

# 조직행동론을 통해서 본 민간철도 투자사업의 참여자간 갈등유형 및 역할정립 방안에 관한 사례연구

## Appropriate Roles of Project Participants for Public Partnership Projects of Railways through the Organizational Behavior Theory

김병일\* · 윤성민\*\* · 한승헌\*\*\* · 김형희\*\*\*\*

Kim, Byungil · Yun, Sungmin · Han, Seung Heon · Kim, Hyung Hwe

### Abstract

No proper system exists for private investment projects, and efficient project management is not being achieved due to entanglements of management. Recognizing these circumstances, this paper has diagnosed the hard facts that project management organizations and systems are facing, and presented solutions to the factors that are obstructing the establishment of efficient project management system. This paper carried out focus group interviews on the experts who had participated in the Incheon International Airport Railway construction project, using the methodology of an exploratory case study. The results were systematically analyzed according to organizational behavior and causes corresponding to each of the problems were deduced. Private investment projects were divided into task environments and project organizations based on social science methodology and analyzed, and a final improvement plan for each participating organization was presented. An improvement plan was presented, and it was compared with the case study of Incheon bridge construction project, which is recognized as a model of successful project management, and its appropriateness evaluated.

**Keywords** : public private partnership, organizational theory, focus group interview, critical success factors

### 요 지

본 연구는 민간투자사업에 있어서 사업관리 조직이 직면하고 있는 장애요인을 진단하고 효율적인 사업관리 체계 구축을 위한 방안을 제시하고자 한다. 먼저, 본 연구는 사례연구 방법론을 적용하여 인천국제공항철도 건설사업에 참여한 전문가들을 대상으로 표적그룹 인터뷰를 실시해 민간투자사업의 문제점을 조사하였다. 이를 조직행동론에 근거해 장애요인을 사업환경과 프로젝트 조직체로 구분하여 체계화하였고 각 문제별로 대응하는 원인들을 도출하였다. 민간투자사업에 참여하는 집단 간의 관계와 행동의 결과로부터 기인하는 문제점들은 매우 다양하고 복잡한 양상을 띠지만 그 원인을 요약해 보면, 목표의 차이, 지각의 차이, 행동경향의 차이로 구분할 수 있었다. 이들 원인의 기저로서 역할과 책임을 고려하지 못한 계약체계, 사업목적에 대한 근본 인식의 차이, 시공사의 지분참여가 가장 중요한 요소인 것으로 나타났다. 이에 근거하여 본 연구는 참여주체별 역할과 책임을 명확화 함으로써 조직행동론 관점에서 사업관리를 효율화하기 위한 개선방안을 제시하였다.

**핵심용어** : 민간투자사업, 조직행동론, 프로젝트 조직분석, 포커스그룹인터뷰, 핵심성공요소

## 1. 서 론

### 1.1 연구의 배경 및 목적

전통적인 기업조직은 기획, 생산, 판매, 인사 등과 같이 대부분 기능별로 분화되거나 계층별로 위계화 된 정태적인 피라미드형 조직구조를 가지고 있다. 반면, 민간투자사업을 수행하는 조직은 이러한 개별 조직들이 각자의 이해관계를 위

하여 계약이나 협약을 통하여 일시적으로 프로젝트 조직을 구성하여 사업을 수행하게 된다. 프로젝트 조직이란 특정한 개별과제를 달성·해결하기 위한 한시적이며 자율적인 관리 조직이다. 즉, 특정 과업을 완수하기 위해 프로젝트를 중심으로 여러 집단의 전문가들이 모여 일시적으로 구성된 동태적 시스템으로 볼 수 있다(박민생 등, 2006).

민간투자사업은 공공부문인 정부기관과 민간부문인 사업시

\*연세대학교 공과대학 토목공학과 석사과정 (E-mail : ikim@yonsei.ac.kr)

\*\*([ ])Texas at Austin대 Department of Civil Architectural and Environmental Engineering 박사과정 (E-mail : smyun@mail.utexas.edu)

\*\*\*정회원 · 교신저자 · 연세대학교 사회환경시스템공학부 부교수 · 공학박사 (E-mail : shh6018@yonsei.ac.kr)

\*\*\*\*정회원 · (주)유신코퍼레이션 상무이사 (E-mail : hwe1219@hanmail.net)

행자, 대주단, 시공사 등의 다양한 참여주체들이 각기 다른 이해관계를 위하여 목적물의 생산과 운영이라는 공동의 사업목표를 추구하는 일체의 활동으로 볼 수 있다. 즉, 민간투자사업은 하나의 개별사업에 다양한 참여주체들이 참여하는 한시적인 실행 조직체계를 구성하게 된다.

그러나 민간투자제도 도입 초기 정부 및 민간부문 모두 추진경험이나 전문성이 부족하여 제도 운영이 원활하지 못했고 제도가 정착해 가는 중에도 정부 및 민간부분 간의 역할정립이 제대로 이루어지지 않아 민간의 창의와 효율을 제대로 활용하지 못하고 있다는 문제가 제기되어 왔다(이복남 등, 2005). 특히, 민간투자사업의 조직체계가 정립되지 않아 사업관리상의 혼선이 발생되고 있으며 이로 인하여 사업관리가 효율적이지 못하다는 문제가 계속 제기되고 있는 실정이다. 이와 같은 상황에서 민간투자사업의 조직체계가 직면하고 있는 현실을 진단하고 효율적인 사업관리체계 수립을 저해하는 장애요인을 극복하는 것은 성공적인 민간투자사업 수행을 위한 핵심요인이라고 할 수 있다.

본 연구는 조직행동론을 통해 민간투자사업의 조직체계를 파악하고 문제점과 원인을 분석하여, 이를 바탕으로 역할의 혼재 양상을 보이고 있는 민간투자사업 참여주체들의 역할정립을 위한 방안을 제시하였다.

## 1.2 연구의 범위 및 방법

민간투자사업의 시행 상의 문제점은 크게 법·제도와 같은 거시적인 측면과 민간투자사업의 참여주체간의 미시적인 측면에서 살펴볼 수 있다. 그러나 사업시행을 위한 제반여건이나 법·제도적 측면은 거시적인 차원에서 정부에 의해 제도적으로 개선되어야 할 부분이기 때문에 참여주체들이 직접 해결할 수 있는 범위를 벗어난다. 본 연구에서는 민간투자사업의 조직체계에 대해 실무적인 관점에서 현장 담당자들이 직면하고 있는 현실적인 문제들을 체계화하고 이를 바탕으로 실무적인 대안을 제시하였다. 따라서 법·제도적인 측면과 같은 통제외적인 측면은 연구범위에서 제외하였다.

따라서 본 연구는 미시적인 관점에서 민간투자사업에 참여하고 있는 주체들 간에 내재하고 있는 조직 대내·외적인 측면을 분석 범위로 삼았다. 한편, 정부기관은 법과 제도를 만드는 역할을 하기도 하지만 프로젝트 조직체에 기회와 제약을 부여하는 과업환경적인 측면에서 참여주체의 역할도 하기 때문에 연구대상에 포함하였다. 이러한 연구범위를 대상으로 본 연구에서는 민간투자사업의 조직체계의 문제점과 원인을 분석하기 위하여 질적 연구방법인 탐색적 사례연구방법을 적용하였다. 본 연구와 같이 총체적인 관점에서 분석할 수 있는 사례가 많지 않고, 특정 분석대상에 대한 관찰과 조사를 통해 인과관계를 추론해야 하며, 분석대상의 내용이 광범위하여 장기간이 소요되는 연구대상에는 비구조화된 탐색적 사례연구방법이 많이 적용되고 있다(이균희, 2003). 따라서 본 연구는 비구조화된 탐색적 연구 방법 중 대표적인 연구방법인 표적그룹인터뷰(Focus Group Interview, 이하 FGI)를 적용하여 다음과 같이 사례연구를 수행하였다.

