

민관협력사업 성과관리 프레임워크 개발 연구:
CSO 국제개발 질적 평가 매뉴얼

2013. 12

경희대학교
국제개발협력연구센터

저자

손 혁 상

▶ 주요 경력

- 경희대학교 공공대학원 교수/국제개발협력연구센터장 (현)
- 한국국제개발협력학회 부회장 (현)
- 외교통상부/한국국제협력단 정책자문위원 (현)
- 총리실 국제개발협력실무위원회 민간위원 (현)

▶ 주요 연구 실적

- “아세안(ASEAN) 확대와 개발격차(development gap): 회원국 간 불균형 해소를 위한 개발 정책분석” 『국제지역연구』 제17권 3호, 2013
- “프레이밍이론으로 본 국제개발협력의 ‘원조효과성’과 ‘개발효과성’ 담론 경합에 관한 연구” 『국제정치논총』 제52집 1호, 2013
- “한국 개발NGO 역량분석을 위한 프레임워크 구성과 경험적 분석” 『국제개발협력연구』 제4집 2호, 2012
- “한국의 원조와 비원조 정책간의 ‘개발을 위한 정책일관성’에 관한 비판적 고찰” 『국제정치논총』 제52집 3호, 2012
- “What Matters in Determining Korean ODA Allocation: An Empirical Analysis on Bilateral Aid Since 1991,” 『한국정치학회보』 제45집 5호, 2011
- “Government-NGO Partnerships for International Development Cooperation: A Case Study of South Korea,” 『International Studies Review』 제12권 2호, 2011

▶ 연구보조원

허 그 림

경희대학교 국제개발협력연구센터 연구원

안 영 진

경희대학교 국제개발협력연구센터 연구원

여 원 영

경희대학교 국제개발협력연구센터 연구원

▶ 자문위원

이 창 표

한국월드비전 국제사업본부 전략팀 과장

이 재 광

세이브더칠드런코리아 해외사업부 아프리카지역팀장

임 중 진

팀앤티م 경영기획실장

장 은 창

굿네이버스 국제개발팀 과장

CSO 국제 개발 질적 평가 매뉴얼

본 매뉴얼은 CSO 해외 활동 중 프로젝트의 질적 평가를 통한 학습에 초점을 맞추고 있다. 이를 위해 국제적인 모범 사례와 유사 프로젝트와 제도의 가이드라인에 대한 문헌 리뷰를 참고했다.

본 매뉴얼의 내용은 각 사업의 세부 내용에 대한 구체적인 내용을 담고 있지 않다는 점에서 불완전하다고 볼 수 있다. 각 평가는 평가의 목적에 맞는 분명한 리서치와 분석적 노력으로 수행되어야 한다. 다만 매뉴얼을 통해 CSO 활동 질적 평가에 대한 대략적인 가이드라인 및 기본적인 평가 틀을 제공하는 것을 목표로 하고 있다.

본 연구 보고서의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수 있음을 밝힙니다. 본 연구의 내용은 출처 및 집필자를 명시하는 한 인용할 수 있습니다.

※ 본 자료는 KOICA 홈페이지(<http://www.koica.go.kr>)를 통해서도 볼 수 있습니다.

목 차

I. 평가의 정의 및 기능	1
1. 평가의 정의, 종류 및 기능	1
2. 평가를 통한 학습	2
3. 평가 관련 용어 정리	5
II. 성과중심 평가(Result-based evaluation)	8
1. 변화 이론의 정의	8
2. 성과중심 평가 방법으로서의 변화 이론의 장점	10
3. 변화 이론의 이용	10
4. 변화 이론 수립	11
5. 논리 모형과 변화 이론의 접목	13
III. 평가틀	16
1. 평가틀의 정의	16
2. 평가 대상 및 근거: 민관협력 활동의 논리	17
3. 평가의 목적	18
4. 주요 평가 질문 및 평가 정보	18
IV. 평가 시행	22
1. 평가 시기	22
2. 자료 수집 대상의 선발	24
3. 자료 수집 방법 선택	25
4. 평가자 선정	29

5. 과업지시서(Terms of Reference)의 작성	30
6. 평가 관리자의 역할	31
7. 평가 업무 프로세스 및 유의사항	34
8. 평가 안	37
V. 평가에 대한 평가	41
참고문헌(Bibliography)	44

<부록 목차>

1. 사업 분야별 평가 질문 작성 시 점검사항	47
2. 자료 수집 방법	49
3. 한국국제협력단의 TOR 작성 양식	53
4. UNDP에서 제시한 TOR 작성 방법	55
5. CIDA에서 제시한 TOR 작성 사례	60
6. JICA 풀뿌리 개발협력 평가 접근	68

표 목차

<표 1> 평가 관련 용어의 정의	5
<표 2> 프로젝트 계획 평가의 점검 항목과 평가 질문	19
<표 3> 프로젝트 시행 평가의 점검 항목과 평가 질문	20
<표 4> 프로젝트 결과 평가의 항목과 평가 질문	21
<표 5> 자료 조사 방법의 선택 기준	27
<표 6> 자료 조사 방법의 조사 대상자의 보호	28
<표 7> 자료 조사 방법에 따른 필요 기술	28
<표 8> 평가 결과 보고서에 대한 점검 항목 및 점검 사항	41

그림 목차

<그림 1> 변화 이론 예시① TradeMark East Africa의 변화 이론	9
<그림 2> 변화 이론 예시② 건강보험과 건강증진	9
<그림 3> 변화 이론의 구성 요소	12
<그림 4> 논리 모형과 변화 이론 비교	14
<그림 5> 민관협력 활동의 개념적 프레임워크	18
<그림 6> 프로젝트 주기에 따른 평가 시기	23
<그림 7> 평가 업무 프로세스 및 유의사항	34
<그림 8> 각 단계 진행 시 생성 문서	36

1. 평가의 정의 및 기능

1. 평가의 정의, 종류 및 기능

1) 정의

평가(evaluation)는 프로젝트의 기획, 시행 및 결과에 대한 객관적이고 믿을 만한 정보를 제공하기 위해 시행하는 체계적인 정보 수집 및 분석 과정을 뜻한다. 좀 더 구체적으로 평가란 “수행 중 또는 완료된 프로젝트, 프로그램, 정책의 설계, 구현 및 결과를 가능한 한 체계적이고 객관적으로 시행된 검증을 뜻한다. 평가는 적합성, 목표의 달성 정도, 개발 효율성, 효과성, 영향과 지속가능성을 판단하는 것을 목표로 한다. 평가는 수혜자와 공여자 모두에게 유용하고 신뢰성 있는 정보를 제공하여 경험을 통해 얻은 교훈을 의사 결정에 반영할 수 있도록 하여야 한다.”고 정의할 수 있다.

2) 종류

평가는 여러 가지로 분류할 수 있으나, 그 중 자료 수집 방법에 따라 질적 평가와 양적 평가로 분류할 수 있다. 질적 평가는 대부분 개방형 질문(open ended question)에 바탕을 둔 인터뷰, 포커스 그룹, 문헌 조사 등을 통해 평가 대상의 특성 등을 측정하는 방법이다. 한편 계량적 평가는 객관성을 확보하기 용이하고 인과관계 증명에서 매우 중요한 역할을 수행하고 있다. 질적 평가는 단독으로 또는 양적 평가와 상호보완적으로 사용되어 프로젝트의 여러 측면에 대한 심도 있는 측정이 가능하다.

3) 기능

평가를 통해 얻은 정보는 환류(feedback) 과정을 통하여 프로젝트의 다음 과정이나 다른

프로젝트의 기획 및 시행에 사용되며, 특히 의사결정자들의 의사결정에 긍정적인 영향을 미치는 것이 주요한 기능이다. 평가의 시기에 따라 프로젝트 중간에 진행된 평가의 결과는 보통 현재 진행 중인 프로젝트에, 프로젝트 종료 시 또는 종료 후의 평가 결과는 보통 향후 진행될 비슷한 프로젝트의 계획이나 결정에 도움을 줄 수 있는 정보를 제공한다. 또한 평가는 프로그램이나 활동의 행위, 상황 그리고 결과물의 연관성을 이해하는 데 도움을 준다.

행위와 진행 과정의 성취 정도는 그에 대한 기대치와의 비교를 통해 그 성공 여부를 판단한다. 또한 평가를 통해서 성패의 원인을 진단한다. 결과의 성취 여부는 기대치와 비교하거나 또는 프로젝트 투입물을 제공하지 않은 지역과 비교하여 통계적 유의성에 기반을 둔 지표의 평균 차이를 입증하는 방식으로 증명하기도 한다.

평가를 통해서 ‘책무성’과 ‘학습’이라는 두 가지 효과를 얻을 수 있다. 해외 개발 활동을 포함한 공공행정의 평가 및 성과관리에서 책무성은 매우 중요하며 결코 가볍게 다룰 수 없는 의무 중 하나이다. 그러나 개발 활동 평가의 경우 책무성의 비중이 학습을 방해해서는 안 된다는 것이 주된 시각이다.

2. 평가를 통한 학습

1) 평가를 통한 학습의 중요성

신뢰성 있고 독립적인 평가는 개발협력에 있어서 어떠한 요소들이 효과가 있고, 어떤 것이 없으며 또한 왜 그런지 알기 위한 중요한 도구이다. OECD/DAC은 이러한 학습(learning)이 개발효과성을 향상시키고 공여국과 수원국 정부의 결과에 대한 책무성을 강화하는 데 기여한다고 보고 있다.

그러나 자칫 책무성에만 치중한 나머지 ‘학습’이라는 평가의 또 다른 중요한 기능에 대해 소홀해질 우려가 있다. 평가를 통해서 얻을 수 있는 학습의 효과를 살리고 더 나아가

좀 더 체계적인 결과를 관측할 수 있는 역량을 강화하는 것 역시 평가의 중요한 역할이라 할 수 있다. 이러한 ‘학습으로서의 평가’에 어울리는 방법 중 하나로 질적 평가를 들 수 있다.

‘평가를 통한 학습’의 예시로 JICA의 민관협력사업 평가 프로젝트인 풀뿌리 기술협력 사업 평가를 들 수 있다. 풀뿌리 기술협력 사업은 JICA의 지원으로 이루어지는 다양한 단체(NGO, 대학, 지방 자치단체 및 공익법인 등)의 국제개발협력 사업에 대한 통칭으로 그 목표를 「개발도상국 경제사회발전에의 협력」과 「국민의 협력활동 조장 및 촉진」에 두고 있다. JICA는 이 사업들의 평가를 위해 평가틀을 고안하고, 전문가가 직접 사업 현장을 방문하여 사업 진행 단체와 사업 참가자(beneficiary)들을 대상으로 평가를 진행하도록 했다(JICA, 2012). 이러한 평가 방식은 객관성과 함께 학습 효과를 높였다. 특히 질적 평가는 사회개발 효과 중 수치로 판단하기 힘든 주민의 의식변화, 행동변용 등의 변화를 사업 전후로 측정하고, 사업 참여자들의 목소리를 직접 반영하였다(JICA, 2012). JICA의 직접적인 평가 목표는 사업의 객관적인 평가를 위한 사업 개선과 책무성의 향상에 있었다(JICA, 2012). 그러나 질적/양적 평가 방법의 보완적 진행, 현장에서 이루어지는 전문가와 사업 진행자들 사이의 대화, 평가 결과 보고서 등을 통해 얻은 현장 자료 등은 ‘학습’의 효과 또한 뛰어나다고 볼 수 있다.¹⁾

2) 질적 평가와 평가를 통한 학습

질적 평가는 양적 평가에 비해 전체적이고 심도 있는 분석이 가능하다. 따라서 평가 대상(프로젝트 또는 프로그램 등)의 진행 정도, 각각의 단체 또는 개인의 경험 및 산출결과, 프로젝트의 지속가능성에 영향을 미치는 개인의 주인의식 등 참가 경험에 대한 측정 등에 매우 유용하다. 또한 프로젝트가 역량강화처럼 개인 또는 단체의 개별화된 결과를 유발하기 위한 목적을 갖는 경우, 그 업적 성취 정도를 측정하는 데 있어서 양적 평가보다 뛰어난 방법이다.

1) JICA의 평가 방식에 대한 상세 내용은 부록 5를 참조하도록 함.

질적 평가는 평가를 통한 학습 및 평가 대상에 대한 탐색이 가능하기 때문에 양적 평가를 시행하기에 앞서 많이 사용되고 있다. 질적 평가는 양적 평가의 적절한 측정치를 가지고 있지 않을 때 매우 중요한 역할을 수행할 수 있다. 질적 평가는 대상의 심도 있는 분석을 통해 적절한 산출 결과 지표와 측정법을 파악하는데 도움을 준다. 또한 양적인 산출 결과 측정의 확인과 보완, 의도하지 않았던 결과의 확인, 적절한 양적 측정 지표 및 방법의 개발 등을 위해 가장 적절한 방법으로 사용될 수 있다. 대부분의 경우 양적인 접근은 이미 수립된 지표들을 이용하여 일어난 효과 또는 과정을 측정하고자 한다. 반면 질적 접근법은 미리 수립된 지표들을 통한 측정이 아닌 보다 폭 넓은 변화에 대한 측정을 시도한다. 질적 평가는 양적 평가보다 빠르게, 적은 비용으로 시행할 수 있다는 실질적인 장점이 있다. 대규모 조사(survey)보다 심층 인터뷰가 빠르고 쉽게 필요한 정보에 접근할 수 있기 때문이다.

질적 평가는 깊은 지식을 습득할 수 있는 효과적인 도구(tool)이나, 평가자의 주관 개입이 강해질 수 있으며, 또한 다양한 정보의 요약이 어려운 단점이 있다. 양적 평가가 이미 개발된 매뉴얼과 질문지 등을 통해 이루어지므로 객관성의 확보가 용이하고 주관의 개입이 적은 반면, 질적 평가는 관측자의 입장 또는 태도 및 주관의 관측 결과에 매우 큰 영향을 미칠 수 있으며, 따라서 평가자의 역량에 따라 같은 도구를 사용하여도 평가의 질이 매우 다를 수 있다. 또한 질적 평가를 사용한 경우, 심도 있는 정보를 얻을 수 있으나 집단 간 비교 등을 통한 성과의 양 측정 또는 인과관계 증명 등이 어려울 수 있다. 예를 들어 실험적 방법(experimental design)에 의한 영향 평가 시행 시 통계적인 유의성을 바탕으로 인과관계를 증명할 수 있는 반면에 질적 평가를 통해서는 이러한 효과의 크기에 대한 증명이 불가능하다. 질적 평가의 경우 자료수집 도구를 마련하는 데에는 상대적으로 적은 시간이 걸리나 자료를 수집하고 분석하는 데에는 양적 평가보다 많은 시간과 노력이 소요될 수 있다.

3. 평가 관련 용어 정리

본론에 들어가기에 앞서 평가에서 흔히 사용되는 용어를 정의하도록 한다. 이 용어의 정의는 평가들을 이용하는 이용자들이 숙지해야 할 사항이며, 평가자와 피평가자 모두 각각의 사업에 대해 동일한 정의를 공유하여야 한다.

〈표 1〉 평가 관련 용어의 정의

용어		정의
개발 사업, 프로젝트	Project	•발전을 촉진하기 위해 파트너를 지원하는 수단으로, 목표한 발전효과를 만들어내기 위해 서비스(산출물)를 제공하고 원하는 발전효과(변화)를 이끌어 내는 모든 행위를 지칭함.
결과	Results	•사업의 시행에 의해 달성된 것으로 넓게는 산출물(outputs)부터 영향(impacts)에 이르기까지, 좁게는 산출 결과(outcomes)와 영향(impacts)을 포함함. •개발사업의 (의도된 또는 의도되지 않은, 긍정적인 또는 부정적인) 산출물, 결과물 또는 영향력/파급효과.
결과 고리 (성과 체인)	Results Chain	•개발 사업의 인과적 순서임. 투입으로 시작하여, 활동과 산출을 진행하고, 성과와 영향으로 끝나는 등 바람직한 목적을 성취하기 위해 필요한 순서를 규정함. •개발사업의 인과적 연계로서, 목표를 달성하기 위해 필요한 성과들을 인과관계에 따라 나열한 모형, 투입-활동-산출물로 시작해 결과물-영향력-환류로 마무리 됨. 일부 기관에서는 수혜범위가 성과체인의 일부로 포함됨.
귀속 (기여도 관계의 증명)	Attribution	•발생한 변화에 대한 프로젝트의 기여도를 증명하는 것으로 발생한 변화에 관련된 다른 단체의 활동 및 사회적 변화 등 여타 관련 요소를 배제하였을 때 프로젝트로 인한 변화의 정도를 말함. 이를 위해 여러 가지 방법이 사용되고 있음. 예를 들어 영향 평가에서 사용하는 비교군 등은 기여도 관계 증명을 위한 장치 중 하나임. •관찰된(또는 예상되는) 변화와 특정 사업 사이의 인과관계 부여.
기초선 조사 (기준치 조사)	Base-line Study	•개발 사업에 앞서 사업에 관련된 상황, 특히 사업 목표와 관련 있는 상황을 기술하는 분석으로 이를 바탕으로 향후 사업이 진행되는 동안 관련 사항이 어떻게 변화하는지 관찰함. 예를 들어 사업 시작 직전의 문맹율, 가계 소득, 주민의 인식 정도 등을 점검하는 것을 들 수 있음. •개발사업 전의 상황을 파악하는 분석으로, 이를 토대로 사업의 진척 정도를 추측하거나 비교할 수 있음.
모니터링	Monitoring	•지표를 활용하여 얻은 객관적인 정보를 통해 사업의 효과적이고 효율적인 운영을 위한 활동으로 지표, 지표를 위한

		자료 수집 체계, 보고 체계 및 응답 체계로 이루어져 있음. 프로젝트 수행 기간 동안 끊임없이 이루어지는 지속적인 활동임. •사업관리자 및 주요 이해관계자들에게 현재 추진중인 개발 사업의 추진현황, 목표달성도, 배분된 자원의 사용현황을 알려주기 위한 것으로, 세분화된 지표에 대한 자료를 체계적으로 수집하는 지속적인 작업임.
변화 이론	Theory of Change	•변화와 그 원인, 그리고 특정 상황과 연관한 구성원들 사이에서 변화를 일으키려는 당사자들의 역할의 의미에 대한 지속적인 성찰 과정, 또는 변화 이론을 의도한 변화가 일어나기 위해 벌어져야 하는 일련의 과정에 대한 묘사임.
산출 결과 (결과물)	Outcome	•산출물로 인해 나타난 수혜자의 단기적, 중기적 변화를 말하며, 프로젝트의 가장 직접적인 목적 산출물의 선택은 주어진 상황 하에서 가장 효과적으로 산출 결과를 가져올 수 있는 것을 택하는 것을 원칙으로 함. •사업의 산출물로부터 달성되었거나 달성 가능한 단기 및 중기 효과.
산출물	Outputs	•개발 사업의 결과로 만들어진 제품 또는 서비스로 산출 결과를 불러오기 위한 수단임. 유무형의 모든 서비스를 포함함. •개발 사업의 결과로 도출된 생산물, 자본재 및 서비스를 의미하며, 사업을 통해 발생한 여타 변화 중 결과물 달성과 연관된 것을 포함할 수 있음.
수혜자	Beneficiaries	•프로젝트의 결과로 직접적인 혜택을 입는 개인, 또는 단체를 말함. 이들 중 서비스(산출물)의 직접적인 목표 고객을 타겟 그룹으로 분류함. 보통 사업의 수혜자는 주 수혜자를 뜻하며 특정한 특징을 공유하는 개인들 또는 단체를 대상으로 함(예: 지역 주민, 5세 미만 아동, 여성이 가장인 가구 등).
영향	Impact	•개발 사업에서 목표 여부에 관계없이 생성된 직접적·간접적, 긍정적·부정적, 우선적·부차적인 장기적 영향을 말함. •개발사업에 의해 직간접적, 의도적 및 비의도적으로 초래된 긍정적 및 부정적, 1·2차적 장기효과.
지표	Indicator	•성과 측정, 개입에 연관된 변화의 반영 또는 개발 행위자들의 실적 평가를 돕기 위한 간단하고 신뢰할 수 있는 수단을 제공하는 양적·질적 요소 및 변수를 말함. •정성적 또는 정량적 변수로서, 성과측정을 위한 간단하고 신뢰할 수 있는 수단임. 지표는 개발사업에 따른 변화를 반영하여 사업수행의 성과평가를 가능하게 함.
질적 평가	Qualitative Evaluation	•질적 조사 방법(qualitative methods)으로 시행한 평가임. 주로 평가 대상의 성격, 특징 등에 대한 정보를 인터뷰, 관측(observation), 문헌/영상/음성 정보 분석(literature review) 등의 방법을 통해 수집하고 서사(narrative)적으로 표현함.
투입물	Inputs	•개발 사업에 사용되는 재정적, 인적, 물질적 자원을 말함.
평가	Evaluation	•진행 중이거나 종료한 원조 활동, 설계, 실행, 결과에 대한 체계적이고 객관적인 점검을 말함. OECD/DAC은 평가의 원

		칙으로 타당성, 효율성, 효과성, 영향, 지속가능성 등을 들고 있음. •진행 중이거나 완료된 프로젝트, 프로그램 또는 개발정책의 기획, 집행 및 성과에 관한 체계적이고 객관적인 검토. 평가의 목적은 목표 설정의 적절성, 목표 달성도, 개발효율성, 효과성, 영향력 및 지속가능성을 확인하기 위한 것임. 평가는 신뢰할 수 있고 유용한 정보를 제공하여야 하며, 평가를 통해 얻어진 교훈이 수혜자와 공여자의 의사결정과정에서 반영될 수 있어야 함. 평가는 또한 사업, 정책 및 프로그램의 가치와 중요성을 밝히는 과정임. 평가는 계획되었거나, 진행 중이거나, 완료된 개발사업에 대해 가능한 한 체계적이고 객관적으로 실시되는 것임.*
평가틀	Evaluation Framework	•평가가 중점을 두고 진행할 점에 대해 밝힌 평가 계획으로, 평가 목적, 대상, 방법 등을 포함함.
활동 (개발활동)	Activity	•프로젝트의 산출물을 만들기 위해 자원 등 투입물을 가공하는 행위를 말함. •특정 산출물을 생산해 내기 위해 자금, 기술지원 및 여타 자원 등의 투입물을 동원하여 수행하는 활동 및 업무.*

* : 한국국제협력단의 『평가 및 성과중심관리 주요 용어 사전』에서 발췌함.

