 2002).

< 그림 2-6 > PCRM의 비전



현재 추진되고 있는 업무 개혁을 위한 지자체 행정 BPR의 본질은 기본적으로 내부 업무 효율화의 진전보다 고객인 시민에게 가치를 줄 수 없는 업무 자체를 근본적으로 축소시키는 것에 있다. 따라서 PCRM 서비스는 개개인에게 맞춤 서비스를 제공하는 것이지만, 행정의 PCRM 서비스를 위해서는 이에 앞서 지금까지의 ‘제공자 중심’의 사고방식을 ‘고객 중심’으로 변화시키는 획기적인 사고의 전환이 우선되어야 한다. 즉 고객중심으로 서비스 내용, 서비스 제공방법, 업무 추진 방법, 조직, 경영방법 등 모든 것을 재검토해야 하며 지자체에서 목표로 하는 PCRM 서비스의 영역을 정의하는 것이 필요하기 때문에 모든 서비스를 동시에 언급하는 것은 현실적이지 못하며 성공 가능성을 높이기 위해 PCRM 서비스의 우선순위를 정하는 것이 필요하다. 우선순위 결정은 여러 각도에서 접근할 수 있으며 지자체의 개별 환경에 달려 있다고 할 수 있다(이정아 2003).

시민이 가장 쉽고 편리하게 이용할 수 있는 다중 접근채널의 제공이 필요하다. 접근채널은 지자체와 시민과의 상호작용을 가능하게 해주는 중요한 수단으

로서, 시민이 지자체에 의사를 전달하고 싶을 경우 간편하게 이용할 수 있는 접근채널의 제공은 PCRМ 서비스의 가장 유효한 수단이 때문이다. 시민들이 지자체에 의견을 제시하거나, 행정건의를 하고 싶어도 관련 부서를 찾기 어려워 망설이는 경우가 많기 때문에 하나의 접근의 제공은 시민과 지자체간의 관계 개선에 중요한 역할을 할 수 있을 것이다.

이를 위해서는 다음과 같은 사항을 검토해야 할 것이다.

첫째, 새로운 PCRМ형 행정 경영을 위해서는 시민에게 최대의 가치를 부여할 수 있도록 서비스 제공 방법과 시각을 획기적으로 전환시키는 것이 중요하다.

PCRМ은 정부조직을 변환시킬 수 있는 주요한 원동력이며, CRM 전략의 개발은 시민 중심의 서비스를 통합하면서 조직이 더 효율적으로 개선될 수 있는 기회라고 할 수 있다.

현재 추진되고 있는 업무 개혁을 위한 지자체 행정 BPR의 본질은 기본적으로 내부 업무 효율화의 진전보다 고객인 시민에게 가치를 줄 수 없는 업무 자체를 근본적으로 축소시키는 것에 있다. 따라서 PCRМ 서비스는 개개인에게 맞춤 서비스를 제공하는 것이지만, PCRМ을 위해서는 이에 앞서 지금까지의 ‘제공자 중심’의 사고방식을 ‘고객 중심’으로 변화시키는 획기적인 사고의 전환이 우선되어야 한다. 즉, 고객중심으로 서비스 내용, 서비스 제공방법, 업무 추진 방법, 조직, 경영방법 등 모든 것을 재검토해야 한다.

둘째, 지자체에서 목표로 하는 PCRМ 서비스의 영역을 정의하는 것이 필요하다. 모든 서비스를 동시에 언급하는 것은 현실적이지 못하며 성공 가능성을 높이기 위해 PCRМ 서비스의 우선 순위를 정하는 것이 필요하다. 우선 순위결정은 여러 각도에서 접근할 수 있으며 지자체의 개별 환경에 달려 있다.

셋째, 시민이 가장 쉽고 편리하게 이용할 수 있는 다중 접근채널의 제공이 필요하다. 접근채널은 지자체와 시민과의 상호작용을 가능하게 해주는 중요한 수단으로서, 시민이 지자체에 의사를 전달하고 싶을 경우 간편하게 이용할 수 있는 접근채널의 제공은 PCRМ 서비스의 가장 유효한 수단이다.

PCRM 서비스를 위해 현재 가장 유효한 접근채널 방식은 전화를 활용한 ‘콜센터’와 기존의 인터넷 채널을 통합한 ‘시민접근센터(Citizen Contact Center)’이다.

그렇다면 지방자치단체는 주민만족을 극대화하기 위한 고객관리 전략으로 어떠한 PCRM 전략을 구사하는 것이 바람직하겠는가?¹¹⁾ 이에 대하여 다음과 같은 몇 가지 CRM 방안을 제시하고자 한다.

첫째, PCRM 전략의 핵심이 기존 고객의 ‘충성도(Loyalty)’ 제고에 있다고 할 때 고객(주민)과의 관계를 중시하고 주민을 지역에 붙들어 두기 위해서는 지속적으로 고객의 구매의욕을 불러일으키도록 유도하는 다양한 「인센티브 마케팅(Incentive Marketing)」 전략이 필요하다. 아무리 좋은 상품을 만들어 놓았다 하더라도 소비자의 관심을 끌지 못한다면 마케팅에 실패한 것이기 때문이다. 지방자치단체가 도입할 수 있는 대표적인 인센티브 마케팅 수단으로는 마일리지(Mileage) 또는 포인트(Point) 적립제도를 들 수 있다. 예를 들어 관청의 행정서비스나 시(도)립공원 등 공공시설을 Off-line적으로 이용한다거나, 시(도)청 홈페이지 방문 또는 건설적인 의견개진 등 정보시스템을 통한 On-line적 활동에 있어서 공공서비스를 자주, 다량으로 구매(이용)하는 주민에 대하여 방문빈도나 여행거리에 따라 지역행사 초대권, 지역 특산물, 지역상품권, 전자지역화폐(Electronic Local Money) 등의 사은품을 제공해주는 우대제도를 도입하는 방안도 고려해 볼 만하다.¹²⁾

둘째, 지역에 대한 주민의 충성도(애향심)와 긍지를 북돋우기 위한 다양한 프로그램의 구상할 필요가 있다. 예를 들어 일본에서 성공을 거두고 있는 「내고장 만들기(ふるさとづくり)」와 같은 캠페인을 벌여서 지역사랑 운동을 전개한다거나(久

11) 물론 지방자치단체가 제공하는 모든 공공서비스가 다 CRM 전략의 대상이 될 수 있는 것은 아니며, 소비자의 거래추적이 가능하고 배제성(Excludability)을 가지며 민간제공 방식으로 거래되는 클럽재(Club Goods)와 같은 성격의 서비스가 일차적으로 그 대상이 될 수 있다.

12) 한편 교통위반이나 공과금 연체, 또한 동일한 사회적 범죄행위를 계속해서 저질렀을 때 개인별로 중과금 부과나 가중처벌하는 제도는 일종의 부(-)의 마일리지 제도라고 볼 수 있다.

保田勇夫(1990)), 지역의 특색있는 이미지와 발전과정을 대내외적으로 홍보하는 플레이스-마케팅(Place-Marketing)¹³⁾ 전략을 적극 추진할 수도 있을 것이다. 또한 주민의 생일이나 결혼기념일, 취학일, 졸업일, 입주일 등에 축하메시지와 함께 지역관련 기념품 등을 보낸다거나 함으로써 지역주민으로부터 지방자치단체에 대한 이른바 「고객감동」을 불러일으킬 수 있는 다각적인 전략방안을 모색할 필요가 있다.

셋째, 지역주민에 대한 Demographic Data가 완성되고 데이터 마이닝(DM) 도구가 가동되면 주민 개개인에 대한 차별화된 정보를 (Outbound식으로) 제공할 수 있게 됨으로써 일종의 1:1 마케팅 또는 고객맞춤(Customization) 서비스 제공이 가능하게 된다. 예를 들어 가구별 각종 공과금 납기일에 대한 지속적인 개별 안내를 해준다거나, 자녀 예방접종일이나 자동차 정기검사일을 날짜에 맞춰 연락 주거나, GIS(지리정보시스템)를 이용해서 주민 개개인의 집에서 접속되는 도로 교통 상황을 실시간으로 알려주거나, 자신의 집이 봄철 주택붕괴 위험이 어느 정도인지 또는 특정 기간중 화재나 도난 등 사고발생 가능성이 얼마나 큰지 등에 대한 정보를 제공할 수도 있을 것이다. 또한 지역내로 새로 이사온 가정에 대하여 가족구성원의 취향이나 필요에 맞도록 지역에 관한 각종 생활정보(예를 들면 학교, 슈퍼마켓, 병원, 학원 위치 및 상세 내용)를 제공해주고 편안하게 정착할 수 있도록 도움을 주는 「정보센터(정보제공자: ISP)」 역할을 할 수도 있다.

넷째, 지방자치단체가 단순히 정보제공 역할에만 그치는 것이 아니라 주민의 요구를 개별적·구체적으로 충족시켜주는 문제해결 기능을 강화할 필요가 있다. 이를 위해 고객(주민)이 궁금해 하는 내용을 고객이 요구하는 시점에서 개인별로 컨설팅해주는 민원·Q&A 서비스를 도입함으로써 개인화/개별화된(Personalized / Individualized) 고객맞춤형 행정서비스를 제공하는 방안을 생각할 수 있다. 예를 들어 지방자치단체가 전자정부 구현을 통하여 「옴부즈만(Ombudsman)」 전자민원제도나¹⁴⁾ 원스톱 민원제도를 도입함으로써 주민의 요구

13) 지방자치단체의 플레이스-마케팅(Place-Marketing) 전략에 관해서는 염명배(2000. 5) 참조.

14) 옴부즈만 제도는 1809년에 최초로 스웨덴 헌법 제 97조에서 "국민의 자유와 권리

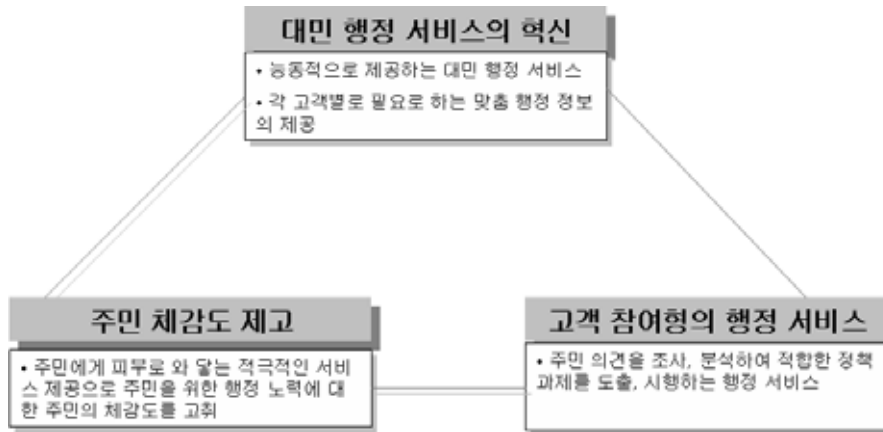
에 적극 답하고자 하는 노력을 기울이는 것도 한 가지 방법이 된다. 이 때 지방자치단체가 모든 분야에 대하여 직접 서비스를 제공할 수도 있지만 각 전문분야(예를 들면 법률, 보건의료, 세금, 규정, 날씨)로 고객문의를 연결해주는 관문(Portal) 역할을 할 수도 있다.

다섯째, 반드시 직접적인 반대급부가 제공되는 (Club형) 공공서비스뿐 아니라 Wicksell이나 Lindahl의 자발적 교환(Voluntary Exchange) 모형에서와 같이 일반 세입과 세출 기능 역시 시장 매커니즘의 측면에서 본다고 할 때 지방자치단체의 원활한 재정활동(공공서비스의 제공)이 가능하도록 소비자(납세자)에게 「납세 인센티브」를 부여하는 것 역시 보다 넓은 차원에서의 CRM이라고 볼 수 있을 것이다. 이것은 마치 민간기업이 자사제품을 많이 구매하는 우수고객에게 보상하는 효과와 같다고 할 수 있다. 기업으로서의 지방자치단체 입장에서 볼 때 지방세(또는 각종 사회기여금)를 많이 납부하는 주민은 우량고객에 해당한다. 따라서 지방세 납세실적 등을 납세자별로 D/B화(Filing) 하여 납세 기여도(실적)가 높은 주민에게 시정참여권(Monitoring)이나 지역단위 이벤트 및 행사 초대, 각종 공공시설의 무료(할인/우선) 이용권 배부, 또는 차후 부동산 구매 시 등록세, 재산세 등 지방세의 일정 비율 감면 및 자금출처 증빙의무 면제권(Tax Credit) 제공 등 각종 혜택을 부여함으로써 고액납세자(다량구매고객/우량고객)에 대한 우대제도의 도입방안도 생각할 수 있다. 이 방안은 주민(납세자)으로 하여금 납세에 대한 저항감을 줄이고 자진납세 의욕을 고취시킴으로써 탈세(Tax Evasion)나 조세회피(Tax Avoidance)에 따른 세수이탈을 방지할 수 있다는 점에서 효율적이라고 판단된다.

를 보호하려는 제도”로 도입된 바 있으며 제2차 세계대전 이후 행정부의 역할과 기능이 강화되자 이에 대한 통제와 국민의 권리구제 차원에서 세계 각국에 널리 보급되어, 현재 약 80여개의 국가에서 이 제도를 운영하고 있다. ‘옴부즈만’이란 스웨덴어로 「대표자·대리인·변호인·후견인」을 의미하는데, 법적 개념으로는 의회에서 임명이 되나 의회로부터 광범위한 독립성을 부여받은 의회의 의뢰인으로서 개개 국민의 권리를 보호하는 역할을 하는 자로 이해되고 있다. 옴부즈만 민원제도란 행정기관에서 발생하는 국민의 고충민원을 접수받아 관료의 시각이 아닌 국민의 입장에서 신속 공정하게 조사하여 처리해 주는 국민의 고충구제제도를 일컫는다.

이를 도식화하면 다음과 같다.

< 그림 2-7 > 지방자치단체 PCRM의 기본방향



(4) 지방자치단체 PCRM 적용의 기대효과

공공부문에서 고객관계관리를 도입하기 이전에 민간부문에서 활성화 되었던 고객관계관리를 실행한 결과 민간부문에서 얻어진 고객관계관리의 효과를 살펴보면 다음과 같다.¹⁵⁾

먼저 사기업에서 고객관계관리를 도입하였을 경우 얻을 수 있는 기대효과는 2가지 측면으로 나누어 볼 수 있다. 즉, 기존 사업측면에서는 e-비즈니스 혁명으로 인해 가속화된 가격 경쟁의 구도를 벗어나 고객과 우호적 관계를 구축함으로써 장기적 관점에서 수익을 확보할 수 있고, 또 신규 사업측면에서는 고객과의 관계와 고객에 대한 지식을 기반으로 한 사업 다각화가 가능할 수 있다고 한다(김재문, 2000). 따라서 고객관계관리가 공공부문에 도입되었을 경우에는 국민 중심의 정책을 추진하는데 있어서 고객관계관리는 유효한 수단이 되며, 생산성

15) 일반적으로 민간부문에서 얻어진 대표적인 CRM의 효과는 마케팅비용의 절감, 고객과 기업의 유기적 관계형성, 수익증가, 고객가치증대, 고객유지율 증대, 고객충성도 증대, 고객만족 증대 등을 들 수 있다.

및 부가가치 높은 행정기관을 실현하기 위한 수단으로 적용할 수 있다(이정아, 2003: 184)

PCRM이 지방자치단체(공공부문)효과적으로 적용되었을 경우 나타나는 효과는 다음과 같다.

먼저 고객지향형 행정이 실질화될 수 있다는 것이다. 정보화 기술을 활용함으로써 Mass Customization이 가능해진 것이다. 즉 집단 전체의 평균 논리의 상승이 아니라 전체 고객들의 개개인들을 상대로 1:1 맞춤 서비스를 제공할 수 있는 가능성이 열린 것이다. 따라서 다수 고객들의 차별화된 행정수요를 다양하게 충족시킬 수 있으며 행정서비스의 질적 측면의 획기적 개선을 가져올 수 있을 것이 긍정적 효과로 기대된다.

둘째, 고객 정보의 공익적 활용도를 제고한다. 정부부문이 확보할 수 있는 정보를 공익적 목적으로 축적하여 주민 복리를 위한 목적으로 보다 의미있게 활용할 수 있는 가능성을 열게 된다. 지금까지 주요 정보들이 무의미하게 취급되고 관리되지 않았던 것에서 가치를 창출하고 보다 나은 방향의 성과를 창출할 수 있다는 점에서 혁신적 성과를 기대해 볼 수 있다.

셋째, 고객만족 행정의 의미를 변화시키게 된다. 고객만족의 개념이나 접근방법이 과거에는 효율성의 개선, 가령 업무 속도의 가속화, 업무 프로세스의 표준화 시스템 구축, 비용 절감 등에 초점을 맞추었다면 PCRM 도입을 통해 고객만족 행정에 있어서 형평성의 개선까지 염두에 둔 측면으로 진화함을 의미한다. 즉 행정서비스가 보다 많이 필요로 하는 대상이나 수요를 표출하지 않는 잠재 고객의 욕구까지 원천적으로 해결해 나가는 측면까지 고려한 행정서비스의 고객만족 개념 확장을 통해 서비스가 양적 측면에서 질적 측면의 개선으로 변화하게 된다. 소극적인 행정적 대응에서 적극적이고 찾아가는 행정서비스로의 방향 전환을 의미한다.

또한, 신뢰받는 행정을 구현할 수 있으며 나아가 국민 개개인에 대응하는 서비스를 제공할 수 있고, 보다 국민의 요구에 부응하는 정확한 정책운영이 가능

하며 고객관계관리 기능이 별도의 체제로 마련되면 공무원은 현장에서 행정본래의 업무에 집중하는 것이 가능하게 된다. 뿐만 아니라, 비즈니스측면에서 ① 고객관계관리를 통한 서비스 개선이 향상되며, ② 서비스 지향적인 행정처리가 이루어지며, ③ 주민과의 교류협력을 촉진 할 수 있다. 그리고 정보기술측면에서는 ① 부처간 정보의 공동이용이 촉진되며, ② 행정처리의 정보인프라가 구축되며, ③ IT에 의한 행정비용 절감된다는 것이다(박주석, 2000). 이러한 점들을 고려하였을 때 앞으로 지방자치단체도 적극적인 고객관계관리의 필요성과 그에 따른 효과를 얻을 수 있다는 사실을 발견 할 수 있다.

지금까지의 논의를 통하여 민간부문과 공공부문에서의 고객관계관리의 도입을 통하여 얻을 수 있는 공통적인 효과에 대하여 다음과 같이 정리해 볼 수 있다.

고객관계관리의 가장 근본적인 목표이자 고객관계관리에서 가장 중요시되는 요소들로서 시장점유율 향상, 신규고객 증가, 기존 고객 유지, 고객 만족도 향상 등을 제시하고 있지만 이러한 요인들 중에서도 오늘날에 있어서는 고객만족을 통한 기존 고객의 유지를 가장 중요시하고 있다는 점이다. 따라서 지방자치단체는 주민이 필요로 하는 공공서비스의 종류와 양적·질적 수준을 정확히 파악함으로써 공공서비스에 대한 주민 만족도를 제고하는 동시에 개별 고객에 대한 구체적인 고객관리에도 노력함으로써 주민으로부터 신뢰를 얻을 수 있는 정책과 노력이 필요하다 하겠다. 또한 고객관계관리를 행정조직에 도입하였을 경우 조직의 고객지향적 조직문화의 혁신을 통하여 정보통신기술을 기반으로 주민과의 의사전달을 활성화함으로써 행정의 대응 성을 향상시켜 외부고객, 즉 주민의 만족을 충족시키고자 하는 것이 최우선 순위의 효과라고 할 수 있다.

이러한 점에 있어서 환경에 대한 변동대응능력과 혁신지향적인 행정의 패러다임을 확보하여 경영마인드를 가지고 정책운영의 효율성을 구현하기 위해서는 공공부문에 고객관계관리 도입의 필요성이 반복적으로 강조되어도 무방하리라 고려된다.

기존의 행정과는 달리 행정의 패러다임을 전환을 통해 변동하는 사회에 적응할 수 있는 변동대응능력과 지향적이고 혁신적인 행정을 패러다임을 확보하여 정책경영의 효율성을 구현하기위해서 지방자치단체(공공부문)의 CRM도입은 필연적이고 효과적이라 할 수 있다.

이를 도식으로 나타내면 다음과 같다.

< 그림 2-8 > PCRM 도입의 기대효과



본 연구에서는 이러한 논의를 토대로 실제 우리나라의 자치단체에서 고객만족 행정 나아가 공공고객관리(PCRM) 시스템을 계획 혹은 도입 중에 있는 자치단체의 사례를 통해 PCRM 도입을 위한 사례분석 및 정책적 대안을 제시하고자 한다.



제 3 장 PCRM 도입의 사례 및 실태 분석

지방자치단체의 CRM에 대한 관심은 매우 높아지고 있고, 실제 도입을 위한 노력들이 활발하게 이루어지고 있다. 그러나 2006년 현재까지 마땅히 PCRM의 실질적 개념에 부합하는 모델을 구축하여 실행하고 있는 지방자치단체는 없는 상황이다. 다만 CRM의 일부 개념 요소를 도입하거나 CRM을 체계적으로 도입하기 위해 시도하고 있는 지방자치단체들이 속속 나타나고 있는 실정이며, 아직 도입하지 못한 지방자치단체들의 경우에도 그 관심의 정도가 높아 다른 지방자치단체의 상황을 지켜보거나 표준화 모델을 요구하고 있는 실정이다. 그러한 점에서 PCRM의 초기 도입 지역 사례를 분석하는 것은 현 시점에서 시급하게 요구되는 사항이다.

부산광역시는 광역자치단체 중 최초로 PCRM을 대대적으로 도입하기 위한 계획을 실행중이며 2007년이면 시범가동에 들어가게 된다는 점에서 많은 이목이 집중되고 있다. 물론 아직은 실질적인 집행 이전이므로 성공 여부나 문제점들을 실질적으로 분석하여 타 지방자치단체에 구체적인 모델을 제시할 수는 없는 시점이지만, 그러한 한계에도 불구하고 부산광역시의 사례는 추진 사업의 규모가 대대적이고 조직 내 지도층의 관심이 높아 성공 가능성이 높다는 점에서 향후 PCRM을 도입하는 다른 지역에 대한 시사점을 제시해 줄 여지가 있다. 그리고 도입 과정에서 발생할 수 있는 상황이나 유의할 점들을 사전에 분석함으로써 PCRM이라는 혁신이 맹목적인 확산이 아닌 환류를 거친 진전된 학습으로 이루어지도록 하고자 하는 목적에도 부합한다. 이러한 관점에서 부산광역시의 PCRM 도입 사례를 주요 분석 내용으로 하고자 한다. 그리고 이와 함께 기초자치단체 수준에서 CRM의 일부 요소를 도입하고 있는 파주시와 하남시의 사례를 보완적으로 살펴봄으로써 보다 일반화 가능한 대안을 도출하고자 한다. 세 지역

의 사례를 근거로 지방자치단체의 PCRM 도입에 관한 정책적 대안 및 함의를 도출하고자 한다.

1. 광역자치단체의 PCRM 도입사례 : 부산광역시●

1) 배경 및 목적

지방자치제도가 정착됨에 따라 점차 시민의 개인화된 서비스에 대한 요구가 증가하고 있다. 지방자치단체와 시민과의 접점 및 채널이 다양해지고 강화됨에 따라 시민의 요구에 대한 대응성 제고가 중요해지고 있다. 이와 같이 시민의 지방자치단체에 대한 요구 수준은 높아지고 있는데 반해 재정력의 증가는 이를 따라 잡지 못해 점차 업무 효율성의 강화 및 생산성 향상의 필요성은 높아지고 있다.

