

**경찰서비스의 민원고객만족도
제고방안 연구**
- 개념정리 및 제도개선을 중심으로 -

**경찰서비스의 민원고객만족도
제고방안 연구**
- 개념정리 및 제도개선을 중심으로 -

치안정책연구소 정책기획연구실

선임연구관 백 병 성

목 차

제1장 : 서론	1
제1절 연구배경 및 목적	1
제2절 연구범위 및 방법	2
제3절 중점 연구사항	3
제2장 : 고객만족에 관한 이론적 배경	5
제1절 고객만족이론의 배경과 내용	5
1. 고객만족이론의 배경	5
2. 고객만족이론의 내용	9
제2절 공공행정부문에서 고객만족이론의 활용	19
1. 공공부문에서의 고객만족	19
2. 행정의 고객만족 필요성	21
3. 고객의 개념과 고객중심행정	23
제3장 경찰서비스의 고객만족을 위한 이론적 검토	27
제1절 경찰서비스의 특징과 고객	27
1. 경찰서비스의 특징	27
2. 경찰의 고객	32
제2절 경찰서비스에 관한 선행연구	34
1. 경찰서비스 향상방안에 관한 선행연구	35
2. 경찰의 민원서비스에 관한 선행연구	39
제3절 경찰서비스에서 고객만족에 관한 이론과 적용	41

1. 신공공관리론과 신공공서비스론	41
2. 공공선택이론	43
3. 소비자주권이론	44
4. 경찰서비스에서의 고객만족이론 적용	46

제4장 경찰과 유관기관의 고객만족에 관한 대응(제도운영현황 : 교육프로그램 및 조직운영) **48**

제1절 경찰의 민원만족 현황	48
1. 국무총리실 주관 「민원행정서비스 만족도」	48
2. 국민권익위원회 중앙행정기관 국민신문고 「민원서비스 만족도」	51
3. 한국능률협회컨설팅의 「한국산업의 고객만족도」	52
4. 한국생산성본부의 「국가고객만족지수」	54
5. 경찰청 자체 「치안고객만족도 조사」	56
제2절 경찰의 고객관련 교육프로그램 및 조직운영 현황	59
1. 경찰교육기관의 고객만족 관련 교육프로그램 운영	59
2. 경찰청의 고객만족 관련 조직 운영 현황	65
제3절 유관기관의 고객관련 교육프로그램 및 조직운영	67
1. 유관기관의 교육프로그램 운영 현황	67
2. 유관기관의 고객관련 조직운영 현황	73

제5장 : 민원고객만족도 제고 방안(제도개선 : 교육프로그램 및 조직운영) **80**

제1절 민원고객만족도 제고에 관한 구성원의 인식 전환	80
제2절 경찰청 교육기관의 교육프로그램 개선	81
1. 교육기관의 고객관련 교육프로그램 도입	82
2. 고객관련 교육프로그램운영 방식의 개선	83

제3절 경찰청의 고객관련 조직운영 개선	84
1. 고객만족 관련 조직의 신설	84
2. 고객지원 프로그램 운영	86
제6장 : 결론	88
참고문헌	92

표 목 차

<표 1> 고객지향적 행정의 기본전략	22
<표 2> 평가대상기관	49
<표 3> 평가지표	50
<표 4> 국무총리실 주관 경찰청의 민원고객만족 만족점수 추이	51
<표 5> 국무총리실 조사 평가지표 및 순위	51
<표 6> 한국능률협회 주관 경찰의 고객만족도 만족점수 추이	53
<표 7> 한국생산성본부의 국가고객만족지수에서의 경찰 만족순위	55
<표 8> 외부기관 조사결과 종합	55
<표 9> 조사영역별 지표 및 문항 수	57
<표 10> 치안만족도 추이	58
<표 11> 2011년 분야별 치안만족도	58
<표 12> 경찰교육원 고객관련 교육프로그램 현황	62
<표 13> 신입순경 교과목 중 인성에 관한 교과목	63
<표 14> 경찰교육기관의 고객만족 관련 교육프로그램 요약	65
<표 15> 서울시 인재개발원의 고객만족 관련 교육프로그램	68

<표 16> 우정사업본부 고객만족 관련 교육프로그램	69
<표 17> 관세청의 고객만족 관련 교육프로그램	72
<표 18> 유관 부처의 고객관련 조직 운영현황 요약	79

그림 목차

<그림 1> 연구 추진체계도	4
<그림 2> 재화와 서비스의 유형	30
<그림 3> 생산주체 및 구매주체에 의한 유형	32
<그림 4> 고객만족점수 추이 그래프	53
<그림 5> 치안만족도 변화 추이	58
<그림 6> 고객만족과(성과고객과) 조직도	86

제1장 서론

제1절 연구배경 및 목적

2011년 국무총리실 등 외부기관에서 실시한 경찰서비스에 관한 고객만족도 조사결과, 국민권익위의 인터넷 민원만족도를 제외한 고객만족도는 매우 낮은 수준이다. 즉, 국무총리실의 민원고객만족도 조사결과 20개 기관 중 경찰청이 18위, 능률협회컨설팅 한국산업의 만족도(KCIS) 조사결과 10개 기관 중 9위, 한국생산성본부의 국가고객만족지수는 274개 업종 중 253위로 나타났다.

이에 대해 2011년 12월 경찰청장은 “고객만족도의 획기적인 개선 노력을”을 강조하고, “민원서비스만족도 개선을 위한 TF운영, 경찰 편의적 업무 행태 탈피 등”을 지시한 바 있다¹⁾.

경찰서비스²⁾ 자체가 ‘본질적으로 시민의 자유를 제한하고 범칙금을 발부하는 일을 하는 경찰이 고객만족 운운 하는 것은 어불성설’ 이라거나 ‘우리의 고객(시민)은 절대 만족하기 어렵다’거나 오히려 ‘경찰과 맞대면을 하지 않거나 우연이라도 만나지 않는게 행운이고 만족이라고 생각하는 것이 일반 상식’이라고 주장하는 이도 있다. 물론 얼핏 들으면, 국민을 규제하고 자유를 억압하며, 잘못을 적발하여 범칙금이나 부과하는 일을 하는 데, 어떤 국민이 좋아하고 그런 경찰관을 평가할 때 좋은

1) 경찰청 내부자료, 고객만족도 획기적인 개선을 위해 노력, 2011.12.12.

2) 일반적으로 치안서비스 또는 경찰서비스의 용어를 혼용해서 사용하는데, 본 연구에서는 치안(治安)서비스보다는 경찰(警察)서비스라는 용어를 사용하고자 함. 경찰(警察)은 글자의 의미대로 ‘매사에 조심하되 말을 공손하게 하고, 국민을 지극정성으로 모시라’는 뜻(조병인, 2012)을 지니고 있어 본 연구에 타당한 용어라고 판단함.

점수를 주겠느냐고 강변할지 모른다. 그러나 국민은 경찰의 소중한 고객 이면서 최고의 고용주이다. 국민의 기대에 부응하는 것은 경찰에 대한 국민의 신뢰와 직접적인 관계가 있고, 이것이 경찰이 존재하는 의미이기도 하다. 그리고 고객만족 수준은 국무총리실 등 외부기관으로부터 고객만족평가를 통해 다른 기관과 비교되고 있고, 이것이 국민이 보는 경찰의 현주소이기 때문에 경찰은 고객만족에 관해 고민할 수밖에 없다.

본 연구는 경찰이 국민의 만족을 위해 일하는 것은 당연하다는 전제 하에, 경찰서비스의 고객만족 수준을 고려하여 유관기관의 기관운영 내용 및 방식과의 비교를 통해 시사점을 발굴하고 개선방안을 제안하고자 한다. 먼저, 경찰관이 왜 고객만족을 위해 노력해야 하는지 그 개념적인 내용을 논의한다. 다음 경찰서비스의 고객만족에 관한 경찰교육기관에서 운영하고 있는 고객관련 교육프로그램과 고객관련 조직운영 측면에서 현재 문제 상황을 발굴하여 제도개선을 제안하고자 하는 것이 이 보고서의 목적이다.

제2절 연구범위 및 방법

연구범위는 경찰서비스의 고객만족 특히 경찰민원서비스로 한정한다. 민원서비스의 의미는 다양하게 해석될 수 있다. 가장 협의의 개념으로 민원행정이란 고객의 특징적이고 직접적인 대면적 청구행위에 대응하여 처리하는 과정을 의미한다. 민원에 관한 협의의 개념은 ‘집행적·전달적 행정 가운데서 관계된 국민의 구체적인 요구투입에 대응하는 행정’을 말한다. 광의의 민원행정서비스는 ‘국민과 접촉을 갖는 집행적 성격의 행정’을 말하고, 최광의의 민원행정 서비스는 ‘국민이 원하는 행정’을 말한다. 본 연구에서의 민원개념은 국민과 접촉을 갖는 집행적 성격의 행정의 의미로 해석한다. 민원서비스의 고객만족을 위해 연구의 범위를 첫

제, 경찰서비스의 고객만족관련 이론 및 개념 둘째, 고객만족관련 교육 프로그램 셋째, 고객관련 조직운영으로 그 범위를 제한 한다.

이를 위해 고객만족과 관련한 민간영역 등에서 논의된 기존 선행연구와 경찰서비스의 고객만족(민원)과 관련한 지금까지의 선행연구 및 현황 자료를 분석한다. 또 경찰청, 국무총리실, 한국생산성본부 등에서 (민원)만족도 조사 내용을 검토했다. 그리고 (민원)고객만족도 평가에서 상위권에 점수를 획득한 유관기관의 교육프로그램과 조직운영에 관한 내용을 살펴보았다.

보다 현장감 있는 정보와 경험을 취득하기 위해 해당 기관(국세청, 행정안전부, 서울시인재개발원 및 병무청 등 9개 기관)의 방문을 통해 담당자와의 인터뷰를 시행한 자료를 활용했다. 또 경찰청 해당 부서와 수차례의 연구협의 등을 거쳐 연구내용의 적실성을 확보하고자 노력했다.

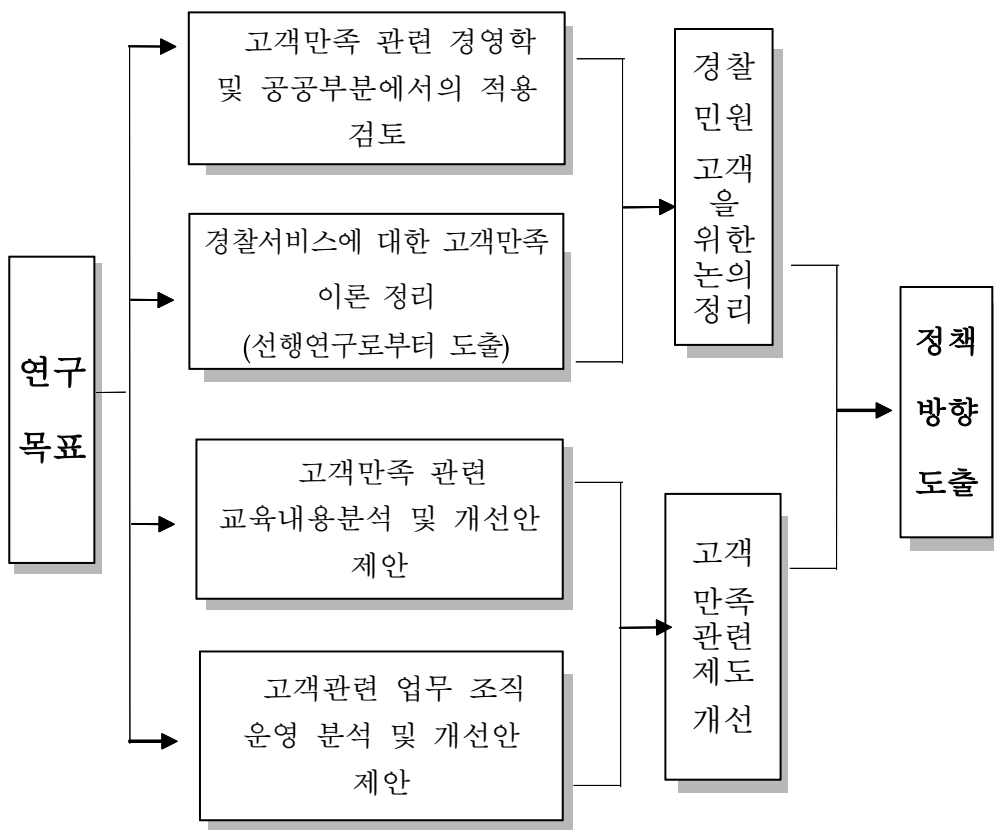
제3절 중점 연구사항

- 경찰 민원고객만족을 위한 논의 정리
 - 고객만족에 관한 경영학에서 일반이론 및 공공분야에서의 적용
 - 경찰서비스에 대한 고객만족 이론 정리

- 고객만족을 위한 교육프로그램 및 조직운영에 관한 현황 비교분석
 - 경찰청의 교육프로그램 및 조직운영 분석
 - 민원만족도 우수기관의 교육프로그램 및 조직운영 분석

- 민원고객만족을 위한 개선방안 제안

<그림 1> 연구 추진체계도



제2장 : 고객만족에 관한 이론적 배경

제1절 고객만족이론의 배경과 내용

1. 고객만족이론의 배경

고객만족(Customer Satisfaction)의 개념³⁾은 경영학에서 핵심적인 요소로 사용되기 시작했다. 즉 고객만족은 소비자의 재구매, 상표의 충성도, 불평행동 등과 같이 소비관련 행위에 영향을 줄 뿐 아니라 기업의 수익성과 성장에 큰 영향을 미친다. 고객만족은 시장의 주도권이 생산자에게서 소비자에게로 넘어가고 경쟁의 양상이 양적으로나 질적으로 확대되며 치열해지고 변화가 급속하게 일어나는 오늘날에는 소비자만족경영에 있어 기업의 생존을 위한 필수요건이 되고 있다.

고객만족경영(Customer Satisfaction Management)이라는 용어의 창시자 내지 최초의 사용자는 불분명하다. 다만 세계적인 초우량기업인 GE(General Electronics)에서 제일 먼저 시작했다는 설이 유력하다. 우리나라에서는 1980년대 럭키금성 그룹의 구자경 회장이 어깨에 띠를 두르고 직접 고객을 응대하고, 사무실에 고객의 자리를 비치해두고, 결재란 최종 칸에 고객란을 두는 등 고객을 중심으로 다양한 활동을 전개한 것을 우리나라 최초의 고객만족경영으로 보기도 한다⁴⁾.

3) 고객, 소비자, 국민, 수요자, 시민, 주민 등 다양한 표현이 등장하는데, 이는 글이 쓰여진 영역이나 사용하는 연구자에 따라 각각 사용처에 맞게 적절하게 표현한 것이다. 여기서는 경찰서비스를 이용하는 서비스의 주체라는 의미에서 이와 같은 의미를 포괄하여 고객이라는 용어로 사용하고자 한다.

4) 이상민, 고객만족경영 실전 바이블, 랜덤하우스코리아(주), 2011.

경영학분야에서 고객만족이론을 소개하면 다음과 같다.

소비자만족, 불만족 및 불평행동은 현대 시장에서 주요 관심사항이며 소비자복지문제를 담당하는 정부기관, 소비자 운동가들의 관심이기도 하다. 이 문제는 선진국부터 관심을 가지기 시작하였는데, 국가가 풍요한 사회로 발전함에 따라 시장에서의 세력균형이 소비자에 유리한 방향으로 전환되었다. 학계에서는 Cardozo⁵⁾의 연구(1965)를 시작으로 소비자만족, 불만족에 관한 연구가 많이 시작되었다.

소비자만족과 불만족의 구조적 관계에 대한 주장은 두 가지이다.

하나⁶⁾는 만족과 불만족을 하나의 차원으로 보아서 한 일직선에서 만족의 반대편에 불만족인 것으로 보는 것인데, 만족과 불만족은 상호배타적인 관계로서 긍정적인 느낌 대 부정적인 느낌과 같이 대응하는 것으로서 단일구조를 갖는 감정적 연속체의 양끝으로 보는 관점이다.

다른 하나는 만족과 불만족을 서로 독립된 구조로 보는 것으로 Herzberg(1959)의 이중구조이론이다. 이중구조이론은 만족과 불만족은 서로 다른 구조이므로 어떤 자극과 사람과의 상호작용은 만족구조에서 서로 다르게 나타난다. 즉 만족의 대상이 되는 속성 중에서 어떤 것들은 만족과 또 어떤 것들은 불만족과 관련될 수 있다. 그러므로 소비자의 만족수준이 낮으면 반드시 불만족수준이 높은 것이 아니라 동시에 만족하거나 불만족 할 수 있다는 것이다.⁷⁾

소비자만족에 관한 개념이 학계에서 확실하게 정립되어 있다고 볼 수 없다. 소비자만족·불만족의 과정(process)과 내용(content)을 구분하지

5) Richard N. Cardozo, "An Experimental Study of Customer Effort, Expectation and Satisfaction," *Journal of Marketing Research*, Vol.2, August 1965, pp. 244-249. 재인용 이광주, "소비자 만족감 형성의 모델의 연구", 산업연구, 단국대학교, 1992.5. 143면.

6) 서정희, "의료서비스에 관한 소비자만족 척도 개발에 관한 연구", 소비생활연구, 제12호, 한국소비자보호원, 1993.12. 53면.

7) A. R. Andreasen, "A taxonomy of consumer satisfaction/dissatisfaction measures", *The Journal of Consumer Affairs* 2, 1977, pp. 11-24. 서정희, 앞의 논문에서 재인용

않았거나⁸⁾ 다른 학자들은 소비자만족 불만족을 평가과정에 대한 반응에 의한 감정상태⁹⁾로 본다.

또 고객만족을 목표로 한 경영기법이 도입되고 있는데, 대표적인 방식이 고객관계 관리(CRM: customer relationship management)이다. CRM이란 고객관리에 필수적인 요소들(기술 인프라, 시스템 기능, 사업 전략, 영업 프로세스, 조직의 경영능력, 고객과 시장에 관련된 영업 정보 등)을 고객중심으로 정리·통합하여 고객활동을 개선함으로써, 고객과의 장기적인 관계를 구축하고 기업의 경영성과를 개선하기 위한 새로운 경영 방식이다¹⁰⁾. 또 이상민(2011)¹¹⁾은 고객만족경영의 6가지 필수요소로 고객만족 리더십, 고객만족경영 전략, 고객만족 경영조직 및 인력, 고객정보 시스템, 고객서비스 품질관리, 그리고 고객만족 경영성과 평가의 유기적인 체계가 바로 고객만족경영을 이루는 근간이라고 하고, 고객만족경영을 추진하는 부서는 CEO직속으로 배치하는 것이 바람직하다고 한다. 이는 고객만족은 전사 차원의 경영혁신체계이기 때문이다.

소비자만족(Consumer Satisfaction)에 관한 정의는 다양하나, 크게 인지적 성격으로 보느냐 또는 정서적 성격을 띠고 있다고 보느냐의 두 가지 유형이다. Howard 와 Sheth¹²⁾에 의하면, 만족은 실제로 구매한 후 소비경험과 소비자의 동기를 만족시킬 수 있는 잠재능력에 대한 기대가 어느 정도 일치되느냐에 따라서 결정된다고 한다. 이에 대해 직무만족, 생활만족, 자아만족 등의 연구결과를 통해 만족은 사전기준과 사후성과

8) 이광주, “소비자 만족감 형성의 모델의 연구”, 산업연구, 단국대학교, 1992.5. 143면.

9) R. L. Oliver, "Measurement and Evaluation of Satisfaction Processes in Retail Settings," *Journal of Retailing*, Vol. 57, Fall (1981), p. 27. W. L. William, *Consumer Behavior*, New York, John Wiley and Sons, 1986, p.558.

10) 최정환·이유재, *죽은 CRM 살아있는 CRM*, (주)한언, 2001, 74면.

11) 이상민, *고객만족경영 실전 바이블*, 랜덤하우스코리아(주), 2011, 102-105면.

12) J.A. Howard and J.N. Sheth, *The Theory of Buyer Behavior*, Wiley, New York, 1969, p. 45. 재인용 ; 오명수, “기대, 제품성과 및 기대불일치가 소비자만족/불만족과 구매의도에 미치는 영향” *경성대학교 박사학위논문*, 1997.2 13면.

와의 인지된 차이가 중요한 결정요인이라고 하고 있다.

Day¹³⁾는 ‘구체적 구매선택과 관련된 선택 후의 평가적 판단이다’라고 하여 인지적 성격을 갖고 있다고 하였다. 반면, Hunt¹⁴⁾는 만족개념에 욕구충족, 즐거움, 기대-성과의 상호작용으로 보고 만족은 경험에서 출발했다고 보았다. 즉, 즐거운 경험이라 해도 기대한 것만큼 즐겁지 않았기 때문에 불만족할 수 있으며 이러한 의미에서 만족/불만족은 감정이 아니고 감정의 평가라고 하였다.

소비자만족을 평가과정에 대한 반응에 의한 감정상태로 보는 견해가 있는데, Oliver¹⁵⁾는 ‘미충족된 기대를 둘러싼 감정이 종전의 소비경험과 결부되었을 때 느끼는 압축된 심리상태’로 만족을 정의하고, Bearden¹⁶⁾ 역시 만족을 ‘성능, 공정성, 기대, 그리고 다른 평가적 경향을 포함하는 복합적 감정상태’로 정의하였다.

Westbrook과 Reilly¹⁷⁾는 기대보다는 가치에 초점을 둬으로써 만족감의 결정으로부터 만족의 본질을 구분해 내려고 시도한 바, 만족을 ‘제품, 서비스, 소매점, 또는 소비자의 활동에 대한 평가로부터 생기는 유쾌한 감정상태’라고 하였다. 이들은 기대불일치는 가치판단의 한 형태이므로 만족의 설명은 기대보다는 가치에 초점을 두어야 한다고 주장하였다.

13) Ralph L. Day, "Modeling Choices Among Alternative Responses to Dissatisfaction," in *Advances in Consumer Research*, T. Kinner, ed. Ann Arbor, MI: Association for Consumer Research, 1984.

14) H. K. Hunt, CS/D - Overview and Future Research Directions," in H.K. Hunt, ed., Conceptualization Measurement of Consumer Satisfaction and Dissatisfaction, Cambridge, MA: *Marketing Science Institute Report*, No.77-103, 1977, pp. 458-488.

15) R. L. Oliver, "Measurement and Evaluation of Satisfaction Processes in Retail Settings," *Journal of Retailing*, 57, 1981, pp. 25-48.

16) W. O. Bearden, and J.E. Teel, "Selected Determinants of Consumer Satisfaction and Complaint Report," *Journal of Marketing Research*, 20, February 1983, pp. 21-28.

17) R. A. Westbrook, and M.D. Reilly, "Value-Percept Disparity: An Alternative to the Disconfirmation of Expectation Theory of Consumer Satisfaction," *Advances in Consumer Research*, 10 eds., R.P. Bagozzi and A.M. Tybout Ann Arbor, MI: Association for Consumer Research, 1983, pp.256-261.

이러한 두 가지 유형의 정의가 다른 점은 만족을 인지적인 현상으로 보느냐, 정서적인 반응으로 보느냐 하는 것이다. 만족이란 인지적인 면과 정서적인 면을 동시에 공유하고 있는 심리적인 반응이라고 할 수 있다. 따라서 소비자만족이란 소비자들이 제품이나 서비스를 구매, 비교, 평가, 선호하는 과정에서 그들이 어느 정도 호의적인 감정을 경험하느냐 하는 것¹⁸⁾으로서 그것은 다차원적이고 포괄적인 개념이라고 할 수 있다.

미국을 중심으로 한 기존의 문헌들은 대부분 인지적인 측면만을 강조하여 측정하다가 최근에는 정서적인 측면의 연구가 실시되고 있다. 한편 우리나라의 문화적 특수성을 고려해 볼 때, 인지적인 측면을 강조한다는 것은 문제가 있다. 왜냐하면 미국 등 서양인에 비하여 한국인들은 상대적으로 정서적인 반응을 더 많이 하는 경향이 있는 것으로 판단되기 때문이다.

2. 고객만족이론의 내용

많은 연구에서 소비자만족의 결정요인을 탐색해 왔다. 소비자만족에 초점을 맞추어 왔던 기대/불일치이론, 감정적 모형, 공정성이론을 중심으로 살펴보기로 한다.

가. 기대불일치 모형

이 모형은 가장 많이 적용되고 있는 이론으로 소비자의 기대(expectation)와 성과(performance)간의 불일치에 의해 만족 또는 불만족이 발생한다는 모형이다. 성과가 기대보다 높으면 만족이 발생하고 낮

18) R.A. Westbrook and J.W. Newman, "An Analysis of Shopper Dissatisfaction for Major Household Appliance," *Journal of Marketing Research*, 15 Aug. 1979, p.457.