II. 성과중심 평가(Result-based evaluation)

국제개발협력 분야에 성과중심의 사업 관리가 대두되면서 평가에 있어서 기존 방식보다 좀 더 사업의 논리 구조를 정확하게 파악할 수 있도록 도움을 주는 보조적 평가 방법들이 고안되고 있다. 캐나다에서 시도되고 있는 결과지도(Outcome Mapping)의 경우나, 변화 이론(Theory of Change)들이 그것이다. 특히 변화이론의 경우 평가 시 평가 대상의 논리 구조의 결과 고리(Result Chain)를 파악하고 실제 벌어질 수 있는 일련의 결과들과 비교할 수 있는 등의 장점을 가지고 있다.

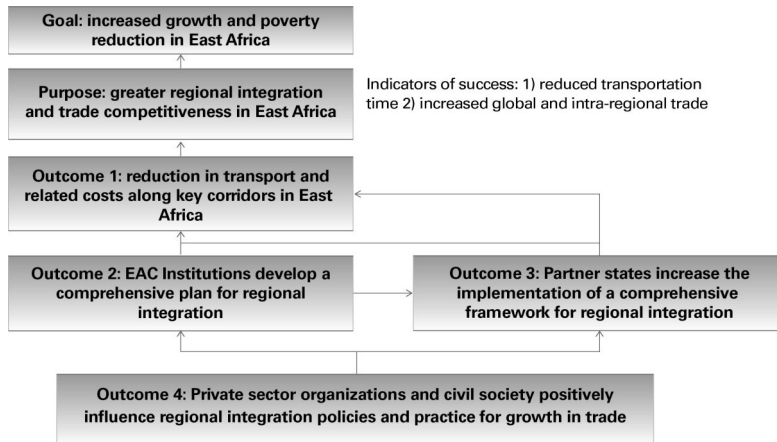
이 장에서는 기존의 프로젝트 고안 기법인 논리 모형과 상호보완적으로 사용할 수 있는 변화이론에 대해 소개하고 이를 어떻게 논리 모형에 접목시킬 수 있는지에 대해 살펴보기로 한다.

1. 변화 이론의 정의

변화 이론은 다양한 정의가 존재하며, 아직 하나로 정립되지 않았다. Davies는 변화이론을 의도한 변화가 일어나기 위해 벌어져야 하는 일련의 과정에 대한 묘사로 정의하고 있다(Davies, 2012). Comic Relief는 변화 이론이란 변화와 그 원인, 그리고 특정 상황과 연관한 구성원들 사이에서 변화를 유발하려는 당사자들의 역할의 의미에 대한 계속적인 성찰 과정으로 정의했다(James, 2011). 일부에서는 변화 이론을 이러한 논리를 구성하기 위한 기법으로 간주하기도 한다. Vogel은 변화 이론을 기법이면서 동시에 과정으로 보기를 권고하고 있다(Vogel, 2012).

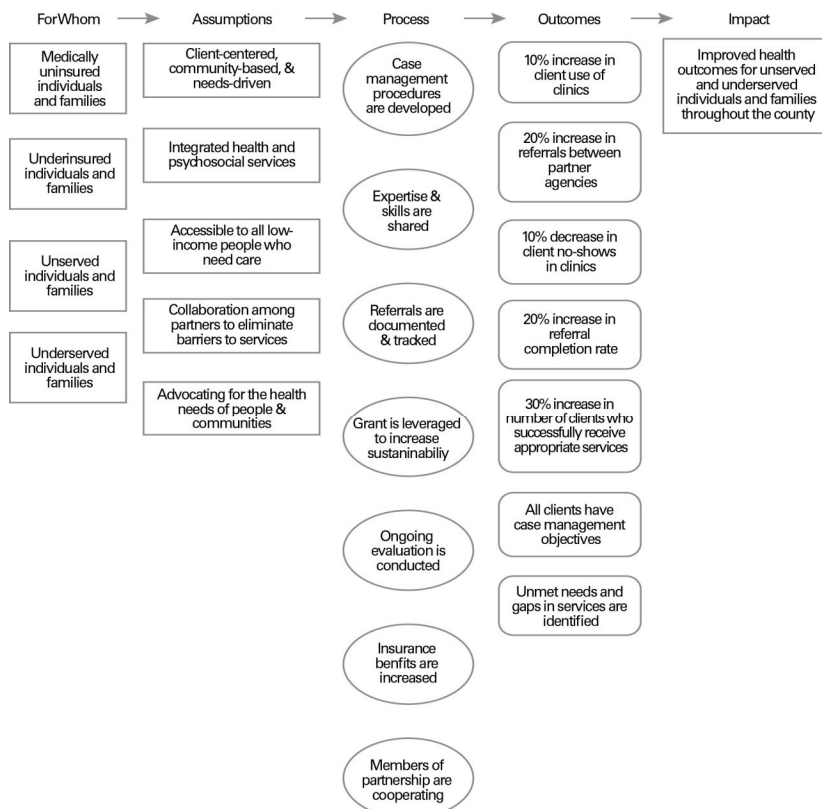
변화 이론을 제시하는 방법은 여러 가지가 있으나 대부분 도표의 형태를 띠고 있다.

<그림 1> 변화 이론 예시① TradeMark East Africa의 변화 이론



출처: Vogel 2012, p. 39

<그림 2> 변화 이론 예시② 건강보험과 건강증진



출처: Millett et al. 2000

2. 성과중심 평가 방법으로서의 변화 이론의 장점

변화 이론은 프로젝트의 논리를 좀 더 넓은 변화 분석의 맥락 안에 위치시킴으로써 심도 있는 이해와 분석을 시도할 수 있게 한다. 따라서 변화 이론은 기존의 여타 기법과 비교하여 다음과 같은 장점을 지니고 있다.

- 사회적, 정치적, 환경적 조건들과 변화를 일으킬 수 있는 다른 요소들 사이의 맥락을 파악할 수 있게 한다.
- 수혜자들의 삶에 일어날 수 있는 장기적인 변화를 고려하게 한다.
- 이러한 장기 변화를 위해 일어나야 할 변화들을 순서대로 짚어 나갈 수 있다.

즉, 변화 이론은 성과중심의 평가 방법에서 중요시하는 결과 논리에 초점을 맞추어 진행하므로 사용자는 이를 이용하여 평가의 바탕이 되는 결과 고리(Result chain)를 강화할 수 있다.

3. 변화 이론의 이용

1) 평가에서의 변화 이론의 이용

프로젝트 평가의 궁극적인 목표는 의도했던 변화가 일어났는가에 대한 검증에 있다. 변화 이론은 목적한 변화의 인과관계, 다른 기전(pathway) 등 여타 환경적 요소들에 대한 심도 깊게 고찰한다. 특히 이러한 고찰은 복잡하고 여러 기전이 얹혀있는 프로그램에서 잘 활용될 수 있다.

예를 들어 역량강화의 경우, 원하는 역량강화에 이르기까지 여러 가지 변수들이 작용할 수 있으며, 변화 이론은 이러한 변수들이 각각 어떤 이해관계자와 함께 작용하고 있는지를 점검하고 전체적인 지도를 그릴 수 있는 기회를 제공한다.

2) 변화 이론의 구성 방법

변화 이론은 대부분 참여적 방법을 통해 구성한다. 변화 이론은 프로젝트 기획과 평가 모두에서 사용할 수 있다. 다양한 절차를 거칠 수 있으나 대부분 토론 형식으로 진행한다.

평가를 기획할 때에는 의도한 변화와 의도하지 않은 변화, 이러한 변화들에 관련될 수 있는 이해 관계자들과 여러 환경적인 요소들을 점검한 후, 프로젝트의 기여에 따라 기여도를 측정할 수 있는 평가 질문과 지표를 설정한다.

사후 평가인 경우 실질적으로 일어났던 변화들에 대해 의도했던 변화와 비교하여 토론을 진행한다. 이때 각각의 변화에 대하여 어떤 변화가 일어났는지, 변화를 일으킨 주체와 그 변화에 영향을 받은 주체는 누구인지, 이 변화에 프로젝트가 기여한 바는 어떤 것들이 있는지, 또한 프로젝트의 기여는 어떻게 확인할 수 있는지 등에 대해 점검한다.

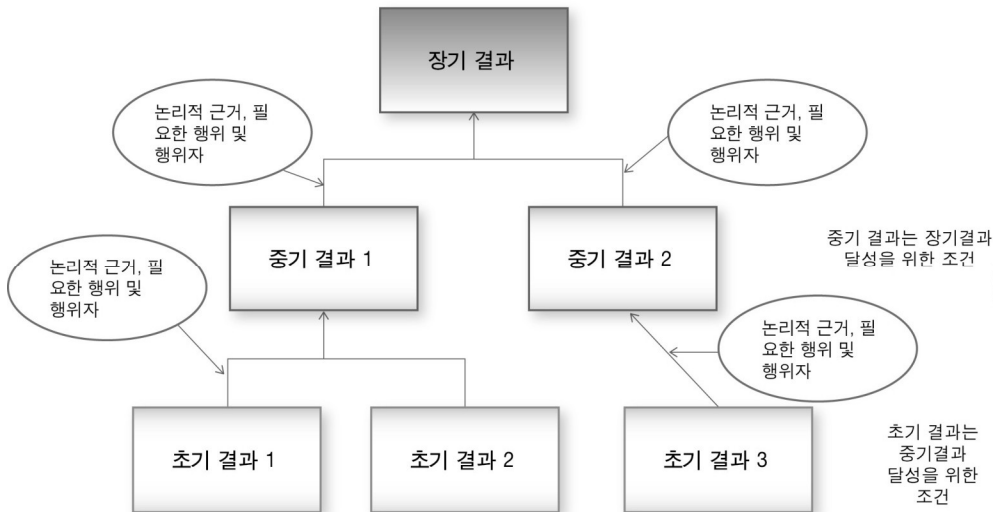
4. 변화 이론 수립

1) 변화 이론 수립

변화 이론은 기관마다 다양한 접근 형식을 시도하고 있다. 기존의 문헌들을 종합해 보면 다음과 같은 절차를 거치게 된다.

- STEP 1. 궁극적인 변화인 장기 결과를 수립한다.
- STEP 2. 장기 결과에서 시작하여 이를 이루기 위한 중기 결과와 중기 결과 수립을 위한 초기 결과를 확립한다.
- STEP 3. 전체적인 환경과 맥락에 대한 기본 가정을 확인한다.
- STEP 4. 원하는 변화를 끌어내기에 적절한 개발 활동을 파악한다.
- STEP 5. 결과(result)와 성과(performance)를 측정할 수 있는 지표를 설정한다.
- STEP 6. 사업의 논리를 밝힌다.

<그림 3> 변화 이론의 구성 요소



장기 결과는 개발 사업 대상인 지역사회가 가장 원하는 변화이다. 대부분의 지역사회는 대략적으로 어떤 변화를 원하는지에 대한 아이디어들을 가지고 있다. 변화 이론 수립의 첫 단계는 이러한 모호한 결과를 정확하고 잘 조정된 장기 결과로 만드는 작업이다.

이러한 장기 결과는 대부분 상황 분석(situation analysis)에서부터 이루어진다. 상황 분석이란 문제점과 그 원인, 문제로 인한 결과를 모두 포함하고 있다. 다음과 같은 질문을 통해 참여자들의 생각을 모아가는 것이 효과적일 수 있다.

- 문제점
 - 가장 큰 문제점은 무엇인가?
 - 누가 이러한 문제로 가장 고통 받고 있는가?
 - 이 문제는 언제부터 나타났으며, 앞으로 어떠한 형태로 변화할 수 있는가?
- 문제점의 원인
 - 이 문제의 원인은 무엇인가? 무엇이 이러한 문제를 야기하고 있는가?
 - 알려진 원인이 있는가?

- 과거 이 문제의 원인을 해결하기 위한 시도들이 있었는가? 성패여부는 어떠한가?
- 문제의 결과
 - 이 문제로 인해 나타나는 다른 문제들은 무엇인가?

상황 분석 이후에는 초점을 맞추고 좀 더 정확한 결과를 만들기 위해 그 범위를 제한하는 작업을 진행한다.

장기 결과 수립 이후 중기 및 단기 결과를 수립한다. 이들은 장기 결과를 끌어내기 위한 필수 조건들로, 문제를 해결하기 위해 반드시 해결되어야 하는 중간 결과들이다. 상기 열거한 장기 결과를 위해 해결되어야 할 문제점들을 찾아내고 이를 해결하기 위한 하부 변화들을 파악하는 역행 사고(backward mapping)를 통해 하위 단계를 수립한다.

2) 변화 이론 수립 시 주의할 점

변화 이론에 있어서 가장 주의해야 할 점 중 하나로 논리의 끊임없는 순환과 복잡한 흐름도를 들 수 있다. 변화 이론은 지역사회가 원하는 변화를 지목하고 이를 중심으로 구체적인 변화의 흐름을 파악하며, 변화를 이끌어내기 위한 중심 요소를 열거하는 데 있어서 매우 효과적인 방법이다. 특히 변화 이론은 복잡한 요소들 사이의 관계를 파악하여 나타내는 데 많이 쓰인다. 이러한 능력은 또한 변화 이론 수립 시 원인과 결과가 끊임없이 꼬리를 물거나, 상황의 복잡성을 그대로 반영하기 위해 너무 복잡한 논리 구조를 개발하는 등의 부작용을 낳을 수 있다. 따라서 변화 이론 수립을 주도하는 진행자(facilitator)들은 이러한 사태가 발생하지 않도록 결과의 한계를 명확하게 정의하도록 이끌어야 한다.

5. 논리 모형과 변화 이론의 접목

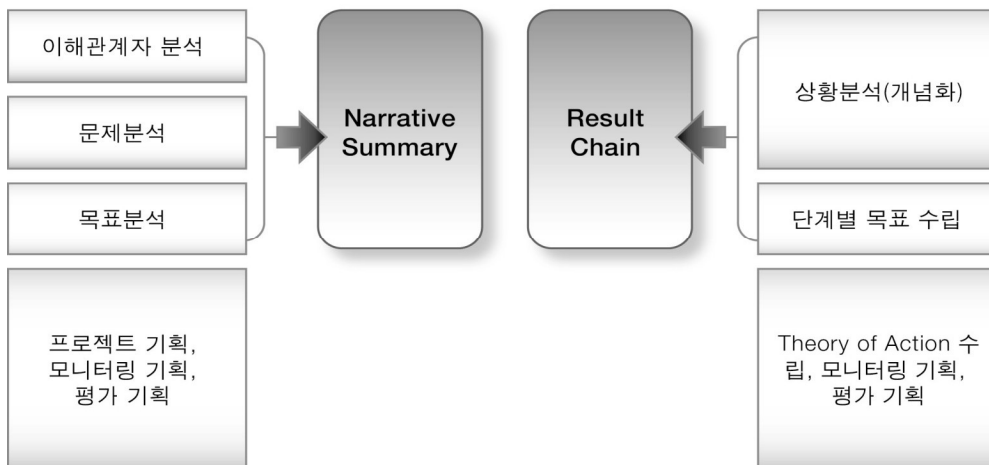
대부분의 원조기관에서 기본적인 프로젝트 설계 기법으로 많이 사용되고 있는 논리 모형은 변화 이론과 공통점이 많지만 접근 방식에서 차이점을 가진다. 논리 모형의 경우 프로젝트의 전반적인 논리적 연관 고리와 상위 단계의 성취를 위한 가정, 그리고 성취 정도를

측정하기 위한 도구(지표 및 증명 수단)를 이해자 분석, 문제 분석, 목표 분석 등 일련의 참여적 방법을 통해 설계하는 것이 특징이다. 이에 반해 변화 이론은 원하는 방향의 변화와 이에 관련된 의사 결정자 및 변화 요인의 분석을 통해서 논리와 실질적인 변화 도구 사이의 연관성을 확립하고, 이를 바탕으로 평가를 시행한다. 변화 이론의 핵심 요소는 논리 모형의 그것과 크게 다르지 않지만 변화 이론의 경우 결과물의 제시 형식 및 내용에서 논리 모형보다 훨씬 자유롭게 논리의 흐름을 제시할 수 있다는 장점이 있다.

평가 단계에서 논리 모형에서 제시한 프로젝트의 논리를 변화 이론을 이끌어내는 기초로 사용할 수 있다. 또한 변화 이론을 점검함으로써 프로젝트 논리의 위험 분석이 가능하다. 논리 모형에 변화 이론이 잘 수용되면, 프로그램 관리자는 성취를 위해 시도되고 있는 각각의 프로그램을 설명하는데 활용할 수 있으며 또한 예상되는 결과를 이끄는 활동들의 근거, 또는 왜 결과가 다음 단계의 결과를 초래했는지 또는 그렇지 않았는지 발견할 수 있다.

가장 경계해야 할 것은 논리 모형과 마찬가지로 변화 이론 역시 단시간 내에 소수의 인원으로 진행하려고 하면 무리가 따른다는 것이다. 또한 정해진 포맷 안에 형식적으로 내용을 채우는 식의 진행도 지양해야 할 점 중 하나이다.

<그림 4> 논리 모형과 변화 이론 비교



논리 모형 사용 시, 다양한 결과들 사이의 논리 고리에 초점을 맞춘 변화 이론의 장점을 활용하여 프로젝트 요약의 논리 구조를 강화하고 한층 강화된 결과 중심의 프로젝트 기획 및 결과 평가가 가능하다. <그림 4>에서 묘사한 것과 같이, 논리 모형에서 수요 분석(Need Assessment)을 거친 후 도출되는 내용이 프로젝트 요약(Narrative Summary)이다. 이 부분에는 프로젝트의 구조가 이론 상 논리 모형의 수직 논리, 즉 구성 요소들의 전 단계와 다음 단계를 논리적으로 연결되어 제시된다. 이러한 수직 논리는 이론적으로 결과에서 시작하게 되어있으나 복잡한 논리 구조를 담기에는 제약이 있다. 반면 변화 이론의 방법론을 사용하면 상황 분석과 단계별 목표 수립을 통해 결과 고리(Result Chain)이 바로 도출되고, 이를 이용하여 단기, 중단기, 중기, 중장기, 장기 등 다양한 준위의 결과들 사이의 논리 구조를 연결할 수 있다.

III. 평가틀

모든 평가의 궁극적인 목표는 과연 목적했던 바가 이루어졌는가를 평가하는 데에 있다. 이를 바탕으로 관련된 논리와 가정을 점검함으로써 프로젝트의 진행에 따른 성공 요인과 실패 요인 등을 알아낼 수 있다. 따라서 평가틀의 수립 과정에서 평가 대상의 논리를 점검하는 것은 매우 중요하고 필수적인 일이다.