그럼에도 불구하고 각 지방자치단체가 이에 대응하기 위한 시민에 대한 대응적·효율적인 조직 업무를 추구하기 위한 고객 정보의 효과적인 활용도는 미흡하다는 문제의식에서 부산시는 고객중심형 행정서비스를 구현하기 위해 민간기업의 CRM 전략을 도입하기로 결정하였다. 이는 민원의 유형별로 업무 프로세스를 적용하고, 시민과의 능동적인 상호작용을 향상시키며, 업무프로세스의 통합으로 조직역량을 강화하기 위한 전략인 것이다. 이를 통해 고객인 주민 중심의 서비스를 구현하는 지방자치단체가 되고자 하는 것이다.

부산광역시는 지방자치단체 중에서는 최초로 2005년에 민간 부문의 고객관계관리시스템(Customer Relationship Management : CRM)을 공공부문인 지방자치단체의 운영에 적용한 새로운 개념인 공공고객관리시스템(PCRM)을 도입하기로 결정하였다. 그리고 2006년 현재 PCRM을 시행하기 위한 다양한 체제 정비 및 시스템 도입을 추진하고 있다.

부산광역시는 무엇보다 민원서비스의 제공부문이 시민과의 접점 지역으로서 고객지향적 서비스와 가장 직결되고 데이터가 수집되는 장소라는 점을 인지하

고 기존의 민원서비스 분야에 CRM 요소를 도입하는 것에서 시작된다. 구체적으로 민원서비스의 문제점이었던 공통적인 요소 중심의 관리, 절차 위주의 측정과 관리, 성급한 일반화 등의 현상을 개별화·차별화를 통한 품질관리 중심의 서비스로 바꾸는 것이다. 고객 민원에 대한 고객관점의 통합적인 서비스 지원을 통해 궁극적으로 맞춤형행정서비스를 제공하고자 하는 것이다.

이하에서는 부산광역시가 도입하고자 하는 PCRM 시스템의 주요 전략과 내용들을 살펴보고, 시사점 및 문제점을 도출하여 우리나라 공공부문에의 공공고객관리시스템의 정착가능성 및 의미를 찾아보고자 한다.

2) 추진 조직

부산광역시는 PCRM을 추진하기 위해 CRM 자문단과 통합행정혁신추진단을 구성하였다. 또한 CRM의 세부전략 수립에 대한 컨설팅과 응용 S/W 개발, 디자인 및 H/W 설치의 외주를 통하여 개발 그룹을 형성하였다.

관련 중앙 부처 및 기관은 행정자치부의 지방혁신 전략팀과 행정정보화팀이며, 자치정보화조합이다. 부산광역시 이외의 15개 시·도는 요구사항 및 의견을 제시하고 타 시도의 활용방안을 검토하는데 참여하였다.

3) 변화 전략의 내용

부산광역시의 PCRM 도입을 통한 주요 변화 전략은 관점, 접근방법, 집중영역, 평가, 관리 범위의 변화 및 지속개선체계의 수립 측면으로 나누어 볼 수 있다.

(1) 관점의 변화

부산시는 공공고객관리시스템(PCRM)을 민원행정서비스 부문에 도입함으로써 민원서비스 처리에 대한 관점의 변화를 전략적으로 추구한다. 기존에는 민원

창구에 접수된 것만을 처리하는 것을 원칙으로 하였다. 이는 업무중심의 시각을 의미하는 것으로 시민들의 민원은 서식 요구에 맞춰 처리하는 까닭에 발급업무가 주를 이루었다. 공공고객관리시스템은 수동적으로 서식화된 민원을 수용하는 것에 집중하던 것에서 고객 니즈를 적극적으로 파악하여 고객 서비스의 질을 개선하고자 하는 것을 목적으로 한다.

이와 같은 관점의 변화는 공공서비스 혁신의 기초가 되며, 단순발급 업무가 주를 이루었던 민원서비스를 시민을 위한 업무로 중심이동하게 하는 계기로 작용할 수 있다. 또한 다양한 상황에 처한 시민들에게 표준화된 서비스를 제공할 수밖에 없었던 현실에서 서비스의 현황을 분석하여 미비점을 발견하고 개별 상황에 맞는 맞춤형 서비스를 강화할 수 있게 된다.

(2) 접근방법의 변화

부산광역시에서는 PCRM의 도입을 통해 공공업무에 대한 접근방법의 변화를 꾀하고자 한다. 즉 과거에는 업무 프로세스의 표준화 시스템을 구축하는 데 주력을 기하여 왔던 까닭에 시민들의 민원업무에 대한 이미지는 주로 절차적 업무로만 인식되었다. 민원을 개선하고자 하는 지방자치단체의 노력은 주로 절차에 있어서 속도의 가속화에 주력한 반면 처리내용이나 서비스의 품질은 간과된 까닭에 도리어 악화되어 온 것이 사실이다. 새로운 변화 전략은 업무를 총체적으로 처리하는 것 보다는 업무를 분류하여 접근하는 방향으로의 변화를 유도한다.

민원업무의 실체는 대체로 절차업무, 경험업무, 문제해결업무 등이 다양하게 혼재되어 있다는 점에서 이들을 특성에 맞게 분류하고 각 업무 유형에 따라 다른 전략으로 해결방법을 모색하는 것이다. 즉 절차적 업무의 경우에는 스피드를 개선하는데 초점을 맞추어 시민들의 편의성을 증대하는 것이 보다 효율적인 반면, 경험 업무는 민원의 실질적 해결 여부가 가장 핵심이 되며, 문제 해결 업무는 공공서비스의 혁신을 통해 대다수 시민이 혜택을 받을 수 있을 것이라는 점에서 각 업무 유형에 따른 전략적 변화를 시도하는 것이다.

(3) 집중영역의 변화

민원서비스를 평가하는 주요 지표는 민원접수건수가 중심이 되어 왔다. 이러한 평가 기준은 진정성 민원, 상담성 민원, 서식성 민원 등을 막론하고 건수라는 양적 측면에만 주력을 기울이게 되는 행태 유인을 형성한다. 민원의 특징에 있어 민원의 건수와 민원 고객의 수는 일치하지 않는 것이 보편적이다. 다음의 표 3-1은 부산시의 경우 민원접수 건수와 고객인의 수 간의 차별성을 나타내준다.

< 표 3-1 > 부산시의 민원접수건수와 고객인수

구 분	2003	2004	2005	2006(-5월)	계
민원접수건수					
서식민원수	20,805	18,792	15,562	6,745	61,904
상담민원수	6,496	5,286	7,942	4,339	24,063
고객수					
서식민원인수	12,589	13,037	11,273	5,039	35,326
상담민원인수	5,430	3,972	4,186	2,434	15,184

* 자료 : 부산광역시 NDS 컨소시엄 착수보고서.

위 표에서 나타난 바와 같이 서식민원이나 상담민원에 있어 모두 민원 건수와 민원 고객인 수는 다른 것으로 나타나고 있다. 이는 민원인의 관점에서 보았을 때 개별 민원인의 요구가 수용되지 않으면 반복적으로 민원을 제기하는 경우가 많음을 보여준다. 이러한 관점에서 볼 때 민원처리건수가 많은 것이 고객에 대한 대응도가 높은 것으로만 연결되는 것은 아님을 의미한다. 즉 개별 민원인에 대한 본질적인 민원처리가 중요한 것이다.

각 민원의 내용별로 중요성 및 파급효과를 기준으로 집중 영역 및 노력의 정도를 차별화하고, 건수 보다는 혜택받는 시민수로 전환하게 되면 서비스를 담당하는 공무원들이 보다 고객 지향적으로 기여하게 되는 변화를 이룰 수 있게 된다.

개인에 국한된 단발효과를 지닌 민원은 단순처리를 통해 비용을 최소화하는데 주력하고, 다수 시민의 지속효과를 지닌 민원은 민원의 실질적 해결에 집중하며, 일반 시민을 대상으로 장기적 지속 효과를 지닌 민원은 정책적 개선을 통해 보다 근본적인 변화를 시도하는 것을 목표로 하는 것이 PCRM이 추구하는 민원서비스 개선안이다.

(4) 평가의 실질화

민원서비스는 시민과 정부의 기초적 접점지대라는 점에서 상호 신뢰를 결정짓는 중요 영역이다. 하지만 현실적으로는 민원에 대한 불만족으로 인하여 시민과 공무원간 상호적 불신이 누적되어 있는 상태이다. 공무원들은 민원을 업무 수행의 차질 요인으로 보는 부정적 이미지를 지니고 있고 그 중요성에 대한 인식도 부족하였다. 그 결과 서비스의 내용이나 질 측면의 개선이 이루어지지 않고, 직원들은 불친절하였으며, 고객을 고객으로 보지 않고 회피하는데 주력하였다.

이러한 측면에서 민원서비스의 개선이 실행력을 지니기 위해서는 평가가 실질화되어야 할 필요가 있다. 그럼에도 불구하고 현실적으로는 민원업무에 대한 평가가 체계적으로 수행되지 못하였다. 부산시의 PCRM을 통한 전략적 변화의 방향은 서비스 개선이 실행력을 확보하기 위해 고객만족 평가를 업무 평가에 포함하고, 고객의 평가를 주요하게 고려한다. 아울러 평가 체계에 있어 정확성을 기하고, 단발적으로 끝나는 것이 아닌 지속적인 평가 개선체계를 수립하며, 상황파악과 평가를 분리하는 변화 전략을 시도한다. 부산시가 활용하는 고객만족도의 조사 체계는 다음과 같다.

< 표 3-2 > 부산시의 고객만족도 조사의 체계

구분	조사명	조사내용	조사방법	문제점 및 해결방안
민원 고객	1.민원인 만족도	개별 민원건 처리 에 대한 만족건 조사	· 전반적 평가 · 4가지 속성 평가(처리 통지의 신속성, 답변의 구체성, 답변내용의 명확 성, 답변의 이해 용이성)	- SMS나 e-mail 이용
		민원인 만족도 측 정이 왜곡될 경향 이 있는 경우	· 민원 고객 조사 제외 또는 민원고객 비율을 적게 반영 · 일반고객, 전문가평가 대체 / 반영	- 이해관계 성격이 강해 처 리결과에 따라 CS평가에 bias - 서식민원 이메일 Data 부족. 시도행정시스템에서 연락처 확보부분 수정 후 시행
일반 고객	2.일반인 만족도	일반고객의 만족 도가 필요한 경우 (이기적 민원의 경우, 비민원인)	· 민원을 제기하지 않은 고객 평가	- 민원인과 일반고객 비율 조정
전문가	3.전문가 평가		· 기관별 전문가 평가를 고객만족도 값으로 대체 사용	- ex. 도시계획과 등 민원 이해관계가 침해한 경우 도시계획 전문가들의 전반 적인 평가를 대신 삽입
내부	4. 부서 협력도	내부직원을 만족 시킨 정도를 부서 단위로 평가	· 관련부서 평가 반영 고민	- 별도로 정기적으로 실시

(5) 관리범위의 변화

PCRM을 통한 관리 범위는 민원처리 과정 전체에 해당한다. 민원종류별로 적
합하고 완결적인 관리를 수행하는 것을 목표로 한다.

이에 장기반영 민원과 단순 민원 등 구간별로 차별화된 모니터링을 통해 민
원 종류별로 적합하고 완결적인 관리를 수행한다. 관리에 있어서도 결과 관리와
과정 관리를 동시에 수행한다. 즉 차별화된 관리와 핵심 포인트 관리를 동시에
수행하는 것을 의미한다.

(6) 지속개선체계의 수립

마지막 전략 체계로 가장 중요한 것은 지속개선체계를 수립하는 것이다. 과거에는 중요성이 높다 해도 해결 가능성이 낮은 낮은 업무에 대해서는 업무 비효율이 발생하고 쉽게 포기하는 현상이 발생하였다. 이러한 업무처리 결과는 혁신에 대한 부정적 이미지를 고착하게 되는 결과를 야기한다. 따라서 혁신 저해적 요소의 고리를 끊기 위해 지속개선체계의 수립을 통해 민원서비스 제공방식의 최적화를 추구한다. 이는 방안 자체를 정기적으로 관리 개선하는 체계로서 프로세스와 관리조직 정보를 제공하고 수정할 수 있는 시스템 마련을 통해 뒷받침된다.

4) 전략 과제

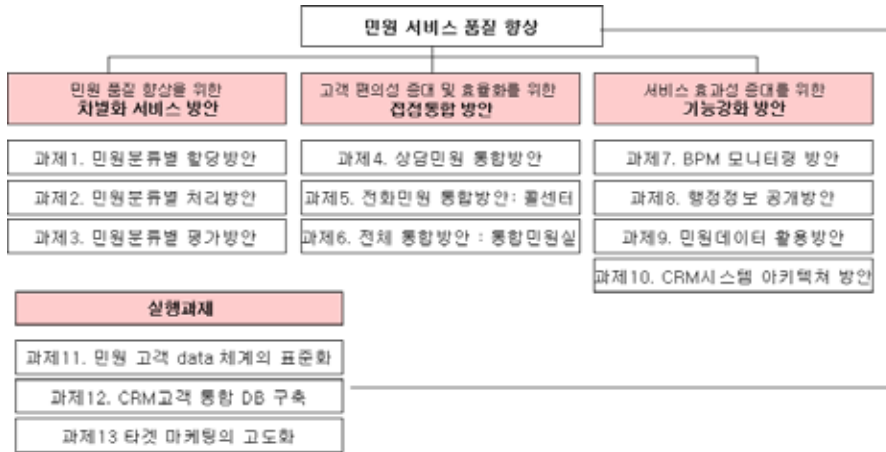
(1) 전략 과제 도출 접근방법

민원서비스 품질향상을 위한 과제를 도출하기 위한 접근방법은 다음의 세 부분이다. 첫 번째는 전략 분석이고, 두 번째는 필수요소 분석이며, 세 번째는 VoC(Voice of Customers) 부분이다.

전략분석은 핵심 이슈를 도출함으로써 미래의 성과를 창출하기 위한 전략의 도출이다. 필수요소 분석은 체계적인 확인을 통해 누락이나 오판을 제거하는 것이다. VoC 분석은 현실의 구체적 확인과 편의성 이슈를 판별함으로써 추진력을 확보하는 것이다. 즉 민원서비스의 품질을 향상하기 위한 부산광역시의 공공고객관리 전략 과제는 성과지향적이며, 오류가 없고, 실행력이 높은 민원행정혁신을 추구하기 위한 것이다.

부산시의 민원서비스 품질 향상을 위한 과제는 다음과 같이 3대 영역 9개 과제가 선정되었고, CRM 추진과정에서 3개 과제가 추가 되어 다음과 같이 12개 과제가 설정되었다.

< 그림 3-1 > 부산광역시 CRM의 세부 전략 과제



(2) 전략 과제의 내용 및 추진방향

가. 영역 1(과제 1-3) : 차별화 서비스 방안

영역 1에서는 민원서비스를 특성에 따라 유형화하여 각각 서비스 방식을 차별화하는 방식을 모색하는 것이다. 민원은 그 필요 서비스 유형에 따라 단순서식 및 단순상담, 복잡성 민원, 주기과제 민원, 장기과제 민원 등으로 크게 구분해 볼 수 있다.

먼저 단순서식 및 단순상담 민원의 경우 기존에는 이중작업, 불완전한 평가 등의 개선 점들이 존재한다는 점에서 PCRM 체계하에서는 이 부문의 서비스에 있어서 절차를 간소화하고 단순업무를 집중처리하는 방식에 주력한다. 업무 평가는 샘플링에 의한 자동평가를 함으로써 단순 민원과 관련한 부문의 평가에 있어 효율성을 기하는 것이다.

복잡성 민원의 경우는 일주일의 시간적 여유로 해결할 수 있는 단순한 업무가 아니라는 점에서 이 부문의 민원은 속도가 아닌 결과평가를 통한 완결관리체계를 갖추는 것이 필요하다. 아울러 민원데이터 저장 및 분석을 통한 민원타당

성 검토에 초점을 맞춘다.

한편 주기 과제민원과 장기과제민원의 경우는 담당자별 개별적인 관리로 반영 여부가 불명확하였고, 시정혁신의 기초가 됨에도 단순 불가 처리되어 관리되지 않는 경우가 많았다는 점에서 새로운 고객관리시스템 하에서는 과제 선정 및 정기적인 모니터링을 통한 관리와 정기적인 Feed-back(고객알림서비스) 체계를 마련하고, 개선 여부를 확인하며 지속개선체계를 수립하여 업무와 관련한 혁신으로 연계되도록 한다.

평가에 있어서도 과거에는 서식 민원 일부만 평가하거나 단순항목 및 양적 측면만을 평가하고 그에 따라 평가결과의 활용이 미약한 점 등 비본질적 요소의 평가에 따른 부작용이 발생하였다. 그에 따라 공공부문에 고객, 업무, 평가가 모두 제각각 움직이는 결과를 초래하였다. PCRM을 도입함으로써 비본질적 평가를 차별적 평가로 전환하여 평가가 달성하고자 하는 근본적인 목적을 달성하는데 주력하고자 하는 것이다. 즉 민원 유형에 따라 단순 고충 민원은 고객 만족도를 평가하고, 일반 서식 민원은 절차평가와 고객 만족도 평가를, 장기 주기적 민원은 절차평가를 수행함으로써 차별화된 평가를 통한 적절한 접근방법을 취하는 것이다. 이를 위해 평가의 대상이 되는 샘플링을 차별화하고, 평가가 쉬운 영역은 자동화를 확대 도입하고, 민원 유형별·부서별 특성을 반영한 평가를 수행하며, 평가에 따른 인센티브 구조를 설계하여 동기부여를 제공한다.

나. 영역 2(과제 4-6) : 접점 통합 방안

영역 2는 인터넷, 전화, 통합민원실 등 고객인 시민과 공무원과의 접점 부문을 전략적으로 관리하는 전략 부문이다. 기존에는 접점이 분산되고, 접점에 대한 관리체계가 미비하여 고객관계관리에 필수적인 고객 데이터를 체계적으로 구축하는 것이 불가능하였다. 그러나 접점을 통합하여 가시성을 확보하고, 확보된 정보를 활용함으로써 VoC(Voice of Customers)의 적극적인 이용을 가능하게 한다.

먼저 인터넷 부문에서는 여러 통로로 갈라진 접수 부문을 부서 및 메뉴 통합을 통해 일원화하고, 담당자가 수동으로 분류하던 민원을 체계적인 방식으로 분류하여 VoC에 대한 사후관리가 가능하도록 하는 과제가 도출된다. 전화 민원 접수에 있어서는 전화 민원 관리의 중요성에 대한 인식을 제고하고 가시성 확보를 위한 전략 제고가 필요하다. 점점통합을 위한 해피콜 서비스의 도입안이 마련되었다.

마지막으로 기존 민원 체계가 일반 업무와 혼재되어 민원상담으로 인한 업무 마비와 공무원들의 사기저하를 발생시켰으나 통합민원실의 설치로 단순업무를 이관하고 단순업무에 대한 집중처리를 통해 업무 효율성을 확보한다.

다. 영역 3(과제 7-10) : 기능강화 방안

영역 3은 공공고객관리시스템의 도입 과정에 있어 다양한 전략 과제들의 기능을 강화하는 방안과 관련된다. PCRM의 도입에 있어서 BPM(Business Process Management), 민원공개, 민원데이터 활용 등은 동반되어야 할 중요한 기능 전략이다.

실무상황을 반영한 프로세스 설계 및 BPM 지속개선체계를 마련하여 실무와의 연계성을 제고하기 위한 것이다. 또한 과거에는 공개할 민원이 없었지만 민원공개를 BPM과 자동 연계함으로써 고객에게 투명한 민원서비스를 제공한다. 민원 공개는 비리 의혹의 해소와 정책 보완 관계를 고려하여 적정 수준을 결정하고, 공개 방식은 자동통보시스템(SMS, 이메일)을 활용하여 중요한 정책 정보 및 개인정보가 누출되지 않는 방식을 선택한다.

마지막으로 PCRM을 수행함에 있어 주요 과제는 민원 데이터를 적극적으로 활용하는 것이다. 데이터의 활용 목적을 명확히 수립하고, 활용 목적에 따른 데이터 분류체계를 마련함으로써 데이터의 적극적인 이용 방법을 마련한다.

라. 영역 4(과제 10-12) : 실행과제

부산광역시 CRM 계획 수립 과정 중 새롭게 추가된 실행과제는 CRM의 시스템과 관련된 부분들이다. 과제 11(민원고객 data 체계의 표준화)은 민원 고객 Data 체계의 표준화로서 현재의 서식민원 데이터는 고객정보가 민원내용에 내포된 상태이지만 개별 고객을 인식하기 어려우며, 주민번호가 없는 경우도 10% 정도 존재한다. 반면 상담 고객은 Web 회원 등록 정보를 사용하여 주민번호를 대부분 보유할 수 있다. 이에 민원 고객들의 정보 체계를 표준화하여 활용가능한 데이터로 구축해 놓는 것이다.

과제 12(CRM 고객 통합 DB 구축)는 CRM 고객통합 DB의 구축으로 현업고객(실, 과), 입수고객(민원 고객 외), 정책고객들을 모두 통합 관리하고 Merge 규칙, 즉 법적 민원 고객들의 원본 유지 등을 실현하고 담당 이력을 저장하여 DB화한다.

과제 13(타겟 마케팅의 고도화)은 마지막으로 축적된 고객 정보를 기반으로 고객혜택의 시나리오를 작성하고 고객니드 감지를 자동화하는 방안을 마련하며, data의 관리 방안, 성과 측정 방안들을 구축하는 것이다. 아울러 안정화 중심인 1단계에서 고도화로의 시스템 구현의 방향성을 정립하고자 하는 전략과제에 해당한다.

5) CRM시스템의 구축과 활용방안

CRM의 기술적 측면인 시스템 구축은 CRM 행정과 동의어는 아니지만, 실질적인 CRM의 운영을 가능하게 하는 필수요소라는 점에서 핵심을 차지하는 것은 분명하다. ‘CRM성공의 열쇠는 고객정보의 전사적 활용’(한국전산원, 2004)이라는 지적처럼 고객 정보를 어떻게 관리하고 활용하는가는 매우 중요한 논제가 된다는 점에서 시스템의 구축과 실행가능성 구비는 필수적이다.

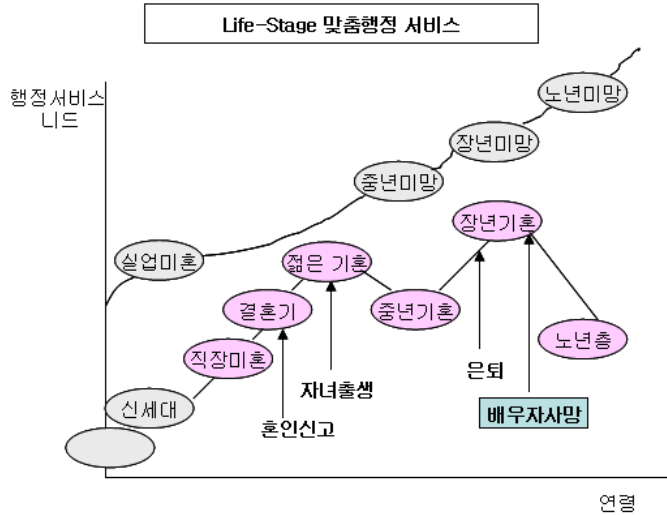
부산광역시는 CRM의 시스템 확립을 통해 통합고객 DB를 구축함으로써 고객 DB Segmentation, 고객중심적 관리, 캠페인 관리를 가능하게 할 계획을 수립하였

다. 정보 시스템은 고객들의 민원이력, 접촉이력, 마일리지 등을 확인함으로써 시민 개개인에 대응하는 서비스 실현을 가능하게 하고, 시민의 요구에 부응하는 정책을 운영할 수 있으며, 고객 정보를 통해 시정 홍보 비용을 감소할 수 있고, 사전마케팅으로 방문처리 시간도 감소할 수 있다. 아울러 시민과의 상호작용이 빈번해지게 됨에 따라 공공서비스의 체감도가 향상되고, 사전마케팅은 정책이 행단계에서의 참여를 유도하는 것이 용이하도록 한다. 아울러 정책 수립단계에서 조사비용을 절감하고 이벤트별 시민참여를 가능하게 하는 순기능을 지닌다.