으면 불만족이 발생한다고 본다. 사전에 형성하는 기대의 중요성에 기한 인식은 Cardozo가 사전기대가 개인의 현실지각에 영향을 미친다는 이론을 마케팅에 도입한 것으로부터 비롯된다.¹⁹⁾ 그 이전에는 제품의 물리적인 성능이 소비자의 직접적인 반응을 초래한다고 믿었다. 그러나 Cardozo는 기대가 물리적 성능에 대한 지각을 변화시킨다고 주장하고, 이 변화된 지각이 바로 만족으로 반복구매, 제품계열 수용, 구전 등의 구매 후 반응을 결정한다고 하였다.

Oliver²⁰⁾는 소비자가 제품을 구매하기 전에 그 제품의 성능이 어떠한 것이라는 기대를 가지고 있는데 제품을 구매하여 사용하여본 후 기대수준과 실제 제품성과와 비교하여 불일치 정도에 따라 만족과 불만족이 나타난다고 보는 기대불일치이론을 제시하였다.

제품의 기대치는 제품성과 수준이나 감정적 상태에 대한 개별 특성의 노출정도로 측정할 수 있다. 그는 다음 3가지 가정을 전제로 하고 있다. 첫째, 현저한 특성을 정의할 수 있고, 둘째, 그 특성에 대해 가능한 성과 수준을 인식할 수 있으며, 셋째, 그러한 수준이 발생할 수 있는 가능성을 추정할 수 있다. 기대의 불일치는 소비 전 확률과 소비 후 태도를 비교한 결과로 나타날 수 있는데 긍정적 불일치와 부정적 불일치로 나누어 볼 수 있다. 즉, 낮은 확률의 바람직한 특성이 실현되거나 높은 확률의 바람직하지 못한 특성이 실현되지 않을 때 긍정적 불일치가 나타나고, 높은 확률의 바람직하지 못한 특성이 실현되지 않을 때 부정적 불일치가 나타난다.

또한 Summers와 Granbois²¹⁾는 기대를 예측적 기대(predictive

19) 이광주, 앞의 논문. 149면.

20) R. L. Oliver, " Conceptualizing and Measurement of Disconfirmation in the Prediction of Consumer Satisfaction, in *Preceeding of Fourth Annual Conference on Consumer Satisfaction, Dissatisfaction, Comlaining Behavior*, H. Keith Hunt and Ralph L. Day, eds., Bloomington : School of Business, Indiana Univ.1980.

21) J. O. Summer, and D. H. Granbois, "Predictive and Normative Expectation in

expectation)와 규범적 기대(normative expectation)로 나누었으며 전자는 과거의 평균적인 성과에 기초를 두는데 반응자가 생각하는 성과가 어떻게 될 것인가에 관계된 의미인 반면 후자는 투자와 비용, 보상과 비용이라는 것에 기초를 두는데, 반응자 자신의 상황을 고려해 성과가 얼마나 되어야 하는가에 관계된 의미이다.

기대이론은 인간은 본능적으로 행위한다는 사실을 거부하고 사고와 이성을 지닌 존재로서 현재와 미래의 행위에 대해서 의식적인 선택행위를 하는 존재로서 부각 시켰다²²⁾. 즉 인간은 자신의 생활에서 가치가 있다고 믿는 것을 얻을 수 있는 정도에 따라서 선별적으로 행동하는 합리적인 존재이며 자신이 바라는 것을 얻을 수 있는 확률이 큰 쪽을 선택해서 행동한다는 것이다. 그러나 인간은 항상 이성적이지 않은 않으며 교환이 이루어질 때마다 기대치를 형성하고 그 성과와 항상 비교 한다고 볼 수 없다. 또 이 이론이 활성화된 서구의 경우에 비하여 한국은 상대적으로 더 감성적이기 때문에 한국에서는 정서적인 측면을 감안해야 한다.²³⁾ 이 모델의 또 다른 한계는 성과가 기대보다 높은 경우 만족이 형성되는 것으로 설명하고 있으나, 실제로는 불만족이 형성될 수 있다는 점이다.

나. 감정 모형

소비자만족의 대부분 모형들이 소비자의 만족평가를 설명하는 데 있어서 매우 인지적인 과정으로 가정하고 있지만, 최근 들어 감정적 변수들이 소비자의 후속구매 반응에 중요한 역할을 수행하는 것으로 인식되고

Consumer Dissatisfaction and Complaining Behavior," *Advance in Consumer Research*, 14. 1977, pp.155-158

22) 박광순, "소비자 불평행동의 영향요인에 관한 실증적 연구", 경남대학교 박사학위논문, 1995, 11면.

23) 유한식, "기업의 제품/서비스실패의 보상에 대한 소비자만족에 관한 연구" 고려대학교 석사학위논문, 1998. 17면.

있다. Westbrook²⁴⁾은 자동차 등 몇몇의 제품범주에서 소비자의 만족판정은 제품구매 후의 감정적 반응의 함수라는 사실을 발견하였다. Westbrook은 Izard의 감정적 경험의 분류법을 이용하여 독립적인 긍정적 혹은 부정적 감정의 차원들은 소비자의 만족판정이나 불평행동 및 비난행동에 직접적인 영향을 미친다고 주장하였다. 소비에 대한 감정적 반응은 미래구매 현상을 설명하는데 있어 전통적인 인지적 설명보다 더 효과적일 수 있다.

비교적 최근에 Westbrook과 Oliver²⁵⁾는 소비감정과 소비자만족간의 상호관계를 연구하여 감정적 반응의 다섯 가지 판별유형을 규명하였다. 그들의 발견은 과거의 만족연구는 소비와 관련된 감정적 구성요소들을 적절하게 반영하고 있지 못함을 의미한다. 예를 들면 만족판정의 연구는 높은 만족과 연결된 두 개의 경험적 기초 즉 소비에 따른 즐거움, 또 높은 관심과의 연결된 기쁨은 연구과정에서 서로 구별되어야 하므로 만족평가의 측정은 확대되어야 한다. 결국 박광순(1995)²⁶⁾은 만족의 구조는 매우 복잡하며 선행연구들이 몇몇의 이슈들을 명확히 하는데 도움을 주기는 했지만 이 영역에 대한 보다 많은 연구가 필요하다고 한다.

다. 공정성 이론

사람들은 특정 제품이나 서비스에 대한 만족여부에 영향을 미치는 공정성 관념(notion of fairness)을 갖는다.²⁷⁾ 공정성 이론의 두 가지 기본 명제는 첫째, 개인은 그들의 투입(input)에 대비한 산출(output)을 극대

24) 박광순, 앞의 논문, 18-19면.

25) R.A. Westbrook and R.L. Oliver, "The Dimensionality of Consumption Emotion Patterns and Consumer Satisfaction," *Journal of Consumer Research*, 18, June 1991, pp. 84-91.

26) 박광순, 앞의 논문, 18-19면.

27) 이광주, 앞의 논문, 152면.

화하는 교환을 추구하고, 둘째, 불공평한 교환에 참여하고 있다는 사실을 알게 된 개인은 고통을 느끼고 불공정의 정도가 클수록 고통도 커진다는 것이다. 공정성 이론모형은 전통적인 만족모형 보다는 보다 풍부한 이해를 제공한다. 예를 들면 다른 사람들과의 형평이 중요한 상황일 때는 매우 유용한 모형이다.²⁸⁾ 사회평가론자²⁹⁾³⁰⁾³¹⁾들은 오래전부터 산출에 대한 만족이 타인의 실질적 산출 또는 추측한 산출에 대한 판단에 의존해 왔다고 믿어왔다. 이들 대부분의 이론이 사회비교개념(social comparison)에 근거를 두고 있다. 이 개념의 요지는 산출에 대한 만족이 그 산출의 고유한 속성에 기인하는 것이 아니라 그 자신의 과거 산출 경험과 타인의 산출에 의해서도 영향을 받는 어떤 기준에 의해서 비교됨으로써 판단되는 속성에 의한다는 것이다.

‘공정성 이론은 만족평가에 있어서 유용한 기준을 제시하고 있고, 특히 거래에 있어서 소비자의 만족기준으로 제시되고 있다. 소비자만족의 공정성모형은 거래에 있어서 개인 간의 구성요소를 확보하고 있는 특성 때문에 판매관리, 소매, 그리고 경로전략에 있어서 적용할 수 있으며, 소비자만족의 다른 모형과 결합하면 만족구조를 완전하게 설명할 수 있다’³²⁾고 한다.

28) 박광순, “소비자만족/불만족 이론모형에 관한 연구”, 광주대 논문집, 광주대 산업경제연구소, 1997.12. 15면.

29) H. W. John., "Measuring Components of Equity in the Market Place: Perceptions of Input and Output by Satisfied and Dissatisfied Consumers," in Ralph L. Day and H.K. Hunt , eds, *New Dimensions of Consumer Satisfaction and Complaining Behavior*, Bloomington, in: indiana University, 1979, p.14.

30) M.C. John and Stephen J. Grove, "search Behavior, Price Pade, and the 'Comparison Other': An Equity Theory Analysis of Post Purchase Satisfaction," in Ralph L. Day and H.K. Hunt, eds, *International Fair in Consumer Satisfaction and Complaining Behavior*, Bloomington, in: indiana University, 1983, pp.57-63.

31) Evans, H. Richard., "Diagnosing Customer Satisfction/Dissatisfction and Behavioral Intention: Expectancy Value Theort Versus Equity Theory," in Ralph L. Day and H.K. Hunt , eds, *International Fair in Consumer Satisfaction and Complaining Behavior*, Bloomington, in: indiana University, 1983, pp.64-68.

32) 박광순, 앞의 논문, 1995, 106-107면.

경찰서비스 제공에 참고가 될 만한 공정성이론을 좀 더 살펴보면 다음과 같다.

1) 공정성 이론의 분류

사회심리학자들에 의한 공정성연구는 그들이 공정성 원칙에 기반을 두고 이 문제에 접근하는지에 따라 분배공정성(distributive justice)연구와 절차공정성(procedural justice)연구로 대별될 수 있다. 분배공정성 연구는 호만스(Homans, 1961)와 애덤스(Adams, 1965)에 의하여 시작되었다. 호만스는 ‘공정’(equity)이라는 용어를 사용하여 쌍방적 교환관계에 있는 행위자들 간의 투자 대 이익의 산술적 차이의 비교로 공정성을 개념화하였다. 애덤스는 ‘불공정’(unequity)이라는 용어를 사용하여 그것을 직접 교환관계에 있는 사람들 간의 투자 대 산출의 비율 차이로 개념화하고 그 전제조건과 결과에 대한 일련의 이론적 명제를 제시하였다. 그러나 분배는 쌍방적이고 직접적인 교환관계로만 일어나지 않는다. 그것은 일방적이고 간접적 분배의 형태로도 일어난다. 직접적 교환관계에 주목하였던 초기의 공정성 연구자들은 공정한 교환을 지칭하는 공정개념과 공정한 분배를 말하는 분배공정성 개념을 구분하여 사용하였다(Cook & Hegvedt, 1983) 그러나 그 후 직접적인 교환보다 더 보편적인 현상인 간접적 교환에 연구를 집중하게 됨에 따라 헤그베트(Hegvedt, 1993)³³⁾를 포함한 대부분의 학자들은 이 둘을 포함하여 지칭하는 용어로 분배공정성을 선호하게 되었다.

공정성 연구는 1970년대 중반에 새로운 국면을 접어들게 되었다. 사회심리학자인 티보와 워커(Thibaut & Walker, 1975, 1978)³⁴⁾는 과거

33) Hegvedt, Karen A. "Approaching Distributive and Procedural Justice : Are Separate Routes Necessary?" *Advance in Group Processes*. 10, 1993.

34) John, Thibaut, and Lauren Walker., *Procedural Justice : A Psychological Analysis*,

의 분배차원을 벗어나 절차공정성이라는 개념을 본격적으로 다루기 시작하였다. 즉, 분배결정의 결과에 대한 공정성과 더불어 결정이 이루어지기까지 거쳐 온 과정이 얼마나 공정했느냐의 문제를 다루는 절차공정성이 공정성 연구의 중심주제로 대두되었다. 분배적 공정성과 절차적 공정성을 요약하면 다음과 같다.

2) 분배적 공정성

심리학자 호만스(Homans, 1961)³⁵⁾는 그의 저서 ‘사회적 행동(Social Behavior)’에서 교환관계에 있는 사람들 간 분배공정성은 각각의 이익이 그들의 투자에 정비례할 때 성립된다. 각 개인은 그들이 비용을 들인 만큼, 투자를 한 만큼 비례하여 보상을 받아야 한다고 본다.

애덤스(Adams, 1965)³⁶⁾는 공정이론(equity theory)으로 분배정의에 대한 심리학적 이론을 체계화하였는데 그의 이론구성의 중심요소는 투입과 산출이다. 이때 투입이란 ‘한 개인이 자신이 교환에 공헌한 것이라고 지각하는’ 따라서 ‘정확히 자신에게 돌아오리라고 기대하는바’이며, 결과란 ‘보수, 내적인 만족 등 교환에서 얻은 것’이다. 교환이 진행되는 동안 각 개인들은 자신의 투입과 결과를 타인의 그것들과 비교하게 되는데 자신의 투입 대 결과의 비율이 타인의 그 비율과 같을 때 개인들은 공정을 경험하고, 그렇지 못할 경우 불공정을 경험한다.

러너(Lerner, 1976)는 분배의 공정성으로 형평(equity), 균등

Hillsdale, NJ, 1975 : Thibaut, John, and Lauren Walker, "A Theory of Procedure," *California Law Review*, 66, 1978, pp. 541-566.

35) G. C., Homans, *Social Behavior: Its Elementary Forms*, New York, Harcourt Brace and World, 1961.

36) J. S. Adams, "Inequity in social exchange", In L. Berkowitz(ed.), *Advances in Experimental Social Psychology*, Vol. 2, New York, Academic Press, 1965.

(equality), 그리고 필요(need) 세 가지를 든다. 러너는 여러 상황 중에서 두루 맞는 단 하나의 분배원칙은 없으며, 사회 구성원들이 서로를 어떤 관계로 지각하느냐에 따라 분배원칙이 각각 다르게 작용한다고 주장하였다(이현정, 1990 재인용).

윤정구(Yoon, 1996)³⁷⁾, 룡과 본드(Leung & Bond, 1984)는 공정성원칙에 대한 선호가 국가나 문화에 따라서도 다르게 나타난다는 것을 발견하였다. 이들의 연구에 의하면, 동양과 같이 집단주의적 사회에서는 사람들이 평등주의나 필요에 의한 자원의 배분을 보다 공정하다고 생각하는 반면, 서구와 같은 개인주의 사회에서는 대다수의 사람들이 개인적 공헌에 비례한 자원배분 원칙인 형평원칙을 선호하는 것으로 나타났다.

3) 절차적 공정성

분배공정성은 이미 주어진 결과자체에 대한 지각된 공정성을 말하며, 절차공정성은 결과의 결정이 내려지기까지의 절차에 대한 정의를 말한다. 절차적 공정성에 관심을 가진 연구자는 티보와 워커(Thibaut & Walker, 1975)³⁸⁾와 레벤탈(Leventhal, 1976)³⁹⁾ 그리고 린드와 타일러(Lind & Tyler, 1988, 1992)⁴⁰⁾의 연구가 대표적이라고 할 수 있다. 이들의 연구를 요약하면 다음과 같다.

37) Jeong-Koo, Yoon, "Fairness Issues and Job Satisfaction among Korean Employees : The Significance of Status Value and Procedural Justice in Work Orientation," *Social Justice Research*. 9, 1996.

38) John., Thibaut, Walker, Lauren. *Procedural Justice : A Psychological Analysis*. NJ, Hillsdale, 1975.

39) Gerald S. Leventhal, "Fairness in Social Relations," J. W. Thibaut, J. T. Spence and R. C. Carson, (eds). in *Contemporary Topics in Social Psychology*. Morristown, New Jersey: Gernerall Learning Process, 1976.

40) Allen. E., Lind, Tyler, Tom R. *The Social Psychology of Procedural Justice*. New York : Plenum Press, 1988.

사회심리학자인 티보와 법학자인 워커(Thibaut and Walker)는 사회심리학의 이론과 방법을 법적인 소송의 해결 상황에 적용하고, 절차의 공정성의 중요성을 부각하였다. 그들은 법적 소송을 세 당사자 즉, 두 소송자와 제삼자(판사나 조정자)가 포함되는 것이라고 개념화 하였다. 또 소송해결절차를, 증거제시, 변론을 벌이는 과정단계(process stage)와 결과를 판정하는 결정단계(decision stage)의 두 단계로 구분했다. 제삼자는 과정, 결정단계 혹은 두 단계 모두에서 통제력을 가질 수 있는 데, 제삼자가 과정단계와 결정단계 어디에서 통제력을 갖는가에 따라 단속절차, 중재재판절차, 조정절차, 토론절차, 및 협상절차 등 다섯 가지의 소송해결절차가 구분된다고 한다.

레벤탈(Leventhal)의 연구에 따르면, 사람들이 절차의 공정성을 평가하고, 절차의 평가는 결과 자체의 공정성 지각에 결정적인 영향을 미친다고 주장함으로써 ‘분배’의 결과 그 자체보다는 ‘절차’가 더 중요할 수 있음을 시사했다. 레벤탈은 공정한 절차는 산출과 독립적일 수 있고, 절차공정성은 분쟁상황이 아닌 상황에서도 적용될 수 있다고 보았다. 절차공정성은 당사자들이 처해 있는 주변상황에 따라 상당히 다르게 규정될 수 있다고 주장한다.

린드와 타일러(Lind & Tyler)는 기존의 이론들을 자기이익모델(self-interest model)과 집단가치모델(group-value model)이라는 명칭으로 구분하였다. 그 후 1992년 논문에서는 좀 더 포괄적인 의미를 띤 도구적 접근(instrumental approach)과 관계적 접근(relational approach)이라는 명칭으로 정리하였다. 도구적 모델의 범주에 속하는 이론들은 주로 산출과 절차외적 관심과 권위자의 상호작용에 의해 결정된다고 보는 이론이다. 관계적 모델은 사회적 관계, 특히 권위자와 그의 예측자들 간의 관계에 대한 지각에 초점을 두는 이론이다.

4) 분배공정성과 절차공정성의 관계

헤그베트(Hegtvedt, 1993)⁴¹⁾는 분배공정성과 절차공정성의 연구 각각의 발전경로를 검토하고, 이 두 영역간의 유사성과 이론적 공통성을 찾아내어 통합이론의 기초를 마련하고자 하였다. 구체적으로 이 두 영역이 유사하게 된 것은 문제적용의 범위가 출발점에서는 서로 달랐으나, 일치하는 방향으로 확대되어 왔기 때문이다. 즉, 분배공정성에서는 조직의 맥락으로부터 개인의 맥락과 범죄나 법정에서처럼 법적영향을 포함하는 일반사회문제로 확대하여 왔고, 절차공정성에서는 그 반대로 그 출발점은 법적 영역이었는데, 그 후에 조직, 대인관계 및 정치적 맥락으로 확대하여 왔기 때문에 유사하게 되었다는 것이다.

절차공정성에 대한 개념이 등장한 이후로 절차공정성 연구들은 주로 성과측정과정에 있어서의 공정성 지각을 중심으로 몇 가지의 연구결론을 내리고 있다(Robert 1989, 121-125). 먼저, 절차공정성은 분배공정성과는 독립적인 개념이라는 것, 그리고 절차의 공정성은 분배의 공정성보다 결과에 대한 만족에 미치는 영향이 적다는 것, 마지막으로 조직몰입, 감독자에 대한 신뢰도 등의 태도는 분배공정성 보다 절차공정성에 더 큰 영향을 미치고 있다는 점 등이다.

절차공정성과 분배공정성은 독립적인가라는 의문이 든다. 즉, 절차가 공정한데도 분배가 불공정할 수 있고, 절차가 불공정함에도 불구하고 분배가 공정할 수 있는가 하는 문제이다. 이에 대하여는 입장이 나뉘고 있다.

공정성은 ‘평등한 출발’과 ‘반칙 없는 경쟁과정’이 양대 기둥⁴²⁾이라고 한다.

41) Hegtvedt, Karen A. "Approaching Distributive and Procedural Justice : Are Separate Routes Necessary?" Advance in Group Processes. 10, 1993.

42) 남기업, 공정국가, 서울:개마고원, 2010.

제2절 공공행정부문을서 고객만족이론의 활용

환경의 변화(세계화, 정보화, 고령화)에 따라 행정의 환경도 변화되고 있다. 새로운 행정수요가 발생하고 사회구조도 과거 권위주의에서 수평적 네트워크구조로 변화되고 있으며, 국민은 정부의 활동 하나하나를 주시하고 정부가 적절하게 대응하지 못하고 국정운영이 투명하고 공정하지 못할 경우 정당성의 위기를 맞게 되는 상황이다. 이러한 변화에 따라 각 기관은 끊임없이 주민 또는 고객들의 수요와 욕구를 만족시키기 위한 다양한 노력을 경주하고 있는데⁴³⁾ 그것이 공공행정부문을서 고객만족 개념이다.

1. 공공부분에서의 고객만족

1990년대 이후 들어 일반 국가행정을 기업경영과 대비하여 유사성을 찾고 기업경영기법, 특히 고객중심적 사고를 행정에 도입하는 것은 새로운 것이 아니다. 고객중시는 기업뿐 아니라 국가행정의 축으로 자리 잡고 있다. 행정서비스의 고객은 국민이고 고객만족 우선 대상도 국민이다.

소비자만족이론은 민간기업에서 뿐만 아니라 국가가 주체가 되어 국민에게 행정서비스를 제공하는 공공행정에서도 비용의 절감과 함께 중요한 요소로 부각되고 있다. 이는 공공서비스가 공익을 실현한다고 하지만 수혜자인 국민이나 소비자의 만족을 무시하고 제공되는 서비스는 생각할 수 없는 현실에 바탕을 두고 있다.

행정서비스의 질을 평가할 수 있는 주체는 행정서비스의 ‘생산자’가

43) 이제필·이시경, 공공서비스 품질평가 모형개발“ 한국공공관리학보, 23(1), 2009, 1-32면.

아니라 ‘소비자’이기 때문에 소비자의 시각변화를 가져온 국내외 환경변화를 파악할 필요가 있다. 민간과 행정간 환경변화는 먼저 전반적으로 민간부문의 성숙을 들 수 있다. 다음은 민주화된 정치와 지방자치제의 실현으로 행정서비스의 ‘생산자’우위에서 ‘소비자’우위로 급격하게 힘이 이동하고 있다. 다음은 행정부문이 민간부문보다 개혁의 속도가 상대적으로 느리다⁴⁴⁾.

과거 정책서비스에 대한 평가는 정책서비스 제공자인 ‘공직자가 서비스를 제공하는 수준 또는 과정이 법령과 규정을 얼마나 준수하였는가’가 기준이었다. 현재는 정책서비스의 대상자인 ‘고객이 정책서비스에 얼마나 만족하였나?’로 변화하고 있다⁴⁵⁾

박상준(2010)은 기업의 고객만족경영과 고객만족행정을 다음과 같이 비교하고 있다.

기업이 시장에서 경쟁력을 위해 고객만족을 추구하듯이 정부도 국가경쟁력의 초석이 되는 행정서비스의 국제경쟁력 제고를 위해 고객만족이 필요하고 이를 위해 아래로부터 요구파악에 의한 서비스가 생산되어야 하며, 이런 관점에서 정부의 국민여론조사란 기업에 있어서의 시장조사와 다를 바가 없다는 것이다. 기업의 고객중심사고는 조직의 생존철학인 ‘주고받는’ 것의 균형에 비롯되었는데 이것은 행정에도 적용된다는 것이다. 즉 행정에서 고객만족 우선이념은 명백한 반대급부로서의 만족을 낳기 때문에 정부의 정권재창출을 할 수 있는 기반이 되고 행정공무원은 처우개선을 위한 목소리를 높일 수 있는 합리적인 근거가 되며 국민의 조세저항도 줄게 된다.

행정 등 공공분야에서 고객지향행정이란 고객을 위한(for Client), 고

44) 박상준, “고객만족경영의 고객만족행정 접목을 위한 개념적 연구”, 복약경영연구, (18), 2010, 146-147면.

45) 김인겸, “경찰민원행정서비스의 주민만족도에 관한 연구”, 동국대학교 박사학위논문, 2008, 148-149면.

객과 같이(with Client)하는 행정을 의미하고 국민이 어떤 서비스를 원하며 국민에게 어떻게 제공할지를 행정기관이 일방적으로 정하지 않고, 국민의 견해와 판단을 구하는 것이라고 할 수 있다.⁴⁶⁾

2. 행정의 고객만족 필요성

행정서비스를 생산 공급하는 과정에 민간부문에서 개발된 마케팅기법 즉 고객지향을 도입하는 것이 시기상조라는 주장도 있지만 다음과 같은 이유로 긍정적인 입장을 견지한다⁴⁷⁾.

