

# 공공부문의 서비스품질 측정모형 개발

라준영<sup>†</sup> · 이승규

한국과학기술원 테크노경영대학원

## Developing the Measurement Model of Service Quality in the Public Sector

June-Young Rha · Seung-Kyu Rhee

KAIST Graduate School of Management, Seoul 130-722

Beyond SERVQUAL-based service quality research, we develop a measurement model of public service quality that would provide researchers and practitioners in the public sector with a foundation for systematic investigation and implementation. Firstly, we explore the attributes of public service quality that lead to customer satisfaction by using the critical incident technique (CIT). We identified four dimensions of public service qualities. We also found that the critical attributes of service quality differ according to the types of customers. Secondly, to achieve a high degree of empirical confidence, we conduct statistical tests and analyses on the classification scheme and on the attributes of service quality that we derived from the CIT analysis. Through these analyses, we could remove the redundancy among attributes and group the attributes into new constructs, which are mutually exclusive and exhaustive; we built a more sophisticated measurement model of service quality.

**Keyword:** public service quality, measurement model, CIT, second-order confirmatory factor analysis

### 1. 서론

신공공경영(new public management, NPM)과 정부혁신(government reinvention)이 세계적으로 확산됨에 따라 공공부문에서도 품질경영 운동이 활발하다. 특히 총체적 품질경영(total quality management, TQM)의 다양한 기법과 실무관행이 공공서비스 일선에 도입되어 시행되고 있다. 그런데 공공서비스의 품질에 관한 기존 연구는 고객만족행정에 대한 당위론적 논의와 민간부문의 SERVQUAL 모형을 민원행정 서비스에 적용한 실증연구가 대부분이다(e.g., Park, 1997; Bigné *et al.*, 2003). 원래 SERVQUAL은 대인서비스를 중시하는 산업에서 고객접점(human encounter)의 서비스 과정품질(process quality)을 측정하기 위하여 개발된 품질모형이다(Powpaka, 1996; Dabholkar and Overby,

2005). 그러나 공공서비스의 품질 원천은 고객접점의 과정품질을 중시하는 민간부문의 대인 서비스와는 근본적으로 다르다.

공공서비스의 고객은 민간기업의 고객과 달리 그 구성이 복잡하고 다중적이다. 이를 크게 나누면 직접 서비스를 제공받는 주요고객, 서비스에 간접적 영향을 받는 간접고객, 공공서비스에 나름의 이해관계를 갖는 다양한 이해관계자 등을 생각할 수 있다(Andreasen and Kotler, 1996). 고객의 다양성은 서비스 수혜자와 납세자간 외부성 문제(externality problem)를 야기하며 시장 거래와 달리 고객이 직접 서비스 구입결정권을 행사하기 힘들게 한다. 다양하면서도 이질적인 고객의 요구와 이해관계는 상충적일 수 밖에 없다. 그래서 공공서비스의 고객은 서비스 전달과정의 고객접점뿐만 아니라 정책개발 및 서비스기획 과정에도 적극적인 이해관계를 갖게 된다. 이 과정에서 공공정

<sup>†</sup>연락처 : 라준영 박사, 305-722 서울특별시 동대문구 청량리2동 207-43 한국과학기술원 테크노경영대학원, Fax : 02-958-3604,

E-mail : jyrha@business.kaist.ac.kr

2007년 07월 접수, 1회 수정 후 2007년 08월 게재확정.

책 및 행정서비스의 실제 기준과 내용이 결정되기 때문이다. 공공서비스의 고객은 경제적 행위자로서 소비자임과 동시에 정치적 행위자로서 시민이기도 하다. 공동체의 구성원으로서 공공정책의 서비스 의사결정 및 제공과정에 참여하여 시민적 권리를 행사하고 책임을 다하기도 한다. 한편 공급 측면에서는 민간부문의 다양한 조직이 공공서비스 전달체계의 구성원으로서 서비스 공급과정에 관여한다. 이 과정에서 다양한 형태의 중앙정부와 지방정부간, 정부와 민간부문간 관계가 형성되며, 정부의 관계관리 역량이 공공서비스 전달체계의 서비스품질에 좌우하게 된다. 이처럼 공공서비스의 품질 원천은 고객접점에 국한되지 않으며, 공공서비스의 설계과정과 전달과정상의 조직간 관계도 서비스품질의 중요한 원천이 될 수 있다.

본 연구의 목적은 고객의 서비스 접점 이외에도 고객만족에 영향을 미치는 다양한 품질 원천을 서비스 가치사슬(service value chain)을 중심으로 탐색하고 공공서비스 고유의 품질모형을 개발하는 것이다. 이 품질모형은 공공서비스 품질의 구성차원과 측정항목의 체계로서 서비스품질과 고객성과간 다양한 인과관계를 고객유형별로 평가할 수 있는 도구를 제공한다. 또한 향후 특정 공공서비스의 내용을 결정하는 기준으로 사용될 수 있으며, 공공서비스의 전달과정과 최종성과를 측정, 평가하는 척도로도 활용될 수 있다. 아울러 연구 결과는 일반 서비스마케팅 분야에서 서비스품질의 측정과 인과모형에 대한 이론 연구의 지평을 확장시키는 데도 기여할 수 있을 것이다.

## 2. 이론적 배경

### 2.1 서비스품질의 구성 차원

서비스품질의 구성 차원에 관한 기존 연구를 크게 북유럽식 관점(Grönroos, 1982)과 미국식 관점(Parasurama *et al.*, 1988)으로 나눌 수 있다(Brady and Cronin, 2001). 북유럽식 관점은 서비스 품질을 기술적 품질(technical quality)과 기능적 품질(functional quality)로 분류해서 분석한다. 기술적 품질은 제공된 서비스의 결과물에 대한 품질을 의미하며 일반적으로 결과품질(outcome quality)이라고 한다. 반면 기능적 품질은 서비스가 제공되는 과정에 대한 품질을 의미하며 과정품질이라고 한다. 미국식 관점의 대표적인 서비스품질 모형은 SERVQUAL이다. SERVQUAL의 5가지 품질속성은 원래 은행, 신용카드, 증권, 수리보수, 장거리전화산업에 대한 실증분석을 통해 개발되었다. 분석대상 서비스 모두가 고객접점의 서비스품질이 중시되는 대인접촉 서비스이다. 따라서 SERVQUAL 모형은 주로 기능적 과정품질만을 중시하고 기술적 결과품을 도외시하고 있다는 비판을 모면하기 어렵다(Powpaka, 1996; Dabholkar and Overby, 2005).

기술적 품질을 강조한 북유럽학파의 연구도 결과품을 개념적으로 정교하게 구체화시키지는 못하였다. 지금까지 결과

품질은 “서비스 완료 후에 고객에게 남겨지는 결과”로 정의되어 왔다(Grönroos, 2000). 그러나 결과품질의 지표 구성은 서비스의 종류에 따라 천차만별이어서 일반화시키기가 매우 어렵다. 상대적으로 계량적인 기술적 지표가 많을 수밖에 없다. 그 결과 결과품질의 일반적인 구성변수를 밝히고자 하는 연구는 일부 논문에 한정되어 있다. Powpaka (1996)는 품질우수성, 품질수용성, 품질만족도로 결과품질의 구성차원을 정의하였다. 결과품질이라기 보다는 서비스 품질을 전체적으로 평가하는 서비스평가 척도를 결과품질이라고 부른 것이다. Brady and Cronin(2001)은 결과품질의 세부 속성을 대기시간, 유의성(valence), 유형성(tangibles) 등의 변수로 구성하고 위계적 서비스품질 모형(hierarchical service quality model)을 제시하였다.

관계마케팅(relationship marketing)과 기업간 거래(business to business)에 대한 이론적 관심이 높아지면서 서비스품질 연구에서도 관계품을 주목하는 흐름이 생겨나고 있다(e.g., Crosby *et al.*, 1990; Rauyruen and Miller, 2007). 서비스 접점에서의 단기적인 거래관계를 가정하고 있는 SERVQUAL 모형과는 달리 관계품질 연구는 장기적인 거래관계를 전제로 파트너간 상호관계의 속성과 질적 내용을 규명하는 것을 목적으로 한다(Rosen and Suprenant, 1998). 관계품질에 관한 대부분의 연구는 관계 특성이 비교적 단순한 소비자 거래(business to consumer)를 주로 다루어 왔다. 이 연구들은 공통적으로 신뢰(trust), 몰입(commitment), 선의(benevolence), 만족 등과 같은 심리적인 변수를 관계품질의 구성 차원으로 사용한다(e.g., Shemwell, 1998; Bennet and Barkensjo, 2005). 그런데 관계품질 변수와 고객만족의 인과관계에 관한 대부분의 실증연구가 고객만족이 관계품질의 선행조건임을 주장하고 있다. 즉 서비스 접점에서 고객만족을 반복적으로 경험함으로써 고객의 신뢰, 몰입 등의 관계품질이 형성된다는 것이다. 그러나 신뢰와 몰입은 고객이 서비스 공급자의 관계 개선 노력과 우수한 서비스를 반복 경험함으로써 사후적으로 지각하게 되는 수요자 입장의 감정적인(affective) 변수이다. 또한 인지적(cognitive) 변수인 SERVQUAL처럼 서비스 공급자의 개선활동에 대한 직접적인 정보를 줄 수 있는 품질변수가 아니다. 더구나 서비스품질이 고객만족의 선행 변수라는 점을 고려하면(Zeithaml *et al.*, 2006) 신뢰, 몰입 등의 관계품질 변수는 결코 서비스품질 변수일 수 없다. 오히려 고객만족 개념과 유사한 소비자성과 변수로 보는 것이 타당하다. 그래서 Rhee and Rha(2007)는 고객만족과의 선후관계를 기준으로 신뢰, 몰입 등의 관계품질 변수를 사후적(ex-post) 관계품질로 분류한 바 있다.

