



## 연구논문

# 자원봉사기관의 소요기반성과측정 (Requirement-Based Performance Measurement, RBPM) 요소 개발

손병식(KOICA #132기 일반단원, 콘깬대학교)

## 요 약

최고의사결정자는 계획을 수립하고 실행하고 평가한다. 평가는 계획 후 실행 과정에서 발생하였던 오차를 측정하는 과정이다. 평가의 기준은 계획이어야 하며 평가의 환류 과정은 목표 달성 여부를 확인하는 데 있다. 또한, 조직의 내·외부의 이해관계자에게 문제를 인식하게 하고 문제에 대한 처방을 제시하는 관리과정 중의 하나이다. 본 논문에서는 계획을 바탕으로 한 평가요소를 제시한다. 계획이 평가의 기준이 되어야 하는 것은 거시적으로는 조직의 철학과 관련되어 있고 미시적으로는 평가체계를 수립하는 일이기 때문이다.

거의 모든 계획은 한정된 자원 내에서 수립된다. 한정된 자원은 비용, 시간 및 인원이 다. 계획 수립에 필요한 고려요소를 소요라고 하며 소요를 판단하는데 필요한 요소를 소요판단요소라고 한다. 소요판단요소는 5W1H와 MIDEVOT-TLO이다. 최고의사결정자는 5W1H-MIDEVOT-TLO에 바탕을 두고 사전에 공여국과 수원국의 요구, 욕망, 희망, 격차, 법, 규정, 방침, 요건 및 불만 등을 고려하여 의사결정을 한다. 소요판단요소를 36

**Corresponding author:** Byung-Sik Shon (1002shon@naver.com)

© Copyright Korea International Cooperation Agency. This is an Open-Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

## 요 약

매트릭스로 검토할 수 있고 36매트릭스를 바탕으로 의사결정 내용을 정리하여 소요판단 기술서를 작성한다. 프로젝트별로 작성되는 소요판단기술서는 계획문서이다. 계획문서인 소요판단기술서에서 제시된 요소를 바탕으로 평가하는 방법이 소요기반성과측정 (Requirement-Based Performance Measurement, RBPM) 모델이다.

**주제어:** 소요, 36 매트릭스, 소요판단기술서, 소요기반성과측정

## I. 서론

프로젝트에 관한 많은 연구 중 일부는 프로젝트 성공요인을 규명하는데 목적을 두고 있다(김상원·심규철, 2008; Banihashemi et al., 2017). 성공요인에 대해 관심을 두는 이유는 사람, 시간 및 비용 등을 절약하면서 프로젝트의 목적을 달성할 수 있기 때문이다. 성공요인을 적용하여 프로젝트를 수행하는데도 상당수의 프로젝트는 실패한다(de Carvalho et al., 2015). 또, 다른 연구는 장애 요인을 제거하여 프로젝트를 성공하려는 시도를 한다(이아연, 2019). 많은 연구자들은 실증연구를 바탕으로 기존의 장애 요인을 제거하고, 성공요인을 개발하는 프로젝트 연구방법론을 제시하고 있다(Rand, 2000). 이는 현실에서 일어난 현상을 학문적으로 일반화하려는 접근이다.

봉사기관은 다양하고 폭넓은 활동을 한다. 한국의 대표적인 봉사 활동 기관 중의 하나는 한국국제협력단이다. 한국국제협력단은 다양한 업무를 수행하고 있다. 구체적인 업무는 교육에서부터 기술, 환경 및 에너지까지 다양하다.<sup>1)</sup> 한국국제협력단의 조직은 본부와 단원으로 구성되어 있으며, 본부는 의사결정을 하고, 단원은 계약직으로 일종의 프로젝트 성격을 띤 업무를 수행한다.

