

프로그램 논리모형을 활용한 민원서비스 성과분석 연구

: 서울시 120 다산콜센터를 중심으로

Study on the Performance Evaluation of Civil complaints Service
by using Program Logic Model

조 상 명* · 김 일 태** · 남 재 겐***

Cho, Sang-Myeong · Kim, Il-Tai · Nam, Jae-Geol

■ 목 차 ■

- I. 서 론
- II. 선행연구의 검토와 분석틀
- III. 성과지표 및 조사설계
- IV. 분석 결과
- V. 결 론

본 연구는 서울시 120 다산콜센터 사례분석을 통해 120 다산콜센터가 당초 의도한 운영성과를 내고 있는지 그 성과를 평가함에 목적이 있다. 이를 위해 120 다산콜센터 성과를 측정하는 평가요소를 도출하고, 이러한 성과평가의 요소를 최초·중간·최종 성과로 구분하여 시민고객의 측면과 서울시 직원측면으로 구분하여 분석하였다. 사례 분석은 프로그램 논리모형의 체계에 따라, 상황 및 외적요소들, 투입, 활동, 산출, 고객, 성과로 나누어 각각의 프로그램 논리구성 요소들이 120 다산콜센터 성과에 어떠한 영향을 미치는지를 살펴보고, 프로그램 논리 구성요소간의 논리적 인과관계에 대해서도 분석하였다. 연구결과 120 다산콜센터는 시민고객의 측면과 내부고객 측면에서 긍정적인 운영성과를 나타내고 있었으며, 이러한 성과들은 논리모형의 구성요소들이 상호작용 또는 논리적 연관관계를 가지고 있는 것으로 확인되었다.

* 행정안전부 지방행정국 자치제도과장(주저자)

** 서울시립대학교 도시행정학과 교수(공동저자)

*** 단국대학교 교양학부 조교수(교신저자)

논문 접수일: 2011. 11. 10, 심사기간(1차): 2011. 11. 11 ~ 2011. 12. 26, 게재확정일: 2011. 12. 26

□ 주제어: 콜센터, 프로그램 모델, 성과평가, 민원행정

This study focuses on analyzing to what extent '120 Dasan Call Center' has achieved its objectives. This research created criteria to evaluate the achievements of the Call Center and analyzed them from the viewpoint of citizens and employees. The performance of the Call Center was analyzed by using the Program Logic Model. The result of this research shows that the degree of satisfaction in terms of both citizens and employees has been improved since the Call Center was created.

□ Keywords: Call Center, Program Logic Model, Performance Evaluation, Complaints Services

I. 서론

민선 지방자치 시대를 맞이하여 지방정부는 보다 민주적이고 보다 효율적인 서비스를 공급하는데 주력하고 있으며, 특히 주민이 직접적으로 행정을 접하는 접점이라고 할 수 있는 민원행정서비스 개선에 많은 노력이 집중되고 있다. 한편 정보통신기술의 발달은 이러한 고객지향적 민원서비스 구축을 실현하는 새로운 수단을 제공하고 있다. 이러한 경향에 따라 중앙 및 지방정부 차원에서 구축된 콜센터를 통하여 시간과 공간을 초월하여 주민과 정부가 24시간 만남을 통한 민원서비스가 확대되고 있다.

서울시도 민원서비스 행정혁신을 위하여 각종 민원전화를 하나로 통합한 120 다산콜센터를 2007년 1월 도입하였다. 오세훈 서울시장은 2006년 9월에 『민선4기 고품질 민원서비스 제공을 위한 종합 계획』을 발표하였다. 이 종합계획의 골자로 제시된 '신민원 시스템'은 위민(爲民), 청렴(淸廉), 창의(創意)의 다산(茶山) 정약용 선생의 뜻을 이어 시민고객의 행복 총량 증진을 위해 최선의 노력을 다하겠다는 의미에서 "다산 프로젝트"라고 명명하였는데, 다산 프로젝트는 그 동안 시민고객들이 민원처리 과정에서 겪었던 불편을 해소하기 위해 120다산 콜센터(전화), 사이버다산(인터넷), 다산플라자(방문), 다산패트론클(고충)로 구성하여 민원 접점별 처리프로세스의 문제점을 획기적으로 개선하고 고객감동 서비스를 구현한다는 것이 핵심내용이다.

그중 120다산콜센터는 서울시의 각종 민원전화와 구청·산하기관의 ARS번호를 하나의 번

호로 통합하여 만든 새로운 민원시스템으로 전문상담원이 24시간 시민고객의 문의사항을 빠르고 정확히 상담하는데 목적이 있다. 서울시는 120 콜센터는 2007년 1월 8일 19명으로 시작, 2010년 12월 현재 상담원 규모 551명(상담좌석 453석)에 이르고 있다¹⁾. 또한, 야간, 외국어, 수화, 강성민원 전담, CRM 전문 상담원 등 서비스 기능에 따라 전담 상담원을 운영함에 따라 그 구성원도 증가 및 전문화 되어 가고 있다. 다산콜센터의 예산은 상담인력과 마찬가지로 통합단계가 심화됨에 따라 점차 증가해 왔으며, 2011년 현재 232억원의 예산을 콜센터와 관련된 예산에 직접 투입하고 있다. 이중 120 다산콜센터 운영예산에 199억원, 콜센터 관리 및 고도화에 32억원을 사용하고 있다.

120 다산콜센터 도입이전 서울시 전화민원 서비스체계는 120(일반) 등 ARS 22개, 서울시 전화안내(731-6114) 등 비 ARS 전화 2개 등 기능에 따라 20여개 기관에서 별도로 운영되는 전화번호 체계가 25개나 존재 하였다. ARS 전화의 경우 개별 기관별 전화번호 인지도가 낮고, 전화번호 체계가 복잡하여 서울시민들이 번호를 찾는 데에 많은 불편이 있었는데, 2006년도 고충처리위원회(현 국민권익위원회)의 조사결과를 보면, 전화로 행정기관 담당자와 연결되는 시간이 67분이나 소요되는 것으로 나타난 바 있다(고충처리위원회, 2006). 또한 담당 공무원들은 끊임없이 걸려오는 통화로 인해 업무의 연속성이 떨어지고 직무에 몰입할 수 없었고, 전화응대 업무과다로 인해 업무능률성 또한 낮아져 시정의 전반적인 생산성이 갈수록 저하되는 상황이 발생하고 있었다. 이처럼 서울시 민원상담, 특히 전화민원 서비스와 관련된 불만이 고조되고 있었지만, 서울시 담당직원의 아래 인터뷰에서 보듯이 단편적인 개선노력으로는 이를 해소할 수 없었다.

서울시 뿐 아니라 현재 우리나라 중앙부처의 약 63%, 광역자치단체의 약 56%가 이미 일정 규모 이상의 콜센터를 운영하고 있으며, 기초자치단체에서도 콜센터의 중요성을 인식하여 콜센터 도입을 추진하고 있는 것으로 나타났다. 따라서 이제는 이러한 새로운 민원서비스 영역의 확대가 하나의 행정혁신의 사례로 학습되는 단계를 넘어 그 성과에 대한 정확한 측정과 평가를 통한 재점검이 필요한 시점으로 보여진다.

그러나 주민 콜센터에서의 품질개선 성과에 대한 측정·평가한 연구들은 찾아보기 힘들다. 이는 민간기업에서는 고객의 문의, 질의, 불만 등을 처리하는 핵심수단으로 자리매김한 콜센터가 주로 경영학 분야에서 다루어졌으며, 정부부문에서는 콜센터가 본격 도입되기 시작한 것이 최근의 일이기 때문이다.

본 연구는 정부부문 콜센터, 특히 서울시의 120 다산콜센터의 도입·운영이 단기적 성과인

1) 스텝(21)은 매니저 3명, CS강사 1명, 홍보팀장 1명, QAA 9명, 교육강사 3명, 총무 3명으로, 상담원(530)은 팀장 29명, 주간 315명(교통45, 수도30, 일반137, 구정103, 저녁 81), 야간 56명, CRM 20명, 수화 6명, 외국어 20명, 민원전담 3명 등으로 구성되어 있다.

민원 서비스 품질개선과 직원 업무부담 경감, 중기적 성과인 이용시민 만족도 제고와 서울시 직원 직무만족도 향상에 영향을 미치는지, 또한 그로인해 최종적으로 120 콜센터 및 서울시정에 대한 시민지지와 직원의 업무효율 및 생산성 향상이라는 장기적 성과를 유발하는 지에 대해 분석, 콜센터 도입을 추진하는 여타 지자체에 시사점을 제시하는 것을 그 목적으로 한다. 더 나아가 120 다산콜센터가 당초 의도한 결과를 초래한 요인과 이들간의 상호인과 관계 등을 프로그램 논리모형을 사용하여 분석한다.

연구대상으로 서울시 120 다산콜센터를 선정한 이유는 두 가지 측면에서 설명될 수 있다. 하나는 중앙정부차원보다는 주민과의 접점에서 직접 민원행정 서비스를 제공하는 지방정부에 있어서 고객지향성이 지닌 의미가 크게 부각된다는 점이며, 다른 하나는 타 광역자치단체에 비해 콜센터 도입을 비교적 일찍이 추진하여 상대적으로 운영이나 규모면에서 앞서 있고 서비스 제공이 비교적 안정기에 접어들어 콜센터 도입·운영의 성과를 평가하고자 하는 본 논문의 연구목적에 가장 부합하다고 판단하였기 때문이다.

II. 선행연구의 검토와 분석틀

1. 민원행정서비스 성과평가에 관한 선행연구 검토

기존의 민원행정 성과평가에 관한 연구는 주로 i) 서비스 품질평가, ii) 관련변수의 상호관계에 관한연구, iii) 공공부문 품질평가 연구모형으로 나누어 볼 수 있다.