1. 평가틀의 정의

평가틀(Evaluation Framework)은 평가가 주로 중점을 두고 진행할 점을 밝힌 평가 계획으로, 평가 목적, 대상, 방법 등을 포함하고 있다. 즉, 평가틀이란 전반적이고 포괄적인 계획을 뜻한다. 평가를 위한 기획은 평가의 목적 등 상황에 맞게 각각 수립되어야 하며, 따라서 하나의 평가틀로 모든 평가를 시행할 수 없다. 다만 평가틀은 평가의 전반적인 방향성과 품질 수준을 정하고, 각각의 프로젝트 등의 평가 시행 시 필요한 측정치, 방법, 기준 등을 제시하여 통일성 있는 평가를 시행할 수 있도록 하는 장점이 있다.

평가틀은 대부분 다음의 단계를 거쳐 수립된다. 다음 절에서는 이에 따라 평가틀을 수립하고자 한다.

- STEP 1. 평가 대상의 명확한 정의
- STEP 2. 평가의 목적 정립
- STEP 3. 주요 평가 질문 및 필요 정보의 확인
- STEP 4. 정보원의 확인

2. 평가 대상 및 근거: 민관협력 활동의 논리

본 평가들의 대상은 민관협력 활동 중 역량강화 측면과 각 CSO에서 시행한 개발협력 사업이다.

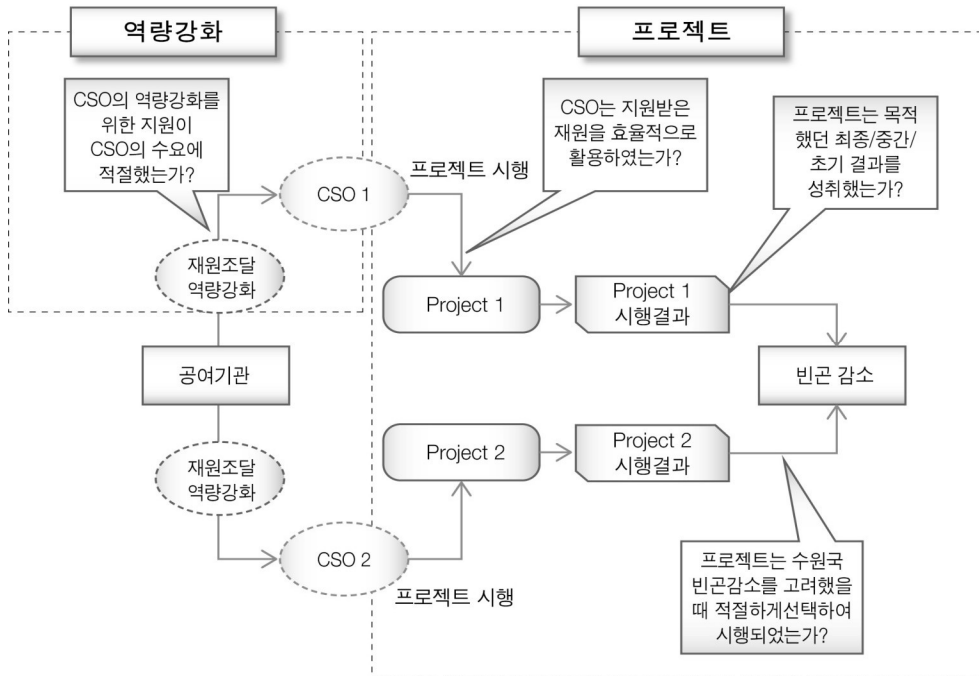
1) 민관협력을 통한 국내 CSO 역량 강화

민관협력실은 CSO의 역량강화를 위한 다양한 사업을 시행하고 있다. 이는 사업의 구상과 시행, 평가 등 모든 과정에 있어서의 CSO의 역량강화를 목표로 하고 있으며, 대부분 훈련의 형태로 이루어지고 있다. 기존의 평가들은 훈련 만족도 조사 등에 국한되어 있었으며, 실질적으로 현장에서의 역량강화가 얼마나 이루어졌는지 평가할 수 없었던 한계가 있었다.

2) CSO의 해외 사업을 통한 빈곤감소

민관협력실은 여러 가지 CSO의 사업을 통해 궁극적으로 수원국 빈곤감소 성취를 목표로 하고 있다. 프로젝트의 시행 및 효과는 다양한 방법으로 평가할 수 있으나, 현재 한국 CSO 사업의 대부분이 소규모로 이루어지고, 각각의 사업을 평가할 수 있는 지식 기반 구축이 필요한 상황을 비추어 볼 때 질적 평가를 통한 학습이 매우 중요한 역할을 수행할 수 있다. 본 매뉴얼에서는 위의 사항 중 두 번째, 즉 해외 사업을 통한 빈곤감소 활동 평가에 초점을 맞추고 있다.

<그림 5> 민관협력 활동의 개념적 프레임워크



3. 평가의 목적

앞서 서론에서 기술하였듯이 본 평가들에서 제시하는 평가의 목적은 ‘학습’에 있다. 현재 민간협력 사업의 대부분은 ‘논리모형’, ‘평가’, ‘모니터링’ 등 프로젝트의 기획, 시행 및 성과관리에 높은 역량을 필요로 한다. 따라서 역량강화 활동을 수요에 맞게 조정하기 위한 정보 수집과 함께 사업 시행과 성과평가를 통해 CSO 스스로 프로젝트 기획, 시행 및 평가에 이르는 전반적인 역량을 점검하여 학습하도록 하는 것이다. ‘학습’의 관점은 평가가 진행되는 동안 계속적으로 강조되고, 평가의 중심에 있어야 한다.

4. 주요 평가 질문 및 평가 정보²⁾

프로젝트는 민간협력실이 CSO와 협력하여 이루고자 하는 가장 근본적인 목표를 실현

2) 사업 분야별 평가 질문 작성 시 점검사항 예시를 부록 1에 수록함(농촌 개발 분야, 식수 위생 분야).

시키기 위한 도구이다. 평가는 사업 기획과 시행에 있어서 성과를 적절하게 낼 수 있었던 요소들과 그렇지 않았던 요소들을 구분하고, 이 과정을 통해 얻은 지식을 바탕으로 단체의 역량강화 및 사업 효과성 증대에 기여하는 데에 목적이 있다.

1) 프로젝트 계획 평가

프로젝트의 계획이 원하는 변화를 일으키는 데에 적절했는지를 평가한다. 프로젝트 시행 이전에는 계획의 수정을 위해서 사용할 수 있고, 프로젝트 시행 이후에는 프로젝트 산출물/산출결과의 중간 및 사후 평가와 함께 병행할 수 있다.

프로젝트 계획법으로 현재 가장 많이 사용되고 있는 것은 논리모형 접근법이다. 그러나 결과, 즉 프로젝트를 통해 일으키려는 변화에 초점을 맞춘 변화 이론(Theory of Change)을 병행하여 사용할 수 있다. 특히 변화 이론은 프로젝트 특성에 맞도록 평가틀을 조정하기 위해 사용할 수 있는 유용한 방법이다. 프로젝트 계획은 다음과 같은 항목을 중심으로 점검할 수 있다.

<표 2> 프로젝트 계획 평가의 점검 항목과 평가 질문

항목	평가 질문
적절성	• 결과의 의미: 프로젝트의 산출결과가 지역사회 및 수혜자들에게 의미 있는 변화를 가져오는가? • 이해관계자 파악: 문제와 이해관계자들의 관련성은 파악되었는가? 이해관계자들 사이의 사회경제적 관계는 어떻게 파악되었는가? 이러한 맥락이 프로젝트의 계획에는 어떤 영향을 미쳤는가? • 의도한 변화와 수혜자의 관계: 수혜자가 원하는 변화가 적절하게 선정되었는가? 이 변화가 프로젝트의 산출물과 산출 결과에 어떤 관련이 있는가? • 의도하지 않은 결과: 계획이 예상하지 못했던 부정적인 결과를 가져왔을 가능성이 있는가?
기술적인 시행가능성	• 원하는 변화(산출 결과)와 이를 위한 수단(산출물) 사이의 과학적인 근거는 무엇인가? 이들의 근거가 확실했는가? 이들 중 불필요했던 요소는 있는가? 필요 요소 중 빠진 점은 없는가?

이행가능성	• 계획을 시행에 옮기기 위해 필요한 인력 및 자원이 있었는가?
결과 측정가능성	• 제시하였던 결과 지표는 측정가능 했는가? 각각의 구성원은 결과 지표를 어떻게 측정하고 이해해야 하는지 인식하고 있는가? 측정상의 어려움은 무엇이었는가?
공유 및 이해도	• 사업 계획이 관련 구성원들 사이에서 적절하게 공유되었는가?
혁신성	• 새로운 접근법이 시도되었는가? • 접근법의 선택 기준은 무엇이었는가?

2) 프로젝트 시행 평가

프로젝트 시행에 있어서 가장 중요한 점은 프로젝트 활동이 계획대로 이루어져 필요한 산출물이 생산되었는가와, 창출한 산출물의 품질과 양이 일정하게 의도한 수혜자에게 공급되고 있는지 여부이다. 프로젝트 시행은 다음과 같은 항목을 중심으로 점검하며, 주로 효율성과 효과성에 중점을 두고 이행한다.

<표 3> 프로젝트 시행 평가의 점검 항목과 평가 질문

항목	평가 질문
활동(activity) 관리	• 활동이 일정에 맞게 진행되고 있는가? 활동을 시행에 옮기는 데 기술적 어려움이 있는가?
위험관리	• 의도하지 않았던 위험 요소가 일어난 적은 있는가? 사업 계획 시 예상했던 위험은 일어났는가?
산출물 관리	• 산출물의 품질 평가 기준이 있는가? 산출물의 품질을 조정하기 위한 노력은 어떤 것들이 있는가? 산출물의 양은 일정하게 조정되고 있는가? 양의 증감은 어떤 근거로 시행되고 있는가?
수혜자 관리	• 수혜 대상의 선정은 어떻게 진행되었는가? 수혜자의 수는 일정한가? 변화가 있다면 어떤 사유로 증감이 있는가? 프로젝트의 수혜를 입는 사람들 중 의도하지 않은 수혜자가 있는가? 수혜자로 의도했던 대상 중 수혜를 입지 않는 사람/가구/단체들이 있는가? • 여성 및 소외계층에 대한 고려는 잘 이루어지고 있는가?
의사소통	• 활동 중 본부와 현장, 현장 직원(staff)들 간의 의사소통은 원활한가? 주로 의존하고 있는 통신방법은 무엇인가? 서로 간 혼동을 겪은 적은 없는가?
인력 및 자원 관리	• 현장과 본부의 인력이 사업을 관리하는데 충분한가? 자원이 낭비 없이 사용되고 있는가?

3) 프로젝트 결과 평가

프로젝트의 계획은 아무리 정확한 정보와 논리를 바탕으로 두었다 하더라도 시간의 변화에 따른 상황 변화, 예측하지 못했던 변수 등에 영향을 받을 수 있다. 프로젝트의 결과를 평가하기 위해서 다음과 같은 평가 질문을 통해 정보를 수집할 필요가 있다.

〈표 4〉 프로젝트 결과 평가의 항목과 평가 질문

항목	평가 질문
적절성	• 산출결과는 지역의 수요에 적절하였는가? 지역 주민들이 사업을 계속적으로 이용할 근거가 있는가? 없다면 어떤 점에서 사업이 지역의 수요에 부합하지 못하였거나 기대에 미치지 못하였는가?
효과성	• 본래의 산출물을 얻었는가? 그를 통해 의도하였던 산출 결과를 얻었는가? 사업시행의 결과를 통해 얻은 가장 큰 변화는 무엇인가?
이해관계자와의 관계	• 이해관계자의 파악이 적절했는가? 이해 관계자들은 프로젝트가 의도한 변화를 일으키는데 어떠한 영향을 미쳤는가? 소외된 그룹은 없었는가? 의도하지 않은 변화로 영향을 받은 그룹이 있는가? • 사업 지역의 기존 사회 구조에 비추어 보았을 때 이해관계자들 사이의 관계(특히 여성 및 소외 계층)에 변화가 있었는가?
예상외의 결과	• 사업의 수요조사 때와 비교하여 사업이 진행된 지금까지 지역사회(촌락 등)에 일어난 변화는 어떤 것들이 있는가? 이 변화는 사업과 직접적인 관련이 있는가? 있다면 어떤 점이 변화에 기여하고 있는가?
수혜자와의 관계	• 수혜자 선정이 적절하였는가? 프로젝트 수혜 대상 이외에 참여한 수혜자는 없는가? 수혜 대상이었음에도 프로젝트의 혜택을 입지 못한 수혜자가 있는가?
지속가능성	• 지역주민들이 사업 진행에 필요한 비용(유형·무형)을 부담할 의사가 있는가? 부담할 능력이 있는가? • 지역 주민들이 지속적으로 사업의 서비스를 제공받기 위해 필요하다고 꼽는 요소들은 무엇인가? 이 요소들을 자력으로 공급할 역량이 존재하는가?

IV. 평가 시행

1. 평가 시기

프로젝트의 경우, 각 준위에 따라 평가 시기가 달라진다. 프로젝트 기획의 경우 프로젝트의 시행 여부를 판가름하기 위한 타당성 조사 이후, 사업의 성공 및 실패 요인을 찾기 위해 중간 또는 최종 점검 시 평가하는 것이 보통이다. 사업의 시행(활동 및 산출물의 제공)은 중간 및 최종 점검을, 사업의 결과로 나타나는 변화인 산출결과는 그 변화 정도를 판단하기 위해 기초선 조사를 시행하고 이후 중간 및 최종 평가를 시행한다. 중간 평가는 사업이 3년 이상의 다년도 사업일 때만 실시한다. 평가 시기는 다음과 같다.

1) 프로젝트 주기에 따른 평가 시기

(1) 사전 평가

현지에서 프로젝트의 실질적인 활동이 이루어지기 직전 또는 직후(보통 시작 전 6개월부터 시작 1개월 전 시행함. 자료수집에 필요한 기간과 프로젝트 목표 특성에 따라 시행 시기를 판단하며 실질적인 활동에 대한 정의가 사전에 수립되어야 함)에 시행한다. 사전 평가는 독립적인 평가라기보다 향후 중간 평가, 종료 평가, 결과 평가 등에서 점검하는 사항의 대조 대상을 제공하는 것을 목적으로 한다. 따라서 사전 평가만의 지표를 수립해서는 안 되며, 향후 중간 및 종료 평가에서 평가할 대상에 관련된 정보들을 파악하고 이를 측정하여 상호 대조를 위해 기초선(baseline)을 제공한다.

(2) 중간 평가

프로젝트가 3년 이상일 때 시행하며, 산출물이 제공된 후(2개월 이상부터 6개월 미만 시점에 시행함. 자료수집에 필요한 기간과 프로젝트 목표 특성에 따라 시행 시기를 판단함)에 측정한다.

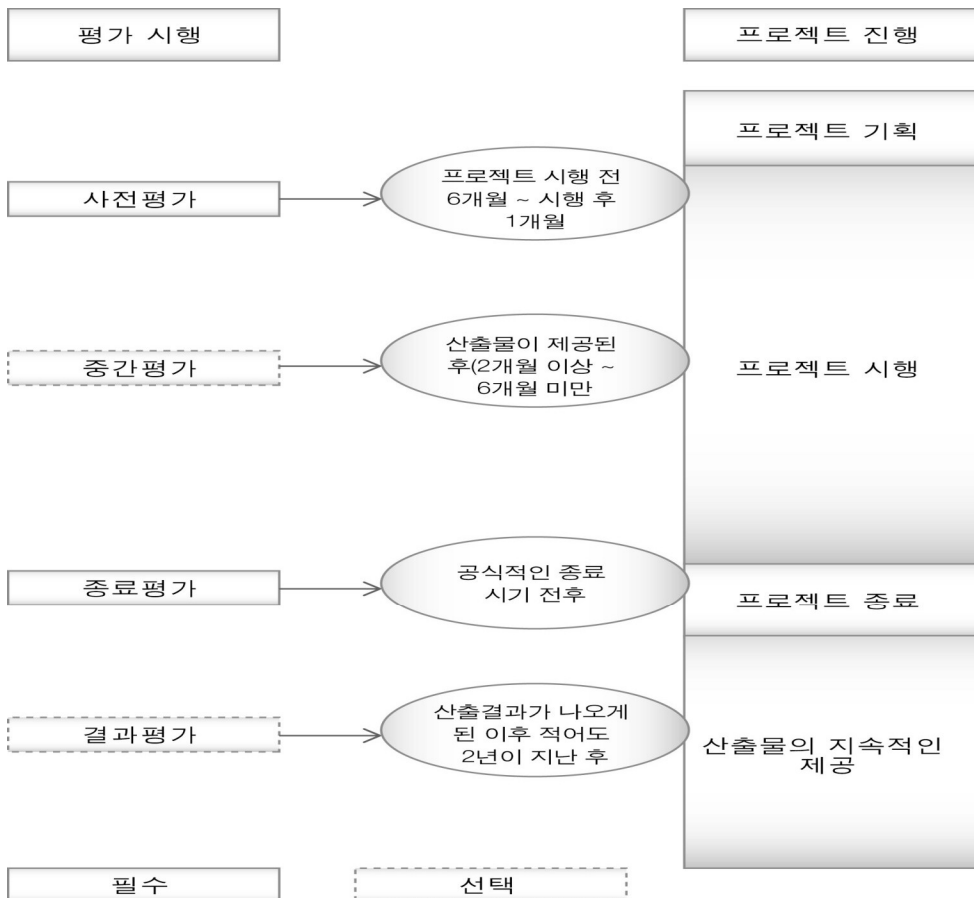
(3) 종료 평가

프로젝트의 공식적인 종료 시기 전후에 시행한다. 만약 프로젝트 종료 시기가 산출물의 제공 시기로 정해 졌다면 중간 평가 대신 종료 평가를 시행한다.

(4) 결과 평가

산출물이 충분히 제공되어 산출 결과가 나오게 된 이후 적어도 2년이 지난 후에 시행한다. 대부분의 결과 평가 시행 시기는 프로젝트 종료 후로, 평가 예산의 지원을 받을 수 없어 자원이 부족할 수 있다. 따라서 프로젝트 시작 시 결과 평가 시행 여부를 충분히 고려하고 이에 대한 재원 및 방법을 마련하는 것이 매우 중요하다.

<그림 6> 프로젝트 주기에 따른 평가 시기



2) 평가 대상에 따른 평가 시기

(1) 프로젝트 기획 평가

프로젝트 기획에 대한 평가는 프로젝트 시행 전 독립적으로 시행할 수도 있고, 다른 평가의 일부(특히 결과 평가 등)로 사용되어 프로젝트의 의도한 결과 또는 의도하지 않은 결과의 발생 이유에 대한 점검을 가능하게 한다.

(2) 수혜자 평가

수혜자 평가는 프로젝트의 사전, 중간, 이후 언제든지 시행할 수 있으며, 프로젝트 기획에 대한 평가와 마찬가지로 독립적으로 또는 다른 평가의 일부로 사용할 수 있다. 흔히 시행하는 만족도 조사 이외에도 산출물을 이용하는 수혜자의 특징, 산출물 이용자/비이용자 비교 등을 통해 프로젝트의 성과를 향상시키는데 기여할 수 있다.

2. 자료 수집 대상의 선발

자료 수집 대상은 원하는 자료와 지역의 문화적 배경을 고려하여 선정한다. 자료 수집 대상 선발 방법은 자료 수집을 시작하기 전에 수립하는 것이 좋으며, 자료 수집 대상 선발은 자료 수집원이 아닌 평가 기획자가 시행하도록 한다.

1) 일반적인 선발 방법 특징

질적 평가와 양적 평가의 가장 큰 차이 중 하나로 자료수집 대상(샘플)의 선발 방법을 꼽을 수 있다. 양적 평가의 경우 통계학적 객관성이 가장 중요하나 질적 평가의 경우 통계학적 객관성보다는 자료 수집의 효율성을 근거로 한 유용성이 가장 큰 선정 기준이다. 따라서 양적 평가보다 그 샘플의 수가 월등히 적으며, 무작위 선별 보다는 의도적으로 선별된 인원을 포함하고 있다. 이러한 선발 방법으로는 편의적 샘플(장소, 시간 등의 편의성을 고려하여 추출하는 샘플), 스노우볼 샘플(이전 샘플에서 다음 샘플을 소개받는 형식으로 진행) 등 여러 방법을 사용할 수 있다. 문헌 조사 등을 통해 대상 선발의 기준을

세우고 대상 인원 중 시간과 자원, 지식의 정도를 고려하여 선발하는 절차를 취한다.