첫째, 행정부문은 그 사회안에 존재하는 가장 큰 서비스산업이다. 둘째, 민간부문과 공공부문 어느 곳에서도 서비스의 특징이 분명히 드러나는 곳은 조직 상층부의 기획·통제과정에서가 아니고 행정의 경우 기초차지단체의 실무부서와 민원창구 등 서비스창구이다. 셋째, 한국행정의 내부에 이미 고객지향을 도입하여 시민고객의 만족도를 제고시키려는 시도가 1998년부터 있어 왔다⁴⁸⁾.

행정은 최대의 서비스 산업이다. 행정은 양질의 서비스를 제공함으로써 국가경쟁력 강화를 도모하여야 한다. 고객의 행정서비스에 대한 요구 수준은 문민정부의 출범, 지방자치제의 실시, 세계화의 진전에 따른 선진행정의 경험 등에 의해 매우 높아졌다. 국민은 더 이상 수동적인 행정서비스의 수혜자가 아니라 능동적으로 행정서비스를 요구하는 고객으로 변모했다. 고객지향적(customer-oriented) 행정은 조직의 모든 기능이

46) Kieron Walsh, *Marketing in Local Government*, London, Longman, 1989, p. 6.

47) 오세윤, "SERVQUAL 척도를 활용한 행정서비스 만족도 평가", 정책분석평가학회보, 10(2), 2000.

48) 1998년 대통령령으로 행정서비스현장 제정 지침을 마련하고, 행정자치부 주관으로 전행정기관에 시행을 확대하였으며 모범적인 수행기관에 시상까지 하였다.

고객위주로 설계되고, 고객의 입장에서 작동되며, 고객에 의해 평가되어야 한다⁴⁹⁾. 고객지향적 행정은 관료주의적이고 행정편의주의적인 전통적 행정에서 벗어나, 민간기업의 고객만족경영개념을 행정에 도입하여, 국가경영차원에서 모든 행정서비스의 질을 높여 나가는 것이다.

<표 1> 고객지향적 행정의 기본전략

	현 재 모 습	바람직한 모 습
전략적 행정	직접적인 생산자 행정주도	간접적인 조성자 고객참여
효율적 행정	행정서비스 독점 투입중심 일방적 공급	경쟁체제의 도입 성과중심 수요에 부응
역지사지 행정	규정·규칙 중시 중앙·상부 지향 내부절차 중시	목적중시 고객의 소리·고객접점 중시 고객의 시간 중시
정보화 행정	문서지상주의	전자정부의 실현 paperless 행정서비스

출처 : David Osborne and Ted Gaebler(1992).

고객지향적 행정은 고객만족을 목표로 한다. 고객의 눈에 비치는 것 전부를 철저히 ‘고객의 눈높이’에서 만족할 수 있도록 행정을 개혁해 나가야 한다. 행정서비스의 수혜자인 국민들의 요구에 신속히 대응할 수 있는 국가경영시스템을 갖추기 위해서는 과거의 행정조직 뿐만 아니라 관리방식, 제도·규정, 프로세스 등 전 부문에 대한 대응의 기본가치를 고객지향적 행정에 두어야 한다. 여기에서 ‘고객’이란 행정서비스를 제

49) Walsh 등의 학자(1989: 6)는 고객지향적 행정이란 고객을 대상으로 하는(to clients) 행정 이 아니라 고객을 위한(for clients), 고객과 함께하는(with clients) 행정을 말하며, 고객이 어떤 서비스를 필요로 하며, 고객에게 이를 어떻게 공급할 것인지 등의 사항을 행정기관이 일방적으로 결정하지 않고 그에 관한 고객의 견해를 구하는 것이라고 주장하고 있다(박천오, 1997).

공 받는 국민뿐 만 아니라 행정기관 자체도 포함된다⁵⁰⁾. 따라서 고객지향적 행정을 추진하기 위한 바람직한 기본전략은 다음과 같다⁵¹⁾.

3. 고객의 개념과 고객중심행정

가. 고객의 개념

고객의 개념에 대해서는 연구자별로 각기 다른 관점에서 정의하고 있다. 소비자, 수요자, 고객, 시민 등의 개념이 혼용되고 있다. 이하에서는 공공서비스 또는 경찰행정의 입장에서 고객의 개념에 관하여 논의하고자 한다.

민간부분에 비해 독점적 성격이 강한 공공서비스도 조직내부적인 효율성증진 전략에 의해 민간부문과의 경쟁이 불가피해졌을 뿐 아니라 정치체계의 민주화가 진행되면서 국민의 지지를 극대화하기 위한 고객지향적 관리를 채택하지 않으면 안 되게 되었다.

공공부문에서 고객의 개념은 민간기업에서 사용하는 것과 달리 의미가 명확하지 못하고 추상적이어서 그 범위가 불명확하다⁵²⁾. ‘고객이라는 용어는 공공서비스의 직접적인 사용자에만 한정되지 않음을 주의해야 한다. 고객은 직접적인 서비스 사용자, 공공기관 활동으로부터 직접적 또

50) 고객의 범위에 있어서 특정한 행정서비스사용자 혹은 이용자로 이해하는 주장도 있으나(김번용·김동현·김판석, 1997), 공공부문에서는 직접적인 고객만이 아니라 일반국민에 대해서도 고려되어야 하기 때문에 고객이란 용어를 사용하는 것이 부적절하다는 주장도 제기되고 있다(Walsh, 1989; 박천오, 1997).

51) David Osborne and Ted Gaebler, *Reinventing Government*. New York: Addison-Wesley, 1992.

52) 황혜신·이광희·조태준, 수요자 중심의 행정시스템 구축방안 연구 -총론, 한국행정연구원, kipa 연구보고서, 2010, 40면.

는 간접적인 영향을 받는 이들, 그리고 공공기관 활동 또는 비활동에 의해 편익을 얻거나 피해를 입는 이들, 그리고 위의 범주에 해당되지는 않으나 공공서비스의 생산과 제공에 이해관계가 있는 이들을 말한다. 고객은 공공서비스와 관련하여 시민과 주민 이용자 등을 포괄적으로 지칭한다.

먼저, 소비자(消費者, Consumer)는 사업자가 제공하는 상품과 서비스를 소비생활을 위하여 구입하거나 사용하는 사람인데 Alford(2002)⁵³⁾는 조직과 공공관계에서 소비자를 시민과 고객이라는 두 개의 카테고리로 구별된다고 본다.

시민은 지역이나 국가의 구성원으로서 공공서비스 관계에 직접적인 참여를 통해 공공서비스 전달체계에 영향을 미치고 이들은 세금보다 더 많은 것으로 요구한다. 시민은 정부의 역할을 통해서 그들이 소비하고 싶은 곳에 소비하는 ‘선호성’이란 간단히 표현할 수 없는 가치를 드러내는 자들이라고 정의하였다. 또한 몇몇의 시민들은 극단적인 형태로 특정 정책을 지지하기도 하고, 그 정책들의 이행으로 인해 몇몇은 개인적인 고충을 겪을 수도 있으나, 그들은 본질적 가치 또는 전체적으로 사회에 이익이 된다는 점을 고려한다고 보았다.

여기서 고객은 경제에서 창출된 재화와 용역을 구매하는 개인이나 가구를 일컫는다. 민간기업에 의해 발생하는 역할을 하는 돈을 내는 소비자로서, 사실 대부분의 공공분야에서의 소비자는 그들이 받게 되는 서비스보다 돈을 덜 내게 된다고 보았다.

행정에 있어 고객지향의 개념은 일반시민을 고객으로 간주하여 그들의 요구와 선호에 부합하는 행정서비스를 제공하려는 것이며, 이러한 경향이 행정전반에 걸쳐 지속적으로 전개될 때 고객지향주의라고 한다⁵⁴⁾.

53) Alford, Defining the Client in the Public Sector: A Social Exchange Perspective, *Public Administration Review*, vol. 62(3): 2002, pp. 337-346.

나. 고객중심행정

행정에서의 고객만족은 행정의 존립기반이 국민에 있기 때문이다⁵⁵). 기존의 권위적인 사고방식을 버리고 국민의 입장에서 행정서비스 개선은 생존 키워드임을 확인할 수 있다. 고객접점 ‘국민’이 신뢰하지 않는 기관은 더 이상 그 존재 의미와 가치가 없다.

이와 같은 고객만족 행정의 실현은 먼저, 내부적으로 구성원이 업무에 만족할 때 ‘유쾌하고 재미난 일터’에서 일하는 기쁨과 팀워크를 다지는 열정이 생기고, 선의의 경쟁을 통해 경쟁력이 배가된다. 다음은 투명한 정책과 서비스의 실현은 국가의 대외 경쟁력을 높일 수 있는 기반이다. 마지막으로 국민의 기대와 수요에 맞춰 국민신뢰가 곧 정부에 대한 신뢰로 이어지고 정책의 개선 발전은 결국 국민 개개인의 혜택으로 돌아가 국민의 권익을 실현하게 된다.

행정서비스에서 고객만족의 중요성은 다음과 같이 정리된다⁵⁶).

첫째, 만족은 서비스의 질이나 전달체계에 대해 새롭게 생각하고 적극적으로 서비스 공급자나 조정자와 상호관계를 갖도록 하는 태도를 만들게 된다. 둘째 소비자가 궁극적으로 만족을 추구하는 것처럼 국민들도 만족을 추구하기 위해 행정서비스를 사용하고 제공받는다. 셋째, 행정서비스가 국민이 바라는 욕구를 충족시켰는가 하는 점은 정부의 능률성과 정당성, 대표성과 관계된다.

고객지향적 행정은 학자에 따라 크게 두 가지 차원으로 나누어지는

54) 조현빈, “고객지향 경찰서비스에 관한 연구”, 한국경찰학회보, (5), 2003 173-190면.

55) 행정자치부·KMAC, 국민을 열성팬으로 만드는 행복바이러스, 2006, 20-24면.

56) 최중기·김미애·주영진, “행정서비스 품질이 만족에 미치는 영향”, 산업과 경영, (19(2)), 2007, 215-235면.

데, 이는 정책 및 행정서비스의 실질적 내용과 그 결정과정을 중심으로 한 것과 행정서비스의 전달체제에 초점을 맞춘 것이다⁵⁷⁾.

첫째, 정책과 행정서비스의 실질적 내용과 그 결정과정을 중심으로 하는 것은 고객이 원하는 정책이나 행정의 내용을 제공하는 것이 고객 지향적 행정이라는 것이다. 실질적인 행정의 내용은 무엇이고 이에 고객이 얼마나 만족하는지 파악하여 행정에 반영하는 것이다. 행정의 의사결정에 고객의 욕구를 수용함으로써 행정의 민주화를 실현한다는 성격을 지닌다. 이에 대해 고객의 요구를 수용하는 과정에서 범위의 문제와 대표성의 문제가 있다.

둘째, 행정서비스 전달체제 중심의 접근은 고객이 만족할 수준의 행정서비스 전달체제를 확보하기 위해 고객의 시간적, 경제적, 정신적 피해와 손실을 최소화 시키는 것이다⁵⁸⁾. 이는 행정서비스의 전달체제의 개선을 중심으로 한 운영차원의 고객 지향적 행정이기 때문에 행정의 실질적 내용이나 전달자와 고객간 기존의 권력관계에 변화를 가져오는 것이 아니기 때문에 한정적이다.

그렇기 때문에 고객지향적 행정이 실현되기 위해서는 정책과 행정의 실질적인 내용이 고객의 욕구를 반영하여 결정되고, 이것이 고객이 만족할 수 있는 수준의 행정전달체제를 통해 고객에게 전달되어야 할 것이다. 황혜신 외(2010)⁵⁹⁾는 수요자중심의 행정시스템 구축방안으로 법적인 측면이 구비되었더라도 실제 행정시스템의 운영은 개별공무원이 담당하므로 이들에 대한 교육훈련체계의 중요성을 강조하고, 더불어 위계적 관료조직에서 탈피하여 분권화와 수평적 협력조직으로의 변화를 강조한다. 또 공공부문에 고객중심 문화의 확산을 위해 공공서비스의 제공자와

57) 박천오, “고객지향적 행정 : 실천상의 의문점과 한국관료의 시각에 관한 탐색적 연구”, 韓國行政學報. 31(2), 1997.

58) 박세정, “지방행정의 경영혁신 방안에 관한 연구”, 한국행정논집, 8(1), 1996, 62면.

59) 황혜신·이광희·조태준, 앞의 보고서, 2010, 47-48면.

수요자와의 의사소통이 요구된다. 또 한편으로는 성과관리에 시민참여가 이루어지도록 할 필요가 있다.

제3장 경찰서비스의 고객만족을 위한 이론적 검토

제1절 경찰서비스의 특징과 고객

경찰에 대한 고객(시민)만족은 신뢰제고와 관련이 깊고 신뢰가 높아지면 일반적으로 범죄신고 및 용의자에 대한 제보를 기꺼이 하도록 하고 경찰처분을 수용하며 법질서를 준수하도록 하는 등 경찰활동에 긍정적인 영향을 미친다⁶⁰. 경찰이 시민의 동의와 협조를 받을 수 있을 때만 경찰활동의 목적을 달성할 수 있다. 시민들이 경찰행정에 만족하게 되면 시민이 경찰을 대신하여 눈과 귀가 되고 경찰행정의 협력자가 된다. 시민들은 경찰서비스의 수요자에 머무르지 않고 공동생산자가 되는 것이다 (Skolnick and Bayley 1988)⁶¹.

1. 경찰서비스의 특징

60) T. R. Tyler, *Why people obey the law*, New Haven, CT: Yale University Press, 1990.

61) 최천근, “시민만족도에 영향을 미치는 행정관리적 요인들 간의 구조적 관계분석: 경찰행정 영역의 교통사고조사를 중심으로”, 한국정책학회 추계학술대회, 2011.

경찰과 민주성은 그 본질에서 상호 갈등을 안고 있다. Berkeley(1969: 1-5)⁶²⁾는 "민주주의는 경찰에서 언제나 어려운 일이다"라고 말하고 민주주의는 합의, 자유, 참여, 평등을 대표하는 반면, 경찰은 개인의 자유를 제한하고 통제한다. Wilson은 경찰의 기능을 세 가지로 나누어 법집행, 서비스전달, 질서유지로 분류하고(Wilson, 1968 : 4-5), 경찰의 전통적 서비스가 법집행 위주였던 것이 오늘날에는 경찰관의 휴먼서비스, 긴급구조, 면허, 정보제공, 분쟁해결, 분실물서비스, 일반 안전서비스, 교통 등과 같은 대민서비스가 더욱 강조되고 있다고 한다. 대민서비스 중 휴먼서비스가 가장 큰 비중을 차지하고 있으므로 경찰서비스에서는 사람을 어떻게 처우하는가가 각각의 서비스에서 중요한 요소가 되므로 존중성, 대응성, 공감성, 친절성 그리고 공정성 등이 중요하게 된다⁶³⁾.

경찰은 국민이 생각하지 못하는 추가적인 서비스를 제공할 수 있다는 사고와 태도로 변화되어야 할 것이다⁶⁴⁾.

가. 공공재로서 경찰서비스

경찰서비스는 전형적인 공공재이다. 시장기구에서는 사적재(private goods)가 공급되는데 비해 공공부문에서는 공공재(public goods)가 공급된다. 공공재는 국방, 외교, 사법 일반행정, 경찰, 소방, 상하수도 재해복구 등은 광범위하게 포함하고 있다. 이러한 공공재의 수요와 공급은 현대생활에서 필요 불가결한 요소이다. 공공서비스는 정부가 국민에게 공급하는 유·무형의 생산물로 정의된다⁶⁵⁾. 공공재를 재화의 성격에 따른

62) G. E. Berkeley, *The Democratic policeman*, Boston : Beach Press, 1969.

63) 이병중, "경찰서비스에 대한 시민만족도 연구", 동국대학교 박사학위논문, 2005, 14-17면.

64) 박상준, 앞의 논문, 2010.

65) 공공서비스는 주민의 편익과 관련되는 재화나 서비스를 정부가 직접 공급·생산하여 주민에

분류와 생산주체 및 구매주체에 의한 유형으로 나누면 아래와 같다.

1) 재화의 성격에 따른 분류(비경합성과 비배제성)

공공서비스는 두 가지의 기본적인 성격을 지닌다. 즉 사적 재화와는 달리 공공서비스는 그것이 어느 만큼 공급되든지 간에 일단 제공되면 공급자가 누구이든 관계없이 소비자 모두가 아무 불편이나 효용의 감소 없이 공동으로 그것을 이용할 수 있는 비배제성(非排除性: non-excludeability)과 비경합성(非競合性: non-rivalry)을 갖는다.

□ 공공재의 의미

사적재화와 달리 그것이 어느 정도 공급되든 간에 일단 공급되기만 하면 누구든 아무 불편이나 효용의 감소 없이 공동으로 그것을 이용할 수 있는 성질을 가짐

- ① 생산과 소비가 동시에 이루어지고, 따라서 축적되지 않는 성격 (국방서비스)
- ② 어느 누구도 소비로부터 배제될 수 없음(경찰)
- ③ 다른 사람의 소비로 나의 소비자가 지장을 받지 않음(등대, 공공정보)

게 전달하는 것이며 다른 정부, 이익단체, 제3섹터 등 다른 생산주체에 의해 생산하여 주민들에게 전달되도록 하는 모든 재화나 서비스를 총칭한다(박연서, 1998)는 견해도 있다.

□ 비배제성과 비경합성

- 비배제성(非排除性: non-excludeability) : 공공재의 이용에 대한 대가를 지불하지 않았다는 이유로 특정한 사람을 소비로부터 배제할 수 없다는 성질이다
- 비경합성(非競合性: non-rivalry) : 국방이나 치안과 같이 한 사람의 소비가 다른 사람의 소비를 제약하거나 감소시키지 않는 성질이다.

출처 : 백병성, 2009⁶⁶⁾.

<그림 2> 재화와 서비스의 유형

가능	←	배제성	→	불가능
있음 ↑	①민간재 (시장재) 식품,주택	의료	호수 물고기	②공유재 (공동소유재) 공기
			공원	강
경합성 ↓	대중교통	국립 공원	예방접종	등대 국방
	전력		도서 관	경찰
없음	③요금재	일기 예보		④ 공공재(집합재)

자료 : 김용우(2006)⁶⁷⁾ 일부 수정

①은 배제가능하고 경합성이 있는 시장재 또는 사적재, 민간재로 불리

66) 백병성, 소비자행정론(2판), 서울: 시그마프레스, 2009.

67) 김용우, 공기업론, 서울: 형설출판사, 2006, 56면.

는 경우, ②는 비배제성 또는 배제에 따른 과중한 경비부담으로 인해 시장의 실패가 나타나는 경우로 흔히 공동소유재 또는 공동재가 여기에 속하고, ③은 집단적인 소비는 가능하지만 배제가 가능한 요금재가 해당한다. ④는 비배제성과 비경합성의 요인이 확실한 공공재 또는 집합재가 속한다. 그러나 이와 같은 분류를 시간의 흐름에 따라 변화할 수 있다.

2) 생산주체 및 구매주체에 의한 유형

Roth(1987)는 공공서비스를 공공부문과 민간부문간의 생산주체와 구매주체로서의 기능을 중심으로 구분하여 분류하였다. 공공부문은 생산자보다는 구매자로서의 역할이 유리하다고 보고 있고 그 내용은 다음과 같다.

<그림 3> 내용에 의하면 1상한은 민간에서 생산하고 민간에서 구매하는 일반적인 상품들이 이에 속하고, 2상한은 정부가 생산하고 민간부문에서 구입하는 공공서비스를, 3상한은 민간부문이 생산하고 정부가 구매하는 서비스로 주로 계약방법에 의해 이루어진다. 4상한은 공공부문이 생산하고 정부가 구매하는 전형적인 공공서비스의 경우로 주로 정치적으로 결정되며 여기에는 경찰서비스, 국방서비스, 무상의무교육 등이 대표적이다⁶⁸⁾.

68) 황혜신·이광희·조태준, 수요자 중심의 행정시스템 구축방안 연구-총론-, 한국행정연구원, kipa 연구보고서, 2010, 32면.

<그림 3> 생산주체 및 구매주체에 의한 유형

구분		생산 주체	
		민간부문	정부부문
구매주체	민간 부문	(I) 제1상한 - 일반상품 - 교육·택시 - 전화(미국의 경우) - 도로화물운송 - 민간주택	(II) 제2상한 - 사회적 판매 - 전기, 상수도 - 전화(미국 제외) - 철도운송 - 공동주택
	정부 부문	(III) 제3상한 - 도로시설 - 석유탐사 - 교과서 - 전문적인 서비스	(IV) 제4상한 - 의무교육 - 공영방송 - 법원 - 경찰·군대

출처: G. Roth(1987)⁶⁹⁾

2. 경찰의 고객

경찰서비스는 시대가 변화함에 따라 그 지향점도 바뀌고 있다. 초기 경찰행정은 능률성과 합리성을 목표로 정부서비스를 직접 전달하는데 중점을 두었다. 법집행과 질서유지에 중점을 두고 법집행의 엄격함을 요구하고 질서유지가 공정성을 요구한 것에 대응하는 것이 주된 목적이었다. 전통적 경찰활동의 우선사항은 범죄이고 경찰이 특별히 다루는 것은 사건이며 경찰효과성을 결정하는 것은 범죄검거율과 출동시간이었다.

이에 반해 신공공관리론에 영향을 받은 경찰서비스는 준시장의 개념을 도입하여 성과관리와 고객지향성을 특징으로 하여 고객인 국민들의 참여

69) G. Roth, *The Private Provision of Public Services in Developing Countries*, Oxford University Press, 1987.

를 통해 행정수요를 표출하고 정부의 서비스가 만족하지 않을 경우 퇴출될 수 있는 환경을 마련하는 것으로 변경되었다⁷⁰⁾. 경찰행정이 과거의 규제행정이라는 인식에서 벗어나 경찰서비스라는 인식하에 새로운 패러다임을 요구하고 있는데, 과거의 수동적인 경찰서비스의 수혜자이던 시민인 고객은 능동적으로 보다 나은 경찰서비스를 요구하게 되었고 이로 인해 고객지향적인 경찰서비스를 제공하기 위한 경찰활동의 도입이 요구되고 있다⁷¹⁾.

현대 경찰서비스는 이원적 성격을 갖는다. ‘사회공공의 안녕과 질서유지’와 ‘시민만족을 위한 갈등해소 및 사회적 응원’이 그것이다⁷²⁾. 공공 질서유지를 위해 개인 활동의 자유를 일부 규제 또는 제한하는 차원의 소극적인 범죄예방·진압·수사활동과 함께 여성의 인권보호, 미아 실종자 찾기 등의 적극적인 보호를 임무로 하는 배분적 기능을 수행하고 있는데 우선순위가 배분적 기능으로 변화되고 있다.

최천근(2011)⁷³⁾은 기업은 제품이나 서비스에 대한 고객을 대상으로 하기 때문에 대상이 고객이지만, 치안서비스는 시민을 대상으로 하기 때문에 고객만족도라는 표현보다는 공공서비스에 대한 시민들의 태도를 의미하기 때문에 시민만족도라는 표현이 적합하다고 한다. 시민만족도는 행정서비스에 대한 직접적인 경험뿐 아니라 간접적인 경험도 포함한다는 차이가 있다.

박상준(2010)⁷⁴⁾은 경찰고객은 고객을 민원을 접수하는 민원인이나 경

70) 조성한, “경영혁신의 허와 실” 한국정책학회보, 9(1), 2000, 5-27면.

71) 조현빈, “고객지향 경찰서비스에 관한 연구”, 한국경찰학회보, (5), 2003.

72) 오지용·문병기, “수익자부담원칙에 입각한 경찰서비스의 제공: 공공선택론적 해석과 실증분석”, 한국정책과학학회보, 13(4), 2009, 95-119면.

73) 최천근, “시민만족도에 영향을 미치는 행정관리적 요인들 간의 구조적 관계분석: 경찰행정 영역의 교통사고조사를 중심으로”, 한국정책학회 추계학술대회, 2011.

74) 박상준, “고객만족경영의 고객만족행정 접목을 위한 개념적 연구”, 복약경영연구, (18), 2010, 146-147면.

찰공무원을 대하게 되는 사람을 협의의 고객으로 본다.

고객(顧客)이라는 의미는 엄밀하게 말하면, 민간영역에서 제품을 구입하는 소비자를 의미하였다. 그런데 말의 의미를 살펴보면, **고(顧)**는 돌아보다. 둘러보다. 응시하다. 관찰하다. 생각하다. 반성하다. 방문하다. 찾아보다. 보살핀다는 뜻을 가진 글자이고, **객(客)**은 손님이라는 의미이다. 결국 찾아온 손님정도로 해석할 수 있다. 이 용어를 경찰서비스에 적용하는 것은 무리가 없다고 본다.