서비스 품질 평가와 관련한 최근의 연구는 서비스 품질 평가요소를 서비스 자체(결과품질), 서비스 과정(과정품질), 서비스제공의 환경(환경품질) 등의 품질요인으로 구분하여 품질요인별로 각각에 해당하는 고객지향성 측정지표를 평가함은 물론, 품질요인별 상대적 중요도를 측정하는 연구들이 등장하고 있다. 라선아(2005)는 이중경로모형에서 서비스 품질요인을 과정품질(신속성, 신뢰성, 친절성), 결과품질(욕구충족성, 호감성), 환경품질(쾌적성, 편리성, 심미성)의 세 가지 요인으로 구분한바 있고, 이훈래(2007)는 이용과정(신속성, 신뢰성, 친절성), 이용환경(쾌적성, 편리성, 심미성), 사회품질(공익성, 안전성)의 세 가지 요인으로 구분하였다.

서비스 품질과 관련 변수간 인과관계에 대한 연구는 서비스 품질의 선행변수와 종속변수와의 관계를 탐색하는 연구라고 할 수 있는데, 관련 변수 중 가장 중요한 변수들은 서비스 품질의 하위차원으로서의 품질요인, 고객만족, 고객충성(지지) 등이다. 고객만족과 서비스 품

질의 인과관계와 관련해서는 서비스 품질이 고객만족의 선행변수라고 보는 견해도 있으나 (Woodside et al. 1989) 고객만족이 서비스 품질의 선행변수로 보는 것이 일반적이며, 고객 충성도는 대부분의 연구에서 서비스품질과 고객만족의 결과변수로 나타나고 있다(Bitner, 1990; 이유재 외, 1996; Anderson & Sullivan, 1993; Cronin & Taylor 1992; Oliver 1993).

공공부문 서비스 품질평가 모형으로는 기획재정부 서비스 품질평가모형(PCSI: Potential Customer Satisfaction Improvement)²⁾, 조달청 고객만족 평가모형, 서울시 서비스품질 평가모형(SSQI: Seoul Service Quality Index)³⁾ 등이 개발되었다(이종현, 2009). 이들 모형들은 기존의 민간에서 개발된 다양한 고객만족도 평가모형을 토대로 공공기관의 사회적 역할 등 공적 측면의 서비스 품질(이른바 '사회품질') 평가를 측정할 수 있도록 측정항목을 개선한 것이 특징이다.

그러나 이들 선행연구들은 본 연구의 목적을 달성하기 어려운 다음과 같은 몇 가지 한계를 노정하고 있다.

첫째, 선행연구들은 성과평가가 대부분 수요자인 고객의 만족도 조사에 그치고 있다는 점을 들 수 있다. 이러한 점에서 120 콜센터 도입을 통해 서울시 직원 업무효율 향상 등 공급자 측면의 성과를 추가적으로 분석하고자 하는 본 연구 적용에는 한계가 있다.

둘째, 선행연구들에서 분석한 서비스 성과는 고객이 느끼는 서비스 품질에 대한 평가, 즉 정성적 평가에 그치고 있는데, 120 콜센터 성과는 콜센터 업계에 표준적으로 적용될 수 있는 정량적 성과지표(KPI: Key Performance Index) 등이 있어 이러한 정량적 평가도 포함 할 필요가 있다.

셋째, 서비스 성과평가는 평가에 그치지 않고, 그 평가 결과가 향후 정책 개선에 시사점을 제공해주고 개선방안이 도출 될 수 있어야 하는데 이러한 점에서도 선행연구들로는 분석상의 한계가 있다. 이를 위해서는 정책과정에서의 투입, 활동, 산출, 성과간의 성과요인 분석 및 각각의 평가요소간의 인과관계 분석이 필요하다.

따라서, 선행연구들을 바탕으로 하되 공급자 측면의 분석 및 정량적 평가가 가미된, 또한 성과평가 요소간의 인과관계 분석이 가능한 연구모형이 필요한데, 이하에서는 이러한 관점에서 본 연구에의 논리모형 활용가능성을 검토해 본다.

2) 舊기획예산처가 2004년에 KMAC과 서울대에 의뢰해 개발한 PCSI 모형으로 07년 4월 공공기관의 운영에관한법률 발효에 따라 모든 공공기관의 고객만족도 측정모델로 PCSI가 적용되고 있다. 정부 주도하에 개별 공공기관의 고객만족 수준을 측정·평가하는 유일한 모델이기도 하다.

3) 서울대와 서울시정개발연구원이 2003년도에 개발한 모델이다.

2. 프로그램 논리모형의 적용가능성 검토

1) 프로그램 논리모형의 의미

프로그램 논리모형(program logic model)은 프로그램 논리에 바탕을 두고, 프로그램의 요소들과 해결되어야 할 문제들 간의 핵심적인 인과관계들을 재구성한 것으로, “프로그램이 어떻게 작동하여 의도한 결과를 창출하는 지에 대한 가정을 시각적으로 표현하는 방법”으로 정의된다(McLaughlin & Jordan, 1999; Kaplan & Garret, 2005).

이처럼, 논리모형은 프로그램의 작동에 대한 논리적 연관으로 구성된 모델로써 프로그램의 자원, 활동 및 산출 결과 등과 이들 간을 연결 시켜주는 인과적 가정들을 식별해 주는 기능을 수행한다. 논리모형은 프로그램에 대해 이해관계자들의 공통된 이해의 폭을 넓히고, 프로그램이 왜, 어떻게 작동하거나 작동하지 않았는지를 파악할 수 있다는 등의 장점으로 인해 공공부문과 비영리기관을 중심으로 활용이 확대되어 왔다(Rogers et al., 2000; Dyehouse et al., 2009).

대부분의 많은 정책분석 및 평가 전문가들은 프로그램 논리의 개발이 바로 프로그램의 성공을 보장하는 효과적인 방법이라고 강조하고 있으며, 여러 측면에서 논리모형의 유용성을 주장하고 있다(McLaughlin & Jordan, 2004; Rogers et al., 2000; 노화준, 2006). 연구자들마다 조금씩 강조점이 다르지만 이를 종합하면 크게 네 가지로 논리모형의 유용성을 정리할 수 있다(김동립 외, 2011). 첫째, 프로그램의 목표와 구조, 구성요소, 목표달성의 논리를 가시화함으로써 관계자들이 공통된 인식과 기대를 가질 수 있으며, 이는 프로그램 기획, 운영, 평가에 이르는 전 과정의 효과성을 확보하기 위한 토대가 된다.

둘째, 프로그램의 핵심적 목표와 연계된 평가이슈, 평가지표를 인식하고, 이론 실패와 실행실패를 구분할 수 있게 함으로써 평가의 타당성을 제고할 수 있다. 셋째, 논리모형 개발과정이 관계자들간 의사소통과 참여적 학습의 장이 되며, 구조적 문제의 발견 및 보정을 통해 프로그램 개선을 도모할 수 있는 계기가 된다. 넷째, 프로그램 자체에 대한 평가나 개선과는 별도로, 개발된 프로그램 이론은 사회과학적 지식 축적에 기여한다.

2) 다산콜센터 성과분석에의 프로그램 논리모형 적용 가능성 검토

본 연구의 목적은 콜센터 도입·운영의 성과를 최초·중간·최종으로 구분하여 시민고객의 측면과 서울시 직원 측면에서 각각 살펴보는 것이다. 다시 말해, 120 다산콜센터가 당초 의도한 목표를 120 다산콜센터 구축 및 운영과정에서 여하히 달성하고 있는지를 평가하고자

하는 것이다. 앞에서 살펴본 선행연구 검토결과를 토대로, 120 다산콜센터 성과분석의 도구로 논리모형을 적용하고자 하는 바, 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 120 다산콜센터는 '시민고객만족 및 시민지지'와 '직원 업무의 능률성 향상'이라는 명확한 목표와 문제의식을 가지고, 인적물·적자원의 투입과 각종 활동을 통해 산출물과 성과를 내고자 의도한 사업으로, 논리모형의 체계에 매우 적합한 사업이다. 특히 논리모형은 선행연구의 한계로 지적한 바 있는 고객 만족위주의 정성적 평가에 머물지 않고 공급자 측면의 분석 및 정량적 성과지표에 대한 분석이 가능하다.

둘째, 논리모형은 프로그램이 어떻게 작동하여 의도한 결과를 산출하는 지를 시각적으로 표현하는 모형이므로, 투입, 활동, 산출 등 120 다산콜센터 사업의 구성요소간의 상호작용과 성과간의 인과관계를 명료하게 파악할 수 있는 장점이 있으며, 그 과정에서 사업에 참여한 이해 관계자들간의 이해의 폭을 넓혀 향후 업무추진에 있어 협조를 이끌어내기 쉽다.

셋째, 사업 구성요소 각각이 구체적으로 120 콜센터 성과에 어떠한 기여를 했고, 또한 어떠한 부분이 미흡했는지에 대해 구체적으로 분석함으로써 향후 개선방안을 도출하기 쉽다. 논리모형을 통해 120 다산콜센터가 당초 의도한 목표실현, 즉 성과가 낮다면, 120 다산콜센터 구축·운영의 과정에서 그러한 성과가 나도록 한 요인은 무엇이며, 당초 의도한 성과가 나지 않았거나 미흡했다면 그러한 결과를 초래한 요인은 무엇인가를 쉽게 도출할 수 있기 때문이다.