CRM 시스템의 구축은 Mass Customization을 수행하는 것을 궁극적인 목적으로 한다. Mass Customization이란 대량생산(mass production)과 고객맞춤화(customization)의 합성어로 과거에는 1:1 맞춤서비스 제공에 비용이 많이 소요되어 현실적인 어려움을 지니고 있었지만 정보화 기술을 활용함으로써 대량으로 1:1 맞춤서비스가 가능해진다는 점에서 다수의 고객에게 맞춤행정 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하는 것이다.

맞춤행정서비스는 CRM 시스템을 통해 고객정보가 축적되면 고객 데이터 베이스로 고객 특성에 따른 대상 고객들을 구분하고 개별 고객들의 니드를 파악한다. 대상 고객들의 니드를 파악함에 있어 중요한 것은 고객의 Life-stage를 파악하여 대상 고객의 수요를 인식하는 방법을 주요하게 활용한다. 특히 생애주기에 맞는 이벤트를 감지하여 고객 DB와 연동하여 니드를 파악하고 타겟을 인식하는 것이 필요하다. 이와 함께 개별고객에 대한 점점 응대시 점점에서 고객의 니드를 인식하는 과정도 포함된다. 가령 담당직원이 고객을 대면하거나 전화, 이메일을 수신할 경우 그에 따른 1:1 대응을 하고, 일대일 마케팅 매체에 의한 개별화 서비스를 제공한다.

< 그림 3-2 > CRM 시스템의 고객DB 활용



위의 그림은 CRM 시스템의 고객 DB 구축을 통해 고객을 Life-stage별로 분류한 것이다. 연령별로, 그리고 고객의 특성별로 행정서비스의 니드 종류와 수요의 크기를 파악하는 것이다. 각 생애 단계에서 발생하는 중요한 이벤트에 따라 필요한 행정서비스를 사전에 제공하는 것이다.

가령 자녀 출생 신고가 접수되면 그 정보를 축적하여 대상이 되는 젊은 기혼자 부부들에게는 각종 예방접종 시기와 정보를 알려주거나 인근의 보육·교육기관을 알려주는 서비스를 적극적으로 제공해 주는 것도 맞춤형행정서비스의 일례라고 할 수 있다. 또한 배우자 사망신고에 따라 미망인 거주가 확인되면 그 정보를 활용하여 미망인의 연령별로 필요한 서비스, 가령 싱글맘 자녀교육 상담이나 상속세 안내, 취업/기술자격취득 상담, 재혼상담 서비스 안내, 우울증 치료 안내 등이 그것이다.

6) 진행 현황

부산시는 2005년 PCRM 도입을 결정하였고, 2006년 현재는 추진 업무에 대한 착수보고를 진행하였다. 업무시스템 구축을 위한 분석과 설계작업이 06년 9월까지

지 진행되며, 동시에 데이터 전환 및 구축작업이 동년 11월까지 이루어진다. 그리고 통합시험을 거쳐 내년 2월부터는 본 가동에 들어가게 된다. Hardware와 Software 부문에서는 사전준비 및 설치 시험이 06년 6월에 이루어져 장비 검수, 운영자 교육, 사용자 매뉴얼 작성 등이 12월까지 이루어지고 2007년도부터는 본격적인 시행에 들어가게 될 계획이다.

향후 전개 방향은 2006년이 CRM시스템의 구축 및 안정화 단계라면, 2007년은 콜센터의 구축, 2008년은 통합고객서비스 센터의 구축을 계획하고 있다.

2. 기초자치단체의 고객만족행정 사례 : 하남시 ●

1) 추진배경 및 목적

경기도 하남시의 행정 혁신 내용은 고객만족을 최우선으로 하는 새로운 개혁 전략인 CS(Customer Satisfaction: 고객만족) 행정을 도입하였다. 이는 CRM의 전체적인 개념 요소들과 완전히 일치하는 것은 아니지만, 고객만족 행정을 추진하면서 고객관계관리의 주요 측면들을 새롭게 받아들이고 활용하고 있다는 점에서 CRM의 부분적 수용으로도 볼 수 있다.

고객만족(CS) 행정이란 행정서비스에 대한 고객의 니즈(needs)를 파악하고 고객의 기대수준을 충족시켜 줄 수 있도록 고객관점에서 행정서비스의 질을 획기적으로 향상시키기 위한 총체적인 방법이다.

하남시가 종래의 행정서비스와 구별되는 고객만족 행정을 도입하게 된 데에는 지방자치단체 내·외의 급격한 환경 변화가 큰 원인으로 작용하였다. 정치·경제·생활 환경의 글로벌화와 지식정보화의 진전 등 지방행정 환경이 급변함에 따라 주민들의 행정수요가 복잡·다양화 된 것이다. 이에 따라 복잡다단한 행정수요를 충족시키기 위해서는 종래의 공급자 중심주의적인 행정 체제가 부적합하게 되었다. 두 번째 요인은 지방행정의 급속한 환경변화와 함께 지방자치단체의 주민은 고객과도 같다는 인식이 확대되면서 서비스의 질 제고에 대한 요

구와 함께 주민들의 기대수준에 이에 부응하지 못하면서 시정에 대한 주민의 불신과 불만이 고조되는 현상이 나타났다. 지역 주민들의 의식수준 향상과 더불어 지방자치단체간 격화된 경쟁은 고객인 주민에 대한 즉각적인 기대 수요의 충족을 위한 대응성을 고조시킨다.

셋째는 민간부문에서 최고의 서비스를 받아온 고객(시민)의 행정서비스에 대한 높은 욕구와 기대에 눈높이를 맞출 수 있는 고객 중심의 행정혁신이 절실했던 까닭이다¹⁶⁾. 행정은 기존처럼 독점성을 누릴 수 없고, 민간 부문과의 경쟁에 노출됨에 따라 민간 부문의 고객중심주의를 공공부문에도 적용하는 것이 시급한 압력으로 작용하게 된 것이다.

이에 하남시의 고객만족(CS) 행정은 주민을 고객으로 간주하는 것에서 출발한다. 또한 고객의 범위는 기존 행정서비스보다 넓게 정의한다. 즉 고객은 지방자치단체에서 생산한 행정서비스(가치)의 전달 과정에 관련된 모든 주체로서 지방자치단체 외부에만 국한되는 것이 아니라 지방자치단체 내부의 직원, 유관단체, 각급 기관들까지 포함하는 광범위한 개념이다.

< 그림 3-3 > 하남시 고객만족 행정에서의 고객 범위



16) 2005년 8월 정부가 수행한 지방행정서비스 만족도에 대한 조사결과 민간서비스 대비 지방행정서비스 만족도는 40.5점(민간서비스 100점 기준)으로 민간 부문 서비스의 절반에도 미치지 못하는 것으로 도출되었다. 또한 지방공무원이 바라본 서비스 수준은 68점인 반면, 국민이 인식하는 지방행정서비스 수준은 50.6점으로 공급자인 공무원과 수요자인 시민이 인식하는 서비스 수준은 그 격차가 발생하고 있는 것으로 나타났다.

2) 추진기반

(1) 기본방향 및 추진전략

하남시 고객만족 행정의 기본방향은 고객 관점에서 행정프로세스의 개선과 의식·행태 변화를 통하여 고객 만족의 성과 창출을 위한 주민체감형 혁신활동을 추진하는 것이다. 현재의 산발적인 행정서비스 관련 업무가 체계적으로 추진·발전될 수 있도록 관리하고 고객의 수요에 부응한 고객만족 과제를 자율적으로 발굴하여 혁신활동으로 연계될 수 있도록 전 기관 차원의 역량을 집중하는 것이다.

고객만족 행정의 비전 및 추진목표는 시민의 삶의 질 향상과 고객만족의 극대화를 달성하는 것이다. 이를 달성하기 위한 하남시의 중점 추진 전략은 다음과 같다.

< 그림 3-4 > 하남시 고객만족(CS)행정의 중점 추진방향

Cs추진동력확보	서비스 개선 관리	고객관리시스템 구축	고객관점 평가와 보상
◆ 추진체계 구축	◆ 교육, 우수사례 확산	◆ 고객설정, DB 구축	◆ 고객만족도 조사
◆ 기본계획 수립	◆ CS과제 발굴, 관리	◆ CRM 시스템 구축	◆ CS활동 모니터링
◆ 비전 수립, 확산	◆ 고객관점 행정추진	◆ VOC 운영 등	◆ 평가와 보상연계

고객만족행정을 추진하기 위해서는 조직 전체가 CS 중심으로 운영될 수 있도록 추진 동력을 확보하는 것이 선결과제이다. 이에 추진체계를 구축하고 기본계획 및 비전을 수립하여 조직 전체가 공유할 수 있도록 확산하여야 한다. CS행정은 서비스를 지속적으로 개선하는 것이므로 직원에 대한 교육과 함께 우수사례를 발굴하고 고객관점의 행정을 추진하는 전략 수립이 필요하다.

조직 문화의 변화와 비전 수립과 함께 고객의 정보를 활용할 수 있는 고객관계관리 시스템을 구축하여야 한다. 이를 위해 먼저 고객을 규정하고 고객들의

정보를 중심으로 DB화하여 데이터의 축적과 활용이 일관적으로 이루어지도록 한다. 이를 위해 CRM(Customer Relationship Management: 고객관계관리)과 VoC(Voice of Customer: 고객의 소리)를 통한 다양한 정보를 통합적으로 구축 관리하는 전략을 수립한다.

마지막으로 CS행정이 성공하기 위해서는 지속적인 평가와 환류가 필요하다. 는 점에서 고객만족도 조사와 CS활동 모니터링, 평가에 따른 보상 연계 등의 인센티브 구조를 구축함으로써 행정서비스가 고객 중심으로 초점이 이동하도록 하는 전략을 추진하고자 하는 체계를 취하고 있다.

(2) 고객만족(CS) 행정 프로세스

고객만족 행정은 전 부서의 모든 행정과정에서 추진되어야 한다. 다만 고객만족 행정이 전사적으로 정착되기 위해서는 이를 지원, 관리해주는 부서와 함께 지역 주민의 적극적인 참여가 필요하다. 이러한 관점을 채용하여 하남시는 고객만족 행정의 프로세스 및 전체 체계를 다음의 그림과 같이 활용한다.

< 그림 3-5 > 하남시 고객만족(CS) 행정 프로세스



고객만족 행정을 수행하기 위한 가장 첫 단계는 하남시의 각 부서가 획득한 고객정보(VoC: Voice of Customer)를 유의미하게 사용하는 것에서 시작된다. 고객들의 정보를 분석하고 진단하여 주민들의 행정수요를 파악하고 개별화하여

여기서 도출된 행정 수요를 실천과제로 발굴하여 추진한다.

고객만족 행정 실천과제는 주민들의 지역발전 및 복지개선 등 지방행정서비스에 대한 기대수준과 고객의 소리를 통한 요구사항 등을 충족시켜 주기 위하여 선정한 혁신과제를 의미한다. CS 실천과제는 다시 기관차원의 역량을 집중하여 추진하여야 하는 ‘전략과제’와 서비스 프로세스 개선 및 CS 활동 등을 보다 증진하기 위한 ‘개선과제’로 구분하여 추진된다. CS 전략과제는 고객동향, 수요 등을 토대로 CS 행정 비전에 맞추어 Top-down 방식(하향적 문제해결방식)으로 관·과·소 차원의 전략적 실천과제이며, CS 개선과제는 고객의 소리 등을 통해 제기된 사항을 수집·분석한 후 이를 토대로 고객만족을 위한 개선과제를 발굴하는 것이다.

위의 모든 행정과정을 고객중심으로 관리함으로써 고객만족을 달성하고 높은 성과를 창출하는 것이 CS 행정의 전체 프로세스가 된다. 이 과정에서 각 행정부서가 CS를 추진하는 것을 지원·관리해 주기 위해 하남시의 총무과는 지원 부서로서의 역할을 수행하는데 기본계획 및 비전을 조직에 공유·확산하고 VoC 관리지원 및 CS 역량을 관리하며, 모든 행정과정의 고객중심화를 지속적으로 개선하기 위해 이행정도를 모니터링하고 고객 만족도 조사를 수행한다. 더불어 직원들의 경쟁심 고취 및 사기양양을 위해 우수사례를 선정하여 확산하고 환류 결과를 홍보함으로써 조직의 학습과정을 진작시키는 역할을 한다.

CS 행정 추진에 있어 가장 중심이 되는 것은 고객, 즉 지역 주민이므로 이들의 적극적인 참여 여부가 성공을 좌우한다. 따라서 주민의 적극적인 참여와 만족도 평가, 의견 개선 등이 CS의 중요한 한 축으로 기능한다.

(3) 고객만족(CS)행정 추진체계

하남시는 고객만족(CS) 행정을 추진하기 위해 ‘지방행정 혁신협의회’를 구성하여 운영하고 있다. 지방행정 혁신협의회장은 부시장과 민간전문가가 공동으로 수행하고, 구성은 10명 내외(당연직 5명, 위촉직 5명)로 구성되도록 되어있다.

현재 하남시 혁신협의회는 시청 직원으로 부시장, 국장(2명), 담당관(2명) 등 5인파, 유관기관으로서 대학교수(2명), 경기개발연구원(1명), 기타 시민단체 대표(2명) 등 5인으로 구성되었다. 지방행정 혁신협의회는 CS 행정의 비전·전략 및 기본방향을 제시하고 리더십을 확산하는 역할을 수행한다.

협의회와 함께 CS를 기획·관리하는 추진체제로 총무과는 CS 행정의 기획·조정, 추진체계 구축 및 마인드 제고, 실천과제 발굴·추진상황을 관리하고 있고, 혁신 서포터즈가 주민대표로서 제안 및 의견제시의 역할을 한다. 한편 CS 활동의 실행 그룹으로는 CS 행정 리더(관장, 소장, 동장 등 부서장)와 CA(Change Agent : 변화관리자), 즉 각 관·소 등 변화관리자가 고객만족을 선도적으로 실행할 핵심인력으로 기능한다.

3) 하남시 CS행정의 고객관계관리(CRM) 요소

(1) 고객접점의 친절서비스 개선

고객만족 행정을 하는데 있어 시작점은 바로 고객 접점 지역이다. 고객을 직접 대면하거나 상담을 접수하는 접점은 고객의 고충과 주된 수요를 파악할 수 있는 위치이며 고객들의 행정에 대한 주된 만족도를 결정하는 지점이기 때문이다. 또한 고객 접점은 행정서비스의 고객중심적인 개선을 위해 필요로 하는 고객 정보를 획득할 수 있는 주요 지점이라는 데에 주요한 의미를 지닌다. 하남시는 고객 접점의 친절서비스를 개선하기 위한 네 가지 부문의 혁신을 추진한다.

가. 행정서비스 스탠다드 개선·관리

최고 수준의 행정서비스가 지속적으로 제공될 수 있도록 행정서비스 스탠다드를 설정·관리하고, 모든 고객접점(방문, 전화, 인터넷, 우편, 공문처리 등)에서의 서비스 이행기준을 마련한다. 특히 주민체감도가 높은 핵심업무에 대해서는

‘서비스 이행표준’을 작성하여 이행하도록 하였다.

총무과는 행정서비스현장을 수정·보완하고, 공통서비스에 대한 이행표준을 작성한다. 각 관·과·단·소·동은 행정의 투명성, 공정성 제고를 위해 각 팀별 주민체감도가 높은 핵심업무의 처리과정을 시스템화하기 위한 서비스 스탠다드를 마련한다.

서비스 스탠다드는 공통서비스 이행표준과 핵심서비스 이행표준으로 구성되어 완성된다. 공통서비스의 이행표준은 고객 응대 자세, 민원 처리기준, 내·외부의 업무협조, 홈페이지 고객 의견 처리 기준 등을 중심으로 설정한다.

< 표 3-3 > 공통서비스 이행표준 작성체계

작성원칙	작성 내용
고객중심 원칙	고객의 입장과 편의를 최우선으로 고려하는 고객중심적 서비스
서비스 구성성 원칙	고객이 쉽게 알 수 있도록 구체적이고 명확화
최고서비스 제공 원칙	최고 수준의 서비스를 제공할 수 있도록 규정

나. 행정서비스 모니터링 실시

행정서비스를 지속적으로 모니터링할 수 있도록 해피콜 제도와 캐치콜 제도를 운영한다.

해피콜(Happy-Call) 제도는 민원처리 단계별로 고객의 만족도 및 불만사항 등을 직접 수집·개선하는 제도이다. 민원처리 중간 과정에서 오랜 기간이 소요되는 민원에 대해서는 실무부서에서 중간처리과정 등을 안내하고, 민원처리가 종료된 후에는 총무과에서 완결된 민원업무를 일부 선별하여 전화 등을 통해 민원처리에 대한 만족 및 불만사항을 확인하여 환류조치 한다.

캐치콜(Catch-Call) 제도는 업무 담당자가 당일 업무처리 과정에서 불편한 관계가 형성되었거나 충분한 설명이 부족하다고 생각되는 내방객이나 전화 고객들에게 퇴근전에 전화로 담당자 또는 상급자가 재상담을 실시하여 고객의 만족을 높이는 제도이다. 이를 통해 설명부족이나 착오, 잘못 답변시 사과 및 시정 등을 통해 고객의 불만요인을 해소하는 것이다.

다. SMS 민원알림 서비스 확대 실시

하남시는 SMS(Short Message Service: 문자서비스) 민원알림 서비스를 통해 구간 종합민원과, 건축과, 회계과 등에서 자체적으로 접수된 민원 등에 대한 처리 결과 등을 SMS 민원처리 알림서비스를 실시해 왔다. 향후 2006년 7월부터는 이를 전체 민원 부서로 확대 실시하여 민원접수, 처리과정, 처리지연, 처리결과 등을 통보할 계획이다.

라. 고객 접점에 대한 철저한 관리

고객 접점에 대한 철저한 관리를 위한 평가 방법으로서 전화 친절도 조사를 실시한다. 전화 응대의 친절도를 획기적으로 향상시키고, 고객우선의 업무태도를 견지하도록 하기 위한 것으로 평가는 외부 전문기관에 의뢰하여 실시하고 측정 결과를 공개하고, 결과에 대한 인센티브와 페널티를 부여함으로써 평가 결과에 따른 개선과 노력이 지속적으로 이루어지도록 하였다.

(2) 고객 관점의 법규·제도 정비

현행 자치법규(조례, 규칙)의 어려운 한자식 용어, 일본식 용어나 축약된 용어 등을 알기 쉬운 우리말로 표현하여 고객이 보다 쉽게 법규와 제도를 이해할 수 있도록 하는 것이다.

(3) 고객 DB 구축 및 관리·활용

고객의 수요에 개별적으로 대응하기 위해서는 고객의 정보를 DB화하는 것이 선결과제이므로 부서단위에서 고객을 유형화하고 분석하는 것이 필요하다. 고객은 외부고객으로서 주요 정책에 대한 고객, 일반 민원인, 관련 전문가 및 단체 등이 있고, 내부고객으로는 직원과 상·하급 기관이 있다. 이들 고객을 상대로

고객관리카드를 작성하여 고객리스트를 DB화하고 지속적으로 Up-date 관리한다. 주요 정책고객, 민원 및 업무 관련 고객정보를 지속적으로 관리하여 주요 정책에 대한 설문조사, 평가, 기관 및 부서단위의 만족도 조사에 활용하고, 주요 정책홍보 및 의견수렴, 불만사항 사전예보 캠페인 등을 수행하는 데 활용한다.

(4) 고객의 소리(VoC) 수집·관리

고객 접점에는 다양한 채널을 통하여 고객의 소리(민원, 불만, 칭찬)가 들어온다. 고객의 소리에 대한 분석을 통해 각 부서별 CS 행정 추진전략 및 세부개선 과제 수립 등 고객만족도 제고 방안을 마련한다.

아울러 고객의 소리에 대한 관리체계로서 수집정보를 DB화하고, 고객의 행정 서비스 욕구를 공유할 수 있도록 관리 및 처리상황에 대한 점검 및 환류체계에 대한 구축을 수행한다.

(5) 고객관점 평가의 강화

고객관점의 평가로서 고객만족도(Customer Satisfaction Index: CSI) 조사를 실시한다. 행정서비스의 성과를 고객관점에서 평가하여 고객의 요구와 기대에 부응하는 고객만족의 행정서비스를 제공하고, 고객의 불만요인과 만족도 제고를 위한 개선요인을 발굴·공유하며, 이에 대한 대책을 수립·추진하는 환류체계를 통해 기관의 전반적인 CS 활동을 촉진하기 위한 것이다. 동일한 조사설계와 측정도구, 방법 등을 활용하여 정기적으로 실시하여 지표별 시계열 분석이 가능하도록 추진하고 있다. 조사는 하반기(11월)를 원칙으로 하고, 외부 전문기관을 선정하고 실과별로 조사유형별 모집단 및 표본수를 별도로 설정하여 추진할 계획이다.

고객만족도 조사결과로 나타난 문제점은 고객만족 개선을 위한 구체적인 개선 방안으로 연계되도록 환류체계를 강화하고 조사결과 환류시에는 개선을 통해 달성할 목표를 설정하고, 목표 달성 여부는 다음 고객만족도 조사에서 평가한다.

(6) 고객관리시스템 구축

고객관계관리(CRM)는 고객정보와 수요를 수집·분석하고 고객과의 쌍방향 대화 등 고객중심 업무프로세스를 통한 맞춤형 행정서비스를 제공하고, 업무처리결과에 대하여 고객이 평가하고 평가결과를 환류하여 고객만족을 극대화하는 기법을 의미한다.

하남시는 행정자치부가 2006년 지방자치단체의 CRM 표준모델 시스템을 정립하여 보급할 계획에 따라 CRM 시스템 도입에 따른 사전 준비 작업을 추진중이다. 가령 고객관리를 위한 핵심서비스 대상업무에 대한 workflow를 구축하고, 시스템 구축 운영에 따른 인력 및 예산을 확보하기 위한 노력을 기울이고 있는 것이다.

(7) CS 평가와 보상체계 연계

CS 평가로서 전화친절도와 고객만족도에 대한 평가에 따라 인센티브를 제공한다. 2006년에는 전화친절도 조사결과에 따라 상·하반기 각 1회 개인 6명, 6개 부서에 포상 및 상금을 부여하고, 고객만족도 조사결과에 따라 2006년 하반기 3개 우수부서에 대해서 포상하였다.

3. 기초지방자치단체 고객만족 사례 : 파주시 ●

1) 민원행정 혁신의 배경

파주시의 경우도 다른 지방자치단체와 마찬가지로 환경 변화에 따른 새로운 수요에 대응하기 위한 다양한 행정 혁신을 추진중이다. 특히 파주의 경우는 민원 행정 혁신 부문에 상당한 주력을 기울여 왔다.