2) 대상 선발

(1) 구성 특성

자료 수집 대상은 원하는 정보를 가장 효과적으로 제공할 수 있는 인원을 선발하는 것이 원칙이다. 예를 들어 가정 내에서 사용하고 있는 영유아의 이유식 준비 방법에 대해서는 이유식을 준비하고 먹이는 사람(어머니 등)에게 묻는 것이 가장 효과적일 수 있다. 반대로 가정 내 의사결정자의 아동의 영양상태 또는 이유식에 대해 가지고 있는 견해를 듣기 위해서는 가장을 대상으로 하는 것이 좋다. 다만 다수가 참여하는 참여적 방법, 포커스 그룹 등을 사용할 때에는 지역의 사회문화적 특성을 고려하는 것이 중요하다. 성별 구분이 엄격하거나 나이의 상하 구분에 따라 의사 표현이 부자연스러운 경우 이러한 구성원을 따로 그룹으로 분류하는 것이 좋다.

(2) 인원수

평가에 참여하는 인원은 평가를 위한 정보 수집을 위해 인터뷰, 포커스 그룹, 관찰의 대상이 되는 인원을 말한다. 심층 인터뷰의 경우 약 5~6명, 포커스 그룹인 경우 1회당 10명이 넘지 않은 인원수로 진행하는 것이 바람직하다. 특히 포커스 그룹의 시행 시 인원수와 함께 구성 인원의 동질성 및 이질성을 통해 얻을 수 있는 득실을 고려하여 구성하도록 한다.

3. 자료 수집 방법 선택

질적 평가에서 주로 사용하는 방법은 다음과 같다.³⁾

- 문헌 조사
- 인터뷰

3) 각각의 자료 조사 세부 방법은 다른 문헌 자료를 참고하도록 함.

- 포커스 그룹
- 관찰

어떤 기법을 사용하여 평가 항목들을 측정할 것인가는 주어진 여건과 단체의 역량, 알고자 하는 정보의 종류 및 평가에 주어진 인적·물적 자원의 정도에 따라 달라질 수 있다.

1) 자료조사 시 주의할 점

자료 수집은 현실과 이상 사이의 균형이 중요하다. 데이터 이용가능성과 접근가능성에 대한 제한뿐만 아니라 주어진 예산, 시간, 인적 자원 제약을 고려해야 한다. 또한 질적 평가의 경우 평가자의 잠재적인 편견에 대한 주의가 요구된다. 이러한 위협에 대항하기 위해, 평가자는 데이터 수집과 분석에 삼각 접근, 다중적 접근을 활용한다. 다음과 같은 주의가 필요하다.

- 자료 수집자의 편견이나 오류를 극복하기 위해, 여러 명의 자료 수집자를 활용하고 결과에 대한 교차 점검을 실시한다. 특히 반복적인 훈련을 통해 사전에 수집자의 편견을 줄이기 위해 노력한다.
- 복수의 응답자를 활용한다. 만일 응답자의 대답이 매우 다를 경우 심층 인터뷰 등을 통해 그 이유를 파악한다.
- 수집된 자료가 특정 시공간을 넘어서 참(true)임을 보장하기 위해, 자료 수집자는 일중, 주중, 연중 다른 시간대에 대상 지역 안에서 다양한 장소를 방문해야 한다. 각각의 장소와 시간에서, 자료 수집자는 다른 응답자와 조건을 마주칠 수 있다.
- 결론이 수집된 자료에 확실히 근거함을 보장하기 위해, 여러 명의 평가자들이 자료 분석에 참여해야 한다. 오리지널 자료 분석에 여러 명의 사람들을 참여시키거나, 평가자는 동료(peers)에게 연구 결과와 분석에 대한 검토를 요청할 수 있다.
- 실제 제약 조건에 대해서 평가의 타당성을 따져 보아야 하는 평가자는 어떤 위협이 가장 큰지, 그에 대응하여 적절한 삼각측량 방법(triangulation methods)을 통합시킬지를 결정해야 한다. 이는 자료 수집자가 각각 인구의 서브그룹을 대표하는 참가

자들을 조사하기 위해 하루 중 다양한 시간에 커뮤니티를 방문하는 것을 의미한다. 또는 자료 수집자는 하나의 자료 수집 방법으로 도출한 연구 결과가 다른 자료 수집 방법으로 도출한 연구 결과에 부합하는지를 알아보기 위해 인터뷰와 관찰 결과를 조사 자료에 추가한다.

2) 자료 조사 방법 선택 기준

(1) 자료 특성

특정 자료의 경우 특정 방법으로만 확인이 가능할 때가 있다. 문헌 조사의 경우 폭넓은 지식을 비교적 빠르게 습득할 수 있으나 문헌의 정확성과 유용성이 떨어질 수 있으며, 또한 의도하지 않은 편견을 유발할 수 있다.

대상의 행동 변화 또는 시간 사용, 개인 간의 관계(interaction) 등 대상자가 의식적으로 인식하고 있지 않거나 편견을 가지고 있는 경우 직접 관찰을 통해 알아내는 것이 더욱 정확하다. 예를 들어 어머니 또는 여타 보호자의 영유아 양육법을 정확하게 파악하기 위해서는 질문을 할 수도 있지만, 수유 횟수, 말 걸기, 눈 맞추기 등을 직접 관찰 할 수 있다. 또한 농부, 가정주부 등 다양한 대상의 하루 일과 등은 질문을 통해서도 파악할 수 있지만 관찰을 통해서도 확인할 수 있다. 이외에도 다양한 교육을 통한 행동 변화의 적용 정도를 파악하기 위해 질문과 관찰, 또는 관찰을 통한 확인을 통해 좀 더 정확한 자료를 수집할 수 있다. 반면 의식의 변화, 행위의 원인 등은 관찰보다 인터뷰나 포커스 그룹 등 직접적인 질문을 통해 알아낼 수 있다.

〈표 5〉 자료 조사 방법의 선택 기준

방법	선택 기준
문헌조사	• 포괄적인 지식 습득 • 인터뷰 질문이나 관찰 기준표 등을 만드는 기초 지식 제공
인터뷰, 포커스 그룹	• 인식, 지식, 태도 • 개인들 간의 상호 의사소통 방법 및 태도
관찰 및 계측	• 행위, 시간 사용 • 개인들 간의 상호 의사소통 방법 및 태도

(2) 주제의 민감성과 조사 대상자의 보호

주제에 따라서는 민감성과 조사 대상자의 보호를 위해 특정 방법을 사용할 수 있다. 예를 들어 집단으로 진행되는 포커스 그룹에 비해 인터뷰는 사적인 장소에서 진행할 수 있으므로, 대상의 보호에 더 유리하다.⁴⁾

〈표 6〉 자료 조사 방법의 조사 대상자의 보호

방법	조사 대상자의 보호
인터뷰	• 프라이버시 보호 가능
포커스 그룹	• 프라이버시 보호 불가

(3) 자료 조사원의 기술 및 자질

일 대 일로 진행되는 인터뷰 또는 관찰의 경우 자료 조사원과 자료 조사 대상자 사이의 문화적 적절성(예: 젠더 등) 및 개인 간 의사소통 능력이 중요하다. 반면 포커스 그룹은 그룹 구성원 간의 의사소통을 조절하여 원하는 정보를 파악하는 것이 중요하다. 또한 객관성 유지가 절대적으로 필요한 관찰의 경우, 이를 보장할 수 없을 때는 다른 보조 수단을 사용하는 것이 좋다. 각 조사 방법에서 필요한 기술은 다음과 같다.

〈표 7〉 자료 조사 방법에 따른 필요 기술

방법	자료 조사원의 필요 기술
문헌조사	• 필요 문헌 정보의 파악 및 습득
인터뷰	• 객관성 • 원활한 대화 진행 능력
포커스 그룹	• 객관성 • 그룹 구성원 간의 의사소통 조절
관찰 및 계측	• 객관성 유지

4) 물론 인터뷰 자체가 다른 지역사회 구성원들의 흥미를 유발할 수 있음. 이런 경우 장소 및 시간의 선정에 주의하도록 함.

4. 평가자 선정

평가의 객관성 확보를 명확히 할 필요가 있을 때 CSO 역량강화 활동 및 사업 평가 모두 외부 평가자를 선정할 수 있으며, 자격 요건은 다음과 같다.

- 관련 분야에 대한 전문성(섹터 전문성, 지역 전문성)이 있을 것
- 민관협력 사업에 대한 이해가 있을 것
- 민관협력의 의의 및 활동의 장점 및 한계성에 대한 인식
- 연구와 평가 사이의 차이를 이해할 것
- 질적 평가와 양적 평가 경험이 모두 있을 것

내부 평가자를 선정할 때에는 위의 사항과 더불어 다음과 같은 사항에 주의를 기울인다.

- 객관성을 유지할 수 있을 것
- (역량강화 활동의 경우) 평가 대상이 되는 역량강화 활동에 참여하지 않았으며, 직접적인 이해관계가 없을 것
- (사업 평가의 경우) 사업에 대한 이해가 있으나 직접적으로 관여하지 않을 것

참여적 평가를 시행할 때에는 ‘학습’의 목적을 염두에 두고 사업의 개선 사항과 성공 사항에 대해 객관적으로 평가할 수 있도록 중재하는 것이 매우 중요하다.

평가자의 임무는 대략 다음과 같다.

- 평가의 목적에 따른 적절한 평가 항목 점검 및 그에 대한 결과의 제시
 - 기획평가: 프로젝트 기획 적절성
 - 시행평가: 프로젝트의 시행 내용 및 이에 대한 제언 등
 - 결과평가: 프로젝트/프로그램 성과(outcomes)의 달성, 특정한 경우 구체적 적응 대책에 관련된 업적을 고려함. 프로젝트 종료 후 프로젝트/프로그램 성과의 지속

가능성에 대한 리스크와 영향 평가

- 평가 결과에 따른 제언 도출
- 평가 결과의 공유
 - 대상 및 공유 방법 선정
 - 평가 결과 공유

5. 과업지시서(Terms of Reference)의 작성⁵⁾

외부 또는 내부의 평가자 활용 시 평가의 범위(scope) 및 평가자의 역할, 최종 평가의 필수 내용 등을 담은 과업지시서(Terms of Reference, TOR)를 작성하는 것이 좋다. 이는 평가의 진행 및 결과에 있어서 평가의 질을 관리하고 평가받는 데 매우 중요한 기준이며, 명확한 과업지시서를 통해 불필요한 시간 및 자원의 낭비를 막는 한 편 필요한 내용이 평가에서 누락되는 것을 막을 수 있다.

과업 지시 내용은 일반적으로 다음을 포함한다.

- 평가 목적 및 범위
- 평가방법
- 평가기준
- 평가에 필요한 자원 및 시간
- 평가자의 자격
- 제출 방식 및 시기

보다 구체적으로 설명하면 과업지시서는 다음과 같은 목차로 구성된다. i) 제목 ii) 사업개요 iii) 평가의 목적과 기대효과 iv) 평가범위(주요 이슈나 질문 포함) v) 이해관계자(참여자, 역할과 책임 등) vi) 평가과정 vii) 평가 결과물 제출계획(계획, 중간보고,

5) 한국국제협력단의 TOR 작성 양식은 부록 3, UNDP 및 CIDA의 TOR 작성 가이드라인은 각각 부록 4, 부록 5를 참조하도록 함.

최종보고, 프리젠테이션 등) viii) 평가자 자격(교육, 경험 및 역량에 관한 사항) ix) 비용 산출내역(필요인원, 시간, 전문가 고용비용, 이동경비 등) x) 평가 디자인 매트릭스(평가 수행계획).

<과업지시서 작성 요령>

- 평가의 목적을 분명하게 서술해야 한다.
 - 일반적인 이슈와 예비 평가 질문을 서술한다.
 - 주요 이해관계자들의 예상되는 사용 방식을 서술한다.
 - 평가 방법론에 대해서 설명한다.
 - 평가 결과가 언제 제출될 것이며 어떻게 사용될 것인지를 서술한다.
 - 평가팀에 참여하는 평가 전문가들에 대해서 소개한다.
 - 논리적으로 배열한다.
- 평가 목적을 서술할 때는 기술적이고 전문적인 용어로 요약해서 표현하지 않는다. 그리고 평가를 통해 어떤 점이 도움을 받을 수 있는지를 설명한다.
- 예비 평가 질문에 초점을 맞춰야 한다.
- 너무 많은 질문을 하려고 하지 마라. 몇 개의 이슈를 골라서 깊이 있게 평가하는 편이 훨씬 효과적이다(UNDP 2006).

각 평가는 프로젝트/프로그램 규모, 사업내용(specific interventions), 분야, 국가적 맥락 등에 의해 결정된다. 일반적으로, 최종 평가는 프로젝트/프로그램 달성을 정의하고 개입 수준(국가, 지역, 로컬 등)에 따른 주요 이해관계자 인터뷰를 위해 현장을 방문한다. 모든 사례에서 최종 평가는 다양한 관련 이해관계자들과 수혜자들의 관점을 적절히 검토하고 평가했다.

6. 평가 관리자의 역할

평가를 관리하는 책임자는 평가를 디자인하고 준비하고 시행하며 분석, 리포팅, 배포, 사후관리 등을 하는 사람을 뜻한다. 또한 평가에 참여하는 평가자들을 관리하는 일을 수행한다. 경우에 따라서는 평가를 직접 시행하기도 한다. 평가 관리자의 역할은 준비, 시행, 사후관리와 같이 크게 3단계로 볼 수 있다(UNFPA 2007).

준비과정은 제안요청서 및 위임사항을 정리하고 평가 디자인 매트릭스를 작성하는 것을 뜻한다. 이를 위해서 다음과 같은 역할이 요구된다.

- 평가의 목적 및 결과를 누가 사용할지에 대해서 결정한다.
- 평가 과정에 어떤 사람들이 참여하게 될지를 결정한다.
- 이해관계자들과 회의를 진행한다.
- 평가 범위, 방법 및 디자인 매트릭스의 윤곽을 그린다(평가 질문 포함).
- 과업지시서의 초안을 쓰고 평가 기간을 정한다.
- 평가에 어떤 기술과 경험이 필요한지 정한다.
- 자료 수집 방식을 검토하고 현재 수집할 수 있는 자료를 모은다. 이 자료 중 유의미한 자료를 선별한다.
- 평가자를 고용(선별)하고 평가의 목적 및 계획 등에 대해서 설명한다. 필요시 교육을 시키기도 한다.
- 자료를 처리할만한 시간적인 여유를 갖기 위해 초기 자료는 미리 선별되어 수집될 수 있도록 한다.
- 현장 방문 계획을 수립한다.
- 평가를 위한 재원이 확실히 전달되는지 확인한다.

시행은 실제로 평가를 수행하는 과정을 뜻하며 여기에는 분석, 초안 작성, 보고서 작성(reporting) 등이 포함된다.

- 평가자들이 모든 파일, 리포트, 서적, 관련 정보를 공유하는지 확인한다.
- 평가를 진행하면서 피드백과 가이드를 제시한다.
- 평가서의 질(quality) 평가한다. 작성된 평가서의 강점과 한계를 토론하고, 이 평가서가 과업지시서에 잘 부합하는지를 찾는다. 또한 평가서 최종안이 논리적인지와 제언이 현실적인지를 판단한다.
- 초안을 작성할 때 평가자와 이해관계자간의 회의를 주도한다.
- 최종 보고서를 작성하고 그 결과를 이해관계자와 공유한다.

사후관리 과정은 평가를 수행하는 과정을 평가하는 것이다. 여기에는 결과물 배포, 제언의 확인, 사후 검사 등이 포함된다.

- 평가자들이 성과를 평가하고 기록한다.
- 평가 결과물을 이해관계자에게 배포한다.
- 평가 결과를 통해 제시된 제언이 시행될 수 있도록 홍보하며 이후 다른 사업에 반영될 수 있도록 한다. 또한 정기적인 모니터링을 수행한다.
- 평가 과정을 통해 학습한 것이 무엇인지를 살펴본다.

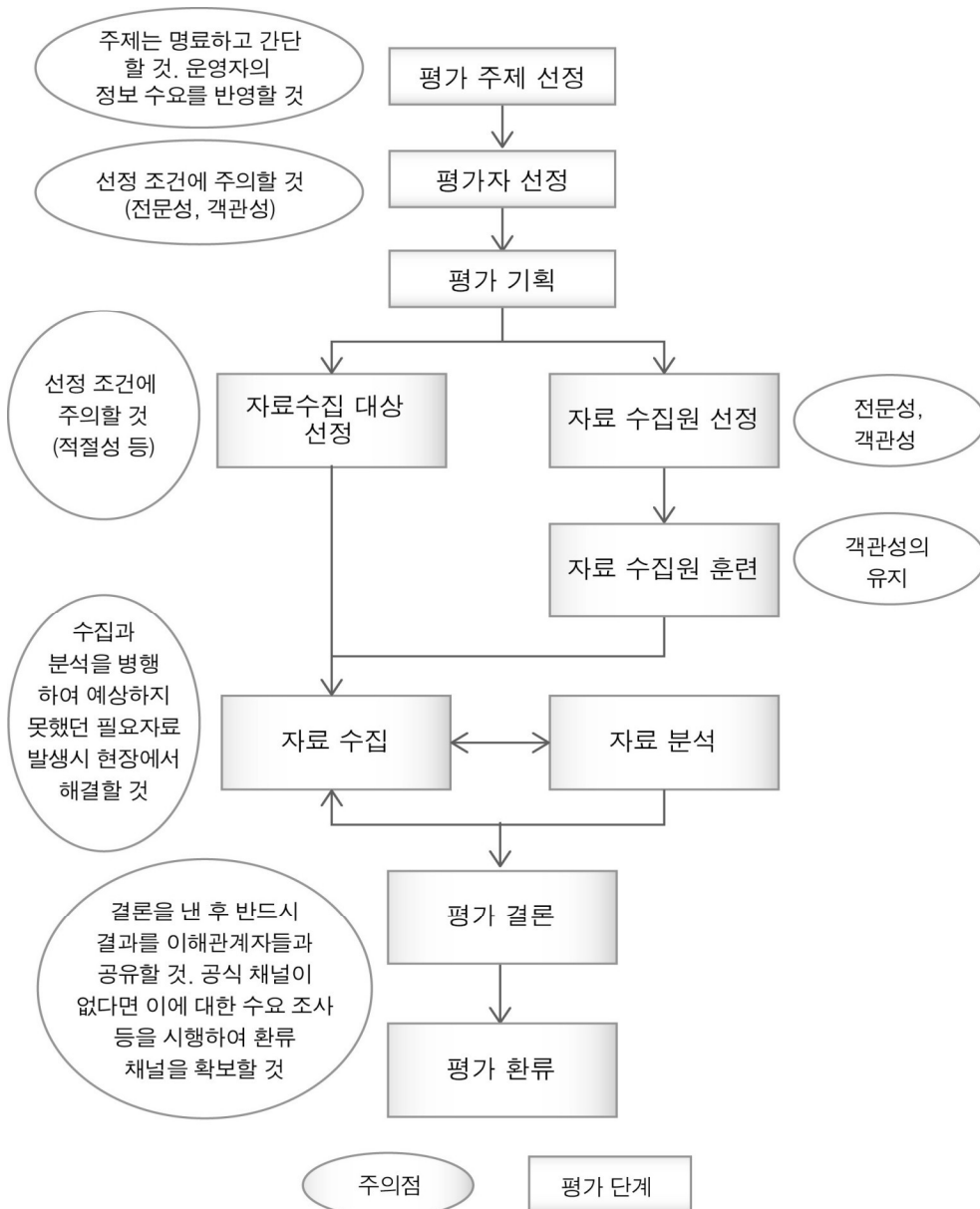
평가 관리자는 모든 평가 보고서에 다음과 같은 내용을 포함하도록 한다.

- 결론, 교훈, 제언
- 평가 수행을 위한 위임사항(terms of reference)
- 평가 결론과 제언에 관한 프로젝트/프로그램 관리팀의 공식적 대답
- 평가 시점과 기간, 방문 장소, 참여 인력, 핵심 질문, 방법론, 레퍼런스 등 다른 정보

7. 평가 업무 프로세스 및 유의사항

앞에서 기술한 평가 업무의 프로세스를 정리하면 다음 그림 7과 같다.