본 연구에서 주목하는 것은 정부와 협력기관간 관계에서 생기는 조직간 관계품질 문제이다. 조직간 거래의 관계 특성은 관계의 복잡성과 불확실성 측면에서 소비자 거래와 근본적으로 다르다. 소비자 거래에서는 서비스 및 고객정보와 관련된 의사소통이 관계의 주된 내용이다. 반면 조직간 거래에서는 관계의 내용이 정보, 자원, 권한, 기능, 역량 등으로 다양하다. 교환 양식도 소통, 지원, 공유, 조정 등으로 복잡하며 관계를 둘러

싼 불확실성 또한 상당히 높다. 따라서 조직간 거래에서 관계 품질의 세부 속성은 소비자 거래의 관계품질과 다르게 구성되어야 한다. Woo and Ennew(2004)는 IMP(International /Industrial Marketing and Purchasing Group)의 상호작용모형(interaction model)을 기업간 거래 서비스에 적용하여 신뢰와 몰입 대신 협력(cooperation), 적응(adaptation), 분위기(atmosphere) 등의 사전적(ex-ante) 관계품질 변수를 도입한 바 있다. 아울러 인과모형 분석을 통해 관계품질이 고객만족의 선행조건임을 밝혔다. 그러나 관계품질에 관한 절대 다수의 연구는 아직까지 소비자 거래의 관계품질 지표인 신뢰, 몰입 등의 지표를 조직간 거래에서도 그대로 사용하고 있다(e.g., Ulaga and Eggert, 2006; Rauyruen and Miller, 2007).

서비스마케팅 분야에서 서비스의 설계품질에 관한 논의는 Gummesson(1993)의 언급이 거의 유일하다. 이는 제조업보다 설계와 생산과정의 경계가 모호한 서비스업의 특성상 당연한 결과인지도 모른다(Slack et al., 2004). 그러나 서비스업에서는 고객이 서비스 생산과정에 직접 참여하여 서비스를 제공받기 때문에, 오히려 서비스 고객이 제품 고객에 비해 설계 품질을 경험할 기회가 많을 수 있다(Zeithamal et al., 2006). 지금까지 설계 품질에 대해서는 제조업 분야에서 주로 논의되어 왔다. 특히 동시공학(concurrent engineering) 분야에서 다양한 설계품질 개선 도구들이 개발되어 기업 현장에 널리 보급되어 왔다. 그러나 품질변수에 관한 실증적 연구에서는 설계품질의 구성변수를 일반화하고, 설계품질이 다른 성과차원에 미치는 영향을 규명하는 연구가 매우 부족하다(Fynes and Búrca, 2005). 그 이유는 설계품질의 주요 변수가 제품특유적(product-specific)이고 기술적이어서 일반화하기 어렵기 때문이다. 서비스의 기술적 결과품질이 서비스특유적(service-specific)이고 기술적이어서 일반화하기 힘든 논리와 같은 이유이다.

2.2 공공서비스의 품질

공공서비스 현장에서 품질경영 운동의 실천적 방법론에 대한 논의가 활발하지만 서비스품질에 관한 이론적 연구는 아직 초기 단계이다. 우선 개념연구로서 공공서비스의 고유한 특성을 반영하여 서비스품질 차원을 구조화하려고 한 연구가 일부 있다. Sanderson(1996)은 공공부문의 품질 개념을 동일한 수준의 속성적(attribitional) 품질차원으로 정의하여서는 안 된다고 하였다. 추상성과 구체성의 수준에 따라 다양한 차원이 존재하기 때문이다. 그래서 공공서비스의 품질을 반드시 제도 → 정책 → 서비스 → 조직 등의 순서를 따라 계층적으로 구조화하여야 한다는 것이다. 한편 Schedler and Felix(2000)는 공공서비스의 품질차원이 정당성(legitimacy)관점에서 기본권적, 제도적, 개인적 차원으로 구성되어야 한다고 하였다.

공공부문의 서비스품질에 관한 실증연구는 SERVQUAL을 공공서비스에 직접 적용한 연구가 대부분이다(e.g., Donnelly et al., 1995; Bigné et al., 2003). 대부분 SERVQUAL의 5가지 속성을

공공서비스에 그대로 적용하고 있으며, 일부 연구에서 형평성, 공정성, 환류성(feedback) 등의 과정품질 변수를 SERVQUAL에 추가하여 측정하고 있다(Park, 2001; Lee and Hong, 2003). 적용 대상 서비스는 대부분 공공기관의 민원행정 서비스이다. 공공서비스의 품질 분야도 역시 서비스 접점의 과정품질에 초점을 맞추고 있는 셈이다. 앞에서 언급하였듯이 공공서비스의 품질 원천은 고객접점뿐만 아니라 정책형성 및 서비스개발 과정과 공공서비스 전달체계의 효과적 운영에도 있다. 그럼에도 불구하고 공공서비스의 설계품질과 관계품질에 관한 연구가 그동안 거의 없었다. 결과품질의 경우 개별 서비스의 결과에 대한 주관적인 만족도와 이행표준 달성도 등의 지표를 민원서비스의 고객만족도를 평가하는 지표로 사용하고 있을 뿐이다(Lee and Hong, 2003).

3. 연구 방법

3.1 연구 대상

현대 복지국가의 공공서비스는 질서유지와 규제 중심의 소극적인 서비스에서 시민의 복지 증진과 삶의 질 개선을 위한 적극적인 서비스로 옮겨가고 있다. 적극적인 공공서비스는 실제 시민의 일상과 직접적인 관련이 있는 서비스로서 주로 시민생활과 시공간적으로 가까운 지방정부를 통해 제공된다. 따라서 공공서비스의 품질관리는 주로 지방정부가 공급하는 공공서비스를 대상으로 한다. 지방정부가 책임지는 공공서비스는 그 목적과 기능에 따라 크게 공익사업적 서비스, 사회복지적 서비스, 산업경제적 서비스로 구분할 수 있다(Chung, 2000). 이 중 서비스품질 연구의 대상은 교육, 문화, 교통, 주택, 상하수도, 도로, 교통 등의 공익사업적 서비스와 생활보호, 보건·의료, 노동, 소비자보호 등의 사회복지적 서비스이다. 반면 산업경제적 서비스는 서비스품질 연구대상의 조건인 일상적인 서비스 거래 및 교환관계와는 다소 거리가 있는 서비스이다. 규제 또는 경제정책의 성격이 강하기 때문에 정책품질 이상을 거론하기가 어렵다.

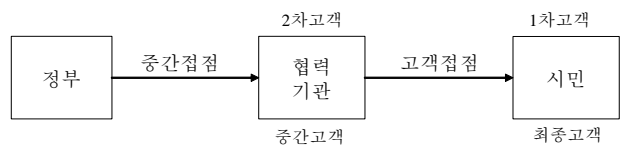


그림 1. 공공부문의 서비스 전달체계와 고객(Rhee and Rha, 2007)

세계적으로 공공부문에서 민간화(privatization)가 급속히 확산되면서 <그림 1>과 같은 정부 → 협력기관 → 시민의 전달 구조는 정부서비스 전달체계의 가장 일반적인 형태가 되었다(Larason-Schneider, 1999). 정부는 직접 서비스를 공급하기보다

다양한 종류의 외부 전문조직에 서비스를 위탁하거나 민간서비스와 연계하여 제공하는 것을 선호한다. 그럼에도 불구하고 공공서비스의 공급에 대한 최종 책임은 여전히 정부에게 있다. 결국 정부가 서비스 가치사슬 전 과정의 품질문제에 관여할 수밖에 없는 것이다.

본 연구에서는 공공서비스를 직접 제공받는 최종고객(1차 고객)과 서비스 제공과정을 담당하는 협력기관(service agency)의 종사자인 중간고객(2차 고객)을 위주로 서비스품질 요인을 분석한다. 협력기관의 종사자는 공공서비스의 가장 중요한 이해관계자로서 논리적으로는 ‘서비스 이익사슬(service profit chain)’의 종업원(employee) 또는 내부고객(internal customer)에 해당한다(Heskett *et al.*, 1994). 그러나 이들은 정부 조직의 구성원이 아니고 정부서비스를 대행하는 존재이기 때문에 2차 내부고객 또는 중간고객(intermediary customer)으로 개념화하는 것이 타당하다. 중간고객은 정부의 내부고객인 공무원과 질적으로 다른 인센티브 구조를 가진 존재이다. 그래서 이들이 중시하는 품질차원도 1차 내부고객인 공무원이나 외부고객인 최종고객과 다를 것으로 예상된다. 특히 중간고객이 전문성과 사회적 책임감이 높은 인력이라면 더욱 그러하다. 따라서 본 연구에서는 최종고객과 중간고객을 대상으로 별도의 설문조사를 실시하고, 그들의 고객만족을 결정하는 서비스품질 모형을 각각 제안한다.

3.2 연구 절차

본 연구에서는 고객접점의 과정품질 중심의 품질 논의에서 벗어나 공공서비스에서 고객만족을 가져오는 다양한 품질 원

천을 서비스 가치사슬 관점에서 탐색한다. 이론적 배경에서 살펴본 바와 같이 공공서비스는 물론 민간서비스도 고객접점의 과정품질 이외의 다양한 품질차원에 관한 연구가 빈곤하다. 이런 상황에서는 기존 연구결과에 의지하기 보다는 고객의 실제 경험에서 새로운 서비스품질 변수를 직접 찾아내는 과정이 필수적이다. 따라서 본 연구에서는 우선 공공서비스의 품질차원이 전혀 알려져 있지 않다고 가정하고, 핵심사건조사기법(critical incident technique, CIT)을 활용하여 품질차원의 구성변수를 고객의 서비스 경험에서 직접 찾아낸 후 서비스품질 예비모형을 체계화한다. CIT는 기존에 알려져 있지 않거나 예상하지 못하였던 변수를 찾아내는 데 매우 유용한 방법론이다(e.g., Flanagan, 1955; Bitner *et al.*, 1990). 먼저 공공서비스를 대표할 수 있는 사회복지서비스를 대상으로 CIT 설문조사를 실시한 후 CIT의 공식적인 분석 절차에 따라 최종고객과 중간고객의 핵심사건을 수집, 분석하였다. 그런 후 고객유형별로 예비품질모형을 수립하고 고객 만족요인과 불만족요인의 빈도를 분석하였다.

