

연구자료

프로그램 2022-04-123



국내외 ODA 질적 성과지표 현황분석을 통한 KOICA 사업 적용방안 연구 최종보고서

2022.12

제 출 문

한국국제협력단 이사장 귀하

본 보고서를 “국내외 ODA 질적 성과지표 현황분석을 통한
KOICA 사업 적용방안 연구” 용역의 최종보고서로 제출합니다.

2022.12.15

- 용 역 명 : 국내외 ODA 질적 성과지표 현황분석을 통한
KOICA 사업 적용방안 연구
- 연 구 기 간 : 2022. 10. 17 ~ 2022. 12. 15
- 연구관리부서 : SDG 프로그램팀
- 연구수행기관 : 지디씨컨설팅(주)
연구책임자 : 이계천
연구 원 : 서현지, 양정안, 김민영

본 연구보고서의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수 있음을 밝힙니다.

본 보고서에서는 제 3자에게 권리(저작권)가 있는 저작물이 포함되어 있을 수 있습니다. 해당 내용
이용 허락은 사용자가 권리 당사자에게 직접 확인해야 하며 그 사용에 관한 일체의 책임은 사용자
에게 있습니다.

본 연구보고서의 내용은 출처와 집필자 명시 하에 인용이 가능하며, 아래와 같이 표기 바랍니다.

성남: 한국국제협력단.

목 차

약어표

요약문	i
-----------	---

제1장 서론	1
--------------	---

1. 연구의 필요성과 목적	1
2. 연구의 범위와 방법	1
3. 연구의 기대효과	4
4. 연구팀 구성 및 시행체계	4
5. 질적 성과 지표의 이론적 논의 및 동향	5

제 2장 KOICA 질적 성과지표 사례분석	9
-------------------------------	---

1. 개요	9
2. KOICA 전략목표	9
3. KOICA 사업 성과관리 체계	17
4. 소결	20

제 3장 국외 유관기관 질적 성과지표 사례분석	22
---------------------------------	----

1. 개요	22
2. 해외 유관기관 사례 연구	22
2.1. 경제협력개발기구(OECD)	22
2.2. 아시아개발은행(ADB)	24
2.3. 일본국제협력기구(JICA)	34

2.4. 캐나다	41
2.5. 녹색기후기금(GCF)	50
2.6. 세계보건기구(WHO)	55
2.7. 유엔아동기금(UNICEF)	60
2.8. 국제농업연구협의그룹(CGIAR)	64
2.9. 미국 무역개발청(USTDA)	67
3. 소결	70

제 4장 질적 성과지표 사례 비교 분석 73

1. 개요	73
2. 기관 전략목표와 성과관리체계 사례 비교	74
3. 분야 관점의 질적 성과지표 체계 비교	80
4. 소결	98

제 5장 KOICA 질적 성과지표 개선을 위한 제언 99

1. 개요	99
2. 거버넌스 관점의 성과관리 체계	99
3. 분야 관점의 성과관리 체계	104

참고문헌 106

부록 108

표 목 차

[표 1-1] 국외 주요 다자 및 양자기관 선정 기준	3
[표 1-2] 전문가 면담 대상자	4
[표 1-3] 연구팀 구성 및 수행업무	5
[표 1-4] 지표의 구분	6
[표 1-5] 일반적인 성과지표의 개발 기준	7
[표 1-6] 질적 성과지표의 대표성 기준	7
[표 2-1] KOICA 중장기 경영목표(2022-2026) 전략체계도	10
[표 2-2] KOICA 중장기 경영목표 실행과제, 실행지표	11
[표 2-3] KOICA ESG 경영 이행전략 체계도	14
[표 2-4] 분야별 전략목표 및 프로그램 예시-교육, 보건 분야	17
[표 2-5] 거버넌스, 평화 및 물 분야 질적 지표 사례 비교	20
[표 3-1] 타 공여기구의 양적, 질적 데이터 및 성과 활용 사례	23
[표 3-2] OECD 성과단위별 지표 예시	24
[표 3-3] ADB CFR 개정 근거	26
[표 3-4] ADB의 목표치 유형과 각 레벨별 지표의 정의	28
[표 3-5] ADB의 레벨별 지표 사례 - 레벨 1, 레벨 2 중심	29
[표 3-6] ADB 우선순위 분야별 목표 Pillar와 층위별 성과지표	31
[표 3-7] JICA 제5차 중기계획 2022-2026 전략목표	35
[표 3-8] JICA의 평가 프레임워크: 평가 기준별 평가 결과 등급 분류 체계	36
[표 3-9] 일본정부의 SDGs 이행을 위한 8가지 우선 분야	37
[표 3-10] 커크패트릭 4수준 평가모델	40
[표 3-11] 조직 역량강화 평가 모델	41
[표 3-12] 캐나다 성과 사슬(Result Chain)과 각 성과의 정의	43
[표 3-13] 캐나다 성과(Outcome)의 표현 기준	44
[표 3-14] 캐나다 성과(Outcome)의 설정 오류	45
[표 3-15] 양적 지표 사례	45
[표 3-16] 질적 지표 사례	46
[표 3-17] 범주별 지표 사례	47
[표 3-18] GCF 주요 사업분야	51

[표 3-19] GCF 영향-패러다임 전환 가능성 핵심 성과지표	52
[표 3-20] 적응 및 감축 핵심 성과지표	53
[표 3-21] 환경 활성화 핵심 성과지표	53
[표 3-22] 평가표 기준 접근법을 활용한 환경 활성화 핵심 성과지표 측정 예시 ..	54
[표 3-23] 환경 활성화 핵심 성과지표 평가표	54
[표 3-24] 보건 서비스의 질적 성과 측정 기준	57
[표 3-25] HSPA 프레임워크 질적 성과지표	58
[표 3-26] UNICEF의 양적지표를 통한 질적 성과지표 측정 사례	62
[표 3-27] 장애 아동의 효과적인 교육 시스템 구축을 위한 프레임워크	63
[표 3-28] 효과적인 교육 시스템 구축을 위한 프레임워크	64
[표 3-29] 개발농업연구 질적 성과지표	66
[표 3-30] USTDA 중점 지원 분야	67
[표 3-31] USTDA 주요 사업 유형	67
[표 3-32] USTDA 주요 성과지표	69
[표 3-33] USTDA의 회계연도별 성과지표(2017-2022)	69
[표 3-34] USTDA 분야별 대표 성과지표 예시	70
[표 4-1] 기관 전략목표와 성과관리 체계와의 연계성 비교	75
[표 4-2] 기관 전략목표와 성과관리체계 기준별 특징 분석	78
[표 4-3] 교육 분야 국외 질적 성과지표 비교	80
[표 4-4] 보건 분야 국외 질적 성과지표 비교	83
[표 4-5] 환경·기후 분야 국외 질적 성과 체계 비교	89
[표 4-6] 농촌 개발 분야 국외 질적 성과 체계 비교	92
[표 4-7] 과학기술 및 산업 분야 국외 질적 성과 체계 비교	94
[표 4-8] 국외 공여기관별 질적 성과지표 비교	96
[표 5-1] KOICA 전략과 CP 프로그램 연결관계 예시-CP 사례	100
[표 5-2] KOICA 중장기 경영목표와 분야별 중기전략 연관성 사례-보건분야 ..	101
[표 5-3] 전략목표 정리 제안 예시	101

그 립 목 차

[그림 1-1] 단계별 연구 수행 방안	2
[그림 1-2] 연구팀 조직도	4
[그림 2-1] KOICA 분야별 비전, 미션, 관련 SDG 목표	16
[그림 3-1] 공여국 및 국제기구의 성과관리 체계	24
[그림 3-2] ADB Strategy 2030-비전, 가치, 원칙	25
[그림 3-3] ADB 기관성과 프레임워크 도식	27
[그림 3-4] 프로젝트 단위의 기획 및 모니터링 프레임워크(DMF) 연계 성과 설계 ...	32
[그림 3-5] 핵심성과지표(RFIs)와 기획, 모니터링 프레임워크 지표와의 연계 ...	33
[그림 3-6] JICA 제5차 중기계획 2022-2026 전략목표	36
[그림 3-7] 일본의 ODA 평가 시스템	38
[그림 3-8] 일본의 ODA 평가 시스템 교육 분야 예시	39
[그림 3-9] GCF 통합결과관리프레임워크	51
[그림 3-10] HSPA 프레임워크	56
[그림 3-11] UNICEF 2022-2025 전략목표	61
[그림 3-12] CGIAR 혁신 시스템(Innovation System) 접근 프레임워크	65
[그림 3-13] USTDA 평가 수행 원칙	68

약 어 표

약어	영문	한글
ADB	Asian Development Bank	아시아개발은행
CGIAR	Consultative Group on International Agricultural Research	국제농업연구협의그룹
CP	Country Plan	국가지원계획
CRF	Corporate Results Framework	기업 성과 프레임워크
DAC	Development Assistance Committee	개발원조위원회
DFATD	Department of Foreign Affairs, Trade and Development	캐나다 외교통상개발부
DMF	Design and Monitoring Framework	기획 및 모니터링 프레임워크
EDCF	Economic Development Cooperation Fund	대외경제협력기금
ESG	Environmental, Social, Governance	환경, 사회, 지배구조
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations	국제연합식량농업기구
F/S	Feasibility Study	타당성조사
GCF	Green Climate Fund	녹색기후기금
HSPA	Health System Performance Assessment	보건시스템 성과평가
IRMF	Integrated Results Management Framework	통합결과관리프레임워크
JICA	Japan International Cooperation Agency	일본국제협력기구
KOICA	Korea International Cooperation Agency	한국국제협력단
KPI	Key Performance Indicators	핵심성과지표
MECE	Mutually Exclusive Collectively Exhaustive	상호배제와 전체포괄
NAMAs	Nationally Appropriate Mitigation Actions	자발적감축행동
NAPs	National Adaption Plans	국가기후변화적응계획
NDCs	Nationally Determined Contributions	국가자발적기여
ODA	Official Development Assistance	공적개발원조
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development	경제협력개발기구
PDM	Project Design Matrix	사업논리모형
RACER	Relevant, Accepted, Credible, Easy, Robust	연관성 있는, 용인된, 신뢰성 있는, 쉬운, 명확한
RBM	Result-Based Management	성과중심 관리
RFI	Result Framework Indicator	성과 프레임워크 지표
SDGs	Sustainable Development Goals	지속가능한개발목표
SMART	Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound	구체적인, 측정가능한, 달성가능한, 관련있는, 기한이 있는
ToC	Theory of Change	변화이론
TRF	Transitional Results Framework	전환 성과 프레임워크
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change	유엔기후변화협약
UN	United Nations	국제연합
UNICEF	United Nations Children' s Fund	유엔아동기금
USAID	U.S. International Development Cooperation Agency	미국 국제개발협력처
USTDA	U.S. Trade and Development Agency	미국 무역개발청
WB	World Bank	세계은행
WHO	World Health Organization	세계보건기구
WPBF	Work Program and Budget Framework	업무 프로그램 및 예산 프레임워크

요약문

1. 연구목적

- 본 연구는 KOICA ODA 사업의 질적 성과지표의 대표성 개선 방안 마련을 위한 시사점 도출을 목적으로 한다. 우리나라 ODA 사업 규모 증대에 따라 원조 효과성 제고를 위한 체계적인 사업 성과관리의 중요성이 대두되고 있지만 대부분의 ODA 사업은 양적 성과지표를 통해 관리되어 포괄적인 성과관리의 한계가 존재한다. KOICA ODA사업의 성과관리 체계를 고도화하기 위해 국제개발협력 관점에서 국내외 ODA 사업 질적 성과지표에 대한 전반적인 현황 및 운영실태를 분석하고 해외 공여기관의 질적 성과지표를 비교 및 성과지표의 수준을 분석하여 KOICA 사업의 질적 성과지표 개발 방안을 도출하고자 한다.

2. 연구방법

- 본 연구는 국내외 ODA 분야의 질적성과지표 현황에 대해 조사 분석하였으며, 주요 방법론으로는 문헌조사와 전문가 자문을 활용하였다. 1단계에서는 KOICA의 질적 성과지표 현황을 조사하였으며, KOICA 사업에 질적 지표를 적용해야 하는 필요성을 확인하였다. 2단계로는 ODA 사업을 수행하고 있는 주요 해외 유관기관을 선정하여 이들의 정책문서·전략자료, 프레임워크 현황 및 적용 사례, 성과목표, 성과지표 등의 자료를 검토하였다. 3단계에서는 분야별 주요 공여기관의 질적 성과관리의 특징을 정리하여 KOICA 성과관리체계와 비교·분석 하였다. 구체적으로는 질적 성과지표 비교 기준인 △연관성, △구체성, △측정 가능성에 따라 KOICA와 해외공여기관의 성과관리 체계 및 지표를 비교·분석하였다. 마지막 4단계에서는, 문헌조사 후 정리한 내용을 바탕으로 ODA 사업 기획 혹은 수행 시 성과목표 달성을 위한 질적지표의 역할, 기존 KOICA 사업 수행 시 성과관리체계 및 성과지표에 대한 개선 및 보완 사항, 향후 KOICA 사업에서의 질적 지표 적용에 대한 내용을 중점으로 심층 면담을 실시하여 문헌조사의 내용을 교차 검증 및 보완하였다.

3. 타 공여기관 시사점

- 해외 기관들은 성과중심 관리(Result-based Management)를 추구하고 있으며, 이를 실현하기 위해 기관 차원의 전략목표와 개발협력사업의 분야 단위, 프로그램 단위의 목표를 수직적인 구조로 연결하여 하위 준위의 성과와 상위 준위의 성과 간 연결 관계를 체계화하고 있다. 아울러, 상위 준위의 성과지표들과 하위 프로그램, 프로젝트 단위의 성과지표와의 위계를 정의하며 성과지표의 측정 결과가 단계별 성과에 반영되는 구조에 대해서도 구체적인 지침으로 제공하고 있다. OECD, GCF, WHO, UNICEF 등은 기관 차원의 전략 목표와 개발협력 사업의 질적 성과를 연결하고 이와 연관된 지표들을 마련하고 있다. ADB, 캐나다 등은 질적지표를 정량화하거나

양적·질적 지표를 동등하게 사용해야한다고 강조하는 기관도 있었다. 동 연구에서 조사한 해외 유관 기관들은 전략 목표 달성을 위해 장기 목표와 연관된 질적 지표의 중요성을 강조하고 있었다.

- 질적 성과를 수립하고, 성과의 달성 여부를 측정하기 위해서 해외 공여기관들은 구체적인 지표의 수립을 강조하였다. 조사한 대부분의 기관은 질적성과 측정을 위해 보조지표 또는 세부지표를 수립해 측정하기 어렵고 모호하다는 질적 성과의 한계를 다양한 관점에서의 구체적이고 측정가능한 실질적인 지표 개발로 극복하고자 하였다.

4. 제언

- KOICA는 기존의 경험을 바탕으로 개발 효과성 제고를 위해 투입-산출-결과 단위의 성과중심 관리를 적용하기 위한 기반을 마련한바 있다. 더불어 분야별 성과관리 체계 수립, 분야별 표준 지표 개발 등 새로운 성과관리 체계를 통해 사업 단위 성과 측정을 위한 시도를 지속적으로 수행하며 고도화된 성과중심 관리체계를 수립해 나가고 있다. 단, 위와 같은 시도에도 불구하고 KOICA의 질적 성과지표 개선을 위해 △기관 전략 목표와의 연계, △질적 성과 및 측정 방법에 대한 정의 수립, △질적 성과를 집계할 수 있는 데이터 축적, △분야별 표준 성과지표의 보완이 필요할 것으로 보인다.
- OECD, ADB와 같은 해외 유관기관은 다년간 성과중심 관리체계를 견고히 하면서 기관 차원의 조직 성과와 개발협력사업의 성과 목표를 연결하여 장기적인 성과를 측정하기 위한 노력을 해오고 있다. 현재의 KOICA의 전략체계는 각 전략목표별로 각기 다른 성과목표들이 산재해 있고, 각 전략목표의 지표와 성과목표의 연계관계가 명확히 드러나지 않는다. 중장기 경영목표 내 일부 실행과제 및 실행지표가 분야별 중기전략의 목표와 부합하고 있지 않다. KOICA는 이미 내부적으로 많은 전략과 성과목표를 구축하고 있다. 현재의 중장기 경영목표와 분야별 중기전략을 동일한 언어로 정리하여 KOICA의 개발협력사업의 장기적인 성과라는 최상위 목표하에 투입-성과-영향의 구조로 구조화한다면 명확한 질적 성과에 대한 기준 마련에 도움이 될 것이다.
- 해외 유관기관의 사례를 보면 공통적으로 ‘지표’를 정의하기에 앞서 성과관리 체계 내에서의 ‘질적 성과’에 대한 정의와 단계별 성과의 구분을 중요하게 다루고 있다. KOICA 역시 분야별 표준 성과지표를 개발하면서 분야별 전략목표-프로그램 목표-성과-산출의 구조를 보여주고 있지만 현재 KOICA가 제시하는 성과는 한 종류의 성과(Outcome)로 서술되어 보는 사람으로 하여금 단일 성과로 인식하게 한다. KOICA도 내부적으로 합의된 성과에 대한 의미와 통상적으로 자주 사용하고 있는 지표의 기준, 측정방법을 명확히 하여 질적 성과지표에 대한 정의를 규명하는 것이 필요하다.
- 성과중심 관리 체계에서 데이터를 축적하고 확보하는 것이 중요하며, 특히 장기적인 관점의 질적 성과는 여러 양적·질적 지표의 조합을 통해 측정가능하다. ADB 및 JICA와 같은 공여기관은 사업에서 수집한 데이터를 축적하여 이를 기반으로 성과지표를 수립하는 것을 중요하게 생각한다. KOICA 역시 분야별 중기목표 달성

여부를 측정하기 위한 양적·질적 지표를 수립하기 위해서는 기존 사업에서 수집한 데이터를 정리하여 지표화시키는 과업이 필요하다. 국별, 분야별로 기존에 사용된 지표들의 데이터베이스를 구축해 이를 토대로 사업을 통한 질적 성과를 측정하는 데 적절하다고 판단되는 지표를 선별, 구성하여 추후 사업에 활용할 수 있는 방안 마련이 필요할 것으로 보인다.

- KOICA는 2기 분야별 중기전략(2021-2025) 개정과 함께 분야별 표준 성과지표도 개정하며 과거에 비해 체계화된 성과중심의 성과관리를 실시할 수 있는 지침을 제공하고 있다. 분야별 표준성과지표에서 일부 분야는 프로젝트 단위의 성과(Outcome) 지표나 성과목표가 SDGs 목표지표 위주로 구성되어 있어 산출 단계와 성과 단계의 지표 간 연계를 확인하기 어려운 경우가 있다. SDGs 지표들은 일반적으로 국가 차원에서 달성해야하는 상위 레벨인 영향(Impact) 지표로 구성되어 있는 반면, KOICA ODA 사업은 지방정부, 혹은 지역 구(區) 단위로 수혜기관을 특정하기 때문에 KOICA의 사업 특성상 SDGs 지표를 사업의 성과목표로 설정하기에는 다소 광범위할 수 있다. 이를 보완하기 위해서는 KOICA의 특성에 부합하는 하위 레벨의 지표 추가 보완, 단기, 중장기 성과의 단계별 설정을 통해 KOICA 사업의 장기적인 성과에 대한 질적인 변화를 측정할 수 있어야 한다.

제1장 서론

1. 연구의 필요성과 목적

- 본 연구는 KOICA 국별협력사업을 대상으로 질적 성과지표의 대표성 제고방안 마련을 위한 시사점을 도출하는 것을 목적으로 한다. KOICA 국별협력사업의 성과관리 체계를 고도화하기 위해 양적 위주의 성과지표 뿐만 아니라 질적 성과지표의 개발 및 적용이 요구되고 있다. 이를 위하여 국제개발협력 관점에서 국내외 ODA 사업 질적성과지표에 대한 전반적인 현황 및 운영실태 분석을 통해 KOICA 사업 질적 성과지표의 개발 방안을 도출하고자 한다.
- 따라서, 본 연구의 목적인 KOICA 사업 질적 성과지표 개발 방안을 마련하고자 다음과 같은 연구문제를 설정하였다.
 - KOICA 성과관리 체계는 질적 성과지표를 포함하고 있는가?
 - 타 원조 유관기관의 질적 성과관리 현황은 어떠한가?
 - KOICA 사업에의 질적 성과지표 적용 방안은 무엇인가?

2. 연구의 범위와 방법

2.1. 연구범위

- 본 연구에서는 질적 성과지표의 대표성 제고방안을 마련하기 위해 국내외 다자 및 양자원조기관의 질적 성과지표 수준을 조사하여 개발의 필요성을 도출한다. 1장 서론에서는 연구의 필요성과 질적 성과에 대한 전반적인 개요를 다룬다. ODA 사업에서의 질적 성과의 개념 및 특성을 바탕으로 질적 지표를 정의하며, 질적 성과지표의 필요성을 분석하였다. 2장에서는 국내 KOICA의 질적 성과지표 현황을 분석하기 위하여 KOICA의 전략목표, 전략체계, 성과관리 체계의 사례를 연구하였다. 3장에서는 연구 대상으로 선정된 국외 유관기관의 전략목표 및 성과관리 체계 조사를 바탕으로, 양적, 질적 데이터 및 성과 활용 사례를 연구하였다. 4장에서는 연구 결과를 종합하여 국내외 질적 지표 현황을 △기관 차원의 전략목표와의 연결 관계, △분야별 질적 성과지표 체계로 구분하여 비교·분석하였으며, △연관성, 구체성, 측정 가능성의 기준에 따라 정리하였다. 5장에서는, ODA 사업 수행 과정에서의 질적 지표 역할, KOICA 사업에의 적용방안에 대한 전문가 면담 결과를 바탕으로 KOICA 사업의 질적 성과지표 대표성 개선을 위한 제언을 도출하였다.

2.2. 연구방법

□ 연구 수행 기본방향

- 본 연구는 전술한 연구의 필요성에 기반하여 국내외 개발협력 분야의 질적 성과지표에 대한 현황 분석을 단계별로 추진하였다. 연구의 목표 및 범위에 따라 연구 방법론을 확정하였으며, 주요 방법론으로는 문헌조사(Literature Review)와 전문가 대상 심층 면담을 상호보완적으로 활용하였다.
 - 문헌조사 수행 시 MECE(Mutually Exclusive Collectively Exhaustive, 상호배제와 전체 포괄) 분석 기법을 활용하여 빠지거나 중복되는 부분이 없도록 하였다.
- 단계별 연구 수행 방안은 하단 [그림 1-1]과 같다. 연구의 사전 준비로 ①연구 주제와 관련된 사업 자료 ②ODA 성과지표 관련 선행 연구 및 유사 사례를 검토하였다. 선행 연구 검토를 바탕으로, 본 연구 1단계는 KOICA의 질적 성과지표 현황을 조사하였으며, KOICA 사업에 질적 지표를 적용해야 하는 필요성을 확인하였다. 2단계로 ODA를 수행하고 있는 주요 해외 유관 기관을 선정하여, 질적 성과지표 현황과 지표 적용 사례를 조사하였다. 3단계에는 국내·외 질적 성과지표 문헌조사 결과를 바탕으로 분야별 성과지표 체계를 비교·분석하였다. 국제사회에서 질적 지표 체계에 대한 경향성을 도출하고자 했으며, 분야별 질적 지표 체계 특징 및 성격에 대한 시사점을 도출하였다. 마지막 4단계에서는, 앞서 수행한 연구 결과에 대한 전문가 자문을 실시하여 질적 성과지표 개선점 도출에 적용하고자 하였다. 연구 결과와 전문가 자문 의견을 종합적으로 정리하여 KOICA 사업에서의 질적 성과지표 적용 방안에 대한 방향성을 제시하고자 했다.

단계	방법론	상세 연구방법
①단계 KOICA의 질적 성과지표 현황 및 필요성 분석	문헌조사	✓ 사전준비 ① 사업관련 사업자료, ② ODA 성과지표 관련 선행 연구자료 및 유사사례를 바탕으로 질적 성과지표의 이론적 논의 및 동향 파악 ✓ KOICA의 질적 성과관리 현황 조사 및 분석 - KOICA 질적 성과지표에 대한 현황 파악 및 운영실태 분석 - KOICA 성과관리체계에서의 질적 지표 적용의 필요성 분석 - KOICA 분야별 중기전략 목표, 분야별 SDGs-KOICA 표준성과지표, 중장기 경영목표 조사 및 분석
②단계 국외 유관기관 질적 성과지표 사례 분석	문헌조사	✓ 국외 주요 양자/다자기구 현황 조사 - 주요 공여국 및 국제기구의 질적 성과 개념, 프레임워크, 지표 등 비교 조사 - 주요 공여국 및 국제기구의 질적 성과지표 수준 실태 조사 - 주요 공여국 및 국제기구의 사업분야별 성과목표 및 지표 분석
③단계 국외 질적 성과지표 비교 분석	결과분석	✓ 분야별 성과지표 정리 - 국내외 질적 성과지표 문헌조사 결과를 바탕으로 분야별 관리 체계 비교 분석 - 분야별 국외 질적 성과 체계 비교 정리 ✓ 조사 결과도출 - 국제사회 질적지표 체계에 대한 경향성 도출 - 분야별 질적지표 체계 특징 및 성격 분석
④단계 제언 및 시사점 도출	전문가 자문 (심층 면담) 결론 도출	✓ 전문가 자문(대면/서면) - 조사 결과에 대한 전문가 자문을 실시하여 질적 성과지표 개선점 도출에 적용 ✓ 제언 및 시사점 도출 - 사업 분야별 질적 성과지표 적용 방안에 대한 방향성 제시

[그림 1-1] 단계별 연구 수행 방안

□ 국내·외 문헌조사

- 1단계로 KOICA의 질적 성과지표 현황 및 필요성을 문헌조사를 통해 연구하였다. 개발협력 분야에서의 성과지표 관련 이론적 논의 및 동향을 파악하기 위해 관련 선행 연구자료 및 유사사례를 검토하였다. KOICA의 △국가지원계획(Country Plan, CP), △분야별 중기전략, △분야별 SDGs-KOICA 표준 성과지표, △중장기 경영목표 등을 바탕으로 운영실태를 분석하였으며, KOICA 성과관리체계에서의 질적 지표 적용 및 개선의 필요성을 확인하였다.
- 2단계로, 국외 주요 다자 및 양자 원조기관을 선정하여 성과관리체계 및 질적 성과지표 사례를 연구하였다. 주요 공여기구의 정책문서·전략자료, 성과관리프레임워크 현황 및 적용 사례조사를 통해 개별 공여기구의 △전략목표, △성과관리체계, △성과목표, 성과지표 등을 분석하였다.
- 해외 기관 선정은 사전 문헌조사를 통해 1차로 성과프레임워크 및 질적 성과지표에 대한 가이드라인을 보유하고 있는 기관 중 ①다양한 분야의 ODA 사업을 수행하는 양자 및 다자기구와 ②교육, 보건, 환경, 과학기술, 농업 등의 분야에서 활동하는 주요 기관들 중 일부를 선정하였다.

[표 1-1] 국외 주요 다자 및 양자기관 선정 기준

구분		기관
1그룹	다양한 분야의 ODA 사업을 수행하는 기관	• 일본 국제협력기구(JICA, Japan International Cooperation Agency) • 캐나다 (Global Affairs Canada)
		• 아시아개발은행(ADB, Asian Development Bank)
2그룹	분야 특정 수행 기관	• 녹색기후기금(GCF) • 세계보건기구(WHO) • 유엔아동기금(UNICEF) • 국제농업연구협의그룹(CGIAR) • 미국 무역개발청(USTDA)

- 3단계는 국외 유관기관의 사례조사에 대한 분석 결과를 바탕으로 분야 관점의 성과관리체계를 비교 정리하였다. 특히, 개발협력분야에서의 질적 지표 체계에 대한 경향성 파악을 바탕으로 질적 지표의 특성을 규명하고, 대표성의 기준을 도출하였다. 구체적으로 △연관성, △구체성, △측정가능성 3가지 기준에 따라 성과지표를 비교하여 분야별 시사점을 도출하였다.

□ 전문가 면담

- 문헌조사 후 부족한 정보가 있거나, 모순되는 정보가 있는지 검토한 후, 전문가 자문 및 관계자 심층 면담 등을 활용하여 중요한 시사점을 다각적으로 파악하고자 하였다. 대면 면담이 불가능한 경우 Zoom을 활용한 비대면 화상 면담을 실시하였다. 전문가 면담 대상자 목록은 하단의 [표 1-2]에 기재하였다.
- 전문가 면담 조사 방법은 다음과 같다.
 - ① 면담 주제나 분야에 대한 주요 정보제공자가 될 수 있는 면담 대상자 목록을 작성함.
 - ② 면담 질문지를 개발하여 질문지¹⁾를 면담 전에 대상자에게 제공함.

- ③ 면담 수행 시 면담 질문지를 기반으로 반구조화 면담을 통해 질적 문제를 심도있게 질의하여 진행함.
- ④ 면담 후 면담 내용을 주요 요점별로 정리하여 시사점 도출에 활용함.
- ODA 사업 수행 과정에서의 질적 지표 역할과 KOICA 사업 적용방안에 대한 전문가의 의견을 청취하기 위해 면담을 실시하여 수집된 정보를 바탕으로 질적 성과지표 개선점 도출에 적용하고자 하였다.

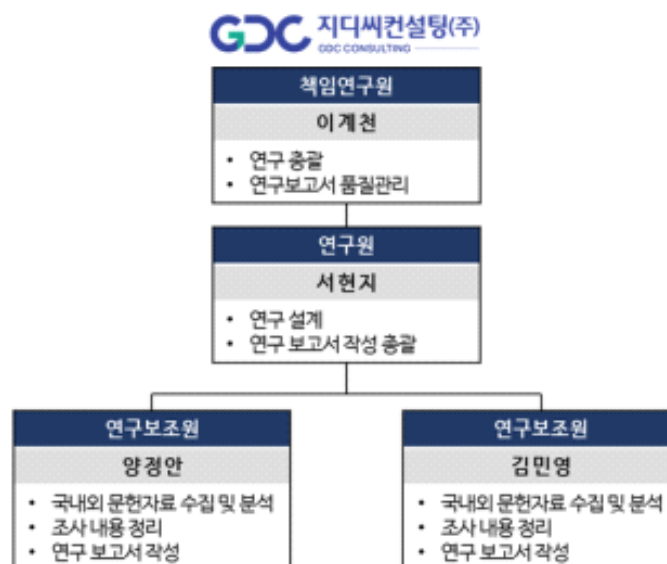
[표 1-2] 전문가 면담 대상자

자문단	소속기관	구분	면담방법
안○○	K000	ODA 사업 PMC, 성과관리, 평가 프로젝트 등 사업수행기관 관계자	대면
곽○○	경000		비대면 화상회의
이○○	미000		
송○○	송000	교육, 보건, 젠더 분야 ODA 프로젝트 다수 수행 분야전문가	대면

3. 연구의 기대효과

- 본 연구는 KOICA 사업의 질적 성과지표 개발을 위한 기초연구로서, KOICA 사업 분야별 질적 성과지표 적용방안을 모색하고 질적 성과지표를 개발하는데 방향성을 제시할 수 있을 것으로 기대한다.

4. 연구팀 구성 및 시행체계



[그림 1-2] 연구팀 조직도

1) 전문가 면담 대상자 대면 상세 면담지는 부록 문서에 첨부함.

[표 1-3] 연구팀 구성 및 수행업무

성명	소속	역할	수행업무
이계천	지디씨컨설팅(주)	책임연구원	- 연구 총괄 - 연구보고서 품질관리
서현지	지디씨컨설팅(주)	연구원	- 연구 설계 - 연구 보고서 작성 총괄
양정안	지디씨컨설팅(주)	보조연구원	- 국내외 문헌자료 수집 및 분석 - 연구 보고서 작성
김민영	지디씨컨설팅(주)	보조연구원	- 국내외 문헌자료 수집 및 분석 - 연구 보고서 작성

5. 질적 성과 지표의 이론적 논의 및 동향

5.1. 질적 성과지표 개념 및 특성

(1) ODA 사업의 질적 성과

- 국제사회에서 국제개발협력사업의 질적 성과를 어떻게 측정하느냐에 대한 논의는 90년대부터 지속되어 왔다. 국제개발협력사업은 공여국이 협력국의 발전과 개발을 위해 재원을 지원하는 사업으로 민간 기업의 투자의 개념과는 다르다. 민간기업은 투자로 인한 이윤 창출을 목적으로 하는 반면, 국제개발협력(International Development Cooperation) 사업은 개발도상국의 빈곤퇴치와 경제·사회 개발을 지원하는 활동으로서 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA)를 통해 중앙 및 지방정부를 포함한 공공기관이나 이들 기관의 집행기관이 개도국의 경제개발과 복지증진을 목적으로 지원한다²⁾.
- 국제사회에서 공적개발원조의 지원 규모와 중요성이 점차 확대되면서 이 활동에 대한 성과를 어떻게 볼 것인가는 중요한 화두가 되어 왔다. ODA 사업은 단순히 민간 사업처럼 투자액 대비 이익률로 사업의 효과를 측정할 수 없고 실제 수혜국의 경제·사회적 개발, 빈곤퇴치, 복지증진 등 눈에 보이지 않는 효과들을 측정하여야 한다. 즉, 투자한 재원이 다시 현금으로 회수되는 것이 아닌 비가시적인 성과로 회수된다고 볼 수 있다. 따라서, 국제사회는 개발 효과성을 어떻게 측정할 것인가에 대한 논의를 중요하게 여겨왔다.
- 특히, 성과중심 관리(Result-Based Management, RBM)의 성과관리 체계가 대두되면서 투입 대비 산출물 달성 위주의 관리보다는 활동-산출-성과의 연결고리를 반영한 장기적인 변화와 그에 따른 질적인 성과 측정에 대한 논의가 두드러졌다. 바로 이 부분에서 성과의 개념과 양적 지표, 질적 지표의 개념을 어떻게 정의할 것인가가 중요해졌다.
- ODA사업 활동의 궁극적인 목적이 장기적인 변화를 목적으로 한다면 이는 비가시적인 성과가 되며 다시 말해 질적인 성과가 된다. 질적인 성과는 질적인 정보를 포함하고, 수치화하여 표현할 수 없는 성과를 의미하는 것이 된다.

2) ‘국제개발협력이란 무엇인가?’, 외교부 홈페이지, https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3816/contents.do (접속일: 2022년 12월 5일)

(2) 질적 지표의 정의

- 지표(Indicator)는 기관이 수립한 목표의 달성 여부를 측정하는 수단으로서 투입·산출·결과·영향 등에 대한 구체적이고 계량화된 척도로 정의하고 있다. 특히 대부분의 공여기관은 SMART 원칙에 따라 지표를 설정하고 있다.
 - SMART는 경영학자 피터 드러커의 목표관리(Management By Object)에서 제시한 목표의 타당성을 확인하기 위한 목표관리 기법이다. Specific(구체적인), Measurable(측정가능한), Achievable(달성가능한), Relevant(관련있는), Time-bound(기한이 있는)의 5가지 원칙으로 구성되며, ODA 사업에서 지표설정 방법으로 주로 활용된다.
- 지표는 일반적으로 양적(Quantitative), 질적(Qualitative) 지표로 구분하여 사용하고 있으나, 지표라는 의미 자체가 계량화된 척도라는 점에서 본다면 질적지표 역시 정량화하여 측정하게 되는 것이나 다름없다. 한국행정연구원이 발간한 “질적 성과지표의 대표성 제고 방안에 관한 연구”에서 구분한 양적, 질적 지표의 정의를 보면 질적지표의 예시도 점수화, 만족도 조사 등의 정량화 방법을 적용하고 있다.

[표 1-4] 지표의 구분

구분	양적지표	질적지표
측정결과	수치화 가능	일반적인 수치로 표기 불가능
방법론	계량적 통계분석	사례분석
평가성격	객관적	주관적
평가지표	정량평가	정성지표
특성	• 객관성 확보 가능 • 성과측정의 결과가 주관적 견해에 의해 변동되지 않음	• 평가자의 주관성 개입 가능 • 대부분이 만족도 평가로 이루어짐
예시	• 증감률, 건수, 금액, 면적, 인원, 시간, 발생률, 달성율, 지수 등	• 만족도 및 인지도 조사, 평가위원 평가, 체크리스트 점수, 장기사업의 이행도에 관한 중간점검 확인 등

※ 출처: 한국행정연구원 (2018), 질적 성과지표의 대표성 제고방안에 관한 연구

- 다시 말해, 양적인 정보와 질적인 정보의 개념은 명확히 구분된다고 볼 수 있으나, 지표라는 영역에서는 여전히 모호하다. Sara Holzapfel (2014)의 “The role of indicators in development cooperation”에 따르면, 질적지표는 성과목표의 달성 정도에 대한 측정 뿐만 아니라 측정한 결과를 단계별로 어떻게 관리할 것인지에 대한 방안도 함께 제시하여 성과목표를 달성하기 위한 구체적인 방안을 제시하는 것이라고 정의하고 있다. 또한, 질적지표는 명목 변인과 순서형 변인으로 측정할 수 있다고 말하고 있다. 그러나 통상 질적지표는 주로 명목, 비율, 등간, 서열 등의 형태로 측정되고 있으나, 이에 대한 방법도 연구마다 다르다.
- 동 연구에서는 문헌 연구와 전문가 자문을 통해 질적 성과지표의 개념적 정의를 ‘질적인 성과를 측정하는 지표’로 명확히 하고 질적 성과지표에 대한 기준을 다음 내용과 같이 수립하여 본 연구에 적용하고자 한다.

(3) 질적 성과지표의 기준

- 한국과학기술기획평가원(2014)의 “국가 연구개발사업 질적 성과지표의 세부 측정 방법론”에 따르면 일반적인 성과지표의 개발 기준은 정책대표성, 적절성, 인과성, 구체성, 측정가능성, 기한성, 비교가능성으로 정의하고 있다.

[표 1-5] 일반적인 성과지표의 개발 기준

구분	내용
정책 대표성	대표성이 있는가?
적절성	성과지표 목표가 적절한가?
인과성	목표 - 결과간 인과관계를 파악할 수 있는가?
구체성	달성하고자 하는 목표가 명확하고 구체적인가?
측정가능성	성과지표의 목표 달성 정도를 객관적으로 측정할 수 있는가?
기한성	일정 기한 내에 달성할 수 있는가?
비교 가능성	과거의 성과 및 유사사업 성과와 비교할 수 있는가?

※ 출처: 한국과학기술기획평가원(2014), 국가연구개발사업 질적 성과지표의 세부 측정 방법론.

- 본 연구에서 ‘질적 성과를 측정할 수 있는 지표’를 질적 성과지표라고 정의한다면, 질적 성과지표가 가져야 할 대표성을 확보하기 위한 기준을 정립하고 연구에 적용하고자 한다. OECD (2014), 한국과학기술기획평가원(2014) 및 전문가 면담 결과를 종합하여 보자면, 질적 성과지표는 1) 특정 질적 성과를 대표하는 지표로서 합의된 정보가 구체적으로 표현되어야 하고, 2) 성과목표와 결과 간의 이해관계를 파악할 수 있어야 하며, 이를 측정하기 위한 방법론이 객관적으로 제시될 수 있어야 한다.
- 따라서, 본 연구에서는 일반적인 성과지표의 7가지 기준 중 질적 성과지표를 대표하는 특성은 크게 △전략 목표와 연관이 있어야 하는 연관성, △구체적이고 명확한 정보를 제공해야 하는 구체성, △측정 가능해야 하는 측정가능성으로 제시한다. 이와 같이 질적 성과지표의 대표성을 세 가지로 정의하고 이 기준에 따라 문헌 연구를 진행하고자 한다.

[표 1-6] 질적 성과지표의 대표성 기준

구분	유형	의의
연관성	사업 성과와의 연관성	전략목표, 성과목표, 관리과제와의 관련성
구체성	성과의 구체성	구체적인 질적 정보 포함 및 목표의 명확성
측정가능성	지표의 측정 가능성	현실적인 측정 방법 포함 및 측정 기준 수립

※ 연구팀 구성

5.2. 질적 성과지표의 필요성

- 국제사회는 개발협력의 최상위 목표인 UN의 SDGs를 달성하기 위하여 노력하고 있다. 많은 원조 공여기관들은 개발협력사업의 성과에 대한 중요성을 인식하여 기관별로 활발하게 성과평가를 수행하고 있다. 하지만, 주로 사업수행에 따른 결과물인 산출물(Output) 지표 달성을 성과라고 간주해왔기 때문에, 사업 수행으로 인해 발생하는 질적인 변화를 보여줄 수 없다는 한계점이 있다.
- 따라서 투입 및 과정 중심의 양적인 성과지표 보다는 실질적으로 영향력까지 포함할 수 있는 질적 성과를 측정할 수 있는 지표를 활용해야 한다는 필요성이 부각되고 있다. 이에 사업의 목적, 기관 차원의 전략과 일관성을 유지할 수 있도록 성과(Outcome) 중심 지표 관리로의 전환하는 것이 필요하다.
- 2020년 과학기술정보통신부는 “5차 국가연구개발사업 표준 성과지표 성과목표·지표 안내서”를 발표하였다. 성과목표 및 성과지표 설정시, 과제 수준의 양적 지표 설정을 원칙적으로 지양하고, 사업 수준의 산출·결과 지표 중심의 질적지표를 50% 이상으로 설정하도록 명시하고 있다. 동 표준성과지표 안내서에는 182개의 성과지표가 제시되어 있으며, 그 중 질적지표는 136개이다. 이처럼 국내 국가연구사업에서도 질적 성과지표를 중심으로 성과평가를 고도화하여 발전시키고 있다.
- OECD는 “Measuring and managing results in development co-operation: A review of challenges and practices among DAC members and observers” 연구논문을 통해 개발협력사업의 성과중심 관리체계에서 무엇보다 중요한 것은 장기적인 성과 측정을 위해 질적 데이터를 확보하는 것이라고 강조한다. 질적 데이터는 장기적인 성과의 측정에서 중요할 뿐 아니라 프로젝트나 프로그램 단위의 환류 과정에서 변화의 관점을 볼 때 중요하다고 말하고 있다. 이러한 성과 측정에 있어서의 질적인 지표에 대한 수집은 기관마다 방법을 달리하고 있다. 그러나 본 연구에서 조사하는 기관들은 자체적인 질적인 성과목표와 질적 성과지표에 대한 정의를 명확히 하고 이에 대한 측정방법을 제시하고 있다.
- KOICA는 우리나라 ODA사업 수행을 선도하고 있는 기관으로서 분야별 표준화된 본 연구를 통해 우리나라의 ODA사업의 질적인 성과를 측정할 수 있는 질적 성과지표의 필요성을 시사하고자 한다.

제 2장 KOICA 질적 성과지표 사례분석

1. 개요

- KOICA는 외교부 산하 우리나라의 무상원조 기관으로서 개발도상국을 대상으로 30년 동안 다양한 분야, 다양한 유형의 양자 ODA사업을 수행하며 빈곤감소, 삶의 질 향상, 인도주의 실현 등 국제사회의 평화와 번영에 기여하였다. KOICA는 한국형 ODA라는 모델을 지원하며 다른 공여기관의 차별성을 확보하고 보다 효과적인 원조사업 추진을 위한 다각적인 노력을 통해 선도적인 역할을 해오고 있다.
- 또한, 우리나라의 무상원조를 견인하는 기관으로서 국별 프로그램화, 성과관리 및 평가 시스템 체계화 등 ODA사업의 효과성을 제고하기 위한 시도를 지속적으로 하고 있다. 특히, 프로젝트 수행에 있어 민간 파트너와의 협업이 중요한 만큼 성과관리 가이드라인, 분야별 표준성과지표 프레임워크 제공 등 성과관리에 있어 체계성을 확보하기 위해 노력하고 있다. 이러한 중점 분야별 추진 전략의 고도화, 국별 프로그램 전략 수립에 대한 시도는 KOICA가 보다 일관적이고 체계화된 양자 ODA사업의 틀을 제시함으로써 우리나라 무상원조의 선도적인 역할을 제시하고 있다고 볼 수 있다.
- 이번 장에서는 KOICA의 전략목표와 성과체계를 전반적으로 분석하여 KOICA가 목표로 하는 질적 성과와 함께 국별협력 사업 단위의 질적 지표 점검을 위주로 실시한다. 이를 통해 KOICA의 현재 양상을 분석하여 질적 성과와 지표에 대한 정의를 규명하고 타 공여기관 사례와 비교를 통해 KOICA 사업에 효과적으로 적용할 수 있는 질적 성과 지표 개발 방안 및 제언을 도출하고자 한다.

2. KOICA 전략목표

- KOICA의 전략목표는 공개된 자료를 기반으로 보면 크게 △중장기 경영목표, △ESG 경영이행전략, △분야별 중기전략으로 구분된다. 각 전략은 동일한 기관의 미션과 비전 아래 각각의 전략과제를 수립하여 제시하고 있다. 이번 절에서는 각각의 전략목표를 살펴보고 KOICA가 추구하는 ODA사업 질적성과와 그와 연관된 지표가 무엇인지 파악해본다.

(1) 중장기 경영목표(2022-2025)

□ 중장기 경영목표 전략체계

- KOICA는 2022년 창립 30주년을 맞아 선도적 글로벌 개발협력기관으로의 도약하기 위해 △그 간의 경영성과와 △향후 경영환경 분석 결과를 종합하여 새로운 경영목표체계를 정립하였다. 이외에도 기관장 경영방침, 정부 국정과제, 정부 중장기 계획 등을 다각적으로 검토하여 KOICA의 전략 방향성을 설정하였다.
- 그 간의 경영성과는 △경영관리 측면의 성과, △주요 추진 사업의 성과, △대내외 평가 등의 결과를 종합하여 KOICA가 현재까지 실현한 성과와 미흡한 부분을 분석하여

경영목표에 반영하였다. 그 간의 경영성과 분석과 함께 향후 경영환경을 내·외부 환경분석을 통해 외부 환경의 기회와 위협을 점검하고, 내부 여건의 강점과 약점을 분석하여 KOICA가 미래에 추진해야 할 전략 방향을 설정하였다.

- KOICA는 ‘누구도 소외되지 않는 포용과 상생의 개발협력으로 인류공동번영과 세계평화 증진에 기여’라는 미션과 함께 ‘글로벌 가치를 실현하고 상생의 국익을 창출하는 선도적 글로벌 개발협력기관’이라는 기관 비전, ‘선진국형 개발협력 추진을 통한 글로벌 중추국가 실현’이라는 국정과제 연계 비전을 토대로 KOICA의 5P 사람(People), 평화(Peace), 번영(Prosperity), 환경(Planet), 파트너십(Partnership)의 핵심가치 아래 전략적 우선순위를 고려하여 4대 전략방향, 16대 전략과제로 확정하고 아래 표와 같이 수립하였다.