첫째, 기 수행된 연구 및 관련 제도를 조사해 FGI 수행을 위한 기본적인 자료를 수집하고, 효율적 시행을 저해하는 원인요소 및 성공요인을 도출한다. 또한 조직행동론의 프로

젝트 조직의 특성을 고려하여 국내 민간투자사업의 조직체계에 대해 분석하였다. 둘째, 구체적인 사례대상으로서 인천공항철도 민간투자사업에 참여했던 발주처, 사업시행자, 시공사, 설계자, 감리자 등을 상대로 표적그룹을 구성하여 FGI를 실시해 문제점을 도출하고 그에 대한 원인을 규명하였다. 이를 바탕으로 문제점과 원인요소 사이의 영향관계를 고려하여 이를 체계화하고 대안을 도출하였다. 셋째, 현재 진행 중인 국내 타 민간투자사업 중 유사한 성격의 사업을 선정하여 사업에 참여하고 있는 실무자들을 대상으로 FGI를 실시하여 성공요인을 도출하고, 이를 벤치마킹하여 민간투자사업 참여주체들의 역할정립을 위한 대안을 제시하였다. 특히, FGI를 통한 사례연구의 경우, 질적 연구방법론의 한계를 감안하여 체계적인 연구 설계를 통하여 심층적인 사례연구가 될 수 있도록 연구를 수행하였다.

## 2. 연구의 이론적 배경

### 2.1 국내 민간투자사업 조직구조의 특성

전통적으로 재정사업을 수행하는 조직구조는 발주자, 시공사, 설계자, 감리자 등 프로젝트에 직접적으로 관여하고 있는 참여주체들로 구성되며 조직 간의 동질성도 비교적 높은 편이다. 최근 재정사업의 경우도 사업 규모가 커지고 다양한 발주방식을 통한 사업이 추진되면서 종전에 비하여 상대적으로 다양한 참여주체들이 사업관리조직을 구성하게 되었다(한국건설산업연구원, 2004). 특히, 본 연구의 분석대상인 민간투자사업의 경우, 민간자본을 유치하게 됨으로써 과거 간접적으로 참여하던 이해당사자들(금융기관, 시설사용자 등)이나 새로운 이해당사자들(특수목적법인, 재무적 투자자, 전문운영회사 등)이 직접적인 참여주체로써 사업관리조직에 등장하게 되었다. 이러한 조직구조의 변화는 전통적인 사업참여주체의 기능 및 역할의 변화를 야기하였으며 새로운 참여주체들의 기능 및 역할이 정립되지 않아 조직 간의 갈등이 증폭되었다. 이를 자세히 살펴보면 다음과 같다.

민간은 특수목적법인(Special Purpose Company, 이하 SPC)에 지분참여와 대출 등의 방식으로 참여하게 되며 SPC는 운영수입을 통하여 참여주체들에게 배당과 원금·이자 등을 통해 이를 보상하게 된다(기획예산처, 2006). 민간투자사

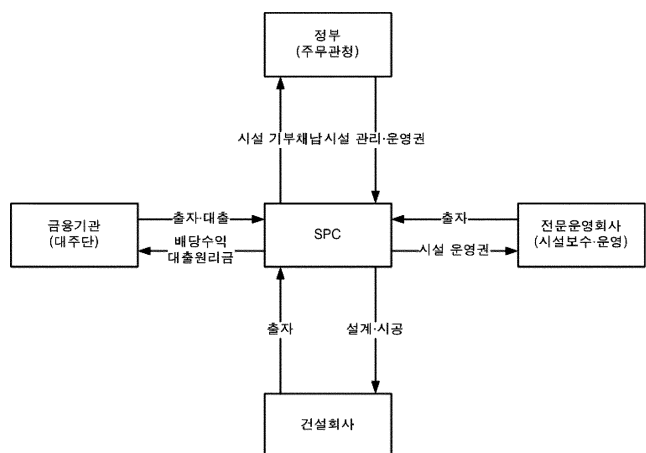


그림 1. 민간투자사업에서 민간과 정부의 역할(기획예산처, 2006)

업은 사업추진의 주체가 SPC라는 점에서 정부가 사업추진의 주체인 재정사업과 대별된다. 여기서 기존의 재정사업과 참여주체들 간의 역할에 차이가 발생하게 된다.

SPC를 중심으로 주무관청, 대주단, 건설회사, 그리고 건설 후 시설을 운영하는 전문운영회사 등이 민간투자사업에 참여하게 된다(McCarthy and Tiong, 1991). 참여주체들은 크게 민간과 정부로 구분이 되는데, 민간은 자금을 조달하고 설계·시공·운영의 역할을 맡고, 정부는 민간투자사업 계획을 수립하고 민간의 업무를 평가·승인·지원하는 역할을 맡게 된다. 구체적으로 그림 1에서와 같이, 건설회사는 SPC에 출자하여 사업의 초기비용을 부담하고 그 반대급부로 해당시설의 시공권을 확보하여 공사를 담당하게 된다. 금융기관은 배당수익과 이자수입을 목적으로 지분참여, 대출참여를 한다. 또한 주무관청은 대상사업을 지정하는 것에서부터 사업자를 선정, 관리운영까지 사업의 전반에 걸쳐 직간접적으로 추진하는 역할을 맡고 있다. 기획예산처, 민간투자사업 심의위원회, 공공투자관리센터 등도 참여 기관이기는 하나 건설단계에 직접 참여하지는 않고 사업의 제반 여건을 마련하는 것과 같은 간접적인 지원을 하는 역할을 맡고 있다(기획예산처, 2006).

민간의 자본을 활용함에도 불구하고 사회간접자본시설은 공공재로써 특성을 내포하고 있기 때문에 일정 부분 정부의 참여가 요구된다. 또한, 사업 초기 민간부문의 참여를 유도하기 위하여 정부가 일정 부분 해당사업에 지분참여를 하고 있는 현실에서 민간투자사업에 대한 정부의 참여는 필요불가분의 요소이다. 한편, 민간투자사업의 근본적인 취지를 퇴색시키지 않기 위하여 정부의 주도적인 참여 또한 자유롭지 못한 측면도 존재한다. 그 결과, 민간투자사업은 재정사업과 비교하여 상대적으로 복잡한 조직체계를 구성하고 있고 참여주체 간의 역할 또한 혼재되어 있어 조직 간 갈등발발의 가능성이 배태되어 있다(송병록, 2004; 이재철, 2005; 국토연구원, 2005; 이복남 등, 2005).

또한, 민간투자사업은 서로 다른 조직문화를 가진 참여주체들이 모여 있기 때문에 이질적 조직문화들이 혼재되어 있으나 사업기간 동안 존재하는 한시적인 조직이라는 점에서 하나의 조직문화를 형성하기 힘든 측면이 있다. 따라서 사업을 수행하는 과정에서 참여 구성원들 간의 의사소통이 원활하지 못하고, 이들 업적에 대해 일관성 있고 정확한 평가가 어려우며, 구성원들 간의 갈등과 분쟁 등으로 인한 조직 분위기 악화로 궁극적으로 사업수행에 악영향을 줄 수 있다.