정성적인 연구방법론을 통해 탐색적으로 개발된 품질변수는 부분적으로 내용타당성(content validity)이 있다고 볼 수 있으나, 실증적인 타당성과 신뢰성이 충분하다고 보기는 힘들다. 특히 세부 서비스품질 속성의 구성개념이 수렴타당성(convergent validity)과 판별타당성(discriminant validity)을 확보하였다고 보기 어렵다. 그래서 품질변수 후보군에 대한 추가적인 실증 분석이 필요하다. 본 연구에서는 품질변수 후보군을 측정할 수 있는 설문 항목을 개발하고 공공서비스의 최종고객과 중간고객을 대상으로 제2차 설문조사를 실시하였다. 다음으로 SERVQUAL 등의 서비스품질 체계를 개발한 기존 연구의 분석절

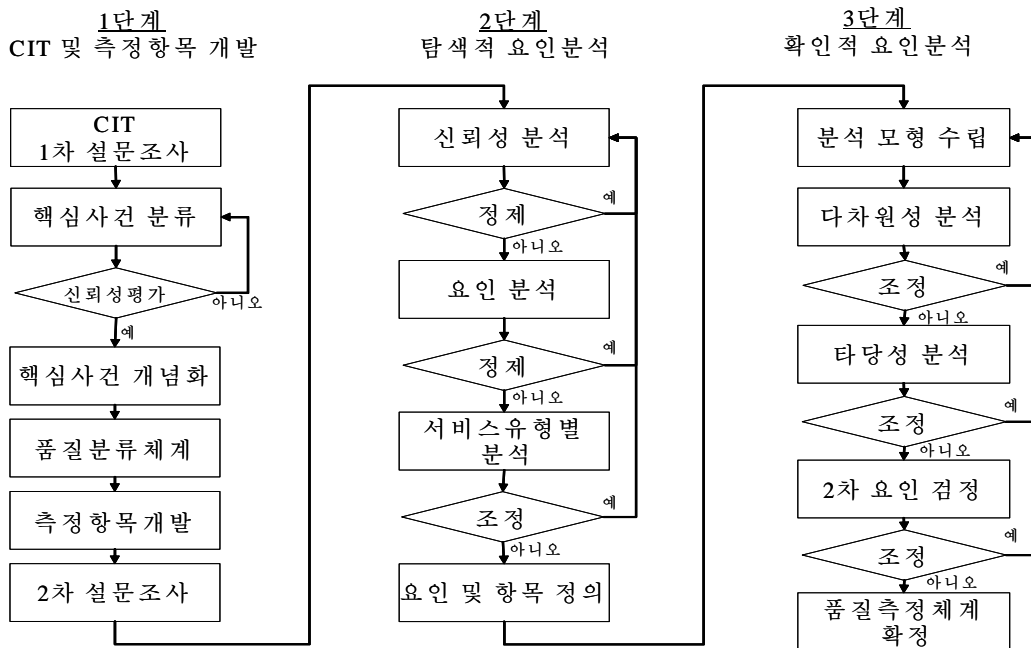


그림 2. 서비스품질 측정체계의 실증적 개발 절차

차에 따라(e.g., Parasuraman *et al.*, 1988; Lages *et al.*, 2005) 설문 결과를 분석하고 통계적으로 검증된 공공서비스 품질측정체계의 일반모형을 제시하였다. 본 연구는 이론적으로 명확하지 않은 공공서비스 품질의 새로운 차원과 체계를 탐색적으로 발견하기 위한 것이므로 탐색적 요인분석(exploratory factor analysis)을 먼저 수행하였다. 모든 분석에서 최종고객과 중간고객 분석을 분리하여 측정항목에 영향을 주는 공통요인의 구조를 각각 밝혀내었다. 마지막으로 탐색적 요인분석에서 밝혀낸 측정항목과 요인간 관계를 가설로 설정한 후, 확인적 요인분석(confirmatory factor analysis)을 통해 측정항목의 요인구조를 확증하였다. CIT를 통해 개발한 품질체계는 2차 요인을 품질차원으로 하고 1차 요인을 세부 품질속성으로 하는 위계모형이다. 이런 2차 위계모형의 타당성을 검증하기 위하여 위계적 요인분석(hierarchical factor analysis)의 일반적인 방법론을 적용하였다(Marsh, 1987; Tanriverdi and Venkatraman, 2005). 품질측정체계를 개발하기 위한 구체적인 연구 절차는 <그림 2>와 같다

### 3.3 데이터 수집

#### 3.3.1 제 1차 설문조사: CIT

CIT 조사방법에는 개인 및 그룹 인터뷰, 직접 또는 참여적 관찰, 개방형 설문조사 등의 방법이 있다. 본 연구에서는 개방형 우편 설문조사를 통해 핵심사건을 수집하였다(Johnston, 1995). 개방형 우편 설문조사는 응답자가 자신의 언어로 핵심사건을 표현할 수 있다는 장점이 있으나, 충분히 묘사된 에피소드를 얻지 못할 확률이 높다는 단점도 있다. 이러한 단점을 보완하기 위하여 지나치게 단순한 서술이나 의견 진술은 분석에서 제외하였다. 조사 대상은 정부 사회복지서비스의 최종고객인 수혜 고객과 중간고객인 사회복지사로 하였다. 사회복지서비스는 공공서비스의 고유 속성인 공공성과 외부성이 뚜렷한 서비스이며, 서로 상충관계에 있는 형평성과 효율성을 동시에 추구하여야 하는 서비스이다. 또한 다양한 협력기관이 서비스의 전달과정에 관여하는 다자적 협력서비스이기도 하다. 공공서비스의 일반적 특성을 대표할 수 있는 전형적인 서비스라고 할 수 있다. 사회복지서비스의 CIT 우편 조사에 사용한 설문항목은 다음과 같다.

- 최종고객용: 정부, 사회복지기관, 사회복지사가 제공한 사회복지서비스의 경험 과정에서 가장 만족(불만족)하였던 기억을 구체적으로 적어 주시오.
- 사회복지사용: 정부(중앙정부와 지방정부)의 사회복지정책 및 서비스 과정에서 가장 만족(불만족)하였던 경험이나 기억을 구체적으로 적어 주시오.

전국 373개 사회복지관에 공식적으로 협조를 요청하였다. 사회복지관은 정부 사회복지서비스의 민간위탁 대행기관으로서 관할 지역의 사회복지서비스 전반에 관여하는 비영리 조직이다.

총 70개의 복지관이 협조하였으며, 최종고객 321명으로부터 577건의 핵심사건을 수집하였고, 사회복지사 261명으로부터 484개의 핵심사건을 확보하였다. 일반적으로 CIT 분석에 필요한 핵심사건의 개수는 200~300개 정도면 충분한 것으로 알려져 있다(Friman and Edvardsson, 2003).

#### 3.3.2 실증 분석용 측정 항목 개발

CIT를 통해 발견된 핵심사건 관련 측정 항목과 함께 기존연구에서 사용하였던 변수를 측정 항목으로 사용하였다. 본 연구의 목적이 공공서비스 일반의 품질측정체계를 개발하는 것이므로, 사회복지서비스에 대한 CIT 분석 결과만으로 서비스 품질 변수를 구성하는 것은 다소 무리가 있다. 더구나 CIT는 극단적인 만족, 불만족 경험을 묻는 것이기 때문에 CIT에서 발견하기 어려운 변수도 있을 수 있다. 그래서 민간서비스의 품질 관련 연구에서 일부 측정항목을 반영하고, 개념적 추론에 따라 새로운 측정항목을 개발하여 개발모형의 포괄성과 일반성을 높이고자 하였다. 또한 서비스의 상황에 맞게 측정지표를 변형해서 사용하는 SERVQUAL 연구의 관행에 따라 SERVQUAL 지표는 CIT 결과에서 도출된 변수를 그대로 측정 항목으로 사용하였다. SERVQUAL의 22개 측정 항목 중 CIT에서 발견되지 않은 항목을 보완적으로 측정하였다. 최종고객용으로 44개, 중간고객용으로 59개의 측정 항목 후보군을 구성한 후 설문을 개발하였다. 설문 항목은 서비스 종류에 상관없이 공통으로 유지되 서비스별 특성에 맞게 문장 표현을 다르게 하였다. 최종적으로 설문의 응답용이성과 개념어의 현실타당성을 검증하기 위하여 서비스 종류별로 대표 협력기관을 선정하여 직접 방문 인터뷰를 실시한 후 설문항목과 문장을 수정하였다.

5점 리커트(Likert) 척도를 사용하였으며, 실제 측정은 서비스에 대한 기대와 지각된 성과의 차이를 측정하는 SERVQUAL 방식 대신에 성과단정형 문장으로 지각된 성과를 직접 묻는 SERVPERF 측정법을 따랐다(Cronin and Taylor, 1992). SERVQUAL의 기대 대비 성과는 서비스품질에 대한 고객만족의 논리적인 인과관계를 이해하는 데 유용한 분석틀이다. 하지만 고객의 기대수준이 서비스 경험에 영향을 받는다는 점에서 동일 시점에 측정하기 곤란하다는 문제점이 있다(Cronin and Taylor, 1992). 더구나 서비스에 대한 고객의 직접적인 대가 지불이 적은 공공서비스의 경우 서비스에 대한 기대수준을 측정하기가 더욱 어려울 수 있다.

#### 3.3.3 제2차 설문조사: 서비스품질 측정

모형의 외부타당성을 확보하기 위하여 공공부문의 서비스 품질 연구대상인 사회복지적 서비스 중 정부 → 협력기관 → 시민의 서비스 전달구조를 갖는 공공서비스 3개를 선정하여 2차 설문조사를 실시하였다.

- 사회복지서비스: 보건복지부, 지방정부 → 지역 사회복지관 → 수혜자

- 보육서비스: 여성부, 지방정부 → 놀이방, 어린이집 → 영유아, 부모
- 보건서비스: 보건복지부, 지방정부 → 지역 보건소 → 수혜자

비스당 최종고객은 704개, 중간고객은 서비스당 606개의 설문 을 무작위 추출하여 최종고객 2112개, 중간고객 1818개의 분석 표본을 확정하였다.