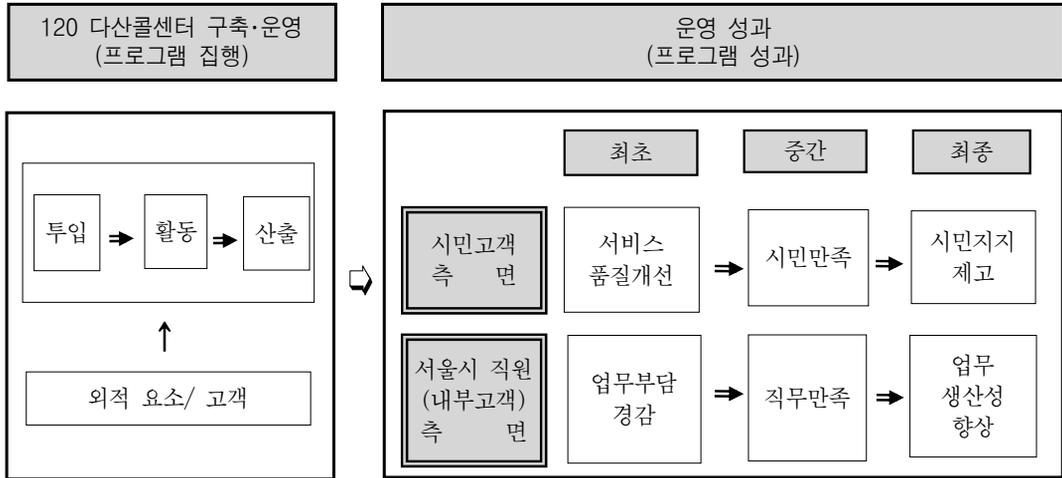
넷째, 120 다산콜센터의 구축·운영의 전과정을 논리모형에 따라 체계적으로 분석함으로써 향후 정부부문 콜센터 구축을 고려하고 있는 지자체나 중앙정부가 시행착오를 줄이고 당초 의도한 성과를 낼 수 있도록 도울 수 있다.

요컨대 민원행정 서비스 평가, 특히 본 연구의 목적인 120 다산콜센터의 성과평가 분석 모형으로 논리모형이 매우 부합함을 알 수 있다.

3. 분석틀

본 연구는 고객지향적 행정의 관점과 결과지향적 성과관리에 기반한 120 다산콜센터 사업의 성과를 측정·평가하는 것을 목적으로 하고 있다. 이를 위해 120 다산콜센터 성과측정 및 평가의 분석도구로 앞에서 살펴본 논리모형을 기반으로 하여 도출한 120 다산콜센터 연구 분석틀을 그림으로 나타내면 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 본 연구의 분석틀



Ⅲ. 성과지표 및 조사설계

1. 성과 평가지표 도출

논리모형을 적용한 120 다산콜센터의 성과평가에 있어서 중요한 사항은 논리모형의 각 과정에서 산출(outputs) 또는 성과(outcomes)가 무엇인지를 설정하고 어떻게 그것들을 측정·평가할 것인지에 관한 문제이다. 여기에서는 특히 120 다산콜센터의 최초 및 중간·최종 성과라고 정의한 ‘서비스 품질’, ‘시민지지’, ‘생산성 향상’ 등에 명확한 개념정의를 통해 각각의 성과를 어떻게 측정·평가할 것인지에 대해 논의해 보고자 한다.

1) 시민고객 측면

① 서비스 품질요인 도출

본 연구에서는 기존의 서비스 품질 평가지표와 관련된 연구를 종합·분석하고 120 다산콜센터의 특성을 고려하여, 서비스 품질요인으로 편리성, 신뢰성, 대응성, 욕구충족성, 소통성, 공익성의 6가지로 도출하였다. 120 다산콜센터의 서비스 특성을 감안하여 쾌적성, 심미성 등 방문민원을 전제로 한 서비스 품질요인 등을 제외하고 유사·중복적인 서비스 품질요인들

은 대표성 있는 서비스 품질요인으로 재구성·재정의 한 것이다. 각각의 서비스 품질요인에 대한 정의, 품질요인별 평가항목을 설명하면 다음과 같다.

<표 1> 고객지향성 지표 정의 및 평가항목

품질요인	정의 및 평가항목
편리성	<ul style="list-style-type: none"> • (정의) 서비스 및 서비스 제공 환경이 전반적으로 편리한 정도
	<ul style="list-style-type: none"> • (평가항목) 시·공간적 접근의 용이성, 서비스 이용의 편리성, 고객의 질문이나 요구에 대한 신속한 업무처리, 기대시간 내의 서비스처리 유무, 서비스 내용과 절차의 통합 및 간소화
대응성	<ul style="list-style-type: none"> • (정의) 행정 서비스를 제공하기 위한 능력과 전문지식을 바탕으로 해당 업무를 전문적으로, 정확하게 처리하여 일관된 서비스를 제공하는 정도
	<ul style="list-style-type: none"> • (평가항목) 서비스 제공의 자발성 정도, 민원인을 기꺼이 도우려는 의지의 여부, 민원인의 욕구나 요구에 대한 즉각적인 응대 및 반응정도, 서비스 질에 대한 반응 정도, 민원인의 요구 및 불만사항에 대한 관심과 대응 정도, 민원인이 제기하는 문제에 대한 대응 정도, 그리고 민원인의 행정수요를 사전에 파악하려는 행정체제를 갖추고 있는지의 여부
신뢰성	<ul style="list-style-type: none"> • (정의) 행정 서비스를 제공하기 위한 능력과 전문지식을 바탕으로 해당 업무를 전문적으로, 정확하게 처리하여 일관된 서비스를 제공하는 정도
	<ul style="list-style-type: none"> • (평가항목) 공무원의 업무처리 활동에 대한 신뢰정도, 서비스 제공 조직 및 시스템에 대한 신뢰정도, 서비스 제공자의 업무에 필요한 전문지식 보유정도 및 업무수행의 정확성 및 완성도
욕구 충족성	<ul style="list-style-type: none"> • (정의) 원하는 고객욕구에 부합한 서비스를 제공받는 정도
	<ul style="list-style-type: none"> • (평가항목) 서비스를 통한 민원해결 도움 여부, 궁금했던 내용의 해결 여부, 기대하였거나 원하였던 서비스를 받은 정도, 서비스 이용후의 호감정도
소통성	<ul style="list-style-type: none"> • (정의) 행정이 고객의 의견을 적극적으로 반영하거나, 행정과정에 고객이 참여할 수 있는 채널을 마련하기 위해 노력하는 정도
	<ul style="list-style-type: none"> • (평가항목) 고객의 건의나 불평, 진정, 민원 등을 수용하려는 통로의 마련정도, 행정과정에 주민참여를 제고시키기 위한 노력정도, 서비스의 적극적 안내(홍보) 노력 정도
공익성	<ul style="list-style-type: none"> • (정의) 제공되는 서비스가 해당기관의 본질적 역할로서의 고객전체의 이익, 즉 공익에 도움이 되는 정도
	<ul style="list-style-type: none"> • (평가항목) 국가 및 사회이익 기여도, 사회봉사활동, 이익의 사회환원, 소외계층 보호노력, 관련 사업에의 공헌도

② 시민고객 만족도

고객만족을 “제품이나 서비스의 구매 및 사용의 결과와 경험에 대하여 주관적인 평가에 있어서 인지된 호의성의 정도로, 소비경험에 대한 감정적·정서적 반응”이라고 정의 할 때, 120 콜센터 서비스에 있어서의 시민고객 만족도는 “120 다산콜센터 서비스 이용의 결과와 경험에 의해 인지된 주관적 평가에 있어서의 호의성의 정도로, 120 콜센터 이용경험에 대한 감

정적·정서적 반응”이라고 할 수 있다. 본 연구에서는 120 콜센터를 이용한 서울시민 대상 서베이를 통해 120 콜센터 이용에 대한 전반적 만족도와 여타 공공 및 민간부문 콜센터 이용과 비교한 상대적 만족도를 조사하여 성과평가로 활용하고자 하였다.

③ 시민지지

120 다산콜센터 성과평가 지표로서의 시민지지는 “120 콜센터 이용 시민고객이 고객만족 경험과 기대에 기초하여 서비스 제공자인 서울시와 120 콜센터에 대한 높은 신뢰를 바탕으로 콜센터 서비스를 타인에게 권유하거나 본인이 다시 이용하려는 의도”라고 정의한다. 본 연구에서는 120 콜센터를 이용한 서울시민 대상 서베이를 통해 120 콜센터 이용을 타인에게 권유할 의향, 콜센터 재이용의사, 120 콜센터 이용후의 서울시와 서울시 행정에 대한 이미지 개선 여부 등을 조사하여 시민지지 성과평가로 활용하고자 한다.

2) 서울시 직원 측면

① 업무부담 경감

업무부담 경감은 “콜센터 운영으로 민원업무 처리시간이나 기타 업무부담 감소”가 실제 있는지를 파악하는 것으로, 서울시 직원대상 설문을 통해, 콜센터 도입으로 업무가 감소했는지, 감소했다면 어느정도 감소했는지, 업무부담이 늘어났다면 그 이유는 무엇인지 등을 조사하여 분석에 활용하였다.

② 직무만족

직무만족이란 “조직의 환경속에서 집단목표를 성취하고자 할 때 구성원이 갖게 되는 관심, 호의, 열의와 같은 감정상태로서 직무자체, 근무조건, 보수, 지도성, 동료관계, 승진에 대하여 느끼는 전반적인 만족의 정도”라고 정의 될 수 있다. 본 연구에서는 120 도입으로 인해 직무자체 및 근무조건 등에 대하여 직무만족도가 개선되었는지를 측정함으로써 콜센터 운영 성과를 분석하고자 한다. 이를 위해 본 연구는 서울시 직원들을 대상으로 한 설문을 통해 120 다산콜센터가 직무만족도 개선에 기여하는지, 기여한다면 어떠한 부분에서 기여하는지 등을 조사하여 분석에 활용하였다.

③ 직원 업무생산성 향상

업무효율 및 생산성 향상은 120 다산콜센터 운영으로 서울시의 일하는 방식이 개선되었는지, 업무 효율성이나 생산성은 어느 정도 개선되었는지를 의미하는데, 본 연구

에서는 서울시 직원을 대상으로 한 설문을 통해 120 다산콜센터 운영으로 본인의 업무효율이 어느 정도 개선되었는지를 조사하여 분석에 활용하였다.

2. 120 다산콜센터 성과분석을 위한 프로그램 논리모형

본 연구의 분석틀(〈그림 1〉 참조)과 성과지표를 고려하여 120 다산콜센터 사업의諸과정을 논리모형의 체계에 맞추어 논리적 선후관계에 따라 구체적으로 구성해보면 〈그림 2〉와 같다.