특히, 국내 민간투자사업의 특성 상 비효율적인 조직구조로 인해 다음과 같은 문제점들이 나타나고 있다. 정부고시 민간투자사업의 경우 정부가 기본적으로 계획을 수립하고 SPC와 계약을 맺는데(도로나 철도 등 교통시설의 실시협약 당사자는 국토해양부), 정부는 계약을 전담할 수 있는 전문성과 인력 및 조직을 보유하고 있지 않은 경우가 대부분이어서 관련 공사나 공단 등에게 관리업무를 위탁하게 된다. 한편 건설회사는 자기자본을 투자하고 타인자본을 조달하여 여러 기업이 공동으로 출자하는 형식의 SPC를 설립하고 건설사업단에게 사업관리 대리인 역할을 맡긴다. 즉 공사 또는 공단은 정부를, 건설사업단은 민간을 대리하여 계약당사자와 사업을 관리하는 당사자가 서로 다른 현상이 발생하게 된다.

또한, 건설기술관리법에 따르면 100억 원 이상의 건설공사에는 반드시 책임감리를 하도록 되어 있어 책임감리 조직은 주무관청과 SPC 사이에서 관리감독의 역할을 수행하고 있는데, 이 점은 한 층 더 복잡한 조직 구조를 발생시키게 된다. 그 결과 사업 참여주체들 간에 역할분담이 중복적으로 혼재되어 업무 간의 혼선이 발생하고 사업관리 전반에 걸쳐 비효율이 발생하고 있다는 지적이 제기되어 왔다(한국건설산업연구원, 2004).

## 2.2 프로젝트 조직구조에 관한 연구동향

프로젝트 조직에 관련된 연구들로는 주로 프로젝트 조직의 한시성, 조직간 이질성 등에 기인하는 조직간 갈등해소를 위한 연구(Yiu and Cheng, 2007), 프로젝트 조직구조와 프로젝트 성공요소에 대한 연구(Larson and Gobeli, 1989; Bresnen et al., 2005; Hyvari, 2006), 한시적 프로젝트 환경에서의 조직분화의 기능과 프로젝트 조직에서의 컨설턴트의 역할에 대한 연구(Berggen et al., 2001), 프로젝트 조직 구조에서 팀 리더쉽에 대한 연구(Thamhain, 2004; Culp 및 Smith, 2005), 건설사업 참여하는 팀조직의 합리적인 통합에 관한 연구(Kumaraswamy et al., 2005) 등이 수행되었다. 이러한 프로젝트 조직구조에 관한 연구들은 주로 기업경영 일반의 조직관리와 인사관리적 측면에서 프로젝트 조직구조를 분석한 반면, 건설산업이나 민간투자사업에 대한 특수성이 반영되지는 못하고 있다.

Tiong et al.(1992)이 당시 건설 중이거나 운영 중인 민간투자사업 제안서들에 대해 내용분석을 통하여 프로젝트 성공요소를 규명하였다. 이러한 프로젝트 성공요소 중 기술력과 재무조달능력을 갖춘 프로젝트 참여주체들의 강력한 팀워크와 참여주체간의 관계의 유연성을 특히 강조하였다. 이를 더 구체화하여 Tiong(1996)은 해당 사례대상사업들의 사업시행자와 공무원, 컨설턴트들에 대한 인터뷰와 설문조사를 통하여 민간투자사업의 성공요소에 대한 질적, 양적분석을 실시하였다. 특히, 참여조직들의 중역들과 프로젝트 상급관리자들의 리더쉽과 민간투자사업 컨소시엄의 강한 파트너쉽의 중요성에 대해 프로젝트 참여자들을 대상으로 한 설문조사를 실시하여 중요순위를 결정하였다.

Kumaraswamy와 Zhang(2001)은 민간투자사업들에 대한 학술지, 신문 및 잡지기사 및 인터넷 검색을 통해 획득된 참고자료 대한 내용분석 및 정부기관 관계자, 사업시행자, 컨설턴트, 시공사, 설계자 등 참여주체들에 대한 서신답변을 통하여 성공적인 민간투자사업의 수행을 위한 정부의 역할들을 제안하였다.

Askar와 Gab-Allah(2002)는 기존에 정립된 민간투자사업의 성공요소에 기반을 두어 26개 이집트 민간투자사업의 참여주체들이 직면한 문제들과 위험요인을 설문조사를 통해서 도출하고 설문결과와 실제 위험요인들을 비교분석하였다.

이러한 민간투자사업의 조직구조와 관련된 연구들은 조직구조상의 문제를 사업수행 과정에서 발생할 수 있는 문제의 하나로 한정하고 있어 민간투자사업 특수성으로 인해 조직구조가 사업과정 전반에 끼칠 수 있는 영향력과 민간투자사업에 참여하는 집단 간의 관계와 행동의 결과로부터 기인하는 행태적 문제점들을 간과하고 있는 측면이 있다.

### 3. 민간투자사업 조직체계에 대한 사례분석

#### 3.1 사례분석 대상사업의 개요

본 연구의 사례분석 대상사업인 인천공항철도 민간투자사업은 건설-양도-운영(Build-Transfer-Operate: BTO) 방식으로 시행되고, 총사업비는 3조 1,375억 원으로 이 중 민간 자본이 2조 3,744억 원, 국고 지원 등이 7,631억 원 투자되었다. 현재 1단계 사업이 완료되어 운영을 시작하였고 2단계 사업 또한 2009년에 개통될 예정이다. 운영기간은 2단계 개통 후 30년간으로 설정되어 있다. 민간투자사업은 협상에 많은 시간이 소요될 뿐만 아니라 철도와 같은 노선 사업의 경우 노선이 통과하는 지방자치단체까지 직·간접적인 이익을 공유하기 때문에 이해당사자 간에 이견이 있을 수 있어 사업계획이 변경될 가능성이 내재되어 있다. 본 사업은 이러한 사업의 위험으로 인하여 2003년에 개통 예정이었던 당초 1단계 사업기간이 지연되어 2007년으로 연장, 완료되었다.

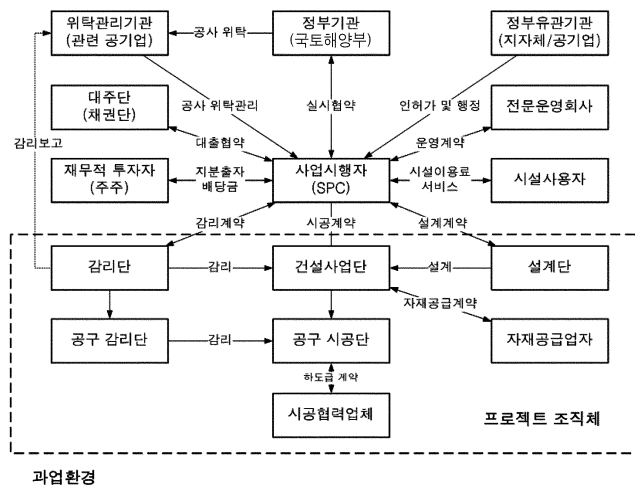


그림 2. 인천공항철도 민간투자사업의 조직구성

그림 2에서 인천공항철도 민간투자사업의 조직구성을 살펴 보면 참여주체로는 사업시행자 공항철도(주)와 주무관청 국토해양부, 주주회사 12개사, 설계감리 5개사, 책임감리 10개사, 국내·외 일괄도급 계약자로 설계부문 6개사, 시공부문 9개사, 해외 일괄도급 계약자 3개사, 국·내외 사업관리자 6개사 및 프로젝트 파이낸싱 1개 은행으로 다수의 이해관계자들이 참여하고 있다(한국건설산업연구원, 2004). 이와 같이 사례 대상 사업은 다양한 이해관계를 갖는 참여주체들이 SPC를 중심으로 복잡하게 얽혀 있는데, 주무관청을 비롯한 공단, 대주주단, 정부유관기관 등은 프로젝트 조직체를 둘러싼 과업환경을 구성하면서 각기의 목적을 추구하고 있어 프로젝트 조직체, 그리고 개별 참여주체들의 목적달성에 있어 제약요인으로 작용하고 있다. 그리고 인천공항철도 민간투자사업의 사업시행자인 공항철도(주)의 지분구조는 시공업체가 전체 지분의 79%로 가장 높고 정부기관 10%, 자재공급업체 8%, 엔지니어링업체 2%, 보험회사 1%로 구성되어 있다. 또한 지분을 출자한 대부분의 시공업체가 건설단계의 시공자로 참여하고 있다.