현대의 행정서비스는 국민을 고객으로 보고 민간에서와 같이 고객만족을 위해 노력하고 있다. 이것은 3절에서 살펴볼 경찰서비스에서의 고객만족이론에서 검토한다.

본 연구에서 고객의 범위는 범죄의 혐의로 수사 및 조사를 받고 있는 혐의자(피의자)를 제외한 경찰서비스를 이용하는 모든 이를 고객이라고 한다. 단, 범죄혐의자(피의자)는 인권이나 적법절차의 문제로 취급하는 것이 적절하다. 먼저, 수사·형사업무 분야에서의 피해자, 참고인, 수사당사자 등을 의미한다. 교통업무 분야는 면허관련 민원인, 보행자, 운전자이다. 112신고 및 방범관련해서 주민, 신고인, 청소년이다. 경비 및 경호업무와 관련해서 주민, 행사주체 그리고 특정요인 등이다. 민원실이용 과정에서 증명, 질의, 이의신청, 진정, 수사, 신고, 고소·고발, 인허가 등의 서비스를 이용하는 모든 국민을 의미한다.

제2절 경찰서비스에 관한 선행연구

고객만족을 중심으로 한 경찰서비스에 관한 선행연구는 일반적인 경찰서비스 향상에 관한 연구와 미시적으로 경찰민원서비스에 관한 선행연구로 분류할 수 있다.

1. 경찰서비스 향상방안에 관한 선행연구

○ 이황우·이병중(2006)⁷⁵⁾은 경찰서비스의 시민평가에 관한 연구를 통해 다음과 같은 내용을 제안하였다.

① 인본중심의 휴먼서비스(과학적 기술·기법, 시민의 경찰활동참여, 시민불만관리의 제도적 보완)제공.

② 안전서비스 의식고양(지역사회문제를 사전에 차단, 시민과의 독특한 관계유지, 참여고양을 위해 다양한 안전프로그램운영 및 협조체제 구축)

③ 민원서비스 표준화(표준매뉴얼작성, ONE-STOP서비스, 인터넷 민원시스템, 친절성, 보상과 처벌, 전문성, 직원관리를 위한 선발, 교육, 훈련, 기법 예절 등 표준화)

④ 경찰이미지 홍보

⑤ 국민수요의 흐름에 맞는 자원공급

⑥ 경찰행정서비스 중 고객만족전략으로 시장지향적 전략수립(국민의 요구에 부응, 공감, 친절, 신뢰, 상징성제고)을 위해 경찰내 패러다임 변화, 구조변화, 경찰에 대한 투자가 지원되어야 함

⑦ 고객의 관점에서 서비스전달과 지원체제로 변경해야 함

○ 김경태(2006)⁷⁶⁾는 ‘2003년 경찰에 대한 국민만족도조사’(경찰청) 결과를 분석한 결과를 바탕으로 다음과 같이 진단하였다.

75) 이황우·이병중, “경찰서비스의 시민평가에 관한 연구”, 한국공안행정학회보, (25), 2006, 11-39면.

76) 김경태, “고객만족형 경찰활동 방안”, 한국공안행정학회보, (23), 2006.

① 고객중심의 경찰활동전개(고객에 대한 정의, 민원부서의 위상제고, 경찰의 태도개선, 경찰의 의식변화와 적극적인 참여 즉, 현장의 목소리 반영 및 직원에게 자율성과 권한부여)필요

② 경찰개혁의 지속적인 추진(NGO 등과 협력 및 협의, 일선현장에 적합한 시책개발, 인력과 장비효율화 및 치안지수도입, 업무전반의 매뉴얼화, 시스템화)

③ 총체적품질관리(TQM)적용(고객만족도가 현장에서 최우선과제로 선정하여 질적 향상을 도모, 이를 위해 주민의 의견수렴 및 전 직원의 참여) 및 경찰행정의 생산성 제고

④ 경찰서비스현장의 지속적 보완 및 발전(권력기관으로부터 행정서비스기관화, 현장의 구체화, 시정 및 보상조치 등을 구체적으로 정의)

○ 윤성준·최동춘·김정훈(2006)⁷⁷⁾은 경찰의 서비스품질은 과정품질, 환경품질, 결과품질, 사회품질 등으로 구성되어 있음을 확인하고, 고객의 만족은 경찰의 신뢰에 영향을 미치고, 서비스의 과정품질은 직접적으로 신뢰에 영향을 미치며 환경, 결과, 사회품질은 만족을 통하여 신뢰에 영향을 미치기 때문에 과정품질이 다른 품질차원보다 중요하다고 하였다.

○ 이상의(2008)⁷⁸⁾는 치안서비스 개선을 위한 고객관리시스템의 활성화 방안을 통해 조직운영 측면에서 대응성 제고를 위한 조직구조의 변화를 요구한다.

① 조직운영(조직구조화개선-의사결정분권화, 서비스교육, 경찰관의

77) 윤성준·최동춘·김정훈, “경찰서비스의 서비스품질과 고객에호도 결정요인에 관한 연구”, 서비스경영학회지 7(1), 2006, 95-122면.

78) 이상의, 치안행정서비스 개선을 위한 고객관리시스템 활성화 방안 연구, 원광대학교 석사학위논문, 2008.

참여의식)개선

② 정책 및 전략(시민참여보장, 불만족사항처리(시정·보상)체계, 경찰 처우개선)

③ 프로세스 및 기술(공정성 확보, 체계적 고객요구분석, 신뢰제고를 위한 다양한 시스템 마련)

○ 최천근(2011)⁷⁹⁾은 교통사고 처리과정에서 시민만족도를 제고하기 위한 방안으로 다음을 확인하였다.

① 시민만족도는 사건처리의 공정성, 신속성, 전문성이 영향을 미친다.

② 경찰관의 응대태도의 친절성 또는 서비스환경보다는 사건처리의 공정성에 의해 가장 영향을 받는다.

③ 친절성과 서비스 환경은 경찰관서장의 주기적인 교육, 교통사고 처리의 공정성, 신속성, 전문성은 체계적인 교육이 필요하다.

④ 시민만족도는 경찰관서의 성과평가에 큰 부분을 차지하고 이에 따라 근무평정, 성과급지급, 보직인사 등에 반영되어야 한다.

○ 박윤규(2007)⁸⁰⁾는 경찰의 사이버민원업무 활성화를 위한 방안을 제안했다.

① 신고 및 민원 코너의 적극적인 활용(교통민원코너와 자주 묻는 질문에 관한 사전 정보제공)

79) 최천근, 앞의 논문, 2011.

80) 박윤규, “경찰의 Cyber민원업무 활성화를 통한 주민서비스 향상 방안: 용인경찰서를 중심으로”, 인문사회논총, 용인대학교, 2007.

② 사이버 게시물에 대한 책임성 강조(사이버윤리강조-육설, 비방, 음란표현 즉시 삭제-게재원칙을 정하여 공개, 위반시 삭제 등 책임성 강조)

③ 정보불평등 해소(사이버민원 소외자 : 중장년들에 정보화 교육시행)

○ 김경태(2008)⁸¹⁾는 2008년 치안서비스의 현황을 검토한 후 서비스 제공방안 제시하였다.

① 치안서비스에 대한 지속적인 평가를 통해 계속사업화 함

② 품질인증제도 도입 및 강화(ISO 9001도입)

③ 지속적인 서비스 교육훈련(직무과정에 고객만족과정 신설, 경과나 특기에 관계없이 연1회 이상 고객만족교육 실시 등, 고객만족전담부서 설치)

④ 치안서비스기준 강화(서비스현장의 명료한 서비스개념, 구체적으로 내용과 방법을 명시 및 불이행시 그에 대한 책임을 지을 수 있도록 실효성 제고)

○ 윤경희(2011)⁸²⁾은 경찰의 국민만족도 향상을 위한 전문가 집단별 델파이조사방법을 통해 정책 추진전략연구에서 현안문제점으로는 조직문화, 홍보와 마케팅, 경찰에 대한 부정적 이미지 순으로 나타나고 현안 문제점을 개선하기 위해서는 서비스품질의 제고, 서비스전담조직의 신설, 고객만족경영과 정책네트워크 도입 그리고 고객중심 마인드 강화 순으로 중요성을 제시하고 있다.

81) 김경태, “치안서비스 제고를 위한 경찰활동”, 한국콘텐츠학회논문지, 8(11), 2008, 263-271.회보.

82) 윤경희, “경찰의 국민만족도 향상을 위한 정책 추진전략 연구”, 경찰학 논총, 6(1), 원광대학교 경찰연구소, 2011, 60-61면.

2. 경찰의 민원서비스에 관한 선행연구

오창택(1998)⁸³⁾은 경찰청 산하 운전면허 시험장을 대상으로 조사한 결과, 민원인에 대한 관심표명, 친절성, 유형성, 의존가능성 및 표현성 등을 행정서비스 품질 구성요소로 본다.

이병중(2005)⁸⁴⁾은 서울 시민을 대상으로 경찰서비스를 대응성, 공감성, 친절성, 신뢰성, 상징성 등의 지표를 사용하였고, 시민은 경찰활동의 객체로서 존중성을 요구하고, 경찰활동에서도 공정성을 기대하는 것으로 나타났다. 경찰 서비스의 질의 평가에 있어서 대응성, 공감성, 친절성, 신뢰성, 상징성은 서비스 질의 평가요소로서 높은 신뢰도와 서비스 만족도의 유의성이 있다고 보았다.

안정기(2006)⁸⁵⁾는 민원고객의 만족도를 제고하기 위해서는 경찰관의 업무처리태도와 응대 친절성이 경찰서 민원실 혁신의 대상이 되어야 한다고 한다. 즉 민원실 근무자는 대부분 하위직 공무원인데 이 경찰관을 고려하여 호의적인 관계를 가진 직원이 승진할 수 있도록 하여야 하고, 모든 계층의 직원들에 전문기술의 교육을 실시하여야 한다. 교육이나 평가의 기준은 ‘고객에게 도움이 되는 경찰서의 정책을 충분히 숙지하고 있나?’ ‘청취기술, 도움제공, 갈등해소 기술과 같은 대인관계 기술(people skills)을 소유하고 있나?’, ‘고객에게 쉬운 용어를 사용하고 서식을 간결하게 작성하는 방법을 숙지하고 있나?’ 하는 점을 확인해야 한다고 한다. 또 조직내 정보의 흐름이 상향적인 방향으로 진행하도록 해야 한다. 즉, 조직의 상위 또는 중간계층에서 고객의 욕구나 태도에 대

83) 오창택, “서비스 질 구성차원의 관리 우선순위 : 민원행정서비스를 중심으로”, 한국행정학보, 32(2), 1998, 77-95면.

84) 이병중, 앞의 논문, 2005.

85) 안정기, “경찰 민원행정서비스의 고객만족 영향요인에 관한 연구”, 동신대학교 박사학위논문, 2006. 20면.

해 보다 정확한 통찰력을 가져야 하는데 이를 위해 일선 직원들의 말에 귀를 기울일 필요성이 높아진다고 한다.

김인겸(2008)⁸⁶)은 서울 31개 경찰청의 민원실 방문자 조사를 통해 항목별 긴급 개선방안을 제안했는데, 그 내용은 아래와 같다.

- 접근성 : 경찰공무원과 전화 통화나 만나기 쉬워야 한다.
 - 편의성 : 주차장 이용이 편리해야 한다.
 - 민원신청 : 전화, 팩스, 복사기 등 사무기기 쉽게 이용할 수 있어야 한다.
 - 대응성 : 담당공무원이 민원의 내용을 적극적으로 청취해야 한다.
- 그리고 지표별 개선방안으로는 다음과 같다.
- 접근성 : 민원서류 작성을 지원하는데(퇴직공무원 활용), 서류 작성 간소화한다.
 - 편의성 : 사무기기의 재배치(대기시간 단축), 이동민원실제도를 운영한다.
 - 대응성 : 친절교육 강화, 인권교육, 전문교육(실습위주, 참여식 교육)실시한다.
 - 공정성 : 절차나 순서의 공개한다.
 - 책임성 : 민원마일리지제도, 인사가점 인센티브 도입으로 책임감 고취한다.

김인겸(2008)⁸⁷)은 경찰서 민원행정서비스의 주민만족도에서 가장 중요한 것이 대응성, 그 다음이 공정성, 책임성, 신뢰성, 접근성, 편의성 순으로 나타났다.

86) 김인겸, 앞의 논문, 2008, 149-150면.

87) 김인겸, 앞의 논문, 2008, 149-150면.

최정택·김성준(2009)⁸⁸⁾은 민간치안서비스 고객만족요인 탐색을 위한 서브퀄조사에서 서비스만족요인 중 신뢰성이 가장 중요하고, 공감성, 대응성, 유형성의 순서인 것으로 나타났다.

김지선(2011)⁸⁹⁾은 정부업무평가 방식의 변화에 따라 경찰활동이 어떻게 변화해야 하는지에 관한 연구를 통해 다음과 같이 요약하였다. 첫째, 기존의 활동 시스템을 토대로 국민 활동의 활성화를 꾀하자는 의견, 둘째, 새로운 시스템 및 홍보 방안을 구축하여 이미지 제고 및 오프라인 상 민원만족도 제고에 힘쓰자는 의견, 셋째, 경찰업무의 특수성을 반영할 수 있도록 제도적 문제를 해결하고, 넷째, 기관 간 실질적인 대화와 소통의 협력체계를 구축하여 업무평가 방식의 변화에 발맞출 수 있도록 하자는 의견이다.

제3절 경찰서비스에서 고객만족에 관한 이론과 적용

고객만족이론을 경찰서비스 과정에 적용한다고 했을 때 신공공관리론과 신공공서비스론, 공공선택이론 그리고 소비자주권이론의 차용을 검토할 수 있을 것이다⁹⁰⁾.

1. 신공공관리론과 신공공서비스론

88) 최정택·김성준, “민간치안서비스 고객만족요인 탐색을 위한 SERVQUAL의 적용”, 한국공안행정학회보, (36). 2009.

89) 김지선, “경찰청 업무평가방식 변화에 따른 경찰활동 방안”, 한국경찰연구학회, 치안정책연구소, 원광대 경찰학연구소, 경기대 사회과학연구소 공동학술대회 자료집, 2011, 65-66면.

90) 이 부분은 필자가 행정학 공동 및 국제 세미나(2012.6.28), 경찰발전연구회에서 발표한 자료이다.

가. 신공공관리론

신공공관리론은 정치행정일원론, 시민위주의 공공서비스 개선, 작은 정부와 민간화 그리고 산출과 성과에 대한 가치를 강조하면서, 행정의 주요 기능을 조정하는 기능 즉, 촉매기능으로 보았다. 신공공관리론에서는 국민과 시민을 고객으로 응대하는 기업가적 정부와 고객만족 행정이 행정서비스의 전달에서 가장 중요한 과제가 되었다. 행정서비스에 대한 고객중심주의가 강화되면서 행정서비스에서 품질이 중요한 요소로 등장하고 특히, 민원행정서비스에서 시민평가제도가 정착되었다. 황혜신(2010)⁹¹⁾에 의하면, 신공공관리론은 민간부문에서 성공했던 관리기법들을 정부와 공공부문에 적용할 수 있고 또 해야 한다고 한다. 신공공관리론의 이론적 근거로 거래비용이론, 주인-대리인 이론에 기초하고 있다.

행정서비스전달에서 변화를 가져왔는데, 예를 들면, 경쟁성 원리도입, 규정중심의 정부, 업무지향정부로 변환하였다. 지출보다 수입을 중시하는 기업가적 정부, 치료보다는 예방하는 정부, 계층제보다 참여와 팀워크로 활동하는 분권화지향의 정부, 그리고 마켓을 통하여 변화를 유도하는 시장지향 정부를 목표로 하였다⁹²⁾.

나. 신공공서비스론

오석홍(2006)⁹³⁾은 전통적 행정학이 능률성과 계층제 원리에 중점으로 두었다면, 신공공관리론이 생산성을 이념으로 기업가적 정부에 중점을

91) 황혜신·이광희·조태준, 수요자 중심의 행정시스템 구축방안 연구 -총론, 한국행정연구원, kipa 연구보고서, 2010.

92) 이병중, “신공공서비스론의 관점에서 경찰서비스의 개혁방안”, 한국공안행정학회, (41), 2010, 308면

93) 오석홍, 행정개혁론, 서울 : 박영사, 2006, 6-23면.

둔 반면, 신공공서비스론은 시민권의 존중을 주장한다. 신공공서비스는 주인으로서의 시민, 적극적인 시티즌십, 다양한 세력의 협력과 시민에 대한 정부의 봉사를 특별히 강조하는 행정개혁을 의미한다. 신공공서비스는 정부는 사익을 추구하는 기업과는 다른 것이고 공익을 중시하는 공무원의 응대자도 고객이 아니며 시민이란 점을 강조한다.

신공공서비스는 신공공관리가 강조했던 이윤추구를 넘어 헌법과 법률, 공동체 가치 그리고 전문 직업적 기준을 중요시한다. 신공공서비스의 핵심개념을 고객이 아니라 시민에게 봉사하고 공익은 사익의 집합이 아니라 합의된 가치에 대한 토론의 결과라고 본다. 기업가 정신보다 시민권을 존중하고, 전략적으로 사고하고, 민주적으로 행동하며, 국민의 요구에 부합한 정책과 프로그램은 집단적 노력과 프로세스를 통해서 달성될 때 그 책임성도 제고된다고 본다⁹⁴⁾.

신공공서비스개념은 민주주의 원리를 강조함으로써 민주경찰의 서비스 목표와 합치한다⁹⁵⁾고 한다.

2. 공공선택이론

공공선택론자들은 정치가나 공무원은 기본적으로 비용을 절약하려는 인센티브가 없기 때문에 자원을 낭비한다고 한다⁹⁶⁾. 공무원이 생산하는 공공서비스는 낭비되고 정부는 통상 경쟁과 관련되는 경우가 드물기 때문에 개선된 기술을 발전시키고 그것을 통해 생산성을 개선하는데 역동적이지도 않고 효율적이지도 못하다.

공공선택론은 정부를 공공재의 생산자라고 규정하고 시민들을 공공재

94) Janet V Denhardt, and Denhardt, Robert B, *The New Public Service*, New York: M, E, Sharpe, 2003, pp. 42-43.

95) 이병중, 앞의 논문, 307면.

96) 노시평·박희서·신문주·오세윤, 행정서비스마케팅, 서울: 법문사, 2000, 25면.

의 소비자라고 규정한다. 이러한 관점에서 시민의 편익을 극대화할 수 있는 서비스의 공급과 생산은 공공부문의 시장경제화를 통해 가능하다는 것이다. 즉 행정서비스의 독점성을 당연시 하지 않고 시장에서 소비자에게 다양한 선택의 여지를 주는 것과 같이 함으로써 주권자인 시민에게도 그러한 선택을 주는 행정을 이룩하자라는 내용이다⁹⁷⁾.

Gordon Tullock(2000)⁹⁸⁾에 의하면 공공선택이론은 다음과 같은 전제로부터 시작한다. 정치가는 기업가와 유사한 행태를 보일 수밖에 없다. 기업가가 고객들을 유인하기 위해 최신의 자동차를 설계하듯이 정치가는 차기 선거에서 고객인 투표자들로 하여금 자기를 지지하도록 하는 전략을 채택하게 된다는 것이다. 이러한 행태는 비난받을 일이 아니다. 정치가와 기업가는 최선이라고 생각하는 일을 하기 위해 비용을 부담하거나 정치적 지지를 잃는 경우도 있다. 정치가는 기업가와 마찬가지로 유권자들이 투표로 자신을 지지하기 원하기 때문에 유권자들이 원하는 것으로 생각되는 정책을 추구한다. 투표자들이 이러한 맥락에서 행동한다고 말하는 것은 잘못된 추측이 아닐 뿐만 아니라 민주주의의 바람직하지 못한 현상이기도 하다.

공공선택론은 공공서비스 공급에 있어 시민이 서비스를 선택할 수 있는 권리를 가진 고객으로 간주한다는 점에서 또 관료조직이 효과적으로 행정서비스 공급에 보다 유연하게 대처해야 함을 강조하고 있다는 점에서 고객만족 행정의 이론적 바탕이 된다.

3. 소비자주권이론

97) 김상호 외, 경찰행정학, 법문사, 2005, 46면.

98) Gordon Tullock, Arthur Seldon, & Gordon L. Brady, *Government : Whose Obedient Servant? A Primer in Public Choice*, The Institute of Economic Affairs, London, 2000/ 김정완 역, 공공선택론 -정부실패-, 대영문화사, 2005.

소비자주권(consumer sovereignty)이라는 용어는 1936년 허트(Hutt, 1936)⁹⁹⁾가 처음으로 사용했다. 허트는 민주사회에서 국민들이 정치적인 주권을 가지고 있듯이 시장경제에서는 소비자들이 경제적인 주권을 가지고 있다는 의미로 소비자주권을 사용했다. 민주정치제도에서 국민에게 투표권이 있는 것처럼 시장경제에서는 소비자에게 투표권이 있다는 것이다.

새뮤얼슨(P.A. Samuelson, 1985)¹⁰⁰⁾은 무엇을 얼마만큼 생산하여야 하는가는 소비자들의 화폐를 통한 투표에 의하여 결정된다고 했다. 민주정치제도에서와 같이 2~4년마다 투표가 아니라 수시로 상품에 대한 소비자들의 결정이 투표로 결정되는 것이라고 한다. 따라서 이들은 소비자주권을 정치적인 주권과 비교하여 경제적인 영향력에 초점을 맞추어 소비자주권을 강조하였다.

소비자주권은 자본주의 구조내에서 양 주체인 소비자와 생산자의 상호관계에서 최종적인 의사결정의 힘이 소비자에게 있다는 것을 뜻하는 것이다. 그러므로 이것은 단순히 소비생활에 있어서 소비자 선택의 자유가 보장된다는 의미가 아니라, 궁극적으로 소비자 개개인이 자유롭고 자주적인 선택권이 시장구조를 통해서 생산자들에게 어떤 제품을 어떻게 생산하여야 하는 가를 결정하고 전달하는 기구가 된다는 것을 의미한다¹⁰¹⁾.

권오승(1996)¹⁰²⁾은 소비자주권은 시장경제에 있어서 주어진 자원을 가지고 무엇을 얼마만큼 생산할 것이냐 하는 사회전체의 자원배분이 소비자들의 자유로운 선택에 의하여 최종적으로 결정된다는 것을 의미한다

99) W. M. Hutt, *Economic and the Public: A Study of Competition and Opinion*, Jonathan Cape, Ltd. 1936./ 재인용, 서정희, 소비자 주권론, 울산: 울산대출판부, 1993.

100) P. A. Samuelson, *Economic*. 12th ed., Mc Grawhill, 1985.

101) 이기춘·김외숙, 소비자보호론, 한국방송통신대학, 1990.

102) 권오승, “소비자주권”, 한국소비자보호원, 소비자문제전문요원 연수교재, 1996.

고 했다. 그리고 소비자주권이 실현되면 사회적 후생은 자동적으로 최대가 되므로, 모든 경제과정은 최종소비자의 욕망 충족을 목표로 하게 된다고 하였다.

J.D. Alerbach & Tom Christensen(2005)¹⁰³⁾는 신공공관리론의 소비자주권개념을 설명한다. 공공조직은 시민이 원하는 바에 따라 산출물을 생산할 것이라는 소비자로서의 시민의 관점에 대해 이론적이고 실증적으로 분석하였다. 이를 위해 시민권의 특징, 소비자 개념에 대한 강조가 시민의 역할에 어떤 영향을 미쳤는지, 소비자중심주의(Consumerism)가 실행에 있어 어떻게 작용하는지에 대해 논의 한다.

4. 경찰서비스에서의 고객만족이론의 적용

경찰이 왜 고객만족에 관심을 가져야 하느냐의 물음에 신공공관리론과 공공선택이론 및 소비자주권론을 대입할 수 있을 것이다. 이론의 논점은 경찰서비스를 비롯한 공공조직은 국민중심으로 패러다임이 변화하고 있음을 강조하고 공무원은 공무를 수행하면서 국민의 입장에서 국민의 이익을 고려하기 보다는 대리인(공무원)의 이익을 우선하고 결국 국민에게는 피해까지 끼치게 된다는 전체를 하고 있다. 따라서 주권자인 국민이 관련 서비스를 선택하고 결정하여야 한다는 취지이다. 즉, 국민들로부터 선택받지 못하는 조직이나 서비스는 퇴출시키는 것이 타당하다는 논리이다. 물론 경찰서비스에 대해 불만이 있다고 경찰관을 즉시 교체하거나 주민이 다른 지역으로 이사를 하는 경우는 많지 않을 것이지만, 이와 같은 환경은 조성되고 있는 것이 사실이다.