<그림 7> 평가 업무 프로세스 및 유의사항



평가대상 프로젝트나 프로그램이 정해지고 난 후에 가장 우선적으로는 평가의 목적과 시기 등을 고려하여 평가주제를 선정한다. 이때 주의해야 할 점은 한 번의 평가에서 모든 것을 파악하려는 의도로 너무 넓은 평가 범위와 내용을 담고자 하는 위험성이다. 이는 프로젝트 또는 기관의 운영자가 원하는 정보 수요를 충분히 반영하기 위해 나타날 수 있다. 그러나 또 한편으로는 너무 많은 업무와 정보에 대한 요구 충족을 위해 평가의 주제가 흐려지거나 평가 기간이 길어져 정보가 유용하게 사용될 수 있는 시기를 놓치는 등의 부작용을 초래할 수 있다. 따라서 평가 주제는 정보에 대한 요구를 맞추면서도 간단하고 정확하게 선정한다.

이후 이러한 내용을 과업지시서(TOR)에 기술한다. 이를 바탕으로 평가를 시행에 옮길 평가자를 선정한다. 이때는 과업지시서에서 요구되는 전문성과 객관성을 지닌 평가자를 선정하도록 한다.

선정된 평가자는 과업지시서와 자신의 전문성을 바탕으로 평가 주제를 가장 효과적으로 시행할 수 있는 평가를 기획하게 된다. 이러한 평가 기획은 프로젝트 설계 시 작성했던 기획안을 바탕으로 하여, 진행하려는 평가의 주제와 주어진 요건(자료수집 대상, 시간, 자원 등)을 고려하여 과업지시서의 내용을 시행에 옮길 수 있도록 한다. 특히 평가가 프로젝트의 효과성에 초점이 맞추어진다면 변화 이론, 논리 모형 등을 구성하는 것이 좋다. 또한 평가의 주질문, 자료수집 방법 등을 구체적으로 담은 평가 매트릭스를 작성하는 것도 바람직하다.

평가 기획이 끝나면 본격적으로 평가가 시행되는데, 그 첫 단계로 자료수집 대상과 자료 수집원의 선정이 진행된다. 자료 수집 대상(인물, 자료 등) 선정은 원하는 자료의 특성에 맞추는 것이 가장 중요하다.

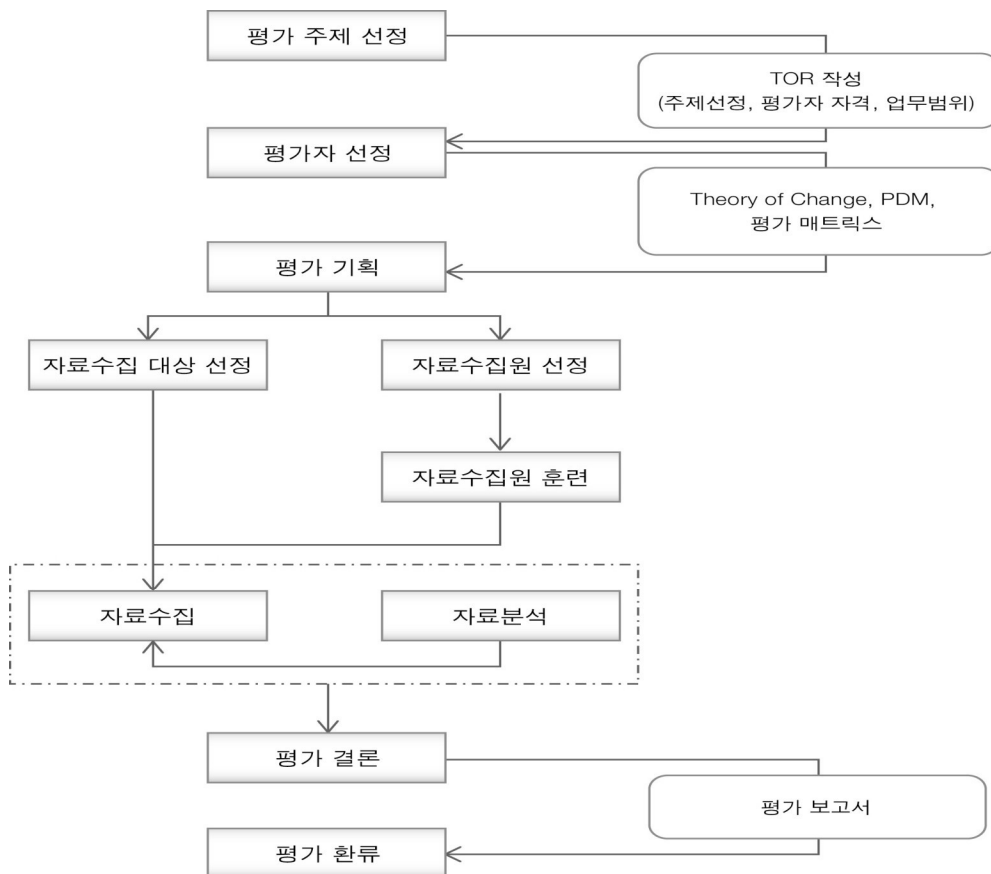
또한 자료 수집을 진행할 자료 수집요원을 선발하여 훈련한다. 정성평가의 경우 자료 수집요원의 정성평가에 대한 이해, 객관성, 분야 및 지역 전문성이 중요하게 작용하는 만큼 이를 고려하여 선정하며, 훈련 중에도 객관성의 유지에 힘쓰도록 한다. 현장의 자료수집이 일단 마무리되면 다시 현장으로 돌아가기 어려운 경우가 많다. 따라서 자료 수집 후

분석 작업을 병행하여 자료들 사이에서 발생하는 불일치, 발생할 수 있는 추가 자료 등을 현장에서 바로 수집할 수 있도록 한다.

마지막 단계에서 평가 방법과 분석 내용을 바탕으로 하여 도출한 결론과 제언을 담은 평가 보고서를 작성한다. 이 보고서의 형태는 평가 결과를 공유하는 주 대상의 특성에 맞게 작성한다. 특히 기관의 통상적인 평가 환류 단계가 있다면 이를 따르도록 한다. 그러나 이러한 단계가 이미 마련되어 있지 않다면, 평가 관리자, 사업 관리자, 기관의 중간 관리자 이상의 인원 등이 모여 시범적인 환류 체계를 평가 시행 전에 만들어 두는 것도 바람직하다.

위에서 열거한 각 단계에서 생성되는 주요 문서는 아래 그림 8과 같다.

<그림 8> 각 단계 진행 시 생성 문서



※ 자료 분석은 자료 수집이 시작됨에 따라 동시에 진행됨. 이를 점선 박스로 표시함.

8. 평가 안

이 단락에서는 각 부분의 평가 시행 시 필요한 정보 수집을 위한 가이드라인을 제시하고 있다.

1) 프로젝트 기획 평가(안)

단체 명	
평가대상 프로젝트 명	
사업 시작 날짜	
사업 종료 날짜	
평가 날짜	
평가 참여자	
평가 장소	
프로젝트의 특징 요약 (섹터, 프로젝트 시행 예상 기간 등)	

자료 조사는 다음과 같은 방법으로 진행할 수 있다.

- 문헌조사: 다음 사항에 관련하여 프로젝트 사업 기획서 및 사업 기획 요청서, 기획서 작성에 이용된 참고 문헌 등 관련 자료를 점검한다.
- 심층 인터뷰 또는 포커스 그룹의 경우: 다음 사항에 대하여 묻고 질문하는 형태로 자료를 수집할 수 있다. 사업 기획에 참가했던 인원들을 주요 대상으로 한다.

다음과 같은 사항에 대하여 평가를 진행한다.

적절성	• 결과의 의미: 프로젝트의 산출결과가 지역사회 및 수혜자들에게 의미 있는 변화를 가져오는가? • 이해관계자 파악: 문제와 이해관계자들의 관련성은 파악되었는가? 이해관계자들 사이의 사회경제적 관계는 어떻게 파악되었는가? 이러한 맥락이 프로젝트의 계획에는 어떤 영향을 미쳤는가? • 의도한 변화와 수혜자의 관계: 수혜자가 원하는 변화가 적절하게 선정되었는가? 이 변화가 프로젝트의 산출물과 산출 결과에 어떤 관련이 있는가? • 의도하지 않은 결과: 기획이 예상하지 못했던 부정적인 결과를 가져왔을 가능성이 있는가?
-----	---

기술적인 시행 가능성	• 원하는 변화(산출 결과)와 이를 위한 수단(산출물) 사이의 과학적인 근거는 무엇인가? 이들 사이의 근거가 확실했는가? 이들 중 불필요했던 요소는 있는가? 필요 요소 중 빠진 점은 없는가?
이행가능성	• 계획을 시행에 옮기기 위해 필요한 인력 및 자원이 있는가?
결과 측정가능성	• 제시하였던 결과 지표는 측정가능 하였는가? 각각의 구성원은 결과 지표를 어떻게 측정하고 이해해야 하는지 인식하고 있는가? 측정상의 어려움은 무엇이었는가?
공유 및 이해도	• 사업 계획은 관련 구성원들 사이에서 적절하게 공유되었는가?
종합의견	

2) 프로젝트 시행 평가(안)

단체 명	
평가대상 프로젝트 명	
사업 시작 날짜	
사업 종료 날짜	
평가 날짜	
평가 참여자	
평가 장소	
프로젝트의 특징 요약 (섹터, 프로젝트 시행 예상 기간 등)	

자료 조사는 다음과 같은 방법으로 진행할 수 있다.

- 문헌조사: 프로젝트 관련 문건, 특히 장부 및 모니터링 보고서를 점검한다. 문건의 유무도 중요한 지표로 작용할 수 있다.
- 심층 인터뷰 또는 포커스 그룹의 경우: 다음 사항에 대하여 묻고 질문하는 형태로 자료를 수집할 수 있다. 사업 시행에 참가했던 인원들을 주요 대상으로 한다. 필요시 산출물 품질을 확인하기 위해(산출물 관리) 수혜자를 포함할 수 있다.
- 관찰의 경우: 평가자는 시간을 두고 다음 사항 중 특정 관심분야를 선정하여 실질적인 이행 형태를 관찰할 수 있다. 특히 산출물 관리와 의사소통 방식 등은 관찰을 통해 얻을 수 있는 정보의 양이 풍부하다. 이때에는 관찰자의 선입견이나 피관찰자의 태도 변화 등에 유의하도록 한다.

다음과 같은 사항에 대하여 평가를 진행한다.

활동(activity) 관리	• 활동이 일정에 맞게 진행되고 있는가? 활동을 시행에 옮기는데 기술적 어려움이 있는가?
위험관리	• 의도하지 않았던 위험 요소가 일어난 적은 있는가? 사업 계획 시 예상했던 위험은 일어났는가?
산출물 관리	• 산출물의 품질 평가 기준이 있는가? 산출물의 품질을 조정하기 위한 노력은 어떤 것들이 있는가? 산출물의 양은 일정하게 조정되고 있는가? 양의 증감은 어떤 근거로 시행되고 있는가?
수혜자 관리	• 수혜 대상의 선정은 어떻게 진행되었는가? 수혜자의 수는 일정 한가? 변화가 있다면 어떤 사유로 증감이 있는가? 프로젝트의 수혜를 입는 사람들 중 의도하지 않은 수혜자가 있는가? 수혜자로 의도했던 대상 중 수혜를 입지 않는 사람/가구/단체들이 있는가? • 여성 및 소외계층에 대한 고려는 잘 이루어지고 있는가?
의사소통	• 활동 중 본부와 현장, 현장 직원(staff)들 사이의 의사소통은 원활한가? 주로 의존하고 있는 통신방법은 무엇인가? 서로 간 혼동을 겪은 적은 없는가?
인력 및 자원 관리	• 현장과 본부의 인력이 사업을 관리하는 데 충분한가? 자원이 낭비없이 사용되고 있는가?
종합의견	

3) 프로젝트 결과 평가(안)

단체 명	
평가대상 프로젝트 명	
사업 시작 날짜	
사업 종료 날짜	
평가 날짜	
평가 참여자	
평가 장소	
프로젝트의 특징 요약 (섹터, 프로젝트 시행 예상 기간 등)	

자료 조사는 다음과 같은 방법으로 진행할 수 있다.

- 문헌조사: 프로젝트 관련 문헌을 조사한다. 프로젝트 모니터링 리포트, 각종 관련 장부 등이 여기에 속한다. 또한 프로젝트 기간 중 사회에 일어났던 변화를 알 수 있는 수원국의 자료를 포함하는 것이 좋다.
- 심층 인터뷰 또는 포커스 그룹의 경우: 다음 사항에 대하여 묻고 질문하는 형태로 자료를 수집할 수 있다. 사업에 참가했던 인원들을 주요 대상으로 한다. 또한 결과의 확인을 위해 주 수요자 및 관련자를 인터뷰 대상에 포함한다.
- 관찰의 경우: 평가자는 시간을 두고 다음 사항 중 특정 관심분야를 선정하여 실질적인 이행 형태를 관찰할 수 있다.

다음과 같은 사항에 대하여 평가를 진행한다.

적절성	• 산출결과는 지역의 수요에 적절하였는가? 지역 주민들이 사업을 계속적으로 이용할 근거가 있는가? 없다면 어떤 점에서 사업이 지역의 수요에 부합하지 못하였거나 기대에 미치지 못하였는가?
효과성	• 본래의 산출물을 얻었는가? 그를 통해 의도하였던 산출 결과를 얻었는가? 사업시행의 결과를 통해 얻은 가장 큰 변화는 무엇인가?
이해관계자와의 관계	• 이해 관계자의 파악이 적절했는가? 이해 관계자들은 프로젝트가 의도한 변화를 일으키는 데 어떠한 영향을 미쳤는가? 소외된 그룹은 없었는가? 의도하지 않은 변화로 영향을 받은 그룹이 있는가?
예상외의 결과	• 사업의 수요조사 때와 비교하여 사업이 진행된 지금까지 지역사회(초락 등)에 일어난 변화는 어떤 것들이 있는가? 이 변화는 사업과 직접적인 관련이 있는가? 있다면 어떤 점이 변화에 기여하고 있는가?
수혜자와의 관계	• 수혜자 선정이 적절하였는가? 프로젝트 수혜 대상 이외에 참여한 수혜자는 없는가? 수혜 대상이었음에도 프로젝트의 혜택을 입지 못한 수혜자가 있는가? 특히 여성 및 소외계층 참여가 잘 이루어지고 있는가?
지속가능성	• 지역주민들이 사업 진행에 필요한 비용(유형·무형)을 부담할 의사가 있는가? 부담할 능력이 있는가?
양적 지표의 가능성	• 위를 통해 고찰한 결과 정량적인 방법으로 사업의 적절성, 효과성 및 지속가능성을 측정하는 것이 가능한가? 측정하려면 어떠한 지표가 필요할 것인가?
종합의견	

V. 평가에 대한 평가

평가 결과 보고서에 대한 평가도 필요하다. 평가의 종류에 따라 달라질 수 있으나 다음과 같은 점검을 바탕으로 시행할 수 있다.

<표 8> 평가 결과 보고서에 대한 점검 항목 및 점검 사항

점검 항목	점검 사항
1. 조사결과	
결과가 얼마나 믿을만한가?	• 결과가 자료/조사 증거들에 의해 뒷받침된다(독자는 어떻게 조사자가 그러한 결론에 이르렀는지 볼 수 있어야 함). • 증거 자료의 제시 및 그 출처가 명확하여야 한다.
조사를 통해 대상에 대한 지식/이해가 증진되었는가?	• 문헌 리뷰(literature review)는 이전 조사들의 주요 이슈들에 대한 지식을 적절히 요약하고 있어야 한다. • 조사를 위해 새로운 분야, 또는 개념은 먼저 정의해야 한다(예: 정책/실행/대체 이론들과의 관계). • 새로운 대안을 제공하거나 개념화(conceptualized)에 사용된다. • 증거의 한계 그리고 아직 밝혀지지 않은 더 많은 정보/조사에 대한 것들의 필요에 관한 토론을 포함하고 있다.
본래의 목표와 목적에 맞게 평가가 잘 진행됐는가?	• 조사 목표를 명료한 문장으로 표현하였다. • 목적의 변경 시 타당한 이유를 제시하였다. • 조사의 목적과 계획이 평가 결과와 분명한 연결고리를 가져야 한다. • 요약 혹은 결론은 조사의 목적을 직접적으로 거론하며 관련성을 입증했다. • 조사의 한계에 대한 인식과 그에 대한 서술이 있다.
일반화에 대한 가능성이 있는가?	• 예시로 선택되고 조사된 사례의 다른 인구집단에서의 일반화 가능성에 대한 검증이 있다. • 이 조사가 어떠한 다른 특정한 상황/환경에서도 적용되거나 받아들일 수 있는 일반화의 가능성에 대한 자세한 설명을 포함한다. • 가설/발견점/제안들이 어떻게 상위 이론에 연관이 되어있는가에 대한 점검이 있어야 한다. • 대체 설명(alternatives)에 대한 고려를 포함한다. • 일반화 여부의 한계성을 점검한다.
평가의 근거가 얼마나 명확한가?	• 사용된 정형화된 평가 기준을 제시한다. 또한 이 평가 기준을 누가, 어떻게 제작하고 누구에게 적용되었는지에 대한 설명을 포함한다. • 의도하지 않은 상황의 개입, 그것의 영향 그리고 왜 일어났는지에 대해 명시한다.

2. 평가 디자인	
조사 설계가 논리적으로 적절한가?	• 전체적인 조사의 전략이 어떻게 조사의 목표에 다르는지에 대한 검증 • 조사 디자인들의 특징에 대한 설득 가능한 근거 제시(다른 내용물들에 대한 이유, 조사의 단계, 특정 방법 혹은 자료의 근원에 대한 목적, 여러 가지 방법, 시간제약 등) • 조사 방법의 한계와 그들의 실제 조사에서의 적용에 대한 고려
3. 예시	
예시 선택이 적절하였는가?	• 조사 장소/지역 선택에 대한 근거 제시 • 조사에 참여한 인구수와 샘플들의 선택이 이것과 어떻게 연결되어있는가에 대한 설명 (전형적, 극단적 사례, 다양한 사례 등) • 목표 예제/설정/문서들의 선택의 객관적 기준 제시
예시로 포함된 구성요소/사례들의 범위가 얼마나 잘 설명되어있는가?	• 예제/사건의 성취에 대한 보도의 자세한 개요 • 완성된 사건/사례들 중 다루지 못한 부분에 대한 토론과 조사 증거를 위한 적용법에 대한 토론(목표와 완성된 예제 간의 비교, 총 인구수와의 비교 등) • 선택된 사례/문서들 중 몇몇 사례들의 접근법의 누락 이유가 무엇인지에 대한 기록 및 근거 제시
4. 자료수집	
자료수집이 얼마나 잘 이루어졌는가?	• 자료 수집자, 수집법(수집/녹음에 사용된 방법) 및 자료 출처(문서의 기원/상태/저작권)에 대한 확인 • 현장 노트를 위한 협의사항의 설명(어떠한 것들을 관찰하고 구분해야 하며 또한 조사자의 해설과 분석의 설명) • 자료 수집에 영향을 미칠 수 있는 현장조사 방법/상황에 대한 토론
5. 자료 분석	
분석 방식에 대한 설명과 제시, 분석 방법 사용이 적절하였는가?	• 원자료의 형태에 대한 설명(내용 그대로의 문서 사용, 관찰 노트, 인터뷰 노트, 문서 등) • 자료 관리에 대한 방법/도구/패키지에 대한 이성적이고 명료한 선택 • 계층, 라벨 등의 구분 근거 및 이의 활용
사업의 전체 맥락(context)에 대한 고려는 잘 이루어 졌는가?	• 뒷배경 혹은 역사적 발전 • 조사 지역 및 조사 대상의 사회 경제적 맥락 • 참석자들의 관점/관찰들이 그들의 상황에 맞추어 제작됨 (사례 분석/개인 정보/소품문 상황이 자세한 설명과 함께 기재) • 사용한 문서의 기원/역사에 대한 설명 • 자료 관리 방법이 내용물을 보존할 수 있도록 함
관점과 내용의 다양성이 균형있게 제시되고 있는가?	• 다양한 여러 방면의 관점 또는 대안의 제시 • 부정적 사례, 예외, 가외치(outlier)에 대한 주의/관심 • 유형분류/모형의 다양성과 그에 대한 토론 • 다른 입장/단체들 간의 연합/연결고리의 성향의 식별

자료의 깊이, 복잡성, 그리고 상세함이 얼마나 잘 나타났는가?	• 참여자들의 단어 및 참여자들의 관점에서 해석한 개념의 가용 • 자료내의 뉘앙스/미묘함/복잡함에 대한 풀이와 묘사 • 외적 내적(내포)인 설명에 대한 토론 • 근본적인 요인/영향을 감지 • 자료들 간의 개념적/연계적 연결고리의 형식을 식별하고 그에 대한 토론
---	---