#### 3.2 사례분석을 위한 조직행동론의 개념

본 연구는 건설단계에서 참여주체들을 과업환경과 프로젝트 조직체로 구분하고 사업 참여조직 간 발생하였던 갈등의 원인과 문제점을 분석하고 이에 따른 참여주체별 역할정립 방안을 제안하였다. 이를 위하여 민간투자사업의 조직구조를 프로젝트 조직구조의 관점에서 분석하기 위해 본 연구는 조직행동론의 체계를 활용하였다. 조직행동론은 개인, 집단 그리고 조직에 대한 체계적 연구를 통하여 조직에 있어서 인간의 태도와 행위에 대한 지식을 추구하여 조직의 유효성과 인간복지를 강화하고자 조직 내의 인간행동을 연구하는 학문으로 조직의 개인과 집단을 대상으로 한다(박민생 등, 2006). 프로젝트의 성과는 참여 조직 간, 조직 내 구성원들의 과업행동에 따라 영향을 받기 때문에 조직행동론을 적용하여 과업행동의 원인을 규명하고 작업행동을 이끌어 낼 수 있다.

본 연구는 조직행동론의 참여자 역할이론과 갈등분석이론을 적용하여 사례대상 사업을 분석하였다. 참여자 역할이론과 갈등분석 이론에 따르면 상호의존성, 과업의 복잡성과 불확실성, 집단의 행동경향, 지향하는 목표 등이 집단 간 관계를 형성하는 주요 요소로 조직 간 혹은 조직 내의 갈등의 원인이 된다(이학중, 1997). 따라서 민간투자사업과 같이 프로젝트가 그 규모가 커지고 복잡해질수록 참여주체 간의 관계는 더욱 복잡해지고 갈등이 발생할 가능성도 더 커지게 된다. 이러한 갈등은 여러 가지의 형태로 복잡한 양상을 보이지만 그 원인은 몇 가지 제한적인 요인에 의하여 결정된다.

이학중(1997)은 조직 간에 발생할 수 있는 갈등의 다섯가지 요인으로 목표의 차이, 지각의 차이, 행동경향의 차이, 제한된 자원, 시계의 차이로 구분하고 있다. 목표의 차이는 동일한 프로젝트 조직체의 한 부분으로써 참여하고 있는 조직들은 전체 조직체의 목적달성에 공헌하고 있지만, 그 과정에서 개별 집단마다 추구하는 목적들이 일치되지 않아 발생하는 갈등요인이다. 지각의 차이는 참여주체별로 맡은 과업에 따라 상호 간의 지각에 차이가 발생하여 상대 집단의 특성을 과대 또는 과소평가하게 될 때 발생하는 갈등요인이다. 참여주체 간의 목표의 차이로 인하여 참여주체 상호 간의 지각의 차이가 야기될 수 있다. 이러한 지각의 차이는 참여주체의 의사결정과 상호관계 형성에 중요한 영향을 주고, 역기능적인 행동까지 유발할 수 있어 갈등을 심화시키는 요인이 되기도 한다. 행동경향의 차이는 각각 다양한 성격과 배경을 갖고 있는 참여주체들이 역할과 주어진 과업에 따라서 서로 다른 견해와 행동경향을 형성하게 될 때 나타나는 갈등요인이다. 행동경향의 차이가 상호행동에 나타남으로써 상호간에 기대하는 역할이 달라 조직 간 마찰과 갈등을 야기하게 된다. 또한 참여주체 간의 목표의 차이가 '행동경향의 차이'를 야기하기도 한다. 제한된 자원은 프로젝트의 수행을 위한 인적, 물적 자원들이 한정되어 있는 경우, 제한된 자원을 이용하는데 있어 발생할 수 있는 갈등요인이다. 시계의 차이는 의사결정이나 그 결과의 환류과정(feedback)에 있어서 각 집단이 적용하는 시간의 차이에서 발생하는 갈등요인으로 집단 상호간의 견해의 차이는 물론, 문제해결 우선순위와 접근방법에도 차이가 나타나 집단 간의 갈등을 야기하는 원인이 된다.

본 연구는 사례분석 대상사업에 대한 FGI 결과에 이러한 조직행동론의 참여자 역할이론과 갈등분석이론을 적용하여 조직간 및 조직내부의 문제점과 원인을 분석하였다.

### 3.3 사례분석을 위한 표적그룹 인터뷰

민간투자사업의 참여주체간의 조직관계를 분석하고 그에 대한 효과적인 대안을 제시하기 위해서는 다양한 참여주체들의 입장을 수렴해야 한다. 표적그룹의 참여자 수는 보통 6~10명으로 구성되며 일반적인 조사연구 표본에 비하여 적다. 표적그룹은 활기찬 토론을 이끌어 낼 수 있을 때 가장 효과가 있으며 설문이나 조사연구처럼 참여자들을 임의로 모집했을 때는 심층적 토론이 어렵다고 알려져 있다(신경립 등, 1998). 임의 표본들로 이루어진 포커스 그룹들은 생산적인 그룹 토론을 이끌지 못하고 더 큰 개체군을 제대로 대표하지도 못하기 때문이다. 따라서 참여자를 선택하는 데 있어서 대상자 선택 전략은 체계적인 절차들과 잘 정의된 기준들을 이용해야 한다. 참여자들이 서로가 유사하다고 인식할 때 서로를 의식하지 않고, 자신과 자신의 배경을 소개하는 데 적은 시간을 소비하고 문제를 토론하는 데 집중할 수 있기 때문이다. 따라서 본 연구는 각각의 서로 다른 입장을 자연스럽게 표출할 수 있는 분위기를 조성하기 위하여 참여주체별로 FGI를 진행하였다. 이를 위해 본 연구의 표적그룹은 동질성 있는 집단을 프로젝트 참여주체별로 3가지로 구분하고, 차장급 이상의 관리자급 직위자들을 6명씩 선별하여 각각 2시간 동안 3차례 FGI를 실시하였다. 표적그룹에 대한 일반사항은 표 1과 같다.