표 1. 2차 설문의 수거 결과

기관유형	배포기관	수거기관	최종고객	중간고객
사회복지관	373	124(33%)	704	606
국공립어린이집	1320	382(29%)	2873	716
보건소	256	166(65%)	2021	1439
합계	1949	672	5598	2761

지역범위는 전국으로 하였으며 각 서비스를 담당하고 있는 협력기관에 전화와 공문 협조를 구하여 다수의 이용고객과 기관종사자에 대한 우편 설문조사를 실시하였다. 기관종사자는 정부와 행정 실무적인 접촉이 많은 사람으로 한정하였다. 전국에 있는 모든 기관에 협조를 구하였다. 설문 배포 및 수거 결과는 <표 1>과 같다. 특별히 보건소가 수거율이 높았던 것은 보건복지부의 공식적인 공문 협조를 받아서 설문조사를 실시하였기 때문이다. 먼저 도착한 설문(50%)과 나중에 도착한 설문(50%)에 대한 Kolmogorov-Smirnov 분포동일성 검정 결과 모든 경우에서 유의한 차이가 나타나지 않았다. 또한 측정항목간 다중공선성도 발생하지 않았다. 마지막으로 서비스별 표본 크기의 차이가 가져오는 결과의 편차를 방지하기 위하여 서비스별 표본 크기를 동일하게 구성하였다. 결국 고객유형별로 서

#### 4. 연구 결과

##### 4.1 CIT 분석 결과

본 연구는 공공서비스의 서비스품질 모형을 개발하기 위한 것이다. CIT의 분류체계와 범주는 품질모형의 기초모형으로 사용된다. 그래서 분류체계와 범주를 서비스품질 관련 연구에서 널리 사용되고 있거나 사용될 수 있는 개념어 위주로 정의하고 설명하였다(e.g., Friman and Edvardsson, 2003; Chung-Herra et al., 2004). CIT의 분류체계는 <표 2>와 같다. CIT의 상세 범주별 빈도 및 품질 차원과 속성에 관한 구체적인 설명은 CIT 결과만을 상세하게 분석한 Rhee and Rha(2007)의 논문을 참고한다. 서비스품질 차원을 크게 설계, 과정, 결과, 관계품질로 분류하였다. 고객별 만족, 불만족 경험의 발생 원천과 귀인이 공공서비스의 가치사슬상에 어디에 있는지를 기준으로 분류한 것이다. 서비스 가치사슬은 고객에게 제공되는 서비스가 가치 기획, 설계, 전달되는 일련의 가치창출 프로세스를 의미한다. 공공서비스의 경우 서비스의 내용을 결정하는 정책 및 서비스의 개발과정과 서비스의 전달과정으로 가치사슬의 구성된다. 이 가치사슬 상에서 품질 차원을 정의하여 보면, 설계품질은 정책개발 및 서비스설계 단계에서 공공정책 및 서비스가 얼마

표 2. 핵심사건의 분류체계(Rhee and Rha, 2007)

범주	정의
과정품질	서비스 과정 및 접점에서 고객이 경험하거나 지각한 품질
SERVQUAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>유형성: 서비스의 물리적 표현: 물리적 시설의 외양, 설비, 인력, 문서(Zeithaml et al., 2006)</li> <li>신뢰성: 약속대로 제공: 약속한 서비스를 정확하게 수행하려는 능력(Zeithaml et al., 2006)</li> <li>반응성: 도와주려는 의지: 고객에게 빠르게 서비스를 제공하려는 의지(Zeithaml et al., 2006)</li> <li>보장성: 믿음과 확신을 심어주기: 종업원의 지식, 정중함, 신뢰를 심어줄 수 있는 능력(Zeithaml et al., 2006)</li> <li>공감성: 고객 개개인에 대한 응대: 고객의 개인적인 요구에 대한 배려(Zeithaml et al., 2006)</li> </ul>
공공성	서비스 과정의 공공적 가치: 서비스 제공과정의 절차적 공정성 및 참여성
타고객관여	동료 고객의 영향: 서비스 제공과정에서 동료 고객의 행태가 미치는 심리적 영향
결과품질	서비스의 최종 결과와 관련하여 고객이 경험하거나 지각한 품질
유의성	제공받은 서비스의 경험적 결과에 대한 고객의 호불호 인지
물질성	제공받은 서비스의 물질적 혜택에 대한 고객의 호불호 인지
삶의질	건강, 생활환경, 경제력, 노동, 학습 등 생활과 삶의 조건 개선
설계품질	정책개발 및 서비스설계와 관련하여 고객이 경험하거나 지각한 품질
정책설계	정책내용의 우수성: 정책방향의 정당성, 정책수단 및 제도의 충실성
정책운영	정책운용 원칙의 적절성: 정책운용 및 실행과정에서 적용되는 일관성, 융통성, 형평성 등의 원칙
자원충분성	서비스 제공에 필요한 자원의 충분성: 서비스 제공에 필요한 물적, 인적 자원의 충분성 및 운용 효율성
관계품질	공공서비스를 제공하는 협력기관의 종업원이 정부와 협력기관의 관계에 대하여 경험하거나 지각한 품질
협력	협력기관과의 협력: 협력기관과의 소통, 공유, 공조, 협조, 권한이양
조정	협력기관간 조정 및 연계: 협력기관간 기능, 자원, 역할의 조정 및 개별 서비스의 연계
분위기	정부와 협력기관간 관계를 둘러싼 전반적인 분위기: 공공기관의 권위주의 및 형식주의적 태도 및 문화, 우호도, 친밀도

나 제대로 만들어져서 운영되고 있는가에 관한 품질이다. 반면 과정품질은 서비스전달 프로세스의 고객접점에서 “어떻게 서비스가 제공되는가?”에 관한 품질이며, 결과품질은 “서비스 프로세스가 끝난 후 고객에게 남겨진 것”에 관한 품질이다(Grönroos, 2000). 마지막으로 관계품질은 서비스전달 프로세스를 구성하는 공급자간 관계의 깊이와 분위기에 관한 품질이다(Johnson, 1999). 이러한 분류 기준은 기술적 결과품질과 기능적 과정품을 구분한 복유립식 접근법과 제품과 서비스의 설계 과정과 생산과정을 구분한 프로세스적 접근법을 통합적으로 반영한 것이다. 프로세스적 접근법이란 비즈니스에서 실제 가치가 정의되고, 개발되고, 생산되는 가치창출 프로세스를 중심으로 경영관리를 이해하는 방식이다(Slack, et al., 2004). 서비스마케팅과 생산전략 분야의 핵심적인 논리 구조이자 분석 방식이다. 그동안 신뢰, 몰입 등 소비자의 심리적 차원에 머물러 있던 관계품을 본 연구에서 서비스 프로세스상의 조직간 관계 차원으로 확장할 수 있게 된 것도 프로세스적 접근법의 소산이다. 본 연구에서는 4가지 품질차원 모두를 고객이 경험하거나 인지하는 지각품질로 정의한다(Grönroos, 2000). 특히 결과품질은 서비스의 종류에 따라 측정지표가 달라지는 기술적 결과품질이 아니라 서비스 종류에 상관 없이 일반화할 수 있는 경험적 결과품질로 정의하였다. 설계품질도 마찬가지로 기술적 설계품질이 아니라 경험적 설계품질로 정의하였다.

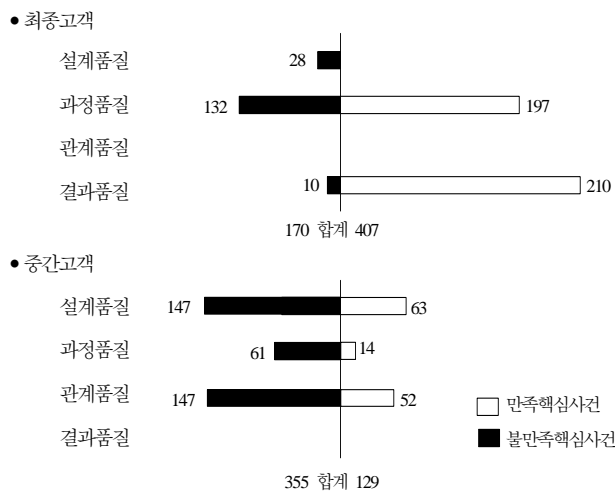


그림 3. 고객유형별 만족, 불만족요인의 분포

CIT 분석 결과 <그림 3>에서와 같이 최종고객은 과정품질과 결과품을 중요시하고 중간고객은 설계품질과 관계품을 중요시하고 있었다. 이런 차이는 서비스 과정에서 거래 또는 교환되는 내용이 서로 다르기 때문에 생긴 결과이다. 최종고객은 기본적으로 공공서비스의 혜택을 직접 제공받는 당사자이다. 이들이 직접 경험하는 것은 주로 서비스의 제공과정과 최종결과이다. 서비스 접점의 과정품질에 민감하고 결과품을 중시하는 것이 당연하다. 반면 중간고객인 사회복지사는 실제 사회복지서비스의 혜택을 제공받는 것이 아니다. 정부서

비스의 민간 대행기관의 종사자로서 정부와 관계를 맺고 정부로부터 다양한 행정지시 및 통계, 지적, 인적, 물적 자원의 지원, 평가 및 감사 등을 받는다. 또한 정부의 서비스 의뢰 및 관련 정보 요구, 각종 행정지시에 대하여 성실하게 응답하여야 할 의무도 있다. 제공하고 제공받는 서비스의 내용 자체가 과정품질이 전제하고 있는 단순거래 서비스가 아니며 보다 구조적이고 장기적인 관계를 전제로 한 상호작용 서비스이다. 따라서 사회복지사의 정부서비스 만족은 개별 서비스 접점에서 공무원의 서비스품질이 개선되는 것만으로는 부족하다. 결국 정부와 협력기관의 질적 관계가 수평적인 협력관계로 바뀌면서 관계품질이 개선되어야 고객만족도 향상될 수 있다. 사회복지사의 관계품질 핵심사건이 과정품질 핵심사건보다 3배 가까이 많이 나타난 결과가 이를 잘 설명해준다. 또한 협력기관 종사자는 그 분야의 전문인으로서 정책 개발 및 서비스 설계과정의 효과성에 대하여 자기 견해를 가질 수 밖에 없다. 자기 분야의 정부정책에 대한 사회적 논란이 침예할 뿐만 아니라 무엇보다도 이 과정에 의해 자기업무의 내용과 범위, 노동과정의 질, 업무성과가 제약을 받기 때문이다.