프로젝트 결과를 바르게 평가하는 것은 많은 이해관계자에게 기관과 단원이 갖는 의무 중 하나이다. 단원이 수행하는 업무의 성격은 연속적인 행위의 결과를 도출하는 것이 아닌 특정 기간 동안에 수행하는 프로젝트와 유사하다. 결과를 측정하는데 코이가 단원의 임기 2년을 고려하여 현장사업을 판단할 때, 단원은 하나의 프로젝트를 다양한 방법으로 접근할 수 있다(한지혜, 2017). 실제로 한국국제협력단 교육과정에는 프로젝트 업무를 수행하는데 필요한 문제를 분석하고, 원인을 도출하는 과정론적 의사결정에 대한 내용이 포함되어 있다. 수행된 프로젝트의 결과를 바탕으로 진행되는 평가는 누구나 인정할 수 있는 요소가 포함되어야 한다. 포함되는 평가요소는 평가하는 기관의 목표에 부합하는 내용으로 충분한 설명력이 있어야 한다. 설명력은 일반성, 합리성, 객관성 및 타당성 등이 전제되어야 한다. 이러한 점에서 평가요소는 해당 기관, 내·외부의 이해관계자에게 설명하고, 차후 의사결정 방향을 결정하는 지침으로 이용될 수 있다.

평가요소가 봉사단체 또는 봉사단원에게 평가 기준으로 직접 적용될 수 있어야 한다. 적용 내용 또한 해외봉사 활동의 성공요인을 규명하고, 단원의 만족도 요인 등을 탐색하는 내용으로 활용될 수 있어야 한다. 이것은 프로젝트에서 발생하는 현상의 인식, 발생할 현상에 대한 예견, 발생한 결과에 대한 처리를 사전에 고민하고 발생한 결과를 환류하여 문제에 대한 대응책을 제시할 수 있는 요소에 중점을 두고 있다. 과거 많은 연구자에 의해 제시된 평가기준의 내용은 이러한 내용을 포함하고 있지 못하다.

1) [http://www.koica.go.kr/koica\\_kr/902/subview.do#intro](http://www.koica.go.kr/koica_kr/902/subview.do#intro) (접속일 2019.12.15.).

상기와 같은 문제 해결 과정에서 의사결정자가 모든 문제를 인식하거나 해결할 수 있는 요소를 제시하는 것은 아니다. 다만, 문제가 발생하였을 때 공여국과 수원국은 격차, 요구, 희망, 바람, 규정, 법, 제도, 요건, 고려사항 및 갈등 등을 고려해 합리적 해결책을 제시하여야 한다. 하나의 문제에 하나의 원인만 있는 것이 아니므로 하나의 해결책만이 있는 것이 아니기 때문에 다양한 요소를 결합하여 공여국과 수원국이 원하고, 봉사자가 할 수 있는 소요의 틀 즉 소요판단요소를 만들고 실행하는 것이 필요하다.

문제의 범위는 필요성을 인식하는 시점에서부터 방법론을 적용하여 산출된 결과물로 제시되어 해결될 때까지이다. 문제를 해결하는 과정에서 적용되는 변수를 인식하고, 변수의 중요성에 따라 결과의 성공 여부를 판단하는 요소를 개발하는데 본 논문의 의의가 있다. 지금까지 제시된 많은 연구 내용은 프로젝트의 계획기준과 평가기준이 일치하지 않고 있다. 기준의 미일치는 몇몇 연구자가 언급한 것처럼 표준화된 평가기준이 없다는 것을 의미하기도 한다(구영은·최경화, 2017; 구영은 외, 2016). 동시에 평가체계가 구축되지 않았음을 의미한다. 본 논문에서는 계획 및 평가요소의 일치를 위해 제시되는 방법으로 소요기반성과측정(Requirement-Based Performance Measurement, RBPM) 모델을 제시한다. 상기 연구 목적을 달성하기 위해 다음과 같은 내용을 검토한다. 첫째, 기존의 연구자가 제시한 성과측정방법에 대한 문제점을 분석한다. 둘째, 소요는 무엇인지, 소요가 포함하는 범위는 무엇인지, 셋째, 가상의 사례를 바탕으로 어떤 방법으로 소요를 판단하는지를 제시하고, 육하원칙과 의사결정요소의 정의, 장·단점 및 한계점을 제시한다. 끝으로, 제시된 사례를 이용하여 RBPM의 적용 가능성과 활용성 증진을 검토한다.