표 1. 표적그룹 인터뷰 일반사항

구분	1차	2차	3차
조사일시	2007. 03. 30	2007. 04. 06	2007. 04. 27
조사기간	2시간	2시간	2시간
조사대상	설계단/감리단	SPC/건설사업단	발주처
조사인원	6명	6명	6명

또한 효과적인 FGI를 실시하기 위해서는 자연스러운 대화를 이끌어 내어 깊이 있는 답을 도출하여야 한다. 인터뷰 대상자 선정 시에도 담당업무에 차이를 두어 특정 업무에

대해서도 심도 깊은 인터뷰를 진행 할 수 있어야 한다. 본 연구는 사례대상 사업의 업무를 3년 이상 해온 사람들을 기준으로 선발해, 이 사업의 준비단계에서 실행단계까지 깊이 있게 알고 있고, 철도사업에 대한 경험이 풍부한 실무자들을 대상으로 선택하였다. 그리고 본 연구자가 중요하게 생각했던 문제에 대해 심층적 면담이 가능하도록 주관식 형식의 대면설문을 미리 준비하였다. 특히 참여주체 간의 업무중첩 사례와 그로 인한 관리체계 상의 혼선, 재정사업과 비교하여 업무처리 절차 및 책임과 역할 관계 등 업무 수행절차 과정 중에 참여주체들 간의 갈등으로 인한 사업관리측면의 비효율성을 중심으로 인터뷰를 실시하였다. 인터뷰결과, 민간투자사업의 특성으로 인하여 발생하였던 다양한 의견들이 도출되었으며, 이러한 FGI 결과는 중요한 쟁점사항을 중심으로 표 2에 정리하였다.

### 3.4 사례대상사업의 조직 갈등관계 분석

FGI를 통해 도출된 문제점들은 조직행동론의 체계에 따라 다음과 같이 유형화할 수 있다.

#### 3.4.1 목표의 차이로 인한 갈등

건설사업의 경우 공기 단축은 모든 참여주체들의 공통된 목적임은 분명하나, 건설회사의 경우 비용 절감이 목적일 수 있고, 발주처의 경우 시설물의 조기 이용이 목적일 수 있다. 이와 같은 차이로 인하여 과업수행에 있어 참여주체들 각각의 우선순위가 다를 수 있기 때문에 갈등이 발생할 수 있다.

민간투자사업의 경우, 운영단계의 수익이 건설단계의 그것보다 클 뿐만 아니라, 건설단계에서의 수익은 사전에 결정되어 증가시킬 수 없다(한국건설산업연구원, 2004). 하지만 민간투자사업의 추진에 있어 사업시행자 및 대주단은 운영단계 수익에 목적을 두고 있는 반면, 건설사업단은 주로 건설단계의 이익을 추구하는 '목표의 차이'로 인한 갈등관계가 근본적으로 내재하고 있다.

#### 3.4.2 행동경향의 차이로 인한 갈등

민간투자사업의 조직체계는 사업시행자, 시공자, 설계 및 감리자 등이 프로젝트 조직체를 구성하고 있고 주무관청, 위탁관리기관, 정부유관기관, 대주주단 등과 과업환경적인 조

표 2. 표적그룹 인터뷰 결과 정리

참여주체	민간투자사업 조직체계의 주요문제점
발주처	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 책임, 권한, 업무범위가 애매모호하여 일관성 없는 업무처리</li> <li>• 민간투자사업의 창의와 효율을 강조하는 동시에 감사 등을 의식하여 재정사업 수준으로 관리하려는 경향</li> </ul>
사업시행자 (SPC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SPC직원이 대부분 시공사 출신으로 발주처 입장에서 근무경험이 부족</li> <li>• SPC 사장 및 임원 임명 및 해임 권한을 공동수급체 주간사 사장이 보유</li> <li>• CM 조직은 존재하나 SPC 직원을 배치하여 CM조직이 유명무실</li> <li>• 행정권한이 없는 민간사업자가 용지매입부터 각종 인허가, 민원까지 처리해야 하여 관계기관과 협의과정에서 많은 제약이 발생</li> </ul>
건설사업단	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시공단계의 전문가일 뿐 민간투자사업의 현장관리경험이 절대적으로 부족</li> <li>• 단장 이하 직원 대부분이 주간사 소속으로 되어 있어 주간사 편에서 업무를 처리하는 동시에 여타 참여주체들과의 업무는 시공사 편에서 처리</li> <li>• SPC와 동등한 위치라고 지각하여 SPC의 위상과 그에 따른 SPC의 역할에 문제</li> </ul>
책임감리단	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SPC와 용역계약이 되어 있어 SPC로부터 독립적이지 못하여 법규상 주어진 권한과 책임을 갖고 업무를 처리하는 데 한계</li> <li>• 건설단이 SPC를 조직에서 동일한 위상으로 간주하고 있어 둘 사이를 중재</li> </ul>
설계단	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SPC와 계약이 되어 있으나 조직구조 상 건설사업단으로부터 독립적이지 못함</li> <li>• 시공사에 유리한 쪽으로 설계 혹은 설계변경이 되고 있고, 일부 과다설계가 될 우려</li> </ul>

표 3. 사업관리 측면의 문제점과 이에 대응하는 원인

조직행동론의 갈등 원인구분	갈등의 상대적 책임		문제점	원인
	■	□		
행동경향의 차이	정부 기관	SPC	주무관청은 공단에 업무를 위임했으나 그 내용과 한계가 불명확해 공단이 일관성이 없는 일처리	불합리한 계약조항
			주무관청은 사업시행자가 아니라는 이유로 적극적인 리더십 발휘를 꺼리고 감사를 의식하여 일부 부분은 재정사업 수준으로 관리	
지각의 차이	SPC	건설단	건설단은 SPC에 지분참여를 하고 있어 SPC의 주인이라고 인식	건설단 지분참여
	감리단		감리단은 SPC를 통하여 견제할 수 있다고 생각해 과소평가	
	설계단		건설단 하부 조직에 위치해 공정하지 못한 일처리를 할 우려	
목표의 차이	건설단	대주단	건설단과 대주단은 각각 건설단계와 운영단계의 수입에 치중하고 있어 일처리 시 우선순위의 차이가 발생	사업목적에 대한 근본인식 차이

주) ■: 중(重), □: 경(輕)

직관계를 구성해 프로젝트 조직체에 다양한 행동경향의 차이를 발생시킬 수 있다. 따라서 효율적인 사업수행을 위해서는 다양한 참여주체들 간의 역할 및 책임관계를 명확하게 설정하고 조정하는 것이 관건이다. 그러나 FGI 분석결과 대부분의 참여주체들은 공통적으로 참여주체 간의 역할 및 책임관계가 모호하거나 중첩적인 것으로 인식하고 있었다. 특히 주무관청과 사업시행자 사이에 서로 기대하는 역할 및 책임, 권한, 업무범위에 대해 차이가 큰 것으로 나타났다.

이러한 행동경향의 차이는 계약보다 관행을 우선시하는 풍토에서 비롯된 것으로 분석되었다. 양자 간에 맺어진 실시협약에 따르면 사업추진과 관련된 대부분의 업무와 그에 따른 책임은 SPC에게 부과되어 있으며 정부의 역할은 부분적인 협조에 국한되는 것이 원칙이다(국토연구원, 2004). 하지만 정부부문과 민간부문 모두 기존의 정부발주 재정사업의 규칙 및 관습에 익숙한 것이 사실이다. 따라서 주무관청은 민간의 창의와 효율을 강조하면서도 사업에 대한 감사는 물론, 시민단체 등과 같은 이해관계자들을 의식하여 재정사업과 동일한 수준으로 민간투자사업을 감독 또는 관리하려는 경향을 보이는 것으로 나타났다.