#### 4.2 탐색적 요인분석 결과

신뢰성 분석과 요인분석을 반복해 가며 측정 지표를 축소하고 이론적인 해석이 가능한 요인을 추출하였다. 고유치 1이상인 요인만 고려할 경우 이론적인 해석이 어려워져서 고유치 제약 대신에 요인 수를 제약한 후 요인분석을 반복 수행하였다. 신뢰성 분석으로 크론바알파(Cronbach's  $\alpha$ )검사를 수행하였으며, 요인추출방법으로 공통요인추출법의 하나인 반복주축요인추출법(principal axis factoring with iteration)을 사용하고, 측정항목이 여러 요인과 중복되지 않고 보다 독립적으로 구분될 수 있도록 사각회전(oblique rotation)방법을 사용하였다(Parasuraman et al., 1988). 서비스 종류별 표본간 동일성이 없는 측정항목을 제외하고 공통의 요인과 측정항목만으로 모형을 재구성한 후 품질요인 체계가 서비스 종류별로 동일한 요인과 측정항목으로 수렴될 때까지 분석을 반복하였다. 그 결과 요인 적재량이 0.3이상인 측정항목이 여러 요인에 걸치는 경우는 하나도 없었다. 개념타당성이 있는 변수명으로 요인의 이름을 명명하고, 1차 요인과 측정항목으로 구성된 측정 체계를 같이 구성하였다. <표 3>과 <표 4>는 회전요인적재량이 0.3이상인 경우만 모아서 요인별로 표시한 형태행렬(pattern matrix)이다.

최종고객의 경우 과정품질 관련 항목 중 10개가 SERVQUAL 측정항목이었으며, 4개는 CIT를 통해 발견된 새로운 항목이었다. 신뢰성과 반응성 요인은 2개의 측정항목으로만 구성되었지만, 신뢰성과 반응성의 핵심적인 속성을 잘 표현하고 있었다. 신뢰성과 반응성은 주로 서비스의 핵심가치의 전달과정과 관련된 공급자의 능력을 표현한다. 서비스 핵심가치의 전달과정에서 가장 중요한 성과 차원은 크게 내용과 시간적 측면으로 나눌 수 있다. 신뢰성의 측정항목은 서비스 공급자가 제공

표 3. 최종고객 모형의 탐색적 요인분석

요인	측정항목	요인적재량			신뢰도			
		복지	보육	보건	복지	보육	보건	
유형성	pro1	편의성	0.625	0.432	0.512	0.838	0.799	0.843
	pro2	쾌적성	0.784	0.699	0.730			
	pro3	외양*	0.854	0.843	0.874			
	pro4	최신성*	0.629	0.545	0.649			
신뢰성	pro5	내용 일치성*	0.365	0.858	0.442	0.742	0.747	0.755
	pro6	적시성*	1.030	0.615	0.836			
반응성	pro7	신속성*	0.456	0.511	0.859	0.768	0.774	0.791
	pro8	적응성	0.559	0.901	0.480			
보장성	pro9	친절성	-0.903	0.902	0.836	0.887	0.905	0.89
	pro10	확신성*	-0.777	0.810	0.584			
	pro11	공손함*	-0.671	0.782	0.731			
공감성	pro12	배려*	0.544	0.692	0.525	0.873	0.891	0.873
	pro13	편익고려*	0.913	0.840	0.861			
	pro14	요구이해*	0.673	0.767	0.743			
유의성	out1	목적달성도	0.687	0.586	0.785	0.859	0.889	0.881
	out2	욕구충족도	0.858	0.970	0.799			
	out3	유용성	0.805	0.656	0.757			
삶의 질	out4	물질적 혜택	0.564	0.510	0.766	0.709	0.659	0.766
	out5	삶의 질 개선	0.768	0.803	0.564			
설명력(total variance explained, %)			77.4	78.7	78.7			

주) \*:SERVQUAL의 측정 항목.

하는 서비스의 약속 이행 정도를 서비스의 내용적 측면(내용 일치성: 약속한 내용대로 착오 없이 서비스를 제공)과 시간적 측면(적시성: 약속한 시간에 늦지 않게 서비스를 제공)에서 모두 반영하고 있다. 반응성 측정항목 또한 고객을 돕고자 하는 적극적인 의지를 서비스의 내용적 측면(적응성: 질문, 불만, 추가 요구, 문제발생 등 고객의 예외적이고 다양한 요구에 대한 대응능력)과 시간적 측면(신속성: 고객의 서비스 요청에 대한 신속한 대응능력)에서 동시에 반영하고 있다. 한편 공공서비스의 특수성을 반영한 지표로 기대되었던 공정성(공정성, 참여성) 항목은 모두 공감성 요인으로 분류되었으나 신뢰도에 대한 기여도가 낮아 측정항목에서 제외하였다.

최종고객의 결과품질은 크게 서비스의 결과에 대한 호불호를 나타내는 유의성과 공공 서비스의 보편적 특성을 반영한 삶의 질 지표가 발견되었다. CIT 결과에서 분리될 것으로 예상했던 삶의 질과 물질적 혜택이 구분되지 않고 하나의 요인으로 나타났다. 이는 공공서비스를 통해 제공되는 물질적 혜택이 수혜자의 경제적 토대를 보완함으로써 삶의 질 개선으로 이어지는 것임을 보여준다.

중간고객의 경우 과정품질 요인은 최종고객의 결과와 조금 다르게 나타났다. 무엇보다 보장성 항목이 두 요인으로 구분되었다. 최종고객에서 발견되었던 친절, 신뢰, 정중함 등의 행태

적 보장성과 별도로 공무원의 전문적인 지식 및 정보 제공 능력과 관련된 지적(知的) 보장성 차원이 발견되었다. 공식적인 업무 관계로 연결되어 있는 공무원과 중간고객의 관계 특성을 고려하면 공무원에 대한 중간고객의 믿음과 확신이 친절함, 정중함 등의 행태적 특성만으로 설명된다고 보기는 어렵다. 공무원이 아무리 친절하더라도 전문성이 없으면 중간고객의 신뢰성을 얻을 수 없다. 그래서 지적 보장성 차원이 별도의 요인으로 발견된 것이다. 이 외에도 반응성 항목이 최종고객에서처럼 신속성과 유연성만으로 구성되지 않았다. 마지막으로 유형성은 CIT 결과에 없었기 때문에 처음부터 설문에서 제외하였다. 최종적으로 과정품질 항목은 11개 항목이 SERVQUAL 측정항목이었으며, 4개는 CIT를 통해 발견된 새로운 항목이었다. 이러한 과정품질의 측정항목 구성은 조직의 내부 고객에 대하여 SERVQUAL을 적용하였던 INTSERVQUAL 관련 연구와 비교하여 보다 압축적인 결과를 보여주고 있다(Frost & Kumar, 2000).

설계품질은 CIT에서 분류한 정책설계, 정책운영, 자원충분성으로 분류되지 않았다. 먼저 정책설계 요인이 3가지 요인으로 분화하였다. 정책의 내용적 측면에서 정책 목적의 정당성과 현실성을 평가하는 목적적합성, 상위전략과의 연계, 정책의 일관성을 의미하는 전략일관성, 수단적 측면에서 구체적인 정책수단의 효과성을 의미하는 수단충실성의 3가지 요인으로



표 4. 중간고객 모형의 탐색적 요인분석

요인	측정항목		요인적재량			신뢰도		
			복지	보육	보건	복지	보육	보건
신뢰성	pro_i1	내용일치성*	0.794	0.711	0.771	0.738	0.814	0.746
	pro_i2	적시성*	0.668	0.913	0.758			
반응성	pro_i3	신속성*	0.395	0.457	-0.386	0.832	0.858	0.837
	pro_i4	적응성	0.519	0.523	-0.649			
	pro_i5	도움의사*	0.423	0.438	-0.652			
	pro_i6	우선대응*	0.482	0.374	-0.343			
지적 보장성	pro_i7	분야전문성	0.700	-1.007	-0.830	0.846	0.856	0.838
	pro_i8	지식충분성*	0.892	-0.579	-0.610			
	pro_i9	정보충분성	0.603	-0.608	-0.661			
행태적 보장성	pro_i10	친절성	-0.894	0.818	0.783	0.879	0.891	0.851
	pro_i11	확신성*	-0.544	0.588	0.432			
	pro_i12	공손함*	-0.655	0.712	0.685			
공감성	pro_i13	배려*	0.527	0.738	0.626	0.847	0.887	0.863
	pro_i14	편의고려*	0.839	0.623	0.733			
	pro_i15	요구이해*	0.665	0.531	0.644			
목적 적합성	des1	목표의 실제성	0.736	0.638	0.598	0.726	0.778	0.776
	des2	정책정당성	0.620	0.675	0.935			
전략 일관성	des3	상위연계성	-0.532	0.626	0.981	0.783	0.815	0.753
	des4	정책일관성	-1.005	0.551	0.391			
수단 충실성	des5	구체성	0.388	-0.365	-0.540	0.814	0.863	0.791
	des6	준비성	0.746	-0.750	-0.758			
	des7	연계성	0.607	-0.484	-0.594			
운용 효과성	des8	예산의 일관성	0.487	0.543	0.344	0.832	0.872	0.796
	des9	행정지시의 일관성	0.734	0.717	0.472			
	des10	자원충분성	0.767	0.867	0.814			
	des11	자원운용의 효율성	0.617	0.588	0.544			
협력	rel1	사전협의	-0.519	-0.555	-0.665	0.836	0.88	0.844
	rel2	공동의사결정	-0.763	-0.818	-0.911			
	rel3	공동문제해결	-0.624	-0.522	-0.438			
	rel4	공동실행	-0.728	-0.508	-0.585			
조정	rel5	기관간 역할구분	0.492	0.365	0.590	0.799	0.792	0.795
	rel6	기관간 갈등조정	0.533	0.636	0.505			
	rel7	기관간 연계	0.516	0.652	0.338			
권한 이양	rel8	권한위임	0.697	-0.654	0.501	0.647	0.773	0.661
	rel9	자율성	0.381	-0.775	0.521			
분위기	rel10	우호도	-0.706	0.861	0.771	0.722	0.844	0.795
	rel11	친밀도	-0.576	0.776	0.686			
설명력(Total variance explained, %)			75.3	80.1	75.6			

구분되었다. 반면 정책운영과 자원충분성 관련 측정항목들이 하나의 요인으로 수렴하여 4개의 측정항목으로 정책의 운영적 측면을 표현하는 운용효과성 요인을 구성하였다.