6. 결과 보고

자료와 해석 그리고 결론의 연결이 얼마나 명료하게 이루어졌는가, 결론에 이르는 과정이 얼마나 잘 나타나는가?	• 원자료와 분석적 해설의 명료한 개념적 연결고리(해설과 사용된 자료의 연관성, 거론된 자료의 분석적 내용, 단순한 자료의 반복된 설명이 아님) • 어떻게/왜 특정한 해석/중요도가 어떠한 특정한 자료에 배정되었는가에 대한 근거 제시 • 결론 도출의 타당성에 대한 점검 • 부정적 사례의 제시가 적절하고 균형있게 이루어 졌는지 점검
보고가 얼마나 논리정연하고 명료한가?	• 조사 질문의 목적을 연관시키어 설명 • 주제와 관련된 명료한 혹은 잘 구성된 해석을 제공 • 구조와 표시들이 독자들이 보기 유용한지 • 의도한 관객들에게 접근 가능한 정보의 제공 • 중요 내용의 하이라이트 처리 및 요약
평가의 결과가 가설/논리적/관점적/가치적으로 체계와 모습이 명료하게 만들어졌는가?	• 평가의 기준이 되는 주 가설/이론적 아이디어에 대한 토론 그리고 이것들이 어떻게 평가의 형태, 범위 혹은 결과에 변화를 주었는지 여부 • 조사팀의 이념적인 관점/가치/철학에 대한 토론과 그들의 방법론적인 혹은 평가에 대한 실질적 내용의 충격에 대한 토론(추가적으로 명쾌하게 거론되지 않을 수 있음) • 주제/이론/가설을 바라보는 새로운/대안적 방법에 대한 열린 마음/증거 (자료에서부터 나오는 것을 토대로 개념/제작 등에 대한 토론; 가설의 수정; 증거가 확실한 새로운 발견들) • 자료/디자인 수집/분석 기간 동안 오류나 편견 발생 여부
어떠한 증거가 윤리적 문제를 일으킬 가능성이 있는가?	• 민감한 사항에 대한 보호 • 민감한 자료 조사 시 참석자의 심리적, 육체적 보호에 대한 고려가 충분히 이루어 졌는가에 대한 점검 • 동의서의 진행방법과 참석자들에게 제공된 정보들에 대한 문서화 • 자료의 기밀화와 자료 보존방법에 대한 회의 • 참석자/근원의 익명화 및 익명성 보호 • 공개되는 정보의 한계(boundary) • 참가기간 동안의 잠재적 위해나 어려움 및 이에 대한 대비책
문서화 작업이 얼마나 적합하게 이루어졌는가?	• 자료의 근원과 방법에 대한 강점과 약점에 대한 논의 • 계획과 변경 이유의 문서화, 조사 범위와의 연관성 • 예시 범위/자료/모음/분석적 접근의 변경과 이유에 대한 문서화 (연관성이 필요) • 주요 조사 문서들의 재생산 (허가 신청서, 주제 안내서, 관찰 견본, 자료 관리 등)

참고문헌(Bibliography)

- 한국국제협력단. 2008. 『KOICA 개발협력사업 평가가이드라인』. 성남: 한국국제협력단.
- 한국국제협력단. 2009. 『KOICA 프로젝트 기획, 모니터링 및 평가방법론』. 성남: 한국국제협력단.
- 한국국제협력단. 2010. 『평가 및 성과중심관리 주요 용어 사전』. 성남: 한국국제협력단.
- 한국국제협력단. 2011. 『국제개발 협력사업 기획조사: 사업관리교육, 기획과정』. 성남: 한국국제협력단.
- 한국국제협력단. 2012. 『KOICA 평가업무수행 길라잡이』. 성남: 한국국제협력단.
- JICA. 2012. '第4章 モニタリングと評価について' in 草の根技術協力事業(草の根協力支援型・草の根パートナー型) 実施の手引き①(相手国からの了承取付 契約 支出状況報告と精算モニタリングと評価) 東京: JICA.
- Anderson, A. 2005. *The community Builder's Approach to Theory of Change: a Practical Guideline*. New York: The Aspen Institute.
- Bastia, T. 2000. *Qualitative and Quantitative Indicators for the Monitoring and Evaluation of the ILO Gender Mainstreaming Strategy*. Geneva: ILO.
- Coffey. 2012. *Evaluation Manager PPA and GPAF: Evaluation Strategy*.
- Curtis et al. 2000. "Approaches to sampling and case selection in qualitative research: examples in the geography of health." *Social Science & Medicine*, 50, 1001-1014.
- Davies, R. 2012. "Criteria for assessing the evaluability of a Theory of Change". <http://mandenews.blogspot.kr/2012/04/criteria-for-assessing-evaluability-of.html> (검색일: 2013. 9. 20).
- Forest Trends with Support from The Climate, Community And Biodiversity Alliance(CCBA) And Rainforest Alliance. 2011. *Field Testing the 'Theory of Change' Approach to Social Impact Assessment of REDD+ Projects: Case Studies from Brazil, Guatemala and Peru*.

- Funnell, S. 2000. "Developing and Using a Program Theory Matrix for Program Evaluation and Performance Monitoring." *New Directions for Evaluation*, n87, 91-101.
- Funnell, S. and P. Rogers. 2011. *Purposeful Program Theory: effective use of theories of change and logic models*. San Francisco: Jossey-Bass/Wiley.
- IOD PARC. 2011. *MAPS II Evaluation: Synthesis Report*. Sheffield: IOD PARC.
- James, C. 2011. *Theory of Change Review. A report commissioned by Comic Relief*. Comic Relief.
- Garbarino, S. and J. Holland. 2009. *Quantitative and Qualitative Methods in Impact Evaluation and Measuring Results*. Birmingham: University of Birmingham.
- Gilliam, A. 1992. *Evaluation of HIV prevention Programs using Qualitative Methods*. Atlanta: Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion, Division of Adolescent and School Health.
- Imas, L and R. Rist. 2009. *The Road to Results: Designing and Conducting Effective Development Evaluation*. Washington, DC: World Bank Publications.
- Levine, C. 2007. *Catholic Relief Services' (CRS) Guidance for Developing Logical and Results Frameworks*. Baltimore: Catholic Relief Services.
- Mack et al. 2005. *Qualitative Research Methods: A Data Collector's Field Guide*. North Carolina: Family Health International.
- Millett et al. 2000. *Application of Logic Modeling Processes to Explore Theory of Change from Diverse Cultural Perspectives(a presentation)*. Washington, DC: American Evaluation Association.
- McDavid, J. and L. Hawthorn. 2006. *Program Evaluation and Performance Measurement: an introduction to practice*. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc.
- MoFA(Japan). 2007. *Grant Assistance for Japanese NGO projects Effect*

- measurement Program report*, Tokyo: MoFA.
- Organizational Research Services, 2004. *Theory of Change: A Practical Tool For Action, Results and Learning*.
- Patton, M. 1987. *How to use qualitative methods in evaluation*. Thousand Oaks: SAGE Publications, Inc.
- Patton, M. 1990. *Qualitative evaluation and research methods*. Thousand Oaks: SAGE Publications, Inc.
- Patton, M. 1994. "Developmental Evaluation," *American Journal of Evaluation*, 15, 311-19.
- Robson et al. 2001. "Chapter 7. Qualitative methods for effectiveness evaluation: When numbers are not enough," in *Guide to Evaluating the Effectiveness of Strategies for Preventing Work Injuries: How to Show Whether a Safety Intervention Really Works*. Cincinnati: DHHS (NIOSH) Publication.
- Rogers, P. 2008. "Using Programme Theory to Evaluate Complicated and Complex Aspects of Interventions," *Evaluation*, 14(1), 29-48.
- Stein, D. and C. Valters, 2012. *Understanding Theory of Change in International Development*. London: Justice and Security Research Programme.
- Taplin D. and H. Clark, 2012. *Theory of Change Basics: A Primer on Theory of Change*. New York: ActKnowledge.
- Vogel, I. 2012. *Review of the use of 'theory of change' in international development*. London: DFID.
- World Bank, 2012. *Guide to Evaluating Capacity Development Results*. Washington, DC: World Bank.

부록 1. 사업 분야별 평가 질문 작성 시 점검사항

1. 농촌 개발 분야

1) 지역 주민들의 삶의 질적 변화 여부

- 농업 생산성 증대
- Value Chain Process로 이어지는 수확 후 관리
- 지원된 시설물의 가동률 및 지속성 여부
- 지역 주민들의 사업 지원을 통한 소득 증대 여부
- 소득 증대를 통한 삶의 변화 (긍정적/부정적)

2) 사업 진행 시 발생할 수 있는 부정적 요인 확인

- 수혜자 선정의 공정성
- 협동조합이나 관련 주민자치조직의 투명성
- 지원된 사업으로 인해 발생할 수 있는 부족 간 그리고 빈부간의 갈등 여부
- 농업 생산 활동에서 발생할 수 있는 환경적 영향

3) 사업의 지속성 여부

- 환경적 지속성을 위한 사업 방향 (기후변화 대응 요소 및 에너지 사업)
- 소득증대 구조의 재원적 지속성 (소득 창출을 통한 자립 모델)

2. 식수 위생 분야

- 수인성 질병 발병 정도의 변화
- 식수 접근성 개선 여부

- 지원된 식수의 종류
- 화장실 접근성 개선 여부
- 지원된 화장실의 종류
- 위생 교육 수준 변화
- 식수위생 주민 위원회 조직 및 운영 여부
- 시설의 재원적, 환경적 지속여부

부록 2. 자료 수집 방법

1. 문헌 조사

문헌 조사는 다양한 매체를 통해 출판된 정보를 분석하여 자료를 수집하는 방법이다. 문헌 조사의 대상은 흔히 생각하는 것처럼 문자 매체에 국한되지 않고, 영상 자료, 음성 자료 등 다양한 기록물을 모두 활용한다. 문헌 조사 시 효과적인 시간 활용을 위해서는 미리 정해진 프로토콜에 따라 조사 내용을 정리하고, 출처를 정확하게 기록하는 것이 중요하다.

문헌 조사는 정보수집에 드는 비용과 노력이 다른 방법에 비해 상대적으로 적으며, 폭넓은 배경지식을 제공하는 등의 장점이 있다, 반면 자료가 너무 방대한 경우 시간과 자원을 낭비할 수 있고, 자료가 적거나 부정확하여 신뢰할 수 없는 경우도 있다. 또한 출판된 정보에 의존하여야하기 때문에 정보의 균형성에 문제가 있을 수 있다.

2. 인터뷰

인터뷰 데이터는 평가자가 프로그램 참가자, 스태프, 다른 관계자의 관점을 파악할 수 있도록 한다. 인터뷰는 개인의 관점으로부터 우리가 직접 관찰할 수 없는 것(행동변화, 태도변화, 참가자 만족도, 개선을 위한 제안)을 찾아내기 위해 수행된다. 개인 인터뷰는 면대면(face-to-face)이나 전화로 수행할 수 있다. 평가자는 개방형(open-ended) 질문을 이용해야 하고 코멘트, 설명, 경험과 태도 공유를 위해 충분한 시간을 주어야 한다.

<표 1> 인터뷰 조사법의 장단점

장점(Advantages)	단점(Disadvantages)
● 평가자는 인터뷰 대상으로부터 유용한 응답을 얻어내기 위해 질문을 명확하게 하거나 설명할 수 있음. ● 평가자는 대답을 명확하고 정교하게 만들기 위해 추가로 질문하여 조사할 수 있음. ● 평가자는 특정한 개인과 환경에서 인터뷰를 진행하기 위해 유연하게 행동할 수 있음. 반면 종이와 연필을 이용한 테스트는 유연하지 못함.	● 연속적이고 특정한 표현을 사용하는 질문에서 평가자의 유연성은 지속적으로 다른 응답을 이끌어 낼 수 있음.

3. 포커스 그룹

포커스 그룹 인터뷰는 특정 주제에 대한 참가자의 사고방식을 알 수 있도록 고안된 그룹 토론으로 기획된다. 포커스 그룹은 참가자들이 편안함을 느끼도록 세팅된 환경에서 경험 있는 진행자에 의해 수행되어야 한다. 토론의 중심주제에 대해 다양한 의견이 들리도록 대상 그룹 내에서 다양한 서브그룹이 나타나야 한다. 예를 들면 참가자들은 다양한 지역의 학교 출신이어야 한다. 참가자 선정 기준(젠더, 나이, 학년, 학교 등)은 인터뷰 전에 확립되어야 한다. 응답자는 포커스 그룹 사전에 선정되어야 한다(예: 2주 전). 포커스 그룹이 소집되기 하루, 이틀 전에 참가자들에게 일정을 상기시켜야 한다.

포커스 그룹은 5~10명의 참가자로 이루어질 수 있다. 그룹의 멤버가 10명 이상이면 진행자는 그룹을 지휘하고 참가하는 모든 사람의 정보를 얻는데 어려움을 겪을 수 있다. 5명 이하의 작은 그룹은 대화와 무리하게 대화를 하거나 상호작용이 제한적일 수 있다. 진행자는 모든 멤버들이 참여하도록 노력해야 하고 한두 명의 개인이 토론을 주도하지 않도록 해야 한다. 세션은 접근성이 좋은 장소에서 한두 시간동안 진행되어야 한다.

진행자는 세션에서 테이프 레코딩과 속기를 수행해야 한다. 참가자들은 이에 동의해야 하고 보안이 유지되도록 노력해야 한다.

진행자는 세심하고 공감할 수 있는 사람으로 훈련되어야 한다. 진행자의 선정은 개인적 특징을 따져봐야 한다. 나이, 성별, 직업, 소수민족, 외모는 핵심적 특징이다. 세션에서 서기를 별도로 지정하는 경우, 이 사람은 무엇을 기록하는지, 어떻게 효과적으로 기록을 하는지 훈련되어야 한다.

진행자는 토론을 시작하기 전에 참가자의 말을 편안하게 만들어 주어야 한다. 주제에 대한 참가자들의 의견이 중요하기 때문에 초대된 것이라고 참가자들에게 말해야 한다. 모든 참가자들이 관점, 경험, 느낌을 자유롭게 자발적으로 표현할 수 있도록 장려해야 한다.

〈표 2〉 포커스 그룹 조사법의 장단점

장점(Advantages)	단점(Disadvantages)
• 평가자는 예상하지 못했던 중요한 지점에 대한 정보를 참가자들이 자진해서 말함. • 포커스 그룹은 참가자들이 특정 주제에 대해 어떻게 느끼는지 깊이 있는 직관을 제공함. • 포커스 그룹은 동일한 인원의 사람들과 진행하는 개인 인터뷰보다 시간 및 비용 효과적임. • 정식으로 평가 훈련을 받지 않은 프로그램 스태프도 포커스 그룹을 수행하고 프로그램 기획에 대한 정보를 수집할 수 있음. • 결과(findings)는 프로그램 리더가 참가자의 관심사와 신념을 파악할 수 있는 참가자의 신상과 함께 내러티브 양식으로 나타남.	• 소수의 응답자와 임의적 선정의 부족함은 대규모 인구로 일반화하는 것을 제약함. • 응답자와 평가자의 상호작용은 다른 의견을 표명하려는 응답자의 의지에 영향을 미침. • 응답자들은 포커스 그룹에서 관심사를 표현하는데 주저할 수 있음. 반면 일대일 인터뷰에서 스스로를 더욱 잘 표현할 수 있음. • 상호작용의 실시간·즉각적 특성은 의사결정자로 하여금 결과를 지나치게 신임하도록 초래할 수 있음. • 응답의 개방적인 특성은 요약, 어려운 해석, 시간 낭비를 야기할 수 있는 현장 기록, 또는 내러티브의 풍부함을 전형적으로 만들.

4. 관찰

관찰은 연구에서 선택된 사회적 세팅에서 이루어진 사건이나 행동에 대한 체계적인 설명을 내어 놓는다. 교실 관찰 연구는 교육 분야에서 볼 수 있는 사례이다. 관찰 데이터는 1) 프로그램 전달의 세팅을 설명, 2) 실제 활동과 전해진 메시지를 설명, 3) 활동에 참가한 사람들을 정의, 4) 특정 단위의 교사의 학습전달력(teacher delivery)을 설명하고 평가해야 한다.

설명은 편견이나 사소한 것으로 어수선하지 않도록 사실적이고 정확해야 한다. 관찰 가이드의 프로토콜이 가장 유용하다. 비디오테이프의 사용은 교사의 피드백과 훈련 수단을 제공한다. 평가 연구에서 관찰 데이터는 프로그램과 프로그램 응답자의 반응에 대한 상세한 설명 정보를 통해 의사결정자들과 정보사용자들이 프로그램 활동과 결과를 이해할 수 있도록 돕는다.

<표 3> 관찰 조사법의 장단점

장점(Advantages)	단점(Disadvantages)
• 프로그램 운영과 활동을 직접 관찰함으로써, 평가자는 프로그램이 운영되는 맥락을 이해할 수 있음. • 평가자는 참가자들과 직원들 사이에서 인식이 벗어나는 것을 볼 수 있음. • 평가자는 참가자들과 직원들이 인터뷰에서 말하지 않으려고 했던 사건에 대해 배울 수 있음.	• 평가자의 주관적 관점이 오류를 범할 수 있음. • 평가자의 초점은 제한된 시간에 하나의 지점에서 관찰되는 것에 맞추어 있음. 따라서 다른 세션이나 활동을 제한적으로 평가함. • 평가자는 기억에 의존하여 관찰 내용을 정리함. • 관찰은 시간이 소요되고 해석이 어려울 수 있음.

부록 3. 한국국제협력단의 TOR 작성 양식

1. 국문 TOR 작성 양식

<표 4> 국문 TOR 작성 양식

구분	페이지	포함내용
평가배경	1	평가의뢰자 또는 기관소개 평가대상 프로그램 소개
목적	0.5	평가목적 소개
업무범위	1	평가팀 팀별업무분장 보고체계
산출물	1	착수보고서 (10p이내) - 평가이해관계자 파악 (3p) - 평가대상 분석 (4p) - 평가를 및 매트릭스 (3p) 최종보고서 (50p이내) - 평가개요 및 방법론 (5p) - 평가를 및 매트릭스 (5p) - 현지조사 결과 (10p) - 평가결과 (10p) - 결론 및 제언 (10p)
일정	1	활동별 일정 및 기한 작업 일수
요구자격	0.5	경험, 교육, 기술적 역량, 언어

2. 영문 TOR 작성 양식

<표 5> 영문 TOR 작성 양식

구분	페이지	포함내용
Background	1	Introduction to the Agency Introduction to the Program/Project
Purpose	0.5	The Objectives of Evaluation
Scope of Work	1	Evaluation Team The Roles of Each Evaluators Reporting System
Deliverables	1	Inception Reports (no more than 10p) - Identification of Stakeholders (3p) - Analysis of the Program or Project (4p) - Evaluation Framework and Matrix (3p) Final Reports (no more than 50p) - Outline of Evaluation & Methodology (5p) - Evaluation Framework and Matrix (5p) - The Result of Field Study (10p) - The Results of Evaluation (10p) - Finding and Recommendation (10p)
Timeline	1	Activity, Due Date, Number of Days
Qualification	0.5	Experience, Education, Technical Competencies, Language

부록 4. UNDP에서 제시한 TOR 작성 방법

1. 소개

1) 일반 사항

- 사업 시행 국가의 현재 상황에 대한 간략한 소개
- 개발을 위해 필요한 점과 우선순위
- 산출 결과, 프로그램 및 프로젝트 등을 위에서 소개한 맥락 속에서 평가
- 이해관계자, 파트너, 수혜자 등

2) 산출 결과(outcomes)의 평가

- 산출 결과에 대한 간략한 소개
- 산출 결과에 대한 UNDP의 관여 이유 및 평가의 이유
- UNDP의 주요 산출물(outputs)과 산출 결과(outcomes)에 대한 간략한 소개 및 왜 지금 평가되어야 하는지에 대한 이유
- 산출 결과에 관련한 주요 파트너
- 산출 결과를 얻기 위한 주요 과정

2. 평가 목적

- 어떻게 평가가 이루어져야 하는지
- 평가에 참여하는 이해관계자
- 왜 평가를 해야 하는지
- 왜 지금 평가를 해야 하는지

3. 평가 범위

1) 프로젝트 평가

- 지리적 상황
- 평가 수행 기간
- 관련된 이슈, 수행한 사업 및 성공한 프로젝트

2) 산출 결과(outcomes) 평가: 최소한 교훈, 연구결과물, 제언을 포함함.