경찰이 왜 존재하는가를 관련법에서 확인할 수 있다. 경찰은 기본적으로 국민의 자유와 권리를 보호하고 사회공공의 질서를 유지하는 기능을

103) J. D. Alerbach and Tom Christensen, Citizen and Consumers An NPM dilemma. *Public Management Review*, Routledge, Vol. 7(2), 2005, pp. 225-245.

수행하기 위한 조직이다(경찰관 직무직행법 제1조). 경찰을 포함한 공무원은 국민전체에 대한 봉사자이며, 국민에 대하여 책임을 진다(헌법 제7조). 결국 경찰은 국민을 위해 존재하는 것이다. 따라서 특정한 정파나 집단의 이해를 떠나 경찰은 오로지 국민의 편에서 생각하고 행동하여야 한다. 국민은 경찰의 소중한 고객이면서 동시에 고마운 고용주이기 때문이다.

다음은 경찰활동의 원활한 추진을 위해 필요하다. 경찰업무의 원활한 추진은 국민의 지원과 응원이 있어야 효과적으로 그 임무를 수행해 낼 수 있다. 국민의 지원과 성원은 경찰과 국민간의 신뢰에 바탕을 둔다. 신뢰는 과거에 그랬던 것처럼 앞으로도 그럴 것이라는 믿음에서 탄생된다. 신뢰는 국민의 기대와 요구에 공정, 신속하고 친절하며 적절하게 대응함으로써 얻을 수 있다. 국민의 기대와 요구에 부응하는 것이 바로 경찰서비스에 관한 고객만족이다.

또 경찰이라는 용어에서도 고객만족이 필요함을 확인할 수 있다. 경찰(警察)이란 의미가 매사에 조심하되 특히 말을 공손히 하고(警), 조상에게 제사를 모실 때와 같이 정성을 다하라(察)는 의미를 살려야 하기 때문(검손과 정성)이다¹⁰⁴). 과거 권위주의 시대에는 국가안전을 빙자하여 국민을 지배, 감시 및 통제했었다. 민주국가에서 국가운영의 패러다임이 바뀌었다. 정보가 공개되어 투명화된 지금은 거의 모든 업무에 대해 공개되고 국민으로부터 즉시 평가를 받고 있다. 경찰공무원은 국민이 고용한 국민의 대리인일 뿐이다. 그렇기 때문에 국민의 평가를 통해 존립하게 된다.

마지막으로 국무총리실을 비롯한 외부기관으로부터 고객만족도 점수를 통해 타 부처와 경찰의 고객만족수준이 비교 평가받고 있다. 즉, 국민들로부터 경찰에 대한 신뢰의 수준을 확인받고 있다. 현대 사회는 국민과

104) 조병인, “행복시대 국가경찰의 처세술, KIC 형사정책연구소식, 형사정책연구원, 2012.

소비자가 지지하고 선택하는 정부나 기관 그리고 기업만이 생존할 수 있다는 점을 기억해야 한다.

제4장 경찰과 유관기관의 고객만족에 관한 대응 (제도 운영 현황 : 교육프로그램 및 조직운영)

제1절 경찰의 고객만족 현황

경찰청 서비스 이용과 관련한 만족도 조사는 여러 기관에서 조사를 하고 있다. 국무총리실에서 실시하는 “민원행정서비스 만족도 조사”, 국민권익위원회 주관 “중앙부처 민원서비스 만족도 평가”, 한국능률협회컨설팅주관, “한국산업의 고객만족도조사“ 및 한국생산성본부의 “국가고객만족 지수“가 그것이다.

또 경찰청 자체조사로는 외부에 용역형태로 의뢰하는 “치안고객만족도 조사”가 있다¹⁰⁵⁾.

1. 국무총리실 주관 「민원행정서비스 만족도」

국무총리실은 각 중앙행정기관에서 공통적으로 제공하는 민원행정서비스에 대한 만족도 평가를 통해 대국민 행정서비스 품질의 향상을 유도하

105) 경찰청 내부자료, 2011년 치안고객만족도 조사, 2011.

기 위해 1997년부터 시행하고 있다. 평가의 신뢰성·시의성 제고를 위하여 민원만족도 조사는 상·하반기 연2회 실시하고, 평가는 연1회(하반기) 실시한다. 중앙행정기관에서 핵심과제의 중요도, 난이도 등에 따라 부여한 과제별 가중치를 반영한다.

평가대상 분야는 정책만족도와 민원만족도로 나누어 평가하는데, 정책만족도는 각 중앙행정기관별로 선정된 핵심과제 114개(부단위 4, 청단위 2)에 대해 일반국민과 전문가들의 항목만족도와 체감만족도를 조사한다. 민원만족도는 조사대상 기간 중 각 중앙행정기관에 온·오프라인(On-Off Line)으로 신청된 민원의 처리과정 및 결과 등과 관련된 서비스 수준에 대해 평가한다. 전체 민원모집단에서 무작위 표본추출을 통해 선정된 민원인들이 느낀 항목만족도와 체감만족도를 조사한다.

평가대상기관은 소관정책과 사업이 있고, 민원서비스를 제공하는 총 39개 중앙행정기관을 대상으로 한다<표 2>.

<표 2> 평가대상기관

구 분		기 관 명
부 단 위 기 관 (19)	경제 (7)	기획재정부, 농림수산식품부, 지식경제부, 국토해양부, 방송통신위원회, 공정거래위원회, 금융위원회
	사회문화 (6)	교육과학기술부, 문화체육관광부, 보건복지부, 환경부, 고용노동부, 여성가족부
	외교안보· 일반행정(6)	통일부, 외교통상부, 법무부, 국방부, 행정안전부, 국민권익위원회
청 단 위 (8)	경제 (8)	국세청, 관세청, 조달청, 통계청, 농촌진흥청, 산림청, 중소기업청, 특허청
기 관 (20)	일반행정 (12)	법제처, 국가보훈처, 대검찰청, 병무청, 방위사업청, 경찰청, 소방방재청, 기상청, 문화재청, 식품의약품안전청, 행정중심복합도시건설청, 해양경찰청

국무총리실의 민원만족도조사 평가지표는 <표 3>과 같다. 일반민원(방문, 우편, 전화 등)과 인터넷민원의 비교분석을 위해 평가항목은 동일하되, 온·오프라인 접수, 정보제공 및 민원처리 결과통보 방식 등 처리여건의 상이함을 고려하여 세부 설문내용은 차별화한다.

<표 3> 평가지표

평가항목 (반영비율)		평가지표(설문내용)
항목 만족도 (70%)	접근성	○(일반) 민원 담당공무원과의 면담·통화와 서식 작성 이 쉽고 간편한 정도
		○(인터넷) 민원신청 시 인터넷 홈페이지 접근과 서식 입력 이 쉽고 간편한 정도
	신속성	○(일반·인터넷) 민원 담당공무원이 관련 업무를 신속하게 처리한 정도
		○(일반) 민원 담당공무원이 친절하고 정중하게 민원인 을 응대하는 정도
대응성	○(인터넷) 인터넷 민원시스템에서 민원처리 진행상황을 쉽게 알 수 있는 정도	
	○(일반·인터넷) 민원처리 결과의 근거나 이유가 합리 적이고 공정한 정도	
공정성	○(일반·인터넷) 민원처리 결과의 근거나 이유가 합리 적이고 공정한 정도	
체감만족도 (30%)	○(일반·인터넷) 해당 민원서비스 전반에 대해 느끼는 직관적·총체적 만족도	
민원난이도	○접수한 민원의 처리를 위해 해당기관이 겪을 것으로 예 상되는 어려움의 정도에 대한 민원인의 인식	
※ 개선사항	○ 민원행정 개선을 위한 제안사항 (자유기술, 평정 제외)	

평가방법은 국무총리 정부업무평가위원회 주관으로 한국행정연구원에 위탁하여 선정한 민간전문 조사기관을 통해 조사한다. 민원만족도조사는 각 부처가 제출한 일반 및 인터넷 민원 모집단에서 무작위 추출된 민원인 표본을 구성하여 표준화된 설문지에 따라 평가한다. 평가결과는 기관별·과제별로 구분하여 등급화(우수·보통·미흡)하고, 정책만족도의 경우 과제별 가중치를 반영한다.

<표 4> 국무총리실 주관 경찰청의 민원고객만족 만족점수 추이

년도	06년	07년	08년	09년	10년	11년
민원서비스만족도	56.3	59.5	62.83	68.14	72.8	75.4

출처: 경찰청 내부자료, 외부기관만족도 결과, 2012.

<표 5> 국무총리실 조사 평가지표 및 경찰청의 순위

년도	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년
평가지표	접근용이성 신청용이성 신속/정확성, 대응/환류성, 형평성	일반 민원 : 접근성, 신청용이성, 신속/정확성, 대응/환류성, 형평성 인터넷 민원 : 신속/정확성, 대응/환류성, 형평성	접근/편의성, 신속/정확성, 대응/환류성, 신뢰/공정성	접근성, 신속성, 대응성, 공정성	접근성, 신속성, 대응성, 공정성	접근성, 신속성, 대응성, 공정성
결과점수	종합 56.3 일반 49.5 인터넷 55.6	종합 59.5 일반 57.83 인터넷 60.5	종합 62.83 일반 64.5 인터넷 60.3	종합 68.14 일반 68.7 인터넷 69.94	종합 72.8 일반 75.94 인터넷 67.25	종합 75.48 일반 76.42 인터넷 74.68
순위	하위 20/21위	하위 21/21위	하위 19/20위	하위 19/20위	보통 16/20위	하위 18/20위

2. 국민권익위원회의 중앙행정기관 국민신문고 「민원서비스 만족도」

국민권익위원회는 2007년부터 총 38개 중앙행정기관(15부, 2처, 3위원회, 18청)에 대해 국민신문고 이용고객을 대상으로 민원서비스만족도를 조사하였다(권익위원회 설치법 제12조 및 동법 시행령 제12조). 평가방법은 기관별 처리민원(약 72만 여건)을 국민신문고에서 추출·분석하

는데, 9개 평가지표별로 실적을 점수화하여 종합점수를 산출한다. 등급 배분은 매우우수(10%), 우수(20%), 보통(50%), 미흡(15%), 매우미흡(5%) 순으로 한다.

민원서비스 만족도 지표별 평가방법은 만족률 향상정도, 불만족 민원 추가 답변율, 불만족 민원 개선 노력도, 민원처리 예정기간 준수정도, 민원답변 성실도, 민원·정책 Q&A 표출률, 및 민원신청 포기율과 국민신문고 통합 운영정도, 접근 용이도 등의 지표를 활용한다.

2011년 평가결과 경찰청은 38개 조사대상 기관 중 4위 기록하여 상대적으로 좋은 성적을 받았다. 2008년 20개 기관 중 17위, 2009년 15위, 2010년 38개 기관 중 7위를 기록했다.

3. 한국능률협회컨설팅의 「한국산업 고객만족도」

한국산업의 고객만족도(KCSI: Korean Customer Satisfaction Index)는 한국산업의 각 산업별 상품, 서비스에 대한 고객들의 만족 정도를 나타내는 지수로서 미래의 질적인 성장을 보여주는 지표이다¹⁰⁶⁾.

한국산업의 고객만족도는 경제성장의 양적 성장을 평가하는 GNP, GDP 등 생산성 지표와는 달리 국가산업경제의 질적 성장을 평가하는 지표이다. 각 산업 또는 기업들이 경쟁력을 확보할 수 있도록 개발되었다.

한국산업의 고객만족도(KCSI)는 전반적 만족도 40%, 요소 만족도(신속성, 합리성, 친절성, 전화응대 등) 40%, 그리고 재구입(거래) 의향률 20%를 반영한 점수이다. 즉, 종합만족도=(전반적 만족도 x 0.4)+(요소 만족도 x 0.4) + (재구입(거래)의향률 x 0.2)구성된다. 전반적 만족도는

106) <http://www.kmac.co.kr/2012.3.15>.

설문지상의 전반적인 만족정도를 묻는 질문에 「매우만족」 과 「만족」에 응답한 비율(상위 2 비율)이다.

조사대상은 국내에서 소비생활을 하고 있는 한국인으로 18세~65세미만의 남녀 10,679명을 대상으로 면접원의 가구방문에 의한 일대일 면접을 통해 조사를 실시한다.

경찰서비스는 경찰서, 지구대 방문경험자를 대상으로 무작위로 표본을 추출하여 총 170명을 대상으로 1:1면접조사를 실시한다.

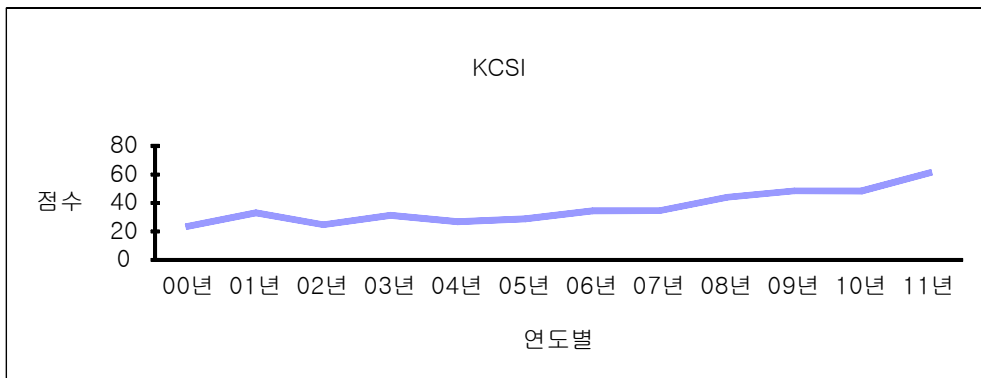
2011년 공공서비스조사에서 경찰서비스는 10개 기관 중 9위를 기록했다. 그러나 경찰서비스는 다른 서비스와 비교하면, 조사원년(1994년) 대비 점수의 상승폭이 가장 높고, 요소만족도(전화응대, 상담, 사무실 환경 등)은 상당히 높은 점수를 받고 있어 일정부분 개선되었음을 확인할 수 있다.

<표 6> 한국능률협회 주관 경찰의 고객만족도 만족점수 추이

년도	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년
K C S I	34.5	34.6	44	48.5	48.4	61.1
순위	-	-	-	9/10	9/10	9/10

출처: 경찰청 내부자료, 외부기관만족도 결과, 2012.

<그림 4> 고객만족점수 추이 그래프



4. 한국생산성본부의 「국가고객만족지수」

국가고객만족지수(NCSI : National Customer Satisfaction Index)는 국내외에서 생산되고, 국내 최종소비자에게 판매되고 있는 제품 및 서비스를 대상으로 해당 제품을 직접 사용한 경험이 있는 고객이 직접 평가한 만족수준의 정도를 모델링에 근거하여 측정, 계량화한 지표이다.

국가고객만족지수의 최소 측정단위는 개별기업이 생산하는 제품 또는 제품군이고, 측정결과는 개별기업, 산업별, 경제부문별(Economic Sector Level) 그리고 국가 단위로 발표된다¹⁰⁷⁾.

국가고객만족지수(NCSI) 모델은 제품 및 서비스에 대한 고객의 기대수준, 인지품질수준, 인지가치수준, 종합만족수준, 고객불만수준, 고객충성도, 고객 유지율로 구성되어 있으며, 모델구성요소간의 인과관계를 종합적으로 분석할 수 있다.

국가고객만족지수는 국가 경제의 14개 부문, 56개 산업, 230여개 기업의 국가고객만족지수(NCSI)를 산출하기 위해 계량경제모델을 사용한다. 설문항목별 점수는 최저 1점에서 최고 10점을 배정하는 10점 척도(10 Point Scale)를 이용하고 모든 측정대상의 점수는 최저 0점에서 최고 100점의 지수로 변환된다. 국가고객만족지수(NCSI)의 설문조사는 특정제품 또는 서비스를 경험한 고객을 대상으로 대상 업종에 대해 1:1 대면인터뷰를 활용한다. 국가고객만족지수 측정에는 약 63,000여명의 의견이 반영된다.

경찰서비스는 경찰서비스 경험자를 무작위로 추출하여 총 278명을 대상으로 1:1면접조사를 실시한 결과이다.

107) <http://www.ncsi.or.kr/2012.3.15>

<표 7> 한국생산성본부의 국가고객만족지수에서의 경찰 만족순위

년도	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년
NCSI	64	67	65	62	65	66
순위	200/213	216/235	215/238	234/244	232/249	253/274

출처: 경찰청 내부자료, 외부기관만족도 결과, 2012.

<표 8> 외부기관 조사결과 종합

평가주체	국무총리실 (민원행정서비스만족도)	국민권익위원회 (민원서비스만족도)	능률협회컨설팅 (KCSI)	한국생산성본부 (NCSI)
대상기관	중앙행정기관 (부단위 19개) (청단위 20개)	중앙행정기관 (38개)	민간기업 (341개) 공공서비스 (10개)	민간기업 및 공공서비스 (274개)
조사대상	일반 (방문, 우편), 인터넷 (국민신문고) ※ 표본제공	인터넷 (국민신문고) ※ 민원인 직접 입력	경찰서·지구 대방문 경험자 ※ 무작위 추출	치안서비스 경험자 ※ 무작위 추출
조사항목	접근성, 신속성, 대응성, 공정성, 체감만족도	만족률 향상정도, 불만족 개선, 답변 성실도 등 9개 항목	신속성, 합리성, 친절성, 전화응대, 전반적만족도 등 9개 항목	고객기대수준, 서비스품질수준 등 7개 항목
방법	전화조사(630명)	평가내용 자동 집계	1:1면접(170명)	1:1면접(278명)
결과	'09년 19위(68.1) → '10년 16위(72.8) → '11년 18위(75.4)	'09년 26위(62.3) → '10년 7위(72.4) → '11년 4위(81.7)	'09년 9위(48.5) → '10년 9위(48.4) → '11년 9위(61.1)	'09년 234위(62) → '10년 232위(65) → '11년 253위(66)

출처: 경찰청 내부자료, 외부기관만족도 결과, 2012.

5. 경찰청 자체 「치안고객만족도」

가. 조사개요

경찰청은 경찰서비스에 대한 고객들의 만족도 수준을 점검하고 서비스 전달 과정에서의 문제점을 파악하여 고객중심의 서비스 구현 및 체계적인 개선 활동 추진을 위한 기초자료를 제공하는데 그 목적을 두고, 매년 상·하반기로 나누어 2회 조사하고 있다. 즉, 경찰서비스의 영역별 성과(Performance), 수준측정(CSI Measurement), 고객 만족도 수준 점검을 통한 세부 개선점 발견과 분야별 관리 및 평가 지표추출 및 고객만족증대를 위한 세부 방안을 마련하는데 목적이 있다.

나. 조사 설계

2011년 조사 대상은 전국 248개 경찰서의 치안서비스 이용고객(접촉고객)을 대상으로 컴퓨터를 이용한 전화 면접 조사(CATI : Computer Aided Telephone Interview)방법을 이용한다. 총 표본 수는 19,680명(95% 신뢰수준에서 $\pm 0.7\%P$)를 대상으로 지방청 및 경찰서별 비교분석을 위해 균등 할당방식에 의해 각 경찰서별 80표본 할당, 경찰서비스 분야별 20표본 할당을 통해 경찰서 치안서비스 분야별 고객 리스트에 의한 무작위 추출하는 방식이다.

다. 조사영역 및 지표

조사영역은 민원부문, 112신고처리, 교통사고조사 그리고 수사·형사 등 총 4개 영역이다. <표 9 참조>

〈표 9〉 조사영역별 지표 및 문항 수

영역	평가지표	지표 항목 및 문항 수
민원부분	업무처리 및 과정	대응성(2), 지원성(1)
	응대태도	공감성(2), 청렴성(1)
	서비스품질	편의성(2), 전문성(1), 공정성(1)
	서비스환경	쾌적성(1) 편리성(2)
	차원 만족도	각차원의 만족도(1)
	중요도	서비스 이용에 중요한 요소(1)
	체감만족도	서비스 이용 후 전반적 만족도(1)
	경찰인식변화	서비스 이용 후 경찰에 대한 인식변화(1)
	개선점	개선점 및 우수사례(1)
112신고 처리	업무처리 및 과정	대응성(2), 지원성(1)
	응대태도	공감성(1), 존중성(2), 청렴성(1)
	서비스품질	편의성(1), 전문성(1), 공정성(1)
	차원 만족도	각 차원의 만족도(1)
	중요도	서비스 이용에 중요한 요소(1)
	체감만족도	서비스 이용 후 전반적 만족도(1)
	경찰인식변화	서비스 이용 후 경찰에 대한 인식변화(1)
	개선점	개선점 및 우수사례(1)
교통사고 조사	업무처리 및 과정	대응성(2), 지원성(1)
	응대태도	공감성(1), 존중성(2), 청렴성(1)
	서비스품질	편의성(1), 전문성(1), 공정성(1)
	서비스 환경	편리성(3)
	차원 만족도	각 차원의 만족도(1)
	중요도	서비스 이용에 중요한 요소(1)
	체감만족도	서비스 이용 후 전반적 만족도(1)
	경찰인식변화	서비스 이용 후 경찰에 대한 인식변화(1)
	개선점	개선점 및 우수사례(1)
수사/형 사	업무처리 및 과정	대응성(3), 지원성(1)
	응대태도	공감성(1), 존중성(2), 청렴성(1)
	서비스품질	편의성(2), 전문성(1), 공정성(1)
	서비스 환경	편리성(3)
	차원 만족도	각 차원의 만족도(1)
	중요도	서비스 이용에 중요한 요소(1)
	체감만족도	서비스 이용 후 전반적 만족도(1)
	경찰인식변화	서비스 이용 후 경찰에 대한 인식변화(1)
	개선점	개선점 및 우수사례(1)

출처: 경찰청, 내부자료, 2012.

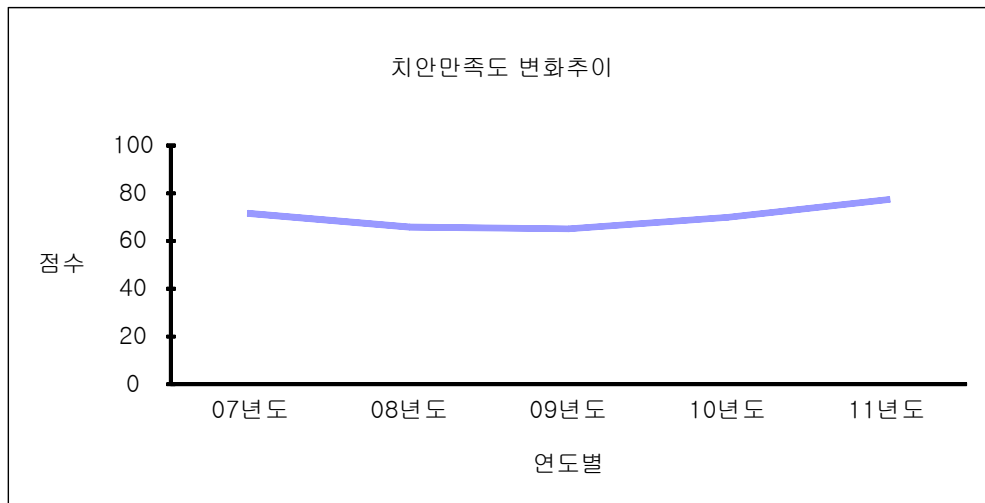
라. 치안고객만족 수준

<표 10> 치안만족도 추이

년도	'07년도	'08년도	'09년도	'10년도	'11년도
치안고객만족도	71.5	65.8	65.1	69.9	77.3

출처: 경찰청, 내부자료, 2012.

<그림 5> 치안만족도 변화 추이



<표 11> 2011년 분야별 치안만족도

지표	민원만족도	112신고처리 만족도	교통사고조사 만족도	수사/형사 만족도	치안고객만족도(평균값)
치안고객만족도	85.8	76.5	77.2	69.7	77.3

출처: 경찰청, 내부자료, 2012.

경찰서비스의 만족도에 대해 경찰청 내외부의 조사결과를 보면, 장기적으로 절대점수는 점차 개선되고 있는 것을 확인할 수 있다. 그러나 경쟁기관과 비교하면 그 순위는 개선되지 못하고 있어 특단의 조치가 필요함을 확인할 수 있다.

제2절 경찰의 고객관련 교육프로그램 및 조직 운영 현황

1. 경찰교육기관의 고객만족 관련 교육프로그램 운영

경찰청은 2007년부터 고객만족 자체강사를 양성하여 전파교육을 실시하고 있다. 2012년 현재 총 59명의 자체강사(현직 경찰관 중심)를 양성하여 지방청과 일선 경찰서를 방문하여 교육을 진행¹⁰⁸⁾하고 있는데, 이들은 전담강사가 아니고 현업에서 본연의 업무를 수행하면서 타 관서에 강사로 부정기적으로 참여는 겸직강사이기 때문에 교육의 진행과 효과에는 한계를 가질 수밖에 없다.