[표 2-1] KOICA 중장기 경영목표(2022-2026) 전략체계도

비 전 누구도 소외되지 않는 포용과 상생의 개발협력으로 인류 공동번영과 세계평화 증진에 기여				
미 셴 글로벌 가치를 실현하고 상생의 국익을 창출하는 선도적 글로벌 개발협력기관 - 선진국형 개발협력 추진을 통한 글로벌 중추국가 실현 -				
핵심 가치	(SDG 5P) 사람 • 평화 • 번영 • 환경 • 파트너십			
경영 방침	통합적 접근 • 디지털 전환 • 조직문화 혁신			
전략 방향	지속가능발전목표 (SDGs) 달성 촉진	개발협력파트너십 선도	개발협력 생태계 지속가능성 제고	ESG·혁신 경영
2026 전략목표	SDG 달성기여도 공여국 중 9위 목표	개발협력 파트너십 자원 누적 10억불 조성	글로벌 개발협력 생태계 누적 30만명 육성	ESG 경영지수 공공부문 최우수 달성
16대 전략 과제	<인도적지원, 평화> 1.1. 협력국 복합 위기 대응 및 평화 구축	<민간기업> 2.1. 민간기업 협력 고도화	<일자리> 3.1. 개발협력 생태계 기반 고용창출	<윤리준법, 조직혁신> 4.1. 윤리·혁신 기반 책임경영 이행
	<사회개발> 1.2. 협력국 사회 인프라 개선	<시민사회> 2.2. 시민사회 협력 강화	<봉사단, 개발협력인재> 3.2. 현장경험 기반 글로벌인재 양성	<인력운용, 지배구조> 4.2. 공정하고 효율적인 조직 운영
	<경제개발> 1.3. 협력국 지속가능한 경제성장 지원	<공공분야> 2.3. 공공 협력 활성화	<글로벌 연수> 3.3. 개발 경험 및 지식이전 플랫폼 기능 강화	<환경, 안전, 정보보안> 4.3. 안전하고 지속가능한 환경 경영 실천
	<그린, 디지털> 1.4. 협력국 그린·디지털 기반 확대	<국제기구, 타 공여기관> 2.4. 글로벌 개발협력 확대	<ODA교육/연구, 홍보> 3.4. 대국민 개발협력 인식제고	<소통 및 상생, 동반성장> 4.4. 국민소통 확대 및 상생협력 선도

※ 출처: KOICA 중장기 경영목표(2022-2026) 문서, 홈페이지 게시

□ 중장기 경영목표 실행과제 성과지표

- KOICA는 중장기 경영목표의 16대 전략과제별로 세부 실행과제를 구체적으로 수립하고 각 실행과제의 성과를 달성하기 위한 세부적인 실행지표를 설정하고 있다. 이 실행지표는 질적 성과를 정량적으로 측정할 수 있게 제시하고 있다. 4대 전략방향과 전략과제는 크게 KOICA가 지원하는 개발협력사업의 성과를 제고하기 위한 과제와 내부 운영 측면의 과제로 구분된다.
- KOICA가 추진하고 있는 개발협력사업의 질적인 성과를 제고하기 위한 과제는 주로 ‘1. 지속가능 발전 목표 (SDGs) 달성 촉진’, ‘2. 개발협력 파트너십 선도’, ‘3. 개발협력 생태계 지속 가능성 제고’에 포함되어 있다. KOICA 기관 차원에서 대내외적인 경영 및 운영에 대한 과제는 주로 ‘4. ESG·혁신 경영’의 범주로 설정되었다.
- 1번 전략 과제에서는 KOICA가 SDGs 달성을 촉진하기 위해 협력국 대상으로 중점으로 추진하고 있는 실행 과제(인도적 지원, 평화, 보건, 교육, 식량안보, 도시 인프라, 그린·디지털 분야)에 대한 실행지표가 포함되어 있다. 한편, 2번 중 2.1~2.3 전략과제는 민관협력, 공공협력 프로그램 확대 등의 과제를 포함하며 2.4 전략과제에서는 원조 효과성을 제고하기 위한 타 공여기구 협력기반 확대에 대한 지표를 제시하고 있다. 글로벌 연수, 봉사단 프로그램의 성과 제고를 위한 과제를 비롯하여 우리나라 개발협력 사업의 고용창출, 국민 인식개선 등의 광범위한 영역의 실행과제가 3번에 포함되어 있다. 4번 범주에는 KOICA 내부적인 인사, 조직, 환경, 고객관리 등의 영역이 포함되어 있다.
- 이러한 실행지표들은 34대 세부실행과제의 질적인 성과를 달성하기 위한 대표적인 상위 지표로 보이며 양적 지표(수, 건수, 금액, 비율 등) 혹은 정량화 가능한 지표(준비도, 향상도, 개선도, 이행도)들로 구성되어 있다.
- 한편, 중장기 경영목표의 4대 전략방향과 16대 전략과제들은 상기 전략체계도를 살펴볼 때, 병렬적인 구조로 파악되며 각 실행과제 간의 연결 관계를 파악하기가 어려운 형태이다. 이럴 경우, 각 지표들이 동시에 모두 달성되어야 각각의 4대 전략방향에 도달하고 최상위 준위의 비전과 미션이 실현될 수 있는 구조이다.
- 예를 들어, 1번의 전략방향에 도달하려면 1.1, 1.2, 1.3, 1.4 전략과제 내의 모든 실행지표가 달성되어야 한다. 아울러, 2번 전략방향에서 포괄하는 지표들은 KOICA의 유형별 사업 프로그램에서 달성되어야 하는 지표로서 1번의 분야별 실행과제와도 연결이 되어 있다. 또한, 4번 전략 방향에서 포함되는 과제들은 KOICA의 내부적인 조직관리 차원의 과제들로서 조직구조의 안정이 KOICA가 목표로 하는 개발협력사업 추진의 기반이 될 수 있는 요소들이다.

[표 2-2] KOICA 중장기 경영목표 실행과제, 실행지표

*음영표시된 과제가 개발협력사업의 질적 성과 달성을 위해 설정한 지표임.

4대 전략방향	16대 전략과제	34대 세부 실행과제	실행지표
1. 지속가능 발전 목표 (SDGs) 달성	1.1. 협력국 복합 위기 대응 및 평화 구축	1.1.1. 인도적 지원을 통한 신속 위기대응	- 인도적지원 사업 수혜자 수(명) - 해외 재난대응 준비도(%) - 통합적 평화구축 지원사업 발굴
		1.1.2. 사회 회복력	

4대 전략방향	16대 전략과제	34대 세부 실행과제	실행지표
촉진		강화를 통한 평화구축	비율(사업수 기준, %)
	1.2. 협력국 사회 인프라 개선	1.2.1. 보건 안전망 강화	- 필수보건의료 접근성 개선 수혜자 수(명) - 포용적 기초교육지원 개선도(명/만불) - 포용적 기초교육사업 표준화 확산율(%) - 청년인재 직업훈련 접근성 향상도(명/건수)
		1.2.2. 교육접근성 강화를 통한 교육 격차 해소	
	1.3. 협력국 지속가능한 경제성장 지원	1.3.1. 농축수산 가치사슬 개선을 통한 식량안보 달성	- 농업생산량(생산성) 증가 사업 비율(%) - 도시 및 경제 인프라 접근율 개선도(명/만불)
		1.3.2. 포용적이고 지속가능한 도시구축	
	1.4. 협력국 그린·디지털 기반 확대	1.4.1. 탄소중립 달성 및 기후회복력 강화	- 그린뉴딜 ODA 사업 개발 기여도(%) - 디지털 거버넌스 구축사업 비율(%)
		1.4.2. 디지털 거버넌스 구축을 통한 공공 서비스 접근성 향상	
2. 개발협력 파트너십 선도	2.1. 민간기업 협력 고도화	2.1.1. 기업의 ESG 내재화 및 참여 다각화를 통한 민간 개발자원 증대	- 기업파트너 ESG 재원 유치도(%) - 기업파트너 재원 유치액(백만원) - 혁신적 기술 프로그램 (CTS) 참여기업 신규 투자유치액(억원) - 창업지원을 위한 중소기업 기술임치제도 및 지원서비스 이용 건수(건)
		2.1.2. 기업 성장사다리 구현 및 동반성장 추진	
	2.2. 시민사회 협력 강화	2.2.1. 국내 CSO와의 전략적 파트너십 강화	- 전략형파트너십사업추진 예산 비중(%) - 시민사회협력 프로그램을 통한 개도국 내 수혜자 수(명) - 현지 CSO 역량강화 활동반영 사업 비중(%)
		2.2.2. 현지 CSO의 성장과 상생협력 확대	
	2.3. 공공 협력 활성화	2.3.1. 정부부처, 지자체 등 공공협력 참여 확대	- 공모제도 컨설팅 참여기관 수(개) - 공모사업 국별 경쟁률(%) - 통합적사업 다각화 노력(비계량)
		2.3.2. 공공-민간 ODA 통합적 발굴 활성화	
	2.4. 글로벌 개발협력 확대	2.4.1. 선진·신흥 공여기관 협력 확대	- 선진·신흥공여기관과 협력계획 수립율(%) - 선진공여기관 협력계획 이행도(%) - 신흥공여기관 협력계획 이행도(%) - 국제기구 NGO 연계사업 건수(건) - 국제기구 공동주제 발굴 건수(건) - 국제기구 공동주제 사업 승인 비율(%)
		2.4.2. 다자 개발협력 파트너 협력을 통한 글로벌 이니셔티브 기여	
3. 개발협력 생태계 지속 가능성 제고	3.1. 개발협력 생태계 기반 고용창출	3.1.1. 개발협력사업을 통한 고용 창출	- 전사 일자리 창출 수(개) - 新산업 연계 일자리 비율(%) - 청년미취업자 고용 실적(점) - 청년인턴 채용실적(점) - 일자리의 질적 개선·생태계 강화를 위한 부서별 제도개선 이행 비율(%) - 비정규직·간접고용 정규직 전환도(%)
		3.1.2. 개발협력 일자리 질적 개선 및 지속가능한 기반 마련	
	3.2. 현장경험 기반 글로벌인재 양성	3.2.1. 해외봉사단 현장 경험 강화	- KOICA 봉사단 활동인원(명) - KOICA 봉사단 활동기관 만족도(점) - 개발협력인재 활동인원(명) - 핵심 역량기반 맞춤형 교육과정 개편(건) - 개발협력분야 진출률(%)
		3.2.2. 개발협력인재 실무 역량 제고	
	3.3. 개발 경험	3.3.1. 지식 공유	글로벌 연수생 수(명)

4대 전략방향	16대 전략과제	34대 세부 실행과제	실행지표
	및 지식이전 플랫폼 기능 강화	활성화를 통한 협력국 인적역량 강화	- 글로벌연수 지식확산 수혜자수(명) - 혼합연수 추진건수(건) - 전문핵심인재 연수생수(명) - 비대면연수 플랫폼을 통한 글로벌연수 추진건수(건) - 사업발굴 네트워킹 및 컨설팅 제공 건수(건)
		3.3.2. 민관학 협력을 통한 개발경험 및 지식 이전 체계 고도화	
	3.4. 대국민 개발협력 인식제고	3.4.1. 국민 맞춤형 개발협력 지식 서비스 제공	- 세계시민교육 참여자 수(명) - 개발협력 전문지식 서비스 참여자 수(명) - 국민참여 프로그램 공식 SNS채널 구독자 수(명) - 국민 직접 참여 홍보 행사 수(건)
		3.4.2. 국민 참여형 홍보를 통한 개발협력 인식 제고	
4. ESG혁신 경영	4.1. 윤리·혁신 기반 책임경영 이행	4.1.1. 윤리·준법·청렴·인권 경영 내재화	- 청렴노력도 등급(등급) - 청렴체감도 등급(등급) - 파트너 기관 인권교육 이수기관 수(건) - 자체감사활동 심사 등급(등급) - 적극행정 사전컨설팅(건) - 적극행정 지원위원회 활성화 심의·의결 및 보고 건수(건) - 조직 혁신 추진 노력(비계량)
		4.1.2. 내부 혁신을 통한 역량 있는 조직 구현	
	4.2. 공정하고 효율적인 조직 운영	4.2.1. 공정한 채용·인사 · 보수·노사관계 확립	- 국가유공자 우선채용(점) - 개방형 계약직제 비율(%) - 여성관리자 비율(%) - 교육 만족도(점) - 직무중심의 보수체계 확산(천원) - 육아시간 제도 활용도(%) - 노사합의 사항에 대한 이행도(%) - 근로자 대표 이사회 참관 비율(%) - 이사회 경영 책무성 강화 지수(점)
		4.2.2. 참여적 의사결정 체계 고도화	
	4.3. 안전하고 지속가능한 환경 경영 실천	4.3.1. 탄소중립 친환경 경영 추진	- 녹색제품 구매율 (정부권장/점수) - 온실가스 감축 및 에너지절약 (정부권장/점수) - 환경 캠페인 운영을 통한 탄소배출 저감량(t) - 해외파견인력 환산재해율(%) - 중대사고 사망건수(건) - 안전활동 수준평가(등급) - 해외사무소 보안시스템 구축(개) - 정보보안 관리실태 평가(등급) - 개인정보 관리수준 진단(등급)
		4.3.2. 글로벌 국민 안전체계 확립	
		4.3.3. 개인정보 보호 및 사이버 안전 강화	
	4.4. 국민 소통 확대 및 상생협력 선도	4.4.1. 고객 의견과 참여에 기반한 개발협력 서비스 제공	- 고객 만족도(점) - 기업성장센터를 통한 제도 개선 건수(건) - 공공데이터 누적 개방(종) - 원조투명성지수(ATI) 평가 향상도(점) - 정보공개 종합평가 등급(등급) - 컨설팅 서비스 수혜 비수도권 기업 수(건) - 중소기업 동반성장평가(점) - 사회적가치 기여도(점) - 지역 공공기관 협의회 주관과제 이행률(%) - 용역근로자 보호지침 준수(%)
		4.4.2. 데이터 개방 확대로 투명성 제공	
		4.4.3. 지역사회와의 상생 및 동반성장 협력 강화	

(2) ESG 경영 이행전략

□ 전략 목표

- KOICA는 글로벌 사회에서의 ESG 경영 트렌드 대두, 우리 정부의 ESG 경영 선도 과제 요구 등의 수요를 반영하여 2022년 기관 차원의 ESG 대응 전략을 수립하였다. 앞서 제시한 중장기 경영목표에서 ESG·혁신 경영을 4대 전략방향으로 설정하며 ESG 실천을 위한 기반을 마련하기 시작했다. 이와 더불어 2022년 ESG 경영 이행전략을 수립하고 기관 차원의 ESG 대응 전략에 부합하는 11대 전략과제와 33개의 실행과제를 도출한다. 33개의 실행과제는 ESG 실현을 위한 질적 성과목표로 구성되어 있다. 그러나 ESG 경영이행전략과 중장기 경영목표 4. ESG·혁신 경영 범주와의 연관성은 부족해 보인다.
- 이 중 질적 성과목표로 볼 수 있는 33개의 실행과제는 대부분 기관 차원의 상위 경영성과라고 볼 수 있으나 ‘1.1.1. 글로벌 2050 탄소중립 달성을 위한 저탄소 전환 사업 확대, 1.1.2. 개도국 녹색회복 및 기후적응 및 향상, 1.1.3. 녹색기후 글로벌 파트너십 확대, 1.2.2. 저탄소 ODA 산업 생태계 조성’ 등의 과제는 개발협력 사업에서 기후·환경 분야 프로그램 단위의 성과목표로 설정될 수도 있는 과제이다.

[표 2-3] KOICA ESG 경영 이행전략 체계도

기관 비전	글로벌 가치를 실현하고 상생의 국익을 창출하는 선도적 글로벌 개발협력기관		
전략 목표	ESG 경영지수 공공부문 최우수 달성		
전략 방향	Ⅰ [환경 Environmental] 탄소중립 경영 강화	Ⅱ [사회 Social] 사회적가치 경영 고도화	Ⅲ [지배구조 Governance] 윤리·준법, 혁신 경영 구현
전략 과제 (11대)	1.1. 개도국 탄소중립 및 기후회복력 향상 지원 중점 1.2. 2050 탄소중립에 기여하는 환경경영 이행 중점	2.1. 글로벌 안전경영 중점 2.2. 인권기반 개발협력 확대 중점 2.3. 개발협력 일자리 창출 2.4. 지역사회 사회공헌 강화 2.5. 중소벤처기업 동반성장 확대 2.6. 공정한 인사와 채용	3.1. 윤리준법 경영 3.2. 국민소통 확대 중점 3.3. 이사회 역할 강화를 통한 책임경영
실행 과제 (33개)	1.1.1. 글로벌 2050 탄소중립 달성을 위한 저탄소 전환 사업 확대 1.1.2. 개도국 녹색회복 및 기후적응, 향상 1.1.3. 녹색기후 글로벌 파트너십 확대 1.2.1. 기관 운영 탄소배출 최소화 1.2.2. 저탄소 ODA 산업 생태계 조성 1.2.3. 국민참여 및 지역협력을 통한 환경경영 이행	2.1.1. 사람중심 안전·건강 환경 조성 2.1.2. 안전사고 예방활동 및 안전문화 확산 2.1.3. 코로나19 등 대국민 안전 서비스 제공 2.2.1. 인권친화적 경영 2.2.2. 인권기반 개발협력 프로그램 실행 2.2.3. 파트너기관 인권경영 지원 2.3.1. 대상별(청년,취약계층 등), 분야별 맞춤형 일자리 창출 2.3.2. 개발협력분야 일자리 질적 개선	3.1.1. 기관 청렴 및 반부패 경영 3.1.2. 기관 운영 컴플라이언스 체제 확립 3.1.3. ESG 위험관리 내부통제 기능 강화 3.2.1. 정보공개 및 공공데이터 개방 확대 3.2.2. 이해관계자 소통 및 고객만족도 제고 3.2.3. 개인정보보호 3.3.1. 이사회 구성의 다양성 확보 및 활성화 3.3.2. 이사회 실질적

		2.3.3. 창업역량 및 민간 기업(단체) 고용역량 강화 2.4.1. 지역발전을 위한 사회적투자 및 개발 프로그램 수행 2.4.2. 지역사회 인재양성 및 고용창출 지원 2.4.3. 지역사회 환경보호 활동 강화 2.5.1. 중소벤처기업 경쟁력 강화 지원 2.5.2. 동반성장 중심 경영체계 구축 2.5.3. 개발협력 생태계 동반성장 환경 조성 2.6.1. 임직원 다양성(국가유공자, 고졸자, 장애인 등) 및 공정한 채용 2.6.2. 인적자원 관리 2.6.3. 일가정 양립 등 근로환경 개선	역할 강화 3.3.3. 이해관계자 경영참여 채널 구축
--	--	---	----------------------------------

(3) 분야별 중기전략(2021-2025)

□ 전략 목표

- KOICA는 1기 분야별 중기전략(2016-2020)을 완료하고 글로벌 난제의 확산, 국내외 개발협력 환경변화, 국정과제 및 대외정책 변화 등의 사안을 다각적으로 고려하여 2기 분야별 중기 전략을 수립하였다. 분야별 중기전략은 사업 추진 단계부터 종료까지 성과관리의 기본적인 틀로서의 역할을 하며, 사업형성, 발굴, 기획, 평가의 지침을 제시하고 있다. 2기 분야별 중기전략과 연결하여 12개 분야별 표준 성과지표와 지표정의서를 발전시켰으며 사업 품질기준 관리체계를 고도화하는 노력을 하고 있다.
- 2기 분야별 중기전략(2021-2025) 수립을 통해 12개 분야(교육, 보건, 거버넌스, 평화, 농촌개발, 물, 에너지, 교통, 과학기술혁신, 기후변화대응, 인권, 도시)의 전략을 마련하고 분야별 비전, 미션, 목표, SDGs 연계, 우선순위 프로그램을 제시하고 있다. 분야별 중기전략은 KOICA가 실제로 추진하고 있는 ODA사업과 직접적으로 연관되어 있는 전략으로서 프로젝트 단위의 성과목표로 이어지고 있다.
- 기존에 KOICA 사업분야는 5대 중점분야 △교육, △보건의료, △공공행정, △농림수산, △기술환경에너지와 범분야(환경, 성평등, 인권·평화)로 구분되어 있었다. 그러나 과거에 비해 KOICA의 지원 규모가 커지고, 사업의 범위가 확대되면서 2기 분야별 중기전략과 같이 9개 중점분야(교육, 보건, 거버넌스, 평화, 농촌개발, 물, 에너지, 교통, 과학기술혁신) 1개 다분야(도시), 2개 범분야(성평등, 인권)로 개편 되었다. 개편된 분야별 중기전략은 KOICA가 추구하는 분야별 미션과 비전을 보다 명확히 표현하고 있으며 SDG 목표와의 연계성도 확인할 수 있다.

분야별 비전 & 미션 & 관련 SDG 목표

	분야	비전	미션	SDG 목표
중점분야	 교육	양질의 교육을 통한 포용적발전	협력대상국 교육시스템 개선 및 교육주체 참여제고를 통해 모든 인간의 교육권 향상에 기여	
	 보건	인간의 건강권 보장	개발도상국 보건역량 강화를 위한 공동의 노력을 통해 모든 인류의 건강한 삶과 보편적 건강 달성에 기여	
	 거버넌스·평화	평화롭고 정의로우며 포용적인사회 구현	평화로운 삶의 기반을 조성하고 수원국의 사법, 입법, 행정 체계를 강화	
	 농촌개발	안정적이고 풍요로운 농촌주민의 삶 실현	지역개발을 주도하는 농촌 주민, 생산성과 소득을 안정적으로 제고시키는 농산업, 취약한 기초인프라가 개선된 농촌을 통해 국가성장과 안정에 기여	
	 물	인간의 기본 권리로서의 물	안전한 물과 위생 서비스의 공급, 물이용 효율성 증대를 위한 물 관리, 기후변화에 대응하는 물재해관리를 통해 협력국의 지속가능한 발전에 기여	
	 에너지	정의로운 에너지 생산과 소비를 통한 지속가능개발 촉진	친환경 에너지전환을 통해 탄소중립에 기여하고, 포용적 성장 실현	
	 교통	모두를 위한 지속가능교통	지속가능교통 실현을 통해 포용적 성장에 기여	
	 과학기술혁신	과학기술혁신을 통한 지속가능개발목표 달성에 기여	협력국 혁신시스템 강화를 통해 과학기술에 기반한 포용적 성장을 지원	
	 기후행동	지구 평균기온 1.5도 상승 이내 억제, 기후위기로부터 안전한 지구	글로벌 2050 탄소중립 달성 및 기후회복력 있는 발전 지원	
다분야	 도시	포용적이고 안전하며 회복력 있고 지속가능한 도시와 공동체 조성	협력국의 포용적이고 지속가능한 도시화 및 스마트도시 성장 지원	
범분야	 성평등	성별로 차별받지 않고 존엄성이 보장되는 성평등한 사회 구현	국제사회의 성평등(SDG5) 달성목표와 개발협력 사업의 성 주류화에 기여한다	
	 인권	사람 중심의 개발협력력을 통한 협력국 현지 주민의 인권 증진	국제개발협력 기획·실행·평가 과정에서의 인권 주류화 및 권리보유자의 권한 강화	

※ 출처: KOICA 분야별 중기전략 2021-2025

[그림 2-1] KOICA 분야별 비전, 미션, 관련 SDG 목표

- KOICA는 12개 분야별로 과거의 지원사업 성과를 검토하여 도출된 교훈을 통해 각 분야의 전략 목표와 분야별 프로그램, 중점 사업의 주제를 정리하고 있다. ‘KOICA 분야별 중기전략(2021-2025) 본문보고서’에 따르면 각 분야별 프로그램의 목표 프로그램과 그에 부합하는 SDG 성과지표를 연결하고 해당 프로그램의 추진방법도 서술하고 있다.

[표 2-4] 분야별 전략목표 및 프로그램 예시-교육, 보건 분야

1. 교육 분야

비전	양질의 교육을 통한 포용적 발전		
미션	KOICA는 협력국 교육시스템 개선 및 교육주체 참여 제고를 통해 모든 인간의 교육권 향상에 기여한다.		
전략목표	학습성과 제고를 위한 양질의 교육	미래역량 개발을 위한 디지털 교육	인재양성을 위한 직업·고등교육
프로그램	기초교육 질 제고	디지털 교육 역량강화	청년인재 양성
중점사업	- 기초교육 학습성과 제고 - 취약계층 교육 접근성 확대	- 디지털 기반 교육환경 구축 - 디지털 역량개발	- 직업기술교육훈련 역량강화 - 고등교육 접근성 제고

2. 보건 분야

비전	인간의 건강권 보장		
미션	개발도상국 보건역량 강화를 위한 공동의 노력을 통해 모든 인류의 건강한 삶과 보편적 건강 달성에 기여		
전략목표	생애주기 접근을 통한 건강증진	보건위기 대응 역량강화를 통한 보건안보 향상	포괄적 단계적 접근을 통한 디지털 보건 역량강화
프로그램	성생식모자 청소년보건	보건위기 대응	디지털보건 역량강화
중점사업	- 성생식보건 - 모자보건 - 영양 - 예방접종	- 신종감염병 대응 - 주요 감염병 및 소외 열대질환 - 식수위생	- 보건통계 역량강화 - 보건정보 시스템 구축

- 각 분야별 세부 프로그램이 달성해야 하는 성과목표와 성과지표들은 프로젝트 단위에서 장기적인 성과지표, 혹은 산출물 지표로 활용될 수 있게 분야별 표준성과지표를 통해 구체적인 지표를 제시하고 있다.

3. KOICA 사업 성과관리 체계

□ 성과중심 관리(Result-based Management) 도입

- ‘90년대부터 국제사회에서 ODA사업의 성과중심 관리(Result-based Management, RBM)에 대한 중요성이 대두되면서 프로젝트의 투입-산출-결과 단위의 지표를 설정하는 유기적인 성과관리에 대한 논의가 지속되었다. 공여기관들은 RBM을 통해 투입-산출물 단위의 관리 시스템에서 벗어나 명확한 전략 혹은 성과목표를 설정하는 방식의 성과관리를 발전시켜오고 있다.³⁾
- KOICA는 2006년 개별 프로젝트의 성과관리를 위한 사업논리모형(Project Design Matrix, PDM)을 도입하여 적용⁴⁾해왔으나, 2015년 이전까지 전통적인 접근 방식의 프로젝트별 투입-산출물 단위 점검의 성과관리를 시행해 왔다⁵⁾. 당시의 성과관리는 개별 사업 단위의 투입 대비 산출물 달성 여부를 평가하는 것에 국한되어 있어 해당 프로젝트의 성과가 국가별 목표 혹은 분야별 전략 목표 달성에 기여하고 있다고 판단하기 어려웠다.

3) 차은주. “국제개발협력 평가 동향과 협력단의 과제.” 국제개발협력 2010.2 (2010): 64-81.

4) 박수영, 장혜진. “개발협력에서 조직성과관리 정책 및 체계 분석.” 연구보고서. (2019): 1-61.

5) 박숙현, 조정명. “KOICA 프로젝트 사업의 성과관리 방안과 사례.” 국제개발협력 2011.4 (2011): 185-204.

- 그 근거로 2012년 OECD에서 발간한 동료평가 보고서에 따르면, 한국은 원조 효과성에 대한 원칙과 국제적으로 약속된 목표를 한국의 개발협력 전략, 원조 관리 절차 등과 통합시키는 것이 필요하다는 평가가 있다. 또한, 한국은 프로그램 기반 접근법 및 중기 예측 가능성 등을 개선하여 성과를 향상해야 한다는 권고가 있었으며, 이외에도 평가 절차의 체계화, 성과관리 체계 개선 등에 대한 내용도 확인 할 수 있다.

[2012년 OECD 동료평가 보고서 발췌]

Strengthening Korea's evaluation procedures

... Strengthen ... improve ongoing monitoring during project implementation ... and systematically integrate lessons from evaluations into future programmes. ...

Improving the impact of development co-operation

Translating Korea's commitment to aid effectiveness into better practice

... Korea (along with other DAC members) is lagging behind in implementing the aid effectiveness principles, particularly those on aid predictability and use of partner country systems. Part of the reason is that the principles are not sufficiently embedded in Korea's procedures and strategies.

...

- Integrate the aid effectiveness principles and the internationally-agreed targets into all development co-operation strategies – particularly country partnership strategies – and aid management procedures; and
- Improve its performance in areas where Korea is lagging, ... use of programme-based approaches, medium-term predictability...

※ 출처: OECD (2013)⁶⁾

- 이후 KOICA의 전략목표와 사업 성과와의 연계 강화, 성과중심 관리 적용 등 개발 활동이 원조 효과성과 긴밀하게 연결될 수 있게 하는 움직임을 볼 수 있었다. 2016년 1기 분야별 중기전략(2016-2020)을 수립하고 해당 분야별 표준 성과지표를 개발하여 성과중심 관리의 기틀을 마련하기 시작했다. 이렇게 KOICA는 기관 차원의 분야별 전략 목표체계와 프로그램 단위의 연계성 확보를 위해 2018년 KOICA 자체적인 국가지원계획(Country Plan, CP)을 도입하여 프로젝트 단위로 관리되는 방식에서 포트폴리오-프로그램 단위의 관리 방식으로 발전한다.⁷⁾
- 이러한 노력 덕분에 2018년 두 번째로 발간된 OECD 동료평가 보고서에서 한국은 분야별 성과관리 체계 수립, 분야별 표준 지표 개발 등 ‘새로운 성과관리 제도가 사업단위 성과 모니터링 및 평가에 우수한 기반을 제공하고 있다.(OECD, 2018)’고 평가받았다. 그러나 여전히 성과 개념의 명확한 정의에 대한 필요성과 산출물-성과-최상위 목표 간의 적정성 및 일관성을 확보할 수 있기를 권고하고 있다.

6) OECD (2013), OECD Development Assistance Peer Reviews: Korea 2012, OECD Development Assistance Peer Reviews, OECD Publishing,

7) KOICA는 2019년, 2020년 중점협력국 국별 포트폴리오 평가 영역을 통해 프로그램 기반의 접근법의 본격적 도입, 내적 일관성 확보를 도모함.

Chapter 06. 한국의 성과관리, 평가 및 교훈

... 향후 한국이 성과평과 결과를 계획 및 예산에 보다 전략적으로 활용하기 위해서는 성과에 대한 개념을 더욱 명확하게 정의할 필요가 있다. 또한, 수원국의 데이터 및 제도의 활용을 포함하여 개발협력 전반에 걸친 성과 측정을 보다 명확히 할 필요가 있다. ...

한국은 성과관리체계 내 다양한 부분별 지표를 선별하여(KOICA의 경우 100가지 이상, 수출입은행은 약 40가지를 사업별로 사용) SDGS와 연계한 분야별 성과관리 체계를 개발하고, 이를 KOICA 및 EDCF 사업에 적용하고 있다. 여러 DAC 회원국들의 선행경험에 의하면, 개발협력프로그램의 전체 성과를 측정하는데 한국보다 적은 10-15개의 지표를 활용하는 것이 보다 유용하다.(OECD, 2016 및 2017) 한국이 분야별 성과 데이터 취합을 진행하는 과정에서 (대한민국정부, 2017), 다른 회원국들과의 긴밀한 협력을 통해 지표들을 조화롭게 만들고, 상위 보고에 사용할 지표를 함께 정의할 필요가 있다. 또한, 다음 사항을 고려하여 기존 성과관리 관행들을 검토할 필요가 있다.

- 1) 성과를 성별, 연령 및 기타 변수로 세분화할 수 있는 방법
- 2) 성과관리 프레임워크를 사용하는 여러 기관 및 외부 시행파트너들에 대한 명확한 사용지침
- 3) 산출물(output)과 성과(outcome) 지표 간의 구분 및 각 지표 사용의 적정성
- 4) 성과와 한국의 최상위 목표(빈곤감소 및 포용적 성장)간의 일치 (사업 성과가 한국의 목표에 기여하고 있다는 증거)

※ 출처: OECD (2018)⁸⁾

- 이후 KOICA는 2기 분야별 중기전략(2021-2025)을 수립하여 12개 분야(교육, 보건, 거버넌스, 평화, 농촌개발, 물, 에너지, 교통, 과학기술혁신, 기후변화대응, 성평등, 인권, 도시)를 개편하고 그에 따른 비전과 목표를 개정하여 제시하고 있다. 중기전략과 더불어 기존의 분야별 표준 성과지표를 보완하여 분야별 성과프레임워크, 성과지표, 지표정의서를 제시하고 있으며, 전략 목표, 성과 목표, 지표 간 연계를 보다 명확히 하고 있다.
- 이렇게 KOICA는 전통적인 접근 방식에서 벗어나 개발 효과성 제고를 위해 다른 공여기관들과 같이 투입-산출-결과 단위의 성과중심 관리를 적용하기 위한 기반을 마련하고 있으며, 분야별 중기전략, 국가지원계획 수립 등을 통해 사업의 성과와 전략 목표를 연계시키는 노력을 하고 있다.

□ 분야별 SDGs-KOICA 표준 성과지표

- KOICA는 2기 분야별 중기전략(2021-2025) 개정과 함께 2021년 8월 분야별 표준 성과지표를 개정하며 전략목표별 성과(Outcome), 산출물(Output) 지표를 제시하고 그에 따른 지표정의서, 설문 문항도 함께 제공하고 있다. 해당 지표들은 분야별 중기전략의 각 프로그램별 성과목표와 연계가 되어 있으며, SDG 지표를 주로 활용하고 있으나 분야별 특성에 맞는 Outcome-output 지표를 보여주고 있다.
- KOICA의 지표의 특성은 주로 프로그램 단위의 성과목표는 질적인 언어로 표현되고 있으며, 지표들은 모두 정량화할 수 있게 양적지표 혹은 질적지표를 다양하게 제시하고 있다. 다만, 분야별로 제시되어 있는 지표의 수나 지표의 위계 간의 연결성에 차이가 발견되었다. 동일한 역량강화 활동에 대한 산출물(Output) 지표를 ‘역량강화 활동에 참가한 수혜자 수(명)’로 설정하고 분야별로 이에 대한 성과(Outcome)지표를 ‘인식개선 비율, 이해도, 능력도’ 등으로 설정하는 분야가 있는 반면, 어떤 분야는 성과지표를 ‘인구비율’ 등의 SDG 지표로 구성하여 산출 지표와의 명확한 연계를 확인하기 어려운 분야도 있다.

8) OECD (2018), OECD 개발협력 동료검토 Peer Reviews, 대한민국 2018

[표 2-5] 거버넌스, 평화 및 물 분야 질적 지표 사례 비교

	산출물(Output)	성과(Outcome)	측정방법
거버넌스, 평화 분야	생계 및 경제 자립 기반 강화를 위한 지원, 교육, 역량강화 받은 수혜자 수	생산적이고 지속 가능한 농업에 사용되는 농지면적 비율[SDG2.4.1]	(생산적이고 지속 가능한 농지면적) x 100/ (전체 농지면적)
물 분야	통합물관리/재해관리 역량강화 교육훈련을 받은 관리자(공무원) 수(명)	물 관련 시설 운영관리 능력도 (1-5)	(산식) KOICA의 표준화된 점검양식을 준용하여 각 질문에 대한 1-5점 점수부여 방식으로 다음의 척도에 따름. - No capacity built (1) - Initial Awareness raised (2) - Substantial training in practical application (3) - Knowledge effectively transferred (4) - Ability to apply or disseminate knowledge demonstrated (5)

※ 연구팀 구성

4. 소결

- KOICA의 전략목표는 중장기 경영목표, ESG 경영전략, 분야별 중기전략으로 확인되며, 기관 차원의 상위 준위의 전략목표는 중장기 경영목표와 ESG 경영전략인 것으로 보인다. 각 전략목표별 실행과제와 지표도 확인할 수 있으며, 개발협력 사업의 성과목표 달성을 위한 목표와 내부적인 기관 운영에 대한 지표로 구성된다. 한편, 중장기 경영목표와 ESG 경영전략은 어떤 부분에서는 유사한 전략으로 보이나 이를 표현하는 언어가 각기 달라 의미에 차이가 나타나는 것처럼 보인다.
- ODA 사업을 수행하는 기관의 관점에서 봤을 때, KOICA의 개발협력사업과 연계되는 전략은 분야별 중기전략으로 보인다. 분야별 중기전략이 어떠한 구조로 중장기 경영목표에 반영되는지에 대한 설명이 다소 부족하다. 특히, 중장기 경영목표에서 개발협력사업의 질적인 성과에 해당하는 것으로 추론되는 ‘1. 지속가능 발전 목표(SDGs) 달성 촉진’의 세부 실행과제 및 지표와 분야별 중기전략의 프로그램 전략목표 및 성과지표와 어떠한 구조로 연결이 되는지에 대해 파악하기가 어렵다. 예를 들어 중장기 경영목표인 ‘1.2.2 교육접근성 강화를 통한 교육 격차해소’의 실행지표(포용적 기초교육지원 개선도, 포용적 기초교육사업 표준화)와 교육분야의 중기전략 목표(학습성과 제고를 위한 양질의 교육-기초교육 질 제고 프로그램) 단위의 지표들의 언어가 달라 연결 관계가 잘 드러나지 않는다.

- ODA 사업에서 성과는 단기성과만이 아닌 장기적으로 기여할 수 있는 개발 효과를 중요시한다. 이는 OECD DAC의 6대 기준에서 지속가능성과 영향력을 포함하여 사업을 통한 장기적인 변화(영향력)와 지원 종료 후의 긍정적인 영향의 지속(지속가능성)을 주요 평가 기준으로 제시하고 있다. 이에 국제사회에서 장기적인 성과와 변화를 측정하기 위한 질적 지표에 대한 논의가 지속되어 오고 있다. (Holzapfel, 2014)
- KOICA는 성과중심 관리의 성과관리 체계를 고도화하면서 분야별 성과지표를 제시하고 사업 중단기에 걸쳐 활동-산출-성과 층위별 지표 설계 방법 등을 안내하고 있다. 이는 과거에 비해 보다 일관적이고 체계적인 성과중심의 성과관리를 실시할 수 있게 하는 지침이 된다. 그러나 분야별 표준 성과지표에서 설정되고 있는 성과의 위계 간의 양적, 질적지표에 대한 구분이나 개념에 대한 정의가 다소 모호한 면이 있고, 장기적인 전략목표나 성과목표 달성을 위한 성과의 질적 측정에 대한 연구가 미진한 부분이 있다.
- 전문가 면담⁹⁾에 따르면, KOICA는 우리나라의 무상원조사업에 전반적으로 적용할 수 있는 표준화된 성과관리 틀과 지표를 제시한다는 점에서 선도적이라고 평가 받는다. 이러한 표준화된 ODA사업 성과관리 체계는 우리나라의 분절화된 ODA 사업의 문제점을 해소할 수 있는 방안이 될 수 있다고 말한다. KOICA의 이러한 노력이 한국의 ODA 지원사업 전반에 걸쳐 일관적인 성과관리가 가능할 수 있도록 방법을 제시하여 궁극적으로 우리나라의 개발효과성에 기여할 수 있을 것으로 기대한다.
- ODA사업의 분야별 성과지표의 표준화라는 측면에서 볼 때, 한국의 ODA사업의 전반에 대해서 긍정적인 영향을 미칠 수 있다고 보는 반면, 다른 전문가는 표준화된 성과지표의 틀에 간혀 오히려 KOICA 사업만의 특징이 반영되지 않아 실제 사업을 수행할 때 질적 성과 측정이 어려울 수 있다고 말한다. 다시 말해, 표준화된 성과지표를 제시하고 있으나 대부분 통용되는 SDG 지표들이 많고 이 지표들이 KOICA사업의 프로젝트 단위에서의 최상위 성과지표로 보여 실제 사업 PDM 설계나 성과관리 시 적용되기 어려운 부분이 있다고 한다.
- SDG 지표들은 일반적으로 국가 대 국가 차원의 지표들로 구성되어 있지만 KOICA의 ODA사업은 최종 수혜기관이 지방정부, 혹은 지역 구(區) 단위로 특정되는 경우가 많고, 수혜자의 수도 많지 않아 확장성의 측면에서 SDG 지표를 바로 적용하기에는 무리가 있다고 말한다. 분명히 KOICA가 우리나라의 무상원조 선도기관으로서 표준화된 틀을 제시한다는 측면에서는 의의가 있으나 KOICA가 지금까지 추진해 온 사업의 특성으로 본다면 분야별 표준 성과지표가 다소 광범위하다는 의견이 있다. 따라서 KOICA는 보다 실질적인 성과중심 기반의 관리체계 구축을 위해 분야별 개별프로그램의 질적 성과와 측정지표를 명확히 규명할 필요가 있을 것이다.
- 다음 장에서 해외 유관기관의 사례 조사를 실시하여 KOICA와의 질적성과 및 지표와의 차이가 무엇인지 어떤 구조로 사업의 성과를 달성하고 있는지 시사점을 도출할 예정이다. 이후 제 4장. 국내외 질적 성과지표 비교에서 KOICA와 해외 유관기관의 분야별 성과지표체계와 질적 성과 측정 방법 등을 비교 연구한다.

9) 전문가 자문 회의록 참고

제 3장 국외 유관기관 질적 성과지표 사례분석

1. 개요

- 본 장에서는 국제사회에서 개발협력사업을 수행하는 해외 양자기관 및 다자기관 중 KOICA와 같이 다양한 분야의 사업을 수행하고 있는 다자기구 혹은 양자기관과 분야별 특정 다자기구를 선별하여 사례조사를 실시한다. 이번 장에서 조사하는 다자기구와 양자기관은 국제사회의 주요 개발협력사업 이행기관으로서 프로젝트, 프로그램 단위의 성과관리를 위해 자체적인 프레임워크, 지침을 수립하고, 질적인 성과지표 활용에 대한 정보를 제공하고 있는 기관이다.
- 사례 조사를 통해 기관별로 질적 성과와 측정지표에 대한 각기 다른 체계를 분석해보고, 각 기관이 질적 성과지표의 대표성 - 연관성, 구체성, 측정가능성 - 세 가지 기준과 관련하여 어떠한 양상을 보이는지를 연구한다. 소결에는 각 기관의 사례 조사 결과를 종합하여 기관 거버넌스 측면의 성과관리체계와 분야별 질적 성과지표 사례의 공통적인 특징을 시사하고자 한다.

2. 해외 유관기관 사례 연구

2.1. 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development, OECD)

(1) ODA 사업 성과관리 프레임워크 도입 현황

- OECD 회원국들은 1990년대 말부터 2000년대 초반까지 성과관리 기본 방법으로 결과 중심의 성과관리를 채택하고 이를 기반으로한 성과관리체계를 수립하였다. 이러한 움직임 속 OECD DAC에서도 개발협력사업들의 성과 점검 및 관리를 활성화하며 결과 중심의 성과관리를 통한 원조효과성 및 개발효과성 증진의 중요성을 강조하였다. OECD는 2000년에 “개발 협력 기관들의 결과 중심의 성과관리 방안: 현황 및 성찰”, 2017년에는 “결과 질차의 강화: 공여기관의 성과관리 사례분석”이라는 보고서를 발간하며 공여국 국별 프로그램의 성과관리 체계 현황 및 문제점을 지적하였다 (김은미 2017).

(2) OECD의 개발협력 사업에서의 성과관리 연구

- OECD가 2014년에 발간한 “Measuring and managing results in development co-operation: A review of challenges and practices among DAC members and observers”에 따르면, 성과중심 관리의 성과관리 체계에서 특정한 성과를 측정하기 위해 적절한 지표를 선택하는 것이 매우 중요하다고 강조하고 있으며, 공여기관들은 명확하고 측정하기 쉬운 단기 성과에 치중하기 쉽다고 우려한다. 특히, 장기적인 성과 목표의 결과를 측정하기 위한 지표 설정이 어려워, 측정하기 쉽고, 정량화가 가능한

지표를 위주로 선택하는 경우가 있다고 한다. 그러나 OECD는 장기적인 변화의 과정 측정과 환류 과정(Feedback loops)에서의 질적 데이터의 중요성¹⁰⁾을 설명한다. OECD는 여기서 결과 측정을 위해 데이터 수집과 목표치에 치중하지 않고 질적인 정보, 분석과 평가를 통해 성과가 어떻게/왜 달성되었는지 이해하여, 결과 측정의 질을 보완할 수 있다고 설명하고 있다.

- 세계은행, 스위스 개발협력국, 캐나다는 성과 측정 시 양적, 질적 데이터를 혼합하여 성과의 질을 측정하고 있다.
- 세계은행은 지표 표준 정의를 개발하고, 핵심 부문 지표(Core Sector Indicators) 중심의 양적 데이터를 국가, 부문, 주제 및 프로젝트 수준의 질적 개요(Qualitative Overview)를 통해 보완한다.
- 스위스 개발협력국은 개입영역 당 2-3개의 성과를 선택하여 성과 프레임워크를 수립하고, 각 성과는 스위스의 협력국 개발 성과 달성에 대한 기여도의 질을 측정하는 주요 성과 지표(성과 당 2-3개 지표)로 측정하며, 이 최종 성과는 양적, 질적 정보를 기반으로 평가한다.
- 캐나다는 결과 당 최대 2-3개의 지표를 선택-하나의 양적 지표, 하나는 질적 지표, 하나는 성과 정보의 삼각측량으로 구성되며 성과의 특성에 따라 양적 혹은 질적으로 표현하고 있다.

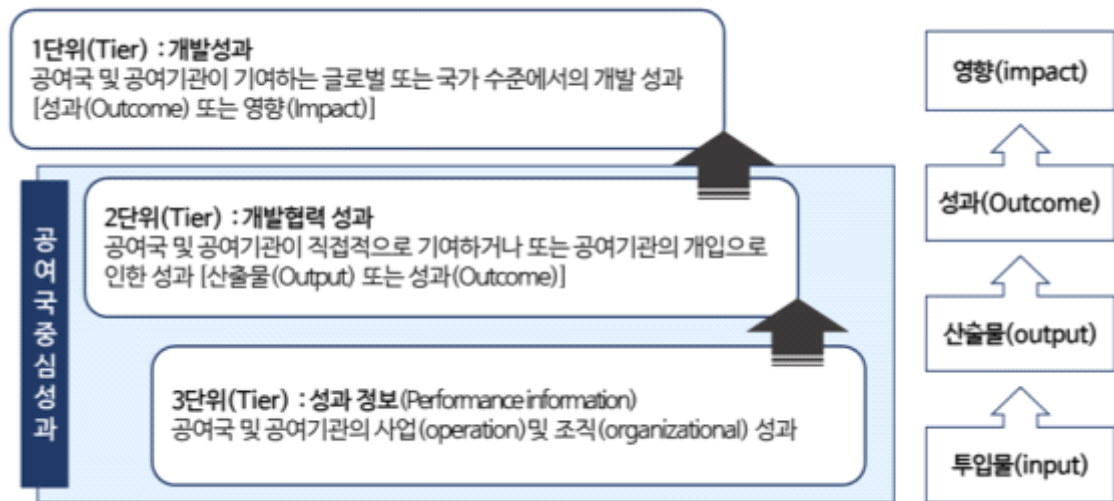
[표 3-1] 타 공여기구의 양적, 질적 데이터 및 성과 활용 사례

구분	내용
세계은행 (World Bank)	• 세계은행은 지표 표준 정의를 개발하고, 핵심 부문 지표(Core Sector Indicators) 중심의 양적 데이터를 국가, 부문, 주제 및 프로젝트 수준의 질적 개요(Qualitative Overview)를 통해 보완
스위스 개발협력국 (The Swiss Agency for Development and Cooperation)	• 개입영역 당 2-3개의 성과를 선택하여 성과 프레임워크를 수립하고, 각 성과는 스위스의 협력국 개발 성과 달성에 대한 기여도의 질을 측정하는 주요 성과 지표(성과 당 2-3개 지표)로 측정하며, 이 최종 성과는 양적, 질적 정보를 기반으로 평가
캐나다 외교통상개발부 (DFATD)	• 결과 당 최대 2-3개의 지표를 선택-하나의 양적 지표, 하나는 질적 지표, 하나는 성과 정보의 삼각측량으로 구성되며 성과의 특성에 따라 양적 혹은 질적으로 표현

※ OECD (2014)

- OECD는 성과관리 체계를 3가지 단위로 구분하였는데 1단위는 공여국 및 공여기관이 기여하는 글로벌 수준에서의 개발 성과를 의미하는 단계로 영향에 해당하는 단계이다. 2단위는 개발협력 성과 단계로 공여국 및 공여기관의 개입으로 인해 달성하는 성과를 의미한다. 동 단계는 성과관리체계 내 산출물 또는 성과의 레벨로 볼 수 있다. 1, 2단위에서 사용되는 성과 지표는 수혜국의 맥락에 따라 혼용해서 사용이 가능하다. 마지막 3단위는 성과 정보 단계로 공여기관의 자원 활용, 예산 적정성, 지식 및 인력 관리 등 사업 및 조직 성과를 의미하며, 투입물 단계에 해당한다.

10) 환류 메커니즘(Feedback Mechanism)은 프로젝트, 프로그램 또는 정책 개입을 통한 변화를 수혜자와 기타 이해관계자의 관점에서 이루어진다.



※ 출처: OECD DAC 홈페이지 재구성

[그림 3-1] 공여국 및 국제기구의 성과관리 체계

[표 3-2] OECD 성과단위별 지표 예시

공여국 성과 프레임워크 단위		지표 예시
1단위	개발 성과	• (국별 또는 대륙별) 안전한 식수 서비스를 사용하는 인구의 비율
2단위	개발협력 성과	• (대륙, 국가 또는 지역별) 깨끗한 식수에 대한 지속가능한 접근권이 보장된 사람 수(남/여 구분)
3단위	성과 정보	• (국별 또는 공여국 전체) 정부 예산안에 포함된 식수위생 공적개발원조의 규모

※ 출처: OECD (2017), Strengthening Providers' Results Frameworks through Targets and Indicators of the Sustainable Development Goals (SDGs).