관계품질은 예상하였던 대로 크게 협력, 조정, 분위기의 3가지 요인이 추출되었고, 추가적으로 권한이양 요인이 새롭게 발견되었다. 권한이양은 정부와 협력기관 사이의 구조적인 역할관계를 표현한다. 민간부문의 기업간 거래에서는 쉽게 발견

되지 않는 관계품질 차원이다. 민간 기업의 기업간 가치사슬은 구매자와 공급자 관계가 기본인 수평적 가치사슬이라고 볼 수 있다. 권한이양 개념이 성립하기 위한 전제조건인 수직적 위계구조와 거리가 있다. 반면 공공서비스의 가치사슬은 중앙정부 → 지방정부 → 일선기관의 수직적 계층구조를 가지고 있다. 따라서 공공서비스 현장에서 고객 서비스를 책임지고 있는 일선기관에 기능, 권한, 자원 등이 이전되면 정부와 기관

사이의 역학관계가 보다 수평적으로 변화하여 관계품질이 높아진다. 관계품질의 개선은 결과적으로 고객 서비스품질의 개선으로 이어질 가능성을 높여준다. 이는 최근 우리나라에서 적극적으로 추진되고 있는 지방분권의 정책 논리와 같은 맥락이다. 즉 고객과 가까운 일선 현장으로 권력을 이양하자는 것이다. 다음으로 조정과 분위기는 예상하였던 항목으로 구성되었으나, 협력 요인에서는 정보공유, 목표공유 등의 측정항목이 제외되었다. 그럼에도 불구하고 협력 요인의 구성 항목이 정책 프로세스의 의견수렴 → 의사결정 → 실행의 전 과정을 포괄하고 있다. 조정은 크게 정부의 협력기관에 대한 다자간 관계 조정능력과 관련된 지표들로 구성되었고, 분위기는 정부가 협력기관을 대하는 일반적인 경향성을 표현하는 태도변수로 구성되었다. 최종적으로 관계품질의 세부 차원을 정부관계의 행태적 측면을 표현하는 협력, 조정, 구조적 측면을 표현하는 권한이양, 태도적 측면을 표현하는 분위기로 구성하였다.

4.3 확인적 요인분석 결과

탐색적 요인분석에서 발견한 요인구조와 측정항목의 체계를

단계적으로 검증하기 위하여 모형 1~3을 수립하고 확인적요인 분석을 수행하였다(Tanriverdi and Venkatraman, 2005). 분석도구로는 LISREL 8.51을 사용하였으며, 최대우도추정법(maximum likelihood estimation)을 이용해 요인적재량을 추정하였다.

- 모형 1: 모든 측정 항목의 분산을 설명하는 1차 요인이 한 개만 있다고 가정한 단일차원 모형(unidimensional model)
- 모형 2: 탐색적 요인분석에서 발견한 1차 요인이 서로 상관관계를 맺고 있다고 가정한 다차원 모형(multidimensional model)
- 모형 3: 1차 요인간 관계를 설명할 수 있는 2차 요인이 존재하는 모형. 여기서 2차 요인은 설계, 과정, 결과, 관계 품질을 의미함

이 모형들에 대하여 3가지 서비스 표본별로 분석하였고 동일한 요인구조를 확인할 수 있었다. 3가지 서비스 표본을 통합한 전체 표본에 대한 요인분석 결과도 서비스 종류별 결과와 동일한 요인구조를 보여주었다. 따라서 본문에서는 그림과 설명의 중복을 피하기 위하여 전체 표본에 대한 요인분석 결과

표 5. 확인적 요인분석 모형의 적합도지수

고객 유형	평가 모형	자유도	절대적합지수			증분적합지수			간명적합지수	
			$\chi^2$	RMSEA	GFI	CFI	IFI	NNFI	PGFI	PNFI
최종 고객	모형 1	152	6841	0.15	0.72	0.75	0.75	0.72	0.58	0.67
	모형 2	131	450	0.036	0.98	0.99	0.99	0.98	0.67	0.75
	모형 3	144	566	0.04	0.97	0.98	0.98	0.98	0.73	0.82
중간 고객	모형 1	629	22340	0.14	0.58	0.66	0.67	0.64	0.52	0.62
	모형 2	551	1791	0.037	0.94	0.97	0.97	0.96	0.74	0.79
	모형 3	613	2353	0.041	0.93	0.96	0.96	0.95	0.81	0.87

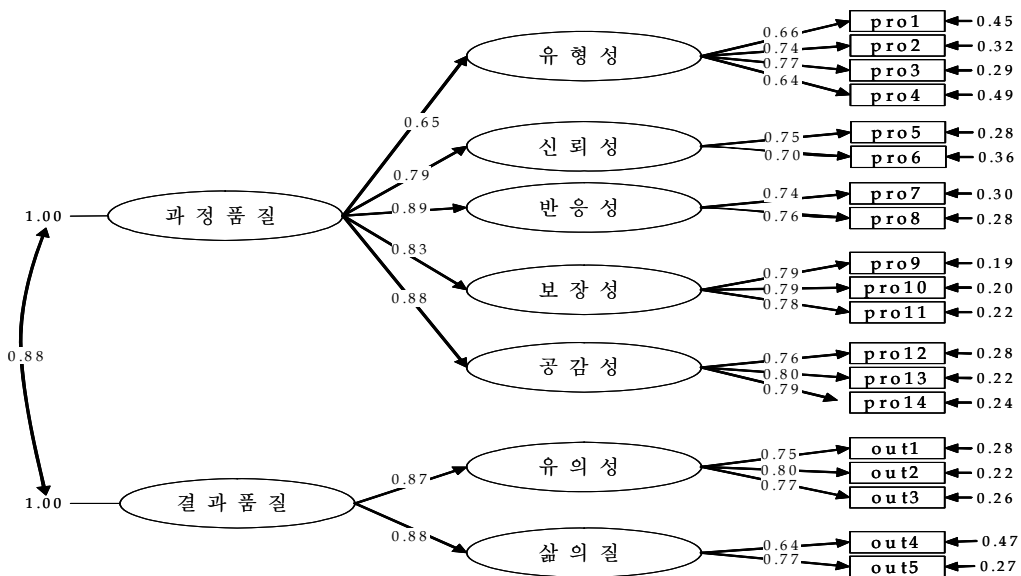


그림 4. 최종고객 모형의 확인적 요인분석

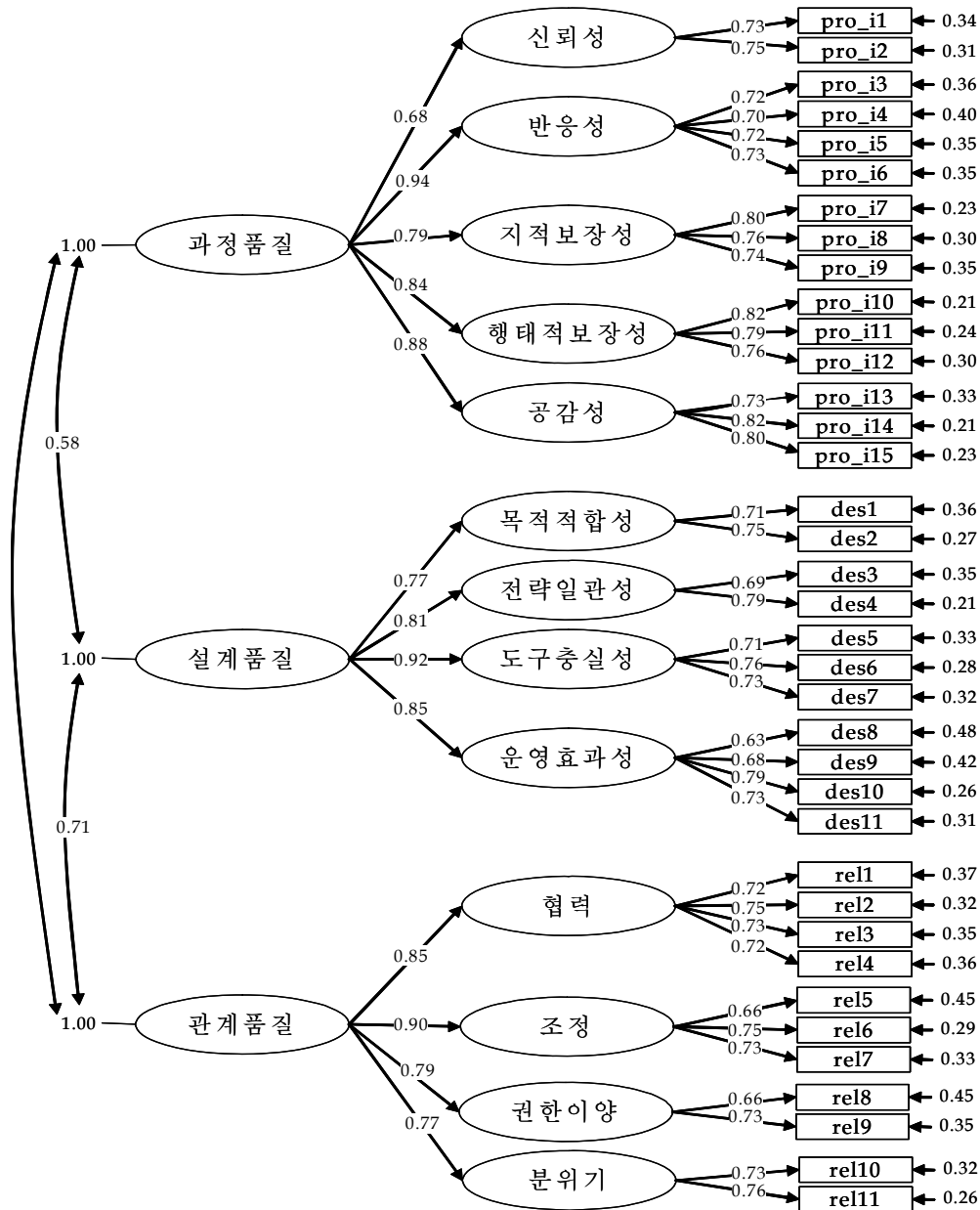


그림 5. 중간고객 모형의 확인적 요인분석

만을 설명한다. 모형별 적합도를 평가한 결과가 <표 5>에 있고, 최종 확인된 2차 요인구조의 표준화 계 모형이 <그림 4>와 <그림 5>에 있다. 최종고객과 중간 고객 모형 모두 측정항목의 요인적재량이 유의수준  $p < 0.001$ 에서 유의한 결과를 보여주었다. 또한 모형 2와 모형 3의 전체적합도지수(overall fitness indices)도 높게 나타났다. 단 통계적으로 유의하지 않아야 할  $\chi^2$ 값이 유의하게 나타났는데 이는  $\chi^2$ 값이 표본크기에 민감하기 때문에 나타난 자연스런 결과이다(Lages *et al.*, 2005). 대신에 기타 다른 적합도지수는 모두 높은 수치를 보여주었다.