- 산출 결과를 얻었는지 여부, 만일 산출 결과가 없다면 이를 얻기 위해 어떤 노력이 필요한지 기술함.
- UNDP가 통제(실제 산출 결과에 영향을 주었다고 하더라도) 할 수 없었던 근본적인 요소를 분석함.
- UNDP의 산출물과 다른 개입이(intervention) 확실하게 산출 결과와 연관이 되어 있는지 여부, 이 때 주요 산출물, 산출 결과에 공헌한 프로그램, 프로젝트 및 지원 내역을 포함함.
- UNDP의 파트너십 전략이 적절했는지 여부를 판단함.

4. 평가 결과물

1) 일반 사항

- 평가 매니저가 얻고자 하는 평가 결과물에 대한 소개
- 예를 들어 연구결과물, 제언, 교훈, 평가척도, 행동문항(action item) 리스트, 혹은 해당 지역에서 가장 잘 수행한 사업 또는 UNDP의 개입을 위한 가장 적절한 역할 등

2) 산출 결과(outcomes)의 평가

- 지속 혹은 UNDP의 지원을 종결을 위한 전략
- 향후 지원을 위한 제언
- 가장 잘 수행한 사업 또는 가장 잘못 수행한 사업을 통한 교훈 및 파트너십 전략
- 산출 결과 및 산출물을 위한 평가척도
- 산출 결과의 타당성 평가척도

5. 평가 방법

1) 프로젝트 또는 산출 결과(outcomes)의 평가

- 문헌 검토
- 인터뷰
- 현장 방문
- 설문지
- 참여 외에 자료 수집 및 분석을 위한 다른 방법
- 이해관계자나 파트너의 참여

2) 산출 결과(outcomes)의 평가

- 위에서 언급한 방법 외에 산출 결과의 평가 방법을 이용하며, 이때 변화와 참여에 초점을 맞춤.

6. 평가팀

- 평가자 및 지역전문가 인원을 명시함.
- 각자 역할을 기술함.

- 팀 리더는 최종 리포트에 책임이 있음.
- 평가자는 내부, 외부, 국내외, 개인 혹은 기업이 될 수 있음.
- 기업과 개인의 비교 평가 결과, 회사에 평가를 담당할 경우 장점이 많음.

〈표 6〉 평가팀의 장단점 비교

	회사	개인
장점	• 비용에 합의하면 변화가 거의 없음. 단, 과업지시서를 다시 작성할 경우는 제외함. • 팀 구성원이 함께 투입됨. • 결과물의 질(quality)을 보장함. • 여러 분야에 걸쳐 연구함. • 개인이 평가하는 기간에 비해서 시간이 길어진다고 하더라도 용이하게 시간을 연장할 수 있음. • 기업은 개발평가방법을 지속적으로 개발하고 있음.	• 오랜 경험과 지식, 자격을 갖춘 전문가임. • 다양한 배경을 가진 전문가들로 구성된다면 평가의 내용이 더욱 풍부해질 수 있음. • 비용을 절감할 수 있음.
단점	• 비용이 높음. • 해당 주제를 자주 다루었거나 기관과 자주 일을 했을 경우, 신뢰성에 문제가 생기기도 함. • 한 팀의 구성원이 비슷한 방법론을 채택하여 사용하는 경우가 있으며 이럴 경우 다양한 입장을 갖기 어려움. • 입찰비용이 소요됨.	• 평가자의 자질을 파악하는 데 시간이 오래 걸림. • 구성된 팀이 함께 일을 하지 않을 경우가 발생함. 이럴 경우 내부 갈등으로 인해 평가 과정에 영향을 주게 됨. • 일정을 수정할 경우 추가 비용이 발생하게 됨. • 수화물을 운송할 때 정부 기관을 통해서만 가능함.

7. 이행 방식

1) 운영 방식

- UNDP 국가사무소의 역할임.

2) 절차

- 사전 검토(desk review)

- 평가자 브리핑
- 현장 방문, 인터뷰, 설문조사
- 보고
- 리포트 준비
- 이해관계자 미팅
- 최종 리포트 작성
- 컨설팅 및 수정

3) 자원

- 평가를 위한 자원 및 운송 지원을 포함함.
- 몇 명의 컨설턴트와 전문가가 필요하며 기간은 어느 정도인지 파악함.
- 방문을 위해 무엇이 필요한지 파악함.
- 평가수행계획을 위한 현장 방문 지원금에는 TOR을 위한 금액을 포함하지 않음.

4) 산출 결과(outcomes)의 평가

- 평가의 목적에 따라 다양한 관계자가 참여할 수 있음.
- 아래의 예시는 산출 결과의 평가를 위해 필요한 시간에 대해 설명하고 있음.

<표 7> 산출 결과의 평가에 필요한 시간

시기	목적	기간
초기(1~2년)	참여 초기 전략 확인	짧은 기간
중기(2~3년)	output에 대한 즉각적인 적용	중간 정도
후기(4~5년)	다음 사업에 적용할 수 있는 교훈	긴 기간

부록 5. CIDA에서 제시한 TOR 작성 사례

1. 평가제목(Evaluation Title)

Stondzi Gender Equity Fund Evaluation

Project Number 898-15468

2. 프로그램 소개(Program/Project Description)

Stondzi Gender Equity Fund Project는 Stondzi의 여성들의 참여를 통해 커뮤니티의 지속적인 발전을 도모하는 사업이다. 개별적인 프로젝트는 역량개발, 지역개발 및 훈련이다. 이 프로젝트는 시민사회의 역량을 증진하고 정부 관계자들에게 Women in Development(WID)와 Gender Equality(GE)를 일상에서 추구하도록 하는 것이 목적이다. 이 프로젝트의 결과는 역량개발과 잔물결 효과(Ripple Effect)를 통해서 여타의 개발 사업에 영향을 줄 수 있으며, 특히 인간 생활에 필요한 기본이 필요를 충족시킬 수 있을 뿐만 아니라 민주주의와 굿거버넌스를 추구할 것이다.

이 사업에 주요 참여자는 여성 조직이지만 수혜자는 성평등을 위해 일하고 있는 여타의 조직까지 포함하고 있다. 이 사업의 목적과 결과는 지역에 사는 이해관계자들뿐만 아니라 정부와 시민사회들의 참여에 의해 조율되었다.

프로젝트 펀드는 지역의 요구와 우선순위에 즉각적이면서 동시에 유연하게 사용되었으며, 할당량을 결정하는 데 있어서 반복적으로 사용되어 최대의 결과와 변화를 가져올 수 있도록 했다. 또한 지불은 다양한 섹터의 여성의 이익과 권익을 위해 상호보완적이며 결과가 누적될 수 있도록 했다.

CIDA는 이 프로젝트의 유일한 펀딩 기구이다. 지금까지 1996년부터 1999까지 총 4년 동안 2백 2십만 달러를 지원하였다. 1996년에 4십만 달러, 그 이후 3년 동안에는 각 6

십만 달러씩 지원하였다. 각 프로젝트 별 평균 지출은 3만 달러이다.

지원금은 표준화된 시스템을 통해서 사용되었으며 매뉴얼을 통해 운용하였다. 또한 정기적으로 업데이트를 하였다. 펀드 관리를 위해 3기관과 계약하였다. 지금까지 할당된 펀드는 CIDA의 Head of Aid를 통해 공인받았다.

(이하 생략)

3. 평가 이유(Reasons for Evaluation)

CIDA의 Performance Review Policy에 따르면 수행하고 있는 프로젝트(프로그램)에 대해서는 독립적인 평가를 수행해야 한다고 명시되어 있다. 평가의 결과는 더 나은 정책 결정에 도움이 되며 책무성을 높여 배움의 환경을 조성할 수 있다.

The Stondzi Gender Equity Fund Project는 이미 사업 과정에서 몇 단계를 선별하여 평가를 수행하였으며 이를 통해 성취 지점을 확인하고 무엇을 배울 수 있는지 확인하였다. 이후 1998년 9월 Gender Fund Team은 회의에서 평가를 통해 향후 지속적인 사업을 위한 최상의 전략을 세울 필요가 있음을 제기하였다.

이번 평가에 가치를 더해 좀 더 효율적이고 효과적인 전략을 세우고 다른 펀딩 프로젝트에 지원하고자 한다.

4. 범위와 주목할 점(Scope and Focus)

컨설턴트는

- 결과를 분석할 때 산출물(output)과 산출 결과(outcomes) 단계별 과정 분석
- CIDA의 목표인 ‘빈곤퇴치와 지속적인 발전’에 어떤 공헌을 했는지 분석
- 프로젝트 비용과 결과에 대한 타당성(reasonability) 분석

- 사업수행에 관한 분석: 적절한 결과, 지속성, 책임공유, 책무성, 디자인의 적절성, 자원분배, 시기적절성
- 학습을 통해 이후 CIDA의 성평등 정책을 위한 제언을 제공한다.

추가적으로 CIDA의 “Framework of Results and Key Success Factors”에 소개된 질문에 대해 답할 때 프로젝트를 통해 얻은 산출물(output)과 산출 결과(outcomes)에 연관이 좀 더 구체적으로 답하도록 한다.

- 이 프로젝트를 통해 해당 기관은 여성의 성 이슈를 옹호하고 대변하였는가?
- 여성의 권익을 위하여 어느 정도 파트너십을 맺었는가?
- 이 파트너십이 여성의 권익에 어떤 도움이 되었는가?
- “성인지(gender sensitive) 여성의 참여는 어느 정도였는가?
- 지역 펀딩 계획을 통해 얻은 것이 무엇인가?
- 교육(훈련)은 성평등에 어느 정도 도움이 되었는가?
- 이해관계자는 이 사업에 얼마나 참여했는가?

5. 이해관계자 참여(Stakeholder Involvement)

이해관계자 참여는 CIDA 평가의 가장 기본 항목 중의 하나이다. 컨설턴트는 참여적 평가를 수행하고 여기에 프로젝트 파트너, 수혜자, 기타 관계자를 포함시켜야 한다. 이해관계자 참여는 평가디자인 및 계획, 정보수집, 결과 작성 및 배포에 참여하여야 한다.

6. 책무성 및 책임(Accountabilities and Responsibilities)

CIDA에서 선임한 평가 매니저는 평가 기간 동안 Agency를 대표하며 평가를 이끌고 동시에 평가를 조직한다.

평가 매니저는

- 평가에 대한 책무성과 책임이 있으며
- 실행 단계를 지도해야 하며
- 결과물을 승인하며
- 에이전시(Agency) 내부 리뷰 과정에 협조한다.

컨설턴트는

- 평가를 수행하며
- 평가 수행의 일상을 관리하며
- CIDA의 평가 매니저에게 정기적으로 보고하며
- 결과를 도출해야 하며
- 계약에 요구한 사항에 맞는 결과물을 작성한다.

7. 평가 과정(Evaluation Process)

평가는 CIDA의 Evaluation Guide에서 제시한 원칙에 따라 수행되어야 한다.

1) 평가 수행 계획(Evaluation Work Plan)

컨설턴트는 평가수행계획을 작성한 후 평가를 시행한다. 평가수행계획은 어떻게 평가가 수행될지에 대한 계획으로 TOR의 개선점, 특이점 및 정교함 등을 담아야 한다. 이 평가 계획서는 CIDA의 평가 매니저의 승인이 있는 후 각 관계자 간의 계약을 통해 효력이 발생한다. 평가수행계획서에는 다음과 같은 요소를 포함시켜야 한다.

- 프로그램 개요
- 평가를 통한 기대효과
- 역할과 책임
- 평가 방식(방법론)

- 평가틀(framework)
- 정보 수집 및 분석
- 리포팅
- 스케줄

2) 필드 미션(Field Mission)

이 평가에는 현장 방문(site visit)이 포함되어야 하며, CIDA 현장관계자 및 프로젝트 이해관계자와의 미팅을 수행해야 한다. 현장 방문 기간은 총 3주를 넘겨서는 안 되며 CIDA 현장 관계자에게 방문 사전에 연락을 취해야 한다.

3) 평가 리포트(Evaluation Report)

컨설턴트는 평가 리포트를 작성한다. 리포트에는 조사결과물, 제언 및 제언, 사례를 통한 교훈 등에 대해서 설명이 포함되어야 한다. 결과 프레젠테이션 내용에는 평가 질문과 연관이 있는 내용을 담고 있어야 하며 논리적으로 설명되어야 한다.

8. 결과물(Deliverables)

컨설턴트는 다음 두 가지 결과물을 제출해야 한다.

- 평가수행계획
- CIDA Evaluation Guide에 따른 평가 결과물

이 결과물은

- 영어로만 작성되어야 하며, 요약본은 두 개의 공용어로 작성되어 제출한다.
- CIDA에 제출할 경우 이메일 또는 디스크에 담아 제출하며, 작성은 'lotus word pro millennium' 프로그램을 사용한다.

- 복사본을 제출한다(정해진 부수의 복사본을 제출함).
- 모든 보고서는 CIDA의 평가 매니저에게 제출해야 한다.

1) 평가수행계획서 초안(Draft Evaluation Work Plan)

평가계획서 초안은 계약일로부터 4주 이내에 제출하며, 총 5부를 복사해서 제출해야 한다.

2) 평가수행계획서(Evaluation Work Plan)

제출한 초안에 대한 CIDA의 코멘트를 받은 1주일 이내에 최종 평가수행계획서를 작성한다. 총 5부를 복사해서 제출해야 한다.

3) 평가서 초안(Draft Evaluation Report)

컨설턴트는 현장답사 후 4주 이내에 평가서 초안을 제출한다. 총 10부 복사해서 제출해야 한다.

4) 평가서(Evaluation Report)

CIDA의 코멘트를 받은 2주일 이내에 최종 보고서를 제출해야 하며, 이때 요약본(executive summary)을 함께 작성한다. 총 10부 복사해서 제출해야 한다.

9. 평가자 자격(Evaluator Qualifications)

평가팀은 두 명의 수석(상급) 평가자와 한 명의 캐나다인인 평가 리더, Stondzi 지역에서 선발된 성평등 전문가를 포함한다.

캐나다인 평가 리더는

- 신뢰할 수 있고 효과적으로 평가를 수행할 수 있어야 한다. 또한 평가 사업을 수행한 경력을 증명할 수 있어야 한다.
- 영어와 Stondzi어를 구사할 수 있어야 한다.
- CIDA의 성과중심적인 관리(Results-based Management) 원칙과 시행방식을 숙지해야 한다.
- CIDA의 성평등 정책을 충분히 숙지해야 한다.
- 해당지역에서의 경험이 있어야 한다.

지역 성평등 전문가는 해당 지역에 성이슈와 관련하여 풍부한 경험이 있어야 하며, 영어와 Stondzi어를 구사할 수 있어야 한다. 또한 성평등 사업에 참여한 경험이 있어야 한다.

10. 내부비용 산출내역(Internal Cost Projection)

<중요>

내부비용 산출내역은 반드시 국내에서 사용한 비용만을 포함합니다.
외부발생 비용은 TOR 시점으로부터 반드시 제외되어야 합니다.

지불 및 지불 스케줄은 계약에 의해 결정된다. 지불 방식은 아래의 두 가지 방식 중 하나를 고를 수 있다.

- 비용 고정 (8번 항목에서 언급한 4단계에 따른 지불)
- 경비에 기초한 비용

CIDA의 산출내역은 아래에 소개한 단계에 따른다.

<표 8> Projected Level of Effort

Activity	No. of Days-Canadian	No. of Days-Local
Workplan Preparation	12	2
Data Collection/Field Work/Travel-time	19	15
Debriefing, Analysis and Report Preparation	18	13
Total	49	30

<표 9> Projected Cost

Type	Canadian \$550/day	Local \$300/day	Total
Professional Fees	26,950	9,000	35,950
Travel and other out-of-pocket Expenses	10,000	2,500	12,500
Total	36,950	11,500	48,450

Note: GST 포함하지 않음.

부록 6. JICA 풀뿌리 개발협력 평가 접근⁶⁾

1. 사업의 평가

평가대상은 「사업」이다. 사업의 목표는 어느 정도 달성되었는가, 목표 달성을 위한 투입(사람, 물자, 자금)은 적절했는가, 사업 실행과정의 관리(투입 방법, 문제의 대응)는 적절했는가, 사업의 영향은 향후 지속될 것인가 등을 검증한다.

풀뿌리기술협력사업은 국제협력기구법 제13조 제1항 제4호에 규정된 「개발도상국의 경제사회발전에 협력한다」와 「국민의 협력활동을 조장하고 촉진한다」을 목적으로 한다. 후자의 경우, 개별 사업마다 이를 평가하지는 않지만 최종보고서 및 종료 평가표의 「시민참여 실적」 등의 항목을 통해 사업의 파급 효과를 평가한다.

2. 사회개발의 효과 파악

커뮤니티를 대상으로 하는 사회개발사업(풀뿌리기술협력사업 포함)은 가시적인 효과를 발견할 때까지 시간이 걸리는 경우가 있다. 한편 주민의 의식변화, 행동변화 등 정성적 변화가 나타나는 경우는 많지만 이러한 효과에 대한 지표의 설정이나 계량적 평가가 어렵다. 이러한 경우에 사업 시작 시점의 상황(baseline)을 파악하고, 사업종료 시 어떠한 변화가 발생했는지를 비교하는 것으로 프로젝트의 효과를 측정하는 것이 가능하다. 따라서 다양한 요소를 모니터링하고 정보를 축적하고 사업효과를 확인해야 한다.

3. 객관적 평가

풀뿌리기술사업의 평가는 프로젝트 공동사업자인 실행단체 및 JICA가 수행하고 교훈과 제언을 이끌어내는 것을 무엇보다 중요하게 생각하며, 외부기관에 의한 평가가 아님에도

6) JICA. 2012. 「제4장 모니터링과 평가에 대해(第4章 モニタリングと評価について)」, 『풀뿌리기술협력사업 실행 절차①』, 중에서 발췌한 내용을 정리함.

불구하고 투명성 및 책무성의 측면에서 사업을 객관적으로 평가하고자 한다. 보고서를 작성할 때, 프로젝트 수혜자나 현지 협력단체의 목소리를 반영하여 기재하는 것이 중요하다. 또한 JICA는 사업종료 전에 조사단 파견 또는 재외사무소에 의한 현지조사를 실시한다. 실행단체와 JICA는 함께 사업결과를 확인함으로써, 최종보고서 및 종료 평가표의 내용이 적절한지 검토한다.

4. 모니터링 · 평가의 흐름

풀뿌리기술협력사업의 모니터링 · 평가 활동은 계약 이전부터 진행한다.

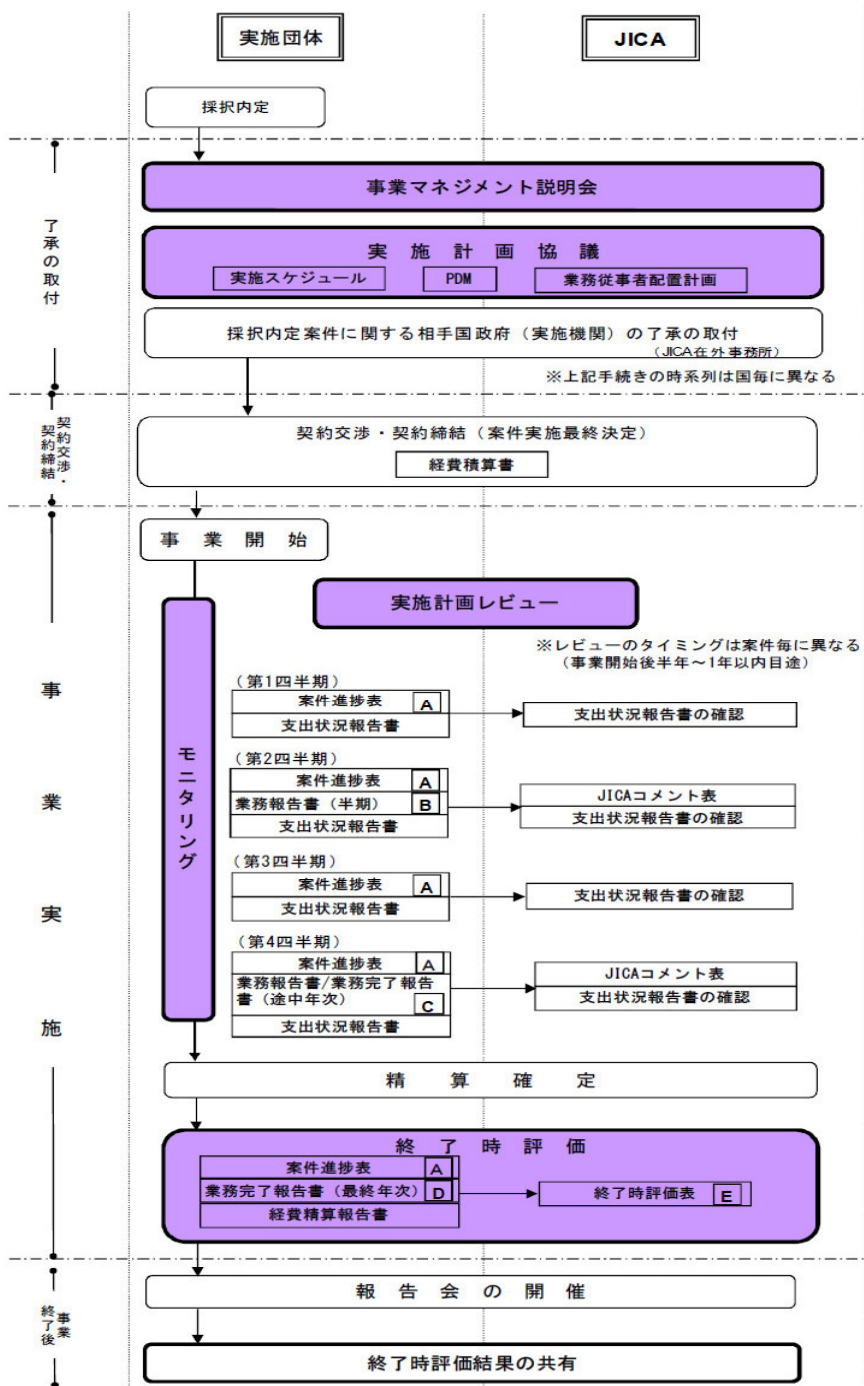
위탁예정단체는 개도국 정부의 승인 취득 및 계약 과정에서, 사업의 실행 감리에 대한 설명회(사업관리설명회)에 참석하고, JICA 국내기관담당자와 사업실행계획에 대해 상세내용을 협의한다(실행계획협의). 이에 따라 본 사업을 실행하는 단체, JICA, 현지관계자의 생각을 공유하고, 모니터링 · 평가의 흐름을 각 시점에서 확인할 수 있어 더욱 효과적인 사업실행과 성과관리가 가능해졌다.