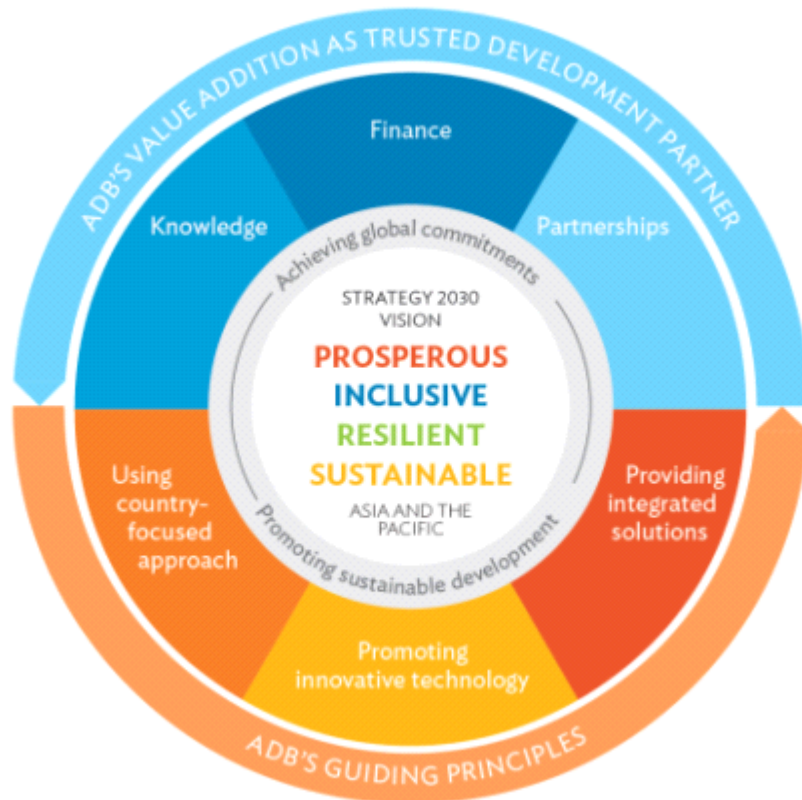
2.2. 아시아개발은행(Asian Development Bank, ADB)

(1) ADB의 전략목표

□ ADB 전략 2030 (ADB Strategy 2030)

- ADB는 지난 50년간 아시아 태평양 지역의 빈곤 감소와 경제 성장에 기여할 수 있게 지속적인 노력을 해오고 있다. 그러나 아시아 태평양 지역에서 해결하지 못한 개발 의제들 - 빈곤과 취약성, 불평등 심화, 기후변화, 환경 보호 압력, 대규모 인프라 적자 등-이 여전히 남아 있는 추세이다. 기술적 진보, 도시화, 인구통계 변동 등 새롭게 나타나는 변화들도 기회와 도전 과제로 출현하고 있다. 아시아 태평양 지역의 규모를 고려할 때, 이 지역에서의 지속가능한 개발목표, 개발 자원 조달, 기후변화에 대한 파리협정, 센다이 프레임워크와 같은 재난 경감 등의 글로벌 아젠다들의 해결이 매우 중요한 요인으로 작용한다. (ADB, 2018)
- 이에 ADB는 변화하는 수요와 개발 의제들에 효과적으로 대응하기 위해 2018년 장기적인 기관 전략인 'Strategy 2030' 을 수립하였다. ADB는 번영(Prosperous), 통합(Inclusive), 복원(Resilient), 지속가능(Sustainable)을 비전으로 설정하고 지식, 재무,

파트너십의 요소를 결합하여 개발 영향을 극대화하는 가치(Value Addition)와 국가 중심 접근, 혁신 기술 촉진, 통합적 솔루션 제공 등의 원칙(ADB guiding principles)을 제시한다.



※ 출처: ADB, Strategy 2030

[그림 3-2] ADB Strategy 2030-비전, 가치, 원칙

(2) ADB 성과 프레임워크

□ ADB 기관 성과 프레임워크(Corporate Results Framework, 2019-2024)

- ADB는 ‘Strategy 2030’과 연계한 ‘기관 성과 프레임워크(CRF, Corporate Results Framework, 2019-2024)’를 수립하였다. 개정된 CRF는 기존의 ‘전환 성과 프레임워크(TRF, Transitional Results Framework, 2017-2020)’를 개정한 성과 프레임워크로서 ADB는 성과중심의 성과관리를 제도화하기 위해 구체적인 성과지표와 성과목표를 성과 프레임워크에 채택하였으며, CRF를 통해 기관 경영목표와 프로젝트, 프로그램 단위의 성과를 체계적으로 관리할 수 있기를 기대하고 있다.
- 이번 CRF는 기존의 TRF 체계에 대한 대내외적인 환류를 통해 도출된 교훈을 기반으로 ADB 기관의 목표인 “Strategy 2030”과 성과체계 간의 일관성을 강화할 수 있게 보완한 것이 핵심이다. 이와 더불어 성과 프레임워크에 속한 여러 층위 간 연계성을 강화하기 위해 핵심적인 성과 프레임워크 지표(RFI, Result Framework Indicator)를 개정하고 이를 CRF에 반영하였다. CRF가 개정된 근거는 다음과 같다.

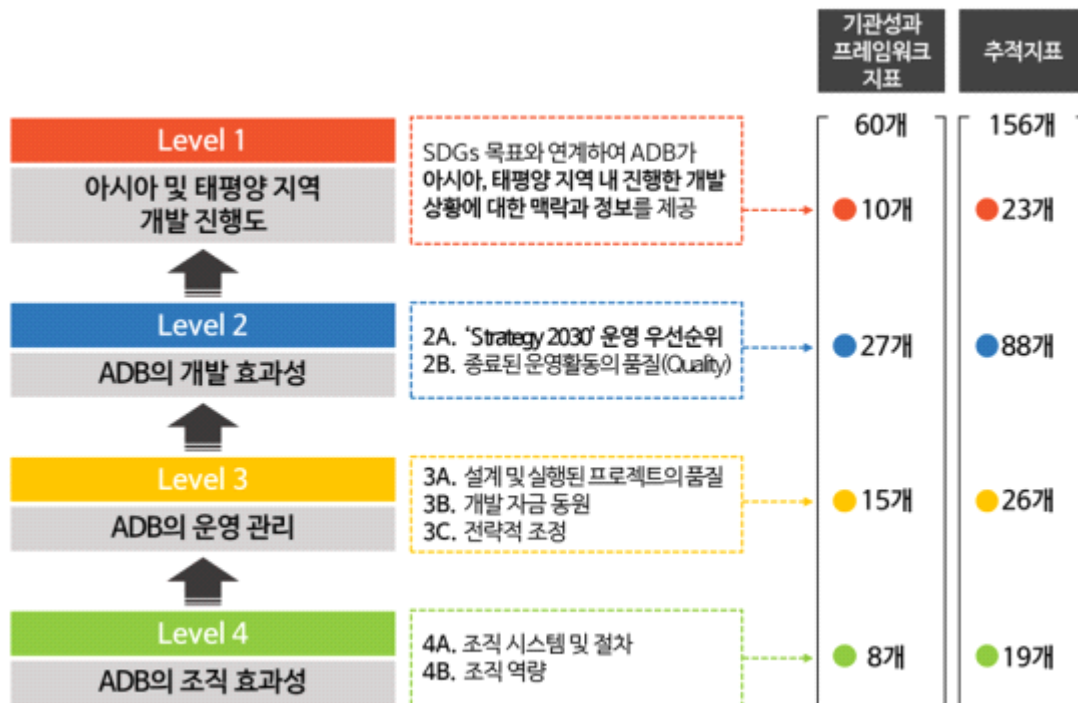
[표 3-3] ADB CFR 개정 근거

구분	내용
지표와 목표치 설정의 신중한 고려	기업의 현실적인 전략목표와 연계된 지표와 목표치가 설정되어야 함. 특히, 수치화된 목표가 적절하지 않을 때 “추적 관찰할 수 있는(monitor)” 목표 제시¹¹⁾를 강조하고 있음.
주인의식	조직의 모든 층위에서 받아들일 수 있는 CRF의 주인의식의 강화가 반드시 필요함. 측정이 중요하다고 생각하는 영역과 어떤 준위의 성과가 도전적임과 동시에 달성 가능한지에 대한 이해를 기반으로 RFI와 목표치가 설정되는 것이 중요함
조직 성과의 캐스케이딩 (Cascading)	최종 결정권자의 계획의 방향성과 “업무 프로그램 및 예산 프레임워크(WPBF, Work Program and Budget Framework)에 성과 프레임워크 목표를 포함시키는 현재의 관행을 유지함. RFI 목표를 조직의 부서, 팀, 개인의 목표로 반영할 수 있게 하여 동일한 목표로 나아갈 수 있게 함.
개혁 촉진	ADB의 기업 지표와 목표는 성과에서 야기한 문제를 식별하고 성과의 영역을 발견할 수 있게 조치를 취할 수 있는 방법을 마련하는 데 효과적임.
관리 가능한 지표의 수 축소	2008년 초기 RFI는 65개의 지표로 이루어졌으며, 2013-2016년 성과프레임워크에서는 87개, 2013-2016 개정된 성과프레임워크에서는 91개로 점차 증가함. 이는 성과관리에 있어 많은 시간이 소요되어 비효율적이라는 판단에 따라 CRF에서는 보다 간결하고 핵심적인 지표들로 축소하여 60개의 지표로 구성함.

※ ADB (2019), Corporate Result Framework, Policy paper

- 기관 성과 프레임워크는 총 4개의 레벨로 구성되어 있으며 2017-2020년 전환 성과 프레임워크(TRF)의 2개 섹션, 4개 레벨 구조를 유지하고 있다. 섹션 I이 최상위 목표로서 레벨 1에 해당하고 아시아, 태평양 지역에서의 ADB의 장기적인 개발 상황을 측정한다. ADB의 개발 효과성 달성을 위한 운영 성과를 목표로 삼고 있으며 레벨 2부터 레벨 4에 해당한다.
- 섹션 1은 아시아와 태평양 내의 ADB의 개발 활동의 진척도를 추적하는 레벨 1로 정의되며, 섹션 II는 ADB의 개발 효과성을 목적으로 △완성된 운영활동 성과(레벨 2), △ADB의 운영 관리(레벨 3), △ADB의 조직 효과성(레벨 4)의 층위로 구분된다.

11) RFI로 포함될 만큼 성과 영역이 중요하지만 성과 측정 데이터가 부족해 목표치 설정이 어려울 때, 이 유형의 지표를 통해 행위(Action)와 교훈(Lesson-learned)을 포함하여 개선된 혹은 악화된 성과를 판단한다.



※ 출처: ADB Corporate Results Framework 바탕으로 연구팀 재구성

[그림 3-3] ADB 기관성과 프레임워크 도식

- ADB는 각 레벨의 목표와 지표 수립 목적을 아래와 같이 정의하고 있으며, 각 레벨 층위별 목적에 적합한 목표와 지표를 설정하고 그에 관한 정의와 측정방법을 제공한다. 성과지표의 목표치 유형과 각 레벨별 지표의 정의는 아래와 같다.
 - ADB의 목표치는 △2024년 목표치를 반영한 2024, △2024년까지 주기적으로 추적해야 하는 주기적인 성과, △계획 당시 보다 얼마나 달성했는지 백분율로 표시하는 달성률, △양적 데이터가 부족하거나 목표설정이 부정확할 때 활용하는 모니터¹²⁾ 지표 등 4가지 유형으로 구성되어 있다. 이에 대한 자세한 설명은 [표 3-4]와 같다.
 - (Level 1. 아시아, 태평양 지역 개발 진행도(Development in Asia and the Pacific) SDGs 목표와 연계하여 장기 개발 진행상황에 대한 맥락과 정보를 제공하고, 아시아, 태평양 지역 내 개발활동 진행상을 평가함. 해당 레벨의 측정 지표는 ADB의 기여도를 평가하는 것이 목적이 아니라고 정의하고 ‘지역 진행 지표(RPI¹³⁾, Regional Progress Indicator)’ 라고 명명하였음.
 - (Level 2. 종료된 운영활동 성과(Results from Completed Operations) 레벨 2에서는 종료된 운영활동에 대한 ADB의 기여도를 평가함. 이 레벨에서 평가하는 활동들은 평가년도 6~10년전에 설계된 활동들로 정의함. 레벨 2는 △2A. ‘전략 2030’에서

12) 목표치에 ‘monitor’로 표시된 경우: 예를 들어, 구축성 운영활동의 이행 만족도 등급을 측정할 때, 프로젝트 성과 등급화 시스템(Project performance rating system)이 2019년 7월 업데이트 되어 2019년 말까지 시스템 사용이 어렵다면, ‘monitor’로 표시한다. 이 경우, 목표치를 설정할 수 없으며 목표치 없이 모니터링하고 이와 연계된 동일 레벨의 연관 지표는 새로운 지표로 갈음하기도 한다. 관련 내용 참고문헌(ADB (2019a) pp.7, 34.) 참고

13) 지역 진행지표(RPI)는 성과프레임워크 지표(RFI)에 포함되는 하위 지표임.

수립한 주요 우선순위 분야(Operational Priority)의 종료된 활동들로 성과의 양을 측정과, △2B. 계획한 개발 성과를 전달하는데 있어 종료된 활동(구속성, 비구속성 모두 포함)에 대한 질을 측정하는 것으로 구분함.

- (Level 3. ADB의 운영관리(ADB's Operational Management) 이 레벨은 ADB가 신규로 시작되는 운영활동이나 계속되는 운영활동을 얼마나 잘 관리하고 있는지 측정하고 있음. 레벨 3의 15개 RFI는 ADB의 프로젝트 설계 및 구현 품질, 개발 자금 동원 및 전략적 조정을 모니터링하고 있고, 레벨 3에서 양호한 성과로 평가되면, 레벨 2의 종료된 운영 성과를 뒷받침하는 근거로 채택됨.
- (Level 4. ADB 조직 효과성(ADB's Organizational Effectiveness) 이 레벨은 레벨 3 단계의 운영관리를 효과적으로 지원하기 위한 내부적인 자원과 절차를 측정하기 위한 단계임. 레벨 4는 조직 시스템 및 절차, 조직 역량의 두 가지 영역에서 성과를 측정하고 있음.

[표 3-4] ADB의 목표치 유형과 각 레벨별 지표의 정의

구분	유형		정의
목표 (Targets)	2024		• 대부분의 지표는 2024년 목표를 가지고 있으며, 2030년을 향한 점진적인 발전의 기초선으로 활용.
	주기적인 성과		• 주기적으로 성과 목표를 추적해야 하는 지표들은 2024년까지 매 측정기간마다 달성해야하는 최소 및 최대값이 존재
	달성률		• 달성률은 ADB가 지원하는 운영 프로젝트 종료 시 보고되는 활동의 집계로, 프로젝트 계획 당시의 숫자와 비교해 측정하는 백분율을 의미
	모니터		• RFI로 포함될만큼 중요하지만 성능을 측정할 수 있는 양적데이터가 부족해 목표 설정이 적절치 않거나 가능하지 않을 때 '모니터' 유형을 활용 • 동 목표 유형으로 학습한 행위(Action) 및 교훈(Lessons-learned)을 통해 질적 성과를 측정
지표 (Indicators)	Level 1		• (i) Strategy 2030 목표(통합, 복원, 지속가능성)에 연계된 지표이며, 지속가능한 개발목표와 높은 연관성을 보유한 지표로 구성 • (ii) Strategy 2030의 7가지 운영 우선순위와 연계. • (iii) ADB DMC의 데이터를 2/3 이상 사용 • (iv) CRF 공식화 과정에서 자문한 회원국, 이사회 및 ADB 부서를 포함한 ADB 이해관계자들을 대상으로 한 지표로 구성
	Level 2	2A	• 동 레벨의 지표는 현재 포트폴리오 및 예상되는 프로젝트 파이프라인의 상당한 부분을 포착할 수 있는 광범위한 지표를 우선시하여 제시 • 성과의 양은 국가의 수요와 국가의 수요에 따라 달라지기 때문에 운영 우선순위 결과에 대한 중기목표를 설정하는 것은 타당하지 않다고 명시 • 대신 연간 달성 목표치 80%를 제시하고 있고, CRF에서 모든 2A 지표는 성공률 목표와 일치하는 80% 목표치가 적절한 결과를 측정할 수 있다고 예상 • 이 수준에서 중간 성과나 즉각적으로 발생하는 결과 등의 특성으로 인해 목표치의 보완이 필요할 경우, 2A레벨의 추적 지표(Tracking indicator), 영향 평가, 운영 우선 조치 계획 정기 보고서 및 국가 개요 검토
		2B	• 해당 레벨은 5개의 종료시점 질적 성과(quality-at-completion) 지표는 ADB의 자금으로 운영되는 프로젝트의 목표 달성 여부를 측정
	Level 3		• 동 레벨에서 제시된 15개의 RFI는 ADB의 프로젝트 설계 및 실행된 프로젝트의 질, 개발 자금 동원 및 전략적 연계를 모니터링

구분	유형	정의
		- 레벨 3의 성과 달성 여부는 레벨 2에서 측정된 ADB의 활동의 질과 연관성이 높음 - 동 레벨의 많은 지표는 MDB의 정의를 따르고 있고, 이 레벨의 RFI지표의 절반은 ADB의 2030 장기적 전략목표의 목표치와 동일한 지표임.
	level 4	레벨 4는 두 가지 영역인 조직 시스템 및 과정, 조직 역량에 대한 ADB의 성과를 측정

※ OECD (2014)

□ ADB 각 레벨별 질적 지표 사례

- 상기 기관 성과프레임워크에서 작성된 바와 같이 ADB는 레벨 1부터 레벨 4까지 층위별로 60개의 핵심 성과지표인 RFI에 대한 지침을 제시하고 있다. 분야별 프로그램, 프로젝트와 연결되는 레벨 1과 레벨 2의 지표를 살펴보면 [표 3-5]와 같다. 뿐만 아니라 ADB는 핵심성과지표 이외에 156개의 추적지표(Tracking indicator)를 제공하여 각 영역의 진행 과정을 추적할 수 있는 보조 지표로 활용할 수 있게 한다.

[표 3-5] ADB의 레벨별 지표 사례 - 레벨 1, 레벨 2 중심

*전체 지표 정의서와 측정방법은 참고문헌 참고

레벨 1. 아시아, 태평양 지역 내 개발 진행도

지표	ADB 운영 우선순위* *레벨 2A와 연계
1. 하루에 \$1.90 이하로 생계를 유지하는 인구(% , 명)	OP1
2. 하위 40%와 전체 인구 중 가계 지출 또는 1인당 소득 증가율(%)	OP1
3. 2010년 연간 1인당 실질 GDP 성장률 (%)	OP2
4. 실업률(남, 여)(%)	OP3
5. GDP 단위당 CO2 배출량(2010년 PPP 고정 GDP당 kg)	OP3
6. 기후 관련 및 지구물리학적 위험에 의한 사망(숫자)	OP4
7. PM2.5 대기오염, 연평균 노출량(입방미터당 마이크로그램)	OP5
8. 세계 거버넌스 지표(Worldwide governance indicator)	OP6
9. 지역협력 및 통합지수(평균 점수)	OP7

레벨 2A. 종료된 운영활동 성과 - 전략 2030 우선순위 성과

지표
OP1: 빈곤감소와 불평등 해소 기여
1. 개선된 의료 서비스, 교육 서비스 또는 사회적 보호로부터 혜택을 받는 인구 수 (명)
2. 고용 창출(건수)
3. 생활수준이 개선된 취약계층 인원 수(명)
OP2: 성평등 가속화
4. 여성을 위한 숙련된 일자리 창출 (수)
5. 중등 및 고등 교육을 이수한 여성 및 소녀 및/또는 기타 교육(수)
6. 의사결정 구조 및 프로세스에 대표되는 여성(숫자)
7. 저축이 증가한 여성 및 소녀(수)
8. 기후변화, 재난, 기타 외부 충격에 대한 회복력이 증가한 여성과 소녀들 (수)
OP3. 기후 변화 대처, 기후 및 재해 복구 능력 구축 및 환경 지속 가능성 강화
9. 연간 온실가스 배출량 총 감소량(tCO2e/년)
10. 기후 및 재해 회복력이 강화된 사람들(명)
11. 환경 지속가능성 강화로 혜택을 받는 사람들(명)
OP4. 살기 좋은 도시
12. 도시지역의 서비스 개선으로 혜택을 받는 사람들(명)
13. 도시계획 및 재정 지속가능성이 개선된 주체(수)
14. 도시환경, 기후복원성, 재난위험관리 개선지역(수)

OP5. 농촌 개발 증진 및 식량 안보
15. 농촌 투자 증가로 이익을 얻고 있는 사람들(명)
16. 시장접근성이 향상된 농가(수)
17. 생산성이 높은 토지(헥타르)
OP6. 거버넌스 및 제도적 역량 강화
18. 경영기능 및 재무안정성이 향상된 기업(수)
19. 서비스 제공이 개선된 기업, 단체(수)
OP7. 지역 협력 및 통합 촉진
20. 국경을 넘어 운송되는 화물 및 에너지 송전(\$)
21. 무역 및 투자 촉진(\$)
22. 국경을 초월한 환경 또는 건강 위험을 성공적으로 줄이거나 교육 서비스에 대한 지역적 접근을 제공하는 지역 공공재 이니셔티브(수)

레벨 2B. 종료된 운영활동 성과 - 종료된 운영활동의 질

지표	측정방법
1. 완료된 운영활동 성공률(%) (구속성)	- 독립평가부서가 발간한 프로젝트 종료보고서(Project Completion Report) 중 성공적인(Successful), 매우 성공적인(Highly successful) 점수를 받은 프로젝트의 비율 - 성공에 대한 기준은 적절성, 효과성, 효율성, 지속가능성에 관해 평가
2. 적시에 마감된 프로젝트(%) (구속성)	- 독립평가부서가 발간한 프로젝트 종료보고서 중 계획 대비 재정 마감이 1년 이내로 완료된 사업 비율 - 기술지원(Technical Assistance)와 정책 기반 프로젝트는 제외
3. 완료된 운영활동 성공률(%) (비구속성)	- 독립평가부서가 발간한 확장된 연간 검토 보고서(Extended Annual Review Report) 중 프로젝트 종료보고서 중 성공적인(Successful), 매우 성공적인(Highly successful) 점수를 받은 프로젝트의 비율 - 성공에 대한 기준은 개발결과, 투자 수익성, 사업 결과 품질, 부가성으로 평가
4. 의도된 양성평등 결과를 제공하는 완료된 운영활동(%) (구속성 및 비구속성)	프로젝트 종료보고서와 연간 검토보고서 중 성평등, 성주류화 범주에 포함되는 건수 비중
5. ADB 지식 제품 사용에 만족하는 고객(%)	2년 간격으로 실시되는 이해관계자 인식 조사 설문 결과 “전반적으로 ADB의 지식 제품 및 서비스의 유용성을 평가 설문 결과 평균(10이 가장 낮고 5가 가장 높은 5점 척도 기준)

※ 참고: ADB(2019), Result Framework Indicator Definitions

- 이 중 분야별 프로그램 전략을 제시하고 있는 레벨 2A에서는 7개의 우선순위 분야를 설정하고 각 분야별 목표를 Pillar로 구분한다. 각 분야의 Pillar별로 Level 1, 2, 3 층위에 따른 하위지표를 RFI와 추적지표로 구성하여 제시하고 있다. 위 [그림 3-3]의 사례를 보면 굵은 글씨의 지표가 핵심지표인 RFI이고 나머지 지표는 추적지표라고 설명하고 있는 것을 볼 수 있다.

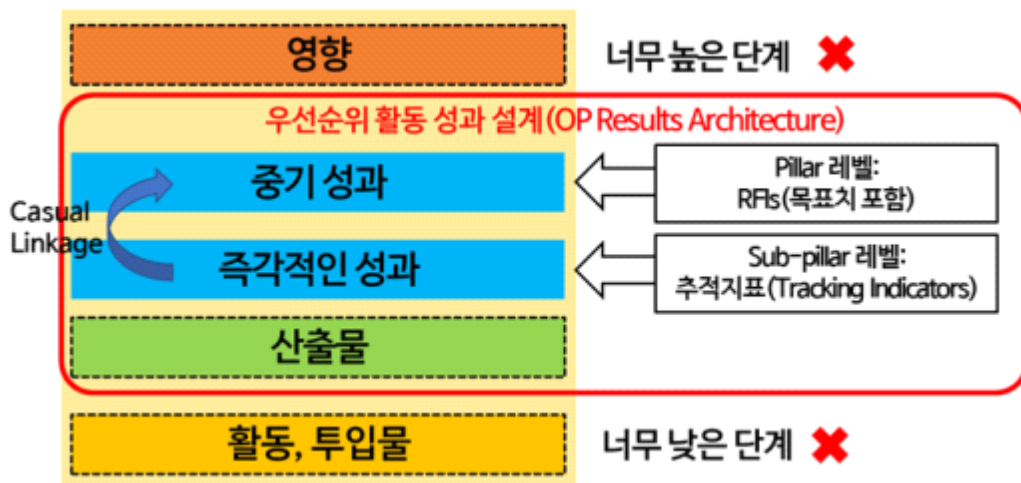
[표 3-6] ADB 우선순위 분야별 목표 Pillar와 층위별 성과지표-농촌개발 및 식량안보 예시

Level	Pillar 1 : Rural development enhanced	Pillar 2 : Efficiency of agricultural value chains improved	Pillar 3 : Food security increased
Level 1 Development Progress in Asia and the Pacific	• Proportion of population using basic drinking water services(%) a. Rural; b. Urban • Proportion of population using basic sanitation services(%) a. Rural; b. Urban • Proportion of population with access to electricity(%) • Proportion of population with primary reliance on clean fuels and technology for cooking(%) • Paved roads (kilometers per 10,000 people)	• Population living on less than \$1.90 a day(%, number) • Population living on less than \$3.20 a day(%, number) • Growth rates of household expenditure or income per capita among the bottom 40% and the total population(percentage point difference) • Prevalence of stunting among children under 5 years(%)	• Prevalence of stunting among children under 5 years(%) • Environmental performance index score(average number)
Level 2 Outcomes of Completed Projects	• People benefiting from increased rural investment (number) • Rural infrastructure assets established or improved (number) • Companies providing new or improved nonagricultural good and services (number) • Health care, education, and financial services established or improved (number) • Rural economic hubs supported (number)	• Farmers with improved market access (number) • Wholesale markets established or improved (number) • Storage, agri-logistics, and modern retail assests established or improved (number) • Agribusinesses integrating farmers in efficient value chains (number) • Food safety and traceability standards improved (number)	• Land with higher productivity (hectares) • Land improved through climate-resilient irrigation infrastructure and water delivery services (hectares) • Farmers using quality farm inputs and sustainable mechanization (number) • Commercial farming land supported (hectares) • Modern knowledge-intensive corporate farming models introduced (number)
Level 3 Operations	• Operations in frontier economies and/or in new sectors(%) (nonsovereign) • Operations contributing to each of seven operational priorities(%) (sovereign and nonsovereign) • Operations aligned with Sustainable Development Goals (sovereign and nonsovereign) a. (%, number); b. (%, \$)		

※ 출처: ADB (2019), Corporate Result Framework

□ ADB 질적 지표에 대한 정의

- ADB는 CRF와 프로젝트 단위의 기획 및 모니터링 프레임워크(DMF, Design and Monitoring Framework)의 연계를 강화하기 위해 2019년 가이드라인을 발간하였다. 이 자료에서 ADB는 기업 단위의 지표들을 프로젝트 단위의 지표들로 연결시키는 방법을 가이드라인을 통해 설명하고 있다. ADB는 이러한 명확한 가이드라인을 통해 기관 성과프레임워크의 지표들이 기관 전략목표와의 연결성을 가지고 프로젝트 단위 하위 준위 지표들과 연계되어 있다는 것을 보여주고 있다.
- 기관 성과프레임워크를 개정하면서 ADB는 7개의 우선순위 운영활동(Operational priorities) 분야의 성과와 프로젝트 단위의 기획 및 모니터링 프레임워크와의 연계를 위한 성과 설계를 [그림 3-4]와 같이 제안한다.
- 2A 레벨의 7개의 우선순위 운영활동 분야의 주요 Pillar 단위의 핵심 성과지표(RFIs)는 프로젝트의 중기 성과에 자리하고, 사업 종료 후 즉각적으로 달성할 수 있는 성과는 Pillar 아래 하위 프로그램의 추적 지표(Tracking indicators)로 구성한다. 각 우선순위 운영활동 분야는 변화이론(Theory of Change)을 기반으로 성과가 도출되는 것을 전제로 성과 (Outcome)는 중기성과(Intermediate Outcome)는 즉각적인 성과(Immediate Outcome)가 달성되어야 도달할 수 있는 2단계로 제시한다.



※ 출처: ADB (2019), Corporate result framework 연구팀 재구성

[그림 3-4] 프로젝트 단위의 기획 및 모니터링 프레임워크(DMF) 연계 성과 설계

- [표 3-6]에서 볼 수 있듯이 프로젝트의 성과목표는 CRF의 핵심성과지표(RFI)와 추적지표(Tracking Indicators)를 통해 측정된다. ADB는 DMF 가이드라인에서 지표는 양적, 질적인 측정을 통해 성과를 나타낼 수 있다고 설명한다. 특히, 질적 성과 지표는 반드시 양적 용어로 구체화하여 표현해야 한다고 명시하고 있다. 즉, 정부 서비스에 대한 수혜자의 만족은 본질적으로 질적인 표현이지만 양적으로 측정되어야 한다고 말한다. 예를 들어, 정량적 지표는 “2018년까지 고형 폐기물 관리 서비스에 대한 주민 만족도 또는 만족도가 80%로 증가했다”(2014년 기준: 56%)로 작성하여 질적인 의미를 내포하지만 양적인 데이터로 측정하는 방식을 사용한다. 프로젝트 PDM(Project Design Matrix) 상에서 RFI의 위치는 [그림 3-5]과 같다.

Results Chain	Performance Indicators with Targets and Baselines	Data and Reporting	Risks
Outcome More youth equipped with the essential competencies and skills for lifelong learning and employability	a. Number of graduates from 17 demonstration secondary schools increased to 34,000 annually (50% females) by 2023 (2018 baseline: 20,279 graduates annually; 45% females) (RFIA)		
Outputs 1. Quality and relevance of the secondary education program improved			
Key Activities with Milestones			
Inputs			
Assumptions for Partner Financing			

RFI = results framework indicator.

Contribution to the ADB Results Framework:

RFIA: Students educated and trained under improved quality assurance systems. Target: 68,000 (51.5% females). Based on 34,000 graduates per year (x 2 years). Sex disaggregation based on 2018 student population demographics.

※ 출처: ADB (2019), Guidelines for preparing a design and monitoring framework

[그림 3-5] 핵심성과지표(RFIs)와 기획, 모니터링 프레임워크 지표와의 연계

2.3. 일본국제협력기구(Japan International Cooperation Agency, JICA)

(1) JICA의 전략목표

□ JICA 제5차 중기계획 2022-2026 (The 5th Medium-term Plan 2022-2026)

- JICA는 일본의 개발협력 진행기관으로 개발도상국의 경제 및 사회의 발전 및 재건, 경제적 안정성에 기여함으로써 국제협력의 증진과 일본 및 국제 사회경제의 발전에 기여하는 것을 목표로 2022년부터 시작된 제5차 중기계획에서 인프라 및 경제 성장, 인적자원개발, 평화구축, 지역 현안, 다양한 주체와의 파트너십에 대한 계획을 수립하고 있다.
 - JICA는 평화와 안전 유지, 안정성, 투명성, 예측 가능성을 제공하는 국제환경 실현, 보편적 가치에 기반한 국제 질서 유지 등의 활동을 통해 일본의 국익에 기여한다.
 - 일본에 대한 국제사회의 신뢰를 강화하고, 개발도상국과 일본 간의 유대를 확보하며, 국제 거버넌스 및 규칙 제정에 대한 일본의 적극적인 참여에 기여한다.
 - 일본 경제와 사회 활성화를 위해 개발도상국과 일본 간의 유대를 강화한다.
- JICA는 세 가지 전략목표 하에 중점 실행 분야 및 기관 우선 전략을 설정해 전략목표 달성을 위한 프레임워크를 수립하여 관리한다.
 - 중점 실행 분야는 총 4개로 △자유롭고 개방적인 인도-태평양을 실현하고, 국제사회에서 리더십을 발휘할 수 있도록 한다. △수혜국 발전에 책임질 수 있는 미래의 지도자를 양성한다. △기후 변화 및 환경 문제에 대한 이니셔티브를 강화한다. △일본 경제 및 사회 활성화에 기여하고 일본 내 문화 다양성에 대한 이해를 증진시키는 것으로 설정하였다.
 - 기관 우선 전략은 △수혜국의 소유권과 파트너십을 강조하여 공여국과 상호 신뢰할 수 있는 관계를 구축할 수 있도록 촉진하고, △글로벌 이슈에 대한 협력 전략인 ‘JICA Global Agenda’ 추진을 통해 개발 파트너와의 광범위한 파트너십 및 공동 창조를 통한 개발 영향력을 강화하고, △양성 평등 증진 및 다양성을 존중하고 △디지털 전환으로의 촉진을 우선시하는 것이다.
- JICA는 6개의 상세 이니셔티브를 통해 기관의 세 가지 전략목표, 중점 실행 분야 및 기관 우선 전략 달성을 도모한다.
 - 6개의 상세 이니셔티브는 우선적 문제를 해결하기 위한 노력, 일본의 파트너십 강화, 사업 실행을 위한 기반 강화, 지역별 중점 문제 해결, 안보 방안 강화, 그 외 기타 운영 관리 문제¹⁴⁾ 해결로 수립하여 관리한다.

14) 그 외 기타 운영 관리 문제는 효과적이고 효율적인 개발협력 추진, 국제적 논의에 적극적으로 기여하고 국제기구 및 양자 공여국 등과의 파트너십 강화를 통한 내부 통제 강화 등을 포함한다.

【표 3-7】 JICA 제5차 중기계획 2022-2026 전략목표

전략목표		
① JICA는 평화와 안전 유지, 안정성, 투명성, 예측 가능성을 제공하는 국제환경 실현, 보편적 가치에 기반한 국제 질서 유지 등의 활동을 통해 일본의 국익에 기여한다.	② 일본에 대한 국제사회의 신뢰를 강화하고, 개발도상국과 일본 간의 유대를 확보하며, 국제 거버넌스 및 규칙 제정에 대한 일본의 적극적인 참여에 기여한다.	③ 일본 경제와 사회 활성화를 위해 개발도상국과 일본 간의 유대를 강화한다.
↑	↑	↑
중점 실행 분야	기관 우선 전략	
(1) 자유롭고 개방적인 인도-태평양을 실현하고, 국제사회에서 리더십을 발휘할 수 있도록 한다. (2) 수혜국 발전에 책임질 수 있는 미래의 지도자를 양성한다. (3) 기후 변화 및 환경 문제에 대한 이니셔티브를 강화한다. (4) 일본 경제 및 사회 활성화에 기여하고 일본 내 문화 다양성에 대한 이해를 증진시키는 것을 목표로 한다.	(1) 수혜국의 소유권과 파트너십을 강조하여 공여국과 상호 신뢰할 수 있는 관계를 구축할 수 있도록 촉진한다. (2) 글로벌 이슈에 대한 협력 전략인 ‘JICA Global Agenda’ 추진을 통해 개발 파트너와의 광범위한 파트너십 및 공동 창조를 통한 개발 영향력을 강화한다. (3) 양성평등 촉진 및 다양성을 존중한다 (4) 디지털 전환으로의 촉진을 우선시한다.	
상세 이니셔티브		
• 우선적 문제를 해결하기 위한 노력 • 일본의 파트너십 강화 • 사업 실행을 위한 기반 강화 (홍보, 연구, 평가, 등) • 지역별 중점 문제 해결 • 안보 방안 강화 • 기타 운영 관리 문제 - 효과적이고 효율적인 개발협력 추진 - 국제적 논의에 적극적으로 기여하고 국제기구, 양자 공여국 등과의 파트너십 강화를 통한 내부 통제 강화		

※ 출처: JICA (2022) Medium-term Plan of Japan International Cooperation Agency 바탕으로 연구팀 재구성

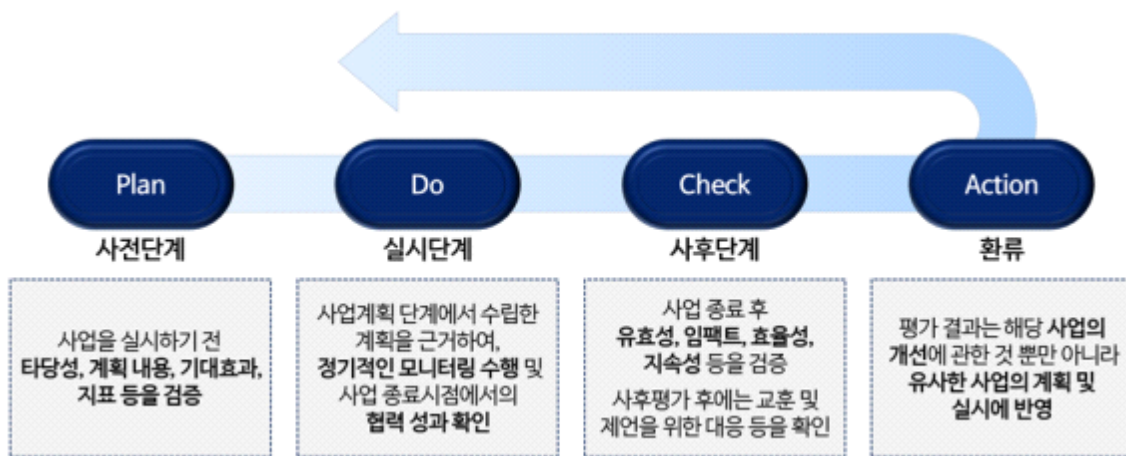
(2) JICA의 성과중심관리체계

□ 모니터링과 평가에 기반한 JICA의 성과관리체계

- JICA는 기관의 전략목표에 기반한 성과관리 프레임워크가 별도로 존재하지 않지만, 성과관리 및 환류를 위해 모니터링 및 평가의 중요성을 강조하며 단계별로 ODA 평가체계를 통한 프로젝트-프로그램 레벨의 성과관리를 발전시켜 나가고 있다.
- JICA의 평가 체계는 2002년 JICA가 통합되기 전 일본 유상원조를 담당했던 일본 국제협력은행의 Plan, Do, Check, Action(이하, PDCA) Cycle을 도입하며 시작되었으며 현재까지도 PDCA Cycle에 기반한 모니터링과 평가를 수행하고 있다. 그 이후 프로젝트-프로그램-정책 평가를 보다 객관적으로 판단하기 위해 10억엔 이상의 사업 또는 중요한 교훈을 얻을 수 있다고 판단되는 사업에 한해서는 전문적인 지식 및 경험을 보유한 제3자에 의한 평가를 강화하며 평가의 객관성을 확보하였다. 2015년에 개정된 개발협력대강에서는 개발적 시점에서의 평가 뿐만 아니라, 일본의 국익에 어떠한 영향을 미쳤는지 평가하는 외교적 시점의 평가 항목을 새롭게 도입하며 성과관리를 수행하고 있다. (김은미 2017)

□ Plan, Do, Check, Action (PDCA) Cycle에 기반한 모니터링과 평가

- JICA가 집행하고 있는 기술협력, 유상원조, 무상원조 3가지 유형에 관계없이 JICA는 PDCA Cycle을 기반으로 사업 성과관리에 접근하고 있다. [그림 3-6]에 따르면 PDCA Cycle은 사전단계인 Plan, 실시단계인 Do, 사후단계인 Check, 피드백 및 환류의 Action으로 구성된 틀 안에서 사업 유형의 특성을 고려하되 일관성 있는 기준에 기초하여 JICA의 사업을 평가한다. 그 중, 사업의 유효성, 영향, 효율성, 지속성을 점검하는 Check 단계를 핵심 부분으로 간주하고 있으며, 해당 사업에 대한 개선사항을 파악하고 추후 유사 사업에 반영하여 Plan과 Do 단계의 질을 증진시키는 Action 단계의 중요성에 대해서도 강조하고 있다.



※ 출처: JICA (2022) Medium-term Plan of Japan International Cooperation Agency 바탕으로 연구팀 재구성

[그림 3-6] JICA 제5차 중기계획 2022-2026 전략목표

□ JICA의 평가의 특징

- JICA는 PDCA Cycle에 기반한 모니터링 및 평가를 실행하며, 평가 기준은 OECD DAC의 평가 5대 기준을 따르고, 제3자 평가에 있어서는 JICA 자체 등급 분류 체계(Rating System)를 활용해 OECD DAC 5대 기준을 평가한다. ([표 3-8] 참조) 평가는 시점에 따라 사전평가, 모니터링 평가(중간평가 및 종료평가), 사후평가로 분류하고 있으며 사후평가에 한해서 사업의 규모 및 객관성 확보를 위해 외부 평가자에 의한 외부 평가를 실시하기도 한다. (김은미 2017)

[표 3-8] JICA의 평가 프레임워크: 평가 기준별 평가 결과 등급 분류 체계

평가기준		등급 분류 기준		
		높음	중간	낮음
적절성	- 원조타당성(수혜국의 개발 정책과의 관련성, 일본의 ODA 정책 및 JICA의 개발 전략과의 관련성) - 개발 수요와의 관련성	관련성 높음	일부 관련됨	심각한 문제 있음
효과성 /영향력	목표 기간 내 예상했던 결과 성취도	80% 이상 달성	50~80% 달성	50% 미만 달성

평가기준		등급 분류 기준		
		높음	중간	낮음
	• 긍정적인 간접 효과 및 부정적 효과의 상태	간접효과 발생, 부정적 효과 없음	간접효과에 다소 문제 있음, 부정적 효과 일부 발생	간접효과에 문제 있음, 중대한 부정적 효과 발생
효율성	• 계획안과 실제 결과 비교(투입, 기간, 비용 등)	효과적 (100% 혹은 조금 못 미침)	다소 비효율 (100~150%)	비효율 (150%이상)
지속 가능성	• 재정적 지속가능성(사업 수행 및 관리를 위한 예산 확보 가능성)	확실	다소 문제 있으나 개선 가능성 있음	불충분

※ 출처: 한국보건사회연구원(2016). ODA 평가체계연구

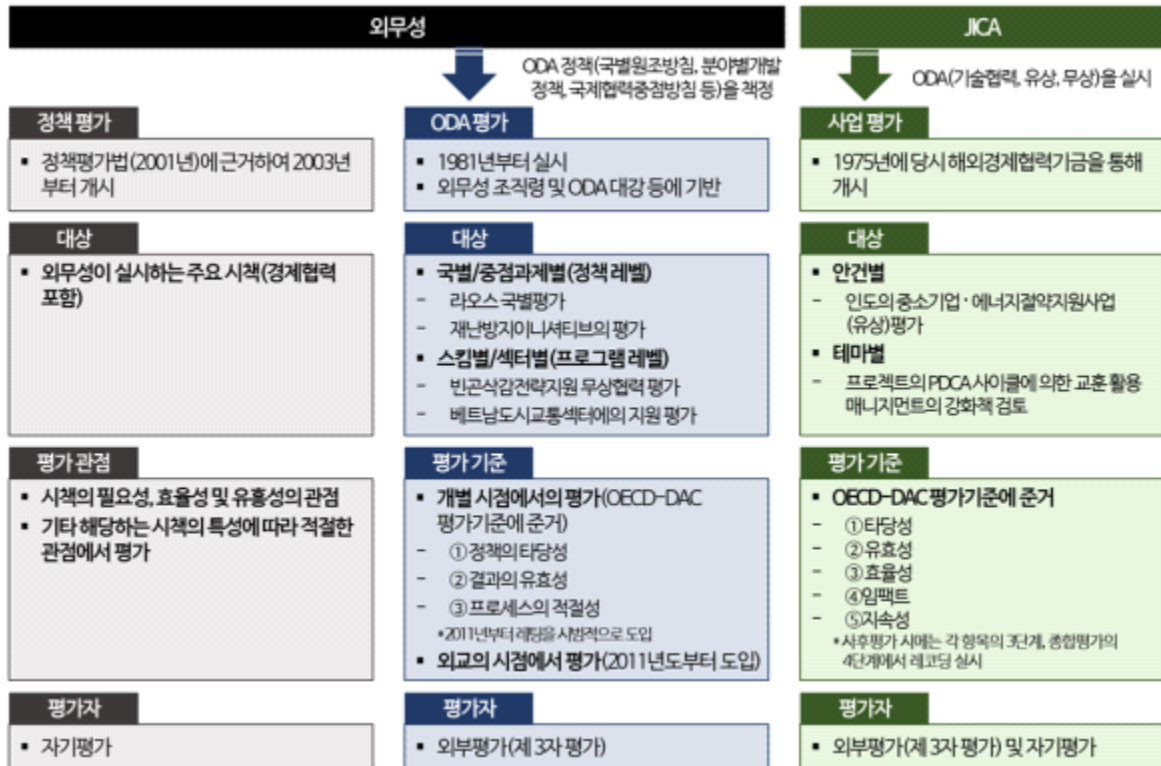
- JICA는 ODA사업을 위한 성과중심 성과관리 프레임워크가 별도로 존재하지 않지만, 일본 정부는 SDGs의 이행을 위해 내각에 SDGs 추진 본부를 설립하고 전 각료를 구성원으로 하여 일본 정부의 SDGs 추진 및 이행을 위한 체계를 수립하였다. 일본 정부는 17개 SDGs 지속개발목표 중 일본 정부의 우선순위에 부합하는 8개 분야를 설정하여 이를 바탕으로 한 140개 국내정책, ODA 정책 및 실시방안과 지표를 “SDGs 실시 방침”을 통해 공개하고 있다.

[표 3-9] 일본정부의 SDGs 이행을 위한 8가지 우선 분야

구분	우선 분야 정의
인간(People)	1) 모든 사람들이 활약할 수 있도록 추진
	2) 건강, 장수 달성
번영(Prosperity)	3) 성장 시장의 창출, 지역 활성화, 과학기술 혁신
	4) 지속가능하고 강인한 국초 및 양질의 인프라 정비
지구(Planet)	5) 재생가능한 에너지, 기후 변화 대책, 순환형 사회
	6) 생물다양성, 삼림, 해양 등의 환경 보전
평화(Peace)	7) 평화와 안전, 안심 사회 실현
파트너십(Partnership)	8) SDGs 실시 추진 체제 및 수단

※ 출처: Ministry of Foreign Affairs of Japan (2017)

- 일본은 ODA 정책에 관한 성과관리는 외무성에서, ODA 개별사업에 대한 성과관리는 JICA 레벨에서 수행하고 있다.
- 일본 외무성은 정책의 타당성, 결과의 유효성, 프로세스의 적절성 등의 평가기준으로 ODA 정책 및 프로그램 단계에서의 평가를 진행하는 반면, JICA는 수행하는 사업의 타당성, 유효성, 효율성, 영향력, 지속성의 기준으로 사후평가 및 종합평가를 진행한다.
- JICA 내부적으로 수립한 성과중심의 성과관리 체계는 부재하지만, ODA 정책 및 사업의 성과관리를 위해 일본 정부와 일관된 목표로 평가를 수행하며 일본 및 JICA 고유의 모니터링 및 평가를 기반으로 한 성과관리체계를 확립 및 강화시키고 있다.