이는 환경 변화에 기인한 바가 큰데 파주시는 지역적 특성에 기인하여 급속한 도시화를 겪었다. 대규모 LCD 클러스터 조성을 비롯한 각종 개발로 인하여 농촌형에서 도시형으로 변모됨에 따라 행정 패러다임에 큰 변화가 발생한다. 또한 산업단지의 조성, 택지개발에 편승한 각종 인허가 민원의 증가 등 기존에 없었던 부문의 새로운 행정 수요가 급증함에 따라 민원 행정 부문의 혁신적 개선이 요구되었다. 게다가 변화된 환경 속에서 적응하지 못하는 행정 체제는 민원처리의 장기화를 야기하여 각종 행정체제의 문제점을 유발하였다. 결과적으로 민원폭증이나 민원의 장기화는 행정의 불신과 불만의 증대를 야기하였고, 더 나아가 민원 청탁에 따른 각종 행정 비리와 부패, 부정행위의 발생 가능성의 우려는 더욱 커지고 있었다.

이러한 변화 속에서 파주시는 민원행정 부문에 있어 획기적인 개선을 추구하게 되었고, 그 결과로 고객만족 행정을 보다 신속하고 전면적으로 도입하는 노력을 기울이고 있다.

2) 민원행정 혁신의 내용

파주시의 민원행정 혁신의 비전은 신뢰회복과 행정의 투명성을 제고하는 것이다. 이를 위해서는 민원 처리 부문에 있어서 고객만족 달성과 관련된다. 파주시가 민원 행정 부문의 고객만족을 위해 선택한 전략들은 다음과 같다.

첫째는 민원처리 기간의 단축이다. 민원인 방문회수의 감소를 통해 기회비용을 절감하고, 공직 내부의 생산성 향상을 통한 공무원의 경쟁력을 제고하기 위한 목적으로 추진된 것이다. 신속한 민원처리는 비리·부정의 발생 개연성을 사전에 차단하고, 고객만족도를 높이는 데 주요하게 작용할 수 있다. 이에 파주시는 목표 단축 시간을 50%로 설정하고(2004. 11) 처리 기간이 7일 이상인 인·허가 민원에 대해서는 절반의 시간으로 단축하였다. 결과 50종은 처리기간을 50% 단축하고, 184종은 60%의 단축을 추진하였다. 2005년 12월에는 법정처리기간이 7일 미만인 유기한 민원 처리의 기한을 추가적으로 단축하였다.

둘째는 결재권한의 대폭적인 하부 위임을 시행하였다. 민원처리의 기간을 단

축하기 위해서는 빠른 결정과 빠른 실행을 가능하도록 하는 것이 필요한데, 이는 결재권한을 하부로 위임함으로써 가능할 수 있다. 이에 사무전결규정을 개정하여 모든 민원서류의 최종 결재권한을 하향 조정하였다¹⁷⁾.

과주시의 결재 권한이 실무로 내려간 상황은 다음의 통계에서 확인할 수 있다.

< 표 3-4 > 과주시 결재관련 통계

구분	계	전결구분				
		담당	과장	실,국장	부시장	시장
종전	2,074건	194건(9%)	1,197건(58%)	370건(18%)	143건(7%)	170건(8%)
조정	2,203건	228건(10%)	1,322건(60%)	394건(18%)	214건(10%)	45건(2%)
추가조정	2,243건	292건(13%)	1,281건(57%)	421건(19%)	206건(9%)	43건(2%)

고객만족 행정을 달성하기 위한 과주시의 세 번째 전략은 변화된 행정수요에 대처하기 위해 조직진단을 실시하고, 그 결과에 따른 조직개편과 인력을 재배치하는 것이다. 업무가 폭주하는 부서는 부서를 확대하고 인원보강을 하며, 유사 중복 기능을 가진 부서는 통폐합과 업무 재분장을 실시하였다. 특히 산업단지나 택지개발 등 전문성이 필요한 업무수요의 발생에 따라 도시개발사업소를 신설하여 전문성을 확보하였다. 아울러 원스톱 민원처리를 위해 민원처리부서 위주로 조직을 확대·개편하였다¹⁸⁾.

넷째, 통합민원창구를 설치하고, 원스톱 민원처리를 위한 종합 심의회를 매일 운영하는 것이다. 민원 종류별로 분산된 창구를 설치하여 발급하던 즉결민원을 한 창구만 찾아가면 원하는 모든 서류를 한번에 쉽게 발급받을 수 있도록 바꾸

17) 170종에 달하던 시장 결재사무 중 113종을 부시장, 국소장의 권한으로 하향 조정하고, 담당의 사무는 194종을 245종으로 늘렸으며, 아울러 두 차례의 추가조정을 통해 시장 결재사무를 25% 축소하였다. 결과적으로 시장의 결재권한은 총 75%가 하부에 이양됐고, 담당의 사무는 결재권한이 51% 증가하는 등 빠른 민원처리 결정을 위한 실무자의 권한과 책임을 강화하였다.

18) 조직 개편을 통해 4국 3사업소 20과 85담당이었던 조직구조가 4국 4사업소 21과 96 담당으로 변화되었다.

었다. 또한 통합민원발급기 38대를 시청, 읍면동에 설치하여 운영하였다. 아울러 인·허가 민원의 심사를 위해 주3회 업무 시간 중 개최하던 실무종합심의회를 매일 업무 개시 전인 오전 8시에 관련부서 합동으로 개최함으로써 처리시간을 대폭 감축하는 전략을 택하였다.

다섯째, 고객만족 행정은 내부의 업무프로세스 개선과 동반되어야 한다는 점에서 내부의 혁신 전략을 포함한다. 이에 One-page proposal, 집중결재시간제, 회의시스템 개선 및 E-mail, 유선, 쪽지보고 등 업무 프로세스를 간결화하고 대면결재를 지향하는 것이다.

그 외에도 시정 안내를 위한 민원도우미를 확대 시행하고, 창구 민원 중심 좌석 역순환 배치 등을 통해 민원서비스 개선을 위한 다양한 전략들을 채택하여 실행하고 있다.

3) 파주시의 고객관계관리 전략

파주시의 민원행정 부문의 고객만족 행정 전략들 가운데에는 CRM의 개념요소 및 전략들을 상당부분 내포하고 있다. CRM이 고객만족 및 부가가치의 창출을 위해 생성된 개념이라는 점에서 고객만족 행정 역시 CRM의 주요 특질들과 중복되는 측면들을 지닌다.

엄밀한 개념에서 CRM과 동일시할 수는 없으나 CRM의 주요 요소 및 전략의 한 부분으로 확장시켜 볼 수 있는 부분은 다음과 같다.

먼저 고충민원 업무프로세스를 처리에서 해결 중심으로 전환하는 것이다. 기존의 민원 처리는 고충 민원의 임기응변적 처리로 궁극적 해소 노력이 부족하였다는 점에서 보다 근본적이고 고객 지향적인 해결을 위한 노력을 기울이려는 전략이다. 이에 파주시는 민원의 총괄 부서를 시장실 직속으로 설치하고(고충민원 전담팀), 고질적이고 집단적인 민원에 대한 책임있는 해결 및 처리방향과 처리결과에 대한 DB화를 도입하였다.

둘째, 실시간 Plus-Call 서비스 및 ‘나의 민원보기’ 서비스를 제공한다.

Plus-Call 서비스는 방문상담, 전화, 인터넷으로 접수되는 모든 민원에 대한 처리 과정이나 결과를 고충처리담당 직원이 직접 전화상으로 통보해주는 off-line 서비스이다. 나의 민원보기 서비스는 인터넷 상에서 자신의 민원처리 과정을 One Stop으로 알아볼 수 있도록 파주시 홈페이지에 마련한 on-line 서비스이다. 아울러 처리결과에 대한 만족도를 지속적으로 평가한다.

셋째, 민원처리에 대한 이행점검 시스템 및 환류 시스템을 구축한다. 시민평가단, 민원 모니터, 파람이 서포터즈(민·관 협의체) 등을 통한 모니터링과 평가를 수행하고, 민원처리 삼진 아웃제를 통해 시민 불편을 해소한다.

넷째, 단문자 서비스(SMS)의 제공 및 통합시스템의 구축이다. 단문자 발송 시스템으로 각종 민원의 진행사항을 실시간으로 통보하고, 휴대폰 문자서비스 방식을 개선하여 통합서버를 구축함으로써 일괄적으로 서비스할 수 있도록 하였다.

< 표 3-5 > 파주시 SMS 이용 현황

연도별	사용건수	단가	사용료(천원)	비 고
2004	1,919	401	132	SMS업체 서버
2005	150,185	18	2,703	자체통합서버

* 자료 : 파주시(2005), 왜 변화와 경쟁인가, p.110.

통합서버를 통해 SMS를 사용한 건수는 2004년 대비 61배 증가하였다. 특히 SMS는 지방세의 납기안내와 체납액 독려에도 이용하여 납세자가 가산금을 납부하는 것을 방지하고, 신생아의 예방접종일과 임산부의 정기점검일, 동절기 유행성 독감 예방접종 등 시민의 질병예방을 위한 안내에도 활용된다. 그 밖에도 인감증명서를 대리발급한 경우에도 통보하여 사고를 미연에 방지할 수 있도록 하는 등 고객의 수요에 보다 적극적으로 대처하려는 전략을 취한다.

다섯째, 민원 담당 공무원에 대한 사기 진작을 위해 평가에 따른 성과 보상 시스템을 마련하고, 인사평정에 실적 가점을 부여하는 등의 지속적인 평가 시스템도 도입하여 활용한다.

4) 파주시의 고객만족 행정 추진 성과

파주시가 민원부문의 고객만족 행정을 추진한 결과 그 성과가 가시적으로 나타났다. 우선 Simple & Speed 행정 실현이라는 목표에 대해 인·허가 민원 234종에 대한 민원처리 소요 시간이 50% 이상 단축되었다.

< 표 3-6 > 파주시 민원처리 현황

구분	2002년	2003년	2004년	2005.12
민원처리건수	35,070	52,038	89,101	120,046
개발행위 허가민원(1인당/월)	163 (13.6)	1,880 (39.2)	2,166 (45.1)	3,191 (29.5)
실제 처리일수/법정처리일수	30/15	45/15	60/15	7/15

< 표 3-7 > 파주시의 개발 부문 민원처리 소요 기간

민원		접수현황(건)		처리소요기간(일)			단축기간(일)
		2004.7월	2005.7월	법 정 처리기간	단축전 2004.7월	단축후 2005.7월	
건축 허가	2층이하	112	122	7	7	3	4(58%단축)
	3층 이상	29	29	14	13	6	8(57%)
	10층 이상	39	13	30	30	12	18(60%)
개발 행위	준공검사	78	144	7	7	3	4(58%)
	허가	250	247	15	14	7	8(53%)
공장 건립	공장설립	7	101	7	7	3	4(57%)
	공장승인	42	51	14	14	6	8(57%)
평균 57.4% 단축							

또한 2005년도 고객만족도 조사결과 민원서비스 분야가 1위를 함으로써 주민 만족도가 실질적으로 향상된 것으로 나타났다¹⁹⁾.

19) 2004년도에는 15개 행정업무분야(민원, 위생, 농정, 건축 등)에 대한 고객만족도 조사결과 민원서비스 분야는 8위를 차지하였다.

4. 지방자치단체 PCRM 추진 사례의 비교

1) 자치단체 고객만족 행정(CS)과 공공고객관계관리(PCRM)

고객만족 행정(CS)이란 행정서비스에 대한 고객의 수요를 파악하고, 고객의 기대수준을 충족시켜 줄 수 있도록 고객관점에서 행정서비스의 질을 획기적으로 향상시키기 위한 총체적 방법이다. 지방자치단체 내·외의 급격한 환경변화 및 그에 따른 행정수요의 복잡 다단화는 행정서비스의 전반적인 혁신을 야기하였다. 지방자치단체의 고객만족 행정은 행정서비스 부문의 주요 혁신으로서 행정의 본질을 서비스로 보고, 지방자치단체가 고객인 주민에게 주민이 원하는 가치를 창출해주기 위해 일체의 노력을 수행하는 것을 의미한다.

지방자치단체 서비스 부분 전반에 있어서 고객만족 행정의 개념은 학습과 전파를 통해 빠르게 전파되었으나, 여전히 남은 문제는 고객만족 행정의 개념 역시 전체적인 만족도 제고라는 집단 전체의 평균 논리를 벗어나고 있지 못하다는 점이다. 즉 고객만족 행정은 고객 집단 전체를 대상으로 평균적인 만족도 수준의 개선을 목적으로 하고 있는 반면, 개별화된 고객의 만족도 개념에까지는 이르지 못한다는 점이다. 이러한 점에서 PCRM(공공고객관계관리)은 개별화된 고객의 수요 충족을 목적으로 하는 것으로 고객만족 행정의 개념과 지향성에 근거하여 출발하였으나, 고객만족 행정(CS)과는 차별화되는 보다 혁신적인 기법과 정향인 것이다.

이러한 관점에서 볼 때 PCRM(공공고객관계관리)은 고객만족 행정과 유사한 지향성과 목적을 지니지만, 고객만족에 대한 민간 부문의 전략과 경영기법을 도입한 것으로 고객 개개인의 만족, 개개인에 대한 고려에 관한 것이라는 점에서 고객만족 행정의 구체적 전략에 비해 보다 진화한 개념이라고 볼 수 있다. 따라서 앞의 지방자치단체 사례에서 살펴본 바처럼 지방자치단체의 자발적인 고객만족 행정 및 CRM 요소의 도입 시도들은 행정서비스의 보다 나은 개선을 위한 노력이라는 점에서 그 의미를 찾을 수 있다.

2) PCRМ 도입 지방자치단체의 사례 비교

(1) 우리나라의 PCRМ 도입 현황

우리나라의 공공부문에서 CRM을 실질적으로 도입·활용하고 있는 사례는 그리 많지 않다. 많은 경우 고객만족 행정(CS)의 관점에 입각해 있거나, 부분적으로 CRM의 전략적 측면을 활용한 경우가 대부분인 것이다.

가령 CRM 도입 기관으로 국정홍보처는 웹상에서 지원하는 의사결정시스템인 설문 및 홍보시스템을 도입하여 설문 응답자의 의견을 수렴하는 의견수렴 중심의 소극적인 도입사례가 첫 번째의 경우로 꼽히기도 한다(권만우, 이신주, 2002: 10-11). 그러나 이는 CRM 솔루션이라기 보다는 하나의 고객관리 채널로서의 CRM 개념을 적용시킨 것에 불과한 것으로 오늘날 각 구청 홈페이지나 많은 공공기관 홈페이지에 도입되고 있는 현실에서는 그다지 현저한 특성을 보인다고 하기 어렵다. 건설교통부와 서울시는 민원을 중심으로 민원처리 과정을 데이터베이스화해서 자동화한 경우로 의견수렴에서 민원접수 처리까지 체계적인 시민관계관리를 구축한 사례로 꼽힌다. 다만 이러한 사례들은 상당히 소극적인 CRM 기법 도입으로서 그마저도 보편화된 경우는 아니다.

이러한 현실은 기초지방자치단체의 경우에도 마찬가지여서 CRM을 도입하고 있는 지역을 찾아보기란 쉽지 않다. 다만 많은 지방자치단체들이 고객만족 행정을 추진하는 과정에서 소극적이거나 일부 부분적 요소로서 CRM의 기법들을 활용하고 있고, 점차 CRM을 수용하는 데 적극적이라는 점에서 그 의미를 찾을 수 있다. 그 중에서도 부산광역시도 CRM의 개념적 요소들을 가장 유사하게 수용하고 있는 지역이라는 점에서 PCRМ 도입의 선구자적 역할을 하는 지역으로 볼 수 있으며, 그 외 하남시와 파주시 등은 CRM의 주요 요소들을 도입하고 있는 지역이라 볼 수 있다.

그러나 이들 지역은 현재 PCRМ을 도입하고 있는 과정 중에 있다는 점에서 제도 도입의 의의나 성과 여부 등을 세밀하게 도출하는 것은 어려운 단계이다.

다만 도입 과정 중에서 CRM의 기본 개념과 비교하여 사전에 고려해 볼 수 있는 주요 정책적 이슈들을 분석함으로써 보다 성공적인 정착과 성과를 유도할 수 있다는 점에서 도입 사례 분석의 의의를 찾을 수 있겠다.

(2) 사례 지역간 비교

2006년 현재 CRM 요소를 도입한 대표적인 지역인 부산광역시, 하남시, 파주시 등 세 사례 지역을 중심으로 앞의 2장에서 논의했던 CRM 개념들을 중심으로 분석하고 이들 지역간의 차이를 분석하면 다음과 같다.

먼저 부산광역시는 CRM의 다섯가지 개념들 중 첫 번째인 전략 개발 과정으로써 조직의 비전 및 경쟁적 환경에 대한 분석을 수립하고 있다. 민원행정서비스 부문은 시민과의 접점지역으로서 고객 지향적 서비스와 가장 직결되고 데이터가 수집되는 장소라는 점을 인지하고, 다양한 고객의 정보를 중심으로 고객관점의 통합적인 서비스 지원을 통해 맞춤형행정서비스를 제공하여 지방자치단체 서비스에 대한 시민 고객의 수요를 보다 높게 충족시키는 것이다. 전략 개발 과정에서 동시에 추진해야 할 사항은 고객에 대한 전략 수립이다. 고객의 선호와 특성을 파악하고 고객을 분리하여 개별화된 서비스 수요를 충족시킬 수 있는 역량을 보유해야 한다. 부산광역시는 이러한 측면에서 시민들의 민원서비스 행적을 기록하고 보유하여 특성을 파악하고 있다. 전략 개발을 위해 부산광역시는 현재 4대 영역 12개 과제를 선정하여 실행중이다.

두 번째 가치창출 과정에서 부산광역시는 고객과 조직이 받는 가치를 창출하고 고객의 생애 가치를 분석한다. 고객인 시민들의 DB를 중심으로 생애주기를 파악하여 그에 따라 분류하고 각 특성별로 행정서비스의 니드와 수요를 충족시킨 가치의 결과를 평가한다. 동시에 추진 조직인 부산광역시가 얻게 되는 시민과의 신뢰도 향상, 민원 만족도 증가, 조직 문화적 융화 등 조직 가치의 산출을 통해 가치를 확산하는 과정을 실행한다.

세 번째는 접점에서의 다채널 통합과정으로 인터넷, 전화, 통합민원실 등 시

민과 관료와의 접점 부문을 전략적으로 관리하는 과제를 설정하였다. 기존에는 접점이 분산되고, 접점에 대한 관리체계가 미비하여 고객 데이터를 체계적으로 구축하는 것이 불가능하였으나, 접점을 통합함으로써 가시성을 확보하고, 확보된 정보를 활용함으로써 고객의 소리를 적극적으로 활용할 수 있도록 하였다. 이를 위해 인터넷의 여러 접수 부문을 메뉴 통합으로 일원화하고, 담당자가 수동 분류하던 민원을 자동적으로 분류하도록 하였다. 전화 민원 접수에서는 해피콜 서비스를 통해 정보가 통합되도록 하였으며, 통합 민원실의 설치는 일반 업무와 구별하여 새로운 정보로 창출되도록 연결하였다. 이와 함께 시도행정정보시스템과 통합하여 상담민원만 통합하는 것에 그치지 않고 통합고객서비스 센터와 BSC, 시도행정정보시스템을 총괄하는 민원고객 전체의 통합 CRM 구축을 추진중이다.

네 번째는 데이터의 저장으로 정보통신을 활용한 시스템 인프라를 구축하는 측면이다. 부산광역시 소프트웨어로 SUN Web 서버와 서버 보안 S/W를 구축하고 있으며, 하드웨어로 CRM DB 서버를 증설하고, 새로 CRM 및 캠페인 웹서버를 구축하고 있다.

마지막 성과평가 과정에서 부산광역시는 고객의 평가를 주요하게 고려한다. 평가 측면은 민원인 만족도와 일반인 만족도, 전문가 평가 및 부서 협력도 측면으로 분류하여 다양한 관계자들의 평가를 포함시키며, 지속적인 평가 개선체계를 수립하는 방안을 마련하고 있다.

한편 하남시의 경우는 고객만족행정(CS)을 달성하기 위한 주요 방편으로 CRM의 일부 전략적 요소들을 도입하고 있다. 고객만족행정의 비전 및 추진목표는 시민의 삶의 질 향상과 고객만족의 극대화를 달성하는 것으로 고객만족행정의 추진동력을 확보하고, 서비스의 개선 및 관리에 주력하며, 서비스 개선을 위한 고객관계관리시스템(CRM)을 구축하고, 고객관점의 평가와 보상을 실시한다.

하남시의 고객관계관리는 고객만족행정의 큰 틀 속에 부분적으로 포함되는

것으로 고객을 규정하고 고객들의 정보를 중심으로 DB화하여 데이터의 축적과 활용이 일관적으로 이루어지도록 하고 있다. 아울러 고객관점의 평가와 보상을 연계시키는 활동 역시 고객만족 행정과 관련된 서비스 개선 전략의 일환으로 수행되고 있다.

과주시 역시 고객만족 행정을 달성하기 위한 주요 전략으로 민원행정 부문의 혁신을 추진하고 있다. 민원처리기간을 50%로 단축하고 통합민원창구를 설치했으며, 업무프로세스를 개선하여 고객에게 성과의 결과가 전해지도록 하는데 주력한다. Plus-Call 서비스를 통해 방문상담, 전화, 인터넷으로 접수되는 모든 민원에 대한 처리과정이나 결과를 고충처리담당 직원이 전화로 통보해주며, 자신의 민원처리 과정을 언제든지 인터넷상에서 확인할 수 있는 온라인 서비스를 제공한다. 이를 통해 민원행정의 혁신을 이루고 있으며 민원은 고객 만족과 가장 직결된다는 점에서 고객만족 행정의 주요 혁신 사례이자 고객관계관리의 일환으로 볼 수 있다.

부산광역시와 하남시, 과주시의 행정서비스 혁신 내용을 분석한 결과 이들 지역은 고객만족(CS) 행정의 관점에 입각하여 혁신을 시도하고 있었다. 그리고 고객만족을 제고하기 위한 과정에서 행정업무의 처리절차 및 민원행정서비스 부문에 고객관계관리(CRM) 요소들을 도입함으로써 보다 개별화되고 질높은 서비스를 제공하고자 하는 목표와 전략들을 수행하고 있다.

이들 세 지역의 행정서비스 혁신 전략에는 유사성과 함께 동시에 차별화되는 특징들도 지니고 있다. 이러한 측면에서 세 지역간의 공통점 및 차이점을 비교하면 다음과 같다.

먼저 부산광역시, 하남시, 과주시 세 지역간의 공통점으로는 여타 지방자치단체들과는 달리 행정의 일정 부문에 CRM의 요소를 부분적이거나 모두 수용하고 있다는 점이다. 고객 접점에 대한 관리를 통한 고객의 소리를 수집 관리하고, 고객 정보를 중심을 한 DB를 구축하며, 고객 중심의 평가체계를 수립하는 등

CRM의 요소들을 도입하고 있다. 이는 다른 기초지방자치단체 수준에 비해 선도적이라는 점에서 혁신적인 조치에 해당한다. 아울러 고객만족을 위한 CRM 도입의 주요 부문을 고객과의 주요 접점지역인 민원행정 분야로 설정하고, 민원 부문의 본질적인 혁신을 통해 만족도를 높이고자 하는 목적을 설정하고 있다.

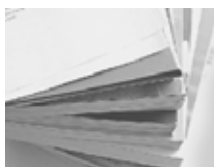
반면 CRM의 전략들을 도입한 세 지역의 주요한 차이점들을 구분하면 다음과 같다.