#### 4.3.1 1차 요인 확인분석

모형 3을 기준으로 1차 요인의 구성신뢰성과 평균분산추출

을 계산하여 신뢰성을 판정하였다. 최종고객과 중간고객에 대한 구성신뢰도와 평균추출분산 결과가 <표 6>에 있다. 모든 1차 요인의 개념신뢰도가 0.7이상이며 평균분산추출이 0.5이상 이므로 1차 구성개념의 신뢰성이 확보되었다고 볼 수 있다(Bagozzi, 1980). 즉 측정체계의 내적 일관성이 확보된 것이다. 다음으로 1차 요인을 모두 고려한 다차원모형인 모형 2의  $\chi^2$ 값이 1개의 1차 요인으로 모든 측정변수를 설명한 단일차원모형인 모형 1의  $\chi^2$ 값보다 월등하게 개선되었다. 따라서 1차 요인 측정모형이 다차원성을 확보하였다고 볼 수 있다(Tanriverdi and Venkatraman, 2005). 모형 2의 결과로 개념타당성을 평가한 결과, 1차 요인을 구성하고 있는 모든 측정 항목의 표준요인적재량이 유의수준  $p < 0.001$ 에서 통계적으로 유의하였다. 모든 1

차 요인에 대하여 측정항목의 수렴타당성이 확보되었다고 볼 수 있다(Lages, 2005). 또한 임의의 두 1차 요인간 상관관계가 유의수준  $p < 0.001$ 에서 모두 유의하였으며, 모든 상관계수가 판별성의 상한선인 0.90보다 작았다. 모든 1차 요인의 판별타당성이 확보되었다고 볼 수 있다(Tanriverdi and Venkatraman, 2005). 즉 1차 요인에 의해 측정된 구성개념이 이론적 고유성(distinctiveness)을 확보한 것이다.

표 6. 구성신뢰도와 평균추출분산

고객유형	차원	요인	구성 신뢰도	평균 추출분산
최종고객	과정품질	유형성	0.836	0.562
		신뢰성	0.767	0.622
		반응성	0.795	0.66
		보장성	0.901	0.753
	결과품질	공감성	0.882	0.713
		유의성	0.876	0.703
		삶의 질	0.729	0.575
		신뢰성	0.771	0.628
중간고객	과정품질	반응성	0.849	0.585
		지적보장성	0.857	0.667
		행태적보장성	0.882	0.714
		공감성	0.878	0.706
	설계품질	목적적합성	0.772	0.629
		전략일관성	0.796	0.663
		도구충실성	0.839	0.635
		운영효과성	0.846	0.58
관계품질	협력	0.859	0.604	
	조정	0.809	0.587	
	권한이양	0.707	0.548	
	분위기	0.793	0.657	

4.3.2 2차 요인 확인분석

1차 요인간 관계의 패턴을 설명할 수 있는 2차 요인(second-order factor)의 존재 여부를 평가하였다. 최종고객의 경우 과정품질과 결과품을 2차 요인으로 하는 모형 3에서 2차 요인에 대한 모든 요인적재량이 통계적으로 유의하였다. 표적계수(target coefficient, TC)도  $0.8(\chi_2^2/\chi_3^2)$ 로 비교적 높게 나타났다. 이는 과정품질과 결과품질이라는 새로운 2차 요인이 1차 요인간 상관의 80%를 설명한다는 의미이다(Marsh, 1987). 그런데 <그림 4>를 보면 과정품질과 결과품질의 상관계수가 0.88이다. 이론적인 상한선인 0.90보다는 작지만 매우 높은 편이다. 추가적으로 2차 요인의 판별타당성을 평가하기 위하여 과정품질과 결과품질의 상관관계를 1로 고정시킨 모형에 대한 확인적 요인분석을 수행하였다. 그 결과  $\chi^2$  값의 차이가 132(df = 1)로 충분히 커서 두 모형간 차이가 통계적으로 유의하였다.

모형 3의 2차 요인간 판별타당성이 확보된 것이다(Houghton et al., 2004). 따라서 과정품질과 결과품질의 구성개념이 이론적 고유성을 확보하였다고 볼 수 있다. 최종적으로 과정품질과 결과품질의 2차 요인으로 구성된 모형 3을 최종고객의 서비스 품질 측정모형으로 확정하였다. 그럼에도 불구하고 과정품질과 결과품질의 2차 요인 모형은 논란의 여지가 있다. 변수의 고유성과 별도로 다중공선성(multicollinearity) 문제가 발생할 수 있다. 모형에서 추정한 과정품질과 결과품질간 상관관계가 높기 때문이다. 서비스별로 고유한 기술적 결과품질의 경우 과정품질과 명확하게 구분되지만, 경험적 결과품질의 경우 이론적으로 과정품질과 명확한 개념 구분이 힘들 수 있다. 이러한 2차 요인간 다중공선성 문제는 인과모형에서 질적으로 판정하여야 한다. 다행히도 추가적인 인과모형 분석 결과 다중공선성이 크게 문제되지 않았다. 이 인과모형 분석은 별도 논문에서 자세하게 다룰 예정이다.

중간고객의 경우 설계, 과정, 관계품을 제 2차 요인으로 하는 모형 3에서 모든 요인적재량이 유의수준  $p < 0.001$ 에서 유의하였으며, 표적계수가  $0.76(\chi_2^2/\chi_3^2)$ 로 비교적 높게 나타났다. 그런데 <그림 5>를 보면 최종고객의 경우와 마찬가지로 관계품질과 과정품질의 상관계수가 0.86으로 높게 나타났다. 그러나 설계품질과 관계품질, 설계품질과 과정품질의 상관계수가 각각 0.71, 0.58로 유의미한 차이를 보여주고 있다. 과정품질과 관계품질의 상관계수를 1로 고정한 모형과  $\chi^2$  값의 차이가 383(df = 1)으로 충분히 커서 제 2차 요인간 판별타당성을 인정할 수 있었다. 최종적으로 과정, 설계, 관계품질의 3가지 제 2차 요인으로 구성된 중간고객의 서비스품질 측정모형을 확정하였다.

5. 결론

본 연구에서는 민간부문의 서비스품질 변수를 주로 사용하여 왔던 공공서비스 품질 논의의 한계를 벗어나 공공서비스의 현실과 특성을 반영한 품질 측정체계를 개발하였다. 실제 고객의 만족, 불만족 경험에 대한 질적 조사에서 출발하여 품질 차원과 측정항목을 탐색하였으며, 측정변수의 신뢰성과 타당성을 확보하기 위해 실증분석을 수행하였다.

분석 결과 공공서비스의 품질 차원을 크게 과정, 결과, 설계, 관계품질로 구성하고 세부 품질차원 및 측정항목을 개발할 수 있었다. 민간서비스에서 논의된 적이 없는 공정성, 참여성 등의 과정품질 변수와 삶의 질 등의 결과품질 변수를 새롭게 발견하였고, 설계, 관계품질 차원의 개념적 체계화를 시도할 수 있었다. 공공서비스의 설계품을 논의한 것은 본 연구의 가장 중요한 기여 중 하나이다. 서비스 설계품을 정책개발 및 서비스설계에 관하여 고객이 경험하거나 지각하는 품질차원으로 정의하고 크게 정책의 내용적, 수단적, 실행적 측면에서 구성차원과 측정항목을 구성하였다. 또한 관계품을 고객만

족에 선행하는 서비스품질 변수로 보고 행태적, 구조적, 태도적 측면의 세부 차원을 가진 구성개념으로 정식화하였다. 이는 관계품질을 서비스 공급자가 통제 가능한 사전적 변수로 재정의함으로써 관계품질을 품질관리의 직접적 대상으로 삼을 수 있게 한 것이다. 특히 권한이양과 조정 변수는 정부 서비스 전달의 수직적 특성과 다자적 관계 특성이 반영된 것으로서 민간서비스의 관계관리 변수에서는 발견하기 힘든 공공서비스 고유의 관계품질 변수이다. 이러한 변수들을 통해 관계품질의 구성개념이 보다 장기적이고 항구적인 성격을 지닌 제도적 관점의 변수로 확고한 자리를 잡게 되었다.

본 연구는 공공서비스의 품질모형을 이해관계자 유형별로 다르게 구성하여야 함을 실증적으로 보여 주었다. 공공서비스의 주요 이해관계자이자 고객인 최종고객과 중간고객을 대상으로 각각 독립적인 품질모형을 수립하였다. 분석 결과 최종고객의 경우 과정품질과 결과품질을 중시하는 것으로 나타났고, 중간고객의 경우 과정품질과 별도로 설계품질과 관계품질을 중시하는 것으로 나타났다. 이는 정부의 서비스품질 경영의 대상이 최종고객과 중간고객으로 분리되어야 하며, 중점 품질관리 차원이 서로 달라져야 함을 의미한다. 즉 중간고객에 대해서는 서비스 과정에서의 인적인 배려보다는 오히려 정부와 협력기관간 관계의 질과 정책개발 및 서비스설계 과정의 품질을 개선하기 위한 제도적인 노력이 우선해야 한다는 것이다.

본 연구에서 개발된 서비스품질 모형은 외부타당성을 확보하고 있어서 정부 → 협력기관 → 시민의 구조를 갖는 모든 형태의 공공서비스에 적용할 수 있다. 특히 서비스품질 측정체계의 측정항목은 공공서비스의 일선 현장에서 서비스품질을 주기적으로 측정하여 관리하는 지표로 활용될 수 있다. 우선 최종고객 모형은 협력기관이 자체적으로 서비스 품질관리를 수행하거나 정부가 협력기관의 서비스품질을 평가하는 지표로 활용될 수 있다. 반면 중간고객 모형은 정부조직의 서비스 품질관리 지표로 활용될 수 있다.