한편, 사례대상 사업은 수조 원 이상이 투입되는 초대형 복합 건설사업이기 때문에 사업시행자의 강력한 리더십이 요구된다. 그러나 과거 재정사업에서 누적된 경험으로 인하여 사업시행자는 간섭이나 견제에는 익숙해도 총괄적인 리더십을 발휘할 수 있는 여건을 갖추고 있지 못한 것으로 나타났다. 사업시행자는 공사비 증가 등의 위험을 경감시키기 위해서 건설분담금 형태의 재정지원 규모의 확대를 바라고 있기 때문에 주무관청의 직접적인 관여를 배제하기 힘들었다. 또한, 실시협약 및 법적으로 부여된 지위에 비하여 전체 프로젝트를 총괄적으로 주도할 수 있는 사업시행자로서 경험이 부족한 것으로 드러났다. 이와 같은 참여주체 간에 상호 기대하는 역할에 차이가 있기 때문에, ‘행동경향의 차이’로 인한 갈등이 야기된다고 볼 수 있다. 즉, 사업시행자는 사업시행 주체인 동시에 주무관청의 관리 대상이기도 한데 두 역할 사이에 경계가 불분명하여 사업시행자의 명확한 역할정립을 어렵게 하고 있는 것으로 판단된다.

### 3.4.3 지각의 차이로 인한 갈등

사업시행자는 건설사업단, 책임감리단 등 여타 참여주체

들과 직접 계약을 맺고 프로젝트 조직체를 구성하면서 서로 다른 지각으로 인해 실제 사업을 수행하는 주체들과도 갈등을 빚고 있는 것으로 나타났다. 시공사로 구성된 건설사업단은 공동수급체 주간사를 중심으로 사업시행자의 지분을 보유하고 있고 주간사 사장이 SPC 사장을 포함한 임직원들의 인사권을 사실상 보유하고 있기 때문에 발주자로서의 SPC의 지위가 과소평가되고 있었다. 그 결과 건설사업단은 SPC와 동등한 위상을 갖고 있다고 지각하게 되어 SPC의 총괄적 역할에 적극적으로 협조하지 않는 경향이 초래되고 있었다.

이로 인해 건설사업단은 SPC를 대리하여 건설사업을 감리하는 책임감리단의 지시 역시 간과하는 경향이 있는 것으로 나타났다. 건설사업단은 SPC와 동일한 지위를 가진다고 인식하고 있고 책임감리단의 지시는 SPC의 지시와 같다고 인지하기 때문에 SPC와 용역계약을 체결하여 업무를 수행하는 책임감리단의 지시를 경시하는 경향이 있는 것으로 나타났다. 설계단도 책임감리단과 비슷한 문제를 겪고 있었는데, 설계단의 계약당사자가 SPC 임에도 불구하고 조직구조 상 건설사업단의 하부조직으로 편재되어 있어 설계나 설계변경 시 공정하게 업무를 처리하는 데 한계가 있는 것으로 나타났다. 이러한 갈등관계는 참여주체들의 ‘지각의 차이’로 인하여 발생되어 상대 참여주체를 과대(과소)평가하는 것이 주요 원인이라고 볼 수 있다.

이와 같은 문제점들을 조직행동론의 관점에서 원인과 이에 대응하는 사례대상 사업의 원인, 그리고 관련 주체들과 그들의 상대적 책임을 도식화 하면 표 3와 같다.

## 4. 민간투자사업을 위한 참여주체의 역할제시

민간투자사업과 같이 다양한 참여주체로 구성된 복잡한 조직구성을 가진 사업에서는 참여주체들의 역할이 명확하게 정립되어야 갈등관계에 따른 사업의 실패를 미연에 방지할 수 있고 사업의 성과를 향상시킬 수 있다. 본 연구에서는 민간투자사업의 참여주체들에 대한 제기된 문제점들을 조직구조 상에서 개선할 수 있는 대안을 다음과 같이 제시하였다.

### 4.1 과업환경적인 측면의 역할

Kumaraswamy와 Zhang(2001)이 제안했듯이 정부부문은

민간투자사업이 효율적으로 수행되기 위한 우호적 투자환경을 조성하는데 중요한 역할을 수행하여야 한다. 이러한 관점으로 과업환경적인 측면에서 사업시행을 담당하고 있는 정부기관, 정부유관기관, 위탁기관의 행동경향의 차이에 기인한 조직 간의 갈등을 최소화할 수 있는 조직구조와 역할을 제안하면 다음과 같다.

1) 원칙적으로 중앙정부 및 지방자치단체, 위탁기관과 같은 정부부처는 민간투자사업에 직접 관여하는 것보다는 원활한 사업추진을 위한 제반여건을 조성하는 역할에 중점을 두는 것이 필요하다. 특히 주무관청은 민간투자사업에 일정 지분을 갖고 있는 만큼 주무관청의 책임 및 권한사항을 협약서 상에 명확하게 기술하여 민간투자사업에 참여하는 하나의 주체로서 자기역할을 재정의해야 한다.

2) 정부기관과 정부유관기관은 용지매수 및 일반 민원사항에 대해 주도적으로 처리해 사업시행자가 사업 수행에 전념할 수 있는 과업환경을 조성해 주어야 한다. 건설공사와 직접 관련된 민원사항은 사업시행자가 책임지고 처리하도록 하되, 용지매수와 같이 실시협약에서 주무관청이 담당하도록 명문화되어 있는 역할에 대해서는 업무 및 책임한계를 분명히 하고 이를 문서화함으로써 관행적으로 사업시행자에게 그 책임을 전가하는 것을 방지할 필요가 있다.

3) 민간투자사업의 정부 위탁기관(철도시설공단 등)은 유사한 재정사업을 수행한 경험과 노하우가 풍부하기 때문에 건설사업 수행과정상의 감시자적 역할보다는 사업자 선정 및 사업 추진 시 실질수익률 및 국고보조금 규모 등에 대한 사업의 특성을 고려하여 구체적인 협상 기준과 전략을 마련하고 민간투자사업을 효율적으로 추진할 수 있는 지원 방안을 집행하는 매개적 역할에 보다 집중해야만 앞서 지적한 조직 간의 갈등 관계를 해소할 수 있는 단초를 마련할 수 있다.

#### 4.2 프로젝트 조직체 측면의 역할

민간투자사업의 건설단계에서 프로젝트 조직체를 구성하고 있는 SPC, 건설단, 감리단, 설계단 간의 조직갈등을 최소화하기 위한 조직구조와 역할을 제안하면 다음과 같다.

1) 박동규(2003)가 지적한 바와 같이 SPC의 지분구조에서 비롯한 지각의 차이로 인한 갈등은 가능한 건설사업단에 참여하는 시공업체의 지분출자비율의 한계를 설정하고 인프라 펀드나 금융회사 등의 출자를 이용해 지분구조를 다양한 재원으로 구성하도록 장려하는 방안으로 해결할 필요가 있다. 또한 SPC의 임직원이 건설사업단으로부터 독립적으로 업무를 수행해 나갈 수 있도록 공채선발 방식을 통해 조직구성을 함으로써 동일 조직 내 이해관계의 충돌을 최소화하고 조직의 영속성을 보장해 직무 안정성을 기해야 한다.

2) 또한, 장상문(2002) 및 박영민 등(2006)의 연구에서도 지적하고 있듯이 건설사업에 대한 발주자로서의 경험 및 노하우가 부족한 SPC를 지원하는 조직, 즉 사업관리 조직을 강화하여 지각의 차이에서 기인하는 SPC와 건설사업단 간의 갈등을 줄일 필요가 있다. SPC 조직은 역할 및 책임의 중요성은 크지만, 사업관리 직할체계만을 위해 방대한 조직을 운영할 필요성은 크지 않다. 대신 전문적인 외부 사업관리 조직을 활용함으로써 복합 공종의 인터페이스 관리 및 참여

조직 간의 갈등문제를 전문적으로 중재하도록 함으로써 조직의 효율성을 높일 필요가 있다.