## II. 선행연구

### 1. 봉사단체 특성

봉사단체는 Non-Government Organization(NGO), Non-Profit Organization(NPO) 및 제 3섹터(the third sector) 등과 같은 다양한 용어로 불린다(임승빈, 1999). 제 3섹터라는 의미는 공공과 민간, 그리고 공식과 비공식 2개의 축에 영리와 비영리 축을 추가해 국가, 시장 및 시민사회라는 세 개의 개념을 포함한 것이다(Kerlin, 2009). 자원봉사기관을 제 3섹터라고 한다면 무보수성, 자발성, 공익성, 비영리성, 비정파성 및 비종파성의 특성을 가지고 있다(류기형, 2008). 봉사기관의 특성들로 봉사 활동이 장기적이고 지속적이기 보다는 단기적이고 일회적인 활동일 수밖에 없다. 효과적이고 지속적인 봉사 활동을 위해서는 만족도를 분석하고, 다양한 프로그램을 개발하는 것이 필요하다(김은주, 2016; 양미애, 2016).

지속적 관점에서 봉사 활동의 유형을 세분화하면 다음과 같다. 예를 들면, 워크캠프형, 개인 단기형, 정기방문형, 장기개발형, 긴급원조형, 인턴십형 및 국내용 또는 전통적 봉사, 여행결합형, 온라인형, 끝으로 마이크로 자원봉사 등이 있다. 최근에는 여행결합형과 온라인을 이용한 봉사 활동이 증대하고 있다(이선미, 2010).<sup>2)</sup>

대부분의 봉사 활동 조직은 프로젝트팀 형태로 운영된다고 봐도 문제는 없다. 왜냐하면 프로젝트는 한정적인 업무를 위해 일시적으로 모인 사람들이 분명한 목표 아래 시간의 선·후를 두고 하는 일련의 활동으로 정의할 수 있기 때문이다. 따라서 프로젝트는 명확한 목표가 있으며, 시작 시점과 종료 시점이 있고, 업무는 일시적인 활동으로 구성된다. 수행되는 일련의 업무는 선·후 관계로 구성되어 있는 여러 활동이다(신경식 외, 2013). 봉사 활동 기간은 길게는 2년, 짧게는 6개월 또는 1년이다. 계약은 시작점과 종료점이 명확하다. 특히, 단원이 수행하는 업무 중 현장사업은 전형적인 프로젝트이다.

봉사단체는 큰 조직 내에 여러 개의 작은 조직이 있으며, 조직의 목적 달성을 위해 우선순위를 정해 다양한 프로젝트를 진행하는 조직이다(Bredillet et al., 2018). 봉사 활동 조직은 본부와 단원으로 구성되어 있고, 단원이 개인 프로젝트를 수행할 수 있도록 조직을 운영하고 있다. 한국국제협력단은 단원에게 현장사업과 협력활동을 수행하도록 허용하고 있다.

크래포드와 브리스(Crawford & Bryce, 2003)는 봉사 활동 시 프로젝트 관리의 특징에 대해 다음과 같이 말하였다. 첫째, 프로젝트는 사회개혁과 사람개발에 중점을 두고 있다. 예를 들면, 우물을 개발할 때에도 단순히 우물만 개발하는 것이 아니고, 우물 개발을 통해 사회개혁과 건강증진의 목표를 가지고 있다. 둘째, 봉사기관은 다양한 이해관계자가 존재한다. 따라서 사회적, 경제적 및 생태학적 이해관계자에게 엄격하게 규정된 보고를 요구한다. 끝으로, 진행되는 프로젝트에서 지리적, 문화적 및 역사적 괴리가 발생할 수 있고 예측할 수 없는 사회적 및 정치적 환경이 존재할 수 있다. 따라서 봉사조직의 성과를 평가할 때에는 이러한 특징을 고려한 평가기준을 적용하는 것이 타당하다. 그러나 다양한 직종이 파견되는 한국국제협력단의 경우에는 파견 분야에 따라 상이한 평가기준을 적용하는 것이 합리적일 수도 있다.