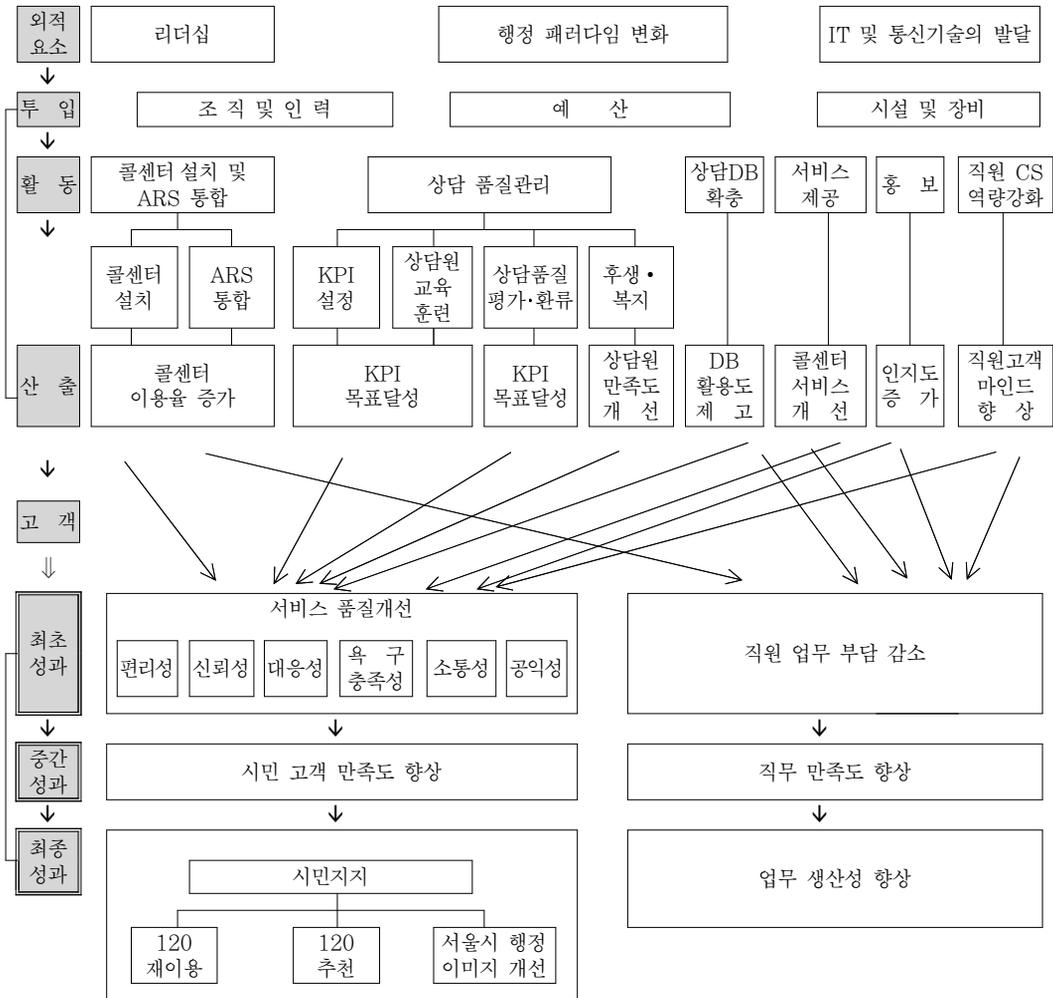
3. 논리모형 구성요소간 인과성 분석

120의 상황 및 외적요소로는, 서울시장의 리더십, 행정패러다임 변화, 그리고 IT 및 통신기술의 발달 등을 들 수 있다. 투입은 120 콜센터 구축·운영과 관련된 조직 및 인력, 예산, IT 인프라, 기타 자원 등으로 나누어 볼 수 있다. 또한 활동은 콜센터 설치 및 인력충원, 전화번호(ARS) 통합, 상담원 관리, DB 구축 및 갱신, 상담 프로그램 개발, KPI(Key Performance Index) 설정, 다양한 서비스 개발 및 제공, PR 등 홍보활동, 평가 및 환류 등이 있다. 이러한 투입과 활동을 통하여 〈그림 2〉에 나타난 바와 같이 각각의 산출물이 측정된다. 예를 들어, ‘콜센터 설치 및 인력충원’ 활동은 ‘콜센터 구축 규모 및 상담인력 숫자’로, ‘ARS 통합’ 활동은 ‘전화번호 통합 건수’ 등의 산출물로 나타난다.

프로그램 논리모형을 적용한 성과평가 이전에 논리모형의 각 요소들간의 인과성을 분석하였다. 분석을 위한 자료는 주로 서울시 내부 자료를 통한 분석과 직원면접 결과 자료를 활용하였다.

우선, 상황(리더십, 행정 패러다임 변화, IT 및 통신기술의 발달) 및 외적요인(조직 및 인력, 예산, 시설 및 장비)의 각 요소들은 특정 활동과의 인과성 보다는 활동 전반에 영향을 미치는 요인으로 볼 수 있다.

<그림 2> 120 다산콜센터 성과분석을 위한 프로그램 논리모형 체계도



서울시 내부 자료를 분석한 결과 산출물(콜센터 이용율 증가, KPI 목표달성, 상담원 만족도 개선, DB 활용도 제고, 콜센터 서비스 개선, 인지도 증가, 직원 고객마인드 향상 등) 중에서 '상담원 만족도 개선'을 제외하고는 120다산콜센터 운영과 관련된 각종 활동이 산출에 일정수준 영향을 미치는 것으로 파악되었다. 콜센터 이용율 증가는 콜센터 ARS 통합과, KPI 목표달성은 KPI 설정 및 관리, 상담원 교육·훈련, 상담품질 평가·환류 등과 논리적 인과성이 있으며, DB 활용도 제고는 상담 DB구축 및 상담프로그램 개발 활동과, 콜센터 서비스 개선은 콜센터 서비스 확충 활동과, 인지도 증가는 홍보 활동과 직원 고객마인드 향상은

직원대상 CS 역량강화 활동과 관련성을 가진 것으로 나타났다.

그러나, 120 운영과 관련된 활동중 서비스 품질개선에 긍정적인 영향을 미치지 않는 활동도 확인되었다. 상담원의 '복지·후생지원' 활동이 상담원의 만족도 개선과 직접적인 영향을 미치지 못하면서 이것이 최초 성과에도 긍정적인 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 즉 서울시에서는 2010년 4월, '상담원 특별 성과급 지급계획' 마련하여 지급기준에 의거, 실적에 따라 분기별로 지급하고 있으며, 우수상담원 시상 및 해외연수 지원, 승진·승급 등 인센티브 지급 및 체육행사 등 사기진작 프로그램 마련 등을 마련하였으나, 서울시 콜센터 이직율은 타 자치단체에 비하여 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 이는 서울시의 복잡·광범위한 서울시 업무 숙지 및 그에 비해 낮은 보수수준, 보직경로 개발 미흡 등에 기인한 것으로 파악된다.

<표2> 시·도 콜센터 이직율 비교(2010. 12월말 현재)

구 분	서울	광주	대전	경기	강원	전북	제주
이직율%	3-5%	1% 미만	1% 미만	5% 이상	1% 미만	1% 미만	1% 미만

끝으로 120 다산콜센터 운영과 관련된 여러 다양한 활동들(콜센터 설치 및 ARS 통합, 상담 품질관리, 상담 DB구축, 서비스 제공, 홍보, 직원 CS역량 강화)간에도 영향을 주고 받는다는 점인데, 때로는 시너지 효과를 발휘하여 산출물 생성에 기여하기도 하지만, 때로는 산출물 도출에 서로 방해가 되는 경우도 발생하고 있다는 점이다. 즉 'ARS 통합'과 '홍보' 활동은 이용을 증가라는 당초 기대한 산출물을 발생시키지만, 한편으로는 콜 폭주로 인한 KPI 달성도 저해라는 부정적 산출물을 야기하기도 한다.

3. 조사 설계

1) 서울시 이용시민

120다산콜센터 이용자 200명 조사는 서울시 거주 만19세 이상 성인 중 120 다산콜센터를 이용해 본 경험이 있는 시민을 조사대상(모집단)으로 설정하였다. 120 다산콜센터 이용자 전체 모집단의 특성을 알 수 있는 성별·연령별·거주지역별 분포 등 인구통계학적 특성에 대한 정확한 통계자료가 없었기 때문에 서울시를 강북서부권역, 강북동부권역, 강남서부권역, 강남동부권역 등 4개 권역으로 구분한 후 권역별 유의할당 방식으로 표본을 배분하고 조

사를 실시하였다. 조사기간은 2010년 9월 24일부터 10월 8일까지 15일간이었으며, 구조화된 질문지를 이용한 대인면접 조사 방식으로 조사를 진행하였다.

2) 서울시 및 자치구 공무원

서울시 직원 200명의 조사는 서울시청 직원 100명, 8개 자치구청 공무원 100명을 조사하였다. 2010년 10월 13일부터 15일까지 3일동안 구조화된 설문지를 배포하여 자기기입식 설문조사 방식으로 실시하였다. 자치구청 공무원 조사의 경우는 서울시를 강북서부권역, 강북동부권역, 강남서부권역, 강남동부권역 등 4개 권역으로 구분하고 각 권역별로 2개 구청씩 총 8개 구청을 선정하여 각 권역별로 25명(1개 구청당 12~13명)씩 조사하였다. 조사기간은 2010년 10월 13일부터 10월 20일까지 8일간 구조화된 질문지를 이용한 대인면접 방식으로 진행하였다.