최종고객과 중간고객의 서비스품질 모형은 민간서비스에도 적용될 수 있다. 가맹점 서비스업(franchise business)은 서비스의 내용 및 가치사슬 설계가 본사(franchiser)에서 이루어지고 실제 서비스의 전달은 지역가맹점(franchisees)이 수행하는 형태의 사업이다. 본 연구의 연구대상인 정부 → 협력기관 → 고객과 유사한 구조의 사업이다. 본 연구결과는 현지 가맹점은 중간고객에 해당하며, 중간고객의 품질 인식은 최종고객과 다를 수 밖에 없음을 시사하고 있다. 본사는 중간고객인 가맹점에 대해서 과정품질 보다는 설계품질이나 관계품질 개선을 위하여 노력하는 것이 바람직하다. 중간고객인 가맹점의 설계, 관계품질 만족은 자연스럽게 최종고객에 대한 서비스품질 개선으로 이어져 궁극적으로 최종고객의 만족도 향상을 가져올 수 있기 때문이다.

본 연구에서 개발한 서비스품질 모형은 공공서비스의 품질체계를 계층적으로 구성하여 체계적으로 보여주고 있으나, 서비스품질 차원과 고객만족간 인과관계를 설명하고 있지 못하

다. CIT를 통해 서비스품질 차원이 개별적으로 고객만족의 선행요인이라는 것이 밝혀졌지만, 구체적으로 서비스품질 차원간 인과관계와 고객만족에 미치는 영향의 크기 차이는 명확하게 드러나지 않았다. 그러나 본 연구에서 개발한 품질측정체계를 측정모형으로 2차 요인간 구조방정식 모형을 수립하면 이 인과 관계를 분석할 수 있다. 아울러 현재 독립적으로 구성된 최종고객 모형과 중간고객 모형을 통합하여 공공부문의 서비스 가치사슬 인과모형을 수립한 후 중간고객 만족이 최종고객만족으로 이어지는 연쇄적 인과관계를 분석할 필요가 있다. 이 모형은 민간 서비스 조직의 고객만족경영 논리인 서비스 이익사슬 모형(Heskett *et al.*, 1994)을 공공서비스 전달체계의 일반적 형태인 정부 → 협력기관 → 시민의 논리구조에 맞게 변형한 것이라고 볼 수 있다

### 참고문헌

Andreasen, A. R. and Kotler, P. (1996), *Strategic Marketing for Non-Profit Organizations*, 5th Edition, Prentice Hall, New Jersey.

Bagozzi, R. P. (1980), *Causal Models in Marketing*, John Wiley, New York.

Bennet, R. and Barkensjo, A. (2005), Relationship Quality, Relationship Marketing, and Client Perceptions of the Levels of Service Quality of Charitable Organizations, *International Journal of Service Industry Management*, 16(1), 81-106.

Bigné E., Moliner, M. A., and Sánchez, J. (2003), Perceived Quality and Satisfaction in Multiservice Organizations: the Case of Spanish Public Services, *The Journal of Service Marketing*, 17(4), 420-442.

Bitner, M. J., Booms, B. H., and Tetreault, M. S. (1990), The Service Encounter: Diagnosing Favorable and Unfavorable Incidents, *Journal of Marketing*, 54(1), 71-84.

Brady, M. K. and Cronin, Jr., J. (2001), Some New Thoughts on Conceptualizing Perceived Service Quality: a Hierarchical Approach, *Journal of Marketing*, 65(3), 34-49.

Chung-Herra, B. G., Goldschmidt, N., and Hoffman, K. D. (2004), Customer and Employee Views of Critical Service Incidents, *The Journal of Service Marketing*, 18(4), 241-254.

Chung, S. (2001) *Science of Local Government*, 6th Edition, Bubmunsa Publishing Company, Seoul.

Cronin, Jr., J. J. and Taylor, S. A. (1992), Measuring Service Quality: a Reexamination and Extension, *Journal of Marketing*, 56(3), 55-68.

Crosby, L. A., Evans, K. R., and Cowles, D. (1990), Relationship Quality in Services Selling: an Interpersonal Influence Perspective, *Journal of Marketing*, 54(3), 68-81.

Dabholkar, P. A., and Overby, J. W. (2005), Linking Process and Outcome to Service Quality and Customer Satisfaction Evaluations: an Investigation of Real Estate Agent Service, *International Journal of Service Industry Management*, 16(1), 10-27.

Donnelly, M., Wisniewski, M., and Dalrymple, J. F. (1995), Measuring Service Quality in Local Government: the SERVQUAL Approach, *International Journal of Public Sector Management*, 8(7), 15-20.

Flanagan, J. C. (1954), The Critical Incident Technique, *Psychological Bulletin*, 51(2), 215-250.

Friman, M. and Edvardsson, B. (2003), A Content Analysis of Complaints and Complements, *Managing Service Quality*, 13(1), 20-26.

- Frost, F. A. and Kumar, M. (2000), INTSERVQUAL: an Internal Adaptation of the GAP Model in a Large Service Organization, *The Journal of Service Marketing*, 14(5), 358-377.
- Fynes, B. and Búrca, S. D. (2005), The Effects of Design Quality on Quality Performance, *International Journal of Production Economics*, 96(1), 1-14.
- Grönroos, C. (1982), *Strategic Management and Marketing in the Service Sector*, Swedish School of Economics and Business Administration, Helsingfors.
- Grönroos, C. (2000), *Service Management and Marketing: a Customer Relationship Management Approach*, 2nd Edition, John Wiley and Sons, Chichester.
- Gummesson, E. (1993), *Quality Management in Service Organization*, IQSA, New York.
- Heskett, J. L., Jones, T. O., Loveman, G. W., Sasser, Jr., W. E. and Schlesinger, L. (1994), Putting the Service Profit Chain to Work, *Harvard Business Review*, 72(2), 164-174.
- Houghton, J. D., Bonham, T. W., Neck, C. P., and Singh, K. (2004), The Relationship between Self-Leadership and Personality: a Comparison of Hierarchical Factor Structures, *Journal of Managerial Psychology*, 19(4), 427-441.
- Johnson, J. L. (1999), Strategic Integration in Industrial Distribution Channels: Managing the Interfirm Relationship as a Strategic Asset, *Journal of Academy of Marketing Science*, 27(1), 4-18.
- Johnston, R. (1995), The Determinants of Service Quality: Satisfiers and Dissatisfiers, *International Journal of Service Industry Management*, 6(5), 53-71.
- Jöreskog, K. G., Sörbom, du Toit, D. S., and du Toit, M. (1999), *LISREL 8: New Statistical Features*, Scientific Software International Inc., Chicago.
- Lages, C., Lages, C. R., and Lages, L. F. (2005), THE RELQUAL Scale: a Measure of Relationship Quality in Export Market Ventures, *Journal of Business Research*, 58(8), 1040-1048.
- Larason-Schneider, A. (1999), Policy Partnering between the Public and the Not-for-Profit Private Sectors, *American Behavioral Scientist*, 43(1), 177-191.
- Lee, G. and Hong, E. (2003), *An Analytic Research on Civil Affair Service Customer Satisfaction Index*, Korea Institute of Public Administration, Seoul.
- Marsh, H. (1987), The Hierarchical Structure of Self-concept and the Application of Hierarchical Confirmatory Factor Analysis, *Journal of Educational Measurement*, 24(1), 17-39.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., and Berry, L. L. (1988), SERVQUAL: a Multiple Item Scale for Measuring Consumer Perceptions of Service Quality, *Journal of Retailing*, 64(1), 12-40.
- Park, J. (2001), Performance Evaluation: the Case of Customer Satisfaction Index, *The Korea Public Administration Research*, 10(1), 40-66.
- Powpaka, S. (1996), The Role of Outcome Quality as a Determinant of Overall Service Quality in Different Categories of Services Industries: an Empirical Investigation, *The Journal of Services Marketing*, 10(2), 5-25.
- Rauyruen, P. and Miller, K. E. (2007), Relationship Quality as a Predictor of B2B Customer Loyalty, *Journal of Business Research*, 60(1), 21-31.
- Rhee, S. and Rha, J. (2007), Public Service Quality and Customer Satisfaction: Exploring the Attributes of Service Quality in the Public Sector, *The Service Industries Journal*, 29(9), November 2009 (forthcoming).
- Rosen, D. and Surprenat., C. (1998), Evaluating Relationships: are Satisfaction and Quality Enough?, *International Journal of Service Industry Management*, 9(2), 103-125.
- Sanderson, I. (1996), Evaluation, Learning and the Effectiveness of Public Services: towards a Quality of Public Service Model, *International Journal of Public Sector Management*, 9(5/6), 90-108.
- Schedler, K. and Felix, J. (2000), Quality in Public Management: the Customer Perspective, *International Public Management Journal*, 3(1), 125-143.
- Shemwell, D., Yavas, U., and Bilgin, Z. (1998), Customer-Service Provider Relationships: an Empirical Test of a Model of Service Quality, Satisfaction and Relationship-Oriented Outcomes, *International Journal of Service Industry Management*, 9(2), 155-168.
- Slack, N., Chambers, S., and Roberts, J. (2004), *Operations Management*, 4th Edition, Pearson Education Ltd., Harlow.
- Tanriverdi, H. and Venkatraman, N. (2005), Knowledge Relatedness and the Performance of Multibusiness Firms, *Strategic Management Journal*, 26(2), 97-119.
- Uлага, W. and Eggert, A. (2006), Relationship Value and Relationship Quality: Broadening the Nomological Network of Business-to-Business Relationships, *European Journal of Marketing*, 40(3/4), 311-327.
- Woo, K. and Ennew, C. T. (2004), Business to Business Relationship Quality: an IMP Interaction-based Conceptualization and Measurement, *European Journal of Marketing*, 38(9), 1252-1271.
- Zeithaml, V. A., Bitner, M. J., and Gremler, D. D. (2006), *Service Marketing: Integrating Customer Focus across the Firm*, 4th Edition, McGraw-Hill, New York.



### 라준영

한국과학기술원 산업공학 학사  
 한국과학기술원 산업공학 석사  
 한국과학기술원 경영공학 박사  
 현재: KAIST 사회책임경영연구센터 선임  
 연구원  
 관심분야: 서비스경영, 생산전략, 정부혁신,  
 기업과 사회



### 이승규

서울대학교 경영학 학사  
 한국과학기술원 경영과학 석사  
 한국과학기술원 경영과학 박사  
 현재: KAIST 테크노경영대학원 부교수  
 관심분야: 생산전략, 공급사슬관리,  
 서비스경영, 기업과 사회