3) 민간투자사업에 참여하는 다른 주체들과 마찬가지로 설계단이나 감리단 역시 민간투자사업에 대한 경험이 부족한 것이 사실이다. 이들 참여주체와 건설사업단 간에 지각의 차이로 인해 발생하는 갈등을 해소하기 위해서는 업무처리 시 혼선 및 편법에 의해 일이 처리되는 일이 없도록 지침, 처리절차 등을 명문화 해 설계단이나 감리단의 책임과 역할을 명백히 하고 이를 실시협약 체결 시 반영하는 방안을 검토할 필요가 있다.

4) 이러한 프로젝트 조직체의 참여주체 간의 지각의 차이, 목표의 차이로 인해 발생하는 문제점들은 Tiong et al. (1992)과 Tiong(1996)이 제안한 바와 같이 민간투자사업에 참여하는 이해당사자 간의 강력한 팀워크 구축과 사업수행 기간 동안 참여 주체들 간 유연한 관계를 유지해 나감으로써 본 연구의 사례에서 도출된 조직갈등의 문제를 해결해 나가고 궁극적으로 성공적인 사업수행의 가능성도 높일 수 있을 것이다.

#### 4.3 타 민간투자사업 비교 및 벤치마킹

본 연구는 민간투자사업의 효과적인 수행을 저해하는 원인이요인 불합리한 계약조항, 시공자 지분참여, 사업목적에 따른 근본 인식의 차이에서 비롯한 문제점들을 조직행동론을 통해서 분석하고 대안을 제시하였다. 하지만 현재 민간투자사업의 수행환경이나 계약관행, SPC의 출자구조를 보면 이를 당장 적용하기 위해서는 많은 장애가 있을 것으로 보인다. 따라서 본 절에서는 기존 민간투자사업 중 시업관리 조직관점에서 성공모델이라고 평가받고 있는 인천대교 민간투자사업을 벤치마킹하여 민간투자사업의 참여주체들의 역할정립을 위해 본 연구에서 제시된 대안을 확인하고자 한다.

인천대교 민간투자사업은 영국의 AMEC사와 인천시가 공동 설립한 KODA개발이 민간자본을 투입하여 건설하는 사업으로 총 사업비 1조 5,914억 원 중 민간자본이 7,683억 원 투입되었다. 먼저 민간투자사업의 효과적인 역할체계를 벤치마킹하기 위하여 본 사업의 SPC, 건설사업관리자(P.M.), 책임감리단의 담당자를 만나 심층인터뷰를 실시했다. 건설사업관리자는 사업시행자를 대리해 건설사업을 관리·감독하는 역할을 맡고 있고, 책임감리단은 한국도로공사를 대리해 시공자를 감리하고 있어 프로젝트 조직체 구성에 있어 핵심적인 역할을 하는 집단으로서 심층인터뷰 대상으로 적합한 것으로 판단되었다. 경력이 20년에서 30년 정도되는 팀장급, 혹은 그 이상의 역할을 하고 있는 전문가 12명을 대상으로 선정하여 건설사업 전반에 대한 심도 있는 인터뷰를 수행하여 인천공항철도 민간투자사업과의 차별화된 부분에 대해 범주화하였다.

1) 인천국제공항철도를 포함해 기존의 국내 민간투자사업과 인천대교 건설사업이 근본적으로 다른 점은 시공사가 사업시행자 지분에 참여하지 않았다는 점이다. 기존의 민간투자 건설사업은 대형건설업체들이 SPC와 건설사업단을 주체적으로 구성해 왔다(이재철, 2005).



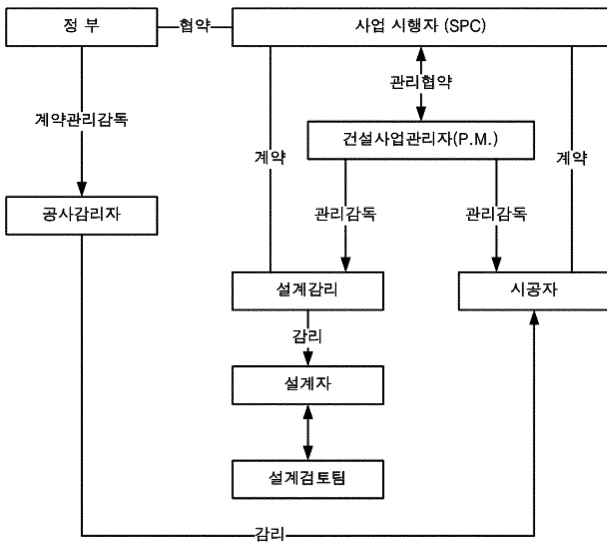


그림 3. 인천대교 민간투자사업 건설단계의 조직구조

반면, 인천대교 사업시행 체계는 그림 3과 같이 시공자는 SPC의 출자지분을 가지고 있지 않아 사업시행자와 독립적인 관계를 유지하고 있고 건설사업관리자가 SPC를 대리하여 관리감독을 수행하고 있다. 또한 인천시가 SPC에 지분을 출자하고 있어 인허가 문제를 보다 원활하게 처리해 줌으로써 사업관리 측면의 낭비요소를 제거할 수 있는 특징이 있었다.

2) 인천국제공항철도 건설사업의 경우 감리단이 건설사업단과 이해관계를 함께하는 SPC와 직접 계약하는 구조를 택함으로써 중립적인 역할을 수행하는 데 어려움이 많았던 반면 인천대교 건설사업에서는 감리단이 한국도로공사와 계약을 맺어 건설사업단과 독립적인 관계를 유지할 수 있었다. 또한, 인천공항철도 민간투자사업에서는 설계단이 건설사업단과 설계계약을 맺어 건설사업단에게 유리한 설계변경을 요구받았던 것과는 달리 이 사업에서는 설계단이 건설사업관리자와 계약하는 방식을 택함으로써 인식의 차이로 인한 조직갈등의 문제를 해결하고 있었다.

3) 또한 사업시행자를 대행하는 건설사업관리자에게 명시적인 역할과 권한을 부여하기 위해 계약서에 시공사는 건설사업관리자의 점검을 받아야 한다는 조항을 삽입해 이를 의무화 하고 있었다. 건설사업관리자는 기성확인 권한을 갖고 있고, 감리단에게는 기성검사자 역할을 부여함으로써 균형적인 사업시행구조를 유지하고 있는 점도 특징이었다. 건설사업관리자와 감리단 간에는 직접적인 계약관계가 없었지만, 감리단이 한국도로공사뿐만 아니라 건설사업관리자에게도 월간 보고를 정기적으로 하도록 함으로써 건설사업관리자와 감리단간에 원활한 의사소통을 유지하고 있었다.