첫째, PCRМ의 개념원리에 대한 충실도의 차이이다. 부산광역시는 전략 개발, 고객 가치 규명, 다채널 통합, 데이터 관리 시스템 구축, 성과평가 등의 과정과 전략들의 구비를 통해 고객 개개인에 대한 차별화된 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하는 CRM의 전반적 틀에 비교적 가장 근접하고 충실하게 계획을 지니고 있다. 이에 따라 민원서비스 행정 부문과 관련하여 획득되는 정보를 중심으로 고객 개개인의 특성들을 데이터웨어하우스(DW)에 저장하고 고객의 생애가치를 분석하여 각 시기별로 서비스를 제공하는 과정에 충실하다. 한편 하남시와 파주시의 경우는 이들 지역도 고객의 수요를 충족시켜 만족도를 제고한다는 점에서 고객관계관리의 관점을 포함하나 고객의 개별화된 특성을 파악하거나, 고객을 분류하여 이들의 생애 가치를 분석하고 그에 따른 차별화된 서비스를 준비하는 등의 1:1의 전략 수립체계를 지니는 것까지는 아니라는 점에서 CRM의 개념틀을 체계적으로 갖춘 전략은 아니다. 다만 고객만족을 목적으로 하는 행정 비전을 달성하기 위해 고객의 민원들을 통합하고 실질적인 요구들을 도출해 내는데 민원 자료를 중요하게 인지한다는 점에서 고객관계관리의 부분적 요소들을 도입하고 있다는 점을 지적할 수 있다.

둘째, 접근방법에서의 차이이다. PCRМ과 고객만족행정 간에는 접근단위와 시각 면에서 현저한 차이를 지닌다. 하남시와 파주시는 고객만족행정에 있어서 혁신적인 성과와 접근방법을 취하고 고객의 정보를 중요하게 인지하고 활용한다는 점에서는 CRM적 요소를 사용하고 있기는 하나 기본적인 접근단위는 고객 집단 전체에 대한 대응에 초점을 맞추고 있다. 이들 지역은 지역 주민과 내부고

개인 관료 집단 전체의 만족도 수준의 제고와 고충의 해결이라는 측면에서 접근 단위가 보다 집합적이고 전체적이다. 반면 PCRM을 전격적으로 도입하고 있는 부산광역시도 상대적으로 집단 전체의 만족도가 아닌 고객 개개인의 수요와 만족, 개개인에 대한 고려에 관한 것이라는 점에서 차별화된다. 하남시와 파주시의 사례는 고객만족 행정이 추구하는 집단의 평균적 만족도 중심의 개념보다는 다소 진화되었기는 하지만 PCRM과 같은 고객 개개인에 대한 고려의 수준에는 이르지 않는다는 점에서 구분된다.

셋째, 위에서 논의한 바처럼 지역마다 서비스 개선에 있어 차별화된 전략을 추진함에 따라 고객만족(CS) 행정은 고객의 만족도를 높이기 위해 여전히 내부 행정절차 중심의 개선안에 초점을 맞추고 있다는 점이다. 따라서 업무의 표준화나 결재권한의 하부 위임, 조직 개편 및 업무 프로세스 개선 등의 전략을 보다 중요하게 고려하고 있다. 한편 PCRM을 추진하는 경우 내부 행정절차의 개선도 수반되어야 하지만 무엇보다 대외적인 고객과의 관계관리의 변화가 우선시된다는 점에서 중점 전략도 구별되는 것이다.



제 4 장 지방자치단체 PCRM 추진사업의 평가

1. 지방자치단체 PCRM 도입상의 문제점

일반 사기업과 공공부문의 조직들을 포함하여 CRM을 도입하려는 많은 노력에도 불구하고, CRM의 성공적인 사례를 찾아보기는 쉽지 않다. 이러한 현상은 CRM의 원리를 도입하는 데에는 적지 않은 걸림돌이 있었을 것이라는 추측을 하게 한다. 더욱이 공공부문에 적용하는 PCRM의 경우에는 더욱 많은 장애요인과 문제점이 있을 것임은 논의의 여지가 없다. 이하에서는 PCRM 도입 및 성공적 정착에 걸림돌이 될 만한 장애요인이 어떤 것인지를 살펴보고 이를 극복하기 위해서는 무엇을 어떻게 해야 하는지를 논의해 보고자 한다.

즉 지방자치단체가 PCRM을 도입하는 과정에서 나타난 혹은 나타날 수 있는 문제점 혹은 장애요인을 법·제도적 차원, 관리적 차원, 기술적 차원 등으로 구분하여 살펴보도록 한다.

1) 법·제도적 차원

(1) 사생활 보호의 문제

PCRM이 강화될수록 개인 정보가 노출되고 드러나게 되는 결과를 가져온다. 정부가 고객 정보를 이용하여 서비스를 제공한다는 것이 시민에게 편리와 이익을 가져다 줄 수도 있지만 자칫하면 프라이버시 침해의 형태로 피해를 입힐 수도 있다.

즉 PCRM의 운영을 통해 지방자치단체가 고객의 분류와 고객 정보를 활용하

는 과정은 그 동기가 보다 적극적이고 수요 대응적인 서비스를 제공하는 것이라고는 하지만 시민이 정보를 제공한 목적과는 다른 용도와 목적으로 이용되는 것이다. 즉 개인의 동의없이 지방자치단체가 사적 정보를 임의로 사용하는 결과를 야기하는 것이다. 이에 따라 개인의 사생활 보호라는 주요 권리를 침해할 수 있게 된다.

어느 국가에서든 개인정보에 대한 보호가 어떤 수준에서 이루어지고 있는가는 PCRM의 실행 수준과도 대단히 밀접하게 연관되어 있다. 왜냐하면 PCRM 도입을 검토하고 있는 지방자치단체들은 PCRM 활동을 위해 주민정보를 가능하면 자유롭게 활용할 수 있기를 원하는 반면, 대부분의 주민은 자신이 모르는 사이에 혹은 자신이 원하지 않는데도 자신에 대한 정보가 지방자치단체의 행정에 사용되는 것을 원치 않기 때문이다. 그래서 어느 사회든 개인정보를 둘러싸고 ‘사생활의 보호(privacy protection)’와 ‘행정효율성(efficiency of administration)’이라는 두 개의 가치가 대립하게 된다.

국가가 이 두개의 가치 중에서 어느 쪽을 보다 중시하고 있는가를 알려면 그 국가의 개인정보 보호에 대한 법률체계가 어떻게 규정되어 있는가를 살펴보면 된다. 먼저 개인정보에 대한 법률이 없는 경우에는 ‘금지되지 않은 것은 허용된 것’이나 마찬가지로이기 때문에 지방자치단체들은 개인정보의 활용에 있어서 상당한 자유를 누릴 수 있다. 우리나라의 경우 신용정보와 같이 민감한 개인정보의 활용에 대해서는 1995년에 제정된 ‘신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률’이 제정되면서 일정한 제약을 받고 있었다. 하지만 우리나라에서 민간부문에 대한 일반적인 개인정보 보호 법률이라고 할 수 있는 ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률’이 시행되기 시작한 것은 2001년이기 때문에 그 이전에는 지방자치단체가 정보주체의 의사와 상관없이 개인정보를 활용하더라도 처벌할 수 있는 근거가 미흡했고, 따라서 지방자치단체들은 개인정보의 이용에 있어서 상당한 자유를 누렸다고 할 수 있다. 그러나 명시적인 법률이 없다고 하더라도 우리나라 국민들의 일반적인 정서는 개인정보의 유출이나 남용 사례가 보도되

면 국민들은 이에 대해 매우 민감하게 반응하였다. 예를 들어 텔레마케팅을 통해 영업을 하는 부동산기획사처럼 이름이 거의 알려져 있지 않은 작은 업체라면 몰라도 공공부문과 같이 인지도가 높은 기관의 경우에는 법률의 위반보다는 기관 이미지의 훼손을 우려해서 개인정보의 활용에 대해 매우 조심스러워했던 것이 사실이다. 즉, 명시적인 개인정보보호에 대한 법률이 없었던 시기에도 이른바 ‘국민정서법’이 일정한 영향력을 행사하고 있었다고 할 수 있다.

가령 부산광역시 경우는 고객의 생애주기에 대한 정보를 확인하여 주기의 event에 맞는 행정서비스를 고객의 요구 없이도 적극적으로 제공하는 것을 목표로 하고 있다. 하지만 고객의 생애 주기에 따라서는 실업, 미혼, 미망 등 내용별로 개인적 문제를 정부가 인지하고 확인하는 것에 대한 심한 거부감을 가지는 경우가 많이 나타난다. 따라서 고객의 차별적 특성을 파악하여 개별화된 서비스를 제공함으로써 고객의 만족을 높이고자 의도한 PCRM이 도리어 사생활 정보의 노출을 통해 정보활용에 대한 거부감을 불러일으킬 수 있는 문제점을 안고 있는 것이다.

(2) 정보 보호 관련 법과의 충돌 가능성

개인의 정보를 보호하기 위한 정보통신 관련 상정 법안들을 고려할 때 지방자치단체 PCRM에서의 정보 활용과 관련된 법적 충돌에 대한 고려가 미비되어 있다. 지방자치단체가 개인의 정보를 활용하는 것을 정당화해 줄 법적 기반이 결여되어 있어서 자칫 지방자치단체의 PCRM 활동이 정보 보호를 위한 다양한 법에 위배되어 PCRM이 도중에 침몰할 우려도 있는 것이다.

그러므로 정보보호 관련법에 대한 밀도 있는 고려가 요구된다. 지방자치단체들은 ‘지역주민과 관련된 정보의 수집과 활용’에 대한 이해당사자의 입장을 수렴하고 조정하며, 이를 국민들에게 홍보하고 더 나아가 법규나 정책에도 반영시킬 수 있도록 노력하는 것이 중요하다. 그러나 이러한 작업이 우리나라에서는 전혀 이루어지고 있지 못하다. 우리나라 지방자치단체들이 개인정보보호법에

관심이 부족한 이유로는 다음과 같은 점들을 지적할 수 있다.

첫째, 우리나라 지방자치단체들은 개인정보보호법이 지방행정에 구체적으로 어떻게 영향을 미치게 될 것인지에 대해 잘 이해하고 있지 못하다. 만약 고객정보를 활용하여 행정서비스를 제공하고자 할 때 개별 활동 하나하나에 대해 주민의 사전 동의를 반드시 받아야 한다는 법규가 제정된다고 하면 주민과의 접점현장에서 이루어지는 행정은 사실상 불가능해진다. 분야에 따라 차이는 있지만 특히 직접적인 행정서비스를 제공하는 부서는 강력한 개인정보보호 법규가 제정되면 활동에 결정적인 타격을 입을 수 있다.

둘째, 지방자치단체들이 강력한 개인정보보호법이 가져오는 지대한 영향을 지각하고 있더라도 현재 개인정보보호법의 제정을 주도하는 국회, 시민단체, 중앙정부 등과 맞서는 데 부담을 느낄 수 있다. 왜냐하면 어느 누군가가 지방자치단체의 이익을 대변하려 공연히 나섰다가 시민단체나 언론의 집중포화의 대상이 되거나 주무 행정부서로부터 미움을 산다면 큰 피해를 볼 수 있기 때문이다. 그래서 우리나라 경우는 개별 지방자치단체가 나서서 의견을 제시하는 것보다는 전국시도지사협의회 혹은 전국시군구청장협의회 등의 협회를 통해 의견을 개진하는 것이 바람직할 것이다. 그러나 우리나라의 경우에는 PCRM과 관련된 이슈에 대해 지방자치단체들의 의견을 수렴하고 지방자치단체들의 역량을 결집할 수 있는 협회가 목소리를 내고 있지 않다. 따라서 지방자치단체가 PCRM을 도입하고자 하여도 결집력이 약하고 따라서 협상력도 그만큼 약할 수밖에 없는 것이다.

어떠한 이유에서든 우리나라 지방자치단체들은 개인정보보호 법규의 제정과정에 PCRM의 성공적 도입을 위한 의견을 제대로 제시하지 못하고 있는 것이 사실이다. 따라서 현재 이 문제를 해결하기 위한 방안들이 적극 모색되어야 하는 시점에 있다고 할 수 있다.

개인정보 보호 법률체계는 몇 가지 유형으로 구분할 수 있다. 가장 강력한 개인정보 보호에 대한 법률은 모든 공공부문과 민간부문에 적용되는 ‘일반법규’를

제정하면서 ‘사전 동의의 원칙(opt-in principle)’을 채택하고 있는 법률이다. ‘일반 법규’는 특정영역에서만 적용되는 ‘개별법규’와 구별되는 개념으로 어느 영역에서든 예외 없이 적용되는 것을 의미한다. 또한 ‘사전 동의의 원칙’은 지방자치단체가 개인정보를 사용하고자 할 때 정보주체로부터 개별적으로 사전에 동의를 얻어야 함을 의미한다. 따라서 이러한 유형의 개인정보 보호 법규는 ‘지방자치단체 활동의 자유’를 최대한 억제하고 ‘사생활 보호’를 최대한 보장하려는 뜻을 담고 있다고 할 수 있다.

우리나라에서도 ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률’을 제정하면서 OECD 이사회가 권고한 개인정보보호의 8대 원칙(수집 제한의 원칙, 정확성 원칙, 목적의 명확화/특정 원칙, 이용 제한의 원칙, 안전 조치의 원칙, 공개의 원칙, 개인 참여의 원칙, 책임의 원칙)을 수용하고 있다. 또한 이 법률은 2004년 12월 31에 개정되어 2005년 4월 1일부터 시행되고 있는데, 개정된 법률에서는 개정 이전과는 달리 일반 기업이 전화나 팩스로 영리목적의 광고성 메시지를 전달하기 위해서는 수신자로부터 사전 동의를 받도록 규정하고 있다. 따라서 우리나라도 OECD 수준의 대단히 엄격한 개인정보 보호 체계를 가지고 있다고 할 수 있다.

다른 나라의 경우 영국, 프랑스, 독일, 북구 등 유럽 국가들이 ‘사전 동의의 원칙’을 규정하고 있는 반면, CRM의 발상지이며 CRM이 가장 활성화되어 있다고 할 수 있는 미국이나 전통적으로 정부의 민간부문에 대한 간섭을 최소화하고 있는 일본은 ‘사후 삭제의 원칙(opt-out principle)²⁰⁾’을 규정하고 있다.

그러면 유럽, 미국, 일본, 그리고 우리나라의 법규에서 구체적으로 개인정보 보호에 대한 법규가 어떻게 규정되고 있는지를 살펴보도록 하자.

20) ‘사후 삭제의 원칙’은 개인정보는 자유롭게 사용할 수 있는데 다만 정보주체가 자신의 정보가 사용되는 것을 원치 않는다는 명시적인 의사표시가 있는 경우에는 이를 사용하여서는 안된다는 것을 의미한다. 따라서 ‘사전 동의의 원칙’이 근간이 되는 경우에 비해 ‘사후 삭제의 원칙’이 법률체계의 기초가 되면 지방자치단체들은 PCRM 활동을 전개함에 있어서 고객의 동의 절차를 거쳐야 할 필요가 없기 때문에 많은 시간, 비용, 노력을 절약할 수 있게 된다.

(가) 유럽

유럽의 개인정보 보호에 대한 체계는 1998년부터 발효되고 있는 ‘유럽연합 정보보호지침(EU Data Protection Directive)’을 통해 살펴볼 수 있다. 이 지침에서는 ‘인종, 정치적 견해, 종교적 혹은 철학적 신념, 가입노조, 건강, 성생활’ 등 매우 민감한 정보에 대해서는 그 수집이나 활용에 있어서 정보주체의 명시적인 동의(explicit consent)를 받도록 하고 있으며, 그 외의 정보에 대해서는 회원국 스스로가 판단할 수 있도록 하고 있다. 즉, 민감한 정보에 대해서는 철저히 ‘사전 동의의 원칙’을 준수하도록 하고 있는 반면, 그 외의 정보(예를 들어 인구통계정보, 라이프스타일 정보 등)의 수집이나 활용에 대해서는 회원국들의 판단에 따라 ‘사전 동의의 원칙’을 규정할 수도 있고, ‘사후 삭제의 원칙’을 규정할 수도 있도록 하고 있다.

EU의 15개국(프랑스, 독일, 이탈리아, 벨기에, 네덜란드, 룩셈부르크, 영국, 덴마크, 아일랜드, 그리스, 스페인, 포르투갈, 스웨덴, 오스트리아, 핀란드) 가운데 민감한 정보를 포함한 모든 정보의 수집 및 이용에 있어서 정보주체의 사전 동의를 규정하고 있는 국가는 독일, 이탈리아, 오스트리아, 핀란드, 덴마크 등 5개국이다.

(나) 미국

미국의 경우 개인정보에 대해 규정한 대표적인 법률로 GLBA (Gramm-Leach-Bliley Act)를 들 수 있다. 이 법률은 금융부문의 현대화를 위해 1999년에 연방의회에 의해 제정되었으며 은행을 포함한 금융기관들이 타 회사에게 개인정보를 제공함에 있어서 정보주체들에게 이를 거부할 수 있는 권리를 부여할 것을 규정하고 있다. 즉, 제502조(개인정보의 공개와 관련된 의무사항)를 보면 금융기관은 ‘서면이나 이메일 등의 명시적인 형태로 개인정보가 제3자에게 공개될 수도 있음을 알려야 하고, 제3자에게 공개되기 전에 정보주체에게 공개를 원치 않는다는 의사표시를 할 수 있는 기회를 부여해야 한다’는 원칙을 제시하고 있다. 즉, ‘사

전 동의의 원칙'이 아닌 '사후 삭제의 원칙'을 규정하고 있으며, 그나마 '금융기관의 제품이나 서비스의 마케팅 활동과 같이 금융기관을 위해 필요한 경우라면 위에서 규정한 원칙의 규제를 받지 않고 제3자에게 개인정보를 공개할 수 있다'는 예외 조항을 두고 있다. 이는 결국 미국이 유럽 국가들에 비해 개인정보의 활용에 관해 엄청난 '기업 활동의 자유'를 금융기관에 부여하고 있는 것이라고 할 수 있다. 그렇지만 미국이 이러한 법규나마 두고 있는 것은 오히려 예외적인 경우라고 할 수 있고, 대부분의 영역에서는 개인정보의 사용을 규제하는 규정을 거의 두지 않음으로써 민간 기업들이 거의 무한대에 가깝게 개인정보 활용에서의 자유를 누리게 하고 있다.

이처럼 미국이 기업의 개인정보 이용에 관대하게 된 가장 중요한 이유로는 일찍부터 다이렉트 마케팅이 보편화되었다는 점을 들 수 있다. 다이렉트 마케팅은 '물리적인 유통망을 이용하지 않고 기업과 고객이 거래관계를 형성하는 형태의 마케팅'으로 미국에서는 1880년대에 이러한 형태의 마케팅이 등장하였다. 다이렉트 마케팅을 전개하기 위해서는 개인정보의 이용이 필수적이었고 이에 따라 미국에서는 시간이 흐르면서 민간 기업에 의한 개인정보 이용이 보편적인 관행으로 굳어지게 되었다. 또한 무려 120년에 걸쳐 개인정보를 이용한 비즈니스가 이루어져 왔기 때문에 이 부문의 산업규모도 엄청나게 크다. 이런 상황에서 미국에 유럽 국가에서처럼 강력한 개인정보 보호에 관련된 법안이 도입된다면 다이렉트 마케팅 산업이 위축되면서 대량의 실업자가 발생할 뿐만 아니라, 불법 행위도 속출할 것이기 때문에 대량의 범법자가 발생할 것으로 예상할 수 있다. 따라서 미국정부나 의회의 입장에서도 강력한 개인정보 보호 법률을 채택하는 것이 정치적으로 매우 큰 부담이 될 수밖에 없다.

또한 미국에서 강력한 개인정보 보호 법안이 만들어지지 않는 데에는 DMA(Direct Marketing Association)의 역할이 매우 크다. 1920년대에 설립된 이 단체는 개인정보의 활용과 연관된 다양한 업종의 회사들이 회원사로 가입되어 있는데, 이 단체의 가장 중요한 설립 목적은 연방정부 및 주정부가 '사전 동의의

원칙'에 입각한 강력한 개인정보 보호 법규를 만들지 않고 현행과 같이 민간이 주도하는 '사후 삭제의 원칙'을 고수해 나갈 수 있도록 하는 데 있으며 이를 위해 위원들을 상대로 활발한 로비활동을 벌이고 있다. 이 단체가 주관하고 있는 컨퍼런스인 NCDM의 키노트 스피커를 전직 대통령이 한 경우가 있을 정도로 이 단체는 막강한 정치력을 발휘하고 있으며 'Mail Preference Service'나 'Telephone Preference Service'와 같이 자신들이 주도하는 '사후 삭제의 원칙'의 시행을 위한 프로그램을 적극적으로 홍보함으로써 개인정보 법규의 현상유지를 위한 사회적 분위기 조성에도 노력하고 있다.

(다) 일본

일본은 민간 부문에 대한 법규적인 규제를 최소화한다는 전통을 가지고 있다. 즉, 민간부문의 자율적인 활동을 최대한 보장하는 방향으로 법규를 제정하고 있으며, 개인정보보호법에도 이러한 사상이 반영되어 있다. 개인정보 보호와 관련하여 가장 중요한 사안 중의 하나인 개인정보의 제3자 제공에 대해서도 기업 활동의 자유에 무게의 중심을 둔 조항들을 두고 있다. 개인정보보호법 제23조 제1항에서 '개인정보취급사업자는 정보주체의 사전 동의 없이 제3자에게 개인정보를 제공할 수 없다'고 규정하고 있지만, 제2항에서 '정보주체가 요구하면 자신의 개인정보가 제3자에게 제공되는 것을 정지시킬 수 있다는 것을 미리 본인에게 통지하거나 혹은 본인이 용이하게 알 수 있는 상태로 두었을 경우에는 해당 개인의 정보를 제3자에게 제공할 수 있다'고 규정하고 있다. 즉, 정보제공을 거부할 수 있는 장치를 두고 있으면 사전 동의를 받지 않아도 되도록 하고 있으며, 이는 일본이 사전 동의의 원칙이 아니라 사후 삭제의 원칙을 채택하고 있다는 것을 의미한다.

일본 개인정보보호법의 또 하나의 특징은 민간단체에 의한 개인정보 보호의 추진을 규정하고 있다는 점이다. 이 법률에서는 개인정보의 보호를 추진하는 민간단체를 인정개인정보보호단체(認定個人情報保護團體)로 명명하고 있다. 제42

조에서 이 단체는 정보주체로부터 사업자의 개인정보 취급에 대한 고충을 접수 받아 상담에 응하고, 고충에 대한 조사를 실시하며, 대상사업자에게 이러한 고충을 통지하여 신속하게 해결할 것을 청구하도록 규정하고 있다. 또한 고충의 해결에 필요하다고 판단될 때에는 해당 사업자에게 문서 혹은 구두에 의한 설명이나 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 해당 사업자는 정당한 이유 없이 이를 거절할 수 없도록 규정하고 있다. 또한 제43조에서 이 단체는 개인정보 이용목적, 안전관리 조치, 고충처리 절차 등에 대한 개인정보보호지침을 작성하여 공표하고, 사업자들이 이 지침을 준수하도록 하기 위한 지도, 권고 등의 조치를 취하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다.