※ 참고: 일본 외무성 홈페이지

[그림 3-7] 일본의 ODA 평가 시스템

(3) JICA의 질적 성과지표 개발 및 사례

□ JICA 사업 성과관리를 위한 지표

- JICA는 개별 사업의 효과성을 측정 및 성과관리를 위해 분야별 표준지표 및 대표 교훈을 정리하고 있다. 각 지표들은 과거의 사업에서 활용했던 지표를 수집 및 분석하거나 다른 공여국 및 일본 내 정부기관 등에서 사용하고 있는 지표를 기반으로 설정하였다 (JICA 2017).
- JICA는 기술협력, 유상원조, 무상원조 세 가지 사업 유형별로 지원 분야를 설정하여 분야별 기준 지표 및 교훈을 제시한다. 아래 [그림 3-8]은 기술협력 사업 유형의 기초 교육 분야에 대한 기준 지표로 분야별 개발 전략 목표(development strategic objective)가 수립되어있고, 이를 달성하기 위한 중기목표(Mid-term objective)가 존재한다. JICA의 중기목표는 프로그램 레벨의 성과목표로 중기목표에 대한 지표가 별도로 존재하며, 그 하에 프로젝트 레벨의 성과목표인 중기 세부 목표(Mid-term sub target)를 설정해 이에 대한 지표를 별도로 관리하고 있다. 추가로 각 지표를 설정한 방법 및 정책 내용(Methods/Policies for setting indicators)을 함께 기재하여 지표에 대한 이해를 증진시키고, 이를 통해 도출한 교훈(Typical lessons learned)까지 동 모델을 통해 제시하고 있다. 기관 차원의 전략목표부터 연결되는 성과관리 프레임워크는 부재하지만, 사업 유형별, 분야별 개발 목표를 정리하고 이와 연결된 프로그램-프로젝트 레벨의 성과목표 및 지표를 설정하여 관리하는 성과관리 체계를 수립하고 있다.

Development Strategic Objective	Mid-term Objective	Indicators at a program goal level	Mid-term sub-target	Overall goals/Project Purposes and indicator examples	Methods/Polices for setting indicators	Typical lessons learned
Development Strategic Objective	Development thematic issue level to which the cooperation program corresponds	Connection with the target years and indicators in sector/regional development plans by the recipient country's government	Level of thematic issue to solve in individual projects	To...(Outcome) By/through...(Output) Thereby contributing to(impact) Indicator examples	Ways of thinking, points to remember, and important points in setting indicators	Write in lessons and risks to be necessarily used or reflected in implementing projects corresponding to the "mid-term sub-targets" from the perspectives of : 1)planning stages and 2) management.
1. Enhancement of primary and secondary education	1-2. Improvement in quality of primary and secondary education	(1) Completion rate in primary and secondary education (2) Results of national exams (3) Promotion rate in primary and secondary education (4) Survival rate in primary and secondary education (5) Results of educational achievement tests prepared in the project (6) Results of examinations for promotion (7) Consistency among curriculums, class performance, and national exams	1-2-1. Improvement in teacher's awareness, knowledge and skills (Improvement of teacher's teaching performance)	Proposed model description To ensure improvement of teachers' teaching performance (Outcome) By improving teachers' knowledge and motivation for their performance through teacher training. (Output), Thereby contributing to improvement in quality of pupils' and students' learning in class. (Impact) Standard indicator examples 1. Indicator examples of overall goal Basic (1) Results of national exams (2) Achievement level of teaching objectives (3) Ratio of pupils or students addressing learning actively Supplementary (1) Results of educational achievement tests prepared in the project (2) Results of examinations for promotion Others (1) Extension of the output to other regions (in case of pilot projects)	1. In practice of teacher training contents, the training results are evaluated in terms of whether or not teachers can practice what they learned at the training in daily class. Basically, using the evaluation tool, their performance is observed to measure the percentage of teachers who can practice the training contents, along with changes in practice levels. Besides, it is easy to evaluate changes in teachers' teaching performance on the surface (such as whether or not group work is done), while it is difficult to look at essentials such as whether or not pupils or students are thinking. For setting indicators to look at essentials, deeper consideration is necessary. It is quite difficult to make it at the time of project 2. Indicator examples of project purpose Basic (1) Achievement level of teaching objectives (2) Ratio of pupils or students addressing learning actively (3) Practice of teacher training contents 1 (4) Comprehension of teacher training contents 2 (5) Teachers' awareness, motivation, and skills Supplementary (1) Self evaluation on practice of teacher training contents	Lessons on means for output extension In teacher training by a cascade (transmitting training) method, for preventing risks of failure in transmission and erroneous transmission of knowledge, it is effective to keep cascade levels lean and conceptualize training contents to transmit by using keywords, etc. The extension means focusing on a cluster (direct training) method is suitable to output establishment in more limited areas such as a school or school district. For introducing such training, it is necessary to gain understanding and support of local parties concerned. Lessons on institutionalization For policy support or institutionalization in extension of teacher training or standard of output, activities to gain the recipient country's understanding and consideration to facilitate institutionalization are important, but it is the most important to gain "support from teachers and pupils or students" who are final beneficiaries.

※ 출처: JICA 홈페이지

[그림 3-8] 일본의 ODA 평가 시스템 교육 분야 예시

- JICA는 별도로 질적 성과지표에 대한 가이드라인을 수립하고 있지는 않지만, 프로그램-프로젝트 단의 성과관리를 위한 여러 계량적·비계량적 지표들을 혼합하여 사용하고 있다. 프로그램 단의 중기목표인 초·중등교육의 질 개선이라는 중장기 성과를 달성하기 위해 초·중등교육 이수율, 유지율과 같은 계량적인 지표를 점검합과 동시에 커리큘럼 및 학급 성과의 일관성과 같은 비계량적인 지표를 함께 측정하고 있다.
- 수혜자 및 수혜국의 역량강화는 JICA가 개발협력 활동을 수행하는데 있어서 큰 목표이며, 기관이 중점적으로 달성하고자 하는 성과이다. 이를 강화하기 위해 JICA는 2005년 “기술 협력 프로젝트의 성과 지표에 대한 매뉴얼”을 발간하면서 수혜국의 역량개발 및 이를 측정하기 위한 모델을 수립하였다. 동 모델은 기술 협력 프로젝트를 4개의 유형으로 분류하고 각 유형별 성과 측정을 위해 Kirkpatrick 4수준 평가모델¹⁵⁾을 적용하였다.
 - 유형 1: 개인 차원의 역량강화
 - 유형 2: 조직 차원의 역량강화
 - 유형 3: 사용자(직접 수혜자) 차원의 역량강화
 - 유형 4: 기관 및 사회적 차원의 역량강화

[표 3-10] 커크패트릭 4수준 평가모델

단계		유형	정의
1단계	반응	만족도	• 학습자들이 학습에 대해 호의적으로 반응하는 정도
2단계	학습	이해도	• 학습자들이 학습을 통해서 참가자의 지식, 기술 및 태도 등을 습득한 정도
3단계	행동	행동 (Performance)	• 학습자들이 학습을 통해서 배운 내용을 현업에 적용하는 정도
4단계	결과	영향(Impact)	• 학습을 통해 학습자가 목표로 한 결과를 달성한 정도, 또는 성과에 대한 기여도

※ 출처: KOICA(2013). Research on Means of Results-Based Management(RBM) for the Development Consulting Project “DEEP”

- JICA는 수혜자의 역량강화를 측정하기 위해 Kirkpatrick 모델의 반응, 학습, 행동, 결과의 4단계를 활용해 각 유형별로 역량강화가 이루어진 정도를 측정하였다. 아래는 조직 차원의 역량강화를 측정하는 평가 모델에 대한 예시이다.
 - 학습 단계에서는 조직 구성원의 지식 수준을 측정하고, 조직 내 데이터 공유 네트워크의 구성 여부를 측정한다.
 - 행동 단계에서는 조직 구성원의 행동 변화 및 조직 시스템의 시행 현황을 점검한다.
 - 결과 단계에서는 조직의 관리 지표 및 재무제표를 확인, 조직이 제공한 서비스의 수 및 질을 측정하여 조직의 역량 강화 정도를 평가할 수 있다.

15) Kirkpatrick의 4수준 모델은 교육 프로그램의 효과성을 4단계로 나눠서 측정하는 모델로 1수준은 반응단계로 사용자의 반응과 태도를 측정하고, 2수준은 학습단계로 학습자가 의도한 것을 학습했는지 확인하는 단계이며, 3수준은 행동 단계로 배운 것을 얼마나 잘 활용하는지에 대한 측정 단계이고, 4수준은 결과 단계로 학습 프로그램을 통해 학습자가 조직에 어떻게 기여하였는지, 어떤 영향을 주었는지를 평가한다.

[표 3-11] 조직 역량강화 평가 모델

단계		지표	검증방법(Means of Verification)
1단계	반응	• 해당 준위의 지표는 없음.	• 해당 준위 내용 없음.
2단계	학습	• 조직구성원의 이해 수준	• 개인의 역량 정도를 측정한 기록
		• 조직 내 데이터 공유 네트워크의 존재 여부	• 프로젝트 운영 관리 기록 • 조직구성원 면담
3단계	행동	• 조직 구성원의 행동 변화	• 프로젝트 운영 관리 기록 • 관찰평가 • 조직구성원 면담
		• 조직 시스템 시행 현황	• 프로젝트 운영 관리 기록
4단계	결과	• 경영지표 및 재무제표	• 프로젝트 운영 관리 기록
		• 조직별 제공 서비스(수)	• 프로젝트 운영 관리 기록
		• 조직별 제공 서비스의 질 - 고객 만족도	• 프로젝트 운영 관리 기록
			• 최종 소비자(End-user) 수혜자 조사 • 관찰평가

※ 출처: KOICA(2013). Research on Means of Results-Based Management(RBM) for the Development Consulting Project "DEEP"

- JICA의 기관 전략 목표 달성을 위해 수립한 상세 이니셔티브, 중점실행 분야 및 기관 우선 전략에 대한 성과관리 결과는 JICA의 사업 성과관리와는 별개로 매해 보고서로 발간하고 있다. 각 이니셔티브의 성과 측정을 위해 수립된 지표 정의서와 측정 방법은 참고문헌 “JICA Annual Plan for Fiscal Year 2022” 을 통해 확인할 수 있다.

2.4. 캐나다(Global Affairs Canada)

(1) 캐나다의 전략목표

□ 페미니스트 국제 원조 정책(Feminist International Assistance policy)¹⁶⁾

- 캐나다의 국제 개발 원조를 담당하고 있는 외무부(Global Affairs Canada)는 2030 지속가능 아젠다¹⁷⁾를 기반으로 2017년 ‘페미니스트 국제 원조 정책(Feminist International Assistance policy)’ 을 수립하며, 국제원조의 우선 순위의 기조는 △성평등 및 여성과 소녀의 권한 강화, △인도주의, △평화 및 안보 증진이라고 말한다. 이 정책의 우선순위 6가지의 이행 과제의 목적은 다음과 같다.

16) Global Affairs Canada (2017), “Canada’s Feminist International Assistance Policy” ,

https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_developpement-enjeux_developpement/priorities-priorites/policy-politique.aspx?lang=eng

17) 캐나다는 2015년 UN의회의 지속가능한 개발 아젠다를 채택하고 2030 Agenda를 발표하여 성평등, 여성의 권한 강화, 인도주의, 평화 및 안보를 주제로 국가의 전략목표를 설정하였다. 캐나다 정부는 2021년 17개의 SDGs 분야별 목표를 국가 전략으로 도입 후 ‘Taking Action Together’ 라는 주제하에 2021년 첫 번째 연간 보고서를 발간하였다. SDG 전략목표는 캐나다 지표 프레임워크(CIF, Canadian Indicator Framework)의 76개의 지표를 통해 대내외 활동에 대한 성과 달성 진행 상황을 추적하였으며, 이 결과를 기반으로 5가지의 핵심 국가 목표로 구체화하고 ‘Moving forward together: Canada’s 2030 Agenda National Strategy’ 를 발표하였다. 캐나다 정부는 ‘Moving Forward Together’ 전략을 기반으로 ‘연방실행계획(Federal Implementation Plan)’ 을 수립하고 SDG 국가 전략 목표 달성을 위한 정부 산하 기관들의 역할과 목적을 규명하고 있다. 이 계획에서 규명한 역할대로 각 정부부처 기관들은 2030 아젠다 달성을 위한 기관 목표를 수립한다.

- 성 평등 및 여성과 소녀의 권한 강화(핵심 영역): 캐나다는 양성 평등과 여성과 소녀의 권한 강화는 이행 과제를 가장 핵심적인 이행과제로 설정하고 있다. 국제 원조를 통해 성폭력과 성별에 따른 폭력을 줄이고, 여성의 권리를 증진할 수 있는 여성 단체와 여성 운동을 지원하며, 협력국 정부의 여성과 소녀에 대한 서비스 제공 역량을 향상시키고, 성별 분석의 개선을 추구하는 것이 목적이다. 또한 이러한 활동을 다른 이행 과제에 걸쳐 통합함으로써 양성평등의 진보를 추구하고 있다. 그렇다고 이러한 페미니스트적인 접근이 여성과 소녀들에 국한되는 것이 아니라 궁극적으로 모든 사람들에게 영향을 미칠 수 있는 빈곤의 근본 원인을 제거하는 것을 목표로 삼고 있다.
- 인간의 존엄성: 캐나다는 양질의 의료서비스, 영양, 교육에 대한 접근을 지원하고 여성과 소녀의 잠재적인 수요 기반의 인도주의적 지원을 통해 인간의 존엄성을 증진하고 있다.
- 모든 사람에게 효과적인 성장 촉진: 여성의 경제적 기회와 자원에 대한 접근성을 증대할 수 있도록 지원하여 여성들과 소녀들의 경제적 독립을 성취하고 그들의 삶에 대한 지배력을 확보할 수 있도록 돕는다.
- 환경 및 기후행동: 기후 변화 완화 및 적응 이니셔티브와 관련 정부정책을 수립할 수 있게 지원하고, 청정에너지 분야의 경제적 기회를 창출하여 여성의 리더십과 의사결정의 권한을 강화시킨다.
- 포용적 거버넌스: 인권을 보호하고 증진할 수 있게 더 강력한 법률과 제도를 구축함으로써 성차별을 종식시키기 위해 노력하고 있다. 또한, 캐나다는 여성과 소녀들이 정치적 참여를 할 수 있게 장려하기 위한 지원도 하고 있다.
- 글로벌 평화 및 안보 강화: 마지막으로 캐나다는 평화 구축과 분쟁 후 재건 노력에 여성의 더 많은 참여를 독려하고, 안보 분야에서 여성의 대표성을 높이고, 평화유지군의 성폭력과 학대에 대한 무관용 정책을 시행할 수 있게 지원한다.
- 캐나다는 ‘페미니스트 국제 원조 정책(Feminist International Assistance policy)’의 6가지 이행 과제의 진행 상황을 추적하고 모니터링하기 위해 핵심 성과지표(Key Performance Indicator)를 준위별로 △이행 영역 핵심 성과지표, △글로벌 지표, △옹호(Advocacy) 지표, △기관 지표의 4개의 범주로 그룹화하여 개발, 관리하고 있다. 이행 영역 핵심 성과지표와 글로벌 지표는 17개의 SDG목표 지표와 연계되어 있으며, 옹호 지표와 기관 지표는 자체적으로 수립한 지표에 따른다.

(2) 캐나다의 성과관리 프레임워크¹⁸⁾

- 캐나다는 국제 원조 사업의 성과중심 기반의 관리를 강조하며 참여적 접근과 성 평등, 환경의 지속가능성, 거버넌스의 통합적 접근을 통해 △성과 지향의 사업 실행, △증거기반의 분석과 의사결정, △프로그램 및 포트폴리오 단위의 기여도 및 영향(중장기 성과) 측정, △성과중심 기반의 양적·질적 성과 측정 및 평가, △교훈 도출 및 확산, △리스크 관리 등의 핵심적인 원칙을 추구하고 있다.

18) Global Affairs Canada (2022), “Results-Based Management for International Assistance Programming at Global Affairs Canada: A How-to Guide”

- 캐나다 정부는 프로그램(혹은 프로젝트)의 성과관리에서 변화이론(ToC, Theory of Change)은 기본적인 토대라고 강조하며, 다양한 이해관계자들의 동기(Motivation)와 기여(Contribution) 요인이 모여 영향을 미치는 맥락적 상황을 이해할 수 있는 분석적 근간이 된다고 설명한다. 캐나다는 개발사업 설계 단계에 ToC가 일반적으로 일련의 개입과 결과(산출물, 즉각적인 성과, 중기 성과 및 궁극적인 성과) 간의 관계를 예상하는 ‘프로그램 논리(Program logic)’, ‘논리 모형(Logic Model)¹⁹⁾’으로 사용된다. 특히, 캐나다는 국제 개발사업에서 프로젝트의 프로그램화라는 측면에서 ToC 적용이 중요해지고 있다고 역설하고 있다.
- 캐나다는 사업 설계 단계에서의 ToC 개발이 결국 성과 사슬(Result Chain)로 발전되며, 이는 각 단계의 성과(즉각적인 성과, 중기성과, 궁극적인 성과)를 정의하는 데 활용된다고 설명한다. 아래 [표 3-12]과 같이 캐나다는 각 단계의 성과에 대한 정의를 명확히 하고, 표현 방법에 대한 가이드를 제공하고 있다.

[표 3-12] 캐나다 성과 사슬(Result Chain)과 각 성과의 정의

구분	투입물	활동	산출물	개발 성과		
				즉각적인 성과 (단기 성과)	중기 성과	궁극적 성과 (장기 성과)
정의	산출물을 생산하기 위한 재정, 인적, 물적, 정보 자원	투입물을 산출물로 생산하기 위한 행동 및 작업	프로그램의 활동으로 인해 직접적으로 산출되는 제품 혹은 서비스	• 하나 이상의 산출물이 달성되었을 때의 변화 • 주로 프로젝트 중간에 달성 • 중간 개입자 혹은 최종 수혜자의 지식, 인식개선, 역량 강화, 접근성*의 단기적인 변화	• 하나 이상의 즉각적인 성과가 달성되면 논리적으로 발생하는 예상되는 변화 • 사업 종료 시점에 달성 • 수혜자의 행동, 관행 또는 성과의 변화	• 하나 이상의 중기 성과 달성을 통한 최상위 변화 • 수혜자의 생계, 상태 개선에 대한 지속가능한 변화
예시	재원 인적자원 건축	재료 구입 인력 고용 감리	사양에 부합하는 우물 건설	지역사회 깨끗한 물 접근성 확대	지역사회 깨끗한 물 사용량 증가	지역사회 여성, 남성, 남아, 여아 건강 개선

*접근성의 변화는 프로젝트의 맥락과 변화 이론에 따라 단기 성과 혹은 중기 성과에 포함됨.

※ 출처: ADB (2019), Corporate Result Framework, Policy paper

- 캐나다는 [표 3-12]과 같이 개발 성과(development outcome)를 3단계로 보고, 프로젝트 중간에 달성되는 즉각적인 성과(단기) - 프로젝트 종료 시점에 달성되는 중기성과 - 최상위 성과인 궁극적 성과로 구분한다. 또한, 성과(Outcome)는 결과(Result)와 동일한 의미이며, 묘사 가능하거나 측정 가능한 변화라고 정의한다. 더 구체적으로는 성과는 △구체적이지만 간단하게, △변화를 묘사하고, 실제 이해관계자의 수요와 △관련성이 있어야 하며, △특정 통사(syntax)를 따라야하고, △간결하고 하나의 변화만을 표현하며, △측정 가능해야하고, △지표와는 다른 개념이며, △현실적이고 달성 가능하게 서술되어야 한다고 정의한다.

19) 논리 모형은 고정적이지 않고 프로그램의 변화에 따라 변동될 수 있는 가변적인 도구라고 정의한다.

[표 3-13] 캐나다 성과(Outcome)의 표현 기준

구분	내용			
구체적이지만 간단하게 (Short but Specific)	- 하나의 문장으로 간단하게 표현 - 해석의 여지 없이 이해관계자(수혜자, 중간 개입자)가 기대하고 있는 현실적인 변화를 구체적으로 표현			
변화를 묘사 (Describes a change)	- 프로그램 혹은 프로젝트가 달성할 것으로 예상되는 특정한 변화를 묘사 - 고정적인 사건이나 상태보다는 연속성을 묘사			
관련성 (Relevant)	- 반드시 이해관계자의 실제 개발 수요와 관련이 있어야 함. - 이는 사업 설계와 수행에 있어 참여적인 접근을 지속적으로 도모할 수 있음.			
특정 구문 사용 (Specific syntax)	- 과거 시제로 표현되어야 하며 예상되는 변화의 방향, 무엇의 변화인지, 변화를 경험할 주체, 어디서 경험하게 될지에 대한 특정 구문 사용 - 예시*			
	Direction	What	Who	Where
	Increased	Usage of agriculture extension service	by dairy farmers	in selceted communities in rural Sampleland
간결하고 하나의 변화만을 표현 (Simple and expresses only one change)	- 성과는 대중이 이해하기 쉽게 단순한 단어로 표현되어야 하며, 기술적 용어 사용 시, 각주로 정의 - 하나의 변화만을 표현 - ~을 통해, ~으로부터, ~에 도달하는 등의 문구 지양			
측정가능한 (measurable)	- 성과는 반드시 충분히 측정가능할 수 있게 명료하고 구체적으로 표현 1개의 성과는 2-3개의 양적, 질적 지표를 혼합하여 지표로 측정			
지표와는 다르며 (Different from indicators)	- 성과(outcome)는 지표(indicator)와 다르므로, 성과는 하나의 지표로만 측정할 수 있을 정도로 구체적이어서는 안되며, 해당 지표를 모방하거나 중복된 표현으로 서술되어서는 안됨. - 예시			
	성과	지표	비고	
	모성사망률 감소	모성 사망률	모성사망에 대한 근본원인이 드러나지 않아 사업의 성과가 왜곡됨	
	↓	↓	↓	
	개선된 산모 건강	사망률, 이환율, 기타 지표	여러 지표를 추적하여 전체적인 변화 설명 가능	
현실적이고 달성가능한 (realistic and achievable)	성과는 프로젝트의 범위, 기간 및 예산을 고려하여 현실적인 변화를 포착하여 기술되어야 함.			

*해당 예시는 번역의 오류를 줄이기 위해 원문 인용

※ 출처: Global Affairs Canada (2022), Results-Based Management for International Assistance Programming at Global Affairs Canada: A How-to Guide

- [표 3-13]의 성과 설정에 대한 8가지 기준을 준수하지 못한 잘못된 사례는 아래 [표 3-14]과 같다.

[표 3-14] 캐나다 성과(Outcome)의 설정 오류

잘못된 성과	문제점	수정된 성과
Women can get maternal healthcare services	- 고정적인 표현 - 변화의 방향에 대한 정보 미포함 - 기대한 성과가 어디에서 일어나는지에 대한 정보 미포함	Improved access to gendersensitive maternal-healthcare services for women in rural communities in country X

*해당 예시는 번역의 오류를 줄이기 위해 원문 인용

※ 출처: Global Affairs Canada (2022), Results-Based Management for International Assistance Programming at Global Affairs Canada: A How-to Guide

- 캐나다는 이렇게 질적인 성과에 대한 표현에 대한 가이드를 구체적으로 제시하고 있으며, 성과를 측정하는 지표도 양적 지표, 질적 지표로 구분하여 정의와 측정 방법을 설명하고 있다.

(3) 캐나다의 질적 성과지표 정의 및 사례

□ 질적 성과지표의 정의

- 캐나다는 “국제 원조 프로그램을 위한 성과중심 관리 가이드”에서 지표를 성과 측정 프레임워크(Performance measurement framework)의 핵심 구성요소라고 설명하며, 정의를 다음과 같이 말하고 있다.

지표(Indicator)는 성과지표(Performance indicator)를 일컬으며, 실제 산출물(Output)과 성과(Outcome)를 측정할 수 있는 수 있는 수단이다. 지표는 양적 혹은 질적으로 측정될 수 있고, 측정 단위, 분석 단위와 맥락으로 구성된다. 지표는 변화의 방향이나 목표치를 포함하지 않는 중립적으로 표현한다. (Global Affairs (2022), p.51)

- 즉, 성과는 변화를 묘사하지만, 이를 측정하는 지표는 중립적인 표현이어야 한다고 규정한다. 캐나다는 지표를 양적, 질적 지표의 두 유형으로 구분하면서, 사업 성과관리 및 평가에 있어 양적·질적지표 두 가지 유형의 정보가 모두 필요하므로 두 지표의 우선 순위에 대한 논의는 무의미하다고 강조한다. 모든 양적 측정은 정성적 판단엔 기초하고 모든 정성적 측정은 정량화할 수 있음을 명시하고 있다. 캐나다에서 말하는 양적 지표와 질적 지표의 정의와 사례는 다음과 같다.

- 양적 지표(Quantitative Indicators): 수량과 금액으로 측정되는 지표를 의미함.

[표 3-15] 양적 지표 사례

- 독립학교에서 도보로 1시간 이내에 거주하는 총 아동 수(남/여, 연령대, 농촌/도시)
- 인플루엔자 예방 접종을 받은 6-15세 어린이의 비율(남/여, 농촌/도시)
- 교육에 참여한 지 1개월 후에 미디어 소비 습관의 변화를 보이는 시민의 비율/합계(성별, 연령, 도별로 구분)
- (여성에 의해/남성에 의해) 보고된 인권 침해의 수
- 정부의 의사결정직의 여성과 남성의 비율
- 최근 1년간 연장 서비스를 이용한 소규모 농민(남/여, 지역)의 합계
- 무역 박람회에 참가한 여성 소유 기업의 비율/합계

- 질적 지표(Qualitative Indicators): 결과의 질, 수혜자의 관점 등과 같은 경험적 정보를

내포하며 특정 조건의 유무, 확립된 기준과 제공된 서비스가 어떻게 비교되는지에 대한 개인 혹은 단체의 인식을 측정할 수 있음. 상황과 사건, 관행에 대한 맥락적 정보를 포함함.

- 비교와 분석을 위한 질적인 데이터를 체계화하는 것은 어렵기 때문에 질적 지표는 정량화하여 표현하는 것을 권고하고 있다. 예를 들어, “지역 시장과 연결되는 도로의 안정성으로 인한 농민(남/여)의 자신감(1-4점) 정도” 처럼 등간(Scale)의 형태를 활용함.

[표 3-16] 질적 지표 사례

등간 척도를 활용한 질적 지표 사례
• (즉각적인 성과) X국 Y 지역의 중소기업에 의한 비즈니스 적용 법률에 대한 이해 증가 • (측정 지표) 총 중소기업은 사업 적용 법률에 대한 “실질적” 또는 “종합적” 이해를 보고하는 비율(5점 척도로 4 또는 5점)(%) - 기초선 조사 결과: 중소기업 20%(30개 중 6개)가 입법에 대해 ‘실질적’ 또는 ‘포괄적’ 이해로 응답 - 6개월 후에 실시된 중간 조사: 중소기업의 50%(또는 30개 중소기업 중 15개)가 입법에 대해 “실질적” 또는 “종합적” 이해로 응답
다른 방식의 질적 지표 사례
• 프로젝트 종료 후에도 국경을 넘나드는 조사를 계속할 계획인 지역 독립 언론인(남/여)의 합계 • 전체 또는 대부분이 민주적 관리 기구에 참여할 수 있다고 느낀 사람(비율, 남/여)

- 캐나다는 1개의 성과를 측정할 때 반드시 질적지표와 양적지표를 각각 하나씩 설정해야 한다고 설명하며 성과의 질, 접근성과 같이 특정한 영역을 측정해야 하기 때문에 이를 측정할 수 있는 추가 지표를 설정하여 총 3개의 지표를 설정하기를 권고한다. 3개의 지표로 측정하게 되면 삼각화 측정의 방식으로 검증 데이터의 신뢰성을 확보할 수 있다고 말한다. 캐나다는 지표를 관리가능한 수만큼 관리하며 수집된 데이터의 누적 증거를 통해 성과를 검증해야 하므로 하나의 지표로만 측정해서는 안된다고 재차 강조한다.

□ 성과지표 사례²⁰⁾

- 캐나다는 ‘페미니스트 국제 원조 정책’에 근거한 개발사업의 성과를 관리하는 지표를 6가지 우선적인 이행과제의 성과를 관리하기 위한 △핵심 성과 지표(Key Performance Indicators, KPI), △글로벌 성평등 경향을 추적할 수 있는 지표(Global Indicators), △캐나다의 옹호활동에 대한 노력을 확인할 수 있는 지표(Advocacy Indicators), △기관 내 부처 내에서의 양성평등에 대한 진전을 추적하기 위한 지표(Corporate Indicators) 등의 보완적 지표(Complementary Indicators)로 구성된다.
- 이행 영역 핵심 성과지표(Action Area Key Performance Indicators): 각 이행 영역의 프로그램을 통해 캐나다의 ‘페미니스트 국제 원조 정책’ 실행 과정을 모니터링하고 측정함.
- 글로벌 지표(Global Indicators): SDG 목표 달성 과정에 관해 측정함.
- 옹호 지표(Advocacy Indicators): 캐나다 외무부(Global Affairs)가 얼마나 잘 캐나다의 가치와 관심을 알리고 있는지에 대한 과정을 측정함.

20) Global Affairs Canada, “Feminist International Assistance Policy Indicators”, 접속일: 2022-12-19, https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_developpement-enjeux_developpement/priorities-priorites/fia_p_indicators-indicateurs_paif.aspx?lang=eng&_ga=2.257291597.791670412.1671413661-2011777987.1669183912

- 기관 지표(Corporate Indicators): 캐나다 외무부 내 부처에서 페미니스트 의제가 발전되고 있는지에 대한 진척도를 측정함.

[표 3-17] 범주별 지표 사례

구분		지표
이행 영역 핵심 성과지표 (Action Area Key Performance Indicators)	성평등 및 여성과 소녀의 권한 강화	• 아동, 조기 및 강제 결혼 및/또는 여성 생식기 절단을 포함하여 성적 및 성별 기반 폭력을 예방, 대응 및 종료하는 데 도움이 되는 프로젝트를 통해 도달한 사람 수(SDG 5.2, 5.3, 5.5, 16.1) • 제도적 강화에 대한 지원을 받는 여성의 권리와 양성 평등을 촉진하는 여성 조직과 여성 네트워크(국제 및 지역)의 수와 투자액(SDG 5.1, 5.5, 5.C)
	인 간 의 존 엄 성	보건과 영양
		• 현대 피임법을 포함한 성 및 생식 보건 서비스를 이용한 사람의 수 (SDG 3.7) • 영양 관련 개입으로 혜택을 받은 수혜자 수(SDG 2.2) • 의료 서비스를 이용한 수혜자 수(SDG 2.2) • 투자된 비용과 포괄적 성교육을 지원하는 프로젝트 수(SDG 5.6)
		교육
		• 국가 표준 및/또는 승인된 교사 교육 프로그램에 따라 교육을 받은 교사 수(SDG 4.C) • 소녀들의 특정한 요구에 대응하는 환영 공간을 만들기 위해 변화를 시행한 학교의 수(SDG 4.A) • 수요 주도형 기술 및 직업 교육 및 훈련을 받은 인력 수(SDG 4.5) • 초중등교육 수준에서 정규교육 또는 비정규교육에 등록된 학습자의 수(SDG 4)
		성별에 따른 인도주의적 행동
		• 성적 및/또는 성별 기반 폭력 또는 성적 및 생식 건강 및 권리 구성요소를 포함하는 인도주의적 지원 프로젝트의 비율(SDG 5.2, SDG 5.6) • CSO가 제공하는 인도적 대응을 통해 피임 접근을 포함한 성 및 생식 보건 서비스를 받은 사람의 수(SDG 3.7, SDG 5.6)
	모두를 위한 성장	• 여성의 경제적 권한 부여를 지원하는 프로젝트가 도달한 사람의 수 (SDG 5.A) • 금융 및/또는 사업 개발 서비스를 제공하는 기업가, 농부 및 소규모 주주의 수(SDG 2.3, SDG 5.A 및 SDG 9.3)
	환경 및 기후행동	• 기술적, 감독적, 관리적 역할을 포함한 환경 분야의 신규 고용자 수 (SDG 13) • 기후 적응 프로젝트의 수혜자 수(SDG 13.1) • 온실가스 배출량 감소 또는 감소 회피(SDG 13)
	포용적 거버넌스	• 인권 증진 능력이 향상된 개인의 수 • 정의 및/또는 법률 서비스를 제공할 수 있는 능력이 향상된 개인의 수(SDG 16.3) • 공공 생활에서 여성의 참여와 리더십을 촉진하기 위한 향상된 인식 및/또는 지식 및/또는 기술을 가진 개인의 수(SDG 5.5) • 포괄적이고 대응적이며 지속 가능한 공공 서비스 제공을 가능하게 하는 역량이 강화된 기관(국가/지역/지방)의 수(SDG 16)
	평화 및 안보	• 양성평등을 포함한 평화유지 역량을 교육 받은 군, 경찰, 민간인 인력의 수, 성 및 성에 기반한 폭력, 성적 착취 및 학대 문제 해결(SDG 16) • GAC가 성폭력 및 젠더 기반 폭력이 포함된 범죄를 포함한 폭력적 갈등 상황에서 저지른 범죄를 조사하고 기소하기 위한 국제적 및 국가적 노력에 투자한 국제 지원 기금(달러) 및 GAC가 지원한 프로젝트 수(SDG 16) • 평화 협상에 여성의 참여를 늘리고, 분쟁 예방을 위해 펀딩을 받은 여성 단체, 시민사회 기관 수와 투자 금액(SDG 16)

구분			지표
글로벌 지표 (Global Indicators)	모든 이행 영역 지원 (Supporting all Action Areas)		- 양성 평등과 여성의 권한 부여를 목표로 하거나 통합하는 양자 간 국제 원조 투자 비율(SDG 5) 6가지 행동 영역, 특히 양성 평등과 여성과 소녀의 권한 강화를 지원하기 위해 지역 조직과 협력하여 프로그래밍을 개발하고 구현하기 위해 지원한 캐나다의 중소 조직 수(SDG 17)
	성평등 및 여성과 소녀의 권한 강화		- 이전 12개월 동안 현재 또는 이전의 친밀한 파트너에 의해 신체적, 성적 또는 심리적 폭력을 당한 15세 이상의 여성과 소녀의 비율 (SDG 5) 15세 이전과 18세 이전에 결혼했거나 결혼한 20-24세 여성의 비율(SDG 5)
	인간의 존엄성	보건과 영양	- 해당 연령대의 여성 1,000명당 청소년 출산율(15-19세)(SDG 3) 15-49세, 기혼자 또는 결혼 중인 여성 중 현대 피임 방법을 통해 가족 계획에 대한 필요성을 충족시키는 비율(SDG 3) 5명 미만 사망률(SDG 3) - 산모 사망률(SDG 3) - 영양실조 유병률(SDG 2)
		교육	- 성별에 따른 기능적 (a) 문해력 및 (b) 산술 능력에서 최소한 일정 수준의 숙련도를 달성한 특정 연령대의 인구 비율(SDG 4) - 초등학교 교사 중 최소 조직화된 교사 교육을 받은 비율(남/여)(SDG 4) - 전세계 학교 밖 아동, 청소년 수(남/여)(SDG 4) - 초중등학교 졸업률(남/여)(SDG 4)
		성별에 따른 인도 주의적 행동	인도적 지원이 필요한 사람(남/여/아동)의 수(SDG 1)
	모두를 위한 성장		- 국제 빈곤선 이하 인구 비율, 성별, 연령, 고용 상태 및 지리적 위치(도시/농촌)(SDG 1) - 포용적 금융: 은행 또는 다른 유형의 금융 기관 또는 모바일 머니 제공자에 계좌를 가진 성인(남/여)의 비율 - 공유된 번영: 가장 가난한 40%가 가장 부유한 60%보다 더 큰 소득 증가를 경험한 국가의 수(SDG 10)
	환경 및 기후행동		- 취약성에 대한 국가별 랭킹; 투자를 이행하고 기후변화를 채택할 수 있는 전반적인 준비 수준(경제적, 거버넌스 및 사회적 측면에서)(ND-Gain, SDG 13) - 기후 변화에 관한 유엔 기본 협약에 따라 1,000억 달러의 기후 금융을 동원하겠다는 조약 이행을 위한 매년 투자되는 금액(\$)(SDG 13) - 환경문제와 인간의 건강 및 생태계에 미치는 영향에 대해 국가별 순위를 매기는 환경성과지수의 국가별 순위
	포용적 거버넌스		- 국회에서 여성이 차지하는 의석 비율(SDG 5) - 고용 시 성별에 따른 비차별을 의무화하는 법이 있는 국가의 수(SDG 5) - 정부 효율성 점수(세계 거버넌스 지표)(SDG 16) - 헌법재판소의 여성 재판관 비율(SDG 16)
	평화 및 안보		- 유엔 평화유지 활동에서 일하는 여성 제복 회원의 수(SDG 5, SDG 16) - 취약 국가 지수의 개별 집계 국가 점수(SDG 16) - 글로벌 평화 지수(SDG 16) - 여성, 평화 및 안보에 관한 글로벌 인덱스(SDG 16 및 CNAP)

구분	지표
옹호 활동 지표 (Advocacy Indicator)	• 양성평등과 관련된 국제 및 지역 조직을 통해 도입된 캐나다 주도 이니셔티브 중 수용되는 비율 • 여성과 소녀의 양성평등과 권리, 권한 부여를 다루는 외교활동에서 그들의 명시적 목표를 달성한 비율 • 성평등에 대한 캐나다인의 입장이 합의, 결의 등의 논의 및 협상 결과에 반영되는 정도 • 여성과 소녀의 성 평등과 권리, 권한 강화를 다루는 옹호 캠페인 및 참여 활동의 비율 • 캐나다에서 주최한 여성의 권한 부여, 권리 및 양성평등에 관한 행사를 통해 도달한 영향력자의 수 • 유엔 안전보장이사회, 총회 또는 여성, 평화 및 안보 원칙(CNAP)의 이행을 권장하는 기타 관련 국제 포럼에 대한 캐나다의 개입 또는 성명 수
기관 지표 (Corporate Indicators)	• 그 부서에 고용된 여성의 수 • 임무 책임자 자리에 있는 여성의 수 • 여성 GAC 임원의 수 • 집행위원회의 여성 대표자 수 • GAC가 약속을 할 책임이 있는 국제기구의 고위직에 임명하기 위해 지원된 캐나다 여성의 수 • GBA+온라인 과정을 이수한 GAC 직원 수 • 지난 3년간 양성평등 선진화 과정을 이수한 GAC 전문 인력의 수 • 새로운 파트너십, 정책, 관행, 행동 통찰력, 기술 및/또는 비즈니스 모델에 대한 실험을 포함하여 국제 지원 제공에 혁신적인 접근 방식을 채택하는 프로젝트의 수

※ Global Affairs Canada 홈페이지, “Feminist International Assistance Indicators”

- 캐나다는 위의 네 가지 범주의 지표를 프로젝트-포트폴리오-프로그램의 성과를 연계하고 이를 측정하기 위해 일반적으로 사용되는 지표(Commonly used indicator)와 통합 지표(Consolidated indicators)로 구분하여 활용하고 있는 것을 보인다.²¹⁾
 - 일반적으로 사용되는 지표: 프로그램, 포트폴리오, 프로젝트 수준에서 사용하기 위한 기관 차원의 성과 프레임워크 또는 분야별 표준 지표(SDGs 목표지표)로 설정함.
 - 통합 지표: 프로젝트 수준의 지표를 동일한 “계열”의 다른 지표와 결합하여 프로그램, 포트폴리오 및 기관에서 집계할 수 있는 하나의 더 광범위한 지표로 구성함.
- 프로젝트 단위의 지표는 공개된 자료가 핵심 성과지표(KPIs)과 연계하여 프로젝트 성과 측정 프레임워크 단위의 지표를 개발해야 한다는 지침을 제시하고 있고, 프로젝트 단위의 지표사례는 공개하고 있지 않다. 다만, 전술한 “Results-Based Management for International Assistance Programming at Global Affairs Canada: A How-to Guide”를 통해 성과(Outcome), 지표(Indicators) 설정에 대한 가이드를 상세히 제시하고 있다.

21) OECD (2021), “Global Affairs Canada’s architecture for results of international assistance”, <https://www.oecd.org/development-cooperation-learning/practices/global-affairs-canada-s-architecture-for-results-of-international-assistance-0a588579/>

2.5. 녹색기후기금 (Green Climate Fund, GCF)

(1) GCF 전략목표

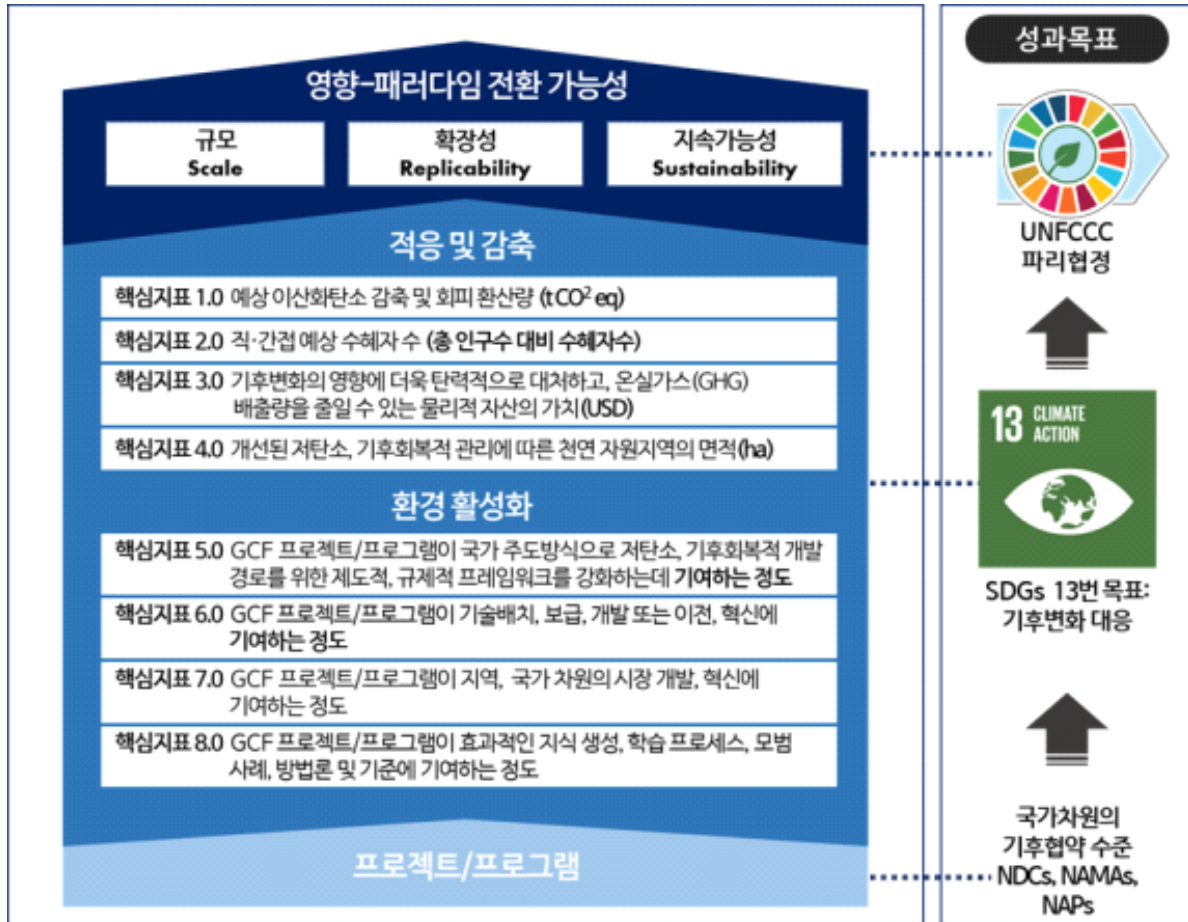
□ GCF 2020-2023년 전략적 계획(Strategic Plan for Green Climate Fund: 2020-2023)

- GCF는 개발도상국의 기후변화 적응과 온실가스 감축을 지원하기 위해 설립된 국제기구로서, 유엔기후변화협약(United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC)의 197개국 당사국에 의해 설립되었다. GCF는 UNFCCC의 재정 매커니즘 운영기구로서 전 세계적인 이슈인 기후변화의 완화를 위한 자원 조달 및 집행을 담당하고 있다.
- GCF는 저탄소 및 기후회복적 발전을 향한 패러다임 전환을 목표로 하여 적극적인 기후 행동을 전개하고자 한다. 이에 GCF의 목표와 우선순위를 담은 전략적 계획을 수립하며, 특정 기간 안에 최대한의 기후 관련 영향을 도출할 수 있도록 전체적인 방향성을 설정한다.
 - GCF의 2020-2023년 전략적 계획은 △사업 발굴 과정에서 개도국의 주도성 확대, △취약국 대상 적응사업 확대, △민간금융 참여 확대, △운영 효율성 강화 등의 내용을 담고 있다.

(2) GCF 성과관리 체계 프레임워크

□ 통합결과관리프레임워크(Integrated Results Management Framework, IRMF)

- GCF의 통합결과관리프레임워크는 GCF 승인 사업이 GCF의 전략 목표 및 성과목표에 부합하는지 측정하기 위해 설정한 프레임워크이다. 동 프레임워크는 GCF의 주요 사업분야인 적응사업과 감축사업에 따라 구분하여 적용할 수 있으며, 주요 사업 분야에 부합한 사업의 성과 측정을 위한 체계를 제시하고 있다.
- 통합결과관리프레임워크는 총 3개의 레벨로 구성되어 있으며 △영향-패러다임 전환 가능성, △적응 및 감축/환경 활성화, △프로그램-프로젝트의 층위로 구분된다. 동 프레임워크의 층위별 핵심지표와 성과목표를 하단 [그림 3-9]과 같이 구성하였다.



※ 출처: GCF (2022) Integrated Results Management Framework (IRMF): Results Handbook 바탕으로 연구팀 재구성

[그림 3-9] GCF 통합결과관리프레임워크

- 영향-패러다임 전환 가능성의 경우, GCF 승인사업을 통해 GCF 저탄소·기후회복적인 패러다임 전환이 이루어진 정도를 측정하는 것을 목표로 한다. 성과목표로서 유엔기후변화협약(UNFCCC)의 최종목표인 대기 중 온실가스 농도를 안정화하는 것에 대한 기여도를 설정하고 있다.
- 적응 및 감축의 경우, GCF 승인사업에서 GCF의 패러다임 전환을 촉진할 수 있는 조건이 마련되어 있는지 측정하는 것을 목표로 하여 GCF의 주요 8개 사업 분야에 대한 기여도를 정량적으로 측정한다. 주요 사업분야는 [표 3-18]과 같이 크게 기후변화 적응과 온실가스 감축으로 구분되며, 각 분야별로 4개의 하위 항목으로 구성 되어있다. 또한, 적응 및 감축의 성과 목표는 SDGs의 13번 목표인 기후변화 대응으로 설정함으로써, SDGs 실행력을 강화하고자 함을 알 수 있다.

[표 3-18] GCF 주요 사업분야

기후변화 적응	온실가스 감축
기후변화 취약 주민, 지역사회의 생계	저탄소 에너지 생산 및 보급
보건, 식량, 물 안보	저탄소 교통
기후적응 인프라 및 환경조성	건물, 도시, 산업 및 기기의 에너지 효율 개선
생태계 및 생태계 서비스	산림 및 토지 이용

※ 출처: GCF (2022) Integrated Results Management Framework (IRMF): Results Handbook

- 환경 활성화의 경우, GCF 승인사업에서 GCF의 패러다임 전환을 촉진할 수 있는 환경이 얼마나 잘 조성되어 있는지를 측정하는 것을 목표로 한다. 적응 및 감축 레벨과 동일하게 SDGs 13번 목표인 기후변화 대응을 성과 목표로 수립하고 있다.
- 프로젝트-프로그램의 경우, GCF 승인사업이 국가 감축목표를 제시하는 국가자발적기여 (Nationally Determined Contributions, NDCs), 자발적감축행동 (Nationally Appropriate Mitigation Actions, NAMAs), 국가기후변화적응계획(National Adaption Plans, NAPs) 등의 정책에 부합하는 것을 성과 목표로 설정하고 있다.

(3) GCF 질적 성과지표 사례

□ 질적 성과지표 측정 기준과 활용

- 통합결과관리프레임워크는 각 층위별로 달성하고자 하는 성과 목표를 연계하여 제시하고 있으며, 이를 구체화할 수 있도록 양적·질적 핵심성과지표와 보조지표를 제시하고 있다.
- 영향-패러다임 전환 가능성은 △규모(Scale), △확장성(Replicability), △지속가능성(Sustainability)의 핵심 지표를 수립하여 성과를 측정하고 있다. [표 3-19]은 GCF 영향-패러다임 전환 가능성의 핵심 성과지표로서, 세가지 지표 모두 질적 지표로 제시하고 있다. 이에 대한 성과 달성여부 및 측정 방법은 내러티브 평가의 질적 분석법과 평가표 기준의 양적 접근법을 혼합하여 활용하고 있다.