경찰관을 대상으로 한 고객만족 교육은 경찰교육기관에서 정규교과목에 포함하여 신입경찰관과 재직경찰관에 대해 체계적으로 교육하는 것이 필요하다.

경찰의 직무수행은 다른 공공부문의 직무수행에 비하여 상대적으로 고

108) 고객만족 자체 강사는 수도권(서울, 인천, 경기, 강원) 20명, 서남권(전남·북, 제주) 11명, 동남권(부산, 대구, 울산, 경남·북) 14명, 중부(대전, 충남·북) 14명으로 구성되어 있다(경찰청, 내부자료, 2012).

도의 전문성을 요구하므로 교육훈련의 필요성이 더 크다고 할 수 있다. 또 국민에게 좋은 이미지와 높은 신뢰를 받기 위해서는 높은 수준의 교양과 인품을 교육시킬 필요가 있다.

경찰업무는 신속을 요하고 때로는 임기응변적으로 즉시 결정을 해야 할 경우가 허다하므로 치안환경에 능률적으로 대처하기 위해서는 새로운 지식과 기술, 새로운 관리기법을 습득하여 활용할 수 있는 교육훈련이 필요하다¹⁰⁹⁾.

경찰을 대상으로 한 체계적인 교육은 크게 네 개의 교육기관에서 나누어 시행하고 있다. 경찰대학, 경찰교육원, 경찰중앙학교 및 경찰수사연수원이 그것이다. 경찰대학은 국가치안부문에 종사할 경찰간부가 될 자에게 학술을 연마하고 심신을 단련시키기 위하여 경찰대학을 설치(경찰대학설치법 제1조)하였다. 경찰대학에서는 교육훈련과 치안에 관한 이론 및 정책연구에 관한 사무를 관장한다. 경찰교육원은 경찰공무원 및 경찰간부후보생에 대한 교육훈련을 관장(경찰청과 그 소속 직제 제 27조 제 1항)한다. 중앙경찰학교는 경찰공무원(전투경찰순경을 포함)으로 임용될 자(경찰간부후보생을 제외한다)에 대한 교육훈련을 관장(경찰청과 그 소속 직제 제27조 제2항)한다. 경찰수사연수원은 수사업무에 종사하는 경찰공무원에 대한 전문연수에 관한 사항을 분장한다(경찰청과 그 소속 직제 제27조 제3항). 경찰대학은 정규대학과정으로 경찰간부를 양성하는 반면, 경찰교육원은 재직자 중심 재교육을, 중앙경찰학교는 신입순경 등 임용될 자를 중심으로 교육을 진행하고 경찰수사연수원은 수사경과소속 경찰관을 대상으로 직무전문화 교육을 실시하고 있다. 그러나 경찰대학에서 경감, 경정 및 총경급 재교육을 실시하고, 경찰교육원에서는 간부후보생 합격자를 대상으로 임용전 교육도 수행하고 있어 경찰수사연수원

109)장상완, “경찰공무원 교육훈련의 발전방안Ⅱ-신입경찰교육과정을 중심으로-”, 극동정보대학 논문집, 제17권, 2010.

을 제외하고 교육기관별로 그 특성이 명확하게 구분되는 것은 아니다.

가. 경찰대학

경찰대학은 경찰대 학생양성과정과 직무교육과정을 운영하고 있는데, 본 연구에서는 경찰대학의 학생양성과정을 제외한 직무교육과정의 교육 프로그램을 중심으로 분석한다. 직무교육과정으로는 치안정책과정, 기본교육과정, 전문화과정이 있다.

먼저, 치안정책과정은 총경 및 승진후보자등 순수한 경찰관만을 대상으로 운영 하다가 2011년부터 일반부처, 군(軍), 공공기관의 간부급에 계도 개방하여 실시하고 있다. 총 24주의 교육기간에 정책역량함양, 치안협력역량함양, 고품격소양, 미래형리더십, 자기역량개발 등의 교육프로그램으로 구성되어 있다. 기본교육과정으로는 경찰관리자과정(3일), 경정기본교육과정(5주), 경감기본교육과정(3주)이 있고 전문화과정으로 위기협상 전문화과정(2주)이 개설되어 있다¹¹⁰⁾. 그러나 경찰대학의 상기 교육과정에 고객만족이나 고객관리에 관한 교육프로그램은 개설되어 있지 않다.

나. 경찰교육원

경찰교육원은 신입과정으로 간부후보생과정, 경정과정 및 일반직과정이 개설되어 있고, 재직자를 대상으로 한 기본교육이 경위기본교육과정, 경사기본교육과정이 개설되어 있으며, 또 경과별로 직무과정이 개설되어 있다. 경찰교육원은 재직자 중심교육기관이다. 따라서 연간 15,671명을

110) 경찰대학, 홈페이지(www.police.ac.kr), 2012.2.

교육하는 데 대부분이 재직자로 구성되어 있다¹¹¹⁾.

경찰교육원의 고객만족 관련 교육프로그램을 간추려 보면 <표 12>과 같다.

<표 12> 경찰교육원 고객관련 교육프로그램 현황

과정명	대상	인원 (교육 시간)	교과목(교육방법)	교육 시간	교육내용
고객만족리더향상과정	경정이하 (일반,기능직포함)	90명 (기당 35시간)	감수성, 상담심리, 교수기법, 파워포인트, 시범강의, 생활체육 등(강의방식 표시없음)	27	일반적인 교수방법 등에 관한 내용이 주를 이룸
일반·기능직 직무능력발전과정	4급이하 일반·기능직	90명 (기당 70시간)	고객만족과 치안행정의 이해	3	고객만족의 개념이해
자기계발향상과정	경정이하 (인사채 신기준에 든 자)	(기당 70시간)	친절봉사, 이미지메이킹	3	
계		180명		33 시간	

출처 : 경찰교육원, 2012¹¹²⁾ 교육훈련계획 요약.

연간 3개의 고객만족 관련 교육프로그램을 운영하면서 약 180명의 경찰공무원을 대상으로 고객만족교육을 진행하는 것으로 나타났다. 고객만족리더 향상과정의 교육내용을 보면, 경찰의 고객만족에 관한 교육기법 등 기술(Skill)에 관한 내용이 대부분이다. 고객만족관련 교육프로그램은 외부강사를 초빙하여 운영하고 있고, 지정된 교재나 체계화된 교육프로그램이 구축되어 있는 것은 아니다.

111) 경찰교육원, 교육훈련계획, 2012.

112) 경찰교육원, 교육훈련계획, 2012.

다. 중앙경찰학교

중앙경찰학교에서 대표적인 교육은 신입경찰과정이다. 이는 총 34주의 교육기간으로 구성되고, 구체적인 교육시간은 소양 312시간(26.2%), 법률 14시간(1.8%), 실무 786시간(66%), 기타 78시간(6.5%)로 편성되어 있다. 신입경찰과정 중 인성과 관련한 주요 교과목은 <표 13>와 같다.

<표 13> 신입순경 교과목 중 인성에 관한 교과목

(단위: 시간)

구분	교과목	교수요목	총계	이론	참여	
인성 (222)	인성(155) (외래8, 자체147)	충의선양탑 참배	1		1	
		사회봉사활동(현장학습)	7		7	
		멘토링 운용	80		80	
		인성프로그램(자아발견, 행복찾기, 대인관계, 희망찾기)	16		16	
		전략적 대화법	4		4	
		경찰예절	6		6	
		선배와의 대화	4	4		
		인성면담 및 자기주도	2		2	
	청렴(26) (외래18, 자체8)	청렴 일반	4		4	
		경찰직업관	2		2	
		공무원 행동강령	2		2	
		공직윤리	4		4	
		청렴(부패방지 등 사례위주)	14	14		
	인권(41) (외래36, 자체5)	경찰과 인권	5		5	
		다문화사회의 이해	6	3	3	
		범죄 피해자의 이해	6	3	3	
		사회약자층(장애인) 이해	6	3	3	
		양성평등 및 성희롱 예방	6	3	3	
		헌법상 인권	6	3	3	
		인권일반(사례위주)등	6		6	
	구분	총 수업 시간	24개과목 85개 요목	187	33	154

출처: 중앙경찰학교, 신입경찰관 제272-279기 교육훈련계획, 발체.

<표 13>에서 확인한 바와 같이 중앙경찰학교 신입 경찰관 교육프로그램에 고객 또는 민원에 관한 교과목을 개설되어 있지 않다.

라. 경찰수사연수원

경찰수사연수원의 연간 교육인원은 총 21개 과정에 60회 2,890명을 교육하고 있다. 교육 분야는 법과학, 강력범죄, 마약범죄, 사이버범죄, 금융범죄를 대상으로 하고 수사나 형사경과에 종사하는 경찰관을 대상으로 전문교육을 시행하고 있다¹¹³⁾.

교육은 2주~10주까지로 구성되어 있고, 과정별로 크게 소양교육과 직무교육으로 나누고 소양교육은 인권 및 청렴교육 그리고 특기교육으로 구성되어 있으며 직무교육은 각 과정별로 전문기술 법규, 또는 기법 등으로 구성되어 있다.

경찰수사연수원의 교과목에 인권관련 과목은 포함되어 있으나 수사나 형사경과 경찰관들에게 고객에 관한 교육프로그램은 존재하지 않는다. 문제는 수사나 형사와 관련된 많은 민원인을 대상으로 고객만족도를 조사하고 있으며 이 만족수준이 경찰청 지표 중에 가장 낮다는 점이다.

경찰교육기관 4개 기관 중 경찰교육원이 유일하게 재직자를 대상으로 고객관련 과목을 개설하여 운영하고 있는데, 연간 3개 과정 180명이다. 수업방식은 주로 강의식으로 운영되고 있다<표 14>.

113) <http://www.kpia.go.kr/2012.6.10>.

〈표 14〉 경찰교육기관의 고객만족 관련 교육프로그램 요약

구분	경찰대학	경찰교육원	중앙경찰학교	경찰수사연수원	
교육 목적 및 대상	경찰간부양성 (정규대학과정)	재직자교육	신임임용예정자 교육	수사/형사 전문교육	
부수교육	경찰간부(경감, 경정, 총경)재교육	간부 후보 시험 합격생 임용예정자 교육	-	정부 부처 수사공무원	
교육과정 수	6개 과정	67개 과정	8개 과정	21개 과정	
연간 교육인원	연간 1,706명	연간 15,671명	총 1,785명	총 2,890명	
고객관련 프로그램	과정 수	미개설	3개 과정	미개설	미개설
	인원/시간	없음	180명(30시간)	없음	없음
비율	-	전체 교육인원대비	1.1%	-	-
	-	과정에서 교육시간 대비	28.5%	-	-

2. 경찰청의 고객만족 관련 조직 운영 현황

경찰조직은 경찰법 제11조 내지 제17조에 의거 경찰관청은 최고중앙 경찰관청인 경찰청장 아래 지방경찰청장, 경찰서장으로 크게 3단계의 계층적 구조를 이루고 있다. 경찰조직은 경찰청장 중심으로 1차장 7국 4관 1대변인 1심의회관 12담당관 27과로 구성되어 있다. 또 전국 16개 지방경찰청과 부속기관으로 경찰대학, 경찰교육원, 중앙경찰학교, 경찰수사연수원이 있다.

경찰청 구성원은 약 105천여 명의 경찰관이 근무하고 있어 우리나라 공무원 조직 중 교육공무원을 제외하고 가장 거대한 공무원조직이다. 구체적으로 경찰청 1,456명, 경찰청 소속공무원 99,580명, 경찰병원 586명, 별도정원 3,458명으로 구성되어 있다.

그럼에도 불구하고 직제에는 고객관련 업무를 담당하는 조직은 없다. 다만, 경찰청 감사관업무의 하나로 ‘국민의 불편사항을 적극 개선함으로써 대국민 만족도 향상에 기여’하고 있는 정도이다. 즉, 경찰청은 공식적으로 고객의 업무를 담당하거나 고객만족을 위해 직무를 수행하는 전담 부서가 없다. 다만, 2012년 현재 기획조정관 밑에 임시조직인(직제에 없는)미래기획담당관을 두고 고객관련 업무를 처리하고 있다.

지방 경찰청에서의 고객관련 업무는 청문감사담당관이 다양한 업무 중 하나로 민원업무의 운영과 지도를 담당하고 있다(경찰청과 그 소속기관 직제 시행규칙 제0275호 2012.01.25). 경찰서 단위의 고객관련 업무는 청문감사관이 민원상담·고충해결·민원처리 지도감독 및 감찰업무를 수행한다.

경찰청의 민원(112신고 등 제외)처리량은 연간 2,038천 건에 이르고 있다(경찰청, 2011, 442)¹¹⁴).

2012년 현재 경찰청 미래기획담당관(임시조직) 소속 고객만족계의 조직 및 업무내용을 살펴보면 다음과 같다. 고객만족계는 계장(경정) 포함 총 5명이 경찰청의 고객관련 업무를 총괄한다. 고객만족계 밑에 고객만족모니터센터(15명)와 민원정보안내센터(10명)를 두고 고객만족 관련 대내외 민원안내 및 경찰청 자체 조직의 고객만족도 자체조사 등을 실시하고 있다.

경찰청은 구성원이 10만5천명에 달하는 거대 조직임에도 불구하고 고

114) 경찰청, 경찰백서, 2011.

고객만족업무를 담당하고 있는 공식적인 조직이 없다는 것은 문제점으로 지적할 수 있다. 아래에서 살펴볼 우정사업본부, 국세청과 병무청은 물론 행정안전부까지 구성원수가 경찰청의 1/8에 미치지 못하는 부처에도 고객만족업무를 다루는 공식적인 과(課)단위 또는 국(局)의 조직을 운영하고 있음을 참고할 필요가 있다.

제3절 **유관기관의 고객관련 교육프로그램 및 조직운영**

1. 유관기관의 교육프로그램 운영 현황

경찰의 고객만족도 제고를 위해서는 신입 및 재직자를 대상으로 한 고객관련 교육을 시행해야 함에도 경찰교육기관 3곳을 살펴본 바와 같이 구성원을 대상으로 한 고객관련 교육이 충분하게 시행되지 않고 있음을 확인했다. 그렇다면 경찰과 경쟁관계에 있는 정부의 유관부처의 고객만족과 관련한 교육은 어느 정도 인지 알아볼 필요가 있다.

지방자치단체(서울시), 그리고 조직체계가 유사한 국세청과 우정사업본부 교육기관의 고객관련 교육프로그램에 관해 알아보자.

가. 서울시인재개발원(서울시)

서울시인재개발원은 양성하고자 하는 인재상을 따듯한 인재, 소통형 인재, 현장형 인재, 미래형 인재를 들고 교육의 기본전략으로 핵심가치, 소통리더십, 직무실행력, 전문소양에 중점을 두고 시행하고 있다. 서울시인재개발원은 직원 104명에 인재기획과와 인재양성과를 두고 있다.

교육대상은 서울시 소속 공무원을 대상으로 하되, 산하공공기관 교육도 일부 포함된다. 서울시인재개발원은 연간 232회, 13,120명을 직접교육(e-러닝과정 제외)하고 있다.

<표 15> 서울시 인재개발원의 고객만족 관련 교육프로그램

과정명	대상	인원 (교육시간)	교과목(교육방법)	시간	교육내용
신임리더과정	8·9급 신임리더과정	1,200명 (기당 206시간)	민원 응대기법 실무 (참여식)	3	고객 유형에 따른 효과적인 커뮤니케이션 및 상황별 고객응대요령
	7급 신임리더과정	250명 (기당 206시간)	민원 응대기법 실무 (참여식)	3	
고객만족서비스향상과정	6급 이하, 시, 구, 투자기관	20명 (기당 14시간)	-서비스패러다임 -만족/불만족사례 -민원만족이미지 UP -고객유형파악 -고객감동행정서비스	14	이론 및 스킬 역할연기 등 실습
계		1,470명	54시간		
비율	전체 교육인원대비	11.2%	과정내에서 교육시간대비	8.72%	

출처 : 서울시특별시인재개발원, 2012, 요약¹¹⁵⁾

서울시인재개발원은 연간 1,470명을 대상으로 민원 또는 고객관련 교육을 실시하고 있는데, 이는 전체 교육인원의 약 11.2%에 이른다. 또 고객관련 과목이 포함된 과정에서 평균 8.7%의 시간이 고객관련 과목이 배정되었다. 신임과정과 승진리더 그리고 전문과정의 일환으로 고객만족 서비스향상 과정을 운영하고 있다. 서울시인재개발원은 신임 공무원과정

115) 서울시특별시인재개발원, 2012년도 인재개발계획, 2012.

의 민원응대기법의 경우 참여식 교육방법을 적용함으로써 실제 민원인의 대응요령을 신입과정에서부터 익히고 있다. 서울시공무원은 전원이 임용되기 전에 고객 또는 민원응대에 관한 교육을 받도록 하고 있다. 교육방식 또한 교육생들이 참여하는 방식을 취하고 있다.

나. 지식경제공무원교육원(우정사업본부)

지식경제공무원교육원(우정사업본부)은 인재상을 지식인, 활력인, 개방인, 협력인, 혁신인을 들고 교육원의 미션을 대한민국의 선진화를 주도할 핵심인재양성, 비전은 창의와 실용을 선도하는 글로벌 인재 육성에 두고 추진 중에 있다. 지식경제공무원 교육원은 연간 집합교육 146개 과정 16,078명(U-러닝교육 125개 과정 146,000명 제외)을 수행하고 있다.

교육대상은 지식경제부 소속 우정사업본부 및 우체국 직원을 대상으로 한다. 교육특성에 따라 기본교육, 전문교육, 특별교육으로 나누고 교육은 정책관계자, 일반직 및 기능직 공무원을 대상으로 한다.

<표 16> 우정사업본부 고객만족 관련 교육프로그램

과정명	대상	총인원 (총교육시간)	교과목 (교육방법)	시간	교육내용
새바람 신규 신자	9급 신규임 용자	2 5 0 명 (208시간)	서비스에서 감동 으로(참여식+강 의식)	7	유형별 고객 대응, 서비스마인드, 불만고객 응 대
	9급 신입실 무리더	1 0 0 명 (126시간)	서비스에서 감동 으로(참여식+강 의식)	5	
	신규집배원	90명(37시 간)	집배 CS(참여+ 강의)	2	

	신규별정국장 등	60명(148시간)	고객 접점 서비스 (참여식)	7	
	신규 계리원	317명(125시간)	서비스에서 감동으로 (참여식+ 강의식)	6	
	소계	817명		27	
영업과장역량강화	총괄국 영업과장(5급)	30명(13시간)	고객만족의 1등 국만들기 (참여+ 강의)	2	관리자 CS역활, 고객민원
C S M 핵심관리자	4.5급 총괄국장, 과장	50명(21시간)	CS성과, 코칭, 트렌드, 우수사례 등 (강의식 14, 참여식 3)	18	고객만족 관리자역활, 코칭기술, 내외부 고객만족
마케팅실무	일반직 8,9급 및 기능직	90(37시간)	고객니즈탐색, 솔루션(강의7+ 참여12)	19	상담, 고객반론, 제안서 작성
C S 강사	초급(강사대상)	125명(21시간)	-강사역할, 강의기법, 모의강의 등 (강의 9+ 참여 8)	17	강사의 스킬, 교안작성, 모의조회 등
	중급(초급이수자)	50명(37시간)	CS강의 구성과 전달, 이미지, 강의매체, 보이스 (강의 18+ 참여 13)	21	패러다임, 강의구성, 매체제작, 모의 강의
	CS추진 리더	150명(21시간)	CS코칭, 콜센터 분석, 접점서비스 관리하기, CS문화조성 (강의9+ 참여8)	17	CS리더 책임, 스킬, 민원현황, 사례분석, 동기부여
	집배 CS강사	100명(21시간)	프로의식, 고객가치, 집배CS스킬 (강의6+ 참여11)	17	강사자부심, 고객욕구, 응대법, 스킬 등
K P 서비	CS중급, 아카데미강사	50명(39시간)	커뮤니케이션, 서비스 트렌드, 핵	33	자세, 프로세스, 컨설팅,

스 컨 설 턴트	(6,7급)		심전략수립 (강의식25+ 참여 식 8)		경영전략
소계		645명		56	
비율		전체 교육인원 대비 9.1%	과정내 시간 대비 20.0%		

출처 : 지식경제공무원교육원, 2012 교육훈련계획, 요약¹¹⁶⁾.

우정사업본부는 연간 1,462명을 대상으로 171시간의 고객만족 관련 교육을 실시하고 있다. 이는 교육대상 전체의 9.1%에 해당하는 직원을 대상으로, 고객관련 교과목이 포함된 과정내에서 평균 약 20%의 시간이 고객과 관련된 과목이 배정되어 있다. 서울시와 마찬가지로 신규공무원 임용자를 대상으로 전원이 고객관련 과목을 수강하도록 하고 있다. 이는 업무의 특성상 고객을 통해 이익을 창출하기 때문에 불가피하다고 할 수 있으나, 우정사업본부는 제1금융권과 유통회사를 경쟁상대로 보고 공무원이라는 권위의식을 일소하고 서비스업종 종사자로 무장이 되어 있다.

특히, 4~5급 관리자를 대상으로 한 고객마인드 제고를 위해 ‘고객관계관리’과정을 두고 3일 집합교육을 실시하고 있다. 또 CS강사 및 컨설팅 과정을 자체 개설하여 연중 다양한 교육프로그램을 운영하고 있다. 이를 위해 CS관련 전담교수를 두고, 경험이 많은 직원이 강사로 참여하기도 하고 외부로부터 CS강사를 초빙하여 운영한다. 또 자체 강의 경진대회 등을 통해 평가 및 동기를 부여함으로써 강의의 질제고에 노력하고 있다.

우정사업본부의 고객만족에 관한 성공요인은 철저히 고객위주(내외부)의 교육프로그램 운영, 체계적이고 전문적인 교육운영, CS에 관한 동기

116) 지식경제공무원교육원, 교육훈련계획, 2012.

부여, 직원에 대한 마인드 형성(가시선 관리 등) 및 직원별 요구되는 역량에 따른 차별화 된 교육 실시로 요약할 수 있다. 그리고 교육운영방식도 강의식과 참여식의 비율이 거의 비슷하게 배정하여 실제상황에 대처하는 능력을 배양하고 있다.

다. 관세국경관리연수원(관세청)

관세청의 관세국경관리연수원은 공무원 교육훈련 종합평가에서 최근 3년 연속 최우수 기관으로 선정된 바 있고, 국정과제 수행 지원 및 조직성과 향상을 위한 실용교육강화를 기치로 내걸고 관세행정의 미래대비 인재양성을 위한 교육체계의 완성, 수요자 중심교육, 명품국제교육기관의 구현을 위해 노력하고 있다(관세국경관리연수원, 2012)¹¹⁷⁾.

관세공무원의 교육과정은 기본교육(신규자 및 승진후보자), 전문교육으로 분류할 수 있다. 총 70개 과정에 연간 5,095명(사이버과정, 외국공무원 및 민간인 교육 제외)을 교육하고 있다.

<표 17> 관세청의 고객만족 관련 교육프로그램

과정명	대상	인원 (교육시간)	교과목(교육방법)	교육 시간
신규 채용 자과정	7·9급 신규채 용예정자	150명 (기당 105시 간)	국민만족도 향상 (강의식)	2
신규채용자 과정	관세직 전환 특별채용자	70명 (기당 210시 간)	국민만족도 향상 (강의식)	2
계		220명	4시간	
비율(고객만족/전체인원)		4.3%	과정 중에 배정된 시간비율	

117) 관세국경관리연수원, 2012년도 관세공무원 교육훈련 계획, 2012.

		1.3%
--	--	------

출처 : 관세국경관리연수원, 2012년도 관세공무원 교육훈련 계획 요약.

관세청의 고객관련 교육은 신규 채용자 및 관세직 전환 특별 채용자를 대상으로 고객관련 교육을 실시한다. 전체 교육생의 4.3%가 고객 또는 국민만족도 향상과 관련한 교육을 받고 있다. 그렇지만 관세청 공무원이 되기 위해서는 누구든 고객관련 교육을 이수해야 한다.

그 외 관세청은 사이버를 통한 ‘민원행정 서비스 기초’ 교육을 별도로 시행하고 있다. 이는 3주(10시간)과정으로 각 50명씩 2회 100명을 교육하는데 교육내용은 민원관련 법령과 민원인에 대한 서비스방식으로 구성되어 있다. 관세청의 성공요인은 능력 있는 인재를 양성한다는 목표하에 올바른 전략을 수립하여 추진한다는 점이다.