## 2. 프로젝트 성과측정모델 분석 및 성공요인 분석

### 1) 프로젝트 성과측정모델 분석

성과측정 모델을 제시한 최근의 연구로 구영은 외(2016)는 성과요소와 분류에 대한 내용을 제시하였다. 그들은 한국을 포함한 많은 국가들의 봉사단체에서 수행하는 업무에 대해 인정할 만한 성과요소와 지표를 보유하지 못하고 있어 객관적인 성과평가가 어렵다고 하였다. 그들은 평가를 위해 봉사단원, 수원기관 및 파견기관 3가지 측면과 시기별로 단기, 중기

2) <https://livelearn.ca/article/community-circles/5-types-of-volunteer-work> (접속일 2019.12.9.).

및 장기로 구분하였다. 구영은 외가 제시한 내용을 요약하면 2개의 축이다. 하나의 축은 봉사단원을 하나의 기관으로 인식하는 기관의 축과 일정 기간 동안에 이루어진 실적을 평가하는 시간의 축이다. 구영은 외가 제시한 성과요소는 기관의 누구와 시간의 언제를 바탕으로 성취된 결과만을 측정할 수 있다. 그러나 이러한 성과요소는 첫째, 어디서, 왜, 무엇을, 끝으로 어떻게 하였는지에 대한 다양한 평가요소를 분명하게 제시하지 못하고 있다. 둘째, 다양하게 발생할 수 있는 거시변수와 미시변수를 제시하지 못하고 있어서 성취물을 피상적으로 평가할 수 있다는 문제가 제기될 수 있다. 끝으로 소요되는 인적 요소와 물적 요소를 구분하지 못하고 있다. 따라서 평가요소를 바탕으로 계획의 구체성까지 결여되었다는 것을 유추할 수 있다.

구영은·최경화(2017)는 성과측정의 방법론이 통일된 의견을 제시하지 못하는 것은 프로그램의 목적, 형태, 규모 및 예산 등에서의 차이라고 언급하였다. 구영은·최경화의 내용을 제시하기 전에 해덕과 데브레(Haddock & Devereux, 2015)의 연구를 봐야 한다. 왜냐하면 구영은·최경화는 해덕과 데브레의 연구를 바탕으로 자신들의 성과측정 내용을 구체화하였기 때문이다. 해덕과 데브레는 성과측정 기준으로 적절성, 실행성, 효율성, 비교가능성, 신뢰성 및 객관성을 제시하였다. 해덕과 데브레는 Mapping 모형을 제시하여 지속가능개발목표(sustainable development goals, SDGs)를 바탕으로 한 봉사 활동을 구체화 한 점이 높이 평가된다. 그러나 행동을 구체화하기 위해 여러 단계의 Mapping을 시도하여야 하는 문제를 안고 있다. 또한, 행동을 구체화하였다고 할지라도 인적 요소와 물적 요소를 구체적으로 제시하지 못하는 한계를 지니고 있다. 따라서 구영은·최경화의 연구에서 Mapping 모형을 이용하여 SDGs의 행동을 구체화 하는 것에는 기여하였으나, 인적 요소와 물적 요소에 대한 구체성을 제시하지 못하는 한계점을 가지고 있다. 동시에 육하원칙을 제시하지 못하고 있다.