[표 3-19] GCF 영향-패러다임 전환 가능성 핵심 성과지표

지표명	정의
규모 (Scale)	• GCF 프로젝트/프로그램의 결과가 일회성이 넘는 촉매(투자효과) 영향 정도
확장성 (Replicability)	• 주변 지역(타 분야, 기관, 지리, 공동체, 국가 등) GCF 제안 프로젝트/프로그램 활동의 확장성 및 복제가능성
지속가능성 (Sustainability)	• GCF 프로젝트/프로그램의 결과가 구조적, 재정적 기반 구축 완료 이후에도 지속되는 정도

※ 출처: GCF (2022) Integrated Results Management Framework (IRMF): Results Handbook

- 패러다임 전환 가능성에 대한 내러티브 평가를 위해 질적 기준선 개발이 요구된다. GCF 사업이행기구는 질적 기준으로서 프로그램-프로젝트가 수행될 현재 기준의 맥락을 서술해야 한다. 또한, 질적 목표로서 프로그램-프로젝트를 통해 패러다임 전환에 어떻게 기여할 것인지, 프로그램-프로젝트가 지원하고자 하는 잠재적인 패러다임 전환이 무엇인지 설명해야 한다.
- 평가표 기준 접근법(Scorecard-Based Approach)은 질적 성과를 정량적으로 측정하기 위해 GCF 자체적으로 개발한 도구이다. Low(낮음)-Medium(보통)-High(높음)의 3점 척도로 구분하여 각 점수에 해당하는 평가 기준을 명시하고 있으며, 이를 바탕으로 질적 성과를 계량적으로 산출하고 있다.

- 적응 및 감축 레벨의 성과지표는 4개의 핵심지표로 이루어져 있다. [표 3-20]에 기재된 적응 및 감축 핵심 성과지표는 모두 양적지표로서, 적응 및 감축 결과에 대한 GCF의 정량적 기여도를 측정하는데 사용된다. 핵심지표와 함께 보조지표를 제시하고 있으며 보다 세분화된 수준에서 성과를 측정할 수 있도록 한다.

[표 3-20] 적응 및 감축 핵심 성과지표

연번	지표명
1.0	• 예상 이산화탄소 감축 및 회피 환산량(tCO ² eq)
2.0	• 직·간접 예상 수혜자 수 (총 인구수 대비 수혜자수)
3.0	• 기후변화의 영향에 더욱 탄력적으로 대처하고, 온실가스(GHG) 배출량을 줄일 수 있는 물리적 자산의 가치(USD)
4.0	• 개선된 저탄소, 기후회복적 관리에 따른 천연 자원지역의 면적(ha)

※ 출처: GCF (2022) Integrated Results Management Framework (IRMF): Results Handbook

- 환경 활성화 레벨의 성과지표는 [표 3-21]에 나열하였으며, 4개의 지표 모두 질적 지표로 구성되어 있다. 성과 측정방법은 영향-패러다임 전환 가능성 레벨의 측정 방법과 동일하며, 내러티브 평가의 질적 분석법과 평가표 기준 양적 접근법을 혼합하여 성과를 측정하고 있다.

[표 3-21] 환경 활성화 핵심 성과지표

연번	핵심 지표명
5.0	• GCF 프로젝트/프로그램이 국가 주도방식으로 저탄소, 기후회복적 개발 경로를 위한 제도적, 규제적 프레임워크를 강화하는데 기여하는 정도
6.0	• GCF 프로젝트/프로그램이 기술배치, 보급, 개발 또는 이전, 혁신에 기여하는 정도
7.0	• GCF 프로젝트/프로그램이 지역, 국가 차원의 시장 개발, 혁신에 기여하는 정도
8.0	• GCF 프로젝트/프로그램이 효과적인 지식 생성, 학습 프로세스, 모범 사례, 방법론 및 기준에 기여하는 정도

※ 출처: GCF (2022) Integrated Results Management Framework (IRMF): Results Handbook

- 환경 활성화에 대한 내러티브 평가를 위해 성과의 질적 기준선 개발이 요구된다. 특히, 환경 활성화의 질적 기준선은 환경 활성화에 대한 맥락의 중요성을 고려하여 해당 성과가 환경에 대한 질적 변화에 구체적으로 어떻게 기여할 것인지에 대한 방법을 제시하여야 한다. 이때, GCF 프로그램-프로젝트를 통해 지원할 수 있는 환경에 대한 변화를 가정하게 되면서 질적 목표가 수립된다.
- 성과의 질적 기준선이 개발되면 평가표 기준 접근법을 활용하여 정량적으로 측정한다. [표 3-22]은 환경 활성화 레벨의 핵심 성과지표 7.0 ‘GCF 프로그램-프로젝트가 지역, 국가 차원의 시장 개발 혁신에 기여하는 정도’를 평가표 기준 접근법으로 측정하는 예시를 나타내고 있다. 핵심 지표별로 지표를 뒷받침하는 요소를 구분하고 있으며, 개별 요소는 3점 척도를 기준으로 점수가 매겨진다.

[표 3-22] 평가표 기준 접근법을 활용한 환경 활성화 핵심 성과지표 측정 예시

요소	핵심지표 7.0 GCF 프로젝트/프로그램이 지역, 국가 차원의 시장 개발, 혁신에 기여하는 정도		
	1점(낮음)	2점(보통)	3점(높음)
1	저배출, 기후회복적 솔루션에 대한 미래 시장 기회를 분석하기 위해 수행되는 시장 평가가 제한적이거나 전무한 경우	잠재적인 패러다임 전환을 위한 효과적인 시장 개발에 대한 진전 사례가 있는 경우	저배출, 기후회복적인 시장으로 전환하기 위한 문화가 섹터 혹은 지역 차원에서 형성된 경우
2	프로젝트/프로그램 수행 결과 시장 개발 및 변화에 기여하는 증거가 없는 경우	프로젝트/프로그램이 시장 개발에 기여한 점이 명확한 경우	프로젝트/프로그램으로 인해 시장 역학에 체계적인 변화가 있는 경우
3	프로젝트/프로그램 수행 결과 저배출, 기후회복적 솔루션을 위해 비용 절감, 리스크 감소 등의 시장 참여자에게 인센티브를 제공한 적이 없는 경우	프로젝트/프로그램 수행 결과 비용 절감, 리스크 감소가 이루어졌으며, 시장 장벽이 개선되어 긍정적인 궤도에 있는 것이 명확한 경우	프로젝트/프로그램으로 인해 저배출 및 기후회복적 시장 솔루션에 배치하는 비용과 위험을 효과적이고 지속가능하게 줄였다는 증거가 있는 경우
4	목표로한 시장에서의 수요가 거의 없거나 전무한 경우	목표로한 시장에 수요가 명확하게 있거나 참가자의 관심 수준이 높은 경우	광범위한 소비자/기관의 수요로 인해 경쟁 시장을 활성화하고 새로운 참가자를 유치한 경우

※ 출처: GCF (2022) Integrated Results Management Framework (IRMF): Results Handbook

- 개별 요소의 점수를 합산하여 지표의 최종 점수를 산출한다. 산출된 최종 점수는 평가표의 기준인 낮음(Low)-보통(Medium)-높음(High) 3단계로 구분된다. [표 3-23]은 환경 활성화 레벨에 해당하는 4개의 질적 지표의 평가표 점수이다.
- [표 3-22]의 핵심지표 7.0에 대한 성과 측정 방법을 예로 들면, 1번 요소에서 잠재적인 패러다임 전환을 위한 효과적인 시장 개발에 대한 진전 사례가 있는 경우(2점), 2번 요소에서 프로그램-프로젝트로 인해 시장 역학의 체계적인 변화가 있는 경우(3점), 3번 요소에서 솔루션에 배치하는 비용과 위험을 효과적이고 지속가능하게 줄였다는 증거가 있는 경우(3점), 4번 요소에서 목표로한 시장에서의 수요가 거의 없거나 전무한 경우(1점)으로 점수를 매길 수 있다. 개별 요소의 점수를 합산하여 최종 점수는 9점으로 산출된다. 이는 [표 3-23] 환경 활성화 핵심 성과지표 평가표에 따라 6점-9점 범위에 포함된다. 따라서 해당 지표의 성과 달성도는 ‘보통(Medium)’ 이라는 결론을 도출할 수 있다.

[표 3-23] 환경 활성화 핵심 성과지표 평가표

지표 연번	낮음(Low)	보통(Medium)	높음(High)
5.0	10점 이하	11점~14점	15점 이상
6.0	8점 이하	9점~11점	12점 이상
7.0	5점 이하	6점~9점	10점 이상
8.0	8점 이하	9점~11점	12점 이상

※ 출처: GCF (2022) Integrated Results Management Framework (IRMF): Results Handbook

- (GCF 프로젝트/프로그램 단계) GCF는 프로그램-프로젝트 수준의 성과지표를 제공하고 있지 않다. GCF 사업이행기구(IG)는 각 프로그램-프로젝트의 상황에 맞추어 적응 및 감축 논리모델과 일치하는 지표를 변화이론(Theory of Change)을 활용하여 개발해야 한다. 이때, 개별 성과지표는 GCF 전략목표, 성과목표, 8개 주요 사업분야와 부합하도록 설계해야 한다.

2.6. 세계보건기구 (World Health Organization, WHO)

(1) WHO 전략 목표

□ WHO Thirteenth General Programme of Work 2019-2023²²⁾

- WHO는 전 세계 인구의 건강 증진, 안전한 세계, 취약계층의 보호를 위해 13차 General Programme of Work에서 발표한 3개의 전략목표인 보편적 건강 보장, 보건 비상사태로부터의 보호, 건강과 웰빙 증진 달성을 위한 활동을 수행한다.
- 보편적 건강 보장은 모든 사람들이 경제적인 어려움 없이 필요한 때와 장소에서 보건의료 서비스에 접근할 수 있는 것을 의미한다. 이는 건강 증진에서부터 예방, 치료, 재활에 전 단계에 이르기까지의 필수적인 보건의료 서비스를 포함한다. 보편적 건강을 보장하고 양질의 필수 보건의료 서비스를 제공하기 위해 WHO는 수혜자 중심의 1차 의료서비스 제공에 초점을 맞춰 사업을 수행하고 있으며, 보건 서비스에 대한 접근성을 향상시키고, 보건 인력 양성 및 국민의 보건 정책 참여를 지지하는 활동 등을 수행한다.
- WHO는 세계 보건 안보를 위협하는 모든 건강 비상사태에 모두가 대비할 수 있도록 국가 및 파트너와 협력한다. 이를 위해 동 기관은 전염병 예방 및 관리, 공중 보건 시스템 강화, 공중보건 시스템의 역량 구축에 초점을 맞춰 사업을 수행한다.
- WHO에 따르면 건강의 정의는 신체적, 정신적, 사회적으로 완전한 행복의 상태이며 단순히 질병으로부터 자유한 상태를 유지하는 것 이상을 의미한다. 건강과 웰빙의 삶을 위해 WHO는 사회의 여러 맥락적 요인과 결정요인을 연구하고, 다양한 분야에서의 유기적인 연계를 촉진하여 모든 사람들이 건강과 웰빙을 우선시할 수 있는 정책을 수립하고 있다.

(2) WHO 성과관리 체계 프레임워크

□ 보건 시스템 성과 측정 (Health System Performance Assessment, HSPA) 프레임워크

- WHO의 전략 목표 수립을 위해 동 기관은 보건 시스템 성과를 측정할 수 있는 프레임워크를 구축하여 단계별 활동 및 결과에 대한 성과를 측정한다. 성과 측정에 사용되는 HSPA 프레임워크는 기능, 중기목표, 최종목표 세가지 단계로 구성되어 있다.
- WHO의 전략 목표를 달성하기 위해서 HSPA 프레임워크에서 제시하는 3가지의 구성요소 이외에도 사회경제적, 정치적, 문화적 요인이 존재하지만 동 프레임워크 내에서는 사업 및 프로그램의 성과 측정을 위해 그 외 요인들이 최종목표에 미치는 영향은 배제하는 것을 원칙으로 한다.
- HSPA 프레임워크는의 기본 전제는 보건 시스템의 최종목표 달성을 통한 WHO의 전략 목표를 달성하기 위해서 △거버넌스, △자원, △재정, △서비스 전달 기능이 작동해야 한다는 것이다. 각 기능의 역할에 대한 이해를 바탕으로 기능별 성과를 측정하여 보건 시스템의 중기 및 최종 목표 달성 여부를 파악하는 것이 중요하며 각 기능의 역할 및 구성요소는 아래 [그림 3-10]과 같다.

22) WHO(2019). Promote Health, Keep the World Safe, Serve the Vulnerables



※ 출처: WHO(2022). Health Performance Assessment 바탕으로 연구팀 재구성

[그림 3-10] HSPA 프레임워크

- 거버넌스가 구축되어 있는 것은 보건 시스템 내에서 가장 중요한 기능으로 그 외 세 가지 기능요소인 △자원 생성, △자금 조달 및 △서비스 제공을 위한 기반과 지렛대를 역할을 한다. 보건 시스템이 작동하기 위한 거버넌스를 구축하는 것은 이를 구성하는 세부 기능들의 작동 여부를 통해 파악할 수 있다. 거버넌스를 구성하는 세부 구성요소는 보건 분야에 대한 정부의 △정책과 비전, △보건 정책에 대한 이해관계자의 참여도, △정보와 데이터, △보건 관련 재정법 및 규율로 각 세부 기능요소의 평가 결과에 따라 거버넌스 수립 정도를 측정할 수 있다.
- 자원은 보건 시스템을 작동하는데 필요한 의료 종사자, 의료 기기, 의료 장비, 인프라, 의약품, 백신, 의료 소모품 등의 투입물을 의미한다. 시스템 내에서 자원 기능은 이러한 투입물이 생산 및 조달되어 필요한 장소와 시간에 사용될 수 있는지를 평가한다. 자원 기능을 구성하는 세부 기능은 △보건 인력, △보건 인프라 및 의료기기, △필수 약품 및 소모품으로 구성되어 있으며 세 가지 세부 기능 평가에 따라 자원 기능의 작동 정도를 측정하게 된다.
- 보건재정은 보건의료 서비스 제공자와 수혜자 사이에 누가, 언제, 얼마나, 누구에게 의료비를 지불하여 의료서비스를 받을 수 있는지 등 의료서비스 제공과 밀접한 연계가 있는 기능이다. 이는 보편적 건강 보장을 위해 효과적인 의료서비스의 범위와 수혜자의 재정적 보호를 개선하는 기능으로 보건 시스템 내의 핵심 기능이다. 이를 평가하기 위해서는 세 가지의 세부 기능인 △보건 시스템 내에서의 수익 창출, △통합 재정 관리 체계, △의료서비스의 구매가 이루어지는지를 점검한다.
- 보건 시스템이 작동할 수 있는 거버넌스, 자원, 재정이 충족되었다면 이를 활용해 수혜자들에게 의료서비스가 전달될 수 있도록 하는 기능이 서비스 제공 기능이다. 서비스 제공은 보건 시스템의 핵심 기능으로 다른 세 가지 기능에 영향을 받고 영향을 미친다. 서비스 제공의 성과를 측정하기 위해서 동 기능의 세부 기능인 △공공 보건 시설 및 서비스의 현황, △1차 의료 진료 및 △2, 3차 의료 진료 제공 현황을 살펴봐야한다. 제공된 서비스의 질은 보건 시스템의 중기목표 단계에서 6가지 기준을 통해 평가하며, 이는 궁극적으로 최종 목표에 영향을 미친다.
- HSPA 프레임워크의 네 가지 기능 요소의 역할을 이해 및 측정하였다면 이를 바탕으로 제공된 서비스의 질을 6가지 기준인 △효과성, △안전성, △사용자 경험, △접근성, △형평성, △효율성으로 측정하는 단계가 중기목표이다. 동 단계에서는 제공된 1, 2차

보건 의료 서비스의 질을 측정하여 수립한 보건 시스템의 작동여부를 확인한다.

- 효과성을 통해 제공된 의료서비스가 환자, 인구, 조직 수준에서 원하는 결과 및 성과를 달성하는 정도를 확인함.
- 안전성을 통해 의료 관리 과정에서 발생하는 부작용이나 부상을 방지, 예방 및 개선하는 정도를 확인함.
- 사용자 경험을 통해 의료서비스에 대한 사용자의 관점 및 경험을 측정하고 평가함.
- 접근성을 통해 수혜자의 재정적 보호가 악화되지 않는 선에서 필요한 의료서비스에 접근할 수 있는 정도를 확인함.
- 형평성을 통해 인구 간 의료 및 의료혜택 분배의 공정성을 확인함.
- 효율성을 통해 의료시스템 내 산출물과 투입물 사이의 기술 및 배당효율의 관계를 확인함.

[표 3-24] 보건 서비스의 질적 성과 측정 기준

기준	정의
효과성(Effectiveness)	제공된 의료서비스가 환자, 인구, 조직 수준에서 원하는 결과 및 성과를 달성하는 정도
안전성(Safety)	의료 관리 과정에서 발생하는 부작용이나 부상을 방지, 예방 및 개선하는 정도
사용자 경험 (User Experience)	의료서비스에 대한 사용자의 관점 및 경험을 측정하고 평가하는 정도
접근성(Access)	재정적 보호가 악화되지 않는 선에서 필요한 의료서비스에 접근할 수 있는 정도
형평성(Equity)	인구 간 의료 및 의료혜택의 분배가 공정한 정도
효율성(Efficiency)	의료시스템 내 산출물과 투입물 사이의 기술 및 배당효율의 관계

※ 출처: WHO(2022). Health Performance Assessment

- 제공된 서비스의 질을 중기목표의 6개 기준을 통해 측정하였다면, 최종적으로 동 프레임워크의 5개의 최종목표인 △수혜자의 건강증진, △수혜자 중심의 보건 시스템 구축, △수혜자의 재정 보호, △보건 시스템의 형평성 개선, △보건 시스템의 효율성 제고가 얼마나 달성되었는지 살펴본다.

- 대부분의 보건 시스템은 수혜자의 건강 증진을 궁극적인 목표로 하고 있다. 단, 동 목표에서 “건강” 이 의미하는 것이 무엇이고 WHO의 활동이 건강 개선에 어떠한 기여를 하였는지 이해하는 것이 중요하다. 동 프레임워크에서의 건강 증진 목표는 수혜자의 건강 개선을 주된 목적으로 한 사업의 활동으로부터 기인하는 건강 증진만을 고려한다. (WHO, 2022)

- 수혜자 중심의 보건 시스템을 구축하는 것은 수혜자의 의료적 요구와 더불어 수혜자의 개인 권리, 요구 및 선호가 보건 시스템 안에서 보장될 수 있도록 하는 비의료적 요구를 충족시키는 것을 의미하기도 한다. 동 목표는 수혜자가 보건 시스템을 신뢰하고 이에 용이하게 접근할 수 있는 인식을 고취하는 것을 포함한다.

- 재정적 보호는 수혜자의 건강이 악화되는 상황에서 발생하는 재정적 위험을 보건 시스템의 역량으로 보호하는 것을 의미한다. 앞의 보건재정 부분에서 살펴보았듯이

모든 사람들이 필요할 때 필수 의료 서비스를 개인의 재정적 능력에 관계없이 받을 수 있는 보편적 건강 보장을 목표로 한다.

- 양질의 의료 서비스에 대한 접근은 인류의 기본 인권으로, 동 프레임워크를 통해 의료서비스 분배의 공정성을 보장하고자 한다. 부유한 사람들과 가난한 사람들, 소외된 사람들 또는 다른 방법으로 혜택을 받지 못한 사람들 사이의 불평등을 최소화하는 것이 목표이다.
- 보건 시스템의 효율성은 최종 목표를 달성하기 위해 각 자원 및 투입물이 어떻게 사용되는지를 고려한다. 보건 시스템의 효율성 제고는 가치 있는 결과물을 생산하는 능력과 이에 따른 지속가능성을 향상 시키고, 동일하거나 한정된 자원으로 최대의 산출물을 달성하도록 하는 보건 시스템 내 중요한 부분이다.

(3) WHO 질적 성과지표 사례

□ HSPA 프레임워크 질적 성과지표

- 동 프레임워크에서는 각 기능 및 세부기능별로 양적·질적 지표를 제시하여 기능의 성과를 측정하는데 초점을 둔다.
- 동 프레임워크는 각 세부 기능의 양적·질적 성과 측정 → 4개의 기능 요소의 성과 측정 → 보건 시스템의 질 측정 → 최종 목표 달성 여부 확인의 논리적 전개로 WHO 전략목표 달성에 기여한다.
- 아래 [표 3-25]는 각 세부기능의 측정 분야 및 이를 측정할 수 있는 질적 지표를 나타낸다.

[표 3-25] HSPA 프레임워크 질적 성과지표

구성요소		측정 분야	측정 지표
거버 넌스	정책과 비전	다른 분야와의 협력	• 국가보건정책/전략/계획 등이 존재하는지 여부 • 국가보건정책/전략/계획 등이 보편적 건강 보장을 목표로하는지 여부
		다른 분야와의 협력 시 정책 및 비전의 질	
		문서화되고 추적가능한 형태의 정책 및 비전 문서	
		전략 방향의 질	
	이해관계 자의 의견 수렴도	정책 수립 시 이해관계자의 참여도	• 국가보건계획 및 검토과정에 참여하는 이해관계자 유형 • 보건 분야 관련 의사결정 과정에서 주요이해관계자의 참여를 보장하기 위한 메커니즘 및 플랫폼 제공 여부 및 종류
	정보와 데이터	보건 분야 데이터 수집	• 국가의 보건 분야 모니터링 및 평가 계획을 보유 여부, 보건 분야 산출물 및 결과를 모니터링하기 위한 문서화된 방법론 보유 여부 • 국가의 보건 정보 시스템 관련 정책 및 계획 보유 여부 • 국가 내 핵심 보건 지표 수립 여부
		증거기반 결정	

구성요소		측정 분야		측정 지표
자원	보건 관련 제정법과 규율	입법 역량		• 보건 관련 법을 효과적으로 시행하고 이를 위한 조치를 취하는 정도 • 보건 관련 법을 효과적으로 시행하고 이를 위해 자원을 조달하는 범위
		법령 준수 보장		
	보건 인력	보건 인력의 가용성		• 보건 인력의 교육 및 훈련을 위해 국가의 프로그램 유형 및 의무화 정도 • 보건 인력의 교육 및 훈련 과정에서 습득해야할 지식, 기술 및 역량 목록 수립 여부
		보건 인력의 분배 정도		
		보건 인력의 교육 시행		
	보건 인프라 및 의료장비	보건 인프라 및 의료장비의 가용성		• 질과 양이 충분할 경우, 가용 가능한 인프라 및 장비의 종류 • 정기적인 유지보수 시행 여부
		보건 인프라 및 의료장비의 분배 정도		
		보건 인프라 및 의료장비의 유지보수		
	필수 약품 및 소모품	필수 약품 및 소모품의 가용성		• 의약품 및 기타 소모품의 품질 모니터링 여부 - 보건 의약품 및 기타 소모품에 대한 중앙 정부 단계에서의 품질관리 표준절차 수립 여부 - 시판 제품의 효능, 품질 및 안정성 관련 데이터 수집을 위한 시스템 구축 여부
		필수 약품 및 소모품의 분배 정도		
재정	수익창출	의료서비스에 사용할 수 있는 예산 현황		• 의료서비스의 구매 주체 • 의료보험의 보장범위와 개인의 지불능력과의 관계
		보건 분야의 이해관계자들 간 공정한 수익 창출 구조		
	통합 재정 관리 체계	공정한 통합 재정 관리 체계 시행		• 국가 내 통합 재정 관리체계가 국제적 경험과 증거를 반영하는지 여부
		통합된 재정의 효율적인 관리 시행		
	의료 서비스의 구매	치료에 필요한 서비스 및 약품 구매		• 구매 주체, 대상, 가격을 보건시스템 내에서 자율적으로 선택할 수 있는지 여부
		인증된 보건서비스 제공자를 선택할 수 있는 보건 구조		
서비스 전달	공공보건	Quality	효과성(Effectiveness)	• 제공된 의료서비스가 환자, 인구, 조직 수준에서 원하는 결과 및 성과를 달성하는 정도
			안전성(Safety)	• 의료 관리 과정에서 발생하는 부작용이나 부상을 방지, 예방 및 개선하는 정도
	2차 보건 의료		사용자 경험 (User Experience)	• 의료서비스에 대한 사용자의 관점 및 경험을 측정하고 평가하는 정도
			접근성(Access)	• 재정적 보호가 악화되지 않는 선에서 필요한 의료서비스에 접근할 수 있는 정도
			형평성(Equity)	• 인구 간 의료 및 의료혜택의 분배가 공정한 정도
			효율성(Efficiency)	• 의료시스템 내 산출물과 투입물 사이의 기술 및 배당효율의 관계

※ 출처: WHO(2022). Health Performance Assessment

2.7. 유엔아동기금 (United Nations Children's Fund, UNICEF)

(1) UNICEF 전략목표²³⁾

□ UNICEF 전략 2022-2025

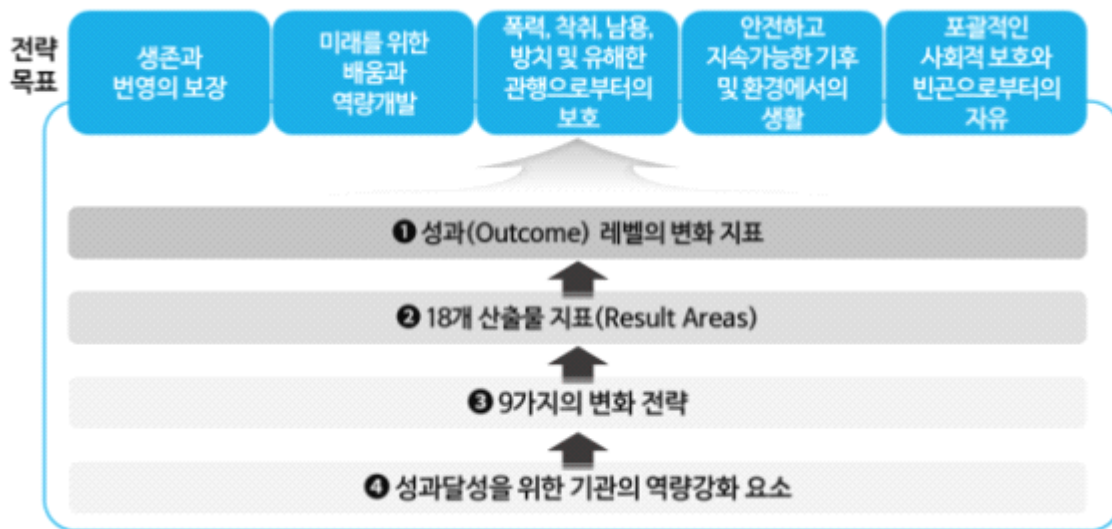
- UNICEF는 전 세계 어린이들의 권리 보장을 위해 2025년까지 5개의 전략목표인 생존과 번영의 보장, 미래를 위한 배움과 역량개발, 폭력, 착취, 남용, 방치 및 유해한 관행으로부터 보호, 안전하고 지속가능한 기후 및 환경에서의 생활, 포괄적인 사회적 보호와 빈곤으로부터의 자유를 수립해 이를 달성하기 위한 다양한 활동을 수행한다.
- UNICEF는 어린이의 생존과 번영을 위해 전 세계 신생아, 아동 및 청소년의 사망률을 줄이고, 어린이의 건강, 발전, 웰빙을 향상시키고, 영양실조로 인해 장애를 겪거나 굶어 죽는 5세 미만 어린이의 비율을 줄이기 위한 활동들을 수행한다.
- 경제적 상황, 저조한 교육 환경, 낮은 질의 교육 등의 이유로 교육받을 권리를 누리지 못하는 전 세계 어린이를 위해 UNICEF는 초등교육 이수율을 높이고, 교육 형평성 지수에 기반하여 교육의 형평성을 향상시키고, 전 세계 교육 빈곤율을 낮추는 활동들을 수행한다.
- 모든 아이들은 보호를 받을 권리가 있음에도 불구하고 특정 사회적 규범 및 문화적 관행, 인도주의적 위기, 유해한 관행은 어린이들의 안전과 행복을 침해한다. 유니세프는 전 세계 어린이를 보호하기 위해 5세 미만 아동의 출생신고율을 높이고, 양육자들로부터 신체적 폭행 및 정신적인 억압을 받는 아동의 비율을 줄이고, 구금된 아이들의 비율을 감소시키기 위한 활동들을 수행한다.
- 전 세계 모든 어린이가 안전하고 지속가능한 환경에 놓일 수 있도록 유니세프는 안전한 식수에 접근할 수 있는 전 세계 인구 비율을 높이고, 위생 서비스에 접근가능한 인구 비중을 높이고, 안전하지 않은 물, 위생으로 인한 5세 미만의 사망률을 줄이는 활동들을 수행한다.
- 전 세계 모든 어린이가 그들의 잠재력을 실현할 수 있도록 UNICEF는 사회보장 시스템으로 보호받는 아동 비율을 높이고 절대 빈곤, 다차원적 빈곤으로 고통받는 아동의 비율을 줄이기 위한 활동들을 수행한다.

(2) UNICEF 성과관리 체계 프레임워크

□ UNICEF 2022-2025 전략목표 프레임워크

- UNICEF 전략목표 프레임워크는 유니세프 사업들의 진행 상황을 모니터링하는데 필요한 영향, 성과, 산출물 지표를 통합한 관리체계이며 각 단계별 지표들은 유니세프의 의무와 비전에 기반을 두고 수립되었다. 영향 및 성과 단계에서의 결과는 각 정부, UN기구, 민간, 시민사회, 기타 파트너 등의 노력을 반영한다면, 산출물 단계의 결과는 장기적인 지속가능한 개발을 위한 2030 의제에 대한 UNICEF의 기여를 반영한다.

23) UNICEF(2022). UNICEF Strategic Plan 2022-2025.



※ 출처: UNICEF(2021). Results framework of the UNICEF Strategic Plan, 2022-2025 바탕으로 연구팀 재구성

[그림 3-11] UNICEF 2022-2025 전략목표

- 동 프레임워크에서의 영향 지표는 아동 관련 지속가능한 개발목표 또는 관련 글로벌 전략에 기반하여 수립되었으며, 동 단계는 아동들의 삶의 장기적인 변화와 그들이 실천할 수 있는 권리를 나타낸다. UNICEF는 아동권리협약과 지속가능한 개발을 위한 2030 의제에 명시된 보편성의 원칙에 따라 모든 국가에서의 변화에 기여할 것이다.
- 성과 지표도 지속가능한 개발 목표에 기반하여 수립되었지만, UNICEF가 우선적으로 지원하는 국가들의 상황을 고려하여 수립되었다. 동 레벨에서는 국가의 시스템 또는 제도적 성과의 변화과 행동, 규범, 관행, 신념의 변화 등에 대해서 측정한다.
- UNICEF는 5개의 전략목표를 달성하기 위해 변화를 나타내는 성과 단계의 지표를 기관의 핵심지표로 설정하고 있다. 적절한 성과지표 수립을 위해 산출물 지표, 전략 지표 등에 대한 모니터링과 관리를 강화하였다. 새로 도입되는 성과 지표에는 아동을 위한 금융활용, 아동의 권리에 기반한 정책 및 법률 지원, 시장형성, 어린이를 위한 글로벌 파트너십 중개, 사회적 행동 및 규범에 대한 영향력 행사 등이 포함된다. (UNICEF, 2021)
- UNICEF 2022-2025의 5개 전략목표와 관련성 있는 성과지표를 새로 수립함에 따라 성과 달성을 위한 기관의 리더십과 기여를 측정하고 지속가능한 개발 목표에 부합하는 산출물 지표를 수립하였다. 산출물 레벨의 지표는 동 기관이 다양한 맥락을 보유한 국가들에서 수행하는 여러 분야에서의 서비스, 시스템 강화, 정책 수립 지원 등 사회 규범에 긍정적인 변화를 불러오는 여러 지원에 대한 결과를 측정하는 것이다.
- UNICEF는 전략목표를 달성하기에 우선적으로 추진할 운영 전략으로 9가지의 변화 전략을 수립하여 관리한다. 각 전략은 어린이 중심의 지속가능한 개발 목표 달성에 있어서 예상되는 문제 및 격차를 좁혀나가기 위한 관점을 기반으로 수립되었다. 각 변화 전략의 주요 지표는 동 프레임워크 내 성과(outcome) 목표를 달성하기 위한 지표들로 구성되어 프레임워크 내 전 단계에서의 구체성을 확보하고 5개의 목표와 관련있는 지표를 수립하여 관리하는 것을 중점으로 둔다. 9가지의 변화 전략은 다음과 같다.

- 옹호 및 소통, 지역사회 참여, 사회 및 행동변화, 데이터/연구/평가 및 지식 관리, 디지털 변화, 변혁적 결과를 위한 양성평등, 혁신, 파트너십과 관계, 개발 평과 넥서스의 연계, Leave no one behind를 위한 역량강화
- UNICEF는 어린이의 삶의 질 향상을 위해 민첩하고 가치 기반의 효과적인 조직이 될 수 있는 5개의 역량강화 요소를 제시한다.
- 민첩하고 대응력 있는 조직 구성력, 전략적인 내부 커뮤니케이션과 직원 참여, 분권화되어 권한이 부여된 내부 거버넌스 조직 구성, 역동적이고 포괄적인 사람과 조직 문화, 가속화된 자원 동원의 5가지 상호 연결된 역량강화 요소

(3) UNICEF 질적 성과지표 사례

□ 양적 지표를 통한 질적 지표 측정

- 2022-2025 프레임워크에 기반한 성과지표는 영향(Impact)-성과(Outcome)-산출물(Output) 단계에 따른 지표를 수립하여 측정한다. 동 프레임워크를 통해 제시된 지표는 모두 양적지표이지만 산출물 달성 정도를 측정하는 단계에서 분야별 질적 성과지표를 설정하고 이에 대한 달성 여부를 여러 개의 양적지표의 조합으로 측정한다.
- 아래 [표 3-26]에 따르면 산출물 단계에서의 성과인 △양질의 학습 기회에 대한 접근성, △교육 참여도 및 관여도의 개선 정도 등과 같은 질적 성과지표는 ‘학습 기회에 대한 접근을 위한 포괄적이고 양성 평등한 시스템을 갖춘 국가의 비율’, ‘인도주의적 위기에 대응할 수 있는 탄력적인 교육 시스템을 갖춘 국가의 비율’ 등의 양적 지표들의 조합으로 측정하도록 한다.

[표 3-26] UNICEF의 양적지표를 통한 질적 성과지표 측정 사례

구분	지표
목표(Goal):미래를 위한 배움과 역량개발	
성과(Outcome)	• 선행학습에 등록하는 총 학생수의 비율
	• 초/중등 교육을 받을 나이에 해당하는 학생들이 학교에 다니지 않는 비율
	• 취업, 교육, 훈련에 종사하지 않는 청소년의 비율
산출물(Output)	양질의 학습 기회에 대한 접근성
	• 학습 기회에 대한 접근을 위한 포괄적이고 양성 평등한 시스템을 갖춘 국가의 비율
	• 인도주의적 위기에 대응할 수 있는 탄력적인 교육 시스템을 갖춘 국가의 비율
	교육 참여도 및 관여도의 개선 정도
	• 효과적인 교사 양성 시스템을 갖춘 국가의 비율
	• 개별 학습 자료를 제공받은 아동의 수
	• 디지털 플랫폼을 통해 교육에 접근 가능한 아동의 수

※ 출처: UNICEF(2021). Results framework of the UNICEF Strategic Plan, 2022-2025.

□ 질적지표 측정 기준 수립

- 교육 분야와 같이 특정 분야는 제공되는 서비스 및 활동의 질에 따라 성과가 달라지는 특성을 보인다. 양질의 교육 및 활동의 제공 여부를 측정하기 위해서는 양적 지표만으로는 한계가 존재한다.
- UNICEF는 이러한 문제를 해결하기 위한 방법으로 제공되는 서비스 및 활동의 질을 측정할 수 있는 몇 개의 기준을 수립하고 기준별 조작적 정의를 수립해 각 기준들의 성과를 측정하는 방법을 사용하고 있다. 유니세프는 자체적으로 수립한 지표 정의에 따라 지표를 점수화하고 있으며 각 기준별 지표에 대한 내용은 설문조사 및 심층 면담조사를 통해 파악하고 있다.
- 아래 [표 3-26]은 ‘장애 아동의 효과적인 교육 시스템 구축’이라는 영향 지표 달성을 위해 UNICEF가 수립한 프레임워크를 보여준다. 표에 따르면 효과적인 교육 시스템을 구축하기 위해 지표(Indicator)들이 수립되었으며, 각 지표는 기준이 되는 여러 차원(Dimension)으로 구성되어 있고, 각 차원은 이를 측정할 수 있는 세부 차원으로 구성되어 있다.

[표 3-27] 장애 아동의 효과적인 교육 시스템 구축을 위한 프레임워크

지표 구분	차원	세부 차원
영향(Impact): 효과적인 교육 시스템 구축		
공정한 교육 시스템	• 포괄적 교육	• 법률 및 정책
		• 학교의 물리적인 환경
		• 수업자료 및 교육 소모품
		• 교육 인력
	• 교육분야에 대한 계획 및 전략 수립	• 접근성, 참여도, 관여도
		• 자원 배분
	• 긴급상황에 대한 준비 및 회복력	• 위기 관리
		• 위기 대응 전략
• 인력 및 자원		
양성평등한 교육 시스템		• 성별에 대한 형평성
	• 양성평등한 환경	
	• 성별 관련 장애물	
	선행학습이 가능한 교육 시스템	• 선행학습
• 거버넌스		
• 교육과 학습 환경		
• 학습 평가 시스템		• 교내 평가
		• 시험
		• 다중언어교육
• 교사		• 정책과 자원
		• 지역사회 관여도
		• 전문적인 교육
• 지역사회 참여도		• 인센티브
		• 학교 리더십
		• 참여도
	• 책무성	
	• 모니터링	

※ 출처: UNICEF(2021). Data Quality Framework.

- 아래 [표 3-28]은 위 프레임워크에서 제시하고 있는 지표별 차원 및 세부차원에 따른 평가 기준과 이를 점수화해놓은 기준이다. UNICEF는 이와 같이 각 세부 차원에 대한 조작적 정의와 이에 대한 점수체계를 수립하여 질적 성과를 측정하고 있다.

[표 3-28] 효과적인 교육 시스템 구축을 위한 프레임워크

상용화 단계(4점)	수립된 단계(3점)	초기 단계(2점)	약한 단계(1점)
포괄적 교육			
장애아동의 교육받을 권리를 지원하는 법률 및 정책			
모든 어린이가 교육받을 권리를 확립하는 법률 및 정책이 존재하며 장애아동에 대한 명시적인 언급과 함께 포용적 교육에 대한 국가 계획도 존재한다.	모든 아동의 권리를 확립하는 법률 및 정책이 존재하며 장애아동에 대해 명시적으로 언급한다.	모든 아동이 교육받을 권리를 확립하는 법률 및 정책은 있으나 동 법률 및 정책은 명시적으로 장애아동을 포함하지 않는다.	장애아동이 교육받을 권리를 확립하는 법률 및 정책이 존재하지 않는다.

※ 출처: UNICEF(2021). Data Quality Framework.

2.8. 국제농업연구협의그룹(Consultative Group on International Agricultural Research, CGIAR)

(1) CGIAR 전략목표²⁴⁾

□ ONE CGIAR 2030 Strategy (하나의 CGIAR 2030 전략)

- ONE CGIAR은 지속가능한 개발목표를 달성하고 이를 저해하는 글로벌 문제들을 해결하기 위한 강력하고 연관성이 높은 과학 의제를 형성하여 새로운 전략의 기회를 제공하기 위한 목적으로 CGIAR의 역량, 지식, 자산, 인력을 통합하는 ONE CGIAR로 다양한 연구를 수행한다.
- ONE CGIAR을 통해 동 기관은 통일된 비전과 미션으로 통합 조직을 구성하고, 기관이 보유한 모든 역량과 자산을 활용해 사회구성원들에게 실질적인 혜택을 제공하기 위해 다섯 가지 전략목표인 △영양, 건강 및 식품 안전에 기여, △빈곤 감소, 생계 및 일자리 확보, △양성평등 및 사회적 포용, △기후변화 완화 및 적응, △환경위생과 생물다양성 보전에 기반한 활동을 수행한다.
 - CGIAR은 영양, 건강, 식품 안전의 위협으로부터 전 세계가 보호받을 수 있도록 정책 연구, 기술 및 제도 혁신을 통해 식단과 전 세계 인구의 건강을 개선하기 위한 증거를 제시한다.
 - 전 세계 인구의 빈곤 감소와 생계 및 일자리 확보를 위해 CGIAR은 생산적인 자원, 지식, 금융, 시장에 대한 접근성을 개선하여 농업 정책의 효과성을 제고하고 농업 분야에서의 고용 기회를 촉진할 수 있는 농업 시스템의 모든 부문에서 정책 연구를 수행한다.
 - CGIAR은 여성과 청소년의 자율권을 위해 성전환적 접근, 소통, 옹호 활동을 수행하며 농업 시스템 내 이들의 참여를 장려하고 식량, 토지, 수자원 시스템 이용에 대한 사회적 포용의 정치적 장벽을 해소한다.

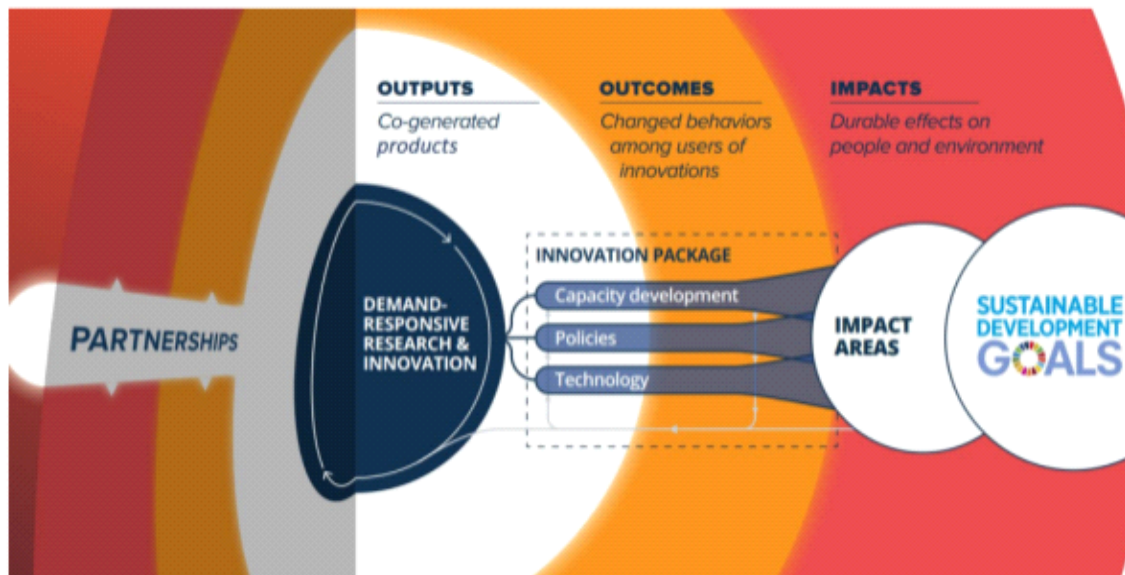
24) CGIAR(2017). CGIAR 2030 Research and Innovation Strategy

- 기후변화 완화 및 적응을 위해 동 기관은 모든 국가 적응 계획과 파리 협정에서 결정된 국가 이행 사항들을 수행하며 전 세계 5억명의 소작농이 국가 혁신 시스템을 통해 사용할 수 있는 기후 적응 솔루션 및 시스템을 개발해 기후 위기에 더 탄력적으로 대체할 수 있도록 지원한다.
- CGIAR은 최신 디지털 도구를 사용하여 지구 관찰 시스템과 빅데이터 분석을 결합하여 물, 식량, 토지의 사용 변화 및 생물 다양성에 대한 혁신적 연구를 수행하여 환경위생과 생물 다양성 보전에 기여한다.

(2) CGIAR 성과관리 체계 프레임워크

□ CGIAR 혁신 시스템(Innovation System) 접근 프레임워크

- CGIAR은 5개의 전략목표 달성을 위한 목적으로 혁신 시스템 접근 프레임워크를 구축하여 프레임워크 내 단계별로 나타나는 수혜자 및 환경의 변화를 측정하고자 한다.
- 혁신 시스템 접근 프레임워크는 CGIAR이 수행하는 수요 응답형 연구 및 혁신을 통해 수혜자들에게 제공되는 혁신 패키지인 역량개발, 정책, 기술을 바탕으로 활동 내용에 따라 산출되는 산출물, 성과, 영향을 측정한다.



※ 출처: CGIAR(2020). CGIAR Performance and Results Management Framework 2022-2030.

[그림 3-12] CGIAR 혁신 시스템(Innovation System) 접근 프레임워크

- 동 프레임워크에서의 산출물은 CGIAR의 연구, 참여 및 역량개발 활동과 같은 혁신 패키지 활동으로 인해 생산된 지식, 기술 또는 제도적 발전을 의미한다. 산출물의 예로는 새로운 연구 방법, 정책 분석, 유전자 지도, 새로운 작물 품종 등 CGIAR의 연구를 통해 산출되는 전반적인 결과물을 의미한다.
- 성과의 단계는 CGIAR의 연구 및 역량개발 활동을 통해 산출된 지식, 기술 또는 제도적 발전에 수혜를 입은 사용자들의 지식, 기술, 태도 및 관계의 변화를 나타내는 상태로 산출물의 조합이 사용자의 행동 변화로 나타나는 단계를 의미한다.

- 영향 단계는 연구, 혁신 활동의 수행으로 인해 일련의 사건 및 시스템 기능이 진화한 상태로 시스템 내에 있는 사람들과 그들의 환경이 변화하는 단계를 의미한다. CGIAR의 영향 지표는 지속가능한개발 목표에 기반하여 수립된 기관의 목표를 달성하기 위한 목적으로 수립되었으며, 동 프레임워크는 이를 위한 구체적인 활동 및 단계별 변화를 나타내고자 한다.

(3) CGIAR 질적 성과지표 사례

□ 개발농업연구 질적 성과지표

- CGIAR은 농업연구협의기관으로 농업분야의 연구결과를 통해 농업 개발사업의 효과 및 영향을 도출하여 기관의 전략목표 및 지속가능한개발 목표 달성을 위해 개발농업연구(Agricultural Research for Development)를 수행한다.²⁵⁾
- 개발농업연구는 CGIAR의 연구 활동을 통해 새로운 지식, 기술, 정책, 제도 등이 도출되어 이를 활용한 사용자들의 인식, 행동, 환경이 변화되는 것을 목표로 한다. 이에 동 기관의 층위별 연구 성과 지표는 수혜자의 변화를 측정할 수 있는 질적 지표로 구성되어 있는 것이 특징이다.

[표 3-29] 개발농업연구 질적 성과지표

구분	변화에 대한 지표
개발 영향	• 행복에의 변화/생계의 개선 • 공공서비스에 대한 이용 가능성, 기회, 선택지 증가/위험의 감소
체계 수준 성과	• 잠재 수혜자의 행동상의 변화 • 생산성 변화/평등 및 권한 상의 변화 • 시장 조건의 변화/투자 상의 변화 • 자산과 주거지에 대한 안정성 변화
연구 성과	• 연구를 통해 생산된 지식에 대한 인지/개발파트너들의 연구결과 활용 • 새로운 역량과 자료의 동원 • 기술과 자원의 확산/정책환경 상의 변화
연구 산출	• 지식의 변화/역량의 변화 • 기술적 변화/자료의 변화 • 정책적 선택지 상의 변화 • 인식 및 이해도 상의 변화

※ 출처: 한국행정연구원(2015). 농업기술 국제개발협력 사업 성과평가체계 구축방안.