2. 유관기관의 고객관련 조직운영 현황

최근 민원(고객)평가에서 상대적으로 우수한 평가를 받고 있는 우정사업본부, 국세청, 병무청의 고객서비스관련 조직 및 제도 등에 관해 알아볼 필요가 있다. 이는 경찰청의 경우 단속 등의 규제업무를 하지만 정당한 법의 집행이고, 여타 서비스는 관련 비용도 받지 않고 일방적인 서비스를 제공함에도 불구하고 징병, 납세 등 국민에게 일방적으로 부담을 지우고 있는 행정기관이 오히려 만족수준이 높게 나타나고 있어 이들 기관에 관한 접근방식이나 제도운영 등에 관한 배울 점이 있을 것으로 예상된다. 또 우정사업본부는 공무원 조직이지만, 공기업의 성격을 띠고 있어 공공서비스 제공 대가로 요금 및 수수료 등을 징수하고 있음에도, 해마다 고객만족도 조사에서 최고점수를 획득하고 있어 조사사례에 포함

했다.

가. 우정사업본부

우정사업본부는 약 4만 5천여 명이 소속된 공무원 조직으로 주로 우편물류와 금융업무를 담당하고 있어 민간기업과 경쟁하는 입장에서 고객 서비스를 제공하고 있다.

우체국서비스는 한국능률협회컨설팅의 한국산업고객만족도(KCSI)에서 공공기관 10개 기관 중 매년 1위를 기록하고 있다.

고객만족관련 조직 및 운영체계를 살펴보면 다음과 같다. 우정사업본부의 조직구조는 경찰조직과 마찬가지로 3단계의 계층구조를 이루고 있다. 우정사업본부를 중심으로 지역별로 8개의 지방우정청 밑에 각 우체국을 두고 있다.

우정사업본부의 고객관련 업무는 본부의 성과관리팀(16명)에 고객지원 담당(3명)이 배속되어 고객만족 관련 업무를 총괄기획하고, 지원사업을 추진한다. 그리고 각 지역우정청의 우정계획과에 서비스아카데미를 설치하여 이에 2~3명의 전문가를 두고 소속우체국 직원의 교육과 컨설팅을 상시 수행하고 있다. 각 우체국(4급 관서기준)은 ‘고객지원실장’을 두고 고객서비스 업무를 총괄하고 동시에 각 우체국별로 서비스강사(겸임) 1인을 배치 수시교육을 담당하고 있다. 우정사업본부는 사업의 성격상 일반 금융권이나 물류회사와 경쟁관계에 있어 고객에 대해 각별하게 관리하고 있다. 고객대표자회의 제도가 그것이다. 이는 우정사업본부, 지방청, 우체국 단위별로 대표적인 고객(본부의 경우 45명 위촉)을 대상으로 연 2회씩 의견수렴 및 소통의 기회를 마련한다. 직원들의 동기부여를 위해 매월 ‘CS대상’ 시상하고 있는데, 우정사업본부기준 연12회를 실시하

고, 그중 1회는 장관상을 시상하고 각각 상금을 수여하고 있다. 또 각 지방청별로 매월 3명씩 포상과 함께 시상하여 장려하고 있다. CS담당직원에게 별도의 인사상 가점은 없으나, 관련 수당지급 및 인사시 참고(우대)하여 동기부여효과를 제고하고 있다¹¹⁸⁾.

우정사업본부의 성공요인은 기본적으로 시중의 금융사와 물류회사를 경쟁상대로 보고 모든 사업을 추진한다는 점이다. 다음은 기관장 충원방식인데, 기업의 경영방식을 도입하여 기관장(우정사업본부장 등)을 공모제에 의해 채용한다. 또 우정사업본부, 지방청, 각 우체국 모두 고객의 문제를 다루는 직원이 배치되어 체계적으로 관리한다는 점이다. 우체국의 고객관련 업무는 부수업무가 아니고 주된 업무이며 고객만족 결과는 기관평가지표가 됨은 물론 개인평가의 중요한 기준으로 삼고 있다.

나. 국세청

국세청은 종사원 약 2만 여명이(국세청 825명, 지방세무관서 18,987명, 그 외 국세청 공무원교육원 67명 등)소속된 국세징수기관이다. 국세청의 조직구조는 경찰조직과 마찬가지로 3단계의 계층을 이루고 있다. 국세청을 중심으로 지역별로 6개의 지방국세청 밑에 각 세무서를 두고 있다.

국세청은 2011년 국무총리실 주관 민원만족도에 보통점수를 받았다.

국세청은 개방형고위직(국장)인 납세자보호관(1999년부터) 밑에 3개과(납세자보호담당관, 심사1담당관, 심사2담당관)를 배속하고, 납세자권익 보호 및 고충민원 처리, 납세자권익보호를 위한 정책개발, 납세자 고충민원 등 보호업무, 성실납세자 및 신규사업자 운영, 민원봉사실 운영 및

118) 우정사업본부, 담당자 면담을 통해 확인.

민원제도개선 업무 등을 수행한다(국세청과 그 소속기관 직제 시행규칙 제0276호). 납세자가 세법의 규정에 따라 자신의 납세의무를 제대로 이행할 수 있도록 안내하고 도와주는 서비스로서 법령해석, 세금신고안내, 세금해설책자 제작·배부, 세무상담 등의 기능을 수행한다. 모든 납세자가 세법이 정하는 바에 따른 납세의무를 제대로 이행하도록 하기 위하여 세금신고·납부자료의 관리·분석, 불성실납세자 선정·조사, 체납자에 대한 세금 강제징수 등의 기능을 수행한다.

지방국세청(6개)은 납세자보호담당관(4-5급)을 두고 조사상담 및 과세쟁점자문업무, 이의신청, 과세전적부심을 처리한다. 지방국세청 소속 전국의 107개의 세무서에서는 민원봉사실과 납세자보호실을 두고 민원업무의 처리와 고충처리 상담, 과세전적부심사, 이의신청, 심사청구 등을 처리하고 있다.

그 외 2001년부터 운영해 온 콜센터를 2008년 7월부터 국세청 고객만족센터(4급)로 확대 운영하고 있다(국세청 그 소속기관 직제 시행규칙 제0276호 2012.03.09). 고객만족센터에 8개 팀을 두고 운영(국번 없이 126)하는데, 총 120명의 정규직 공무원이 응대하고 있다. 이와 더불어 납세자의 복합상담을 One-Call Service를 통해 한번 통화로 두 분야 이상의 상담원 연결하여 상담함으로써 민원인의 불편을 최소화하고 있다. 또 거주지역이 서울이 아닌 납세자도 시내전화요금이 적용하기 때문에 편리하다.

운영체계를 살펴보면, 부과된 세금에 대한 불복절차로서 국세기본법에 의한 이의신청(임의), 심사청구 또는 심판청구, 그리고 행정소송이 있다. 이중 이의 신청은 국세심사위원회 심의를 거쳐 세무서장 또는 지방청장이 결정하고 있는데, 이의신청과정에서 고객의 주장을 폭넓게 수용하고 있다¹¹⁹⁾.

119) 국세청 담당자 면담을 통해 확인.

CS담당직원에 대한 별도의 인사상 가점은 없으나, 관련 수당지급 및 인사시 참고하고 있다.

국세청의 민원처리건수는 고충민원, 세무상담, 증명발급으로 분류할 수 있는데 증명발급을 제외한 순수민원은 연간 총 1,905천 건(고충민원, 19,885건, 세무상담, 1,886,087건)에 이른다¹²⁰⁾.

국세청 본연의 업무는 국민에게 세금을 징수하는 규제사업이다. 세금을 징수하면서 체납하는 국민은 고소·고발 등의 제재조치를 수행함에도 국민만족도가 높은 원인은 무엇인가? 우선 고객관리 부서를 국 단위로 두고 전문가를 외부에서 영입하여 체계적이고 조직적으로 관리한다는 점이다. 또 민원고충에 대해 고충처리위원회(이의신청)를 두고 심사하여 처리하고 있다. 뿐만 아니라 지방청과 각 세무서마다 고객관련 부서를 두고 관리한다는 점이다. 또한 고객만족센터를 별도의 조직으로 운영하고 있으며, 동시에 그 구성원이 모두 국세청 공무원이라는 점에서 기관 차원에서 고객에 대한 관심을 엿볼 수 있다.

다. 병무청

병무청은 본청 외 13개 지방병무청과 신체검사소 및 민원상담소(4급)로 구성되고 직원은 약 1,800명이다. 병무청은 매년 민원만족도에서 최상위 점수를 받고 있다.

병무청의 고객만족관련 조직 및 운영체계는 2006년부터 “친절병무”의 가치를 내세워 사회복지국 소속 고객지원과를 별도로 설치, 11명이 근무중이고, 지방병무청에도 고객지원과를 두고 5-20명까지의 인력을 배치하여 고객지원업무를 수행하고 있다. 그리고 민원상담소에는 소장(4급)

120) 국세청, 국세통계연보, 2011, 959-960면.

밑에 70여명의 공무원을 배치하여 고객의 문의사항이나 불만사항에 대응하고 있다. 병무청은 기관장이 고객에 대해 각별한 관심(매일 민원내용을 직접 파악)을 갖고 계속 강조하고 있다. 조직평가시 매년(2011.11월 :14,800표본) 실시하는 고객만족 점수를 8%반영하고 있다. 민원수당(5만원)과, 인사상 가점을 6개월부터 매월 0.08점 가점(1점 만점)을 부여하고, 매월 우수 직원 선발 시상함으로써 동기를 부여하고 있다.

병무청의 민원처리량은 병적증명서 발급과 고객의 소리로 대별할 수 있는데, 증명서 발급을 제외한 고객의 소리 민원실적은 연간 3,464천 건(ARS, FAQ제외)에 이른다¹²¹⁾.

병무청은 혈기 왕성한 청년을 징집하여 2년씩이나 군복무를 강요(?)하는데도 고객만족도가 왜 최상위권인가. 고객만족을 위한 병무청의 성공요인은 첫째, 기관장의 민원에 대한 관심(빠르고, 정확하며, 끝까지)을 두는 데 있다. 기관장은 민원에 대해 ‘절박하고 불안한 민원인의 마음을 헤아린다’는 정신을 염두에 둔다고 한다¹²²⁾. 이의 일환으로 국민의 소리를 통합운영하고, 국민의 불만·불편사항을 청취하여 체계적으로 분석하여 제도개선에 반영하는 등 국민중심서비스를 실시하고 있다. 또 2009년부터 불만 고객집중관리 시스템을 통해 자체 병무 민원서비스 만족도 조사 결과 평균 점수가 40점 이하인 고객을 선정하여 재서비스를 실시하였고, 2010년부터는 50점 이하 평가자로 확대하고 모든 불만 고객에게 전화, 이메일 등을 통해 재서비스를 실시하고 있다¹²³⁾. 둘째 인사관리측면에서 담당직원에 가점을 부여하는 것은 물론 고객업무 담당직원을 장기간 근무하도록 함으로써 전문성과 업무의 계속성을 유지한다. 셋째, 신세대에 맞는 정보시스템 구축을 통한 대응(인터넷, 모바일 문자제공 등)하는데, 이 뿐 아니라, 신체검사일, 입영일, 친구와 동행입영, 근무지

121) 병무청, 병무통계연보, 2011, 233면.

122) 병무청 담당자 면담을 통해 확인.

123) 병무청, 위의 연보.

선택 등 고객의 선택권을 최대한 보장하고, 용어사용 등의 개선(영장을 통지서로)에 노력한 결과이다.

<표 18> 유관 부처의 고객관련 조직 운영현황 요약

구분 (고객만족도)	우정사업 본부 (1/10)	국세청 (보통)	병무청 (상위)	경찰청 (하위)	
기관의 성격 (하부조직단계)	금융·물류 공기업(3단 계)	국세징세 (3단계)	장병의 징집 (2단계)	경찰서비스 (3단계)	
조직규모	약 45천명	약 20천명	약 1.8천명	약 105천명	
고객관리	부서 (인원)	과 단위 (16명)	국 단위 (30명)	과 단위 (11명)	계 단위 (5명) ※공식 직 제 없음
	민원 건수	자료 없음	1,905천 건	3,464천 건	2,038천 건
	민원센터 관리자-인 원수	있음 직원: 10명	있음 4급: 120명	있음 4급: 70명	있음 경감: 30명
	고객관리	고객대표자 회의	고충처리의 법제화	불만고객집 중관리	없음
	결과 반영	11% 및 매 월 우수 자 선발	부서별 차 이 있음	8%, 가점 있음	비계량 반영
특징	-본부장 공 모 -간부의 2 박3일 의무 교육	-납세자 보 호관 공모 -고충처리 위 운영	-기관장 관 심 -불만고객 별도관리	-비계량평가 지표 운영	

제5장 민원고객만족도 제고 방안(제도개선: 교육프로그램 및 조직운영)

제1절 민원고객만족도 제고에 관한 구성원의 인식의 전환

경찰서비스의 고객은 일반국민이다. 고객을 위해서는 경찰조직의 최고 책임자인 경찰청장이 인식을 새롭게 하고 고객에 관한 관심을 갖고 추진해야 한다. 다양한 제도적인 장치를 마련하더라도 기관의 장이 고객에 관해 관심이 없으면 소속 직원들은 형식적으로 활동을 할 뿐이다. 특히 과거 권위주의시대 산물인 규제와 단속에 익숙한 경찰조직은 패러다임의 변화에 익숙하지 않다. 즉 피치자(被治者)를 고객(顧客)으로 모시는 것은 쉽게 용납될 수 없는 일이다. 또 경찰과 같이 강력범죄에 대응하여야 하고 112신고 등 시간을 다투는 사건에 익숙한 업무특성상 경찰관은 많은 스트레스에 노출되는 경우 고객에 대한 관심과 주의를 떨어지기 쉽다. 그렇기 때문에 조직의 수장인 경찰청장은 고객을 위주로 한 경영마인드를 가지고 체계적이고 지속적으로 추진해야 한다.

다행히, 2011년 하반기 국무총리실 등의 고객만족에 관한 평가결과가 발표된 후, 경찰청장은 “고객만족도의 획기적인 개선 노력”을 강조하고 “민원서비스만족도 개선을 위한 TF운영, 경찰 편의적 업무 행태 탈피” 등을 지시¹²⁴⁾한 바 있어, 경찰청장이 고객에 관한 인식이 전혀 없다고 할 수는 없다.

과거, 정책에 대한 평가는 정책서비스의 제공자인 ‘공직자가 서비스를 제공하는 수준과 과정이 법령을 준수’하느냐가 기준이었다. 현재는 정책서비스의 대상자인 고객이 서비스에 대해 얼마나 만족하느냐로 변화하고 있다. 경찰청장은 고객에 관한 인식을 가지고 고객만족에 비전을 제시하여야 한다. 또 조직 내에서 고객만족에 대한 공감대를 조성하여 지속적인 지원을 하여야 하는데, 경찰청장이 배분할 수 있는 자원을 고객만족 또는 고객지원사업에 우선 배분하고 구성원의 능력배양과 실천적 확산에 관심을 기울여야 한다.

현재 경찰청의 고객관리와 관련하여 가장 시급한 사항은 경찰교육기관에서 고객관련 교육프로그램을 적극 도입하여 운영하는 것과, 경찰청내 고객관리 부서를 직제에 신설하여 체계적이고 계획적으로 고객관리를 하여야 한다는 점이다.

제2절 경찰청 교육기관의 교육프로그램 개선

위에서 살펴본 바와 같이 고객만족수준이 높은 기관의 교육프로그램을 보면, 상대적으로 고객관련 교육프로그램이 다수 배정되어 있음을 확인할 수 있다. 이에 경찰청은 고객만족을 기대한다면, 우선 고객과 관련된 교육프로그램을 대폭 도입하여야 한다. 그리고 교육프로그램 운영방식도 개선하여야 한다.

124) 경찰청 내부자료, 고객만족도 획기적인 개선을 위해 노력, 2011.12.12.

1. 교육기관의 고객관련 교육프로그램 도입

경찰교육기관의 교육프로그램에 고객관련 과목을 개설하여야 한다. 이는 신입과정과 재직자과정 모두 고객관련 과목을 개설하여야 하는데, 우선 신입순경과정이 시급하다. 그것은 신입 교육과정은 경찰관으로 입직하면서 경찰관으로서 가치관 형성에 중대한 영향을 미칠 수 있는 기회이고, 이들은 현업에 배치되면 가장 먼저 국민과 접촉하여야 하는 직위에 있는 집단이기 때문이다. 이것은 간부급인 경위신입과정도 마찬가지이다. 신입경찰관의 경우 고객관련 교과목은 최소한 5~10시간이상(전체 교육시간의 2% 내외) 배정하여야 한다. 이 시간에 경찰의 패러다임이 어떻게 변화되고 있고, 경찰이 왜 고객만족을 해야 하는지, 그 당위성에 관한 교육을 수행하여야 한다. 고객만족과 관련된 민간과 공공부문 특히, 경찰관련 고객만족과 불만사례를 소개하여 현장감 있는 교육을 시행하여야 한다. 그리고 나머지 2시간은 교육생들이 실제 참여할 수 있는 프로그램으로 진행하여야 한다.

고객관련과목은 단순한 소양과목으로 듣고 즐기는 소모성 과목으로 하기보다는 교육결과는 시험이나 평가를 통해 임용과정에 반영하여야 한다.

재직자 교육과정에도 고객관련 과목을 개설하여야 한다. 현재 경찰교육원에서 일반·기능직 직무능력발전과정으로 고객만족과 치안행정의 이해라는 한 강좌가 개설되어 있는데, 재직자 과정에도 고객관련 과목을 대폭 확대하여야 한다. 예를 들면, 교육기간이 1주 이상 되는 재직자 교육에는 의무적으로 2시간 이상 고객관련 과목을 개설하도록 제도화시키는 것도 방법이다. 재직자에게는 경찰서비스의 패러다임의 변화, 고객만족의 중요성과 함께 경찰관서 평가지표의 의미를 교육내용으로 하고 교육방법은 참여식 교육이 필요하다. 고객관련 과목의 개설은 경찰대학의

직무교육과 경찰교육원의 재직자 교육에도 포함하여야 한다.

또 경찰서비스의 고객만족에 관한 전과효과를 위한 리더과정을 개설할 필요가 있다. 경찰청 자체 고객만족리더를 양성하여 전국의 경찰관서를 순회하면서 컨설팅과 교육을 실시하여 전과효과를 기대할 수 있을 것이다.

2. 고객관련 교육프로그램운영 방식의 개선

경찰청은 고객만족 자체강사를 양성하여 운영하는 등 일부 운영하고 있다. 그러나 경찰교육기관을 통한 고객만족 자체 강사나 리더가 현재 양성되어 있지 않는 상태이다. 따라서 운영 초기에는 고객관련 전문강사를 외부에서 영입하는 것도 적극 추진하여야 한다. 당분간 외부의 전문가를 초빙하여 관련 과목을 개설하여 운영하면서 교육프로그램을 확대하고 자체 전문가도 양성하여야 할 것이다. 고객만족분야에서 앞서가는 민간영역으로부터 벤치마킹하는 방법을 적극적으로 도입할 필요가 있는데, 경찰업무의 특성을 고려하여 순수한 민간영역보다는 공공기관이나 공기업의 고객관리 우수기관의 교육내용과 방법을 도입하는 것이 이질감이 적을 것이다.

다음은 교육방식이다. 경찰교육훈련을 효과적으로 시행하기 위해서는 교육목적, 교육생의 수준, 기간 등을 고려하여 적절한 방법을 택하여야 한다¹²⁵⁾. 경찰교육은 주로 강의방식에 의존하고 있고, 사례연구와 분임토의, 실무수습과 같은 방식은 부분적으로 이용되고 있다. 고객만족관련 과목의 경우 사례연구와 역할연기를 병행하는 것이 교육효과를 극대화시킬 수 있을 것이다. 사례연구를 통해 특정된 사례에 기술된 상황을 분석·연구하고 이에 대한 질문과 비판 및 제안을 받으면서 사례 속에 제시

125) 박재풍, “신입경찰관의 입직동기와 교육훈련 만족도에 관한 연구”, 동국대학교 박사학위논문, 2009.

된 문제에 대한 해결책을 모색해 가는 방식이다. 사례연구는 피교육자의 참여와 흥미를 유발시킬 수 있고, 독자적인 문제해결능력을 길러준다. 다음 역할 연기는 사례에 참석한 교육생이 연기로 보여주는 방법이다. 실제로 민원인이나 고소인 또는 경찰관의 역할을 수행하면서 대인관계에 대한 통찰력과 민원인 대응 기술을 기를 수 있을 뿐 아니라 교육에 참여하는 교육생의 행동변화를 촉진할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 이와 같은 참여식 교육방식은 교육진행에 상당한 준비와 기술이 요구되기 때문에 이와 관련된 전문강사 양성이 선행되어야 한다.

제3절 경찰청의 민원관련 조직운영 개선

1. 고객만족 관련 조직의 신설

경찰청은 고객을 관리하는 주관부서가 직제상 존재하지 않고 고객만족계(경정)는 임시조직인 미래발전과에 배속되어 운영하고 있다. 위에서 살펴본 바와 같이 고객만족수준이 높은 부처는 모두 경찰조직보다 규모가 작음에도 고객을 관리하는 별도의 국(국세청)이나 과(우정사업본부, 병무청)단위의 공식적인 조직을 가지고 있다. 특히 국세청의 경우 약2만여명의 조직에 10개의 국을 구성하고 있는데, 이중 납세자보호관(2급)을 두고 개방직으로 공모를 통해 임명하고 있다. 국세청과 병무청은 국민의 의무를 강제로 이행하도록 하는 전통적인 규제행정업무를 수행하는 기관임에도 만족도가 높은 것은 철저하게 고객의 입장에서 업무를 수행한다는 점이다. 이와 같은 것은 모두 본부의 고객관련부서에서 총괄지휘, 실행, 점검하기 때문에 가능하다. 행정안전부도 직원이 1,150여명이나 성과고객담당관실을 두고 있다¹²⁶⁾.

경찰청도 국민의 신뢰도 제고를 위한 조직의 신설이 요구된다. 지금까지 경찰이 고객만족에 관심을 가지고 있으나, 뚜렷한 성과는 내지 못하고 있는 것은 고객에 관한 계획수립과 집행 그리고 평가를 체계적이고 지속적으로 추진하지 못하였기 때문이다. 경찰조직에 고객을 지원하고 관리하는 부서가 존재해야 하는 또 다른 이유는 경찰조직은 다른 부처의 업무와 달리 업무 영역이 광범위하다는 점이다. 즉 교통질서부터 생명과 노약자 보호까지 그 대상이 광범위 할뿐 만 아니라, 사건의 특성상 시간을 다투는 일이 많고 생명과 재산의 보호를 목적으로 함으로 고객의 만족을 위한 업무를 소홀하게 취급할 가능성이 높은 업종이다. 그렇기 때문에 고객만족을 위한 조직을 통해 구성원의 계획, 교육, 집행, 평가 등 체계적으로 추진되어야 한다. 그리고 고객만족에 관한 성과를 평가하고 그 결과를 현장에 반영하는 시스템으로 이루어져야 한다.

경찰청은 조직규모나 업무의 성격상 국세청과 같이 국(局) 단위의 고객지원부서를 설치하는 것이 타당하지만, 우선은 과(課:총경)단위의 조직을 두어야 한다. 과의 명칭은 “고객만족과(담당관)“나 행정안전부와 같이 ”성과고객과(담당관)“로 명명하여 운영할 수 있다¹²⁷⁾.

고객만족과(성과고객과) 내에 기획계, 성과평가계, 콜센터와 현재 민원실을 고객센터로 전환하여 둔다.

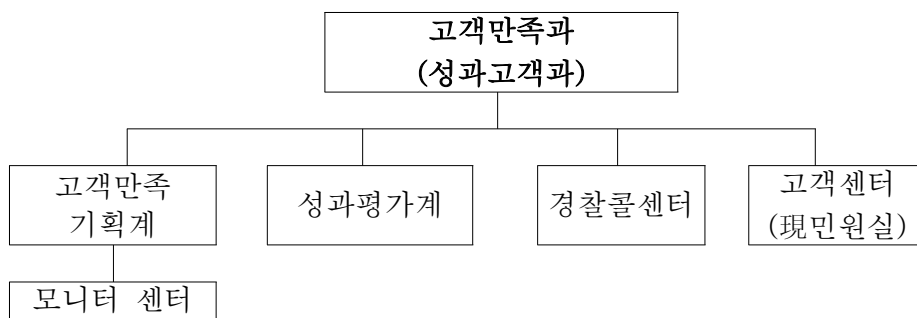
경찰청의 고객만족과(또는 성과고객과)에서는 경찰서비스의 고객만족에 관한 기본 계획을 수립, 집행 및 평가의 업무를 고객관련 업무를 총괄한다. 즉 고객만족과의 주요한 업무는 고객관리에 관한 전략수립, 고객만족을 위한 교육 및 소속기관에 대한 컨설팅 등을 운영한다. 또 고객만족 평가와 관련하여 경찰의 평가업무를 관장하고, 치안정책고객평가단

126) <http://www.mopas.go.kr>(2012.6.10)

127) 고객관리과로 명명할 수도 있지만, 관리(Management)라는 표현은 통제하고 지배하다는 의미가 내포되어 있고 명칭자체가 경찰의 입장(공급자)에서 표현되고 있어 부적합하다고 본다.