사업이 시작되면 분기별 1회씩 모니터링 결과를 보고하고, 초기단계 계획의 확인과 재검토를 수행한다(실행계획리뷰: 사업 착수 후 반년 ~ 1년 이내 실시). 이에 따라 프로젝트 목표 달성을 위한 적절한 프로세스 관리가 가능해졌다.

또한 사업 종료되면 종료 평가를 수행하여, 활동실적 확인, 사업의 실행효과 검증, 교훈이나 제언을 도출한다. 평가결과는 사업관계자에 피드백하여 사업개선에 반영하고, 책무성을 확보하는데 활용한다.

이러한 모니터링 · 평가 활동의 흐름은 다음과 같다.

<그림 1> 풀뿌리기술협력사업의 평가관련활동의 흐름



1) 사업관리설명회

JICA는 풀뿌리기술협력사업에 대한 이해도를 높이고 효과적인 사업운영관리를 진행하기 위해 파트너로 선정된 단체를 대상으로 개최한다. 지원사업에 선정된 단체도 참가할 수 있다. 참석 여비는 JICA가 부담한다.

- 시기: 연 2회 (파트너 선정 통보에 맞추어 실시)
- 실행장소: JICA 국내기관 (화상회의, 지역 회동 2회 구성)
- 기간: 만나질 정도
- 내용: ① 풀뿌리기술협력사업의 목적과 의미 ② 풀뿌리기술협력의 PDCA 사이클 ③ 모니터링 · 평가의 개요와 유의사항 ④ 사업경비 집행방법

2) 실행계획협의

실행계획을 구체화하고 사업의 전체 구조와 목표에 대해 단체와 JICA의 생각을 공유하며 이해의 심화를 이루기 위해 JICA와 선정된 단체가 실행한다.

- 시기: 채택내정 후, 계약체결까지 수시
- 실행장소: JICA 국내기관
- 내용: PDM 디자인(프로젝트 목표, 산출물, 활동 인과관계 등), 실행일정, 실행체제, 사업실행 중에 나타날 수 있는 리스크 요인 등을 확인하고 필요에 따라 계획을 수정할 수 있다. 또한 실행계획리뷰를 통해 실행시기를 조정하기도 한다.

3) 모니터링

실행계획의 추진, 활동실적이나 달성도, 프로세스 관리 현황(활동 중에 발생한 문제와 그 대응), 프로젝트 목표의 달성 상황을 확인한다. 사업실행단체와 관계자가 평상시에 정보를 공유하는 동시에 정기적으로 JICA에 보고서를 제출한다. 또한 필요에 따라 계획을 재검토한다.

- 보고서제출시기: 분기별 1회
- 실행자: 실행단체
- 보고양식
 - 제1사분기: A 사업진행현황표
 - 제2사분기: A 사업진행현황표, B 중간보고서
 - 제3사분기: A 사업진행현황표
 - 제4사분기: A 사업진행현황표, C 연간보고서
- 비교
 - 실행단체는 보고서와 함께 지출현황보고서를 작성하여 제출한다. 또한 JICA 국내 기관 및 재외사무소는 보고서에 대한 코멘트를 작성하여 실행단체에 피드백한다.
 - 사업추진은 문서정보에 머무르지 않고 실행단체와 JICA 국내기관 및 재외사무소 간 회합 등을 통한 정기적 확인이 필요하다.

4) 실행계획리뷰

제안사업에 대해 사업 초기단계에서 실행계획을 점검하고, 필요에 따라 계획을 수정한다. 프로젝트 착수 후 수집된 정보를 바탕으로 현지상황에 맞는 계획·운영체제를 구비하고, 효과적으로 사업운영을 수행하여, 프로젝트의 목표 달성을 지향한다. 점검항목 대상은 프로젝트 목표 이외 항목(지표, 산출물, 활동)이다.

- 시기: 사업 착수 후 반년 ~ 1년 이내
- 실행자: 실행단체
- 내용: 사업 착수 후 상황에 따라, 계약당시의 PDM이나 실행일정을 구체화 함.
- 비교: 실행계획의 수정가능성이 있는 경우에는 필요에 따라 JICA와 현지조사를 실행하여 상황을 확인한다. 실행계획리뷰 시점 이외에도 필요에 따라 JICA는 현지 모니터링을 수행한다.

5) 최종보고서의 작성

사업이 종료되면, 사업 전체를 돌아보고 프로젝트의 목표 달성도 및 공헌·저해요인, 산출물의 달성도, 활동실적의 확인, 프로세스 관리의 적절성, 또는 사업이 초래한 효과 및 효과의 지속성을 확인한다. 이러한 과정을 통해 도출된 교훈이나 제언은 향후 사업에 피드백하여 보다 나은 제안사업을 만드는 데 반영한다. 또한 사업효과를 분명히 밝히고 결과를 JICA 홈페이지 등에 게재하여 투명성과 책무성을 확보한다.

- 시기: 사업 종료 시
- 작성자: 실행단체
- 보고양식: A 사업진행현황표, D 최종보고서. 최종보고서는 PDM을 바탕으로 요약본과 기술보고 2가지 양식으로 구성.
- 비고: 실행단체는 최종보고서와 함께 정산보고서를 작성하여 제출한다. 또한 JICA 국내기관 및 재외사무소는 보고서에 대한 코멘트를 작성하여 실행단체에 피드백한다.

6) 종료 평가표의 작성

사업종료 후, 사업의 타당성, 사업의 실행효과, 프로세스 관리의 적절성, 효과의 지속성에 대해 객관적으로 평가를 수행한다. 평가결과는 평가대상사업 및 유사제안사업에 피드백하고, 보다 나은 제안사업을 만드는 데 반영하는 동시에, 풀뿌리기술협력사업의 개선이나 발전에 반영하는 것을 목적으로 활용된다. 평가결과를 JICA 홈페이지 등에 게재하여 투명성과 책무성을 확보한다.

- 시기: 사업 종료 시 (최종보고서 수령 이후)
- 작성자: JICA
- 보고양식: E 종료 평가표
- 비고: 평가표의 목적은 JICA는 현지조사를 수행하고 현지상황을 확인하는 동시에 최종보고서를 참조하여 사업을 돌아보는 것이다. 또한 평가표는 실행단체에 피드백하고 단체의 의견을 바탕으로 작성한다.

5. 모니터링 · 평가의 실행방법

1) 보고서의 작성자

플뿌리기술협력사업의 모니터링 · 평가에 참조하기 위한 사업진행현황표, 연간보고서, 최종보고서는 사업실행단체가 작성하여 JICA에 제출한다(국내기관 또는 재외사무소 어느 쪽에 제출하는지는 단체의 실행체제를 감안하여 결정함). JICA는 각각의 보고서를 받아서 그 내용을 JICA 내부(재외사무소, 국내기관, 국내사업부)에 공유하고, 제2, 제4분기 보고에 대해서는 코멘트를 작성하여 실행단체에 피드백한다.

2) 보고서 제출시기

- 제1사분기: 4월 1일 ~ 6월 30일
- 제2사분기: 7월 1일 ~ 9월 30일
- 제3사분기: 10월 1일 ~ 12월 31일
- 제4사분기: 1월 1일 ~ 3월 31일

3) 보고서 기입방법

중간보고서, 연간보고서, 최종보고서는 원칙적으로 일본어로 작성한다. 단, 중간보고서(B) 및 연간보고서(C)는 상황에 따라 영어로 작성하는 것을 허용한다. 사업진행현황표(A)는 영어로 작성해도 무관하다. 그리고 각 양식의 첨부자료도 영어로 작성해도 무방하다. 단, 영어 이외의 언어의 경우 반드시 일어(요약 번역도 가능) 작성본을 첨부해야 한다.

4) 관계자간의 정보공유

사업진행현황은 분기별 보고 등 문서보고뿐 아니라, 사업 관리자, 국내 실무자 등 단체의 사업을 파악하고 있는 직원, 관련 국내기관 및 재외사무소 등이 정기적으로 소통할 필요가

있다. 이때 화상회의를 이용하는 것도 가능하다. 단, 사업실행 장소가 외딴 곳일 경우 등 커뮤니케이션이 어려울 때에는 JICA 재외사무소 및 국내기관과 논의하여 기타 방법으로 실행단체와 JICA가 정보를 공유하도록 한다.

5) 보고양식 (그림 생략)

(1) 제1사분기: 사업진행현황표

- 확인항목: 사업계획의 추진, 활동실적, 문제점과 대응상황
 - － 사업진행현황표: 사업실행일정표를 바탕으로 사업의 진행현황 및 활동실적을 관리한다. 전체계획에 대해 해당시기의 활동실적을 확인하고, 과거의 실적이나 향후 계획을 포함한 전체계획의 보고시기를 확인한다.

(2) 제2사분기(중간): 사업진행현황표, 중간보고서

- 확인항목: 산출물 달성도, 사업계획의 진척, 활동실적, 문제점과 대응현황
 - － 사업진행현황표: 해당기간의 활동실적, 전체계획 대비 진행현황 확인
 - － 중간보고서: PDM에 근거하여 사업 착수 이후 해당시점까지의 목표 달성현황을 작성
 - ※ JICA 국내기관 및 재외사무소는 코멘트를 작성하여 보고서 수령 후 1개월 이내 실행단체에 피드백한다.

(3) 제3사분기: 사업진행현황표

- 확인항목: 사업계획의 진척, 활동실적, 문제점과 대응현황
 - － 사업진행현황표: 해당기간의 활동실적, 전체계획 대비 진행현황 확인

(4) 제4분기: 사업진행현황표, 연간보고서

- 확인항목: 산출물 달성도, 사업계획의 진척, 활동실적, 문제점과 대응현황
 - － 사업진행현황표: 해당기간의 활동실적, 해당연도의 누적실적, 전체계획 대비 진행현황 확인

- 연간보고서: PDM에 근거하여 사업 착수 이후 해당시점까지의 목표 달성현황을 작성
 - ※ 사업진행현황표, 연간보고서 외, 단년도 사업은 최종정산보고서, 다년도 사업은 중간정산보고서를 함께 작성하여 제출한다.
 - ※ JICA 국내기관 및 재외사무소는 코멘트를 작성하여, 보고서 수령 후 1개월 이내 실행단체에 피드백한다.

(5) 사업 종료 시: 사업진행현황표, 최종보고서

- 확인항목: 프로젝트 목표의 달성도, 사업실행의 효과, 활동결과, 활동실적, 문제점에 대한 대응현황, 교훈이나 제언
 - 사업진행현황표: 활동계획에 의한 최종적인 활동실적을 확인(누적 활동실적을 작성)
 - 최종보고서: ① PDM(사업 착수 후부터 종료까지의 달성도 작성) ②기술보고서(자유기술형식으로 자기평가 수행)
 - ※ 최종정산보고서를 함께 작성하여 제출한다.
 - ※ JICA 국내기관 및 재외사무소는 코멘트를 작성하여 실행단체에 피드백한다.

<기술보고서의 작성>

기술보고서는 자유기술형식으로 타당성, 성과와 프로세스, 효과, 지속성을 기준으로 사업을 돌아보고 자기평가를 수행한다.

- ① 타당성: 계획설계는 타당성이 있었는가?
 - ※ DAC평가 5항목의 타당성
 - 타겟 그룹, 대상지 등 선정은 적절했는가?
 - 계획은 현지사정이나 요구에 맞았는가?
 - 사업 착수 시점의 (프로젝트 목표·상위목표달성을 위한) 외부조건의 인식은 충분했는가?
 - 계획이나 접근은 프로젝트 목표가 지향하는 문제해결 실현에 적절했는가?
- ② 성과와 프로세스: 사업은 예정대로 수행되었는가? 프로세스 관리 등 당연히 해야 할 일을 했는가?
 - ※ DAC평가 5항목의 효율성에 프로세스 관리의 적절성 검증을 추가
 - PDM에 기재한 산출물은 달성되었는가?
 - 계획(인권, 예산, 기자재조달)은 예정대로 투입되고, 기간 동안 전부 실행되었는가?
 - 예정대로 되지 않았던 경우, 어떤 저해요인에 의해 그것이 발생했는가?
 - 예정대로 되지 않았을 때, 어떻게 현장상황에 적절한 대응·사업운명을 수행하고, 산출물 달성을 지향했는가? (도중의 계획이나 접근 변경 등)
 - 자금이나 노력이 유용하게 사용되고, 성과를 향상시켰는가? (비용효과적이었는가?)

③ 효과: 사업은 좋은 변화를 가져왔는가?

※ DAC평가 5항목의 유효성

- 사업이 지향한 변화를 가져왔는가? (PDM에 기재한 프로젝트 목표는 달성되었는가?)
- 사업은 문제해결에 역할을 했는가? 사업이 가져온 변화는 해당사업에 의한 것인가? 프로젝트 목표달성에 산출물은 어떻게 공헌했는가? (인과관계의 검증)
- 변화를 가져온 데에는 어떠한 추진요인이 있었는가? (잘 된 이유: 프로젝트 내부, 외부, 양측의 요인에 대해)
- 지향했던 변화가 달성되지 못했던 저해요인은 무엇인가? (잘 되지 않은 이유: 프로젝트 내부, 외부, 양측의 요인에 대해)
- 사업은 어떠한 직접적인 변화를 가져왔는가? 그리고 어떠한 예상하지 못했던 효과를 가져왔는가? (플러스, 마이너스 양쪽 측면에서 검증)

④ 지속성: 사업이 가져온 변화는 앞으로도 계속되는가?

※ DAC평가 5항목의 자립발전성

- 사업이 가져온 변화는 풀뿌리기술협력 종료 후에도 지속되기 위한 방법이 정해져 있는가? (인적, 조직적, 예산체제의 정비 등 투입, 실행단체의 인적, 예산체제를 포함)
- 필요한 투입은 현지의 사람들의 자주적인 활동이나 정부의 대처로 마련할 수 있는가?
- 투입의 마련에 지장이 있는 경우, 그 저해요인은 무엇인가? 그리고 그것을 극복하기 위해서는 어떠한 수단이 필요한가?

⑤ 시민참여 관점에서의 실적

- 풀뿌리기술협력사업을 실행한 것이 실행단체의 사업운영이나 조직 측면이 강화로 이어졌는가? (회계업무, 프로젝트 관리 등)
- (참여기회가 있었던 단체의 직원만 대답해 주기를 바람) JICA의 NGO 지원사업의 기획활용이 단체의 사업운영이나 조직 측면의 강화로 이어졌는가? (경리, 회계업무, 광고, 모금, 사업계획책정, 사업평가, 조직관리 등)
- 본 사업은 일본시민의 국제개발협력에 대한 이해 증진을 위해 어떠한 업무를 수행했는가? (예를 들어 시민대상 세미나 등)
- 본 사업은 시민의 JICA 및 ODA 사업에 대해 어떠한 업무를 수행했는가?

⑥ 좋은 관행(good practice), 교훈, 제언 등

- 제안사업 실행의 의미를 구체적으로 전할 수 있는 에피소드
- 타 단체 등과 공유하고 싶은 좋은 관행과 교훈
- 향후를 위한 제언(해당 프로젝트의 향후 전개, 유사 프로젝트에 반영, 풀뿌리사업 계획(scheme) 개선, 단체사업에 반영, JICA/현지관계기관/국내관계자와의 파트너십 개선 등)

⑦ 사진

- 해당 사업 실행에서 실행단체가 특별히 강조하고 싶은 부분이 있다면 일반시민들의 이해를 돕기 위해 시각자료(사진 등)를 함께 제출해주시기 바람.

(6) 사업 종료 후: 종료 평가표

- 목적: 사업평가를 통한 책무성의 확보, 결과의 공유
- 작성자: JICA 국내기관

※ JICA는 실행단체의 최종보고서 및 현지조사의 결과에 근거하여 작성. 또한, 평가표(안)은 실행단체에 피드백하고, 의견을 교환하여 최종판을 작성한다.

5. 모니터링 · 평가 경비

1) 사전조사

실행계획 협의 후 JICA가 제안사업의 원활하고 신속한 착수에 문제가 있다고 판단한 경우, JICA와 실행예정단체가 공동으로 사전조사단의 파견을 검토한다. 단, 사업의 전체 구조를 고려하여 사업제안서를 심사한 것이므로 사업선정 후 사업구조를 수정하는 것은 불가능하다. 기초선 조사를 사업예산과 사업기간의 범위 안에서 실행할 수 있다면, 프로젝트 활동에 포함하여 처리한다.

2) 모니터링

사업 예산에 모니터링에 관련된 경비를 계상하는 것이 가능하다. 예를 들어 데이터 수집, 워크숍 개최, 설문조사 실행 경비 등을 포함할 수 있다.

3) 종료 조사

단체가 최종보고서 작성 시 수행하는 데이터 수집 등은 사업 일부로 인정한다. 따라서 종료 평가의 계획, 방법, 분석 자문, 평가 데이터 수집지원, 외부의 자문 및 지원이 필요할 경우, 사업 예산에 해당 경비를 계상하는 것이 가능하다.

6. 사업 종료에 따른 프로젝트 성과 보고 및 공유

사업 종료 후, JICA와 단체는 『사업종료보고회』를 개최하여 프로젝트 성과를 공유한다. 또한 국내관계자(후원자, 일반시민)에 풀뿌리기술협력사업의 성과를 발표하여 책무성을 달성하고 동시에 국제협력에 대한 이해와 기술 증진을 목적으로 일반 시민 대상의 보고회, 세미나 등의 개최를 추진한다.

또한 중간보고서, 연간보고서, 최종보고서 등의 내용도 사업의 성과 보고와 학습을 목적으로 JICA의 홈페이지 등에 공개한다.

7. 평가 결과의 공개

사업 예산이 5,000만엔 이상인 사업에 한해 종료 평가표를 JICA 홈페이지에 공개함으로써 일본 국민(납세자)에 책무성을 달성하고, 국내외 관계자, 개발협력기관, NGO나 기업 등에 사업의 성과와 교훈 등을 전한다.

연구자료 민관협력 2013-07-273

민관협력사업 성과관리 프레임워크 개발 연구:
CSO 국제개발 질적 평가 매뉴얼

발 행 2013년 12월
발 행 인 김 영 목
발 행 처 한국국제협력단
편 집 인 민관협력실
주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825 (우:461-833)
전 화 031) 740-0114
팩 스 031) 740-0655
홈 페이지 <http://www.koica.go.kr>
인 쇄 동 화

[본 보고서의 저작권은 한국국제협력단에 있으며,
한국국제협력단의 허락없이 무단 전재와 복제를 금합니다.]

발간물 등록번호 11-B260003-000280-01

ISBN 978-89-6469-186-1 93320