<표 3> 조사개요

조사 대상	다산콜센터 이용시민	서울시 및 자치구 공무원
조사 지역	•서울시	•서울시청 및 8개 자치구
분석사례수	•200명	•200명(서울시 100, 자치구 100)
표집 방법	•편의표집	•소속기관(시청/구청)·권역별 유의할당 및 편의표집
조사 방법	•대인면접 조사	•자기기입식 설문조사
조사 도구	•구조화된 설문지	•구조화된 질문지
조사기간	•2010. 9. 24 ~ 10. 8.	•10년 10.13 ~ 10. 20

IV. 분석 결과

1. 시민고객 측면에서의 성과분석

이하에서는 본 연구에서 설정한 논리적 연관관계에 관심을 기울이면서 120 운영성과를 살펴보고자 한다. 본 절에서는 120 이용시민 대상 설문조사를 토대로 시민고객 측면에서의 120 도입성과를 분석해 보고자 한다.

1) 최초성과 : 서비스 품질 개선

120 다산콜센터 서비스 품질에 대해 5점 척도 평균 점수 기준으로 평가한 결과, 편리성 평가항목인 '전화걸기 편리성', '시간과 장소에 관계없는 이용 편의성'이 각각 4.56점(96%)과 4.52점(95.5%), '대기시간 없는 신속한 연결'과 '상담원의 신속한 서비스'는 각각 4.28점(83.5%)과 4.37(90.5%)점을 기록하는 등 평균 91.4%로 매우 높은 평가를 받았다.⁴⁾ 신뢰성 평가항목인 '상담원의 전문성'과 '상담원에 대한 신뢰성'은 각각 4.42점(92.5%)과 4.44점(92.5%)로 역시 평균 90점을 평균 상회하는 높은 평가를 받았다. 대응성과 관련하여서는 '상담원의 친절성'과 '상담원의 자발성'이 각각 4.52점(96%)과 4.37점(90.5%)으로 평균 93.3점이었다. 한편, 욕구충족성 평가항목은 '궁금증 및 민원 해결 충족'(4.43점), '기대했던 또는 기대 이상의 서비스 제공'(4.29점), '서비스 이용 후 호감성 증가'가 각각 4.43점(95.5%), 4.29점(87.5%), 4.27점(85%)로 평균 89.3점으로 나왔다. 소통성은 '서울시-시민고객 의사소통 채널'(4.29점), '서울시 행정예의 참여 및 의견 반영 수단'이 각각 4.29점(87.5%)과 4.18점(83.6%)로 평균 85.5%로 상대적으로 점수가 낮았다. 이로써 120 콜센터가 민원해결 유용한 수단이긴 하나, 소통의 채널로서의 기능은 낮다고 보는 서울시민의 인식을 확인할 수 있으며, 120 콜센터의 향후 방향성을 제시해 주는 결과이기도 하다. 끝으로 공익성 평가항목으로, '시민 이익을 우선하고 소외계층을 배려하는 행정서비스'라는 평가에 4.33점(91.5%)로 콜센터의 공익적 기능을 높게 평가함을 볼 수 있다.

2) 중간성과: 고객만족도

최초성과인 120 서비스 품질개선에 대한 만족의 정도는 2단계 성과로 시민고객 만족도 향상을 가져온다. 120에 대한 '만족' 평가가 86.0%(매우 만족 38.0%, 약간 만족 48.0%), 5점 척도 평균 점수로는 4.22점으로 '불만족' 평가 1.5%(약간 불만이다 1.5%)에 비해 압도적으로 높았는데, 이는 120 콜센터 운영의 최초 성과인 서비스 품질 개선에 대한 높은 평가에 기인하는 것으로 판단된다. 성별로는 남성(4.30점)이 여성(4.18점) 보다 높았으며, 연령별로는 29세 이하(4.31점), 학력별로는 대졸 이상(4.30점)이 고졸(4.03점) 보다 높았으며, 직업별로는 자영업(4.48점)이 가장 높게 나타나고 있는데, 이들 그룹은 최초성과인 "서비스 품질 개선" 조사 결과에서도 높은 평가를 하였던 그룹이므로 이를 통해 최초성과와 중간성과간의 논리적 인과관계를 간접적으로 확인해 주고 있다.

한편, 120 운영에 대한 고객만족도를 알아보기 위해 120다산콜센터 운영 이전과 이후에

4) 괄호안의 %값은 '매우 동의'와 '약간 동의'의 합계이다.

고객만족도에 차이가 있는지 알아보았는데, 콜센터 운영 전 서울시에 민원 신청을 한 경험이 있다고 응답한 분들(9.0%)에게 질문한 결과, 120 운영 이전 서울시의 민원서비스 만족도는 평균 70.0점으로 조사되어 120 콜센터 이용 만족도에 비해 16% 가량 낮게 나타났다. 이를 통해, 콜센터 도입으로 서울시 전화민원 서비스가 크게 높아지고 이용시민 만족도가 획기적으로 개선되고 있음을 알 수 있다.

3) 최종성과 : 시민지지

이용시민 측면의 최종 성과는 재이용의향, 재추천의향, 서울시 이미지 제고 등으로 요약되는데 이는 최초 성과인 서비스 품질개선을 통해 2단계 고객만족도가 향상되고, 중간성과인 고객만족도를 매개로 시민지지가 이루어지는, 논리적 인과성을 띤다.

(1) 재이용 의향

향후 120다산콜센터를 재이용할 의향에 대해서는 ‘매우 의향이 있다’ 56.5%, ‘약간 의향이 있는 편이다’ 40.0% 등 96.5%(5점 척도 평균 점수로는 4.52점)가 재이용 의향이 있는 것으로 나타났다. 응답자 특성별로 큰 차이는 없으나, 연령별로는 40대(4.58점), 직업별로는 자영업(4.70점), 소득별로는 400~500만원(4.63점)이 다소 높았다.

이와 관련, 120 다산콜센터 실제 이용현황을 문의한 결과, 다산콜센터 이용 횟수가 ‘1회’ 29.0%, ‘2회’ 26.0%, ‘3회’ 25.0%, ‘10회 이상’ 15.0%, ‘5~9회’ 11.0% 등 평균 4.7회로 조사되었으며 3회이상 이용자가 무려 51%에 달하는 것으로 나타나 높은 ‘재이용’ 비율을 확인할 수 있었다.

한편, 평균 이용 횟수를 응답자 특성별로 살펴보면, 남성이 5.2회로 여성 4.5회 보다 높았고, 연령별로는 저연령층일수록, 학력별로는 고학력층일수록 이용 횟수가 높은 것으로 조사되었다. 직업별로는 화이트칼라층(6.3회)과 학생(6.6회)의 이용 빈도가 높았고, 소득별로는 소득이 낮을수록 이용 빈도가 상대적으로 높은 경향을 보였다. 높은 재이용율은 120 운영 최종성과의 하나로서 바람직하긴 하나, 저연령층 및 학생층의 높은 재이용과 관련, 중·고생의 과제관련 문의, 젊은 층의 영화안내 등 서울시 본연의 업무와 무관한 문의가 많은 것으로 보여 120 서비스 품질 관리 차원에서 이에 대한 대책이 요구된다.

(2) 타인에 대한 추천의사

타인에게 추천 또는 권장할 의향에 대해서도 전체 응답자의 96.5%(‘매우 의향’ 50.5%,

‘약간 의향’ 46.0%)가 추천 의향이 있는 것으로 조사되는 등 매우 높은 것으로 나타났다. 재이용의향과 마찬가지로 추천의향도 응답자 특성별 큰 차이는 없으나, 성별로는 남성(4.49), 연령별로는 40대(4.56점), 소득별로는 200만원 미만(4.58점)이 가장 높았다.

한편, 높은 ‘재추천 의향’은 120 다산콜센터 인지경로에 관한 설문결과 분석에서도 확인되는데, 다산콜센터 인지경로에 대해 ‘친구/친척 등 주변사람’(28.0%)과 지하철/버스 광고’(28.0%)의 응답률이 가장 높았고, 그 다음으로 ‘TV’(24.0%)를 통한 인지 비율이 높았으며, ‘라디오’(6.5%), ‘인터넷’(6.0%) 등의 순이었다.⁵⁾ 주변사람을 통한 인지경로가 높은 이유는 콜센터를 직접 활용해 본 시민들이 이용 후 주변에 적극적으로 추천할 결과로, 특히 이용율이 높은 젊은 학생층들이 120 콜센터 이용후 주변에 적극 추천을 권유하는, 이른바 구전마케팅(word-of-mouth marketing) 효과가 매우 큰 것을 잘 설명해 준다.

(3) 서울시 행정이미지 제고

120다산콜센터 이용 후 서울시 행정에 대한 이미지가 개선되었는가에 대해서는 ‘매우 동의한다’ 24.5%, ‘약간 동의한다’ 56.5% 등 전체 응답자의 81.0%가 동의를 나타내어, ‘동의하지 않는다’는 응답 1.5%(‘전혀 동의 않는다’ 1.0%, ‘약간 동의 않는다’ 0.5%)에 비해 월등히 높은 응답비율을 보였다.⁶⁾ 이를 통해, 120다산콜센터 이용시민들이 서울시 콜센터 이용에 대해 만족하고 있으며, 이러한 서비스 만족이 재구매, 추천, 서울시 이미지 개선 등으로 나타나고 있음을 시사하고 있다.

한편, 120 이용고객이 전화, 편지, 팩스, 홈페이지 등을 통해 120 서비스에 대한 이용소감과 상담원에 대한 칭찬과 함께 콜센터로 인해 행정기관에 대한 고압적, 부정적 이미지가 개선되고 서울시를 친숙하고 편안하게 느끼게 되었다는 소감들이 주를 이루고 있다. 한편, 120 운영에 참여한 직원들도 120의 가장 큰 성과로 서울시에 대한 시민고객의 이미지 개선을 들고 있다.

5) 다산콜센터의 이용방법, 상담분야 등 세부 서비스에 대한 인지도는 ‘매우 잘 알고 있다’ 18.0%, ‘대략 알고 있다’ 57.0% 등 ‘알고 있다’는 응답이 75.0%를 차지하여 다산콜센터 인지도가 매우 높음을 알 수 있다. 응답자 특성별 120다산콜센터 서비스 인지 정도를 5점 척도 평균 점수로 살펴보면, 성별로는 남성(4.00점)이 여성(3.73점) 보다 약간 높았고, 연령별로는 저연령층일수록, 학력별로는 고학력층일수록 인지도가 높은 것으로 나타났다.