25) 한국행정연구원(2015). 농업기술 국제개발협력 사업 성과평가체계 구축방안

2.9. 미국 무역개발청(U.S. Trade and Development Agency, USTDA)

(1) USTDA 전략목표

- USTDA는 미국 자국 내 기업의 수출 촉진과 개발 목표 달성을 동시에 추구하는 기관이다. 특히, 개도국의 개발 수요를 활용하여 자국 내 기업의 수출과 고용을 창출하는데 목적을 두고 있다.²⁶⁾
 - 미국 내 대외원조를 담당하고 있는 국제개발처(United State Agency for International Development, USAID)와는 독립적인 기관으로, USAID에서는 개발도상국에 대한 지원과 경제 원조를 추진하고 있다.
- USTDA는 주요 이니셔티브에 따라 프로그램의 중점 지원 분야를 설정하고 있다. 아래 [표 3-30]은 USTDA가 채택한 이니셔티브에 따른 중점 지원 분야를 나열하고 있다.
 - ‘글로벌 인프라 투자 파트너십’ 이니셔티브에서는 △기후 및 에너지 안보, △디지털 연결성, △보건 및 보건안보, △성평등 및 형평성의 중점 지원 분야를 선정하였다.
 - 또한, ‘글로벌 기후스마트(Climate-Smart) 인프라 파트너십’ 이니셔티브에서는 에너지 및 교통 인프라에 대한 △청정에너지 및 수송, △기후 완화 및 적응 목표를 중점 분야로 선정하였다.

[표 3-30] USTDA 중점 지원 분야

이니셔티브 명	중점 지원 분야
글로벌 인프라 투자 파트너십	• 기후 및 에너지 안보 • 디지털 연결성(Connectivity) • 보건 및 보건 안보 • 성평등 및 형평성
글로벌 기후스마트(Climate-Smart) 인프라 파트너십	• 청정에너지 및 수송 • 기후 완화 및 적응 목표

※ 출처: USTDA(2022), Performance and Accountability Reports, Fiscal Year 2022

- USTDA의 주요 사업 유형은 [표 3-31]과 같이 △사업 타당성조사, △기술 지원, △사업 계획 지원, △시범사업 프로젝트가 있다. USTDA는 주요 사업 유형별로 직접 자금을 제공하여 수출을 위한 기회를 증진 시키고자 한다.

[표 3-31] USTDA 주요 사업 유형

구분	상세 유형
주요 사업 유형	• 사업 타당성조사(Feasibility Study) • 기술 지원(Technical Assistance) • 사업 계획 지원(Project Preparation Assistance) • 시범사업 프로젝트(Pilot Projects)

※ 출처: USTDA(2022), Performance and Accountability Reports, Fiscal Year 2022

26) 한국건설산업연구원(2009), 중소 건설업체 해외 진출 활성화를 위한 금융지원제도 개선 방안

(2) USTDA 성과관리 체계 프레임워크

- USTDA의 성과관리는 프로그램의 효율성, 자금 집행사항 준수여부를 모니터링하여 USTDA가 지원하는 프로그램의 상업적 영향을 높이는 것을 목적으로 한다. USTDA는 2004년부터 상업적 목적(Commercial Objective)의 달성 여부를 판단하기 위하여 모든 타당성 조사와 기술 지원 사업에 대해서 평가하는 것이 의무화되어있다.²⁷⁾
- USTDA의 성과관리는 ‘모니터링 및 평가 사무소(Monitoring and Evaluation Office)’를 통해 운영되고 있다. 특히, USTDA는 기관 차원에서 양적·질적 데이터의 수집을 강조함에 따라, 증거기반법(Evidence-based Approach)을 기반으로 30년 이상 축적해온 양적·질적 데이터를 통해 프로그램을 기획하고 평가하고 있다. 평가 시에는 기존의 축적된 데이터와 새로운 데이터를 비교하고 확인하기 위하여 사업 이해관계자로부터 직접 의견을 수렴하거나 자료를 수집하고 있다.
 - USTDA는 데이터 수집 및 배포를 지원 기술을 사용하도록 기관 내부적으로 제도화하고 있으며, 제도를 지속적으로 개선하기 위해 전용 예산을 매년 배정하고 있다.
- [그림 3-13]은 USTDA의 평가 수행 원칙을 나타내고 있다. USTDA는 평가를 수행할 때 △데이터의 무결성(Integrity), △보안, △개인 정보 및 기밀을 보호하는 것을 중시하는 조직 문화를 조성하고 있다. 부적절한 방법으로 데이터를 수집하거나, 결과의 선택적인 보고로 인한 왜곡을 줄임으로써 신뢰할 수 있는 데이터를 구축하는 것에 중점을 두고 있다.



※ 출처: USTDA(2022). Monitoring and Evalutaion Policy 바탕으로 연구팀 재구성.

[그림 3-13] USTDA 평가 수행 원칙

(3) USTDA 질적 성과지표 사례

- USTDA의 성과 측정은 외부의 독립된 평가 용역을 통해 매년 수행하고 있다. 평가 보고서에는 개별 사업의 업무 기밀사항이 포함되어 있어, 전체 평가 결과를 공개하지 않으며 집계된 수출액 및 실적에 관한 데이터 일부만 공개하고 있다.
 - 2021년 한 해 동안 310개 사업에 대한 평가가 이루어졌으나, 현재 사업별 평가보고서는 확인되지 않는다.
- USTDA의 상업적 목표(Commercial Objective)가 달성되고 있는지 여부를 측정하기 위한 주요 성과지표는 ‘총 누적 수출액(USD)’, ‘수출 승수(Export Multiplier)’의 양적 지표로 구성되어 있다.

27) 한국건설산업연구원(2009), 중소 건설업체 해외 진출 활성화를 위한 금융지원제도 개선 방안

- 이는 USTDA가 미국 기업의 수출 촉진과 개발 목표 달성을 동시에 추구하는 성격을 가진 기관으로서, 개별 프로젝트의 성과지표 보다는 USTDA 기관 전체의 성과(Performance)를 측정하기 위함이다.
- 또한, [표 3-32]의 내용과 같이 주요 성과지표의 측정 방법 및 산식을 제공하고 있다.
- 총 누적 수출액(USD)은 특정 기간의 USTDA의 자금 지원 활동과 관련된 누적 수출액을 나타내는 양적 지표이다.
- 수출 승수(Export Multiplier)는 USTDA의 투자 대비 수출의 수익률을 나타내는 양적 지표이다. 이는 1달러 단위통화를 기준으로 하여, USTDA 기금으로 운영되는 프로젝트에서 발생한 평균 수출액을 의미한다. 승수는 10년 이동평균(Rolling Average)을 사용하여 계산된다.

[표 3-32] USTDA 주요 성과지표

지표명	정의	측정방법
총 누적 수출액(USD)	USTDA의 자금 지원 활동과 관련된 수출액(USD)	• 1992년 이후의 총 수출액의 합계
수출 승수 (Export Multiplier)	USTDA의 자금 1달러(단위통화)를 사용하여 발생한 평균 수출액 (USD)	$= \frac{10\text{년간 USTDA 자금으로 발생한 수출 금액}}{10\text{년간 USTDA 자금으로 지원한 금액}}$

※ 출처: USTDA(2022), Performance and Accountability Reports, Fiscal Year 2022

- USTDA는 매년 회계연도별로 성과지표를 측정하고 있다. 하단의 [표 3-33]과 같이 연도별로 정량적인 실적 달성 정도를 비교할 수 있다. 특히 ‘수출 승수’ 지표의 경우, 데이터 축적의 중요성을 강조하고 있는 기관 차원의 전략이 반영되었다고 볼 수 있다.
- 2022년 회계연도 기준은 2010년 1월 1일부터 2019년 12월 31일까지의 기간이며, 2022년에 USTDA는 1달러 당 평균 136달러의 수출을 창출했다. 또한, 1992년 이후의 총 누적 수출액은 약 1,150억 달러를 기록하였다.

[표 3-33] USTDA의 회계연도별 성과지표(2017-2022)

지표명/연도	2018	2019	2020	2021	2022
총 누적 수출액(USD)	\$ 66 Billion	\$ 73 Billion	\$ 74 Billion	\$ 76 Billion	\$ 115 Billion
수출 승수(\$)	104	111	112	117	136

※ 출처: USTDA(2018), Annual Report 2018; USTDA(2019), Annual Report 2019, USTDA(2020), Annual Report 2020; USTDA(2021), Annual Report 2021; USTDA(2022), Performance and Accountability Reports, Fiscal Year 2022

- 산업 분야의 성과를 측정하기 위한 지표는 대부분 수출액(USD), 수출 건(수), 실적 건(수) 등과 같은 양적 지표로 구성되어 있지만, [표 3-34]에 기술한 USTDA 외부의 독립 평가에서 사용하고 있는 지표를 살펴보면 ‘공여국의 후속사업 수주 촉진 여부’, ‘수출된 제품의 현지화 성공 여부’ 등 질적 성과를 측정하기 위한 지표도 일부 포함되어 있음을 알 수 있다.
- 다만, 평가 보고서에는 개별 사업의 투자 관련 기밀 내용이 포함되어 있어 평가 결과를 대외적으로 공유하고 있지 않다. 따라서 [표 3-34]에서 예시로 보여준 질적 성과지표의 측정 방법 및 산식은 알려진 바가 없다.

[표 3-34] USTDA 분야별 대표 성과지표 예시

기관	세부지표
USTDA	• 타당성조사에 따른 후속사업 수주 여부
	• 기술협력에 따른 후속사업 수주 촉진 여부
	• 국내에서 생산된 기자재의 판매고
	• 제품 현지화 성공 여부
	• 신규로 발생한 수출액
	• 수출로 생겨난 공여국 내 일자리 수 (추산)
	• 공여기관 프로그램으로 발생한 수출 총액
	• 공여기관 투입액 1달러(단위통화) 당 수출액 (수출 승수; export multiplier)

※ 출처: USTDA(2020), Performance and Accountability Reports, FY2010-FY2014.

3. 소결

(1) 거버넌스

- OECD, ADB, 세계은행 및 국외 양자기관과 같이 다분야의 사업을 수행하는 기관들의 성과관리체계를 살펴본 결과 성과 중심 관리의 성과체계를 수립하고 있었으며, 프로젝트 및 프로그램 단계의 성과를 나타낼 수 있는 명확하고 측정가능한 단기 성과 뿐만 아니라 장기적인 변화를 측정할 수 있는 질적 지표 수립의 중요성을 강조하고 있다.
- 더욱이 수행하는 사업을 통해 궁극적으로 목표하는 변화를 만들어내기 위해서는 각 기관이 추구하는 기관 전략 목표, 중기목표, 프로그램-프로젝트의 단위의 성과목표가 일관성 있게 연계되어야 한다는 점을 강조한다. 특히, ADB는 기관 목표인 ‘Strategy 2030’ 와 연계된 성과 프레임워크를 개정하며 기관의 전략 목표와 프레임워크 내 층위별 성과체계 간 일관성을 유지할 수 있도록 보완하였다.
- 질적 성과 측정을 위해 기관 자체적으로 질적지표의 조작적 정의를 수립해 기준별로 점수화하는 방법, 양적지표들의 조합으로 질적 성과를 측정하는 방법, 양적·질적 지표의 중요성을 동등하게 강조하며 사용하는 방법 등을 활용해 질적 지표를 수립하고 성과를 측정하고 있다. 공통적으로 나타난 것은 성과중심 성과관리 체계에서 기관 고유의 데이터 추적 및 확보가 중요하다고 강조하였고, 기관별로 계량적 데이터를 추적하여 구축한 데이터베이스를 활용해 자체적으로 성과분석을 진행하고 있다는 점이다.

(2) 보건 분야

- 보건 분야를 대표하는 성과관리체계가 존재하는 만큼 해당 분야에서의 성과중심 관리의 성과관리 체계는 이미 많은 연구들을 통해 확립되어 있다. 대부분의 보건 분야의 프레임워크는 보건시스템 내에서 제공하는 서비스의 질을 측정하는데 초점이 맞춰져 있으며 서비스의 질을 측정하기 위한 안전성, 사용자 경험, 접근성, 형평성 등과 같은 5-6개의 기준을 확립하고 있다.

- 대표적인 보건분야 성과중심관리의 성과관리 체계는 WHO의 Building Blocks Framework(WHO, 2007), Health Systems Performance Framework(Murray&Frenk, 2000), OECD Health Care Quality Indicators Framework(Arah et al., 2006) 등이 있다.
- 보건분야의 성과중심관리의 성과관리 체계는 성과 뿐만 아니라 산출물 단계에서도 질적 성과 측정을 하는데 이는 ~여부, ~정도를 측정하는 질문을 통해 지표를 수립하고 산출물과 성과 단계에서의 결과를 측정한다.

(3) 교육 분야

- 교육 분야 역시 수혜자에게 제공되는 교육의 질 및 교육을 통한 삶의 변화를 평가하려는 시도가 다양함에 따라 관련하여 다양한 연구가 시행되었고 진행 중에 있다.
- 동 연구를 통해 살펴본 UNICEF의 교육 성과관리 체계는 기관 차원에서 교육 목표를 수립하고 이를 달성하기 위한 여러 양적·질적 성과 및 산출 지표를 수립하였다. 단, 양질의 교육 및 활동의 제공 여부를 측정하기 위해서는 양적 지표만으로는 한계가 존재한다는 기관의 가치에 따라 교육 및 서비스의 질을 측정할 수 있는 몇 가지의 기준을 수립하고 기준별 지표를 수립해 각 기준들의 성과를 측정하는 방법을 사용한다.
- UNICEF는 기관 자체적으로 수립한 질적 지표 점수체계를 활용해 질적 지표의 정의를 수립하고, 질적 성과의 달성 정도를 점수화하는 방안을 택하고 있다.

(4) 환경, 기후 분야

- 동 연구를 통해 살펴본 GCF의 성과관리체계는 기금 차원의 궁극적인 목적 및 전략목표를 달성할 수 있도록 핵심 분야를 설정하였고, 이를 구체화할 수 있는 양적·질적 핵심성과지표와 보조지표를 제시하고 있다.
- 영향(Impact), 성과(Outcome) 단계의 성과는 양적·질적 성과지표를 혼합하여 측정한다. 이때, 질적성과를 측정하기 위해 자체적인 평가체계(Scorecard)를 활용해 정량적으로 산출하고 있다. 단, 프로젝트-프로그램 단계에서는 핵심 성과지표를 제시하지 않고 있다. 각 프로젝트-프로그램의 상황에 맞추어 기금의 전략목표 및 8대 핵심분야 간 연계성을 고려하여 지표를 직접 설계하는 방식을 택하고 있다.

(5) 농촌 개발 분야

- 농촌개발 분야의 해외 공여기관 사례를 살펴본 결과 세계은행, FAO, CGIAR등의 기관들은 기관별 상위목표 수준을 수립하여 이에 도달하기 위한 투입-산출-성과 단계별 목표를 양적·질적 지표를 통해 관리 하고 있는 것으로 나타났다. 또한, 생산성 향상, 제도적 개선, 연구 결과 개선 등 농촌개발 분야를 다양한 사업 유형으로 분류하고 각 사업 유형에 적절한 계량적·비계량적 지표를 설정하여 평가하는 방식을 택하고 있다.
- 비계량적 지표의 경우 생산성 향상, 제도적 개선, 연구 결과 등을 통해 층위별로 나타나는 수혜자 및 환경의 변화에 초점을 맞춘 질적 성과 측정을 목표로 함.

(6) 과학기술 및 산업 분야

- 과학기술 및 산업 분야의 기관들은 개별사업의 성과지표보다는 기관 전체의 성과를 측정하기 위한 공여국 위주의 지표를 설정하고 있다.
- 과학기술의 발전 및 산업 분야의 성과를 측정하기 위한 지표는 대부분 계량적 지표로 수출액, 수, 실적과 같은 내용을 포함한다. 단, 기관별 전략목표에 따라 성과중심 관리의 성과관리체계가 수립되어있다면 목표 달성을 위한 질적 성과(수출된 제품의 현지화 성공 여부, 후속사업 수주 촉진 여부 등)를 단계별로 수립하고 이를 달성하기 위한 양적 지표들을 수립하여 측정할 수 있을 것으로 보아 기관의 전략 목표를 반영한 성과관리체계를 수립하는 것이 중요할 것으로 보인다.

제 4장 질적 성과지표 사례 비교 분석

1. 개요

- 국제사회에서 개발협력사업의 장기적인 성과 및 변화를 측정하기 위한 측정이 중요시 되면서 해외 유관기관에서는 이에 대한 가이드라인과 지침이 구체적으로 개발되기 시작했다. 본 연구의 제 3장에서 OECD, ADB, 캐나다, GCF, UNICEF 등 주요 기관들의 사례연구를 통해 각 기관이 어떠한 방식으로 질적 성과와 지표를 개발하고 있는지 연구하였다.
- 국제사회에서는 장기적인 성과 및 변화를 측정하기 위해서 질적 지표의 중요성이 대두되고 있으며, 각 기관마다 질적 성과를 평가하기 위한 기준을 수립하여 측정하고 있다. 대부분의 기관들은 기관 차원의 전략목표와 연계하여 프로그램, 프로젝트 단위의 지표를 개발하고 있었으며, 질적 성과와 질적 지표에 대한 정의를 명확히 밝히며 지침을 제공하고 있는 것으로 확인되었다.
- 제 4장에서는 해외 유관기관의 사례와 KOICA의 현황을 △기관 차원의 전략목표와의 연결 관계, △분야별 질적 성과지표 체계로 구분하여 비교, 분석한다. 특히, 질적 성과지표의 대표성의 3대 기준 연관성, 구체성, 측정가능성에 따라 각 기관을 비교 분석하여 시사점을 도출한다.
- 이번 장의 분석 결과는 전문가 면담 결과와 함께 제 5장. KOICA 질적 성과지표 개선을 위한 제언 도출에 반영하여 후속과제인 KOICA 사업에의 적용방안을 간략히 시사해 본다.

2. 기관 전략목표와 성과관리체계 사례 비교

2.1. 기관 전략목표와 성과관리체계 비교

□ 전략목표 기반 성과프레임워크

- KOICA를 포함한 아래 4개의 기관 모두 기관의 전략 목표에 기반한 성과 중심의 성과관리의 중요성을 강조하고, 이를 반영한 성과관리 프레임워크를 구축하였다.
- OECD는 장기적인 개발효과성을 측정하기 위해서는 기관의 전략 목표와 부합하는 성과관리체계를 수립하는 것에 대한 중요성을 강조하고 있다. ADB는 기관의 ‘전략 2030’ 과의 일관성 있는 ‘기관 성과 프레임워크’를 구축하며 개정한 성과관리 프레임워크의 핵심을 기관의 전략목표와의 연관성이라고 강조하였다. 캐나다는 국제 원조 사업의 성과중심 기반의 관리를 강조하며 참여적 접근과 성평등, 환경의 지속가능성, 거버넌스의 통합적 접근을 통한 성과 중심의 성과관리를 도입하여 성과의 효과성을 극대화하기 위한 성과체계를 수립하고 있다.
- KOICA 역시 성과중심 관리의 성과관리 체계를 고도화하면서 사업 전 단계에 걸쳐 활동-산출-성과 층위별 지표 설계 방법을 제시하고 있지만, 여전히 분야별 중기전략이 어떠한 구조로 중장기 경영목표에 반영되는지에 대한 다소 설명이 충분하지 못하거나 장기적인 성과 측정에 대한 연구가 다소 미진한 부분이 존재한다.
- JICA는 다른 기관과 달리 기관의 전략목표 기반 성과프레임워크를 구축하고 있지 않지만, 대신 사업의 성과관리 및 환류를 위해 모니터링 및 평가의 중요성을 강조하며 PDCA(Plan, Do, Check, Action) Cycle을 기반으로 분야별 전략목표를 설정하고 이를 달성하기 위한 프로그램-프로젝트 성과목표를 수립해 관리하고 있다.

□ 질적 성과지표

- OECD, ADB, 캐나다 모두 질적 성과지표의 중요성을 강조하며 기관별로 질적 성과지표에 대한 정의 및 활용 방안을 구축하고 있다. OECD는 장기적인 변화 및 환류의 과정을 측정하기 위한 목적으로 질적지표의 중요성을 강조하고 있다. ADB는 지표는 양적·질적인 측정을 통해서 성과를 나타내야하며 특히 질적성과는 반드시 정량화하여 표현하는 것이 원칙이라고 강조한다. ADB는 SMART 원칙에 기반하여 결과의 수량, 질, 적시성, 지리적 위치, 주체, 비용의 기준으로 질적성과를 정량화하여 측정하고 있다. 캐나다는 양적·질적 지표의 중요성을 동일하게 간주하며 두 유형의 지표를 조화롭게 사용하고 있다.
- KOICA는 중장기 경영목표, ESG 경영 이행 전략, 분야별 중기전략과 같이 3가지 유형의 전략목표를 설정하고 이를 달성하기 위한 세부

전략 과제 및 성과지표를 수립하였다. KOICA의 프로그램-프로젝트 성과관리체계는 기관의 2기 분야별 중기전략(2021-2025)개정과 함께 분야별 표준성과지표를 개정하여 분야별 전략목표, 성과, 성과지표를 제시하고있다. 그 중, 프로그램 단위의 성과목표를 질적 언어로 표현하며 장기성과의 중요성을 강조하고 있지만, 분야별로 제시되어 있는 지표 수 및 지표의 위계 간 연결성의 차이가 존재한다. 또한, 표준성과지표를 통해 제시하고 있는 양적·질적 지표에 대한 구분이나 개념은 여전히 모호하게 남아있다. 일부 분야별 성과지표는 프로젝트 단계에서 달성하기 어려운 SDGs 지표로 구성되어 있어 산출 지표와의 명확한 연계를 확인하기 어려운 문제점도 있다.

[표 4-1] 기관 전략목표와 성과관리 체계와의 연계성 비교

구분	KOICA	OECD	ADB
전략 목표	• 중장기 경영목표(2022-2025) - 지속가능발전목표 달성 촉진 - 개발협력 파트너십 선도 - 개발협력 생태계 지속가능성 제고 - ESG 혁신 경영 • ESG 경영 이행 전략 - ESG 경영지수 공공부문 최우수 달성 • 분야별 중기전략 (2021-2025) - 12개 분야 전략	• 혁신적이고 지속가능한 성장 원천 제공 • 개발을 위한 거버넌스 구축 • 개발을 위한 자원 동원 • 개발을 위한 과정 측정	• 장기적 비전: 번영, 통합, 복원, 지속가능 • 가치: 지식, 재무 파트너십의 요소를 결합하여 개발 영향을 극대화 • 원칙: 국가 중심 접근, 혁신 기술 촉진, 통합적 솔루션 제공
성과 프레임워크	• KOICA 분야별 중기목표 및 사업 성과와의 연계를 강화하고 성과중심 관리를 적용하는 프레임워크를 수립하여 성과중심 관리의 기틀 마련 • 그 이후에는 CP, 분야별 중기전략을 도입하면서 포트폴리오-프로그램 단위의 관리 방식으로 발전하였으며, 사업의 성과와 전략목표를 연계시키려는 노력을 지속 • 단, 여전히 성과의 명확한	• 장기적인 관점에서의 효과성 측정을 위해 각 기관별 전략목표에 부합하는 성과관리체계를 구축하는 것이 중요 • 또한, 기관의 의사결정 조직에서 적절한 환류체계를 구축하여 신뢰할만한 질적 지표가 수립되는 것이 중요	• ADB의 ‘전략 2030’ 과 연계한 ‘기관 성과프레임워크(CRF)’ 수립 • 기존의 ‘전환 성과 프레임워크(TFG)’ 를 개정하여 성과프레임워크의 여러 층위(Level 1-4)간 연계 강화 • 6개의 우선순위 활동 분야의 성과와 프로젝트 단위의 기획 및 모니터링 프레임워크와의 연계를 위한 성과 설계를 제시

구분	KOICA	OECD	ADB
	정의의 필요성 및 산출물-성과-최상위 목표 간의 일관성 미흡		
질적 성과지표	2기 분야별 중기전략(2021-2025)개정과 함께 분야별 표준성과지표를 개정하며 전략목표별 성과, 산출물 지표를 제시 - 프로그램 단위의 성과목표는 질적인 언어로 표현, 그 외 지표들은 측정가능한 양적·질적 지표로 제시 - 다만, 분야별로 제시되어 있는 지표 수 및 지표의 위계 간 연결성의 차이 존재 - 일부 분야별 성과지표가 SDGs 지표로 구성되어 있어 산출 지표와의 명확한 연계를 확인하기 어려움.	- 장기적인 변화의 과정 측정 및 환류과정에서의 질적 데이터의 중요성 강조 - 질적인 정보의 분석과 평가를 통해 성과가 어떻게 또는 왜 달성되었는지 이해하여 결과 측정의 질을 보완	- 지표는 양적, 질적인 측정을 통해 성과를 나타내야하며, 특히 질적성과는 반드시 정량화하여 표현하는 것이 원칙이라고 명시 - SMART 원칙을 기준으로 결과의 수량, 결과의 질, 적시성, 지리적 위치, 주체, 비용의 기준에 따라 양적으로 측정

2.2. 기관 전략목표와 성과관리체계 기준별 특징 분석

□ 연관성

- OECD, ADB, 캐나다의 성과관리체계를 조사한 결과 3개의 기관 모두 기관의 전략 목표를 달성하기 위한 층위별 성과 및 지표를 수립해 성과프레임워크 내 여러 층위간 연계를 강화하여 전략목표에 부합하는 성과관리체계를 마련하려는 움직임이 활발하게 나타났다. 특히, 프로젝트-프로그램 단계의 성과를 나타낼 수 있는 명확하고 측정 가능한 단기성과 외에 장기적인 개발효과성을 측정하기 위한 질적 지표 수립의 중요성이 대두되며 이를 기관의 전략 목표와 일관성 있게 연계하는 방안을 강화하고 있다.
- KOICA는 그 간의 경영 성과를 분석하고 향후 경영환경에 대한 분석을 반영하여 KOICA가 미래에 추진해야 할 전략 방향을 중장기 경영목표를 설정하여 제시하고 있다. 단, 중장기 경영목표의 4대 전략방향과 16대 전략과제들은 병렬적인 구조로 구성되어 각 실행과제

간 연관성의 차이가 존재하는 부분이 있다. 기관차원에서 ESG 대응 전략을 수립하기 위해 ESG 경영이행전략을 구축하여 3가지 전략 방향, 11대 전략과제, 33개 실행과제로 구성하고 있지만, ESG 경영이행전략과 중장기 경영목표 내 수립된 ESG·혁신 경영 범주와의 연관성이 부족하여 KOICA 내 보유하고 있는 기관 전략 목표 간 연결고리를 파악하기 어렵다. 또한, 분야별 중기전략이 어떠한 구조로 중장기 경영목표에 반영되는지가 다소 모호한 면이 있고, 2기 분야별 중기전략, 국가지원계획을 통해 사업의 성과와 분야별 전략을 연계시키는 노력을 지속하고 있지만, 유사한 성과라도 표현하는 언어가 달라 연관관계가 약해 보인다. 따라서 질적 성과지표의 연관성 측면에서 볼 때 기관 차원의 전략 목표와 분야별 프로그램의 성과목표 간 일관적인 구조로 재정립한다면 KOICA의 특성에 맞는 질적 성과지표 개발에 도움이 될 것으로 보인다.

□ 구체성

- 4개의 기관 모두 분야별 지표정의서 및 지표 수립 가이드라인 등을 배포하며 정확한 성과 측정을 위한 구체적인 성과관리체계 및 지표를 제시하고 있다. OECD는 M&E 체계에서 신뢰성 높고 구체적인 질적 정보 수집 및 관리를 중시하며 수집한 자료를 데이터베이스화 하는 등 자체적인 데이터 풀을 구축해 관리하고 있으며 성과관리 체계 또한 3가지 단위로 구분하여 각 레벨에서 달성해야하는 성과를 구체적으로 설정하고 있다. ADB는 레벨1부터 레벨4까지 층위별로 60개의 핵심 성과지표에 대한 지침을 제시하고, 핵심성과지표 이외에도 156개 추적지표를 제공하여 각 영역의 진행과정을 추적할 수 있는 보조지표를 수립하였다. 캐나다는 성과지표에 측정단위, 분석단위, 맥락을 모두 포함하며 양적·질적 지표 설정에 대한 상세한 지침을 기관 가이드라인을 통해 제시하고 있다.
- KOICA는 이미 중장기 경영목표, ESG 경영이행전략, 분야별 중기전략 등에서 각각의 세부 전략방향, 전략과제, 실행과제 등으로 구체화되어 있다. 또한 분야별 표준 성과지표 도입을 통해 중점분야별 성과프레임워크, 지표정의서 등을 제시하여 지표의 구체성을 확보하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 질적 성과지표 측면에서 이에 대한 정의와 함께 양적·질적 측정에 대한 차이와 성과의 위계 등 보다 명료한 지침을 제시한다면 질적 성과 지표에 대한 고도화된 기반을 마련할 수 있을 것이다.

□ 측정가능성

- OECD, ADB, 캐나다는 기관별로 질적지표를 측정할 수 있는 자체적 기준을 보유하고 있다. OECD는 성과관리체계를 3개의 단위로 구분하여 각 단위별로 측정해야하는 성과를 제시하고 있으며 특히, SMART, RACER와 같은 기준을 통해 질적지표를 측정하고 있다. ADB는 각 층위별 목적에 적합한 목표 및 지표를 설정하고 지표별 측정 방법을 내부 지침을 통해 구체적으로 제시하고 있으며, 측정이 어려운 질적 지표의 특성에 따라 이를 정량화하여 표현하는 방안을 강조하고 있다. 캐나다는 성과 측정을 위해 2-3개의 양적지표와 질적지표를 혼합하여 사용하고 있으며, 질적인 데이터를 체계화하는 것이 어렵기 때문에 질적 지표를 등간의 형태 등을 활용해 정량화하여 표현 및 측정하는 것을 권고하고 있다.

- KOICA는 개정된 분야별 중기전략에 따른 성과(Outcome), 산출물(Output) 지표를 제시하고 그에 따른 지표정의서 및 설문문항도 함께 제시하고 있다. 그러나, 분야별로 제시되어 있는 성과지표의 위계 간의 연결성에 있어 차이가 발견되거나, 일부 분야에서는 장기적인 관점의 질적성과를 측정하기 위한 성과의 정의 및 기준 수립에 대한 연구가 미진한 부분이 있는 것으로 나타났다. 따라서 질적 성과지표의 측정가능성 측면에서 볼 때 기관차원의 통합된 ‘지표’ 및 ‘성과’에 대한 정의를 수립하고 장기적인 전략목표와 성과목표를 달성하기 위한 측정 방안의 연구를 지속하면 KOICA의 개발효과성을 측정할 수 있는 성과목표 및 지표를 수립하는데 도움이 될 것으로 보인다.

[표 4-2] 기관 전략목표와 성과관리체계 기준별 특징 분석

구분	KOICA	OECD	ADB
연관성	[중장기 경영목표] • 그 간의 경영 성과를 분석하고 향후 경영환경에 대한 분석을 통해 KOICA가 미래에 추진해야 할 전략 방향을 중장기 경영목표를 통해 설정 • 단, 중장기 경영목표의 4대 전략방향과 16대 전략과제들은 병렬적인 구조로 구성되어 각 실행과제 간의 연관성을 찾기 어려움. [ESG 경영이행전략] • 글로벌 사회에서의 ESG 경영 트렌드 대두, 우리 정부의 ESG 경영 선도 과제를 반영하여 기관차원의 ESG 대응 전략 수립 • 수립한 ESG 경영 이행 전략과 중장기 경영목표 4번 ESG·혁신 경영 범주와의 연관성 부족 [분야별 중기전략] • 분야별 중기전략,	• 개발협력사업에서는 단기 성과 이외에도 각 프로젝트/프로그램을 통한 장기적인 개발효과성을 강조 • 장기적인 관점에서의 효과성 측정을 위해 각 기관별 전략목표에 부합하는 성과관리체계를 구축하는 것이 중요 • 또한, 기관의 의사결정 조직에서 적절한 환류체계를 구축하여 신뢰할만한 질적 지표를 수립하는 것이 중요	• 기관 차원의 목표 지표들을 핵심으로 프로젝트/프로그램 단의 하위 레벨의 성과지표를 설정하여 높은 연관성 보유 • 새로 수립한 성과프레임워크는 여러 층위(Level1-4)간 연계를 강화하여 전략목표에 더 부합하는 성과관리체계 마련

	국가지원계획 수립 등을 통해 사업의 성과와 분야별 중기전략을 연계시키는 작업 진행 • 단, 여전히 프로그램-프로젝트 단위의 지표와 분야별 중기전략과의 일관성 유지 미흡 • 분야별 중기전략이 어떠한 구조로 중장기 경영목표에 반영되는지에 대한 명확한 가이드 부족		
구체성	• 중장기 경영목표의 16대 전략과제별로 세부 실행과제를 구체적으로 수립하고 각 실행과제의 성과를 달성하기 위한 세부 실행 지표 설정 • 기관의 ESG 실천을 위한 기반으로 ESG 경영 이행전략을 3개의 전략 방향, 11대 전략과제, 33개 실행과제로 구성하여 체계화 • 프로젝트/프로그램 단위, 분야별 성과프레임워크, 성과지표, 지표정의서를 제시하며 구체적인 양적·질적지표 제시	• 질적인 정보의 분석과 평가를 통해 성과가 어떻게 또는 왜 달성되었는지 파악 • M&E 시스템에서의 신뢰성 높고 구체적인 질적 정보 수집 및 관리 • 성과관리 체계를 3가지 단위로 구분하여 각 레벨에서 달성해야 하는 성과를 구체적으로 설정	• ADB는 기관 단위의 지표들을 프로젝트 단위의 지표들로 연결시키는 방법에 대한 구체적인 가이드라인을 제시 • 레벨1부터 레벨 4까지 총위별로 60개의 핵심 성과지표에 대한 지침 제시 • 핵심성과지표 이외에도 156개의 추적지표를 제공하여 각 영역의 진행과정을 추적할 수 있는 보조지표 설정
측정 가능성	• 분야 별 성과지표를 구축하고 있지만, 양적·지표의 구분이나 개념에 대한 정의가 모호 • 질적 지표를 측정할 수 있는 기준 부재	• SMART, RACER와 같은 기준을 통해 측정할 수 있는 질적 지표를 수립	• 각 총위별 목적에 적합한 목표 및 지표를 설정하고 지표별 측정 방법을 제시 • 측정이 어려운 질적 지표는 정량화하여 질적 의미를 내포하지만 양적인 데이터로 측정할 수 있도록 함.

3. 분야 관점의 질적 성과지표 체계 비교

3.1. 분야별 질적 성과지표 체계 사례 비교

(1) 교육 분야

- 교육 분야에서 JICA와 UNICEF는 기관의 전략목표를 달성하고 장기성과 목표를 측정하기 위한 방법으로 측정가능한 계량화된 지표를 사용하고 있지만 JICA의 경우, 교육 시설의 개선, 교사의 역량 강화 등을 측정하기 위한 정성적 평가를 양적 평가와 혼합해서 사용하고 있다.
 - 학생들이 지속적으로 사용할 수 있는 ‘적절한’ 조건을 보유한 교실 및 학급 환경과 같은 지표는 학생 및 교직원의 만족도와 인터뷰를 통해 수집한 데이터를 활용해 제시한다.
- UNICEF도 계량화된 지표로 성과 및 영향 목표의 달성 여부를 측정하지만 장기적인 성과 및 변화 측정을 위해 자체적으로 개발한 질적지표 정의서에 따라 점수를 1-4점으로 분류해 질적지표를 계량화하여 측정하는 방법을 혼합해서 사용하고 있다.
- KOICA 역시 전략 목표 달성 및 성과 목표를 측정하기 위해 양적지표를 활용하고 있다. 단, 대부분의 지표가 SDGs 지표로 구성되어 있어 프로그램-프로젝트 레벨의 성과를 측정하기 위한 준위의 차이가 존재하며 KOICA의 활동들로 인한 장기적 변화 또는 교육의 질을 측정하기 위한 기준 및 질적 지표는 포함하지 않고 있다.

[표 4-3] 교육 분야 국외 질적 성과지표 비교

구분	KOICA	JICA	UNICEF
전략 목표	• 학습성과를 위한 양질의 교육 • 미래역량개발을 위한 디지털 교육 • 인재 양성을 위한 직업·고등교육	• 기초 교육의 확장	미래를 위한 배움과 역량개발
성과목표	• 기초 교육의 질 제고 • 디지털교육 역량강화 • 청년인재 양성	• 교육 시설의 개선 • 교사의 수 증가 및 교사의 인식, 지식, 역량 개선	• 좋은 질의 교육을 배울 수 있는 기회 • 교육을 통한 배움, 참여, 역량개발
성과지표 (Impact・Outcome)	[기초 교육의 질 제고] 1.1. 초등학교 (a) 2/3학년; (b) 졸 업학년과, (c) 중학교 졸업학년 시기에 (i) 읽기와 (ii) 수학에서 최소 숙달기준을 달성하는 아동과 청소년의 비율 1.2. 해당 학령기 학생 중 해당 교육수준	[교육 시설의 개선] 1.1. 지속적인 사용이 가능한 적절한 조건의 교실 수 1.2. 적절한 조건의 학급에서 교육받는 학생 수 1.3. 한 반 당 유지되는 평균 학생 수	[좋은 질의 교육을 배울 수 있는 기회] 1.1. 포괄적이고 성차별적이지 않은 교육 기회를 제공하는 학교의 비율 1.2. 인도주의적 위기에 대응할 수 있는 탄력적인 교육 시스템을 갖춘 국가의 비율

구분	KOICA	JICA	UNICEF
	최종학년을 이수한 학습자의 비율 1.3. 해당 연령대 중 기능적 (a) 문해 및 (b) 수리 기술 능숙도를 갖춘 인구의 비율 1.4. 문맹 청소년 및 성인의 문해 프로그램 참여율(수) 1.5. 생활기술 기반 성생식보건 교육 프로그램 제공 학교 비율(수) [디지털 교육 역량강화] 2.1. 정보통신기술(ICT)을 보유한 청소년과 성인의 비율(수) [청년인재 양성] 3.1. 지난 12개월 이내 정규 및 비정규 교육과 훈련에 참여한 청소년과 성인의 비율(수) 3.2. 학습자 자격 취득률 3.3. 졸업생 취업률	1.4. 이중/삼중 교대제 수업에 등록된 학생 수 (필요 시 사용) 1.5. 학교 건물의 운영 및 유지관리를 위한 비용 [교사의 수 증가 및 교사의 인식, 지식, 역량 개선] 2.1. 교원대학에 진학한 학생 수 2.2. 대학에서 배출하는 교사의 수	1.3. 빈곤과 불평등 학습을 해결하고 지속 가능성을 주류화하는 증거 기반 교육 계획 및 전략을 구현하는 국가의 비율 1.4. UNICEF가 지원하는 프로그램을 통한 교육을 받을 수 있었던 학교 밖 아동 및 청소년의 수 [교육을 통한 배움, 참여, 역량개발] 2.1. 효과적인 교직원 역량 개발 시스템을 보유한 국가의 비율 2.2. 효과적인 학습 평가 시스템을 보유한 국가 비율 2.3. 교육 시스템 내 학생 및 공동체의 효과적인 참여를 지지하는 국가의 비율 2.4. 효과적인 디지털 학습 솔루션 체계를 갖춘 국가의 비율 2.5. 학습 및 역량개발을 위한 양성평등한 시스템을 갖춘 국가의 비율 2.6. 시민 사회에 아동과 청소년의 참여를 제도화하는 국가의 비율 2.7. 어린이 개인별로 학습 도구 및 재료를 구비한 학교/국가의 비율
측정 단위 및 방법	[기초 교육의 질 제고] 1.1. 해당학년 학령기 인구 수 분의 해당학년 학령기 학생 중 해당 교육수준 최종학년을 이수한 학생 수 X 100 2.1. 연간 해당 기술측정조사에 응한 전체 수혜자 수 분의 연간 해당 기술측정조사에 응한 수혜자 집단 중 측정 부문에서 특정 수준의 능숙도를 달성/초과한 인구 수 X 100 3.1. 연간 해당 기술측정조사에 응한 전체 수혜자 수 분의 연간 해당 기술측정조사에 응한 수혜자 집단 중 측정 부문	- 교실, 학생, 비용 등의 양적 데이터는 프로젝트의 기초선, 목표치, 종료선 데이터를 통해 평가 ‘적절한 조건’의 교실 및 학습 환경과 같이 가치 판단이 들어가는 질적 성과 측정을 위해서는 학생 및 교직원의 만족도, 면담 등을 통해 수집한 데이터를 보조 지표로 사용 - 한 반당 학생 수의 적절성을 평가하기 위해, 기초선, 목표치, 종료선 조사에서 집계된 학생 수를 해당 국가의 평균치 및 기준과 비교하여 측정	- 기본적으로 계량화된 지표를 사용함 - 정성적인 평가를 위해서 세부 차원을 통해 질적 지표의 정의를 단계별로 분류하여 내부 점수체계를 활용해 점수화함. - 효과적인 역량 개발 시스템, 효과적인 학습 평가 시스템, 효과적인 학생 및 공동체의 참여 등의 정도를 평가하기 위해서 차원(Dimension)을 수립해 차원별로 1~4점 점수화를 시켜 정성적인 내용도 수치화해서 측정할 수 있도록 함.

구분	KOICA	JICA	UNICEF
	에서 특정 수준의 능숙도를 달성/초과한 인구 수 X 100 4.1. 해당 교육수준 전체 학교 수 분의 생활기술 기반 성생식보건 교육을 제공하는 해당 교육수준 학교의 수 X 100 5.1. 해당 교육수준 전체 학교 수 분의 생활기술 기반 성생식보건 교육을 제공하는 해당 교육수준 학교의 수 X 100 [디지털 교육 역량강화] 2.1. (연간 해당(교육/훈련) 학습자 수)/(연간 해당 학습자 중 유형별 ICT 활용 능력을 보유한 인구 수 X 100) [청년인재 양성] 3.1. (연간 해당 집단의 전체 인구 수)/(연간 해당 집단 중 교육/훈련을 받은 인구 수 X 100) 3.2. (연간 해당 집단의 전체 학생 수)/(연간 해당 분야 공인 자격증 취득 학습자 수 X 100) 3.3. (서베이 응답 졸업생수-응답졸업생 중 진학자 수)/(교육훈련전공 분야 취업자 수 X 100)		
시사점	- 교육 분야에서 JICA와 UNICEF는 기관의 전략목표를 달성하고 장기성과 목표를 측정하기 위한 방법으로 측정가능한 계량화된 지표를 사용하고 있지만 JICA의 경우, 교육 시설의 개선, 교사의 역량 강화 등을 측정하기 위한 정성적 평가를 양적 평가와 혼합해서 사용함. 학생들이 지속적으로 사용할 수 있는 ‘적절한’ 조건을 보유한 교실 및 학급 환경과 같은 지표는 학생 및 교직원의 만족도와 인터뷰를 통해 수집한 데이터를 활용해 제시함. UNICEF 역시 계량화된 지표로 성과 및 영향 목표의 달성 여부를 측정하지만 장기적인 성과 및 변화 측정을 위해 자체적으로 개발한 질적지표 정의서에 따라 점수를 1-4점으로 분류해 질적지표를 계량화하여 측정하는 방법을 사용하기도 함. - KOICA 역시 전략 목표 달성 및 성과 목표를 측정하기 위해 양적지표를 활용하고 있음. 단, 대부분의 지표가 SDGs 지표로 구성되어 있어 프로젝트-프로그램 레벨의 성과를 측정하기 위한 준위의 차이가 존재하며 KOICA의 활동들로 인한 장기적 변화 또는 교육의 질을 측정하기 위한 정성적 평가가 포함되지 않은 것으로 보임.		

(2) 보건 분야

- 보건 분야의 전략 목표를 달성하고 기관별 장기성과 목표를 측정하기 위한 방법으로 KOICA를 포함한 모든 기관들은 양적지표와 질적지표를 혼합하여 사용하고 있다.
- WHO는 양적지표만큼 질적지표의 중요성을 강조하며 지원하는 기능별로 세부 기능을 수립해 각 기능의 작동여부를 질적지표를 활용해 측정한다.
 - WHO는 각 기능의 작동여부를 위해 최대한 구체적인 지표를 세우는 것을 중요하게 생각하며 ~여부, ~정도로 측정할 수 있는 질적 지표를 수립하고 있음. 각 기능들의 작동 여부를 파악한 뒤 WHO가 지원하는 보건 서비스의 질을 6가지 기준을 통해 평가하는 체계를 구축하고 있음.
- ADB의 경우 다른 기관들 대비 많은 지표를 보유하고 있지 않지만, 각 지표의 정의를 구체화하여 ADB 지원 활동의 달성 여부를 측정한다. 목표 달성 측정은 1년에 한 번씩 진행하며, 계획한 목표치의 80% 이상을 달성 및 유지할 경우에만 달성하였다고 간주한다.
- KOICA와 JICA는 계량화된 지표가 많지만, 보건 시스템 강화의 목표를 달성하기 위해 성과목표를 세분화하여 해당 목표에 맞는 양적·질적 지표를 혼합해서 활용한다.
 - 특히, KOICA는 보건위기대응의 성과목표를 달성하기 위해 KOICA가 지원하는 활동을 4가지로 분류한 후, 4가지 영역의 변화를 측정할 수 있는 점수를 체계화하였으며 보건 분야의 데이터 확보 및 수집의 중요성을 인지하고 디지털 보건 역량강화를 하나의 성과목표로 수립하는 등 단기 목표 달성에 집중할 뿐 아니라 장기적인 성과를 달성하려는 시도가 보임.