(라) 우리나라

우리나라의 프라이버시 보호에 관한 법률 중에서 CRM과 직접적으로 관련이 있는 가장 중요한 법안들은 ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률’(이하 정보통신망법)과 ‘신용정보의 이용 및 보호 등에 관한 법률’(이하 신용정보법)이라고 할 수 있다. 정보통신망법은 2001년 7월 1일에 제정되었으며, 2004년 12월 31일 개정된 안이 2005년 4월 1일부터 시행되고 있다. 이 법률은 개인정보보호 의무의 주체로 기간통신사업자는 물론 인터넷서비스제공사업자, 텔레마케팅사업자, 인터넷쇼핑몰, 인터넷포탈 등 정보통신망을 이용하여 정보를 제공하거나 정보의 제공을 매개하는 사업자를 포괄하고 있으며(제2조 제3항), 더 나아가 호텔업, 항공운송업, 학원, 교습소, 휴양콘도미니엄업, 대규모 점포(할인점, 백화점, 쇼핑센터), 체인유통사업 등의 오프라인 사업자들도 광범위하게 포함시키고 있다(동 법률 시행령 제28조 및 동 법률 시행규칙 제11조의 제4항). 이러한 의미에서 이 법률은 온라인과 오프라인을 포괄하는 민간부문의 일반 법률이라고 할 수 있다.

이 법률의 제22조 제1항은 ‘정보통신서비스제공자는 이용자의 개인정보를 수집하는 경우 당해 이용자의 동의를 얻어야 한다’고 규정함으로써 ‘사전 동의의 원칙’을 명기하고 있다. 또한 제22조 제2항에서는 ‘정보통신서비스제공자는 당

해 정보통신서비스 이용자의 동의를 얻고자 할 때에는 개인정보의 수집목적 및 이용목적, 개인정보를 제3자에게 제공하는 경우의 제공받는 자, 제공목적 및 제공할 정보의 내용 등에 대해 이용자에게 고지하거나 이용약관에 명시하여야 한다'고 규정하고 있고, 제 24조 제1항에서는 '정보통신서비스제공자는 당해 이용자의 동의가 있거나 요금정산, 학술연구, 법률규정 등의 경우를 제외하고는 고지의 범위 또는 이용약관에 명시한 범위를 넘어 이용하거나 제3자에게 제공하여서는 안 된다'고 규정하고 있다. 한편 제50조에서는 자사의 고객을 대상으로 하는 경우나 통신판매사업자, 방문판매자(또는 전화권유판매자)의 경우를 제외하고는 수신자의 사전 동의 없이 전화나 팩스로 영리 목적의 광고성 정보를 전송할 수 없도록 하고 있다. 즉, 이 법률은 개인정보의 수집, 이용, 이전 등에 관하여 정보주체의 사전 동의를 명백히 하고 있으며, 특히 개인정보의 제3자 제공에 있어서는 제공 목적뿐만 아니라 제공받는 제3자 하나하나에 대해 일일이 사전 동의를 받도록 하고 있다. 이러한 의미에서 우리나라 법안은 유럽의 강력한 개인정보보호 법규와 맥을 같이 하고 있다고 할 수 있다.

신용정보법의 제23조(신용정보주체의 보호) 1항에서는 신용정보제공·이용자는 개인의 신용정보(금융거래정보, 질병정보, 개인의 성명·주소·주민등록번호·성별·국적 및 직업 등 개인 식별정보 등)를 신용정보업자 등에게 제공하고자 하는 경우에 정보주체로부터 서면 또는 공인전자서명이 있는 전자문서에 의한 동의를 얻어야 한다고 규정하고 있다. 또한 같은 조의 2항에서는 식별정보(성명, 주소, 주민등록번호, 성별, 국적, 직업 등)에 대해서는 전화에 의한 동의나 인터넷 홈페이지의 동의란에서의 동의 표시도 동意的 방법으로 인정하고 있다. 이 조항을 통해 첫째, 개인의 신용 정보 이전에 있어서 '사전 동의의 원칙'이 수용되고 있다는 점, 둘째, 주소나 성별 등의 식별정보도 신용정보의 범주에 포함시켜 규정하고 있다는 점, 셋째, 서면동의뿐만 아니라 전자서명도 인정하고 있으며 더 나아가 식별정보에 대해서는 서면동의, 전자서명, 전화동의, 인터넷동의란 표시 등 다양한 동의 수단을 포괄적으로 인정하고 있다는 점 등을 알 수 있다.

2) 관리적 차원

(1) PCRM 추진을 위한 조직구성과 직원 역량의 부족

PCRM은 단순히 e-mail 홍보에 그치는 것이 아니며, 적어도 홍보 내지 공보관실의 온라인·오프라인 정책홍보 총괄 업무로 정의하는 것이 바람직하다. 좀 더 확장해서 본다면 부서 전체업무를 정책중심에서 고객중심으로 전환하는 혁신업무로서 여론조사, 정책기획, 정책개발, 정책홍보, 정책집행, 정책평가 업무까지 고객을 중심으로 혁신하는 것을 의미한다. 더 나아가면, 전 부서가 통합된 정부와 고객과의 관계관리 활동이라고 볼 수 있다.

그러나 현재의 조직구성과 인력현황으로 지방자치단체에서 PCRM을 성공적으로 추진하기는 어렵다. 마케팅, 서비스, 컨설팅, 교육, 시스템개발 등을 위해 실질적인 예산과 인력의 지원이 요구된다.

(2) PCRM 도입에 대한 이해와 신념의 부족

PCRM은 패러다임의 변화를 요구한다. PCRM은 머리로만 생각하는 지적게임(intellectual game)이 되어서도 안된다. PCRM은 기술적 시스템 구축을 의미하는 것도 아니고, 기술이 주도하거나 Vender가 주도해서는 더욱 안된다. PCRM은 자치단체 내의 어느 특정 파트나 부서에서만 하는 것이 아니고 전체적인 움직임이 되어야 한다. PCRM은 행정 서비스의 질적 제고를 위한 수단이지 지방자치단체의 궁극적인 목적 그자체가 되어서도 안된다.

지방자치단체의 단체장이 타지방자치단체에서 PCRM을 도입하니까 우리도 한다는 식으로 대응적이거나 수동적으로 PCRM을 수용하고 추진해서는 절대 오래갈 수도 없고 PCRM의 성공을 기대할 수 없다. PCRM은 절대 잠시 솟아났다 사라지는 유행이 아닌 거부할 수 없는 미래의 물결이며 되돌아갈 수 없는 추진방식의 발전적 진화이다. 최고 관리층을 포함한 지방자치단체의 전체 조직구성

원이 PCRM이 전하는 중요한 메시지를 정확히 이해하고 PCRM이 추구하는 변화와 목적을 가시적으로 구현하기 위해 PCRM에 대한 신념을 가지고 지속적으로 노력해야 하는데, 실제로 많은 지방자치단체의 경우 이 부분이 매우 미흡하다.

(3) 추진 과정상의 비전과 전략의 부재

PCRM은 도입을 통해 추구하는 목적을 분명히 하고 그 목적에 맞게 구체화된 목표를 어떻게 달성할 것인가에 대한 장기적이며 행동으로 옮길 수 있는 전략(actionable strategy)과 로드맵(road map)이 있어야 한다. 이런 전략이 없거나 잘 짜여져 있지 못해 미흡하게 되면 PCRM의 성공적 정착이 어려워지게 된다. 실상 PCRM을 수용하고 추진하는 지방자치단체가 PCRM을 통해 달성하려는 목적도 명확화하지 않고, 어떻게 그것을 달성할 것인가를 안내해 줄 수 있는 단계적 이해방안인 로드맵도 없는 경우를 어렵지 않게 관찰할 수 있다. 이러한 전략적 로드맵이 없다는 것은 PCRM Initiative의 우선순위와 구체적 실행 스케줄, 행동으로 옮길 수 있는 실행계획과 실행 프로세스, 그리고 실행결과의 측정체계 등이 미흡하다는 것을 의미하므로 PCRM의 성공을 기대하기는 어렵다.

(4) 변화에 대한 저항

PCRM의 도입은 기존의 부서나 개인의 역할과 책임, 권한들을 변화시킨다. 지방자치단체의 각 부서는 PCRM의 도입으로 인해 불이익을 보는 경우도 생길 수 있으며, 기존에 익숙한 일이나 프로세스가 바뀔 수도 있고, 없던 프로세스가 생겨나 새로 학습하고 익혀야 되는 불편함이나 불안이 있을 수 있다. 인간은 익숙하지 않거나 변화를 요구하는 새로운 것에는 본능적으로 저항을 하게 되는 것이 어쩌면 자연스러운 것일지도 모른다. 이런 관점에서 보면 PCRM이 요구하는 변화를 조직구성원들이 얼마나 잘 수용하고 따라 올 것인가가 살아있는 PCRM을 구현하기 위한 관건이 된다. 변화에 대한 저항은 있게 마련이다. 하지만 구성원

들에게 PCRM의 혜택을 확신시키지 못한다면 수동적인 형태의 행태나 비협조, 보이지 않는 저항이 발생할 것이고, 변화에 대한 저항을 효율적으로 관리하지 못한다면 성공적인 PCRM을 지연시키는 요인으로 작용하게 된다.

(5) 책임 및 보상체계의 부재

PCRM을 추진하는 데 있어서 실행과 활동은 책임귀속이 분명해야 한다. PCRM을 추진하는 데 있어 책임귀속이 없다면, 아무도 PCRM 시스템의 활용을 주도하지 않을 것이며, PCRM 관련 프로젝트는 실패로 끝날 것이 자명하다.

이 문제를 해결하기 위해 PCRM을 추진할 때에는 특정 부서에게 책임과 권한을 부여하고, 그 부서에서는 추진부문과 기술부문을 동시에 관할하면서 이 두 부문에서의 변화를 추구해야 할 것이다. 작업의 역할과 책임, 권한, 보상과 인센티브(incentive) 제공 방안의 수립은 PCRM의 성공을 위해 필수적이다.

(6) 적용범위의 한계

부산광역시의 PCRM이나 하남시와 파주시의 고객만족 행정을 위한 CRM 요소 도입에서 모두 공통적으로 나타나는 것은 민원서비스 부문에 한정하여 CRM을 도입·활용하고 있다는 점이다. 이와 같은 PCRM의 적용 범위의 제한은 민원서비스 영역이 고객의 개별화된 수요를 충족시키고 만족도를 높이는 데 가장 적합한 분야라는 지역적 판단도 작용하긴 하지만, 무엇보다도 개인정보 이용의 제한에도 기인한다. 즉 전술한 장애요인과의 연계되는데 개인정보 보호에 관한 법적 문제와 이에 기인하여 발생하는 고객 정보의 이용 가능성 제약, 정확도 문제 등에 기인하여 생겨난 결과이다. 즉 지방자치단체가 활용할 수 있는 고객 정보의 법률적 제한, 시민들의 정보 제공에 대한 거부감과 그에 따른 부정확한 정보 제공은 결과적으로 일반적인 행정 분야 전체에서 PCRM을 사용하는 것을 어렵게 하는 것이다. 민원행정에는 시민의 서류 작성에 있어서 서식란에 적게 되어 있

는 주소, 주민번호, 전화번호, 주요 민원 사안 등을 활용하여 개인정보 구축과 활용이 보다 손쉬운 영역이다. 즉 행정 전반으로 CRM을 확장하기에는 개인정보 이용에 관한 근거법의 부재 및 정보 활용과 관련된 법적 제한들로 인하여 여러 가지 한계에 부딪치게 되는 것이다²¹⁾.

3) 기술적 차원

(1) 데이터의 충실도와 정확성

CRM을 성공적으로 운영하기 위한 중요한 선행요건의 하나는 고객 정보가 정확하고 충실하게 투입되어야 한다는 점이다. 하지만 현실적으로는 고객 정보의 축적에 있어서 데이터의 이용가능성과 정확성 상에 상당한 문제가 나타나고 있다. 가령 부정확한 데이터, 불충분한 데이터, 누락된 데이터, 오래되어 현재성이 없는 데이터, 중복된 데이터, 잘못 기재된 데이터, 인위적으로 만들어진 부정확한 데이터 등은 올바른 정보나 지식을 제공할 수 없다. 따라서 이러한 데이터의 양과 질로는 지방자치단체의 여러 분야에서 요구되는 정보를 지원하거나 의사 결정을 위한 input 지원이 제대로 이루어질 수 없다. 또한 데이터베이스가 보유하고 있는 주민에 관련된 직장, 주소, 전화번호 등의 접촉을 위한 정보와 인구통계학적인 데이터는 늘 변하게 마련이다. 그러므로 지방자치단체의 중요한 자산이 되는 이러한 주민의 속성데이터를 수정, 보수, 유지하여 데이터의 양과 질을 개선해 나가지 않는다면 주민 데이터베이스는 지방자치단체의 행정 운영에 효율성을 저하시키는 것은 물론 잘못되면 지방자치단체의 행정 서비스 전달에 그릇된 정보를 제공할 수도 있다.

먼저 부산광역시의 경우 고객들이 데이터를 얼마나 충실하게 제공하고 있는가를 살펴보면 다음과 같다.

21) 부산광역시 NDS 컨소시엄 면접조사 결과

< 표 4-1 > 부산광역시의 데이터 충실도 (2003년 - 2006. 7 현재까지)

구분		주소	전화번호	핸드폰	이메일	주민번호
총 건수	서식민원 건 수	61904	61904	61904	61904	61904
	정상입력 건 수	54782	44195	6284	611	41721
	Null	7122	17709	55620	61293	20183
충실도		88.50%	71.39%	10.15%	0.99%	67.39%

위 표에서 나타난 바와 같이 민원 서류의 입력 란에 얼마나 충실히 입력하는가를 의미하는 데이터 충실도 측면에서 주소나 전화번호 및 주민번호는 상대적으로 충실도가 높은 편으로 나타난 반면, 주민번호를 비롯하여 핸드폰이나 이메일은 대부분이 공란으로 채워져 있는 것으로 나타났다. 특히 핸드폰 번호나 이메일은 답변의 확률이 거의 없는 편인 것으로 나타났다. 이는 PCRM의 운영에서 SMS나 이메일을 통한 민원 알림 서비스가 중요한 기능으로 활용되어야 한다는 점을 상기시켜 볼 때 상당히 유의미한 제약 조건으로 작용할 수 있다. 즉 PCRM의 도입 및 활용에 있어 민원 데이터의 충실도가 낮다는 것은 제도의 실행가능성 및 성공가능성의 중요한 장애요인으로 기능할 가능성이 높은 것이다.

아울러 부산광역시에서 적게 투입된 데이터의 정확성을 확인한 결과는 다음과 같다.

< 표 4-2 > 부산광역시 데이터 정확도 평가 결과 (2003년 - 2006. 7현재)

구분		주소	전화번호	핸드폰	이메일	주민번호
총 건수	서식민원건수	61904	61904	61904	61904	61904
	원본정확건	17586	42027	6054	605	11102
	클린징 ²²⁾	32664	17	171	1	0
정확도		81.11%	67.91%	10.05%	0.97%	17.93%

* 정확도 : (원본 정확건 + 클린징 건수) / 전체

데이터 정확도에 대한 통계수치를 분석한 결과 전체적으로 민원인의 답변은 정확성이 높은 편은 아닌 것으로 나타났다. 주소나 전화번호와 같은 기초 정보에 있어서도 정확하지 않은 기재가 하는 경우가 많이 나타났고, 주민번호나 핸드폰, 이메일 주소 등은 정확성이 극도로 낮은 수준이었다. 이와 같이 고객 정보가 부족할 뿐만 아니라 부정확한 데이터가 축적되면 왜곡된 정책서비스가 도출되거나 더 나아가 PCRM 자체의 실패를 야기할 수 있게 된다.

지방자치단체의 PCRM 추진활동을 위해 순환되는 데이터나 정보를 전략적인 차원에서 시간과 자원을 투입하여 체계적으로 그리고 단계적으로 보정해 나가지 않으면 시간이 지남에 따라 데이터는 현재성을 잃게 되어 무용지물이 될 것이다. 더욱이 나중에 한꺼번에 데이터를 보정하기에는 엄청난 비용과 시간이 들게 되어 이리저리도 저리저리도 못하는 애물단지가 되는 수도 있으므로 사전적으로 전략적인 계획 하에 데이터의 양과 질을 개선해 나가야 할 것이다.

(2) 고객 분석을 위한 역량 및 활동 취약

현재 대부분의 부서는 정책 서비스 개선에 대한 의지는 가지고 있지만 이를 위한 데이터 활용능력은 미흡하다. 먼저 고객가치와 요구의 세분화가 되어 있지 않고, 고객 분석 전문가가 부재하며, 분석을 위한 고객데이터의 항목이 구비되어 있지 않다. 더욱이 이를 분석할 수 있는 시스템도 미비한 상황이다. 현재는 주로 고객 e-mail 주소 중심의 데이터 수준에 머물러 있다. 또한 서로 다른 고객군의 가치와 요구를 이해하지 못함으로써 고객 세분화에 따른 차별화된 정책개발 및 서비스를 원하는 채널을 통해서 제공하기 어렵다는 문제점이 있다.

22) 클린징이란 데이터를 표준적인 형식으로 변환해 주는 것을 의미한다. 가령 주소 데이터가 표준화되어야 동일 주소 거주자를 가구단위로 인식하는 것이다.

(3) 고객 세그먼트별 요구에 맞는 정책개발 및 정책홍보 미흡

현재 지방자치단체 주민을 대상으로 실시되는 여론조사는 표본을 추출하는 방법을 사용하나, 정밀한 여론조사 방법론이라고 볼 수가 없으므로 결과 데이터를 신뢰할 수가 없다. 고객 여론 및 요구조사를 온라인으로 하는 경우도 있고, 외부 여론조사 기관에 위탁하여 수행하기도 한다. 이런 여론조사 결과들을 하나의 잣대로 사용할 수 없다. 왜냐하면 고객군 별로 고객요구에 맞는 차별화된 정책개발 및 서비스를 제공하기 어렵고, 고객군 별로 차별화된 메시지를 전달하거나 홍보하기가 어렵기 때문이다.

또한 정책홍보가 효과적으로 이루어지기 위해서는 PCRM 담당자(또는 정책홍보 담당자)와 정책개발 담당자간의 긴밀한 협조가 필수적이다. 그러나 현재 대부분의 부서의 경우 정책기획 및 개발 실무부서에서 PCRM에 대한 이해 및 관심이 부족하며, 그 결과 정책개발 담당자와 정책홍보 담당자 간의 업무연계가 미흡하다.

(4) 고객과의 상호작용 및 고객 관계관리 활동의 미흡

현재 대부분의 지방자치단체가 PCRM을 단순한 e-mail 홍보에 국한된 협소한 의미로 접근하고 있기 때문에 신규고객의 창출, 고객과의 신뢰 형성 및 로열티 강화 프로그램에 대한 고려가 미흡하다. 또한 고객 관계 관리의 주체가 명확하지 않으며, 이에 대한 이해도 부족한 상황이다.

고객과의 상호작용 측면을 볼 때, 대부분의 지방자치단체가 주민의 문의에 적극적으로 대응하고 문제 해결을 위해 노력하고 있으나, 아직까지 다양한 매체(방문, DM, 전화, 홈페이지, e-mail 등)를 통합적으로 관리하지 못하고 있기 때문에 정책 홍보의 효과성을 제고하는데 한계가 있으며, 고객별로 다양한 채널을 통해 행정서비스나 정책홍보를 일관되게 제공할 수 없다. 이러한 체제로는 고객과 1:1 관계를 형성하고, 차별화된 서비스로 지속적인 관계를 유지할 수 없다.

(5) 프로세스 관리 - 표준화된 PCRM 프로세스 및 관리체계 미흡

현재는 PCRM과 관련하여 실시하는 여론조사, 정책개발, 정책홍보 캠페인, 서비스요청, 민원요청, 만족도 조사 등의 문서화된 프로세스 모델이 존재하지 않는다. 또한 PCRM 담당자, 정책실무자, 민원센터 등 각 담당 부서별 프로세스가 연계되지 않고 있다. PCRM 프로세스 모델이 없으면 지방자치단체가 고객에게 홍보한 고객과의 약속을 제공하기 위해 언제, 누가, 무엇을, 어떻게, 왜 해야 하는지를 알 수 없으며, 관리자는 직원 활동에 대하여 무엇을 관리해야 하는지 이해하기 어렵다. 또한 부서간·사업소 및 직속기관간에 연결된 업무의 경우 처리 시간이 길어지거나 서로 자신의 업무가 아니라고 하면서 미루게 되어 궁극적으로 고객의 불만 요인이 될 가능성이 높다.

(6) 고객DB 통합 및 고객정보관리 체계 미흡

현재 대부분의 부서가 보유하고 있는 고객정보는 주로 e-mail 주소와 관심분야 데이터 정도에 불과하기 때문에, 고객을 세분화하고, 고객가치를 분석하며, 고객행동을 예측하는데 활용할 수 있는 데이터는 현저히 부족한 실정이다. 또한 현재는 각 부서별로 별도의 고객정보를 수집하고 관리하여 부서별 고객정보의 통합 및 공유가 이루어지고 있지 않다. 따라서 고객의 세분화된 데이터가 부족하여 고객을 정확하게 이해하기 어렵고, 고객들의 특성과 고객요구를 파악할 수 없어, 고객별로 차별화된 서비스 제공 자체가 불가능한 실정이다.

향후 효과적인 PCRM 업무를 위해서는 오프라인에서 사용하는 고객정보와 온라인 고객정보를 통합하고, 각 부서별 관련 정부기관 및 공공기관 고객정보를 통합하는 것이 양질의 정보를 가지고 고객 서비스를 차별화 하는 데 적합할 것이다.

(7) 고객 입장에서의 고객 경험 관리 미흡

현재는 고객만족도 조사가 산발적으로 실시되고 있으며, 그 결과에 대한 활용 수준도 미흡하다. 각 부서는 대부분 그때 그때 필요에 의해 부분적으로 만족도 조사를 실시하고 있으나 조사방법론상의 문제가 많아 그 결과를 고객만족도로 활용하기 어렵다. 또한 대부분의 부서가 고객의 입장에서 부서를 어떻게 생각하는지를 주기적으로 모니터링하지 않고 있기 때문에 정부가 제시한 고객의 약속이 현장에서 어떻게 지켜지고 있는지를 알 수 없으며, 따라서 이를 개선할 수도 없다.

(8) PCRM 시스템 구축에 대한 IT Master Plan 미흡

현재의 PCRM 시스템은 주로 e-mail 발송 위주의 시스템으로 보다 나은 서비스 제공을 지원하기 위해서는 e-mail 발송 외에 별도의 시스템이 필요하다. 즉 CIC 센터, 웹, e-mail, 서비스자동화, 캠페인관리 시스템 등 지속적인 시스템 기능 확장에 대한 대비가 있어야 하며, 홈페이지, 지방자치단체 정책 및 사업관련 브리핑, 콜센터, 인사관리, 성과관리 시스템 등의 관련 시스템도 통합되어야 한다. 현재는 이러한 여러 시스템이 산재되어 고객의 요구를 제대로 처리하기 어렵고, 각 시스템간의 고객정보를 수작업으로 관리해야 하는 업무가 많아 불편을 겪고 있다.

2. PCRM 성공적 도입을 위한 대안

그렇다면 위에서 언급한 PCRM 도입의 장애요인들을 극복하고 PCRM의 성공적인 도입을 위해서는 무엇을 어떻게 해야 하는 것인지를 법·제도적 차원, 관리적 차원, 기술적 차원으로 분류하여 몇 가지 대안을 찾아보고자 한다.