6) 다산콜센터 이용 후 서울시 행정 이미지 개선 정도에 대한 5점 척도 평균 점수는 연령별로 40대(4.23점), 소득별로 300~400만원(4.19점)이 가장 높은 것으로 조사되었다.

4) 소결: 이용시민 측면의 운영성과

논리모형 구성요소들간의 인과관계를 중심으로 시민고객 측면에서의 120 콜센터 성과를 분석하면, 활동, 산출, 성과간에 논리적 인과관계가 있는 것으로 나타났다. 요컨대, 120 콜센터 운영관련 다양한 활동들을 통해 서비스 품질개선이 이루어지고, 이러한 서비스 품질 개선이 고객만족을 매개로 궁극적으로 시민지지로 나타나고 있음을 확인할 수 있었다. 이를 보다 상세히 살펴보면 아래와 같다.

우선, 120 운영과 관련된 다양한 활동들은 일반적으로 서비스 품질개선에 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타났다. 다만, 상담원 만족도 개선을 위한 “후생·복지” 활동은 상담원 업무 불만족 비율과 이직율이 높아 실효성이 적은 것으로 나타나고 있는데, 이는 서울시 콜센터 업무량 및 난이도에 비해 보수수준 등 후생·복지 여건이 미흡함을 시사한다.

콜센터 활동과 초기성과간의 관계를 구체적으로 살펴보면, ‘ARS 통합’은 서비스 품질요소 중 특히 ‘이용편리성’, ‘욕구충족성’을 높여준다. 다만, 이용율 증가에 따라 ‘신뢰성’, 및 ‘대응성’이 떨어지는 부정적 효과도 예상된다. ‘후생·복지’를 제외한 ‘상담 품질관리’ 활동은 ‘신뢰성’, ‘대응성’, ‘욕구충족성’, ‘편리성’ 등 대부분의 서비스 품질개선에 긍정적 효과가 있는 것으로 판단된다. 한편, ‘DB 구축’은 ‘신뢰성’, ‘대응성’, ‘욕구충족성’ 등의 서비스 품질개선에 긍정적 효과가 있고, ‘홍보’ 활동은 ‘신뢰성’, ‘소통성’, ‘공익성’과 관련이 있다. 다만, 홍보로 인한 콜량 증가는 ‘대응성’, ‘욕구충족성’에 부정적 영향을 줄 수 있다. 끝으로, 직원 CS 역량 강화는 ‘대응성’, ‘욕구충족성’ 등의 서비스 품질개선과 연관이 있을 것으로 판단된다. 서비스 품질 개선과 관련, 예산, 인적자원의 효율적 배분차원에서 콜 성과지표를 적정수준으로 조정할 필요성이 제기 되고 있으며, 특히 콜이 적은 야간 시간대 KPI 지표를 일반 시간대와 동일하게 관리하는 것이 바람직한가에 대한 논의가 필요하다. 한편 직원에게 이관된 전화의 서비스 질 저하와 관련한 문제에 대한 해결책 제시도 필요하다.

다음으로, 120 다산콜센터 이용시민의 고객만족도, 120 도입이전 대비 만족도, 타 공공기관 콜센터 대비 만족도 등이 모두 높은 것으로 나타나고 있어, 최초성과인 서비스 품질개선이 중기성과인 시민고객 만족을 견인하고 있는 것으로 보인다.

끝으로, 장기성과인 시민지지와 관련, 최초성과인 서비스 품질개선이 중간성과인 고객만족을 매개로 최종성과인 시민지지로 이어지는 논리적 연관관계가 증명되고 있는데, 설문에 응한 시민고객들은 높은 재이용 의사 및 타인 추천의사를 나타내었고, 120으로 인해 서울시 및 서울시 직원에 대한 인식과 이미지가 크게 개선된 것으로 답하였다. 이러한 성과는 120 콜센터 이용객 분석결과 3회 이상 이용자가 50% 이상으로 높게 나타나고, 120 콜센터에 대해 타인에게서 구전으로 전해들은 이용자가 가장 많은 것으로 나타난 데에서도 간접적으로

확인되고 있다. 그러나, 이용율과 인지도가 높아짐에 따라 서비스 품질, 고객만족 및 시민지지를 높은 수준으로 유지하는데 들어가는 노력과 비용이 점차 커지고 있는데, 서비스 제공대상이 되는 이용시민의 범위와 서울시가 제공해야 하는 서비스 범위를 적정수준으로 통제할 필요성이 제기 되고 있다.

2. 조직내부 성과 분석

이용시민 측면의 120 운영성과에서와 마찬가지로, 120 다산콜센터 운영과 관련된 활동, 특히 ARS통합, 상담 DB확충, 서비스 개선, 홍보 등은 콜센터 이용율 및 DB활용도 제고, 인지도 증가 등 특정한 산출물의 형태로 고객에게 전달되고, 이를 통해 서울시 직원측면에서도 콜센터 운영성과를 내고 있다. 이하에서는 이러한 논리적 연관관계에 관심을 기울이면서 120 운영성과를 살펴보고자 한다. 본 절에서는 서울시 및 자치구 직원대상 설문조사를 토대로 서울시 직원 측면에서의 120 콜센터 도입성과를 분석해 보고자 한다.

도입성과 분석에 앞서 서울시 직원의 민원업무 실태를 분석해보았는데, 평소 민원 업무가 '있다'는 응답자는 전체 응답자의 72.5%로 서울시 공무원 대부분이 민원 업무를 담당하고 있는 것으로 나타났다.⁷⁾ 또한, 1일 평균 민원업무에 소요되는 시간은 214분, 건수는 1일 20.9건으로 조사되었다. 민원업무로 인한 업무 수행 지장이 '있다'는 응답이 69.0%(매우 자주 있다 17.9%, 가끔 있다 51.0%)였으며, '없다'는 응답 6.2%에 불과하여 서울시 직원들이 평소 과중한 민원업무에 따른 업무수행 어려움에 대한 고충이 많았던 것으로 나타났다.⁸⁾ 한편, 시민고객 응대과정의 어려움에 대해서는 '무리한 요구'가 40.5%로 가장 높았으며, 그 다음으로 '반복문의, 요구' 28.5%, '이해부족' 23.5%, '폭언' 23.0% 등의 순으로 조사되었다.

1) 최초성과 : 업무부담 경감

ARS 통합에 따른 콜센터 이용율 증가, 상담 DB 확충에 따른 DB 활용도 증가, 적극적 홍보를 통한 콜센터 인지도 제고 등 다양한 콜센터 활동과 그로 인한 산출물들은 서울시 직원 측면에서의 초기성과인 서울시 직원의 업무부담 경감을 견인하는 것으로 나타났다. 즉, 다산

7) 민원업무가 '있다' 응답률은 고연령층일수록, 직급이 낮을수록 높았으며, 성별로 여성(74.4%), 소속별로는 자치구 소속 공무원(87.0%)이 서울시 소속 공무원(58.0%)에 비해 다소 높게 나타났다. 한편, 민원업무의 종류는 '단순문의'(40.7%) 응답률이 가장 높았으며, '질의, 건의'(25.5%), '이의신청, 진정'(21.4%), '신고'(20.0%) 등의 순이었으며, 민원 문의 방법은 '전화문의'가 85.5%로 가장 높았다.

8) 응답자 특성별로 살펴보면, 고연령층일수록 높은 경향을 보이며, 직급별로는 6급(4.00점), 소속별로는 서울시(3.97점), 자치구 권역별로는 강남서(3.80점)와 강남동(3.82점)에서 상대적으로 높았다.

콜센터 개소 이후 민원업무가 '감소했다'는 응답이 46.0%('매우 감소' 12.0%, '약간 감소' 34.0%)로, '증가했다'는 의견(11%, 약간증가 10%, 매우 증가 1%)에 비해 우세하여, 서울시 직원측면의 120 운영의 단기(최초) 성과인 업무부담 경감 효과가 있는 것으로 나타났다. 다만, 업무부담이 감소했다는 응답이 예상보다 높지 않은 이유는 콜센터 도입을 통한 업무부담 경감과 함께, DB 갱신에 따른 업무부담, 해피콜을 통한 직원대상 서비스 품질점검, 직원대상 CS교육 등 120 도입초기 새로운 업무부담이 발생한 것이 주원인으로 보인다. 응답자 특성별로 살펴보면, 고연령층일수록, 직급이 높을수록 높았으며, 성별로 여성(3.62점), 공무원 재직 기간별로 20년~25년 미만(3.61점)과 25년 이상(3.53점) 재직, 소속별로 서울시(3.68점)에서 상대적으로 높게 나타나고 있다. 이러한 차이는 우선, 직급이 높은 경우 DB 갱신 등 콜센터 운영에 따른 추가적인 업무부담이 없기 때문이라고 판단되며, 고연령, 장기재직자, 여성 등은 상대적으로 민원인을 응대하는 부담이 큰 그룹이기 때문으로 판단된다. 한편 단순문의 전화가 상대적으로 많은 서울시와 달리 자치구의 경우는 직접 민원인을 응대해야 하는 업무가 많아 콜센터 상담을 통한 업무부담 경감효과가 서울시보다는 낮은 것으로 보인다.

한편, 콜센터 개소 이후 민원 업무가 감소했다는 응답자를 대상으로 감소한 민원 업무 시간 및 건수를 조사한 결과, 1일 평균 71분, 평균 5.0건 정도 감소효과가 있는 것으로 나타났다.