[표 4-4] 보건 분야 국외 질적 성과지표 비교

구분	KOICA	WHO	JICA
전략 목표	• 생애주기 접근을 통한 건강증진 • 보건위기 대응 역량강화를 통한 보건 안보 향상 • 포괄적·단계적 접근을 통한 디지털 보건 역량강화	• 보편적 건강 보장 • 보건 비상사태로부터의 보호 • 건강과 웰빙 증진	• 보건 시스템 강화
성과목표	• 성생식모자 청소년보건 개선 • 보건위기대응 • 디지털 보건 역량 강화	• 보건 시스템의 효율성 제고 • 보건 시스템의 형평성 제고 • 수혜자의 재정 보호 • 수혜자 중심의 보건 시스템 구축 • 수혜자의 건강 증진	• 산모/유아 건강 개선 • 보건 인력 역량 강화 • 보건 서비스에 대한 접근성 향상

구분	KOICA	WHO	JICA
성과지표 (Impact - Outcome)	[성생식모자 청소년보건 개선] 1.1. 모성사망비 1.2. 현대적 피임 실천 여성 수 (명)/비율 1.3. 전문인력에 의해 분만한 임산부 수(명)/비율 1.4. 4회 또는 8회 이상 산전관리를 받은 임산부 수 (명)/비율 1.5. 5세 미만 아동 사망률 1.6. 신생아 사망률 1.7. 5세 미만 아동의 발육부진 비율 1.8. 5세 미만 아동의 영양 불량 비율 1.9. 6-23개월 아동 중 최소적정 식사를 한 아동 수(비율) [보건위기대응] 2.1. 국제보건규약 역량강화 및 공중보건 위기 대응도 2.2. 보고된 우선순위 감염병 사건 조사/대응이 완료된 사건 비율 2.3. 감염병 환자 발생 또는 유행인지에서 대응까지 24시간 이내인 사건 비율 2.4. 주요 감염병/소외열대질환 유행률 또는 발생률 2.5. 안전하게 관리되는 식수 이용 인구 수 2.6. 안전하게 관리되는 위생시설(화장실) 이용 하는 인구 수 [디지털 보건 역량 강화]	[거버넌스] 1.1. 국가 보건 정책/전략/계획 수립 여부 1.2. 국가 보건 계획 수립 및 검토 과정에 참여하는 이해관계자 리스트 1.3. 보건 분야 M&E 계획 수립 여부 및 보건 분야의 산출, 성과를 측정할 수 있는 데이터 보유 여부 1.4. 보건 관련 법의 효과적인 실행 및 강화를 위해 조치를 취하는 정도 [자원] 2.1. 국가 보건 인력을 위한 의무 교육 존재 여부 2.2. 보건 인력 교육 시 습득해야 하는 지식, 역량, 기술 등의 리스트 존재 여부 2.3. 기본 인프라 및 의료장비 구축 여부 2.4. 기본 인프라 및 의료장비의 수량 및 질, 정기적 유지보수 진행 여부 2.5. 필수약품 및 소모품의 질 유지 및 향상을 위한 정기 모니터링 실시 여부 [보건 재정] 3.1. 의료비를 지불하는 주체 3.2. 의료보험과 의료비를 지불할 수 있는 능력과의 관련도 3.3. 의료 재정을 통합하기 위한 국가의 전략이 국제적 경험	[산모/유아 건강 개선] 1.1. 출생률 및 사망률(1,000명 당) 1.2. 5세 미만 아동 사망률(1,000명 당) 1.3. 유아 사망률 (1,000명 당) 1.4. 모성사망비 1.5. 질병으로 인한 모성사망비 1.6. 수명율 1.7. 사고율(1년, 100,000명 당) 1.8. 유병률 (1,000명 당) [보건 인력 역량 강화] 2.1. 높은 질의 직업훈련을 받는 보건인력(1년당 인력 수 2.2. 국가자격시험을 합격한 졸업생의 수 [보건 서비스에 대한 접근성 향상] 3.1. 병상 수 3.2. 병원 내 실험 진행 횟수 (1년 당) 3.3. 수술 횟수 (1년 당) 3.4. 입원한 환자의 수 (1년당 수) 3.5. 퇴원한 환자의 수 (1년당 수) 3.6. 의료기관을 방문하기까지 걸리는 시간 3.7. 1차 병원에서 치료받는 환자 수 3.8. 상급병원 진료 시 기다리는 시간

구분	KOICA	WHO	JICA
	3.1. 통계 데이터 역량 평가 점수(0~100) 3.2. 통계 작성 주기 및 적시성 역량 평가 점수(0~100) 3.3. 보건정보시스템 관련 정책/전략/제도/규정 비준 수 3.4. 제공된 디지털 서비스 및 인프라 활용 건수 또는 이용자 수 3.5. 보건정보시스템 자료 입력 완료 비율	과 증거를 반영하는지 여부 3.4. 구축된 보건 의료시스템 내에서 어떠한 의료서비스를 누구에게 얼마나 받을 수 있는지 선택할 수 있는지 여부 [서비스 제공] 4.1. 조직 수준에서 제공된 의료 서비스로 인해 원하는 결과를 달성하는 정도 4.2. 의료서비스를 제공하는 과정에서 발생하는 부작용 또는 부상을 예방 및 방지하는 정도 4.3. 제공된 의료서비스에 대한 사용자의 관점과 경험을 고려하는 정도 4.4. 모집단 또는 조직 간 의료 서비스의 혜택의 분배가 공정한 정도	
측정 단위 및 방법	[성생식모자 청소년보건 개선] 1.1. 모성사망비(출생아 10만명당) : (모성사망자 수/출생아 수)*100,000 1.2. 가임기(15-49세) 여성 수/현대적 피임법을 사용하는 가임기 여성 수 x 100 1.3. 전체 출산 건수/숙련된 의료인력에 의한 출산 건수 x 100 1.4. 전체 임신부 수/4회 이상 또는 8회 이상 산전관리 받은 임신부 수 X 100 1.5. 전체 출생아(live birth) 수	- 전반적으로 총위별 ~여부, ~정도로 측정할 수 있는 질적 지표 수립 - 기능(거버넌스, 자원, 보건 재정, 서비스 제공)별로 세부 기능을 수립해 측정가능한 구체적인 지표를 설정해 각 기능의 질적 성과 달성도를 측정 - 제공된 서비스의 질은 중기목표 단계에서 효과성, 효율성, 사용자 경험, 접근성, 안전성, 형평성 6가지 기준을 통해 측정	[산모/유아 건강 개선] 1.1. 사망자 수/인구 x 1,000 1.2. 5세 미만 사망자 수/출생자 수 x 1,000 1.3. 아동 사망자 수/출생자 수 x 1,000 1.4. 모성 사망자 수/분만자 수 x 100,000 (모성 사망자의 정의는 임신으로 인한 사망, 임신 중 사망, 분만 중 사망, 분만 후 42시간 내 사망을 의미함.) 1.5. 질병으로 인한 모성사망자 수/인구 x 100,000 (질병의

구분	KOICA	WHO	JICA
	/0-59개월 아동 중 총 사망자 수 x 1,000 1.6. 전체 출생아(live birth) 수/출생 후 28일 이내 사망한 신생아 수 x 1,000 1.7. 조사대상 0-59개월 아동 수/성장부진(height-for-age z-score<-2SD)한 0-59개월 아동 수 x 100 1.8. 조사대상 0-59개월 아동 수/쇠약증(weight-for-height <-2SD)이 있는 0-59개월 아동 수 X 100 또는 과체중(weight-for-height >+2SD)이 있는 0-59개월 아동 수 X 100 1.9. 사업대상지역 내 총 6-23개월 영유아 수/전날 최소 적정 식사(최소 식이 다양성과 최소 식사 빈도 모두 만족)를 충족한 6-23개월 이하의 영유아 중 모유수유중인 영유아 수 x 100 [보건위기대응] 2.1. 예방, 조기탐지, 신속대응, 기타 4가지 영역에서 KOICA가 지원하는 항목의 점수 변화 측정 2.2. 지역 발생 후 보건청/보건부에 보고된 우선순위 감염병 사건 대비 실제 대응 완료된 사건 수 2.3. 전체 감염병 환자 발생 또는 유행인지 대비 감염병		정의는 감염병/비감염병(암, 심장병 등)을 포함함.) 1.6. 평균 수명율은 국가 기준에 따라 상이할 수 있음. 1.7. 연 환자 수/인구 x 1,000 (특정 기간 내에 발생하는 감염병, 식중독 등) 1.8. 특정 기간 이내에 발생하는 질병/인구 x 1,000 (1,000명당 특정 기간 이내에 발생하는 질병) [보건 인력 역량 강화] 2.1. 높은 질의 직업훈련을 받는 보건인력(1년당 인력 수 2.2. 국가자격시험합격생/국가자격시험응시생 [보건 서비스에 대한 접근성 향상] 3.1. 기초선-목표치-종료선 자료를 비교한 지역 보건소/병원의 병상 수 3.2. 1년 동안 지역 병원에서 실행한 실험 횟수 3.3. 1년 동안 지역 병원에서 집행한 수술 횟수 3.4. 1년 동안 지역 병원에 입원한 환자의 수 3.5. 1년 동안 지역 병원에서 치료받은 외래환자 수 3.6. 수혜자 집에서 의료기관까지의 교통수단 및 교통수단별 소요되는 시간을 측정해 보건 서비스에 대한 접근성을 측정 3.7. 1년 동안 1차 병원에서 진

구분	KOICA	WHO	JICA
	환자 발생 또는 유행인지 보고 이후 24시간 내 조치된 사건 비율 2.4. 유병률: 어떤 시점에 일정한 지역에 나타나는, 그 지역 인구에 대한 주요 감염병 및 소외열대질환에 대한 환자 수의 비율 발생률: 결핵의 경우, 인구 10만명 당 주요 감염병 및 소외열대질환 발생비율 (HIV/AIDS의 경우 1천명당 등 기준 인구수별 비율 계산) 2.5. 사업대상지역 총 인구 수/① 소유한 부지내(주거지/주택, 마당 또는 대지) 위치하며, ② 필요시 이용가능 하며, ③ 배설물이나 화학적 오염으로 부터 보호된 개선된 식수서비스 이용 인구 수 x 100 2.6. 사업대상지역 총 인구 수/① 다른 가구와 공유하지 않고 ② 인분이 잠시 저장되었다가 옮겨져 처리하거나 ③ 하수시설을 통해 폐수와 함께 처리되는 화장실 서비스를 이용하는 가구 [디지털 보건 역량 강화] 3.1. 방법론, 소스데이터, 시의성 3가지 항목 25개 지표 내 지원된 보건분야의 지표중 기한내 보고된 점수 평균 측정		료받는 환자 수 측정 3.8. 상급병원 진료 시 기다리는 시간의 평균 시간 측정

구분	KOICA	WHO	JICA
	3.2. 적시성 역량 평가 항목의 해당 지표 10개내, 보건분야 지원 항목 점수 평균 측정 3.3. (개발된 정책/전략/제도/규정 수)/(협력국 정부로부터 공식 비준을 받은 정책/전략/제도/규정 수 x 100) 3.4. 활용 건수: 정보시스템에서 제공하는 디지털 서비스 이용 건수(건), 이용자 수 : 정보시스템 운영권자의 승인을 받아 서비스 또는 인프라에 접근하여 사용할 수 있는 이용자 수(명) 3.5. 요구되는 주요 보건의료정보 수 대비 실제 보건정보 시스템에 입력 완료된 주요 정보 수		
시사점	• 보건 분야의 전략 목표를 달성하고 기관별 장기성과 목표를 측정하기 위한 방법으로 KOICA를 포함한 모든 기관들은 양적지표와 질적지표를 혼합하여 사용하고 있음. • WHO는 양적지표만큼 질적지표의 중요성을 강조하며 지원하는 기능별로 세부 기능을 수립해 각 기능의 작동여부를 질적지표를 활용해 측정함. WHO는 각 기능의 작동여부를 위해 최대한 구체적인 지표를 세우는 것을 중요하게 생각하며 ~여부, ~정도로 측정할 수 있는 질적 지표를 수립하고 있음. 각 기능들의 작동 여부를 파악한 뒤 WHO가 지원하는 보건 서비스의 질을 6가지 기준을 통해 평가하는 체계를 구축하고 있음. • ADB의 경우 다른 기관들 대비 많은 지표를 보유하고 있지 않지만, 각 지표의 정의를 구체화하여 ADB 지원 활동의 달성 여부를 측정함. 목표 달성 측정은 1년에 한 번씩 진행하며, 계획한 목표치의 80% 이상을 달성 및 유지할 경우에만 달성하였다고 간주함. • KOICA와 JICA는 계량화된 지표가 많지만, 보건 시스템 강화의 목표를 달성하기 위해 성과목표를 세분화하여 해당 목표에 맞는 양적·질적 지표를 혼합해서 활용함. 특히, KOICA는 보건위기대응의 성과목표를 달성하기 위해 KOICA가 지원하는 활동을 4가지로 분류한 후, 4가지 영역의 변화를 측정할 수 있는 점수를 체계화하였으며 보건 분야의 데이터 확보 및 수집의 중요성을 인지하고 디지털 보건 역량강화를 하나의 성과목표로 수립하는 등 단기 목표 달성에 집중할 뿐 아니라 장기적인 성과를 달성하려는 시도가 보임.		

(3) 환경·기후 분야

- KOICA, GCF, ADB 환경·기후 분야의 경우, 전략 목표를 달성하고, 기관별 장기 성과 목표를 측정하기 위한 방법으로 주로 양적 지표를 사용하고 있다.
- GCF는 프로젝트/프로그램의 결과가 장기적으로 GCF 기금 차원에 가져오는 패러다임을 중요하게 생각하여 양적·질적지표를 혼합하여 성과관리를 수행하고 있다. 질적 지표의 경우, 내러티브 평가의 질적 분석법을 바탕으로, 3점 척도의 평가표 기반 양적 분석법을 혼합하여 성과 달성도를 측정한다.
- ADB는 계량화된 지표로 성과 목표 달성 여부를 측정하고 있으나, ‘환경적 지속가능성이 강화된 수혜자 (수)’ 등 질적인 성질을 띄고 있는 지표를 측정하기 위해서 보조지표를 통해 구체화하고 있다. 또한, 지표 정의서를 제공하고 있어 각 지표의 정의를 구체화하여 질적인 의미를 보완하고 있다.
- KOICA의 경우, 전략목표 및 성과목표를 측정하기 위해 양적지표를 사용하고 있다. 12개 중점분야로 선정되어 있으나, SDGs-KOICA 성과프레임워크에 따른 성과지표 측정방법 및 산식을 제공하고 있지 않다.

[표 4-5] 환경·기후 분야 국외 질적 성과 체계 비교

구분	KOICA	GCF	ADB
전략목표	• 2050 탄소중립 달성 지원 • 녹색회복 및 기후적응 지원 • 녹색 기후 파트너십 확대	• 사업발굴 과정에서의 개도국 주도성 확대 • 취약국 대상 적응사업 확대 • 민간금융 참여 확대 • 운영 효율성 강화	• 기후변화 대처 • 기후 및 재난 회복력 구축 • 환경적 지속가능성 향상
성과목표	• 저탄소 전환 지원 • 녹색회복 및 기후적응 지원 • 기후재원·기술 파트너십 확대	• GCF 저탄소·기후회복적 패러다임 전환 • 기후변화적응 및 온실가스 감축 • GCF 저탄소·기후회복적 환경 활성화 지원	• 기후변화 완화 향상 • 기후 및 재난 회복력 구축 • 환경적 지속 가능성 향상
성과지표 (Impact·Outcome)	[성과(Outcome)지표] 1.1 재생에너지 보급 및 운영을 통해 연간 감소된 온실가스 배출량 (SDG 9.4.1) 1.2 그린모빌리티 보급을 통한 탄소감축량 1.3 폐기물 관리·재활용을 통한 탄소감축량 1.4 산림회복 및 토지이용 개선을 통한 탄소감축량 2.1 기후변화 완화, 적응, 기술이전,	[영향(Impact)지표] 1.1 GCF 프로젝트/프로그램의 결과가 일회성이 넘는 촉매(투자효과) 영향 정도 1.2 주변 지역(타 분야, 기관, 지리, 공동체, 국가 등) GCF 제안 프로젝트/프로그램 활동의 확장성 및 복제가능성 1.3 GCF 프로젝트/프로그램의 결과가	[영향(Impact)지표] 1.0 GDP 단위당 CO2 배출량 (SDG 9) 2.0 기후 관련 및 지구물리학적(geophysical) 위험으로 인한 사망 수 3.0 PM2.5 대기 오염, 평균 연간 노출($\mu\text{g}/\text{m}^3$) [성과(Outcome)지표] 4.0 연간 총 온실가스 배출량($\text{tCO}_2\text{e}/\text{년}$)

구분	KOICA	GCF	ADB
	개발계획 수립의 결과로 수혜가 예상되는 인구수(명) (SDG 13.3.2) 3.1 기후재원 연계사업 실적(재원 규모, 건수) 3.2 기후기술 개발 및 확산 실적(지원규모, 건수)	구조적, 재정적 기반 구축 완료 이후에도 지속되는 정도 【성과(Outcome)지표】 2.1 예상 이산화탄소 감축 및 회피 환산량 2.2 직·간접 예상 수혜자 수 (총 인구수 대비 수혜자수) 2.3 기후변화의 영향에 더욱 탄력적으로 대처하고, 온실가스(GHG) 배출량을 줄일 수 있는 물리적 자산의 가치(USD) 2.4 개선된 저탄소, 기후회복적 관리에 따른 천연 자원지역의 면적(ha) 3.1 GCF 프로젝트/프로그램이 국가 주도방식으로 저탄소, 기후회복적 개발 경로를 위한 제도적, 규제적 프레임워크를 강화하는데 기여하는 정도 3.2 GCF 프로젝트/프로그램이 기술배치, 보급, 개발 또는 이전, 혁신에 기여하는 정도 3.3 GCF 프로젝트/프로그램이 지역, 국가 차원의 시장 개발, 혁신에 기여하는 정도 3.4 GCF프로젝트/프로그램이 효과적인 지식 생성, 학습 프로세스, 모범 사례, 방법론 및 기준에 기여하는 정도	5.0 기후 및 재난 회복력이 강화된 사람(수) - 보조지표: 기후 및 재난 회복력을 갖춘 신규 및 기존 인프라 자산(숫자) 6.0 환경적 지속가능성이 강화된 수혜자(수) - 보조지표: 환경성과지표(Environmental performance index) 점수(평균값)
측정 단위 및 방법	성과 지표의 측정방법 및 산식을 제공하고 있지 않음.	- 성과지표 1.1~1.4는 양적지표로서 정량적 기여도를 측정하고자 한다. 하지만, 성과지표의 측정 방법 및 산식을 별도로 제공하고 있지 않다. - 성과지표 1.1~1.3, 3.1~3.4는 질적지표로서 질적인 성과를 나타내고자 한다. 내러티브 평가의 질적 분석법과 평가표 기반의 양적 분석법을 혼합하여 성과 달성도를 측정한다. - 내러티브 평가를 위해 사업이행기구는	- ADB는 많은 지표를 제시하지 않지만, 수립한 지표에 대한 정의를 구체적으로 제시하여 이를 통한 성과목표 달성 여부를 확인함. - 목표 달성 측정은 1년에 한 번씩 진행하며, 계획한 목표치의 80% 이상을 달성 및 유지할 경우에만 달성하였다고 간주함.

구분	KOICA	GCF	ADB
		질적 기준, 질적 목표 등의 질적 기준선을 개발해야 한다. - 평가표는 질적 성과를 정량적으로 측정하기 위해 GCF 자체적으로 개발한 도구로서, 3점 척도로 구분하고 있다.	
시사점	• 환경·기후 분야의 세 기관 모두 성과 목표를 측정하기 위한 방법으로 주로 양적 지표를 사용하고 있는 점이 공통점이다. • GCF의 경우 프로젝트/프로그램의 결과가 장기적으로 GCF 기금 차원에 가져오는 패러다임(장기변화)을 중요하게 생각하여 양적·질적 지표를 혼합하여 사용하고 있다. 기금 차원에 미치는 기여도, 영향도를 측정하기 위해 특히 영향(impact)지표를 모두 질적지표로 수립하였다. 이때, 질적 지표의 경우, 내러티브 평가의 질적 분석법을 바탕으로, GCF가 자체 개발한 평가표를 활용하여 질적 지표를 계량화하여 성과 달성도를 최종적으로 측정한다. • ADB는 계량화된 지표로 성과 목표 달성 여부를 측정하고 있으나, ‘환경적 지속가능성이 강화된 수혜자 (수)’ 등 질적인 성질을 띄고 있는 지표를 측정하기 위해서 보조지표를 통해 구체화하고 있다. • KOICA는 모두 양적 지표를 활용하여 성과 달성 여부를 측정하고 있다. 기후행동 분야가 KOICA 12개 중점분야로 선정되어 있으나, SDGs-KOICA 성과프레임워크에 따른 성과지표 측정방법 및 산식을 제공하고 있지 않다.		

(4) 농촌 개발 분야

- KOICA 농촌 개발 프로젝트의 경우 성과지표를 모두 양적지표를 활용하고 있으나, 모든 성과지표가 SDGs 지표로 구성되어 있어 프로젝트·프로그램 레벨의 성과를 측정하기 위한 준위의 차이가 있다. 또한, KOICA의 사업 수행으로 인한 장기적 변화 또는 지속가능한 농촌 개발의 정도를 측정하기 위한 기준 또는 과정지표를 포함하고 있지 않다.
- CGIAR은 전략목표 달성을 위해 단계별로 나타나는 수혜자 및 환경의 변화를 측정하는 것을 중요하게 생각함에 따라, 영향지표·성과지표가 모두 질적 지표로 수립되었다. 특히, 성과 목표로 수립된 ‘개발농업연구 수행’은 CGIAR의 연구 활동을 통해 새로운 지식, 기술, 정책, 제도 등이 도출되어 이를 활용한 사용자들의 인식, 행동, 환경이 변화되는 것을 목표로 하고 있다. 따라서 수혜자의 변화를 측정할 수 있는 질적 지표로 구성되어 있는 것이 특징이다.
- ADB의 농촌 개발사업의 성과지표는 모두 양적지표로 구성되어 있으나, ‘생산성이 높은 토지 면적’ 등 생산성이라는 과정을 설명하기 위해 ‘현대적 지식집약형 기업농업 모델 도입(수)’의 보조지표를 함께 사용하고 있다.

[표 4-6] 농촌 개발 분야 국외 질적 성과 체계 비교

구분	KOICA	CGIAR	ADB
전략목표	- 지속가능한 농림수산업 생산 증대 및 시장성 강화 - 포용적이고 지속가능한 농산어촌개발 - 기후변화 대응을 위한 농어촌 생산체계 구축 및 자연자원 보존	- 영양, 건강 및 식품 안전에 기여 - 빈곤 감소, 생계 및 일자리 확보 - 양성평등 및 사회적 포용 - 기후변화 완화 및 적응 - 환경위생과 생물다양성 보전	농촌 개발 및 식량 안보 촉진
성과목표	- 농림수산업 생산성 강화 지원 및 농림수산업 가치사슬 강화 - 포용적이고 지속가능한 농촌개발 - 기후변화 대응 농촌 역량강화 및 지속가능 산림경영	개발농업연구 수행	- 농촌 개발 강화 - 농업 가치사슬의 효율성 향상 - 식량안보 강화
성과지표 (Impact - Outcome)	[성과(Outcome)지표] 1.1 노동단위당 생산 규모(농업, 목축업, 산림업 규모별) (SDG 2.3.1) 1.2 소규모 농업인(소농) 평균 소득(성별, 원주민, 신분별) (SDG 2.3.2) 2.1 소규모 농업인(소농) 평균 소득(성별, 원주민, 신분별) (SDG 2.3.2) 3.1 생산적이고 지속가능한 농업에 사용되는 농지 면적 비율 (SDG 2.4.1) 3.2 지속가능한 산림 관리 이행 비율 (SDG 15.2.1)	[영향(Impact)지표] 1.0 행복에의 변화/생계의 개선 2.0 공공서비스에 대한 이용 가능성, 기회, 선택지 증가/위험의 감소 [성과(Outcome)지표] 3.0 생산성 변화/평등 및 권한 상의 변화 4.0 잠재 수혜자의 행동상의 변화 5.0 시장 조건의 변화/투자 상의 변화 6.0 자산과 주거지에 대한 안정성 변화 7.0 연구를 통해 생산된 지식에 대한 인지/개발파트너들의 연구 결과 활용 8.0 새로운 역량과 자료의 동원 9.0 기술과 자원의 확산/정책환경 상의 변화	[영향(Impact)지표] 2.1 일 \$1.90미만으로 생활하는 인구 2.2 전체인구의 하위 40% 가구에서의 지출 또는 1인당 소득 증가율 3.0 5세 미만 아동의 발육부진 유병률(%) [성과(Outcome)지표] 4.0 농어촌 투자 확대에 의한 수혜자(수) (SDG 2) 5.0 시장 접근성이 개선된 농민(수) (SDG 2) 6.0 생산성이 높은 토지 면적(hectares) (SDG 2) - 보조지표: 현대적 지식집약형 기업농업 모델 도입(수)
측정 단위 및 방법	1.1 $\Sigma(\text{응답 농가 농산물 판매량} \times \text{단위당 가격} / \text{연간 농가 노동 투입일 수}) / \text{응답 농가 수}$ 1.2 $\Sigma(\text{응답 농가 농산물 판매량} \times \text{단위당 가격} / \text{연간 농가 노동 투입일 수}) / \text{응답 농가 수}$ 2.1 $\Sigma(\text{응답 농가 농산물 판매량} \times \text{단위당 가격} / \text{연간 농가 노동 투입일 수}) / \text{응답 농가 수}$	성과 지표의 측정방법 및 산식을 제공하고 있지 않음.	- ADB는 많은 지표를 제시하지 않지만, 수립한 지표에 대한 정의를 구체적으로 제시하여 이를 통한 성과목표 달성 여부를 확인함. - 목표 달성 측정은 1년에 한 번씩 진행하며, 계획한 목표치의 80% 이상을 달성 및 유지할 경우에만 달성하였다고 간주함.

구분	KOICA	CGIAR	ADB
	농가 수 3.1 전수한 영농기술을 적용하여 농작물을 재배하는 농민 본인 소유/혹은 소작하고 있는 토지의 면적(ha) 3.2 각 하위지표(산림 면적 변화, 법적으로 보호받고 있는 산림면적 비율, 장기적 산림관리 계획 하 관리 중인 산림면적 비율, 독립적으로 인증받는 산림관리 인증 체계 하 산림면적)를 종합적으로 대쉬보드 상에 측정 및 관리		
시사점	• KOICA 농촌 개발 분야의 성과지표는 모두 SDGs 지표로 이루어져 있어 프로젝트·프로그램의 레벨의 성과를 측정하기 위한 준위의 차이가 존재한다. 또한, 농촌 개발 사업의 수혜자 또는 환경의 변화를 측정할 수 있는 기준이나 과정지표를 포함하고 있지 않다. • 반면, CGIAR의 경우 수혜자 및 환경의 변화를 측정하기 위한 방법을 사용하고 있다. CGIAR가 지향하고 있는 개발농업연구 수행은 연구활동을 통해 새로운 지식, 기술, 정책, 제도 등이 도출되어 이를 활용한 사용자들의 인식, 행동, 환경이 변화하는 것을 목표로 하고 있다. 질적 지표를 사용하여 수혜자의 변화를 측정하고자 하는 것이 특징적이다. • ADB의 성과지표는 모두 양적지표이나, 수혜자 및 환경의 변화를 측정하기 위한 시도를 하고 있다. ‘생산성이 높은 토지 면적’ 지표의 생산성을 설명하기 위해 ‘현대적 지식집약형 기업농업 모델 도입(수)’ 등의 보조지표를 함께 사용하면서 의미를 보완하고 있다.		

(4) 과학기술 및 산업 분야

- KOICA, USTDA, JICA의 과학기술 및 산업 분야의 성과지표는 대부분 양적지표를 활용하고 있다.
- USTDA는 미국 기업의 수출 촉진과 개발 목표 달성을 동시에 추구하는 기관으로서, 기관 전체의 성과를 측정하기 위해 ‘신규로 발생한 수출액’, ‘수출로 생겨난 일자리 수(추산)’, ‘USTDA 프로그램으로 발생한 수출 총액’ 등의 양적 지표를 주요 성과지표로 활용하고 있다. 또한, ‘수출된 제품의 현지화 성공 여부’, ‘후속사업 수주 촉진 여부’ 등의 일부 질적 지표를 포함하여 성과를 측정하고 있다.
- KOICA의 과학기술 및 산업 분야의 성과지표의 경우, ‘과학기술 혁신 법 제도 개선 및 신규 정책 수(건)’, ‘과학기술 분야 논문 발표 수(건)’의 지표들을 통해 연구 중심의 결과를 나타내고자 한다. 이와 같은 지표는 산출물(Output) 지표로서 과학기술 분야 발전을 위한 과정지표가 될 수는 있지만, 장기성과 또는 영향 단계에서의 질적인 변화를 나타내지 못하는 한계가 있다. 따라서, 장기성과 또는 영향 단계에서 기술사업화 혹은 원천기술 확보 등 질적 변화로 인한 확산을 담아낼 수 있는 지표가 부족한 것으로 파악되어, 질적인 변화를 담아낼 수 있는 성과지표를 채택하는 것이 필요하다.

- JICA는 ICT 분야 인재 육성의 전략목표를 달성하기 위해 성과목표를 세분화하여 해당 목표에 맞는 양적·질적 지표를 혼합해서 활용하고 있다. 주로 측정가능한 계량화된 지표를 사용하고 있으며, 일부 질적 성과를 드러내기 위하여 보조지표를 활용하여 성과 달성 정도를 측정하고 있다. 예를 들어, ‘ICT 관련 학과 학사 학위 취득자 수’의 양적지표는 ‘교육 환경 만족도’라는 질적인 보조 지표와 함께 측정하고 있으며, ‘산간벽지, 섬 지역의 취학률’의 양적지표 또한 ‘원격교육 참여자의 학습 환경에 대한 만족도’라는 질적인 보조지표와 함께 측정한다.

[표 4-7] 과학기술 및 산업 분야 국외 질적 성과 체계 비교

구분	KOICA	USTDA	JICA
전략목표	- 과학기술분야 시스템 구축 - 기술혁신기반의 산업발전 지원 - 협력국 경제·사회문제의 혁신적 해결	미국 기업의 수출 촉진 및 개발목표 달성	ICT 분야 인재 육성
성과목표	- 과학기술정책수립 컨설팅 지원 - 과학기술 고등인력 양성지원 - 연구개발 인프라 구축 및 역량강화 지원 - 기술기반 창·취업 지원 - 산학연 연계활동 지원 - 국내민간부문 혁신역량을 활용한 협력국 지원 - 글로벌 혁신파트너십을 통한 협력국 지원	해당 준위 내용은 없음.	- ICT 엔지니어의 전문성 개발 - ICT 문해율(literacy) 향상 - ICT 인프라 개발
성과지표 (Impact・Outcome)	[성과(Outcome)지표] 1.1 과학기술혁신 법제도 개선 및 신규 정책 수(건) 1.2 석박사급 연구개발 전문 인력수(명) (SDG 9.5.2) 1.3 과학기술분야 논문 발표 수(건) 2.1 기술기반 창업기업 수(개) (SDG 9.b.1) 2.2 기술기반 창업기업의 일자리 창출 2.3 산학연 연계기술 이전 또는 지식재산권 출원 수(건) 3.1 기술기반 사업화(기술검증/시제품 개발) (건)	[성과(Outcome)지표] 1.0 타당성조사에 따른 후속사업 수주 여부 2.0 기술협력에 따른 후속사업 수주 촉진 여부 3.0 국내에서 생산된 기자재의 판매고 4.0 제품 현지화 성공 여부 5.0 신규로 발생한 수출액 6.0 수출로 생겨난 공여국 내 일자리 수 (추산) 7.0 공여기관 프로그램으로 발생한 수출 총액 8.0 공여기관 투입액 1달러(단위통화) 당 수출액 (수출 승수; export multiplier)	[성과(Outcome)지표] 1.1 웹 개발자당 하루에 공개되는 평균 콘텐츠 양(웹 개발자 당 일 페이지 수) 1.2 프로젝트를 통해 개발된 포털사이트의 일일 평균 방문자수(포털당 일일 방문자 수) 2.1 ICT 관련 학과 학사학위 취득자 수 - 보조지표: 교육 환경 만족도 3.1 산간벽지, 섬 지역의 취학률 - 보조지표: 원격교육 참여자의 학습 환경에 대한 만족도 3.2 중개국에 지급하는 통신중계 서비스 요금 감면액 3.3 메인 라인 대기자 명단 3.4 인구 100명당 유선전화 가입률 3.5 인구 100명당 이동전화 가입률 3.6 연간 인구 100명당 보고된 결함 비율

구분	KOICA	USTDA	JICA
			3.7 24시간 이내에 해결된 전화선 장애 비율
측정 단위 및 방법	1.1 과학기술혁신 법제도 개선 및 신규 정책 건수 집계 1.2 수원국 대학 · 연구기관 설립사업 또는 과학기술 인력양성 사업에서 석박사 또는 이와 동등한 수준의 교육과정을 졸업 또는 이수한 연간 인원수 또는 KOICA 석사 학위 프로그램의 이공계 석박사 학위 취득 인원수 집계 1.3 KOICA 프로젝트의 수혜를 받은 대학 또는 공공/민간 연구기관(또는 연구자)이 발표한 논문 수 집계 2.1 KOICA 창업 생태계 지원 또는 기술 역량 지원의 수혜를 받은 ICT 업종 창업 기업 수 집계 2.2 KOICA 창업 생태계 지원 또는 기술 역량 지원의 수혜를 받은 ICT 업종 창업을 통해 발생한 일자리 수 집계 2.3 KOICA 사업기간중 또는 사업종료 후 대학, 연구기관, 기업들간의 기술이전 또는 지식재산권 출원 실적 건수 집계 3.1 KOICA 사업기간중 또는 사업종료 후 CTS 프로그램 또는 IPS 프로그램의 수혜를 받은 기업, 대학, 연구기관이 사업화에 성공한 실적 건수 집계	• USTDA의 모니터링 및 평가 정책(Monitoring and Evaluation Policy)에 따르면, USTDA 외부의 독립된 용역계약을 통해 매년 성과 달성도에 대한 평가를 수행하고 있다. 평가 보고서에는 개별 사업의 투자사업 등의 기밀 내용이 포함되어 있어, 평가 정보 및 결과를 대외적으로 공유하고 있지 않다.	• 학사 학위 취득 건수, 포털 사이트 일일 평균 방문자 수, 전화 가입률 등의 양적 데이터는 프로젝트의 기초선, 목표치, 종료선 데이터를 통해 평가한다. • 다만, 질적 성과 측정을 위해서 산간 벽지 섬 지역에 위치한 학생들의 원격 교육 학습 환경에 대한 만족도, 교육 환경 만족도 등의 보조지표를 사용하고 있다.
시사점	• KOICA, USTDA, JICA의 과학기술 및 산업 분야의 성과지표는 대부분 양적지표를 활용하고 있다. • USTDA는 기관 전체의 성과를 측정하기 위해 주로 양적지표 사용하고 있으며, 일부 질적지표를 포함하여 성과를 측정하고 있다. • KOICA는 ‘과학기술 혁신 법 제도 개선 및 신규 정책 수(건)’, ‘과학기술 분야 논문 발표 수(건)’의 지표들을 통해 연구 중심의 결과를 나타내고자 한다. 하지만, 이와 같은 지표는 산출물(Output)지표로서 과학기술 발전을 위한 과정 지표가 될 수는 있지만, 장기성과 또는 영향단계에서 질적인 변화를 나타내지 못하는 한계가 있다. 따라서, 장기성과 또는 영향 단계에서 기술사업화 혹은 원천기술 확보 등 질적 변화로 인한 확산을 담아낼 수 있는 지표가 부족한 것으로 파악되어, 질적인 변화를 담아낼 수 있는 성과지표를 채택하는 것이 필요하다. • JICA는 ICT 분야 인재 육성의 전략목표를 달성하기 위해 성과목표를 세분화하여 해당 목표에 맞는 양적 · 질적 지표를 혼합해서 활용하고 있다. 주로 측정가능한 계량화된 지표를 사용하고 있으며 일부 지표는 정성적인 평가를 혼합해서 사용하고 있다.		

3.2. 분야별 질적지표 기준별 특징 분석

□ 연관성

- 분야별 국외 공여기관의 질적 성과지표 분석 결과, 5개의 기관 모두 기관 전략목표 및 지속가능한개발 목표에 기반하여 성과중심의 성과관리 프레임워크를 구축한 것으로 나타났다.

□ 구체성

- 분야 특성에 따라 양적지표 또는 질적지표의 구체성을 강조하는 기관이 상이하지만, 5개의 기관 모두 구체적인 양적·질적 지표를 수립해 성과관리를 수행하고 있었다. 산업 및 환경/기후 분야의 경우 세분화된 양적 데이터를 통해 성과 측정을 하는 반면, 보건 및 교육 관련 기관은 제공되는 서비스 및 활동의 질을 측정하기 위한 세부 질적 지표를 수립해 관리하고 있다.

□ 측정가능성

- 기관별로 질적지표를 측정할 수 있는 자체적 기준을 보유하고 있으며 여러 양적 지표의 조합으로 질적 성과를 측정하거나, 기관 자체적으로 수립한 지표정의서의 기준에 따라 질적 지표의 점수화를 시행해 측정하는 기관도 존재한다.
- GCF는 사업 유형에 따라 성과 유형을 질적·양적 성과로 분류하고 있으며, WHO는 6가지의 구체적인 기준을 통해 제공되는 보건 서비스의 질을 측정하며, UNICEF는 기관 자체적으로 질적지표 정의서를 수립하여 단계별 기준에 따라 점수체계를 보유하고 있다.

[표 4-8] 국외 공여기관별 질적 성과지표 비교

구분	KOICA	USTDA	GCF	WHO	UNICEF
연관성	• 분야별 중기전략, 국가지원계획 수립 등을 통해 사업의 성과와 전략목표를 연계시키는 작업 진행 • 프로젝트/프로그램 단위의 지표가 기관의 전략목표와	• 기관의 목표와 주요 사업 프로그램의 목표를 대표하는 지표를 활용한 기관 차원의 성과관리 실시	• GCF의 통합결과관리프레임워크의 구성요소 별 설정된 성과목표 및 성과지표는 기금의 궁극적인 목적 및 전략목표에 부합하도록 연결	• 보건시스템의 성과관리체계 내 최종목표가 기관의 전략목표와 연결될 수 있도록 프레임워크 구축 • 세부 기능 측정 단계서부터 최종목표 달성과 연결되는 지표 수립	• 기관의 전략 목표 달성도와 연관된 영향, 성과 목표를 설정 • 프로젝트/프로그램의 산출물 지표도 기관의 전략 목표와 연결될 수 있도록 18개의 분야별 지표를 수립

구분	KOICA	USTDA	GCF	WHO	UNICEF
	부합하는지에 대한 논의는 여전히 존재 성과관리중심의 성과체계에서 기관의 전략목표 달성을 위한 일관성 있는 층위별 지표 수립 필요				
구체성	프로젝트/프로그램 단위, 분야별 성과프레임워크, 성과지표, 지표정의서를 제시하며 구체적인 양적·질적지표 제시	분야 특성상 구체적인 지표는 양적지표로 제시(수출액, 판매고 등)	- 기금의 전략목표를 달성하기 위한 성과지표를 2가지로 분류하여 양적·질적 지표로 측정 - 영향지표를 규모, 확정성, 지속가능성 3가지 구체적인 기준으로 분류하여 측정	4가지 기능의 세부 기능을 수립해 세부 기능의 작동여부 평가하여 각 기능의 달성여부 및 정도를 측정 - 제공되는 서비스의 질을 6가지 구체적인 기준을 통해 평가	UNICEF 프로젝트/프로그램 분야별 18개의 산출물 지표를 설정하고, 각 프로젝트/프로그램에 맞는 세부지표를 9가지 변화 전략 및 5가지 기관 역량요소 기준에 따라 수립
측정 가능성	- 사업/분야 별 질적 성과지표를 구축하고 있지만, 양적·지표의 구분이나 개념에 대한 정의가 모호 - 질적 지표를 측정할 수 있는 기준 부재	주로 양적지표를 제시하나 프로그램 단위에서 후속사업 수주 여부, 현지화 여부 등의 사업 프로그램의 성과 달성을 측정할 수 있는 질적 성과지표를 제시	- 내러티브 평가의 질적 분석법과 평가표 기준 접근법을 활용해 평가 - 평가표는 정량적 기준선을 설정하기 위해 3단계의 척도를 제공	- 세부 기능별로 측정가능한 구체적인 지표를 설정해 각 기능의 질적 성과 달성도를 다양한 관점으로 측정 ~여부, ~정도를 측정하는 질적 지표를 수립해 측정 용이성을 확보	- 산출물 단계에서 수립한 분야별 질적 성과를 여러개의 측정 가능한 양적 지표로 조합 - UNICEF 자체적인 질적 성과 지표 점수체계를(4점척도) 수립해 질적 성과의 단계별 정의서 및 평가표 제공

4. 소결

- 본 장에서 KOICA와 해외 유관기관에서의 질적 성과 지표 활용 방식을 기관 차원과 분야별로 구분하여 전략목표와 성과 프레임워크 관점에서 비교하고, 질적 성과지표 대표성의 3대 기준에 따라 정리하였다.
- 결론적으로 해외 기관들은 성과중심의 성과관리를 추구하고 있으며, 이를 실현하기 위해 기관 차원의 전략목표와 개발협력사업의 분야 단위, 프로그램 단위의 목표를 수직적인 구조로 연결하여 하위 준위의 성과와 상위 준위의 성과 간 연결 관계를 체계화하고 있다. 아울러, 상위 준위의 성과지표들과 하위 프로그램, 프로젝트 단위의 성과지표와의 위계를 정의하며 성과지표의 측정 결과가 단계별 성과에 반영되는 구조에 대해서도 구체적인 지침으로 제공하고 있다.
- KOICA 역시 중기 경영목표, ESG 경영전략, 분야별 중기전략을 수립하고 있으나, 이 전략목표 간의 구조적인 연결성을 파악하기 힘들고 프로그램-프로젝트 단위의 질적 성과 및 측정 지표에 대한 명확한 규명이 필요하다. 한편, KOICA는 분야별 중기전략과 연계한 분야별 표준 성과지표를 개발하여 프로그램 단위의 성과목표를 질적인 언어로 표현하고 있고 개별 지표의 정량 측정 방법에 대한 지침을 제시하고 있다. 다만, 분야별 표준 성과지표는 SDG 목표지표들이 많아 KOICA 사업과 직접적인 연계가 약한 지표들이 다소 존재하고, 분야별 지표 개발에 대한 깊이가 다른 점이 발견되고 있다.
- KOICA가 우리나라의 ODA사업 이행기관으로서 성과관리체계를 견고히 하려는 노력을 지속적으로 하고 있고 표준화된 분야별 성과지표 프레임워크를 제시하고 있다는 점은 분명하다. 그러나 KOICA가 추구하는 개발협력사업의 장기적인 질적 성과를 측정하는데 있어서 구조적인 문제점은 여전히 남아있다. 제 5장에서는 문헌 연구 결과와 함께 전문가 면담 결과를 반영하여 KOICA가 질적 성과 지표 개선을 위한 방향성을 모색할 수 있도록 제언을 도출하고자 한다.

제 5장 KOICA 질적 성과지표 개선을 위한 제언

1. 개요

- 앞장의 KOICA와 해외 유관기관과의 비교 분석을 통해 도출된 시사점과 전문가 면담 결과를 바탕으로 △기관의 거버넌스 관점의 성과관리 체계와 △개발협력사업 분야 관점의 성과관리 체계를 구분하여 KOICA에 적용할 수 있는 질적 성과지표 개선을 위한 제언을 도출한다. 이번 과제에 제언은 후속 과제의 방향성을 제시하는 관점에서 서술될 예정이며, 추후 후속 과제에서는 해당 제언에 대한 구체적인 방안을 마련한다.

※ 전문가 면담 회의록은 부록으로 삽입

2. 거버넌스 관점의 성과관리 체계

□ 기관 전략 목표와의 연계 강화 필요

- 제 4장의 사례 비교를 통해 파악한 바에 따르면, 해외 유관기관은 다년간 성과중심 관리체계를 견고히 하면서 기관 차원의 조직 성과와 개발협력사업의 성과 목표를 연결하여 장기적인 성과를 측정하려는 노력을 해오고 있다. OECD는 개발협력의 성과를 3단계로 보고 조직성과(투입)→개발협력성과(산출 및 성과)→개발 성과(성과 및 영향)로 보고 조직성과를 투입물로 설정하고 있다.
- 이를 실질적으로 구현한 것이 ADB의 “기관 성과프레임워크”이다. ADB는 성과 프레임워크를 총 4레벨로 층위를 구분하고 조직효과성→운영관리→개발효과성→아시아, 태평양 지역 개발 진행도의 4단계의 전략체계도를 수립하였다. ADB의 조직 시스템, 조직역량과 같은 조직의 운영적인 성과는 가장 하위 준위인 4레벨로 설정하고 이 단계의 성과가 상위 단계의 개발 성과로 이어지는 구조를 보여준다. 캐나다 역시 ‘성평등과 여성 및 소녀 권리 강화’라는 대목표하에 6대 이행 우선 과제를 핵심 성과목표로 두고 보완지표로 기관 단위의 성과지표를 제시하고 있다. 다른 다자기구들도 마찬가지다. 다자기구들은 오히려 특정한 분야의 개발성과 달성을 목적으로 설립되어 기관의 전략목표가 바로 개발 성과 목표와 연결된다.
- KOICA는 공개된 자료로 보았을 때, 중장기 경영목표, ESG 경영전략, 분야별 중기전략의 3대 전략을 수립하고 있다. 기관 조직 경영 차원의 전략은 중장기 경영목표와 ESG 경영전략이며 각기 다른 실행과제를 설정하고 있으며, 분야별 중기전략에서는 분야별 프로그램 목표를 확인할 수 있다. KOICA가 성과중심 관리체제로 본격적으로 이행하고자 한다면 OECD가 제시하는 성과체계도와 유사한 방식의 전략체계로 구조화하는 것이 바람직하다
- 현재의 KOICA의 전략체계는 각 전략목표별로 각기 다른 성과목표들이 산재해 있고, 각 전략목표의 지표와 성과목표의 연계관계가 명확히 드러나지 않는다. 특히, 중장기 경영목표의 1. 지속가능 발전 목표 (SDGs) 달성 촉진의 실행과제와 실행지표가 KOICA 개발협력사업에 해당되는 지표들로 보이나 분야별 중기전략의 목표와 부합하고 있지

않다. 혹은 KOICA 내부적으로 유사한 지표라고 합의되어 있으나 표현하는 언어가 달라 외부에서 볼 때는 연결성이 보이지 않을 수도 있다. KOICA 국가지원계획(Country Plan)을 살펴보면, 각 국가의 중점 프로그램 목표와 중장기 경영목표, 분야별 중기전략과의 연계성이 확인되는 국가들도 있으나 그렇지 않은 국가들도 있는 등, 협력국별로 전략 목표체계의 연계성 수준은 일정하지 않다.

- [표 5-1]은 4개의 CP 프로그램 성과와 KOICA 전략 - 중장기 경영목표, 분야별 중기전략과의 연관관계를 요약하고 있다. 표에서 보듯이, CP 프로그램의 성과를 기술하는 용어와 중장기 경영목표상의 실행과제를 기술하는 용어가 일관되어 있지 않아, 양자간의 연계성을 명확히 드러내지 못하고 있다.

[표 5-1] KOICA 전략과 CP 프로그램 연결관계 예시 - CP 사례

CP 전략목표	미래세대 역량개발 지원 및 감염병·기후변화 등 취약성 개선을 통한 지속가능한 사회경제발전에 기여			
KOICA 전략	중장기 경영목표 ('21-'25) - 전략과제 1.1 사회개발 - 실행과제 1.1.1 보건안전망 강화지원 보건 분야 중기 전략 - SO2. 보건위기 대응 역량강화 통한 보건안보 향상 - SO3. 포괄적, 단계적 접근을 통한 디지털 보건 역량강화	중장기 경영목표 ('21-'25) - 전략과제 1.1 사회개발 - 실행과제 1.1.2 교육시스템 개선 및 교육주체 참여확대	중장기 경영목표 ('21-'25) - 전략과제 1.1 사회개발 - 실행과제 1.1.3 범분야 /취약성지원 - 전략과제 1.3 그린/디지털 - 실행과제 1.3.1 탄소중립 달성 및 기후회복력 지원	중장기 경영목표 ('21-'25) - 전략과제 1.2 경제개발 - 실행과제 1.2.1 지속가능한 농수산 생산증대 및 시장성강화 농촌개발 분야 중기 전략('21-'25) - SO1. 지속가능한 농림수산업 생산 증대 및 시장성 강화
CP 프로그램	보건 안전망 강화 지원	아동청소년 발달권 보장과 청년 취창업 역량 강화	취약성 회복력 강화 지원 (젠더/평화/인권/기후 변화 등)	지속가능한 농수산 생산증대 및 시장성 강화

※ 출처: KOICA (2022), 국가지원계획(CP) 공개자료(국문)

- 또한, 중장기 경영목표의 실행과제, 실행지표의 기술과 분야별 전략목표의 성과에 대한 기술에서도 일부 차이가 있다. [표 5-2]의 사례를 보면 중장기 경영목표의 보건 분야의 과제는 1.2.1 보건 안전망 강화 하나이며, 이 성과의 실행지표도 ‘필수 보건의료 접근성 개선 수혜자 수’ 하나이다. 이 표현이 분야별 중기전략 상의 보건분야의 전략목표, 프로그램의 언어의 기술과 다르다. 이로 인해 이 실행지표를 달성하기 위해 분야별 중기전략의 보건 분야의 전략 목표를 모두 달성해야 하는지 하나의 목표만 달성해야 하는지 의미를 파악하기 어렵다.

[표 5-2] KOICA 중장기 경영목표와 분야별 중기전략 연관성 사례 - 보건 분야

중장기 경영목표			분야별 중기전략		
전략과제	세부실행과제	실행지표	분야	전략목표	프로그램
1.2. 협력국 사회 인프라 개선	1.2.1. 보건 안전망 강화	필수보건의료 접근성 개선 수혜자 수(명)	보건	생애주기 접근을 통한 건강증진	성생식모자 보건 청소년 보건
				보건위기 대응 역량강화를 통한 보건안보 향상	보건위기 대응
				포괄적 단계적 접근을 통한 디지털 보건 역량강화	디지털 보건 역량 강화

※ 연구팀 재구성

- KOICA 이미 내부적으로 관리하고 있는 많은 전략과 성과목표를 설정하고 있다. 현재의 중장기 경영목표와 분야별 중기전략을 동일한 언어로 정리하여 KOICA의 개발협력사업의 장기적인 성과라는 관점에서 최상위 목표하에 투입-성과-영향의 구조로 목표들을 구조화한다면 명확한 질적 성과에 대한 기준 마련에 도움이 될 것이다. 더 나아가 조직 내부적으로도 산재해 있는 지표 관리에 대한 부담을 줄이고 성과중심 관리체계를 공고히 함으로써 효과적인 프로젝트의 프로그램화, KOICA의 장기적인 개발 효과성에 대한 측정이 가능해질 것이다. 우리나라 ODA 생태계에서 이에 관한 합의가 이루어진다면 질적 성과와 이를 측정하는 지표 수립에 대한 논의가 보다 수월해질 것이다.