이러한 인천대교 민간투자사업의 조직적 특징은 장상문(2002)과 박영민 등(2006)이 제안하였던 민간투자사업의 사업관리조직을 강화함으로써 민간투자사업의 참여주체 간 균형적인 조직구조와 역할을 정립했다는 데 그 의의가 있다. 또한 기존 민간투자사업의 효과적인 시행에 저해요인이었던 시공사의 지분참여를 배제하고 불합리한 계약조항을 개선하여 협약이나 계약 시 명확한 역할관계를 명시함으로써 역할혼재를 해소할 수 있었다. 아울러 이해관계자인 지방자치단체가 SPC의 지분을 출자함으로써 인허가 등 행정적인 소모를

최소화할 수 있었던 점도 벤치마킹의 대상이라고 판단된다. 이상의 인천대교 민간투자사업의 경험은 본 연구에서 제시한 대안과도 유사한 패턴을 보이고 있으며, 향후 수행될 민간투자사업의 참여주체 간 조직구조와 그 역할체계를 정립하는데 시사하는 바가 매우 크다.

## 5. 결 론

본 연구에서는 민간투자사업의 조직구조를 분석하고 참여주체간의 역할정립을 위하여 탐색적 사례연구 방법론에 입각해 인천공항철도 민간투자사업에 참여한 전문가들을 대상으로 표적그룹 인터뷰를 실시하여 문제점을 조사하였다. 이를 조직행동론에 근거하여 민간투자사업의 조직구조를 과업환경과 프로젝트 조직체로 구분하여 체계화하였고 각 문제별로 대응하는 원인요소들을 도출하였다. 또한 성공적인 사업관리모델로 인정받고 있는 인천대교 민간투자사업을 벤치마킹하여 참여주체 간 역할 정립을 위한 시사점을 도출하였다.

민간투자사업에 효율성을 저해요인은 목표의 차이, 지각의 차이, 행동경향의 차이에서 기인하는 문제들로 크게 구분할 수 있는데 이들 저해요인의 기저에는 역할과 책임을 고려하지 못한 계약체계, 사업목적에 대한 근본 인식의 차이, 시공사의 지분참여에 의한 역할혼재 등과 같은 원인요소가 내재하고 있었다. 본 연구에서 제시한 대안은 인천대교 민간투자사업의 벤치마킹 비교를 통해 시공사의 지분참여가 배제되고 계약체결 시 참여주체들의 역할을 명확히 한 사업이 보다 효율적인 성과를 보여주고 있다는 것으로 확인하였다.

그러나 표적그룹인터뷰를 통한 질적 연구방법론으로써 사례연구를 이용하였기 때문에 도출된 민간투자사업의 효율적 관리를 저해하는 요인과 원인요소들을 일반화하는 것이 쉽지 않다. 본 연구는 민간투자사업의 조직구조와 그 특성으로 인한 조직갈등이 프로젝트의 성공에 미치는 영향을 규명하고 프로젝트 성공요소를 정립하기 위한 연구의 기초연구의 성격을 갖는다. 따라서 향후 설문조사를 통한 양적분석 등을 추가적인 연구를 통하여 민간투자사업 참여주체 간의 조직구조와 역할이 프로젝트의 성과에 미치는 영향을 규명하고 민간투자사업에 현실적으로 적용이 가능한 역할체계 모델을 정립하여야 할 것이다.

## 참고문헌

국토연구원(2004) 민간투자사업 업무수행 일반지침.  
 국토연구원(2005) 1999-2004 민간투자지원센터 백서, 국토연구원, p. 553.  
 기획예산처(2007) 민간투자사업 기본계획.  
 기획예산처(2007) 재정사업에 대한 예비타당성 조사시 민간투자사업 발굴 - 부족한 SOC 시설투자 조기확충, 민간투자제도 팀 보도자료.  
 박민생, 변상우, 김학돈(2006) 조직론의 이해, 형설출판사  
 박영민, 김수용, 김대영, 조훈희(2006), SOC 민간투자사업의 CM 업무 수행구조 제안 한국건설관리학회지, 한국건설관리학회, 제7권 제4호.  
 송병록(2004). 민간투자제도 운영성과에 대한 평가와 향후 개선과제. 국토연구원 민간투자지원센터.



- 신경립, 장연집, 김영경, 이금재, 최명민, 김혜영, 김옥현, 김영혜 (2004) **질적 연구방법 포커스 그룹**. 현문사.
- 이근희(2003) **사회과학 연구방법론**, 법문사.
- 이복남, 최석인, 장현승(2005) **국내 용역형 CM/PM 시장 활성화를 위한 개선 방안**, 한국건설산업연구원.
- 이재철(2005) **민자유치사업의 문제점과 개선방안**, 국회예산정책처, 사업평가 현안분석.
- 이학중(1997) **조직행동론 : 이론과 사례연구**, 세경사.
- 장상문, 민간투자 SOC 사업에서 CM의 필요성과 기대효과 (공항철도를 중심으로), 제12회 CM FORUM, 한국건설관리학회, p. 7.
- 철도청(1997). **인천국제공항철도 사업 추진계획**.
- 한국건설산업연구원(2004) **인천국제공항철도 사업관리 조직 및 시스템점검 보고서**, 한국건설산업연구원, p. 29.
- Askar, M. M. and Gab-Allah, A. A. (2002) Problem facing parties involved in build, operate, and transport projects in Egypt, *Journal of Management in Engineering*, Vol. 18, No. 4, pp. 173-178.
- Berggren, C., Söderlund, J., and Anderson, C. (2001) Client, contractors, and consultants : The consequence of organizational fragmentation in contemporary project environments, *Project Management Journal*, PMI, Vol. 32, No. 3, pp. 39-48.
- Bresnen, M., Goussevskaia, A., and Swan, J. (2005) Organizational routines, situated learning and process of change in project-based organizations, *Project Management Journal*, PMI, Vol. 36, No. 3, pp. 27-41.
- Culp, G. and Smith, A. (2005) Leadership effectiveness and behavior, *Leadership and Management in Engineering*, Vol. 5, No. 2, pp. 39-48.
- Hyvärý, I. (2006) Success of projects in different organizational conditions, *Project Management Journal*, PMI, Vol. 37, No. 4, pp. 31-41.
- Kumaraswamy, M. M. and Zhang, X. Q. (2001) Governmental role in BOT-led infrastructure development, *International Journal of Project Management*, Vol. 19, No. 4, pp. 195-205.
- Kumaraswamy, M. M., Ling F. Y. Y., Rahman, M. M., and Phng, S. T. (2005) Constructing relationally integrated teams, *Journal of Construction Engineering and Management*, Vol. 131, No. 10, pp. 1076-1086.
- Larson, E. W. and Gobeli, D. H. (1989) Significant of project management structure on development success, *IEEE Transaction in Engineering Management*, Vol. 36, No. 2, pp 119-125.
- McCarthy, S. C. and Tiong, R. L. K. (1991) Financial and contractual aspects of build-operate-transfer projects, *International Journal of Project Management*, Vol. 9, No. 4, pp. 222-227.
- Thamhain, H. J. (2004) Team leadership effectiveness in technology-based project environments, *Project Management Journal*, PMI, Vol. 35, No. 4, pp. 35-46.
- Tiong, R. L. K., Yeo, K. T., and McCarthy, S. C. (1992) Critical success factors in winning BOT contracts, *Journal of Construction Engineering and Management*, Vol. 118, No. 2, pp. 217-228.
- Tiong, R. L. K. (1996) CSFs in competitive tendering and negotiation model for BOT projects, *Journal of Construction Engineering and Management*, Vol. 122, No. 3, pp. 205-211.
- Yiu, T. W. and Cheng, S. O. (2007) Behavioral transition: A framework for the construction conflict-tension relationship, *IEEE Transaction in Engineering Management*, Vol. 54, No. 3, pp 498-505.

(접수일: 2008.5.2/심사일: 2008.7.26/심사완료일: 2008.9.19)