2) 중간성과 : 직무만족도 개선

한편, 콜센터로 인한 직원의 업무부담 경감은 중기성과인 직원의 직무만족도 향상을 촉진하는 것으로 나타났다. 서울시 직원대상 설문조사 결과, 120 다산콜센터 구축·운영이 서울시 직원의 직무만족도 개선에 기여한다고 생각하는 비율은 57.0%(매우 동의 27.0%, 약간 동의 30.0%)였으며, '보통이다' 35.5%, '동의하지 않는다' 6.5%, '매우 동의하지 않는다' 1.0% 등으로 조사되었다.⁹⁾

다산콜센터가 직무 만족도 개선에 기여하는 분야에 대해서는 '전화, 방문 등 문의, 민원 감소'가 61.4%로 가장 높은 응답률을 보였으며, 그 다음으로 '본연의 업무 집중을 통한 업무 효율성 증대' 18.4% 등의 순이었으며, 다산콜센터의 직무만족도 개선 기여도가 높은 분야에 대한 3순위까지의 복수 응답 결과를 살펴보면, '전화, 방문 등의 문의, 민원 감소'(84.2%), '본연의 업무 집중을 통한 업무 효율성 증대'(70.2%), '억지 민원, 전화 스트레스 감소로 자

9) 응답자 특성별로는, 고연령층일수록, 공무원 재직 기간이 길수록, 직급이 높을수록 높았으며, 성별로 여성(3.95점), 소속별로 서울시(3.98점)에서 높게 조사되었는바, 이는 '업무부담 경감' 응답 상위그룹과 정확하게 일치한다.

아 존중감 증대'(47.4%) 등의 순이었던 바,¹⁰⁾ 이를 통해서도 민원업무 감소효과를 가장 중요한 요소로 꼽고 있음을 재확인할 수 있다.

3) 최종성과 : 업무효율성 향상

본인의 업무 효율성 향상 정도에 대해서는 '향상되었다'는 응답이 49.5%('매우 향상' 8.0%, '약간 향상' 41.5%)이며, '떨어졌다'는 응답은 4.5%(매우 감소 1.0%, 약간 감소 3.5%)에 비해 훨씬 높았다. 이러한 결과는 120 다산콜센터 구축·운영으로 인한 업무부담 경감이라는 초기성과는 직무만족도 향상이라는 중기성과를 매개로 직원의 업무효율성 향상이라는 장기성과를 내는 것으로 보인다. 한편, 응답자 특성별로 고연령층일수록, 공무원 재직 기간이 길수록, 직급이 높을수록 높았으며, 성별로 여성(3.62점), 소속별로 서울시(3.67점)에서 높게 나타났다.

4) 소결 : 서울시 직원측면의 120 운영성과

논리모형 구성요소들간의 인과관계를 중심으로 서울시 직원 측면에서의 120 콜센터 성과를 분석하면, 활동, 산출, 성과간에 논리적 인과관계가 있는 것으로 나타났다. 요컨대, 120 콜센터 운영관련 다양한 활동들을 통해 업무부담 경감이 이루어지고, 업무부담 경감이라는 초기성과는 직원의 직무만족 제고로 이어지고, 이를 매개로 궁극적으로는 업무생산성 및 효율성 증대라는 최종 성과로 나타남을 확인할 수 있다.

우선, 120 운영과 관련된 다양한 활동과 그로 인한 산출물들, 특히 ARS통합에 따른 콜센터 이용율 증가, DB구축을 통한 DB 활용도 제고, 다양한 서비스 도입을 통한 콜센터 서비스 개선, 체계적 홍보를 통한 인지도 개선 등은 기존에 직원들이 수행하던 민원업무를 120 콜센터에서 제공하는 촉진제 역할을 함으로써 서울시 직원들의 업무부담 경감에 기여한다. 실제 서울시 직원 인터뷰 및 설문조사 분석 결과, 120 다산콜센터 운영으로 서울시 직원의 업무부담, 특히 전화민원 업무에 대한 부담이 대폭 감소한 것으로 나타난다. 기본적인지만 주기적 전화민원 응대, 각종 행사 등 일시적 콜 폭주, 주말 등 민원응대 미흡에 대한 시민 불만 등 서울시 직원이 감당하기 어려웠던 전화응대에서 해방됨으로써 서울시 공무원들은 보다 전문적이고 난이도 높은 본연의 업무에 집중할 수 있게 된 것이다.¹¹⁾ 다만, 여기서 주목할

10) 반면, 직무만족도에 기여하지 못한다는 응답자(n=15)를 대상으로 직무 불만을 야기하는 이유를 조사한 결과, '상담원의 민원응대 잘못으로 인한 2차 민원'(53.3%) 발생을 가장 높게 꼽았다.

11) 직원대상 인터뷰 결과 "콜센터 구축이전에는 전화 받느라 업무를 못볼 지경이었으나, 사무실에서 전화벨소리 들을 일이 없다", "야간 상담으로 숙직업무 수행 시 근무내내 시달려야 하는 민원전화에서

점은 특정한 활동은 당초 목적과 달리 서울시 직원업무 부담경감에 부정적으로 작용하고 있는 것을 볼 수 있는데, 예를 들면, 'DB 확충'을 통한 'DB 활용도 제고'는 한편으로는 콜센터 상담원의 역할을 강화시켜 준다는 측면에서 서울시 직원의 업무부담을 경감하는 효과가 있으나, DB 구축 및 갱신과 관련한 실무자의 업무가 새롭게 생겨나 업무부담 경감효과를 일부 상쇄시키는 효과가 있다. 또한, 직원 CS 역량강화 교육은 고객마인드 제고를 통한 대시민 서비스 품질 제고, 그로 인한 고객만족도 및 시민지지 제고에는 기여하나 교육으로 인한 부담은 업무부담 경감차원에서는 부정적 효과를 나타낸다. 따라서 120 운영과 관련된 활동의 순기능을 최대화하고 그로 인해 발생하는 부정적 부수효과들을 여하히 개선하는 것이 콜센터 성과개선 차원에서 매우 중요하다.

다음으로, 120 콜센터 도입으로 인한 업무부담 경감은 중기성파로 서울시 직원의 직무만족도 향상으로 이어지고, 이는 다시 최종적으로 서울시 직원의 업무효율 증대 및 시업무 수행의 생산성 증대로 이어지는 것으로 나타났다. 정량적으로 분석한 경제적 순편익만도 연간 200억이 넘는 등 업무효율성 및 생산성 효과가 적지 않은 것으로 보인다. 이처럼 콜센터는 대시민 고객서비스 개선을 위한 단순한 민원행정 개선 프로젝트가 아니라, 단순한 전화민원 업무는 전문 상담원에게 맡겨 고객만족도를 높이는 한편, 공무원은 본연의 업무에 집중하도록 하여 창의적이고 생산적인 조직을 창조하려는 조직 및 업무혁신을 위한 프로젝트라고 할 수 있다.

업무부담 경감 및 직무만족 개선효과는 숫자가 많고 격무에 시달리는 하급직 공무원과 육아를 병행하는 여성공무원 그룹에서 높은 것으로 나타나고 있는데, 이는 업무효율성 측면에서 매우 바람직한 현상이다. 또한, 서울시 공무원에 비해 자치구 공무원의 업무부담 경감효과가 적은 것은 상담원이 처리하는 전화민원이 단순상담 위주여서 업무특수성과 전문성이 요구되는 자치구 민원처리에 한계가 있기 때문인 바, 이는 향후 120 콜센터가 단순상담위주에서 전문적, 복합적, 특수 상담위주로 전환되어야 할 필요성이 있음을 말해준다.

한편, 콜센터 도입이전에는 서울시 직원은 민원전화를 통해 민원인의 욕구파악, 시민고객 의견의 정책반영 및 정책개선 아이디어 도출 등이 가능했으나, 120 다산콜센터 운영으로 인해 서울시 직원의 민원인 접촉기회가 줄어들어 정책개선 아이디어 발굴 및 정책 환류기능 약

해방되었다"는 반응 등 전화민원 업무부담로부터 해방된 데에 대해 120 콜센터 운영에 대한 호평이 많았다. 또한, 신년인사회 참석안내 등에 대한 CRM 기능 등 특정 고객들에게 일시적으로 발생하는 대규모 민원처리업무를 지원, 직원업무 대폭 경감 및 예산절감 효과를 가져오고 있으며, 단순한 업무부담 경감 효과외에도 120을 통한 업무지원(연락처 확인, 타 부서 연계 및 자료 지원 등 도움), 모르는 업무 문의시 120 문의로 담당자 찾는 번거로움 해소 등 효율적인 업무수행에도 많은 도움을 주고 있다.

화의 소지가 있는데, 이는 콜센터 운영성과를 상쇄하는 부정적 효과로 나타날 수 있으므로 이에 대한 개선책 마련도 필요하다.

V. 결 론

본 연구는 서울시 120 다산콜센터 사례분석을 통해 120 다산콜센터가 당초 의도한 운영 성과를 내고 있는지 그 성과를 평가함에 목적이 있다. 이를 위해 120 다산콜센터 도입·운영의 성과를 측정하는 평가요소를 도출하고, 이러한 성과평가의 요소를 최초·중간·최종 성과로 구분하여 시민고객의 측면과 서울시 직원의 측면에서 구분하여 분석하였다. 120 콜센터 사례의 분석은 프로그램 논리모형의 체계에 따라, 상황 및 외적요소들, 투입, 활동, 산출, 고객, 성과로 나누어 각각의 프로그램 논리구성 요소들이 120 다산콜센터 성과에 어떠한 영향을 미치는지를 살펴보고, 아울러 프로그램 논리 구성요소간의 논리적 인과관계에 대해서도 살펴보았다. 이러한 절차에 따라 분석한 120 다산콜센터 성과분석의 연구결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 120 다산콜센터는 시민고객의 측면에서 볼 때 최초 성과로는 이용자 대상 설문결과 서울시 전화민원의 6가지 서비스 품질요소, 즉 편리성, 신뢰성, 대응성, 욕구 충족성, 소통성, 공익성 등 서비스 품질이 개선된 것으로 나타났고, 시민들의 평가순위는 대응성, 신뢰성, 공익성, 편리성, 욕구충족성, 소통성 순이었다. 이러한 설문 결과는 120 콜센터가 설정한 품질기준인 KPI 목표 달성도 등 정량적 지표에서도 동일하게 나타나고 있다. 중간 성과로는 최초 성과인 서비스 품질 개선을 바탕으로 이용시민의 120 서비스에 대한 만족도가 매우 높게 나타났는 바, 120에 대한 만족도가 86.0%, 타 콜센터 대비 만족도가 86.5% 였다. 콜센터 운영 전과 대비해서도 120 운영이후 서비스 만족도가 16% 이상 향상 된 것으로 나타났으며, 담당 공무원과의 통화만족도도 콜센터 설치 전 보다 높게 나타나고 있다. 이러한 중간 성과인 고객만족을 매개로 이용시민은 재이용 의향(96.5%), 타인への 120 추천의사(96.5%), 120으로 인한 서울시 행정이미지 제고(81.0%)가 이루어진 것으로 나타나 장기 성과인 “시민지지” 역시 크게 개선된 것으로 나타났다.