[표 5-3] 전략목표 정리 제안 예시

구분	목표	제언
최상위 기관 목표	누구도 소외되지 않는 포용과 상생의 개발협력으로 인류 공동번영과 세계평화 증진에 기여	최상위 기관 목표 설정
전략 방향	지속가능발전목표(SDGs)달성 촉진	상위 전략방향 설정 필요
중점분야별 목표	분야별 중기전략 혹은 프로그램 전략(분야별, 국별 포함)	프로그램은 분야를 아우르는 프로그램이 될 수도 있고, 각 분야 내의 프로그램으로 한정할 수 있음.
전달 수단별 성과	사업 유형별 전략 (중장기 경영목표 2. 3. 과제)	KOICA의 주요 전달수단에 대한 전략
조직 운영 성과	ESG 혁신 경영+ESG 경영전략 조직운영 윤리경영 환경경영 국민소통	투입 관점의 내부 조직 운영 성과 과제들을 정리

※ 연구팀 구성

□ 질적 성과 및 측정 방법에 대한 정의 필요

- 해외 유관기관 사례 조사를 보면 공통적으로 ‘지표’를 정의하기에 앞서 성과관리 체계 내에서의 ‘질적 성과’에 대한 정의와 단계별 성과(단기, 중기, 장기)의 구분을 중요하게 다루고 있다. 성과의 단계별 목적에 따라 지표의 설정이 달라지고 지표의 위계와 성격이 정립될 수 있기 때문이다. 대부분 사업의 성과를 즉각적인 성과(단기 성과)-중장기 성과로 구분하여 지표를 수립하고 이 성과를 표현하는 방식도 자세한

지침으로 제시한다. 이후에 성과를 측정하는 ‘지표’에 대해 정의를 내리면서 양적 지표와 질적지표의 차이, 질적 지표를 측정하는 방법에 대한 구체적인 가이드를 제공하고 있다. 이러한 명확한 구분과 정의는 사업 설계에 있어서 성과와 지표를 설정하는 데 혼동을 없앨 뿐 아니라 장기적으로 볼 때, 성과에 대한 일관적인 결과를 수집하는 데 필요하기 때문이다.

- 제 2장 3절 [표 2-5]에서 확인할 수 있듯이 KOICA 역시 분야별 표준 성과지표를 개발하면서 분야별 전략목표-프로그램목표 -성과(Outcome)-산출(Output)의 구조를 보여준다. 그러나 현재 KOICA가 제시하는 성과는 한 종류의 성과(Outcome)로서술되어 보는 사람으로 하여금 단일 성과로 인식하게 한다. 이렇게 되면 각 성과의 측정 지표에 대한 성격을 구체화하거나 지표가 어느 성과와 연결되는 지에 대한 위치를 설정하기 모호해진다. 이는 결국 사업 설계 단계에서 프로젝트 설계 매트릭스(Project Design Matrix, PDM)의 오류로 이어지고 정확한 성과 측정을 방해할 수 있다. 결과적으로 프로젝트의 성과 측정 오류는 KOICA가 수립하고 있는 장기적인 전략 목표 달성을 저해하는 요인이 될 수밖에 없다.
- 이와 같은 이유로 해외 유관기관들은 프로젝트 단위의 성과관리 가이드를 통해 성과와 지표의 정의를 명확히 정의하고, 성과와 지표를 표현하는 언어, 문구 설정에 대한 방법도 구체적으로 제시함으로써 일관된 지침을 제공하고 있다.
- 전문가 면담 결과에서도 개발협력사업에서 질적 성과(Outcome)와 지표(Indicator)에 대한 명확한 정의가 필요하다는 의견을 공통적으로 말한다. 즉, 질적인 정보를 포함하고, 수치화하여 표현할 수 없는 성과를 의미하는 질적(Qualitative) 성과와 계량화된 척도라는 의미의 지표(Indicator)가 상충하기 때문에 각각의 의미를 명확히 정의하는 것이 필요하다고 한다.
- ODA사업은 수혜자의 장기적인 변화를 파악하는 것이 중요하기 때문에 성과의 설계와 이를 측정할 수 있는 지표의 설정이 중요하다. 다시 말해, ODA사업에서의 성과는 대부분 질적인 정보로 표현되고 있고 지표 자체의 의미는 측정가능해야하기 때문에 정량화할 수밖에 없어 양적지표의 성격을 가진다고 볼 수 있다. 해외 유관기관 사례에서는 질적 지표(Qualitative Indicator)에 대한 정의도 기관에 따라 차이가 있다. 기관별로 성과관리 체계의 특성, 특히, 지표 측정에 대한 기준이 각기 달라 이를 내부적으로 합의하여 정의를 내리기 때문이다.

[전문가 면담 결과 발췌]

“성과(Outcome) 단위에서 질적 지표 설정은 반드시 필요하다고 생각한다. ODA사업 특성 상 질적인 성과를 측정하는 게 중요하다. 자체적으로 활동-output-outcome 단위별로 양적, 질적 지표를 구분하여 설정하고 있다. 질적 지표는 양적으로 수치화할 수 없는 질적인 변화를 측정하는 지표라고 생각한다. 특히, 사업활동으로 인한 수혜자의 태도나 인식이 얼마나 변화하는 지를 측정하는 것이라고 생각한다.”

“현재 KOICA가 양적, 질적지표의 측정기준을 만드는 과정에 있다면, 질적지표를 정량화 하는 것이 핵심 과제라고 생각한다.”

“질적지표의 정의가 모호한 점이 문제라고 생각한다. 일반적으로 통용되고 있는 질적지표가 ‘사업의 질을 향상하는가?’를 판단하기 위한 목적이라면, 양적·질적 지표를 이분화하여 구분하는 것보다 사업의 질적 향상을 위한 측정도구가 필요하다고 생각한다. 성과중심의 성과관리체계(Result Based Management)에서는 성과(Outcome) 단계에서 질적인 성과를 측정할 수 있다. 성과(Outcome) 단계에서 생긴 질적인 변화는 ‘질적 향상’을 의미하며, 특히 장기적인 변화를 질적인 성과라고 볼 수 있다.”

- KOICA도 내부적으로 합의된 성과(Outcome)에 대한 의미와 통상적으로 자주 사용되고 있는 지표의 기준, 측정 방법을 고려하여 질적 성과지표에 대한 정의를 규명하는 것이 필요하다. 본 연구 결과를 종합하여 아래와 같이 제안한다.
- 질적 성과지표 정의: “질적인 성과를 측정하는 지표”
- 질적 성과지표 설정 기준: 연관성, 구체성, 측정가능성 준수(표 1-6), 이에 대한 자세한 지침 필요
- 측정방법: 정량화하여 측정 → (측정 방법) 등간별 점수화체계 마련 등

□ 질적 성과를 집계할 수 있는 데이터 축적 필요

- 타 공여기관 조사에 따르면 성과중심 성과관리 체계에서 데이터를 축적하고 확보하는 것이 중요하며 특히, 장기적인 질적 성과는 여러 양적·질적 지표의 조합을 통해 측정 가능하다고 강조한다. ADB는 성과는 양적·질적 지표의 측정을 통해 나타나며 특히, 질적 성과는 반드시 정량화하여 표현할 것을 권고하는데 이러한 과정에서 기관이 수행하는 사업별 축적된 데이터를 활용한다. JICA의 경우 분야별 전략목표 및 이와 일관된 프로그램-프로젝트 레벨의 성과 목표와 지표를 상세하게 구축하고 있는데 동 모델에서 사용하는 지표는 모두 JICA의 이전 사업, 기타 공여기관 및 국제기구의 데이터에서 차용하고 있다. 전문가 조사 결과에 따르면 신뢰성 있는 질적 성과관리를 위해서는 양적 데이터를 수집하고 분석하는 작업이 필요하며 이를 바탕으로 질적 데이터를 생성할 수 있도록 해야한다.

[전문가 면담 결과 발췌]

“질적 변화를 측정하기 위해서 양적 데이터의 축적과 확보가 중요하다. 질적 변화를 측정하기 위해서 양적 데이터는 필수 조건이나, 충분조건은 되지 않는다. 일반적으로 양적 데이터가 많아 야지만 이를 바탕으로 질적 데이터에 대한 영역을 생성할 수 있지만, 양적 데이터가 많이 있다고 해서 모두 질적 데이터가 생기는 것은 아니다. 따라서 신뢰성 있는 질적 성과관리를 위하여 양적 데이터를 수집하고 분석하여 질적 데이터를 생성할 수 있도록 해야한다.”

- KOICA 역시 질적 성과, 즉 분야별 중기목표 달성 여부를 측정하기 위한 양적·질적 지표를 수립하기 위해서는 기존 사업에서 축적한 데이터를 활용해야 한다. 기존 사업의 기초선, 종료선 조사 등에서 수집한 데이터를 검토해 성과지표로 활용하기 적합한 데이터 또는 많은 빈도로 사용된 데이터를 정리하여 지표화시키는 작업이 필요할 것으로 보인다. 이를 위해 일관된 데이터 형태를 갖춘 국별, 분야별 데이터베이스를 구축해 사업수행기관에게도 해당 형식에 맞는 형태의 데이터 수집을 요청하면서 축적해 나가는 것이 필요하다.
- 현재 KOICA 통계조회서비스를 통해 제공되는 데이터는 분야별, 국별, 사업유형별 지원금액 또는 국가별 기초정보, OECD CRS 코드 수준으로 구성되어 있으며, KOICA가 수행하는 분야별 사업 내용에 대한 정보는 확인하기 어렵다. KOICA의 ODA 사업 수행 경험을 통해 수집한 데이터로 분야별 성과에 대한 데이터베이스를 구축하고 이를 토대로 질적 변화를 측정할 수 있는 지표를 구성해 추후 사업 설계 및 PDM 수립 시 참고할 수 있는 가이드라인 개발이 필요할 것으로 보인다.

3. 분야 관점의 성과관리 체계

□ 분야별 표준 성과지표의 보완 필요

- KOICA는 2기 분야별 중기전략(2021-2025) 개정과 함께 분야별 표준 성과지표도 개정하며 분야별 중기전략의 성과목표와 연계되는 지표를 수립하고, 사업 전 단계에 걸쳐 활동-산출-성과 층위별 지표 설계 방법을 제시하였다. 이는 과거에 비해 체계화된 성과중심의 성과관리를 실시할 수 있는 지침이 되고 있다. 전문가 면담 결과에서도 KOICA는 우리나라의 무상원조사업에 전반적으로 사용할 수 있는 표준화된 성과관리틀을 제시한다는 점에서 선도적이라고 평가하고 있다. KOICA에서 제시하고 있는 분야별 지표를 사업에 바로 적용하기 어려운 경우도 있지만, 분야별로 유형화하여 관리하는 시도는 한국 ODA 사업의 일관된 성과관리를 가능하게 하며 궁극적으로 한국의 개발효과성 증진에 기여할 것이라고 평가한다.

[전문가 면담 결과 발췌]

“국내에 벤치마킹할 수 있는 표준 성과지표가 있는 것은 좋으며 통계적으로도 유의미하다고 생각한다. 실질적으로 평가 사업 수행시 OECD DAC 기준으로 평가를 하기 때문에 KOICA의 분야별 지표가 완벽하게 일치하지 않는 경우도 있지만, 분야별로 유형화 한 것만으로도 크게 의미가 있다고 생각한다.”

- 그러나 분야별 표준성과지표에서 일부 분야는 프로젝트 단위의 성과(Outcome) 지표나 성과목표가 SDGs 목표지표 위주로 구성되어 있어 일부 분야에서는 산출 단계와 성과 단계의 지표 간의 연계를 확인하기 어려운 경우가 있다. SDGs 지표들은 일반적으로 국가 차원에서 달성해야하는 상위 레벨인 영향(Impact) 지표로 구성되어 있는 반면, KOICA ODA 사업은 지방정부, 혹은 지역 구(區) 단위로 수혜기관을 특정하기 때문에 KOICA의 사업 특성상 SDGs 지표를 사업의 성과목표로 설정하기에는 다소 광범위할 수 있다. 또 다른 전문가에 의하면 표준성과지표에서 제시하고 있는 목표가 상위 레벨의 지표이기 때문에 사업 수행 시 사업 PDM에 맞는 프로젝트 단위의 지표를 별도로 만들어야하는 추가적인 노력이 필요하다고 답변하였다. 더욱이 일부 사업은 특성상 표준화된 성과지표를 설정하는 것이 어렵기 때문에 프로젝트를 수행하는 입장에서 분야별 대표 성과지표를 설정하는 것에 대한 실효성 문제가 있다는 의견을 제시하기도 했다.

[전문가 면담 결과 발췌]

“KOICA의 분야별 표준 성과지표의 경우 하위 프로젝트 단위까지 미치는 연관성이 부족하다. 이는 SDGs 지표를 그대로 차용한 점에서 기인한 문제라고 생각한다. 공여기관으로서 SDGs 지표 달성에 기여해야 하는 부분은 인정하지만, SDGs 지표는 국가 차원에서 달성 가능한 지표들이 많은 반면, KOICA의 대다수의 프로젝트는 지방정부 수준에서 진행되고 있으므로 SDGs 지표를 적용하기 어렵다.”

“프로젝트 실제 수행시 분야별 표준성과지표가 제 역할을 못하기 때문에, 대표 지표를 향상하는 것은 상당한 피로감을 야기한다. 실제 프로젝트 단위에서는 따로 지표를 만들어야 하는 추가적인 노력이 필요하다. 개별 사업마다 모두 다른 사업 구성요소에 의해 사업이 수행되기 때문에, 분야별 대표 성과지표를 설정하는 것에 대한 실효성 문제가 있다고 생각한다. 지표의 표준화가 가능하려면, 프로그램 단위에서의 전략과 상세한 액션플랜이 수립되어야 한다.”

- 또한, 앞에서 살펴본 교육, 보건, 환경·기후, 농촌개발, 과학기술 산업 분야의 KOICA 지표 중 보건분야는 특정 성과목표를 달성하기 위해 KOICA가 지원하는 활동을 세분화하고 각 영역의 변화를 측정할 수 있는 점수 체계를 수립하고 있는 것으로 나타났다. 더불어 보건 분야의 데이터 확보 및 수집의 중요성을 인지하고 디지털 보건 역량강화를 하나의 성과목표로 수립하는 등 단기목표에 집중할 뿐만 아니라 장기적인 성과를 달성하기 위한 여러 시도를 확인할 수 있었다.
- 하지만, 일부 다른 분야들은 산출물 및 단기목표를 측정하는 양적지표들로 대부분 구성되어 있으며 KOICA 사업의 질을 평가하는 기준 및 사업 수행으로 인한 장기적 변화를 측정하기 위한 지표들을 확인하기 어려운 경우도 있다. 이로 인해 분야별로 중기목표-프로그램-프로젝트 간의 연관성 확보에 차이가 있는 것으로 보인다.
- 따라서, 분야별 표준성과지표는 첫째로, KOICA의 특성에 부합하는 하위 레벨의 지표가 추가 보완되어 실제 프로젝트 단위에서 적용할 수 있게 제시되어야 한다. 이를 위한 방법으로는, 기존에 KOICA에서 수행해온 사업들의 기초선, 종료선 지표들을 검토하여 관련 데이터를 수집하고 그 중 빈도가 높고 활용할 수 있는 지표들을 조합해 분야별 표준 성과지표에 반영하는 방법을 고려해볼 수 있다. 두 번째는, 단기, 중장기 성과의 단계별 설정을 통해 KOICA 사업의 장기적인 성과에 대한 질적인 변화를 측정할 수 있어야 한다.

참고문헌

- 국무조정실, (2006). 성과지표 개발·관리 매뉴얼.
- 기획재정부, (2012). 재정사업 성과지표 매뉴얼.
- 김은미, (2017). 개도국의 지속가능개발목표(SDGs) 이행 지원 평가.
- 박숙현, 조정명 (2014). 프로젝트사업의 성과관리 방안과 사례.
- 임소영, 강지현. (2013). 녹색기후기금(GCF)의 모니터링 방법론 연구.
- 차은주, (2010). 국제개발협력 평가 동향과 협력단의 과제.
- 한국건설산업연구원, (2009). 중소 건설업체 해외 진출 활성화를 위한 금융지원제도 개선 방안.
- 한국과학기술기획평가원, (2014). 국가연구개발사업 질적 성과지표의 세부 측정 방법론.
- 한국보건사회연구원, (2016). ODA 평가체계 연구 - 보건복지분야 사업평가의 시사점.
- 한국행정연구원, (2015). 농업기술 국제개발협력 사업 성과평가체계 구축방안.
- ADB, (2019a). Corporate result framework 2019-2024_policy paper.
- ADB, (2019b). Guidelilne for preparing and using a design and monitoring framework.
- ADB, (2019c). Result Framework Indicators definitions.
- ADB, (2019d). Tracking indicator definition.
- Canada, (2017). Canada's Feminist International Assistance Policy.
- Canada, (2021). The Canadian Indicator Framework for the Sustainable Development Goals.
- Canada, (2022). Results based Management for international assistance programming at global affairs Canada.
- GCF, (2014). Mitigation and adaptation performance measurement frameworks.
- GCF, (2021). Integrated Results Management Framework.
- GCF, (2022). Integrated Results Management Framework - Results Handbook.
- Global Affairs Canada, (2022). Results-Based Management for International Assistance Programming at Glo bal Affairs.
- Holzapfel, S. (2014). The role of indicators in development cooperation.
- JICA, (2022a). 5th Medium-term Plan of Japan International Cooperation Agency.
- JICA, (2022b). JICA Annual Plan for Fiscal Year
- KIEP, (2021). ODA 시행기관의 성과관리체계 개선방안 연구.
- KOICA, (2010). 국제개발협력 평가 동향과 협력단의 과제 국제개발협력.
- KOICA, (2011). KOICA 프로젝트 사업의 성과관리 방안과 사례.
- KOICA, (2012). OECD 개발원조위원회(DAC)의 12가지 교환.
- KOICA, (2014). Research on Means of Results-Based Management (RBM) for the Development Consulting Project "DEEP".
- KOICA, (2021a). KOICA 분야별 중기전략(2021-2025) 본문보고서.
- KOICA, (2021b). KOICA 분야별 중기전략(2021-2025) 브로슈어.
- OECD, (1996). Short-Term Indicators: Using Qualitative Indicators to Update Production Indices.
- OECD, (2014). Measuring and managing results.

OECD, (2018). OECD 개발협력 동료검토 Peer Reviews.

OECD, (2019). Managing for Sustainable Development Results.

UNICEF, (2017). Results-Based Management Handbook.

UNICEF, (2020a). A framework in support of universal quality pre-primary education.

UNICEF, (2020b). Global Annual Results Report : Glossary of Indicators.

UNICEF, (2021a). Data Quality Framework..

UNICEF, (2021b). Results framework of the UNICEF strategic plan, 2022-2025.

USTDA, (2018). Annual Report 2018.

USTDA, (2019). Annual Report 2019

USTDA, (2020). Annual Report 2020.

USTDA, (2021). Annual Report 2021.

USTDA, (2022a). Monitoring and Evaluation Policy 2022.

USTDA, (2022b). Performance and Accountability Reports, Fiscal Year 2022.

WHO, (2005), Monitoring and Evaluation Framework.

WHO, (2014). Using evidence from qualitative research to develop WHO guidelines.

WHO, (2022). Health System Performance Assessment.

부록

1. 전문가 면담 대면 질문지

‘국내외 ODA 질적 성과지표 현황분석을 통한 KOICA 사업 적용방안 연구’ 과제 전문가 면담(안)

작성일: 2022.12.01. 담당자: 서현지 차장

1. 연구과제 개요

연구과제	국내외 ODA 질적 성과지표 현황분석을 통한 KOICA 사업 적용방안 연구
연구기간	2022년 10월 17일~2022년 12월 15일
발주처	KOICA SDG 프로그램팀
연구목적	• KOICA ODA 사업 대상 질적 성과지표에 대한 현황 파악 및 운영 실태분석 • 주요 선진국과 국제기구의 질적 성과지표를 비교 및 성과지표의 수준을 조사하여 분석
연구 필요성	• 우리나라 ODA 사업 규모 증대에 따라 원조 효과성 제고를 위한 체계적인 사업 성과관리의 중요성이 대두 • 그러나 대부분의 ODA 사업은 양적 성과지표*를 통해 관리되어 포괄적인 성과관리의 한계가 존재 *투입·과정위주의 성과지표로, 질적 성과 반영 미흡 • ODA 사업의 질적 성과지표 개발을 통해 ODA 사업의 포괄적인 성과관리가 필요
기대효과	• 본 연구는 KOICA 사업의 질적 성과지표 개발을 위한 기초 연구로서 ① 사업 분야별 질적 성과지표 적용 방안 모색 ② 질적 성과지표 개발에 대한 방향성을 제시할 수 있을 것으로 기대

2. 전문가 자문

○ 전문가 자문 목적

1. ODA사업 기획 혹은 수행 시 성과목표 달성을 위한 질적지표의 역할에 대한 의견 청취
2. 기존 코이카 사업 수행 시 성과관리체계 및 성과지표에 대한 개선 및 보완 사항 의견 청취
3. 향후 코이카 사업에서의 질적 지표 적용에 대한 의견 청취

○ 질적지표의 정의 및 개념

구분	양적지표	질적지표
측정결과	수치화 가능	일반적인 수치로 표기 불가능
방법론	계량적 통계분석	사례분석
평가성격	객관적	주관적
평가지표	정량평가	정성지표
특성	• 객관성 확보 가능 • 성과측정의 결과가 주관적 견해에 의해 변동되지 않음	• 평가자의 주관성 개입 가능 • 대부분이 만족도 평가로 이루어짐
예시	• 증감률, 건수, 금액, 면적, 인원, 시간, 발생률, 달성율, 지수 등	• 만족도 및 인지도 조사, 평가위원 평가, 체크리스트 점수, 장기사업의 이행도에 관한 중간점검 확인 등

- ODA사업이 성과중심의 성과관리 체계(Result-based management)로 고도화되면서 장기적인 개발 효과성을 측정할 수 있는 질적인 정보 수집 및 질적 지표의 도입이 중요하게 대두됨.
- 주요 공여기관에서는 질적인 성과지표(Outcome)를 정량화하는 방법에 대한 가이드를 명시함.

*자세한 내용은 출력 자료 참고

○ 전문가 자문 질문(안)

- 1) KOICA ODA 사업을 수행 혹은 기획하면서 양적지표, 질적지표를 수립 하거나 관리한 경험이 있나요?
- 2) 실제 사업 수행 시 질적지표는 주로 어떤 방식으로 수립하고 있나요? 수립하지 않았다면 가장 큰 이유는 무엇인가요?
- 3) ODA사업에서 성과관리체계나 성과지표를 수립할 때 어려웠던 점은 무엇이었나요? (POD, OD, PDM 수립 등)
- 4) 향후 KOICA ODA 사업에서의 질적 지표 적용을 구체화한다면 가장 중요하게 생각해야할 요소는 무엇이라고 생각하나요?

끝.

참여해주셔서 감사합니다.

2. 전문가 면담 대면 회의록

(1) K000 - 안00

회 의 록

사업명: 국내외 ODA 질적 성과지표 현황분석을 통한 KOICA 사업 적용방안 연구

일시	2022.12.02.(금) 11:00~12:00	작성자	서현지 차장
장소	양재동	종류	전문가 자문
참석자	- 지디씨컨설팅(2인) : 서현지 차장 - 안 (K		
회의안건	ODA 사업에서의 질적지표의 역할 및 적용방안에 대한 자문		

논의 사항

□ ODA 사업 기획 혹은 수행 시 성과목표 달성을 위한 질적지표의 역할에 대한 의견

- **(질적지표의 역할)** PMC 사업 성과관리를 할 때, Outcome 단위에서 질적 지표 설정은 반드시 필요하다고 생각함. KOICA ODA 사업은 역량강화 활동이 중요하여 어려운 요소가 포함되어 있는 사업 같은 경우에 질적 지표로 사업의 성과를 모니터링하고, 측정하고 있음. 사업 관리에서 지표가 활동과 긴밀히 연결이 되어야 하고 ODA사업 특성 상 질적인 성과를 측정하는 게 중요함. 자체적으로 활동-output-outcome 단위별로 양적, 질적 지표를 구분하여 설정하고 있음.
- 예를 들어 농촌개발 사업의 경우 ‘마을 단위의 리더십 향상’이라는 지표를 성과로 주로 보고 있으며, 정책제도 수립 활동이 포함된 사업은 ‘정책, 제도 수립 여부’를 지표로 설정하여 관리하고 있음.

*지표 예시 별도 첨부

- **(질적지표 정의 및 측정방법에 대한 의견)** 질적 지표는 양적으로 수치화할 수 없는 질적인 변화를 측정하는 지표라고 생각함. 특히, 사업활동으로 인한 수혜자의 태도나 인식이 얼마나 변화하는 지를 측정하는 것이라고 생각함. 역량강화 활동에서 ‘프로그램에 대한 만족도’, ‘역량강화 개선정도’로 역량강화의 성과를 평가하고 있는데 이런 지표는 양적화하여 측정하기 어려움. 그래서 주로 설문조사를 통해 실시하고 있고, 리커트 척도로 점수를 산정하여 측정하고 있음. 가장 어려운 것이 기초선과 종료선에서 질문 문항에 대한 구성과 질적지표의 기준치를 설정하는 것임. 문항 구성에 따라서 결과가 달라지고 기준치도 적절한 기준치를 설정해야 추후 성과로 산출하기에 무리가 없음.
- 예를 들어 성과 측정 시 기준치를 인식의 변화는 1년 후 10% 증가, 2년 후 20% 증가로 측정하는 것으로 통용되나 실제 KOICA 사업을 수행해보면 100% 달성할 때가 많음. KOICA 사업만의 특성을 적용한 기준치가 필요하다고 생각함.
- 지표의 목표 기준치는 대부분 수원부처, 수원기관의 의견을 수용할 때가 많음. 이럴 경우 현실적인 수치보다 과대 설정되거나 과소 설정될 가능성이 큼. 이럴 경우 사업의 성과 측정에 왜곡이 생길 수 있음. 따라서 사업 착수 시 수혜자 군에 대한 조사와 현황 분석이

논의 사항

면밀히 실시하여 코이카 사업에 적절한 기준치 설정이 필요함.

□ 기존 KOICA 사업 수행 시 성과관리체계 및 성과지표에 대한 개선 및 보완사항 의견

- **(분야별 표준 성과지표의 실효성)** 사업 수행 시, KOICA가 제공하는 분야별 표준 성과지표를 적용하려고 하나 대부분 SDG 지표가 대부분이고 프로젝트 상의 상위 레벨의 지표들이라 바로 적용하기에 무리가 있음. SDG 지표는 분야별로 포괄적인 지표들이 많아 KOICA 사업의 성격이 잘 드러날 수 있도록 기존 사업들의 지표를 수집해서 사례로 제시하는 것도 실질적으로 사용하기 쉬운 것으로 생각함.
- 보완 방법: 기존에 분야별로 많이 수행한 기초선, 종료선 지표들을 검토하여 많이 활용하고 있는 지표들을 추려서 활용 방법, 측정 방법 등의 사례를 제시하는 방식으로 제공하는 것도 고려해 볼 만함.
- **(POD/OD 활용에 대한 실효성 문제)** KOICA의 POD/OD는 Output 단위의 지표들로서 사업 수행자들이 성과관리용으로 활용하기에는 부족한 면이 있음. 그리고 POD/OD는 주로 기획 조사 단계에서 수립된 틀로서 사업의 범위를 규정해주는 역할로 활용하고 있음. 실제 사업 수행 시 명확하게 맞지 않는 부분들이 있어 이를 보완하기 위해 자체적으로 모니터링 매트릭스를 별도로 수립하여 관리하고 있음.

□ 향후 KOICA 사업에서의 질적지표 적용에 대한 의견

- KOICA는 PMC사들에게 다양한 성과관리 틀을 제공하고 있지만 여기에서 양적, 질적 지표에 대한 명확한 정의와 가이드가 필요하다고 생각함. 아무리 분야 전문가라고 해도 ODA사업에 대한 지식이나 사업 특성을 모른다면 이러한 지표를 구분하는 것을 어려워하고 필요성에 대해 인식하지 못함. KOICA가 무상원조 선도기관인만큼 보다 명확한 가이드를 제공한다면 사업 성과의 질을 향상시키는데 도움이 될 것으로 보임.
- 그리고 현재 KOICA의 인적자원으로 불가능하다고 생각하지만 사업 착수 시점에 사업 수행기관이 수립한 지표를 검토하고 좋은 지표를 선정하기 위한 논의가 이루어졌으면 함. 아무래도 인력이 부족하여 이러한 과정을 면밀히 하기는 힘들겠지만 PMC 역량에 따라 지표의 관리나 사업 성과관리 방법에 차이가 있어 KOICA 차원에서 이를 보완할 방법이 필요할 것으로 보임. /끝/

□ 회의사진

논의 사항



□ 별첨 : 농촌개발(새마을운동) 사업 지표 설정 사례

Results	Indicator		
	Direct/ Proxy	Quantitative	Qualitative
Impact, SMU Model expansion in Cambodia	Direct		1. Developing new plan for SMU village after 2018
	Proxy	1. Increased graduating poverty in rural Cambodia.	1. Developing Nation wide SMU training system
Outcome 1. Institutionalization of SMU Model	Direct		1. Establishment of SMU institutional arrangement (SMU organizations/work group, SMU facilitating team) 2. Establishment of SMU performance review system (Cabinet meeting, PEC, SMU M & E office)
	Proxy		1. Establishment of relevant guidelines
Outcome 2. Capacity Development	Direct		1. Village's functions to manage the SMU Project
	Proxy		1. Village leadership promoted
Outcome 3. SMU village model development	Direct	1. Increased rural incomes in SMU model villages 2. Participation level of villagers in Common Business (SMU)	1. Vitalization of village development activities
	Proxy		
Output 1. SMU Master Plan	Direct		1. Application of SMU principles in rural development policy
	Proxy		1. Master Plan report
Output 2. Central SMU training center	Direct		1. Facilities of Training center
	Proxy		1. Curriculum and textbooks
Output 3. Trained officials and village leaders	Direct	1. Number of trained officials and village leaders	1. Satisfaction level of training
	Proxy	1. Training on new varieties and chemical fertilizers	1. Knowledge improvement gained through training
Output 4. Increased rural incomes	Direct	1. Rice productivity per ha 2. Increased No of animals	
	Proxy	1. Increased family assets (Motorbike/small tractor)	
Output 5. Improved Living environment	Direct	1. Safe potable water 2. Hygienic family toilet	
	Proxy	1. School enrollment aged 6-11 2. House walls made of permanent materials	

회 의 록

사업명: 국내외 ODA 질적 성과지표 현황분석을 통한 KOICA 사업 적용방안 연구

일시	2022.12.05.(월) 14:00~15:00	작성자	김민영 대리
장소	성수동	종류	전문가 자문
참석자	- 지디씨컨설팅(2인) : 서현지 차장, 김민영 대리 - 송 (송		
회의안건	ODA 사업에서의 질적지표의 역할 및 적용방안에 대한 자문		

논 의 사 항

□ ODA 사업 기획 혹은 수행 시 성과목표 달성을 위한 질적지표의 역할에 대한 의견

- **(질적지표 정의의 모호함)** 질적지표의 정의가 모호한 점이 문제라고 생각함. 일반적으로 통용되고 있는 질적지표가 '사업의 질을 향상하는가?'를 판단하기 위한 목적이라면, 양적·질적 지표를 이분화하여 구분하는 것보다 사업의 질적 향상을 위한 측정도구가 필요하다고 생각함.
 - 지표는 공여기구에서 통용되고 있는 SMART 원칙에 따라서 객관적으로 측정될 수 있는 것이어야함. 질적이라는 것 자체는 비가시적이기 때문에 수치로 표현될 수 없음.
- **(질적성과에 대한 명확한 정의 필요)** 성과중심의 성과관리체계(Result Based Management)에서는 성과(Outcome) 단계에서 질적인 성과를 측정할 수 있음. 성과(Outcome) 단계에서 생긴 질적인 변화는 '질적 향상'을 의미하며, 특히 장기적인 변화를 질적인 성과라고 볼 수 있음.
 - 산출(Output) 단계에서 일련의 산출물 달성을 통해 변화가 생길 경우에도 이를 질적 향상으로 볼 수 있음. 다만, 산출물이 도출되었더라도 변화가 생기지 않는 경우에는 질적 향상이 되었다고 볼 수 없음.
 - 교육학적 관점에서는 '변화'는 긍정적인 의미를 내포함. 이와 유사하게 쓰이는 '학습'의 경우 긍정, 부정적인 변화를 포함할 수 있으므로 의미의 차이를 명확히 해야함.
- **(질적성과 측정 방법에 대한 의견)** 질적 성과에 대한 명확한 정의를 바탕으로 양적 지표, 삼각측량법(Triangulation) 등을 혼합하여 질적 성과를 평가해야 한다고 생각함. 특히, 질적 성과의 측정은 '변화'를 측정하는 것이 중요함. 따라서 일반적으로 질적지표로 사용하고 있는 '만족도 조사'는 변화를 측정할 수 없기 때문에 질적 지표로 활용하기에 단편적이며, 효용성이 없다고 생각함.
 - 예시: 경력단절 프로그램 수행 후 참가자 대상으로 만족도 조사를 시행한다고 했을 경우, 해당 만족도조사는 프로그램 개선방안의 피드백 수준으로만 볼 수 있음. 만족도 조사의 결과가 높다고해서 경력단절 문제가 해결되는 등의 질적인 변화, 개선이 없을 수 있기 때문임.

/계속/

논의 사항

□ 기존 KOICA 사업 수행 시 성과관리체계 및 성과지표에 대한 개선 및 보완사항 의견

- **(분야별 표준 성과지표와 프로젝트 레벨의 연관성 부족)** KOICA의 분야별 표준 성과지표의 경우 하위 프로젝트 단위까지 미치는 연관성이 부족함. 프로젝트 단에서 성과 달성을 했을 경우, KOICA의 분야별 표준 성과지표 어떤 지표에 달성되는지 파악하는 것이 어려움. 이는 SDGs 지표를 그대로 차용한 점에서 기인한 문제점이라고 생각함. 공여기관으로서 SDGs 지표 달성에 기여해야 하는 부분은 인정하지만, SDGs 지표는 국가 차원에서 달성 가능한 지표들이 많음. KOICA 대다수 프로젝트의 경우 대부분 지방정부 수준에서 진행되고 있으므로, SDGs 지표를 적용하기 어려울 수 있음. 따라서, 프로그램/프로젝트 수준에서 KOICA만의 성과지표를 도출해서 기관차원의 목표와 연계할 수 있도록 해야함.
- 아프리카 일부 국가의 경우, 국가 차원에서 자체적인 SDGs 지표를 개발하여 적용하고 있음. 이는 SDG 지표의 하위 단위 수준으로 SDGs 지표 가운데에서도 국내 현실에 적용할 수 있도록 개발한 것임.
- **(POD/OD 활용에 대한 실효성 문제)** 현재 KOICA에서 사용하고 있는 POD/OD의 경우, 실질적으로 사업 수행시 활용하고 있지 않음. 활동지표 및 산출지표가 명확히 구분되어 있지 않아 활용성이 떨어짐.

□ 향후 KOICA 사업에서의 질적지표 적용에 대한 의견

- **(양적·질적 데이터 수집 필요)** 질적 변화를 측정하기 위해서 양적 데이터 축적과 확보가 중요함. 질적 변화를 측정하기 위해서 양적 데이터는 필수 조건이나, 충분조건은 되지 않음. 일반적으로 양적 데이터가 많아야지만 이를 바탕으로 질적 데이터에 대한 영역을 생성할 수 있음. 하지만, 양적 데이터가 많이 있다고 해서 모두 질적 데이터가 생기는 것은 아님. 따라서 신뢰성 있는 질적 성과관리를 위하여 양적 데이터를 수집하고 분석하여 질적 데이터를 생성할 수 있도록 해야함.

□ 회의사진



/결/

회 의 록

사업명: 국내외 ODA 질적 성과지표 현황분석을 통한 KOICA 사업 적용방안 연구

일시	2022.12.09.(월) 13:30~14:30	작성자	김민영 대리
장소	지디씨컨설팅 대회의실	종류	전문가 자문
참석자	- 지디씨컨설팅(3인) : 서현지 차장, 양정안 대리, 김민영 대리 - 광 (경		
회의안건	ODA 사업에서의 질적지표의 역할 및 적용방안에 대한 자문		

논의 사항

□ ODA 사업 기획 혹은 수행 시 성과목표 달성을 위한 질적지표의 역할에 대한 의견

- **(질적지표의 역할)** 질적인 것과 정성적인 것은 다른 의미인데 같은 의미로 통용되고 있음. 현재 KOICA가 양적, 질적지표의 측정기준을 만드는 과정에 있다면, 질적지표를 양적화 하는 것이 핵심 과제라고 생각함.
 - 다만, 상위 프레임워크 수준에서 KOICA가 성과지표를 표준화하는 것이 가능할지에 대한 근본적인 의구심이 있음. 표준화된 지표가 실제 프로젝트 단위에서는 적용되지 않는 경우가 많기 때문임.
 - 질적지표를 양적화할 때, 구체적인 가이드라인을 제시하기는 현실적인 어렵다고 생각되므로 상위 단위에서의 프레임워크 수준으로 제시된다면 좋을 것 같음.
- **(질적지표로서 만족도조사의 역할)** 사업 수행 시 만족도 조사의 경우 가장 효용성 없는 지표라고 생각함. 만족도 조사 수행시 편향될 가능성이 매우 높으며, 왜곡이 많이 되고 있음. 이를 개선하기 위해서는 역량강화 프로그램을 어떻게 측정할 것인가에 대한 방법론을 제시하는 것이 타당하다고 생각함.

□ 기존 KOICA 사업 수행 시 성과관리체계 및 성과지표에 대한 개선 및 보완사항 의견

- **(분야별 표준 성과지표와 프로젝트 레벨의 연관성 부족)** 프로젝트 실제 수행시 분야별 표준 성과지표가 제 역할을 못하기 때문에, 대표 지표를 양산하는 것은 상당한 피로감을 야기함. 실제 프로젝트 단위에서는 따로 지표를 만들어야 하는 추가적인 노력이 필요함.
 - 예시 : ‘스포츠를 통한 아동발달’이 목표라면, 국가에 따라 사업 수행 전 아동의 키, 몸무게를 미리 측정해두는 경우가 있음. 이는 스포츠가 현저하게 발육시킬 수 있을 것이라는 합리적인 믿음에서 근거한다고 봄. 하지만, 이런 사례의 경우 표준화하기 어려움. 개별 사업마다 모두 다른 사업 구성요소에 의해 사업이 수행되기 때문에, **분야별 대표 성과지표를 설정하는 것에 대한 실효성 문제가 있다고** 생각함. 지표의 표준화가 가능하려면, 프로그램 단위에서의 전략과 상세한 액션플랜이 수립 되어야 함.

/계속/

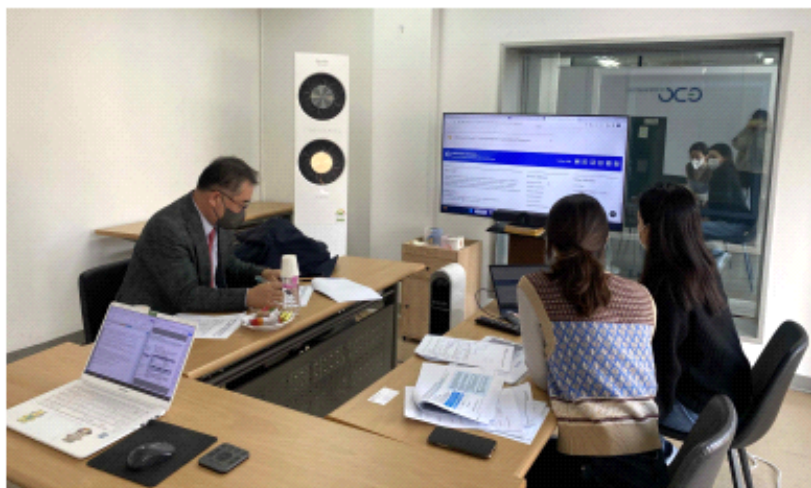
논의 사항

- **(POD/OD 활용에 대한 실효성 문제)** 현재 KOICA에서 사용하고 있는 POD/OD의 경우, 예비조사/기획조사 단계에서는 필요하다고 생각함. 다만, 실질적으로 사업이 착수되면 현실에 맞추어 조정하는 작업이 필요함.

□ 향후 KOICA 사업에서의 질적지표 적용에 대한 의견

- Outcome(성과) 단위에서의 성과를 도출하기 위해서 **사업의 연속성이 있어야 함**. KOICA 사업 수행 시 실질적으로 수혜자 그룹이 크지 않은 편임. 수혜자 그룹이 한정되어 있으니 지표를 지속적으로 관리하여 성과를 도출해야 하는 방법을 고려해 볼 수 있음. 예를 들어, PMC 사업의 경우 최소한 10년 이상 사업 기간을 두어 수혜자 및 성과에 대한 추적 조사를 한다면, 양적·질적 지표로서 표준화 할 수 있는 가능성이 높아짐.
- KOICA 사업 운영시 **데이터에 대한 보정 작업이 필요함**. 예를 들어, 사업의 기초선이 너무 높다면, 사업을 통해서 개선할 수 있는 부분이 없을 수 있음. 기초선조사를 다시 한번 현실적으로 보정하는 사업 운영상의テクニック이 필요하다고 생각함.
 - 예시 : 농촌 부문 사업 대상지가 일부다처제 지역일 경우, 가구(Household)에서 1명의 여성을 대상으로 조사했을 때, 대표성이 떨어질 수 있음.
- KOICA 사업 운영시 **맥락적인 문제를 고려하지 않고 분야별로 사업을 구분하는 것이 현실적이지 않다고 생각함**. 지역정보, 타자에 대한 접근 등 근본적인 문제를 고려하지 않고 분야별로 사업을 구분하기 때문에 표준화가 더 어려워지는 것이라고 생각함.
 - 예시 : 농촌 분야에서는 농작물 판매, 양계로 인한 수익 발생으로 사업 소득을 높이는 것이 핵심임. 하지만, 다른 도시에서 이주하거나 해외 송금 등의 이전소득으로 인해 사업의 소득이 왜곡되기 쉬움. 모든 환경이 백지라고 전제하고 사업을 기획하는 것이 잘못되었다고 생각하며, 실제적 진실을 여과없이 드러내는 것이 중요하다고 생각함.

□ 회의사진



/끝/

회 의 록

사업명: 국내외 ODA 질적 성과지표 현황분석을 통한 KOICA 사업 적용방안 연구

일시	2022.12.12.(월) 15:00~16:00	작성자	김민영 대리
장소	Zoom 화상회의	종류	전문가 자문
참석자	- 지디씨컨설팅(3인) : 서현지 차장, 양정안 대리, 김민영 대리 - 이 (미)		
회의안건	ODA 사업에서의 질적지표의 역할 및 적용방안에 대한 자문		

논의 사항

- ODA 사업 기획 혹은 수행 시 성과목표 달성을 위한 질적지표의 역할에 대한 의견
- 산업부, EDCF 사업 위주로 ODA 평가 사업을 수행해왔음. 보통 발주처에서 제시하고 있는 지표를 사용하고 있으며, 주로 양적지표로 협의되어 있으므로 평가 수행하는 입장에서는 달성 여부를 판단하는 것이 명료하고 쉬운 편임. 다만, 사업 수행단계는 평가와 다르다고 생각함. 실제로 현장에서 정해진 PDM과 목표상의 산출물은 달성되었으나, 질적인 부분에서 부족한 것이 발견됨. 발주처와 수행기관 사이에서 협의한 지표는 양적지표이고, 수량에 있어서는 달성한 것이 맞기 때문에, 이에 대해 **정성적으로 평가하는 것에 한계가 있음.**
 - 예를 들어, 가이드라인이나, 현장 컨설팅 제공에 대한 횟수에 대해서는 객관적으로 측정할 수 있지만, **실질적으로 적용했는지에 대한 여부는 지표로 드러나고 있지 않은 한계**가 있음.
 - 평가 수행 시 대부분 정량화 할 수 없는 정성적인 측면까지 반영하고자 노력은 하지만, 지표로서 담아내는 것은 어려움. 이를 보완하기 위해 설문조사 시 면밀하게 조사 하고자 함. 질적 평가는 양적 평가와 비교했을 때 상대적으로 샘플링의 포화가 어려움. 질적 평가에서는 단어 자체가 중요하기 때문에, 포화 될 때까지 샘플링 해야하지만 ODA 사업 수행시 충분한 대상이 확보되어 있지 않기 때문에 현실적으로 어려운 것임.
 - **(과학기술분야에서의 지표 역할)** ODA 관점이 아닌 일반적인 국제협력 사업 수행의 경우, 과기부 사업에서는 성과지표의 최소 60% 이상을 질적지표로 설정해야 한다고 제시하고 있음. 성과(Outcome), 영향(Impact) 단위에서는 질적 지표를 사용할 수 밖에 없는데, 계량화 할 수 있는 질적 지표를 사용해야 함. 특히, 연구(R&D) 분야 사업의 경우 사업 구성요소가 주로 연구를 중심이기 때문에 ‘논문 게재 건’ 이 중요한 지표임. 산출(Output) 레벨에서는 ‘게재 건(수)’ 가 과정지표로 사용될 수 있지만, 일반적으로 성과/영향지표 수준에서는 어떤 지표를 설정해야 하는지 고민이 필요할 것임. 이에 과기부에서는 성과/영향지표 수준에서 사용할 수 있는 성과지표와, 측정 산식까지 제공하고 있어 과학기술 분야에서 활용하고 있음.

/계속/

논의 사항

- 기존 KOICA 사업 수행 시 성과관리체계 및 성과지표에 대한 개선 및 보완사항 의견
 - (분야별 표준 성과지표에 대한 의견) 국내에 벤치마킹할 수 있는 표준 성과지표가 있는 것은 좋으며 통계적으로도 유의미하다고 생각함. 실질적으로 평가 사업 수행시 OECD DAC 기준을 기준으로 하기 때문에 KOICA의 분야별 지표가 완벽하게 일치하지 않는 경우도 있지만, 분야별로 유형화 한 것만으로도 크게 의미가 있다고 생각함.
 - 다만, 분야별로 프로그램화, 지표화를 하면서 상호배타적인 체계가 된 점은 아쉬운 부분임. 분야별 구분에 집중을 하다보니 크로스섹터 부문을 약화시키고 있음. 포괄적으로 지표가 여러 분야에 걸쳐 겹치더라도 통합적으로 관리할 수 있는 지표를 마련하는 것도 방안이 될 수 있음.
 - (POD/OD 활용에 대한 의견) 현재 KOICA에서 사용하고 있는 POD/OD의 경우, 예비조사/기획조사 단계에서 가이드라인으로서 좋다고 생각함. 다만, 기획 단계와 착수 단계에서의 투입 인력이 다를 경우, 사업 수행 기준으로 다시 작업하는 것이 필요함.
- 향후 KOICA 사업에서의 질적지표 적용에 대한 의견
 - KOICA에서 질적지표 체계를 잘 마련한다고 해도, '질적' 인 것에 대한 식견이 있어야 해당 지표를 관리할 수 있다고 생각함. 기획 단계와 사업 수행단계에서의 투입 인력이 달라지게 되면, 각자 생각하는 조작적 정의와 KOICA가 생각하는 조작적 정의에서 차이가 발생하게 됨. 따라서, 분야전문성에 집중하는 것 보다 성과관리 위주의 인력을 배치해서 성과관리를 고도화 할 수 있도록 하는 의견이 있음.

/끝/

프로그램 2022-04-123

국내외 ODA 질적 성과지표 현황분석을 통한
KOICA 사업 적용방안 연구 최종보고서

발행 2022년 12월
발행인 손혁상
발행처 한국국제협력단
주소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825(우:13449)
전화 1588-0434
팩스 031)740-0260
홈페이지 <http://koica.go.kr>

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