운영, 고객경진대회개최 및 그 결과의 전파, 고객불만접수, 고객만족도 조사 및 대응, 고객센터운영, 해피콜 제도 운영, 내부고객만족평가 등의 업무를 수행한다.

<그림 6> 고객만족(성과고객)과 조직도



또 지방경찰청에도 고객만족관련 부서를 설치하는데, 전국의 지방청 경무과에 고객만족계를 둔다. 고객만족계는 지방청 차원의 고객지원업무를 수행한다. 뿐 만 아니라, 각 경찰서에도 고객만족 담당자를 두고 고객과 관련된 업무를 수행하도록 한다.

2. 고객지원 프로그램 운영

먼저, 고객이 참여할 수 있는 프로그램을 개설할 필요가 있다.

현재 '지역치안협의회' 등 지역의 유지 및 기관장과의 정기적인 회합이 있지만, 이것은 오피니언 리더급의 자문회의수준으로 진행되고 있다. 또 경찰청에는 '치안정책고객평가단'을 구성하여 운영하고 있다¹²⁸⁾. 이는

중요 치안정책 시행 전 국민과 현장 경찰관의 관점에서 현장 적합성 및 수용도 등 사전 평가를 위해 도입한 제도이다. 운전면허·교통신호, 경찰 공무원 인사·복무 등 국민과 현장경찰관에게 포괄적으로 영향을 미칠 수 있는 정책들을 대상으로 정책의 입안단계부터 의뢰하거나 최종 결재 전 단계에서 고객평가단에 의뢰, 평가 후 결과를 반영하는 제도이다. 이 '치안정책고객평가단'에는 국민평가단 100명(고객만족 전문가 20명, 경찰관련 학회 10명, 심리학자 10명, 각계 전문가 20명, 대표성 있는 단체 및 공모를 통해 선발된 시민 40명)과 현장평가단 50명(경찰관련 연구모임 운영진, 교육기관 교수요원, 각 기능별 전문경찰관)으로 구성된다.

이 '치안정책고객평가단'의 기능을 확대하여 일반 고객의 소리를 전달하는 기능도 병행한다. 즉, 민원인 또는 경찰서비스를 정기적으로 이용하는 국민(고객대표자)로 선발하여 그들과 정기적인 소통의 기회를 갖을 필요가 있다. 현재 운영하고 있는 '치안정책고객평가단'에 일반 시민(일반 민원인)이 참여하여 고객대표자의 목소리를 낼 수 있도록 하는 것을 적극 검토할 필요가 있다. 확장된 '치안정책고객평가단'은 경찰청은 물론, 각 지방경찰청과 경찰서 및 지역지구대까지 제도화한다.

둘째, 고객으로부터 얻은 정보를 철저히 정책에 반영한다. 이것은 고객이 제안한 민원이나 고객의 소리(VOC) 또는 고객대표자회의에서 제안된 내용들을 검토하여 정책에 반영하는 것이다. 고객의 만족과 불만은 다양한 지표와 변수에 의해 측정될 수 있다. 그러나 고객의 요구와 기대를 외면하지 않고 정책에 반영한다면 국민에게 다가가는 경찰상을 구현할 수 있을 것이다. 이를 위해 고객만족과는 고객의 소리와 제안에 대해 정기 및 수시로 심의 등의 절차를 거쳐 일정 수준에 달하는 정책내용에 대해서는 즉각 반영하도록 행정적인 조치를 한다.

셋째, 만족수준이 높지 않은 고객은 별도 관리한다. 이를 위해 경찰청

내에 자체 해피콜시스템을 도입하여 상시 고객만족수준을 점검해야 한다. 그리고 이 조사결과와 상습적으로 민원을 제기하거나 경찰청에 대해 불만이 많은 고객에 대해서는 특별히 주의를 기울이고 전화, 인터넷, 우편 또는 방문이나 초청 등의 방법으로 고객과 소통하고 이해와 설득을 시도함으로써 정성을 다하는 모습을 보인다.

넷째, 고객서비스에 관한 인사관리를 개선한다. 즉, 고객서비스 우수 직원에 대한 인센티브를 제공하는 데, 특별승진, 승급, 포상 등을 정기적으로 실시하고 성공사례 등은 널리 교육자료로 활용한다. 신규 경찰 및 일반 직원 교육프로그램에 고객관련 시간을 배정한다.

제6장 : 결론

본 연구는 현대 경찰서비스에 대한 패러다임의 변화를 전제로 경찰이 국민의 만족을 위해 일하는 것은 당연하다는 시각에서 접근한다. 현재 경찰서비스의 대국민 만족 수준이 높지 않음에 근거하여 개선할 수 있는 방안을 경찰고객의 만족에 관한 개념과 제도적인 개선안을 제안한다.

경찰은 그동안 고객만족을 위해 부단한 노력을 기울여 왔다. 그 결과 경찰고객만족수준은 꾸준히 향상되어 온 것이 사실이다. 그러나 상대적으로 유관부처와 비교하면 아직도 하위권을 벗어나지 못하고 있는 것 또한 사실이다. 이것은 경찰업무의 특성의 문제, 그리고 업무범위의 문제 등 다양한 원인이 있을 수 있는데, 이를 극복하기 위한 보다 근본적인 해결방안은 경찰서비스에 관한 고객만족을 체계적이고 지속적으로 추진해야 할 시스템을 구비하여야 한다.

이와 같은 한계를 극복하기 위해 본 보고서는 경찰서비스에서 고객만족이 왜 필요한지에 관하여 개념적인 부분을 살펴보았다. 그리고 경찰의 고객만족수준을 개선하기 위해 제도적인 접근방법으로 경찰교육기관의 교육프로그램과 경찰청의 고객관련 조직운영에 관한 현황을 검토하고 상대적으로 고객만족수준이 우수한 유관기관의 그것과 비교를 통해 문제 상황을 발굴하고 개선점을 제안하고자 했다.

먼저, 본 연구에서 고객의 범위는 범죄의 혐의로 수사 및 조사를 받고 있는 혐의자(피의자)를 제외한 경찰서비스를 이용하는 모든 이를 고객으로 설정했다. 또 경찰이 왜 고객만족에 관심을 가져야 하느냐의 물음에 기존 선행이론을 검토한 후 신공공관리론과 공공선택이론 및 소비자주권론을 적용가능성을 조심스럽게 제안했다.

다음은 경찰교육기관의 고객만족 교육프로그램이 필요함을 제안했다.

경찰관의 입직 단계부터 고객에 관한 인식을 새롭게 하고, 어떻게 고객을 대응하여야 하는지에 관한 체계적인 교육이 요구된다. 아직도 경찰은 국민에 대해 권위의식을 가지고 있고, 과거 권위주의 시대의 지배자나 감시자로 인식하는 경우가 있어, 시대상황에 따라 경찰의 역할이 바뀌고 있다는 것을 구성원들에게 시급히 전파하여 개선하여야 한다.

첫째, 경찰청에 근무하는 모든 공무원의 교육훈련 프로그램에 고객관련 과목을 개설하여야 한다. 이는 신입과정과 재직자 과정에도 포함하고 특히 신입 경찰관의 경우 일정시간 이상배정이 필요하고 단순한 소양과목차원이 아닌 전문과목으로 교육결과는 일정한 시험이나 평가를 통해 반영하여야 한다.

둘째, 교육프로그램 운영방식의 개선이다. 고객관련 과목에 대해 자체

강사나 리더를 양성하되, 초기에는 외부의 전문가를 초빙하여 자체 전문가를 양성하고 경찰업무의 특성을 고려하여 공공기관이나 공기업의 고객관리 우수기관의 교육내용과 방법을 도입하는 것이 적절하다.

셋째, 고객관련 교과목의 교육방식은 현장중심 참여식 교육방식을 채택한다. 과목의 특성과 교육생의 흥미유발을 위해 사례연구와 역할연기를 병행하는 것이 교육효과를 극대화 시킬 수 있을 것이다.

마지막으로 경찰조직의 고객관련 조직운영의 문제이다.

경찰청의 고객관련 조직구조, 규모 운영시스템을 고객만족 우수기관인 우정사업본부, 관세청, 병무청과 비교했다. 이들 비교기관은 경찰청 조직과 같이 본부, 지방청, 지역사무소의 형태의 3단계구조를 가지고 있다. 관세청과 병무청은 국민에게 과세하거나 징병 등 국민의 헌법상 의무를 집행하는 규제, 강제기관으로써 국민의 재산권을 제한, 강제징수하거나 국민의 자유를 일정기간 제한하는 기능을 수행함에도 상대적으로 높은 고객만족수준을 유지하고 있다. 이를 참고하여 개선안을 제안하면 다음과 같다.

첫째, 경찰청의 조직구조는 10만 명이 넘는 조직원이 일하고 있음에도 고객에 관한 관리 등의 구성원의 인식과 업무가 상대적으로 미흡한 것이 현실이다. 먼저, 경찰청의 최고책임자인 경찰청장은 고객에 관한 인식을 새롭게 하고 자원배분에 고객관리에 관한 인적, 물적, 정신적 에너지를 투입하여야 한다.

둘째, 경찰청에 최소한 과 단위의 고객관련 조직(고객만족과 또는 성과고객과)을 신설하여 체계적이고 계획적으로 고객관리업무를 수행하여야 한다. 지방경찰청과 각 경찰서에도 고객만족계와 담당자를 배치하여 조직단위별로 고객관련 지원사업을 추진하여야 한다.

셋째, 고객만족과에서는 고객지원을 위한 다양한 프로그램을 운영하여야 한다. 예를 들면, '고객대표자'의 선발과 운영, 고객만족 경진대회 개최, 고객정보 활용, 고객만족 평가에 관한 업무관장 및 피드백, 문제고객의 별도관리, 관련 인사제도의 개선, 입직 및 재직경찰관에 대한 고객관련 교육실시 등이 그것이다.

본 연구는 경찰관이 국민인 고객을 대상으로 왜 만족스러운 서비스를 제공하여야 하는가라는 질문에 응답하기 위해 그간의 논의를 중심으로 개념을 정리했다는 데 의미가 있다. 그리고 경찰서비스의 고객만족도 제고를 위해 교육프로그램과 경찰청내 고객관련 업무를 추진하기 위한 조직을 신설해야 함을 제안한다. 이와 같은 논거는 상대적으로 경찰조직과 유사한 업무를 수행하는 즉, 국민을 규제하고 있는 유관기관의 조직과 교육에 관한 내용을 비교하여 이들의 성공요인을 파악하여 개선방안을 제안하고자 하였다.

향후 경찰서비스의 업무 처리내용과 그 절차, 그리고 고객의 불만 및 만족수준의 진단을 위해 조사를 통한 면밀한 분석과 대응이 필요하다. 뿐만 아니라 현재 경찰자체 고객만족도 조사에 대한 지표 및 조사방법 등 타당성에 관한 연구도 진행되어야 할 것이다.

<참고문헌>

1. 국내

- 경찰교육원, 교육훈련계획, 2012
- 경찰청, 경찰백서, 2011.
- 경찰청 내부자료, 2011년 치안고객만족도 조사, 2012.5.
- _____, 고객만족도 획기적인 개선을 위해 노력, 11.12.12.
- _____, 외부기관만족도 결과, 2012.5
- _____, 치안정책고객평가단, 2012.5.
- 관세국경관리연수원, 2012년도 관세공무원 교육훈련 계획, 관세국경관리 연수원, 2012.
- 국세청, 국세통계연보, 2011, 959-960면.
- 권오승, “소비자주권”, 한국소비자보호원, 소비자문제전문요원 연수교재, 1996.
- 김경태, 치안서비스 제고를 위한 경찰활동, 한국콘텐츠학회논문지, 8(11), 2008, 263-271.회보.
- 김경태, 고객만족형 경찰활동 방안, 한국공안행정학회보, (23), 2006.
- 김번웅·김동현·김관석, 한국행정개혁론, 서울: 법문사, 1997.
- 김상호 외, 경찰행정학, 법문사, 2005.
- 김용우, 공기업론, 서울: 형설출판사, 2006, 56면.

- 김인겸, “경찰민원행정서비스의 주민만족도에 관한 연구”, 동국대학교 박사학위논문, 2008, 148-149면.
- 김정완 역, 공공선택론 -정부실패-, 대영문화사, 2005.
- 김지선, “경찰청 업무평가방식 변화에 따른 경찰활동 방안“, 한국경찰연구학회, 치안정책연구소, 원광대 경찰학연구소, 경기대 사회과학연구소 공동학술대회 자료집, 2011, 65-66면.
- 남기엽, 공정국가. 서울 :개마고원, 2010.
- 노시평·박희서·신문주·오세윤, 행정서비스마케팅, 서울 : 법문사, 2000, 25면.
- 박광순, “소비자 불평행동의 영향요인에 관한 실증적 연구”, 경남대학교 박사학위논문, 1995, 11면.
- _____, “소비자만족/불만족 이론모형에 관한 연구”, 광주대 논문집, 광주대 산업경제연구소, 1997.12. 15면.
- 박상준, “고객만족경영의 고객만족행정 접목을 위한 개념적 연구”, 북악경영연구, (18), 2010, 146-147면.
- 박세정, “지방행정의 경영혁신 방안에 관한 연구”, 한국행정논집, 8(1), 1996, 117-129면.
- 박윤규, “경찰의 Cyber민원업무 활성화를 통한 주민서비스 향상 방안: 용인경찰서를 중심으로”, 인문사회논총, 용인대학교, 2007.
- 박재풍, “신임경찰관의 입직동기와 교육훈련 만족도에 관한 연구”, 동국대학교 박사학위논문, 2009.
- 박천오, 고객지향적 행정 : 실천상의 의문점과 한국관료의 시각에 관한 탐색적 연구, 韓國行政學報. 31(2), 1997, 18면.
- 백병성, 소비자행정론, 서울: 시그마프레스, 2009.

- 병무청, 병무통계연보, 2011, 233면.
- 서울시특별시인재개발원, 2012년도 인재개발계획, 2012.
- 서정희, “의료서비스에 관한 소비자만족 척도 개발에 관한 연구”, 소비생활연구, 제12호, 한국소비자보호원, 1993.12. 53면.
- 서정희, 소비자 주권론, 울산 : 울산대출판부, 1993.
- 안정기, “경찰 민원행정서비스의 고객만족 영향요인에 관한 연구”, 동신대학교 박사학위논문, 2006. 20면.
- 오명수, “기대, 제품성과 및 기대불일치가 소비자만족/불만족과 구매의도에 미치는 영향” 경성대학교 박사학위논문, 1997.2 13면.
- 오석홍, 행정개혁론, 서울 : 박영사, 2006, 6-23면.
- 오세윤, “SERVQUAL 척도를 활용한 행정서비스 만족도 평가”, 정책분석평가학회보, 10(2), 2000.
- 오지용·문병기, “수익자부담원칙에 입각한 경찰서비스의 제공: 공공선택론적 해석과 실증분석”, 한국정책과학학회보, 13(4), 2009, 95-119면.
- 오창택, “서비스 질 구성차원의 관리 우선순위 : 민원행정서비스를 중심으로”, 한국행정학보, 32(2), 1998, 77-95면.
- 유한식, “기업의 제품/서비스실패의 보상에 대한 소비자만족에 관한 연구” 고려대학교 석사학위논문, 1998. 17면.
- 윤경희, “경찰의 국민만족도 향상을 위한 정책 추진전략 연구”, 경찰학논총, 6(1), 원광대학교 경찰연구소, 2011, 60-61면.
- 윤성준·최동춘·김정훈, “경찰서비스의 서비스품질과 고객애호도 결정요인에 관한 연구”, 서비스경영학회지 7(1), 2006, 95-122면.

- 이광주, “소비자 만족감 형성의 모델의 연구”, 산업연구, 단국대학교, 1992.5. 143면.
- 이기춘·김외숙, 소비자보호론, 한국방송통신대학, 1998.
- 이병중, 경찰서비스에 대한 시민만족도 연구“ 동국대학교 박사학위논문, 2005.
- 이병중, “신공서비스론의 관점에서 경찰서비스의 개혁방안”, 한국공안행정학회, (41), 2010, 308면
- 이상민, 고객만족경영 실전 바이블, 램덤하우스코리아(주), 2011.
- 이상의, “치안행정서비스 개선을 위한 고객관리시스템 활성화 방안 연구”, 원광대학교 석사학위논문, 2008.
- 이재필·이시경, “공공서비스 품질평가 모형개발“ 한국공공관리학보, 23(1), 2009, 1-32면.
- 이황우·이병중, “경찰서비스의 시민평가에 관한 연구”, 한국공안행정학회보, (25), 2006, 11-39면.
- 정상완, “경찰공무원 교육훈련의 발전방안Ⅱ-신임경찰교육과정을 중심으로-”, 극동정보대학 논문집, 제17권, 2010.
- 조병인, “행복시대 국가경찰의 처세술, KIC 형사정책연구소식, 형사정책연구원, 2012.
- 조성한, “경영혁신의 허와 실” 한국정책학회보, 9(1), 2000, 5-27면.
- 조현빈, “고객지향 경찰서비스에 관한 연구”, 한국경찰학회보, (5), 2003 173-190면.
- 지식경제공무원교육원, 교육훈련계획, 2012.
- 최정택·김성준, “민간치안서비스 고객만족요인 탐색을 위한 SERVQUAL

- 의 적용”, 한국공안행정학회보, (36). 2009.
- 최정환·이유재, 죽은 CRM 살아있는 CRM, (주)한언, 2001, 74면.
- 최중기·김미애·주영진, “행정서비스 품질이 만족에 미치는 영향”, 산업과 경영, 19(2), 2007, 215-235면.
- 최천근, “시민만족도에 영향을 미치는 행정관리적 요인들 간의 구조적 관계분석: 경찰행정영역의 교통사고조사를 중심으로”, 한국정책학회 추계학술대회, 2011.
- 황혜신·이광희·조태준, 수요자 중심의 행정시스템 구축방안 연구-총론-, 한국행정연구원, kipa 연구보고서, 2010.
- 행정자치부·KMAC, 국민을 열성팬으로 만드는 행복바이러스’, 2006.

2. 외국문헌

- Adams, J. S. "Inequity in social exchange", In L. Berkowitz(ed.), *Advances in Experimental Social Psychology*, Vol.2, New York, Academic Press, 1965.
- Alerbach J. D. and Tom Christensen(2005), Citizen and Consumers An NPM dilemma. *Public Management Review*, Routledge, Vol. 7(2) : pp. 225-245.
- Alford, Defining the Client in the Public Sector: A Social Exchange Perspective, *Public Administration Review*. vol. 62(3), 2002, pp. 337-346.
- Andreasen, A. R. "A taxonomy of consumer satisfaction/dissatisfaction measures", *The Journal of Consumer Affairs* 2, 1977, p.11-24.
- Bearden, W. O. and J.E. Teel, "Selected Determinants of Consumer Satisfaction and Complaint Report," *Journal of Marketing Research*,

- 20, February 1983, pp.21-28.
- Berkeley, G. E., *The Democratic policeman*, Boston : Beach Press, 1969.
- Cardozo, Richard N, "An Experimental Study of Customer Effort, Expectation and Satisfaction," *Journal of Marketing Research*, Vol.2, August 1965, pp.244-249.
- Denhardt, Janet V. and Denhardt, Robert B, *The New Public Service*, New York: M, E, Sharpe, 2003, pp. 42-43.
- Hegvetdt, Karen A. "Approaching Distributive and Procedural Justice : Are Separate Routes Necessary?" *Advance in Group Processes*. 10, 1993.
- Homans, G. C., *Social Behavior; Its Elementary Forms*, New York, Harcourt Brace and World, 1961.
- Howard J. A. and J. N. Sheth, *The Theory of Buyer Behavior*, Wiley, New York, 1969, p. 45.
- Hunt, H. K. CS/D - Overview and Future Resaerch Directions," in H.K. Hunt, ed ., *Conceptualization Measurement of Consumer Satisfaction and Dissatiation*, Cambridge, MA: Marketing Science Institute Report, No.77-103, 1977, pp. 458-488.
- John, M. C. and Stephen j. Grove, "search Behavior, Price Pade, and the 'Comparison Other': An Equity Theory Analysis of Post Purchase Satisfaction," in Ralph L. Day and H.K. Hunt, eds, *International Fair in Consumer Satisfaction and Complaining Behavior*, Bloomington, in: indiana University, 1983, pp.57-63.
- John. H. W., "Measuring Components of Equity in the Market Place: Perceptions of Input and Output by Satisfied and Dissatisfied Consumers," in Ralph l. Day and H.K. Hunt , eds, *New Dimensions of Consumer Satisfaction and Complaining Behavior*, Bloomington, in: indiana University, 1979, p.14.
- Leventhal, Gerald S. "Fairness in Social Relations," J. W. Thibaut, J. T. Spence and R. C. Carson, (eds). *in Contemporary Topics in*

- Social Psychology*. Morristown, New Jersey: General Learning Process, 1976.
- Lind, Allen. E., Tyler, Tom R. *The Social Psychology of Procedural Justice*. New York : Plenum Press, 1988.
- Oliver, R. L. "Measurement and Evaluation of Satisfaction Processes in Retail Settings," *Journal of Retailing*, Vol. 57, Fall (1981), p.27. W.L. William, *Consumer Behavior*, New York, John Wiley and Sons, 1986, p.558.
- Oliver, R. L. " Conceptualing and Measurement of Disconfirmation in the Prediction of Consumer Satisfaction, in *Preceeding of Fourth Annual Conference on Consumer Satisfaction, Dissatisfaction, Comlaining Behavior*, H. Keith Hunt and Ralph L. Day, eds., Bloomington : School of Business, Indiana Univ. 1980.
- Osborne David and Ted Gaebler, *Reinventing Goverment*. New York: Addison-Wesley, 1992.
- Ralph L. Day, "Modeling Choices Among Alternative Responses to Dissatisfaction," in *Advances in Consumer Research*, T. Kinner, ed. Ann Arbor, MI: Association for Consumer Research, 1984,
- Richard., Evans, H. "Diagnosing Customer Satisfction/Dissatisfction and Behavioral Intention: Expectancy Value Theort Versus Equity Theory," in Ralph L. Day and H.K. Hunt , eds, *International Fair in Consumer Satisfaction and Complaining Behavior*, Bloomington, in: indiana University, 1983, pp.64-68.
- Roth G., *The Private Provision of Public Services in Developing Countries*, Oxford University Press, 1987.
- Samuelson, P. A. *Economic*. 12th ed., McGawhill, 1985.
- Summer, J. O. and D.H. Granbois, "Predictive and Normative Expectation in Consumer Dissatisfaction and Complaining Behavior," *Advance in Consumer Research*, 14. 1977, pp.155-158.

Thibaut John and Lauren Walker, *Procedural Justice : A Psychological Analysis*, Hillsdale, NJ, 1975.

Tullock, Gordon Arthur Seldon, & Gordon L. Brady, *Government : Whose Obedient Servant? A Primer in Public Choice*, The Institute of Economic Affairs, London, 2000.

Tyler T. R. *Why people obey the law*, New Haven, CT: Yale University Press, 1990.

Yoon, Jeong-Koo. "Fairness Issues and Job Satisfaction among Korean Employees : The Significance of Status Value and Procedural Justice in Work Orientation," *Social Justice Research* 9, 1996.

Walsh, Kieron *Marketing in Local Government*, London, Longman, 1989, p. 6.

Westbrook R.A. and R.L. Oliver, "The Dimensionality of Consumption Emotion Patterns and Consumer Satisfaction," *Journal of Consumer Research*, 18, June 1991, pp.84-91.

Westbrook R.A. and M.D. Reilly, "Value-Percept Disparity: An Alternative to the Disconfirmation of Expectation Theory of Consumer Satisfaction," *Advances in Consumer Research*, 10 eds., R.P. Bagozzi and A.M. Tybout Ann Arbor, MI: Association for Consumer Research, 1983, pp.256-261.

Westbrook, R. A. and J.W. Newman, "An Analysis of Shopper Dissatisfaction for Major Household Appliance," *Journal of Marketing Research*, 15 Aug. 1979, p.457.

<http://police.ac.kr/2012.2.10>

<http://www.kmac.co.kr/2012.3.15>

<http://www.ncsi.or.kr/2012.3.15>

<http://www.mopas.go.kr/2012.6.10>

책임연구보고서 2012-02

경찰서비스의 민원고객만족도
제고방안 연구
- 개념정리 및 제도개선을 중심으로 -

2012년 12월 31일 발행

발행인 : 조 요 셉

발행처 : **치안정책연구소**

경기도 용인시 기흥구 언남로 74

홈페이지 : www.psi.go.kr

이 책의 무단 복제를 금합니다.

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인의 의견이며
치안정책연구소 공식견해가 아님을 밝혀드립니다.



POLICE SCIENCE INSTITUTE