둘째, 서울시 직원 측면에서도 직원대상 설문결과, 최초 성과로 업무부담 감소의견이 46%, 감소된 민원건수는 1일 평균 5.0건 1일 평균 감소 민원시간 약 71분인 것으로 나타났다. 120 콜센터의 또 다른 최초 성과인 직원 고객마인드 향상이 있다는 의견도 77.0%로 없다는 의견(4.0%)에 비해 높게 나타나 서울시 직원이 120 콜센터로 인해 단기적으로 업무

부담 감소와 직원고객마인드 향상을 가져왔다는 의견에 동의하고 있음을 볼 수 있다. 중간성 과로는 업무부담 감소와 직원고객마인드 향상으로 직무만족도가 개선되었다는 의견이 57.0%로 그렇지 않다는 의견(7.5%)에 비해 높아 역시 성과가 있는 것으로 나타났고, 직무 만족도 개선 분야는 민원감소, 본연업무 집중을 통한 업무효율성증대, 고객마인드향상을 통한 업무방식 개선, 민원이 체계적 관리, 전화스트레스 해방으로 인한 자아존중감 증대, 타부서 협조 증대 순으로 나타났다. 최종성과인 업무효율성 향상과 관련하여 49.5%가 향상 되었다고 응답, 그렇지 못하다는 의견(4.5%)에 비해 월등히 높았다.

셋째, 이상의 이용 시민고객과 서울시 직원 측면의 성과들은 논리모형의 구성요소들인 상황 및 외적요소들과 프로젝트 실행과 관련된 투입, 활동, 산출, 고객 각각의 요소들이 상호작용 또는 논리적 연관관계를 가지고 있다. 특히 상황 및 외적요소들과 관련하여서는 민선 서울시장의 고객감동 민원행정 실현의 리더십이 120의 성과에 영향을 미쳤고, 투입 측면에서는 과감한 예산 및 인력지원, 즉각적인 조직체계 정비 및 우수인력 우선 지원, 우수한 IT 인프라 등이, 활동 측면에서는 상담원을 배려한 콜센터 입지 및 내부 편의시설 설치, ARS의 단계적·효율적 통합, 상담원 교육 및 사기진작책 마련 등 적극적인 상담품질 관리노력, 주말·휴일 및 24시간 서비스, 문자 및 수화·화상상담, 노인 안심콜, 외국어 서비스 등 고객맞춤형의 다양한 서비스 개발, IMC 기법을 활용한 전사적 홍보·마케팅, 내부직원 참여유도 및 교육을 통한 고객마인드제고 및 민원서비스 품질 개선노력, 방대한 DB구축 및 최신화, 해피콜·미스터리사파 등의 적극적 평가 및 환류 시스템 등을 들 수 있다.

넷째, 다산콜센터 운영과 관련하여 논리적 인과성(성과)가 적거나, 성과에 상호 부정적 영향을 미치는 활동들이 있었던 바, 'ARS 통합', '후생·복지', '상담 DB 구축', '직원 CS 역량 강화' 등의 활동들이 그것이다.

본 연구의 정책적 함의로는, 첫째, 120 다산콜센터 성과평가의 분석틀을 제시하고 그 성과를 분석함으로써 정부부문에 도입된 콜센터 연구, 특히 콜센터 성과 평가 방안을 제시하였다는 점이다. 현재까지 정부부문에 도입된 콜센터에 대한 연구가 일천하여 이에 대한 이론적 고찰이나 성과평가에 대한 연구도 부족하다는 점에서 이는 향후 학계의 정부부문 콜센터 연구 및 그 성과평가에 일조를 할 수 있다는 점에서 본 연구의 일차적 의의를 찾을 수 있다. 둘째, 성과평가의 시각을 이용자인 시민고객에게 한정하지 않고, 공급자인 서울시 직원의 시각에서 평가를 함으로써 정책이 미치는 영향 및 효과를 종합적인 시각에서 분석하였다는 측면이다. 셋째, 120 콜센터의 성과를 분석하고 사업추진 프로세스별 성과 촉발요인과 저해요인들을 면밀히 분석함으로써 향후 정부부문에 콜센터 도입을 추진을 검토하고 있는 정부기관 정책 입안자들에게는 도입초기의 시행착오를 줄여 성공적인 콜센터 도입을 가능하는 귀중한 자료로 활용될 수 있을 것이다.

본 연구의 이론적 함의로는 120 다산콜센터 사례를 프로그램 논리모형의 체계에서 분석함으로써 프로그램 논리모형 구성요소간의 논리적 연관관계를 확인 할 수 있었다는 점이다. 정책사업 연구와 관련한 결과지향적 성과관리 및 평가 모형인 프로그램 논리모형은 연구의 평가 차원뿐만 아니라 정책 개선과제 도출에 있어서도 매우 유용한 모델이나, 아직까지 논리모형을 활용한 연구는 많지 않다는 점에서 본 연구가 지니는 의미가 있다고 하겠다.

이러한 정책적 함의에도 불구하고, 본 연구는 향후 연구에서 반영·진행하여야 할 다음과 같은 몇 가지 한계를 가지고 있다. 우선 정부부문 콜센터 간에는 운영규모, 인력, 예산 등에서도 많은 차이가 난다는 점에서 비교 연구의 어려움이 있었다는 점과 이러한 시도간 편차로 인해 서울시민과 서울시 직원을 대상으로 한 본 연구의 범위로 볼 때 이를 전체 정부기관 콜센터 또는 시·도 콜센터의 성과평가 모형으로 일반화하기는 다소 곤란하다는 점을 지적할 수 있다. 이는 향후 정부부문 콜센터 도입·운영 활성화 시점에서 정부부문 콜센터에 일반적으로 적용할 수 있는 정교한 성과평가 모형과 성과분석 연구들을 통해 보완되어야 할 것이다.

【참고문헌】

- 국민고충처리위원회. (2006). 공공기관콜센터 구축가이드
- 김동립·이삼열. (2011). “프로그램논리모형의 개념과 유형화에 관한 소고,” 『한국정책학회보』, 20(1), 269-302쪽
- 노화준. (2006). 정책평가론, 법문사: 서울
- 라선아. (2005). “서비스품질연구에 대한 종합적 고찰,” 한국방송통신대학교 논문집 4, 371-397쪽
- 이종현, 2009, 민원행정서비스 품질이 지방자치단체 지지도에 미치는 영향, 박사학위논문, 조선대학교 대학원
- 이유재·김주영·김재일. (1996). “서비스산업의 현황에 대한 실증연구,” 『소비자학연구』 7(2), 129-157쪽
- 이훈래, 2007, 행정서비스의 시민만족도 결정요인에 관한 연구, 박사학위논문, 건국대학교 대학원
- 서울특별시. (2003). 서비스품질평가모델에 관한 연구
- 서울특별시. (2003-09). 행정서비스 품질평가 종합보고서
- 서울특별시. (2007). 120 다산콜센터 구축을 위한 BPR & ISP
- 한국전산원. (2004). 공공부문콜센터 도입전략연구
- 한국전산원. (2004). 공공부문콜센터 현황분석
- 행정자치부. (2004). 민원실무: 시·도 지방공무원교육원 교재
- Anderson, E. W. and M. W. Sullivan, 1993, “The Antecedents and Consequences of Customer Satisfaction for Firms,” *Marketing Science*, 12(2), pp.125-143
- Bitner, Mary jo, 1990, “Evaluating Service Encounters: The Effects of Physical Surroundings and Employee Responsdence,” *Journal of Marketing*, pp.69-82
- Cronin, J. Joseph and S. A. Taylor, 1992, “Measuring Service Quality: A Reexamination and Extension,” *Journal of Marketing*, pp.55-68
- Dyehouse et al., 2009, “A Comparison of Linear and Systems Thinking Approaches for Program Evaluation Illustrated Using the Indiana Interdisciplinary GK-12,” *Evaluation and Program Planning* 32, pp.187-196
- Kaplan, S. and E. Garret, 2005, “The Use of Logic Models by Community-based Initiatives,” *Evaluation and Program Planning* 28, pp.167-172
- McLaughlin, J. and G. Jordan, 1999, “Logic Models: A Tool for Telling Your Program’s Performance Story,” *Evaluation and Program Planning* 22, pp.65-72

- McLaughlin, J. and G. Jordan, 2004, Using Logic Models, San Francisco CA: Jossey-Base
- Nugent, W.R., J. D. Sieppert and W. W. Hudson, 2001, Practice Evaluation for the 21st Century. Belmont, CA: Brooks/Cole Publishing
- Oliver, Richard L, 1993, A Conceptual Model of Service Quality and Service Satisfaction, JAI Press
- Rogers et al., 2000, "Program Theory Evaluation: Practice, Promise, and Problems," New Directions for Evaluation 87, pp.5-13
- Woodside. Arch G. Lisa L. Frey and Robert Timothy Daly, 1989, "Linking Service Quality, Customer Satisfaction, and Behavioral Intentions," Journal of Healthcare Marketing 9, pp.5-17