1) 법·제도적 차원

(1) 정보보호에 대한 지방자치단체의 자율규제 기능 육성

지방자치단체가 정보 보호에 대한 자율적인 규제를 유도할 수 있도록 하는 제도적 장치가 필요하다. 자율적인 규제를 담당할 수 있는 지방자치단체의 부서를 선정하여 이로 하여금 개인정보보호와 관련한 가이드라인을 제시하고, 자체적으로 가이드라인 준수 규율을 집행할 수 있도록 하는 것이다.

앞서 말한 바와 같이 일본의 경우 개인정보보호법 제4장 제2절에서 ‘개인정보 보호의 추진’을 별도로 규정하고 있다. 이에 따르면 인정개인정보보호단체(認定個人情報保護團體)는 정보 주체의 고충이 있을 때 당해 대상사업자에게 그 고충의 내용을 통지하고 신속한 해결을 청구하여야 하며, 필요하다고 판단되면 당해 대상 사업자에 대하여 문서 혹은 구두에 의한 설명을 청구하거나 자료의 제출을 청구할 수 있다. 이 경우 해당 사업자는 정당한 이유 없이 이를 거절할 수 없다. 또한 인정개인정보보호단체는 ‘개인정보보호지침’을 작성하여 공표할 수 있다.

우리나라에서도 이러한 단체들이 스스로 큰 단체를 구성하려고 노력하는 한편, 정부도 제도적·행정적으로 이를 유도함으로써 자율적인 규제가 활성화될 수 있도록 지원하여야 한다.

(2) 중앙정부 정보보호 기능의 감독 중심으로의 전환

개인정보보호 일반법규를 논의하는 과정에서 여러 시안들이 사전영향평가제도나 개인정보보호위원회와 같은 감독기관에 대해 규정하고 있다. 그러나 이러한 제도의 도입에 있어서 행정적인 수요나 지방자치단체의 부담에 대한 고려가 추가적으로 이루어져야 한다.

고객 데이터베이스 구축 이전에 그것이 가져올 수 있는 영향에 대해 평가하

고, 지방자치단체가 보유하고 있는 모든 데이터베이스에 대한 등록을 의무화하면 이를 강제하기 위해 엄청난 규모의 행정 수요가 유발된다. 우리나라의 경제 규모로 볼 때 지방자치단체 활동에 지장을 주지 않기 위해서는 적어도 전문성을 갖춘 수백 명의 인원이 이러한 업무에 투입되어야 한다. 그러나 현실적으로 이렇게 많은 전문 인력을 확보하기도 힘들고, 가능하다고 하더라도 예산상으로도 국민의 정서면에서 수백 명의 인원으로 하여금 개인정보보호의 업무를 담당하게 할 수는 없다. 반면 수십 명 정도의 소수 인원만을 가지고 이와 같은 행정 업무를 수행하려고 한다면 지방자치단체 활동이 행정절차로 인해 크게 지장 받게 된다. 지방자치단체는 환경변화에 따라 순발력 있게 대응하여야 하는데 행정 절차로 인해 지장을 받게 된다면 바람직하지 않음은 자명하다.

따라서 개인정보보호위원회의 기능은 지방자치단체에서의 주민들 개개인의 정보 활용 과정에서 나타나는 문제점을 파악하여 해당 지방자치단체에게 시정을 권고하고, 위법성이 있다고 판단되면 강제적으로 이를 조정하는 정도의 업무가 되어야 한다. 또한 개인정보보호위원회에서 개인정보보호에 관련한 법규 시안을 만들어 지방의회에 조례의 제정을 권유하는 권한을 부여하는 방안도 바람직하다. 개인정보보호위원회가 이런 정도의 권한만을 가져도 지방자치단체로서는 개인정보보호위원회가 제시하는 가이드라인 등을 지키기 위해 충실히 노력할 수밖에 없다. 이렇게 하면 과도한 행정수요 없이도 개인정보의 보호와 효율적인 행정서비스 제공의 활성화라는 두 개의 목적을 모두 달성할 수 있다.

2) 관리적 차원

(1) 담당 전문인력의 구축 및 역량강화

PCRM의 지속적인 운영 및 관리를 위해서는 담당 인력의 전문성 수준이 중요하다. 아무리 좋은 IT 시스템을 갖추었다더라도 그것을 이용하는 사람의 실력이 따라오지 못한다면 시스템은 제대로 활용될 수 없는 것이다. 따라서 시민들을

고객처럼 중요하게 인식함과 동시에 조직의 운영 시스템을 잘 운영할 수 있도록 운영 및 관리방안을 수립하고 사용자 교육과 공무원의 인식 교육이 지속적으로 이루어져야 한다.

(2) 구체적인 비전 및 목표 설정

모든 일은 장기적 시야의 비전과 궁극적인 종착점이 될 목적 및 이를 달성했는가를 평가할 수 있는 명확한 목표를 가지고 시작해야 한다. 모든 여행에 목적지가 있듯이 지방자치단체의 효율적인 행정서비스 제공을 위한 PCRM 활동 역시 달성할 구체적인 목표가 있어야 하고 이 활동에 드는 비용과 실제 목표 달성을 통해 얻어지는 경제적인 효과가 측정되어 주어진 목적과 목표 달성 여부를 평가할 수 있는 기반을 준비해 놓고 PCRM 활동을 시작하도록 해야 한다. 따라서 PCRM 도입과정에서 필요한 모든 활동은 장기적인 비전과 함께 PCRM 활동으로 인한 결과를 측정할 수 있는 구체적인 지표를 가지고 시작해야만 결과 평가와 개선을 위한 대안제시가 가능하게 되는 것이다.

(3) 고객중심적 사고

지방자치단체의 행정 서비스는 결국 고객인 지역주민을 위한 것이다. PCRM 행정의 핵심은 종전에 지방자치단체가 중심이 되어 일방적으로 주도했던 행정의 패러다임을 바꾸어 고객의 관점에서 고객중심적인 행정을 해야 한다는 것이다. 그러므로 지방자치단체의 서비스 개발, 사업, 그 외의 마케팅 활동과 채널, 심지어 인프라스트럭처의 구축도 고객의 관점에서 시작되고 완성되어야 한다.

(4) 점진적 접근 및 단계별 진행

PCRM 행정을 할 때에는 여러 가지 인프라스트럭처의 구축과 그에 요구되는 조직의 역량을 갖추어 나가야 한다. 어느 조직에 있어서든 변화나 새로운 것에

대한 수용은 서서히 진행되어야 하는데, 단층적으로 급격히 진행되면 많은 혼란이 야기될 수 있다. 이러한 혼란과 실패로 인한 자원의 낭비를 막기 위해서는 PCRM이라는 이름하에 진행되는 일은 작게 시작하고 결과를 확인하고 다시면서 단계적으로 확장해 나가도록 해야 할 것이다. 이를 위해 필요한 것이 소위 말하는 PCRM 로드맵(Road Map)인데, 이것은 PCRM 행정의 체계적인 추진과 성공적인 결과를 위해서 반드시 갖추고 진행해야 한다.

(5) PCRM 추진체계 구축

PCRM이 도입되기 이전부터 존재하던 관리방식, 기존의 조직문화, 기존의 조직원들 패러다임들과 PCRM 관리방식과는 실상 많은 차이가 있고, 이러한 차이가 충돌의 원인이 되기도 하고 계속적인 저항을 야기하기도 한다. 이러한 부분에 있어서 사전준비를 가능한 많이 하여 변화에 대한 조직의 준비상태(organizational readiness)가 최상일 때 PCRM을 실행함으로써 발생할 수 있는 충돌과 저항을 줄여 나가도록 해야 한다.

이를 위해서는 변화의 필요성과 제안하는 변화의 내용이 전 구성원들에게 수용될 수 있도록 설명하고, 세워진 실행계획을 공유하며, 예상되는 변화로 인해 영향을 받게 될 사람들을 파악해야 한다. 또한 이들에게 동기를 부여해 실행에 동참하도록 유도하고, 실행결과를 함께 예측해 보기도 하면서 결과를 어떻게 평가할 것인가에 대한 검토와 준비가 필요하다. 실행과정의 진척을 모니터하고 평가하며, 사후적으로 나타나는 성공적인 진전과 결과에 대해서는 보상하며, 성공적인 결과에 대해 지속적인 커뮤니케이션을 해 나가야 한다.

(6) 투자의 우선 순위 결정

기술 관련이나 IT 인프라스트럭처에 관련된 투자는 반드시 목표지향적이어야 한다. 과거에는 수많은 시스템이 구체적인 목적과 어떻게 활용할 것인가에 대한

충분한 고민 없이 구축되어 실제로는 한 번도 사용해 보지 못한 경우도 더러 볼 수 있었고, 이로 인한 비용과 시간의 낭비는 상상을 초월할 수준이었다. 이러한 과거의 시행착오를 비추어 볼 때 앞으로 PCRM 시스템을 도입할 때에는 그 시스템 없이 동일한 업무를 테스트 프로그램(Test Program) 형태로 실행해보는 것이 꼭 필요하다. 이런 테스트를 해보면 무엇을 위해 시스템이 필요하고, 그 시스템을 통해 무엇이 어떻게 달라질 것인가를 분명히 알 수 있게 되므로 그 목적에 맞게 시스템을 설계, 구축, 활용할 수 있게 된다.

(7) 최고관리층의 리더십

PCRM 행정은 아직 충분히 실행결과를 보지 못한 새로운 관리방식임에 틀림 없다. 그러나 PCRM 관리방식이 요구하는 환경의 변화, PCRM 관리방식이 추구하는 목적, PCRM이 지켜 나가려는 원리와 원칙, PCRM이 실행하고자 하는 솔루션들, 실행프로세스, 달성하려는 성과, 실행결과의 측정과 분석, 개선을 위한 지속적인 학습과 과학적 의사결정 등은 왜 PCRM이 이렇게 전 세계적으로 급속히 수용되어 실행되고 있는지를 직접 말해주고 있다. 이는 PCRM이 추구하는 것들이 그만큼 호소력 있고 지방자치단체 경영에 있어 미래의 물결이라고 검증된 개념이라는 것을 단적으로 보여주는 것이라고 할 수 있다. 따라서 최고관리층은 PCRM에 대한 굳건한 신념과 확신을 가지고 이를 추진하여 살아있는 PCRM이 될 수 있도록 해야 한다. 최고관리층이 그저 타 지방자치단체나 중앙부서에서도 하니까 우리도 해야 한다는 정도의 논리로 PCRM을 추진해서는 오래가지도 못하고 성공할 수도 없다. 구체적으로 PCRM이라 부르는 전담부서가 없다 하더라도 국내외를 막론하고 대부분의 지방자치단체들은 정도의 차이는 있겠으나 PCRM의 개념요소들을 의식적이든 무의식적이든 부분적으로 이미 실행하고 있다고 할 수 있다. PCRM은 앞으로의 지방자치단체의 행정을 구체화해 나가는 미래의 물결이 될 것이다.

3) 기술적 차원

(1) 적절한 시스템의 구축

CRM을 위한 시스템 인프라가 CRM의 전부라고 할 수는 없지만 CRM의 전략적 도구로 기능하는 주요한 측면임은 틀림없기에 시스템을 어떻게 구축하는 가는 중요한 사안이다. 먼저 시스템 도입 중에 고려해야 할 중요한 점은 지방자치단체의 조직 상황에 적합한 시스템을 구축하는 것이 필요하다. CRM의 경우는 민간 부문의 기술을 패키지로 도입하는 경우가 흔한데 상황 적합성의 문제가 심각하게 발생할 수 있다. 따라서 조직 규모와 상황 등에 적합한 시스템을 갖추어야 하고, 그러기 위해서는 조직 상황과 필요성에 대한 적절한 진단이 선행되어야 한다.

아울러 비용/효과가 균형을 갖춘 시스템을 구비해야 한다. 조직의 규모, 경제적 여건 등을 고려하지 않고 고도의 기술과 고비용의 시스템을 구축하거나 적합하지 않은 여건임에도 과시적 혁신을 위해 CRM 시스템을 갖추는 것은 바람직하지 못하다 할 것이다.

아울러 지방자치단체의 CRM 시스템은 타시스템과의 연계성을 높여야 한다. 민원 부문에 정보를 한정할 수는 없으므로 시도행정정보시스템, BSC, BPM, 업무관리시스템 및 홈페이지와 연계하는 통합적 시스템을 구축하는 방안을 마련하여야 한다.

(2) PCRM 솔루션의 필요조건 점검

사람은 본능적으로 자신의 관점에서 또는 자신이 속한 조직의 관점에서 모든 일과 사물을 바라보게 마련이다. 이 현상은 어찌면 무척이나 자연스럽고 당연할 수 있다. 때문에 공공부문의 영역에서 오랫동안 행정을 해 온 사람들이 PCRM 행정이 요구하는 고객중심적인 사고로 전환한다는 것은 매우 어려운 일이다. 말로는 쉬운 일이 될 수 있지만 실제로 고객중심적인 사고와 행동은 정말 쉽게 되

는 일이 아니다. 그렇기 때문에 우리가 PCRM 솔루션을 개발하고 실행할 때 이러한 고객중심적인 관점을 잃지 않도록 하기 위해 필요한 것이 고객의 요구사항을 포착하도록 설계된 개발과 실행을 위한 프로세스이다. 이 프로세스 내에서 개발한 솔루션이 고객중심적인 생각을 충분히 담고 있는지 그 PCRM 솔루션의 필요조건을 철저히 점검해 나가야 할 것이다.



제 5 장 요약 및 정책적 제언

1. 요약 및 함의

오늘날 전 세계적으로 중요한 이슈가 된 행정 혁신(innovation)의 근저에는 정부의 역할 재정립을 통한 규모 축소와 기업형 정부의 실현 등 정부 운영의 효율화를 추구하는 신공공관리론(New Public Management)이 배경이 되고 있다. 오늘날 더 나아가 행정의 효율화에 그치지 않고 행정이 공급자 위주에서 수요자 위주로 변화해 감에 따라 기업의 고객 우선주의적 관점을 수용하고, 시민의 다양한 욕구를 충족시키기 위한 행정서비스의 개선, 시민 만족, 참여 등을 제도화하는 방법들을 구체화하고 있다. 우리나라의 경우도 이러한 긍정적 개선을 위한 변화의 흐름 한 가운데에 있으며, 고객지향적 행정을 추구하려는 노력들이 지방정부의 차원에까지 확산되고 있다. 가령 규제완화, 주민소송, 행정서비스 현장제, 공동생산, 조례제정개폐청구권 등에 대한 높은 관심은 그러한 현상의 일례라 볼 수 있다.

이러한 노력의 일환으로 현재 지방자치단체에서는 고객인 주민들의 수요를 분석하여 그에 적합한 정보 및 행정서비스를 선행적 또는 적극적으로 제공함으로써 고객만족이 극대화되도록 계획, 집행, 평가, 조정하는 시스템인 공공고객관계관리(PCRM: Public Customer Relationship Management)를 성공적으로 도입하는 방안을 모색하고 있다. 고객만족(CS) 행정의 관점에 기인한 지방자치단체의 적극적인 행정 서비스는 점차 불가피한 것으로 인식되고 있다. 하지만 민간 부문에서도 CRM의 성공적 도입은 어려움과 실패사례가 많은 만큼 공공부문에서의 PCRM이 성공적으로 정착되기 위해서는 지역적 여건과 특성, 행정서비스의 본

질에 대한 파악은 물론 추진 전략의 수립과 함께 장애요인에 대한 사전적 검토를 통한 예방과 방지가 필수적이다. 이러한 점에서 본 연구는 지방자치단체의 행정환경과 현실에 적합한 PCRM 모형을 수립하기 위해 CRM 및 PCRM의 특징과 내용 및 고려요인들을 살펴보고, 현재 CRM을 부분적으로 도입하고 있는 부산광역시, 하남시, 파주시의 사례를 분석하여 PCRM 도입에 있어 발생할 수 있는 장애요인 및 그에 대한 근본 전략을 모색해 보고자 한다.

아래에서는 본 연구의 각 장에서 고찰하고 분석한 내용들을 간략하게 살펴볼러 한다.

우선 제 2 장에서는 고객만족(CS) 행정과 고객관계관리(CRM) 및 공공고객관계관리(PCRM)의 개념 및 이론적 내용을 검토한다. 고객만족을 형성시키는 이론으로 기대불일치 패러다임, 비교기준 이론, 공정성 패러다임, 귀인 패러다임, 성과 패러다임, 감정 패러다임, 동화/대조 이론 등을 제시한다. 이어서 CRM과 PCRM의 개념 정의와 함께 PCRM이 지방자치단체에서 왜 필요한지를 분석한다. 아울러 지방행정 서비스의 특성과 유형을 분석하여 지방자치단체에 대한 PCRM 적용의 실현 가능성 및 성공적 도입을 위한 전제조건에는 어떠한 것들이 있는지를 고찰한다. 아울러 PCRM을 이용한 지방자치단체의 행정서비스 제공 전략을 총괄적으로 검토한다.

제 3 장은 현재 우리나라에서 고객만족 행정의 차원에서 민원행정 분야에 PCRM을 도입하려는 시도를 하고 있는 지방자치단체인 부산광역시, 하남시, 파주시의 사례를 분석하였다. 세 지역이 추진하는 CRM의 내용요소와 진행 상태를 분석하고, 지역간 차이점을 비교한다.

제 4 장은 지방자치단체가 추진하는 PCRM 추진 사업에 대한 전반적인 평가를 수행하였다. 사례지역을 검토한 결과 문제점으로 나타났거나, 앞으로 발생할 수 있는 잠재적 장애요인들을 법·제도적 차원, 관리적 차원, 기술적 차원 등 세 부분으로 구분하여 분석하였다. 특히 법·제도적 차원에서 큰 문제가 될 수 있

는 정보보호 관련법과의 충돌 문제에 대한 함의를 얻기 위해 유럽, 미국, 일본, 우리나라 정보보호 관련법을 비교하여 향후 추진방향을 모색하였다. 그리고 앞서 도출된 장애요인에 대한 해결 전략으로서 법·제도적 차원의 전략, 관리적 차원의 전략, 기술적 차원의 대안들을 도출하여 지방자치단체의 PCRM 도입을 위한 노력이 보다 긍정적인 결과를 발생시킬 수 있도록 제시하였다.

제 5 장에서는 지금까지의 논의를 간략하게 요약하고, 지방자치단체의 PCRM의 성공적 도입 및 정착을 위해 필요한 몇 가지 정책적 제언을 하였다. 무엇보다 PCRM이 본연의 목적을 달성하기 위해서는 지금까지의 제공자 중심의 사고방식을 고객중심으로 변화시키는 마인드의 전환이 요구된다. PCRM을 단계적으로 추진하되 지방자치단체의 개별 환경에 따라 서비스의 우선순위를 정하여 추진하는 것이 실패에 따른 위험부담을 낮추는 방법이 될 것이다. 아울러 PCRM에서 가장 중요한 대상이 시민인 만큼 시민의 의사가 보다 원활히 수용될 수 있도록 점점지점을 일원화하여야 한다. 또한 지방자치단체간 규모와 재정력 등의 차이를 감안하여 규모가 작은 지방자치단체의 경우 지자체간 연합으로 운영하는 방법도 고려해 볼 수 있다. 마지막으로 지자체의 예산이나 전문 인력의 제약에 따른 문제를 해결하기 위해 아웃소싱의 방법을 활용하는 방법도 고려할 수 있다. PCRM의 신속적 도입을 위해 위의 대안들에 기인하여 추진과 동시에 지역 여건의 상이성을 고려한 상황 적합한 전략을 실행할 것을 제안한다.

2. 정책적 제언

오늘날 행정환경의 변화는 매우 빠른 속도로 진행되고 있다. 따라서 기존의 접근방법과 시각으로는 더 이상 행정환경을 관리하고 이에 적응하기가 쉽지 않게 되었다. 행정도 이제 공급자 중심에서 벗어나 소비자인 주민의 욕구를 좀 더 적극적으로 반영하여 정책을 개발하고 행정서비스를 제공해야 한다. 따라서 PCRM의 개념과 프로세스 도입은 이미 시대적 흐름을 형성하고 있다고 해도 과

언이 아니다.

공공부문과 관련하여 콜센터, 웹포탈, 데이터웨어하우스, 데이터마이닝 같은 PCRM 관련 기법들은 시민들에게 셀프서비스 제공, 고객서비스 개선, 정부업무처리절차 개선 및 기관 간 데이터 공유의 개선을 가능하게 할 수 있다. 영국 지방자치단체의 CRM 구현지침에 따르면 민간기업에서는 CRM이 ‘판매유도 및 관리의 최적화’, ‘더욱 나은 서비스를 제공하고 고객의 사용이력을 구축함으로써 혁신을 통한 기존 고객의 유지’에 있지만, 지방자치단체의 경우 ‘개선된 고객 서비스 제공’, ‘모든 시민에게 투명성을 제고’ ‘새로운 시스템에 의해 조직의 내부 프로세스를 개선’하는 데 초점을 두고 있다(Office of the Deputy Prime Minister, 2002).

따라서 지방자치단체에 PCRM을 도입할 경우 첫째, 고객 특성이 반영되는 맞춤형(customized) 서비스 제공 같은 개선된 전자정부 서비스 제공, 둘째, 공개 및 참여확대를 통한 투명성 제고 등을 기대할 수 있을 것이다. 한편, 정부혁신 측면에서 첫째, 정부 산출물에 대한 적극적인 마케팅 전략을 채택할 수 있게 되어 보다 능동적인 정부를 지향할 수 있게 되고, 둘째, 정부정책 및 각종 서비스에 대한 시민들의 피드백(feedback)을 즉각 수용·처리할 수 있게 되어 고객 중심의 정부기능 재편의 근거 마련 및 정책결정의 질을 높일 수 있게 될 것이다. 셋째, 정부서비스 산출에 투입되는 비용 및 가능한 세입까지 과학적으로 관리할 수 있어 예산의 효율적 운영에 기여할 수 있게 될 것이다.

고객만족의 시대를 넘어 고객감동의 시대라고 까지 일컬어지는 오늘날 이러한 고객의 요구와 변화를 이해하고 이에 조직이 스스로 적응해 나가지 못하면 존립의 위기에 처하게 되었다. 고객집단들마다 욕구가 각기 다르기 때문에 그 욕구를 파악하고 반영하기 위해서라도 공공부문에 PCRM 도입의 필요성은 더욱 크며 특히 고객접점의 최일선에 있는 지방자치단체의 경우는 더 말할 필요도 없다.

그러나 우리나라의 경우 많은 자치단체가 그 필요성을 느끼고 있으면서도 여러 가지 이유로 인하여 PCRM의 보급과 확산에 어려움이 많은 실정이다. 광역자치단체 중 비교적 앞서나간다는 평가를 받고 있는 부산광역시의 경우도 process

개선을 통한 시스템 도입을 추진하고 있기 때문에 output을 강조하는 본연의 PCRM과는 거리가 있다.

또한 부산광역시는 민원처리의 편의성에 치우쳐 주민편의의 방향으로 가기보다 행정편의적으로 가는 경향이 있고, 아울러 주민들의 사생활 보호와 관련하여 좀 더 신중한 접근이 요구된다. 게다가 부산시의 PCRM 모형은 부산시의 행정수요와 환경에 맞게 설계되고 customized된 모형이라서 이를 표준모형으로 설정하여 전국의 다른 지방자치단체에 확산하기에는 무리가 따른다.

그나마 부산광역시의 경우처럼 재정자립도가 높은 자치단체의 경우는 PCRM 도입의 터전이 마련되었다고도 볼 수 있지만 많은 자치단체에서는 이러한 토양이 마련되지 않아 PCRM을 도입하는 데는 많은 어려움이 산적해 있는 것도 현실이다. 따라서 이러한 어려움을 극복하고 지방자치단체에 PCRM을 성공적으로 착근시키기 위해서는 다음과 같은 대안을 검토해야 할 것이다.

첫째, 민간부문에서 시행하고 있는 CRM 기반의 서비스는 ‘One to One 마케팅’을 통해 개개인에게 맞춤 서비스를 제공하는 것이지만, 행정부문 특히 지방자치단체에서 PCRM형 서비스를 위해서는 이에 앞서 지금까지의 ‘제공자 중심’의 사고방식을 ‘고객 중심’으로 변화시키는 마인드의 전환이 우선되어야 한다. 즉 고객중심의 발상을 통해 서비스 내용, 제공방법, 업무방법, 조직, 운영방법 등 모든 것을 재검토해야 하는 것이다. 이를 위해서는 지자체에서 목표로 하는 PCRM 서비스의 영역 정의, 다중접근채널 제공, 효율적 채널운영 방안을 고려하는 것이 필요하다.

둘째, 지방자치단체의 PCRM 서비스 영역 정의를 위해서는 지자체의 모든 서비스를 동시에 언급하는 것은 현실적이지 못하며 위험관리와 성공 가능성을 높이기 위해 서비스의 우선순위를 정하는 것이 필요하다. 우선순위를 정하는 것은 여러 각도에서 접근할 수 있으며 지자체의 개별 환경에 달려 있다.

셋째, 정책을 고객지향적으로 변환시키기 위해 가장 효과적인 접근방법은 의견수집 채널을 정비하고 시민의 소리를 일원화하여 수렴하는 것이다. 그리고 수

집한 시민의견, 고충정보 등을 축적하는 DB를 정비하는 것이 급선무이며 DB는 부처 내부의 네트워크를 이용해 모든 공무원이 공유 가능하도록 지식데이터(Knowledge Data)로 정비해야 한다. 이를 위해서는 시민이 가장 쉽고 편리하게 이용할 수 있는 다중 접근채널의 제공이 필요하다. PCRM 서비스를 위해 현재 가장 유효한 접근채널 방식은 인터넷 채널과 전화창구를 통합한 ‘콜 센터’이다. 콜 센터는 현재 선진국에서 대민 서비스 제고에 유효한 수단으로 활용되고 있다.²³⁾ 이는 지금까지 효과적인 수단이라고 인식했던 인터넷 서비스가 지닌 한계에서 벗어나, 콜 센터를 통해 훨씬 보편적인 서비스를 제공할 수 있기 때문이다.

넷째, 지방자치단체 간 재정자립도나 규모 등이 상이하기 때문에 콜 센터 운영에서도 지역간 격차가 발생하고, 시민들 역시 차별적인 행정 서비스를 받아야 하는 결과도 초래될 수 있다. 따라서 이러한 역효과를 최소화할 수 있는 방안으로 지자체간 협력을 통한 ‘콜 센터’의 광역 운용을 적극 검토할 필요가 있다. 규모가 작은 지자체의 경우 개별 ‘콜 센터’의 운용은 여러 가지 제약으로 어렵기 때문에 유사한 업무내용을 정형화하여 지자체간에 연합으로 ‘콜 센터’를 운영하는 것도 고려해 볼 수 있다.

마지막으로, 최신 기술의 ‘콜 센터’나 ‘시민접근센터’ 등을 운영하기 위해서는 많은 비용과 숙련된 인력이 필요하기 때문에 예산제약으로 PCRM 도입이 어려울 수 있다. 따라서 이 경우에는 아웃소싱을 적극적으로 검토할 필요가 있다. 아웃소싱은 조직운영 시 비용절감, 구조조정과 핵심역량 강화를 통한 경쟁력 증대, 서비스 품질 제고 등을 위해서도 효과적인 방안이 될 수 있을 것이다. 아웃소싱에 성공하기 위해서는 민간부문의 기술이전 및 노하우습득, 유사 IT 요구사항에 대한 통합 아웃소싱 추진, IT산업 발전 및 지역경제 활성화의 연계, 적정 보안 수준 유지를 위한 노력이 필요하다.

23) 대표적인 콜 센터가 미국의 311 콜 센터이다. 미국의 뉴욕, LA, 시카고, 디트로이트, Hampton 등 약 20여개 대도시에서는 콜 센터를 운영하고 있으며, 일본은 삿포르 시가 대표적으로 콜센터를 운영하고 있다.

【참고 문헌】

1. 국내문헌

- 권만우, 이신주. (2002). “전자정부 하에서의 기초지방자치단체의 CRM 활성화방안에 관한 연구”. <정보와 사회>. 한국정보사회학회.
- 김동욱. (1996). “전자정부구현을 위한 행정정부화의 효율적 추진 방안”, <행정논총>.
- 김동훈. (2000). “고객과의 관계를 통한 개인 마케팅 전략”. <마케팅>. 12월호, 한국 마케팅 연구.
- 김상목·이창원·한승환. (2004). “중앙정부 정책과정과 시민참여”. <한국행정논집>. 16권 제 4호.
- 김상일. (2000). “CRM 개념에서 활용까지”. LG경제연구원. <주간경제> 594호.
- 김승욱. (2004). “해외 공공부문의 고객관계관리(CRM) 도입사례”. <자치정보화조합·지역정보화> 통권 25호
- 김용덕. (2005). 「정부의 초 일류화 이제 꿈이 아니다」. 매일경제신문사.
- 김이화. (2005). 「금융기관에서 CRM성과에 영향을 미치는 요인분석 연구」. 석사 학위논문. 원광대학교 대학원.
- 김재문. (2000). 「e-비즈니스 모델에 맞는 eCRM」.
- 김재문. (2000). 「CRM 모든 기업에 다 필요한가」, 엘지주간경제.
- 김정승. (2003). “호텔기업의 CRM 시스템 구축이 고객성과에 미치는 영향에 관한 연구”, 「마케팅과학연구」, 제11집.
- 김준호. “고객만족경영 평가모형에 관한 연구”, 「산업경영연구」, 24(1).
- 류석상. (2003). “G7+3개국의 전자정부 정책비교분석”. <정보화정책 이슈>. 03-정책-04. 한국전산원.
- 류승범. (2000). “금융산업을 위한 CRM 솔루션”, <정보처리>. 7(5).
- 민승기. (2001). “CRM의 정의 및 구성요소”, <주간기술동향>. 통권 1001호.

- 민태기·홍성태·차철호. (1995). 「텔레마케팅」. 뫼 스톤·존 와이먼 지음.
- 박선희·박혜선. (2004). “백화점 CRM이 고객만족과 고객충성에 미치는 영향 - 대전 의류제품 고객을 중심으로-”. 한국의류학회.
- 박성민·최윤경. (2005). “중앙부처 정책국민 서비스(PCRM) 사례연구”. <한국정책학회보>. 14권 3호
- 박성수. (2000). 「CRM과 짜장면 배달」.
- 박성수. (2001). 「죽은 CRM 다시 살리기」. 시대의 창.
- 박정주. (2000). “CRM 시스템 구축 및 활용에 관한 핵심성공요인 분석”. 홍익대학교 석사학위 논문.
- 박정훈·김경희. (2001). “관광산업에서의 e-CRM의 활성화 방안”. <호텔관광연구>. 제6권. 한국호텔관광학회.
- 박찬수. (2002). 「마케팅 원리」. 법문사.
- 박희서·김영환. (2005). “지방자치단체의 고객관계관리(CRM) 도입에 관한 개념모형 연구”, 한국행정학회 2005년도 춘계학술대회 발표논문.
- 삼성전자 글로벌마케팅 연구소. (2001), 「CRM.com: 인터넷 시대의 고객관계경영」, 서울: 21세기 북스.
- 손용락. (2000). “고객관계관리의 현황 및 구축방법”, 산업기술연구소 논문집, 서경대학교 산업기술 연구원
- 송현수. (2001). 「CRM 구축과 운용전략」. 서울 : 새로운 제안.
- 송현수. (2000). 「CRM 경영혁명」. 서울: 새로운 제안.
- 송희준·서삼영. (2003). “전자정부 추진 배경과 연혁”. 「전자정부백서」. 전자정부 특별위원회. 31~39.
- 엄명배. (2001). “주민만족 극대화를 위한 지방자치단체의 ‘고객관계관리(CRM)’ 전략 연구”. <경영경제연구>, 24(1).
- 오영균·고경훈. (2006). “공공고객관계(PCRM)의 재개념화와 적용”. 한국정책학회 춘계정기학술세미나 발표자료집.

- 위세아이텍. (2002). “전자정부를 위한 CRM 도입전략 및 사례 발표자료”. 전자정부
그랜드 컨퍼런스 및 전시회. 전자신문사.
- 유봉노. (2002). 「CRM New Marketing」.
- 유비시스템. (2001). “공공기관의 CRM 적용방안 및 사례발표자료”. 전자정부그랜드
컨퍼런스 및 전시회. 전자신문사.
- 유지원·배은영. (2001). 「디지털시대의 CRM」. 정보문화사.
- 윤용선. (2004). “독일의 산업공동화 극복방안”. <국제 지역 정보>. 제 8권 7호.
- 이수정. (2004). “英, 공공부문에 CRM 바람”, IT weekly.
- 이운상. (2001). “고객관계관리(CRM) 시스템이 경영성과에 미치는 영향”. 경영학석
사학위논문. 중앙대학교.
- 이운식. (1998). “국가경쟁력 강화를 위한 전자정부의 방향”. 행정자치부주관 하반기
정부 기술 세미나 발표 논문집.
- 이정아. (2003). “국민중심의 전자정부 구현을 위한 CRM 도입전략”. 「정보화정책」,
제10권 1호.
- 이정아. (2003). 「CRM을 통한 전자정부서비스 혁신 전략」, 한국 전산원.
- 이학식. (2003). “CRM이 고객의 행동의도에 미치는 영향 : 고객의 지각된 관계적
편익과 관계 몰입에 매개적 역할”. <경영학 연구>.
- 이현수·채영일. (2005). “고객지식의 획득/활용과 고객관계관리 영향을 미치는 요인”.
제22권1호.
- 이화직. (2000). 「CRM 이론과 사례」. 한국능률협회.
- 임상규. (2001). “지역정보센터의 e-CRM 구축에 관한 연구”. 연세대학교 대학원 석사
학위논문.
- 장미영. (2000). “e-CRM의 성과측정 도구개발에 관한 연구”. 이화여자대학교 대학원
석사학위논문
- 전원재. (2001). 「고객서비스의 신화」.
- 전향수. (2005). “공공기관의 CRM 시스템 설계 및 적용에 관한 연구: 병무행정
업무를 중심으로”, 한남대 정보산업대학원 석사학위논문.

- 정연우. (2001). “행정홍보의 고객관계관리적 접근에 관한 시론적 연구”. 「홍보학 연구」. 한국홍보학회.
- 정윤수. (1999). “행정서비스 개혁에 대한 평가”. 「한국행정연구」, 8권 4호. 한국행정연구원.
- 정인규. (2002). 「CRM효과적인 전략공부」. 석사학위논문. 원광대학교 정보과학대학원.
- 정진서. (2001). “성공적인 CRM 구축에 영향을 주는 요인에 관한 연구: 금융산업을 중심으로”, 경희대학교 경영학 석사학위논문.
- 채수명. (2002). 「CS행정혁신 실무」. 지구문화사.
- 채용석. (2003). “고객관계관리(CRM) 구축과 실행의 문제점 및 대책”. 「관광정보연구」, 15.
- 최대우. (2003). “전략적 CRM 현재와 미래”. <한국정보과학회지> 제21권 10호.
- 최무진. (2003). “고객관계관리시스템의 도입 및 활용방안에 관한 연구”, 「기업경제」. 36(1). 계명대학교 산업경영연구소.
- 최성·양춘희. (2003). “효율적인 CRM 활용에 관한 연구”. <경영연구 >.
- 최용석. (2003). “고객관계관리(CRM) 구축과 실행의 문제점 및 대책”, <관광정보연구>, 15.
- 최윤희·임창욱. (2004). “성공적인 CRM 구축 및 활용사례에 관한 연구 - 국내 백화점 및 은행 사례를 중심으로”. 호남대학교 학술논문집 .
- 최정환·최종학 공저. (2001). 「CRM을 위한 데이터베이스 마케팅」.
- 최정환·이유재. (2001). 「죽은 CRM 살아있는 CRM」. 서울: 한 언.
- 최현희. (2000). “성공적인 비즈니스 전개를 위한 CRM”. 「IE 매거진」.7(2)
- 프레드릭 뉴웰 지음. (2000). 「인터넷 시대의 고객관계경영 CRM.com」. 삼성전자 글로벌마케팅 연구소 옮김. 21세기 북스.
- 한국전산원. (2004). “공공부문 콜센터 도입방안”. 세미나발표자료.
- 허남일·최종오·민상훈. (2002). “우체국을 대상으로 한 고객관계관리 전략 연구”. 「사회과학논총」. 13.
- 허찬행. (2005). “시민지향적 지식정부로의 발전방안 연구: 정부 CRM을 통한 민원 서비스 제공을 중심으로”. 건국대 행정대학원 석사학위 논문.

2. 국외문헌

- Aaker, D. A.(2001). *Strategic Management Journal*, 6th ed., John Wiley & Sons, Inc.
- Accenture (2001). *The Government Executive Series-Customer Relationship Management: A Blueprint for Government*.
- Accenture (2003), *e-Government Leadership: Engaging the Customer*.
- Accenture (2001). *The Government Executive Series-Customer Relationship Management : A Blueprint for Government*.
- Anderson, R. E.(1973), “Customer Dissatisfaction, The effect of Discontinued Expectancy on Perceived Product performance”, *Journal of marketing Research*, Vol. 10, Feb, pp. 38-44.
- Anderson, James C & James A, Narus. (1990). “A Model of Distributor Firm and Manufacture Firm Working Partnerships”. *Journal of Marketing*. Vol. 54.
- Andy Cutler (1997). *Measure Your Way to CRM Success*. BeNow Inc.
- Andy Cutler. (1997). *Measure Your Way to CRM Success*. BeNow Inc.
- Attewell, Paul (1992). *Technology Diffusion and Organization Learning: The Case of Business Computing*.
- Bolton, Ruth (1998). “A Dynamic Model of the Duration of the Customer’s Relationship with a Continuous Service Provider: The Role of Satisfaction”, *Marketing Science*, 17(1), 45~65.
- Boulding, William, Ajay Karla, Richard Staelin, and Valarie A. Zeithml (1993). “A Dynamic Process Model of Service Quality: From Expectations to Behavioral Intentions”, *Journal of Marketing Research* 30. February, 7~27.
- Brown, S. A. (2001). *Performance-Driven CRM: How to Make Your Customer Relationship Management Vision a Reality*. John Wiley&Sons.
- Brown, Stanley A. (2000). *Customer Relationship Management : A Strategic Imperative In The World of E-Business*. New York : Jhon Wiley & Sons.

- Churchill, G. A. Jr and C. Surprenant(1982), “An Investigation into the Determinants of Customer Satisfaction”, *Journal of Marketing Research*, Nov, pp. 491~504.
- Deloitte Research (2000). *At the Dawn of e-Government: The Citizen as Customer*.
- Dwyer, Robert, F., H. Schurr & S. Oh. (1987). “Developing Buyer-Seller Relationships”. *Journal of Marketing*. 51.
- Galbreath, Jeremy and Tom Rogers (1999). “Customer relationship management: a leadership and motivation model for the twenty-first century business”. *The TQM Magazine*. Vol. 11, No. 3.
- Galbreath, Jeremy (1999), *Demystifying customer relationship management: it's easy as one-two-three*, Manuscript in preparation.
- Heide, J. B. (1994). “Interorganizational Governance in Marketing Channels”. *Journal of Marketing*. 58.
- Hughes, O. E, *Public Management and Administration*. New York: St. Martin's Press.
- Igbaia, M. (1990). “End-User Computing Effectiveness: A Structure Equation Model”. *Omega-International Journal of Management Science*, Vol.18,No.6.
- Igbaia, M.(1990). “End-User Computing Effectiveness: A Structure Equation Model”. *Omega-International Journal of Management Science*. 18(6).
- Imhoff. C. & Gentry. J. (2000). *CRM Building and Environment for the Future*. Technology Guide.
- Kalakota, Ravi and Marcia Robinson (1999). *e-Business-Roadmap for Success*. Addison-Wesley.
- Kellen, V. (2002). *CRM Measurement Frameworks*. Blue Wolf.
- Kerlinger, F. N. *Foundation of Behavioral Reserach*, Richard & Winston Inc, (1964).
- Kettinger, W. J. (1997). “Pragmatic Perspectives on Measurement of Information system Quality”, *MIS Quarterly*, 1997.

- Kim, J. H., Suh, E. H., Hwang H. S. (2003), "A Model for Evaluating the Effectiveness of CRM using the Balanced Scorecard", *Journal of Interactive Marketing*.
- Latour, S. A. & N. C. Peat(1979), "Conceptual and Methodological Issues in Consumer Satisfaction Research" *Adivancein Consumer Research*, Vol. 6, pp. 31~37.
- Lee, D. (2000), *The Customer Relationship Management Survival Guide*, High-Yield Marketing Press.
- Lemon, K. N., Tiffany Barnett White, & Russell S. Winer (2002). Dynamic Customer Relationship Management: Incorporating Future Considerations into the Service Retention Decision. *Journal of Marketing*. Vol. 66, January. 1~14.
- Millhouse, Cassandra, David Wells, David Bradshaw, Laurent Lachal, Katy Ring and Colin Brash (1999). *CRM Strategies-Technology Choices for the Customer-focused Business*. OVUM, OVUM Ltd.
- Peppard, Joe (2000). "Customer Relationship Management(CRM) in Financial Services". *European Management Journal*. Vol. 16, No. 3, June.
- Peppers, D., Rogers, M. and Dorf, R. (1999). "Is Your Company Ready For One-to-one Marketing". *Harvard Business Review*. Jan-Feb, 151~160.
- Raaen, D. A. (2000). *A Strategic approach to CRM*. America's Network.
- Reichheld, Frederick F. (1996). *The Loyalty Effect*, Harvard Business School Press. Cambridge, MA.
- Romano, Jr., Nicholas C. and Jerry Fjermestad (2002). "Electronic Commerce Customer Relationship Management: An Assessment of Research". *International Journal of Electronic Commerce*. Winter 2001~2002. Vol. 6, No. 2.
- Shapiro, Carl and Hal R. Varian (1999), *Information Rule*, Harvard Business School Press, Cambridge, MA.

- Siguaw, Brown & Widing II (1994). "The Influence of the Market Orientation of the Firm on Sale Force Behavior and Attitudes". *Journal of Marketing Research*. 28(August).
- Slywotzky, Adrian J. (2000). "The Age of the Choiceboard". *Harvard Business Review* 78/1(January/February). 40~41.
- Stanley, Jay (2000). *The Internet's Privacy Migraine*, Forrester, Inc., May.
- Starling, G. (1988). *Managing The Public Sector*. Harcourt Brace College Publishers.
- Swift, R. S. (2000). *Accelerating Customer Relationship*, Prentice Hall.
- Swift, Ronald S. (2001). *Accelerating Customer Relationship : Using CRM and Relationship Technologies*. Upper Saddle River, NJ : Prentice Hall PTR.
- Trepper, C. (2000). *CRM will Provide A Strategic Focus*. Information Week.
- Westbrook, R. A and J. W. Newman(1978), "An Analysis of Shopper Dissatisfaction for major Household Appliance", *Journal of marketing Research*, No 15, August, p. 457.
- Winer, Russell, S. (2001). "A Framework for Customer Relationship Management". *California Management Review*. Vol. 43, No. 4. Summer.
- Zeithaml, Valerie A., Leonard L., Berry, and A. Parasuraman (1996). "The Behavioral Consequences of Service Quality", *Journal of Marketing*. 60(April), 31~46.

【Abstract】

A Study on Public Customer Relationship Management of Local Government for Customer Satisfaction Administration

An administration of modern stage reforms that do re-thesis of government role to base by effect of New Public Management are propeled worldwide vigorously.

In case of our country is unexceptional, efforts that wish to innovate administration through emphasis of competition principle of public sector.

Specially in participation government, innovation that basic intention point of reforming reflects customer oriented administration service, customer satisfaction, consumer priority though innovation of administration is emphasized is increasing greatly

These effort are concentrated in management and technology dimension like performance management, performance evaluation, total quality management(TQM), deregulation, service satisfaction, co-production of public service, public service charter, management by objective(MBO).

Local government is achieving effort to solidify self-government capacity and accomplish efficiency.

Now, as administration concept, customer satisfaction(CS) becomes essence of administration not inhabitants as target of administration but customer oriented that put priority inhabitants' satisfaction that is subject of administration, local government is trying competitively for administration service improvement.

Though effort which local government is satisfying citizen that is customer as corporation and proceed public service way to improve trust by link of effort that seek

customer satisfaction, it is PCRM (Public Customer Relationship Management) justly.

PCRM analyzes inhabitants' demand to provide the best service in customer's vantage point and maximize their satisfaction, to him suitable information and administration service, it means system that plan and execute and evaluate and control to offer actively.

Need that local government does administration of customer satisfaction(CS) center to cope in change of administration environment, and public customer relationships management(PCRM) can become very important means to maximize customer satisfaction.

But, PCRM discussion in local government dimension did not consist hardly in spite of usefulness and necessity, and it is real that many local governments are undergoing confusion about method to consider this concept very unfamiliarly or utilizes yet.

The purpose of this research is that solve these problems, and local government introduces PCRM that is administration reform policy that grope technological consideration item and so on beforehand and offer basis foundation for PCRM introduction in local government dimension.

To examine theoretical discussion of CRM and PCRM in this research for this, and analyze practicableness of PCRM introduction in local government depending on theory.

Together, example of Hanam city and Pajoo city those are local government which is utilizing Pusan city introducing PCRM by first to examine main issues of realistic viewpoint are main issue and obstacle connected with PCRM introduction after direction analyzing comparison and grope the improvement alternatives.

There is effect that can expect introducing PCRM in local government is as following.

First, because customer oriented administration is become substance it is that can provide 1:1 order service against citizen's' each persons.

Second, we can raise practical use degree public good of customer information, Third, citizens' feedback about government activity heightens accommodation and processed government function reorganization of customer center and possibility of policy improvement urgently.

Fourth, we can be marched to meaning of qualitative improvement of customer satisfaction administration can encourage equability as well as efficiency, administrative value.

However, that is important effect that discuss over as result that analyze example area of Pajoo, Pusan, Hanam, and so on and several obstacle that can happen at introduction process in spite of advantage and problem issues law · in systematic dimension, management dimension, technological dimension majority exist .

We present to reflect realistic situation of local government and introduce PCRM gradually law · policy proposal in systematic dimension, management dimension, technological dimension.

First, we have to prepare law so that PCRM is not stranded at early stage through collision with information protection law in systematic dimension full equipment for personal privacy protection.

Second, we need construction of charge professional human strength and capacity enrichment in management side.

Third, PCRM's introduction must communicate paradigm of administration to customer central thinking in terms of need propitiation and accommodation in formation.

Fourth, PCRM must approach gradually and progress step by step in introduction administration dimension.

Local government must progress which make out PCRM road map and equip systematic propulsion system for this.

고객만족(CS)행정을 위한 지방자치단체
공공고객관리(PCRM) 도입방안

발행일 : 2006년 12월 31일

발행인 : 김 주 현

발행처 : **한국지방행정연구원**

서울특별시 서초구 서초동 1552-13

Tel : 02)3488-7300

판매처 : 정부간행물판매센터

Tel. 02)394-0337

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

인쇄처 : 부국문화인쇄사

Tel. 2268-9254~5

*출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수는 있으나 무단전제나 복제는 금합니다.

ISBN 978-89-7865-283-4