김은주(2019)는 메타평가모형을 바탕으로 공적개발원조(official development assistance, ODA)에 대해 참여한 한국, 영국, 독일, 일본 및 아시아개발은행 등 국가와 기관을 비교하였다. 메타평가에 대해 박숙현(2011)은 평가에 대한 평가로서 재평가라고 규정하였다. 이 과정에서 고려하여야 할 사항은 “왜?” 재평가를 실시하는지 파악하는 것이다. 결국 메타평가는 평가 결과에 대해 최초 프로젝트 추진자가 추구하는 목적을 제대로 달성하였는지의 여부를 재평가하는 것이다. 즉, 평가에 대한 결과에 대해 의심의 여지가 있다는 것이다. 이렇게 본다면 최초 프로젝트 추진자는 계획을 수립하여 시행하고 종결하는 평가과정에서 계획이 평가측정기준으로서 역할을 하지 못하였다는 것을 의미한다. 이는 계획의 구체성, 실행성 등 계획수립 시 다양한 요소가 누락되어 있음을 알 수 있다. 따라서 계획요소는 평가요소로 사용되어야 한다.

끝으로 임소진(2012)과 조정명(2013)은 부산 글로벌 파트너십의 평가지표를 바탕으로 파트너십에 기반을 둔 성과관리를 공여국 비율로 측정하였다. 공여국 비율은 개발도상국 결과, 프레임워크를 사용하는 공여국의 수를 전체 공여국의 수로 나눈 것이다. 부산글로벌 파트너

십 성과분석방법의 특징은 지표간 유기적 연관성이 있고 개발도상국과 공여국의 지원을 고려하는 것이다. 따라서 누락된 요소는 일일이 열거하기 어려우리만큼 많이 있다. 단순한 예로 인적 요소 중에서 누가(Who) 참여하는가에 대한 문제만을 언급하여 보자. 공여국에서 참여하는 사람의 역량은 어느 정도인지, 참여하는 인원의 규모, 참여 기간, 역으로 수원국에서 참여하는 사람의 인원, 기간, 참여하는 사람의 자질 등과 사항을 열거하지 못하고 있다. 또 다른 하나는 원조효과성 측정은 언급하였으나, 원조효율성에 대한 언급은 거의 없다. 이를 볼 때 부산 글로벌 파트너십의 평가지표는 보완하여야 할 사항으로 육하원칙과 거시적, 미시적으로 판단할 수 있는 의사결정요소로 요약할 수 있다. 결국, 평가요소는 계획수립요소와 일치해야 한다는 관점에서 보면 평가를 위해 새로운 업무 소요 발생으로 시간과 비용을 증가시킬 수 있다.

## 2) 성공요인 분석

이효정(2019)은 식량지원 사업 사례에서 성과측정을 위해 식량의 가용성, 접근성, 안정성 및 활용성 4가지를 제시하였다. 가용성을 측정하기 위한 도구로 적절성, 평균식량생산가치, 곡물, 근류(root crops)로부터 얻는 에너지 공급량의 비중, 평균 단백질 공급량 및 평균 동물성 단백질 공급량 등을 제시하였다. 여기에 누락된 요소는 얼마나 짧은 기간동안, 언제, 누구를 대상으로, 어떻게, 얼마나 할 것인가에 대한 사항이다.

올슨(Olsson, 2006)은 프로젝트 관리의 유연성에 대해 언급을 하였다. 전략적 관리의 대안이 아니라 전략을 실현하는 수단으로서 인식한다고 하였으나, 여기에 누락된 사항은 육하원칙과 의사결정요소의 정도에 따라 유연성이 고려되어야 한다는 점이다. 따라서 유연성은 전략적 관리의 대안이든, 전략을 실현하는 수단으로 인식하는 관점이 아니라, 평가를 전제로 한 계획요소이다. 부연하면 유연성의 관점을 전략적 대안으로 또는 전략을 실현하는 수단으로 규정하는 것은 유연성이 아니라 경직된 사고이다.

신경식 외(2013)는 제품개발 프로젝트 관점에서 성과측정요인으로 연구개발 프로세스와 프로젝트관리 지식영역의 성숙도가 높아야 제품개발 성과가 높다고 하였다. 이를 분석하면 연구개발 프로세스와 프로젝트관리 지식영역에 대해 또 다른 분석을 요구하고 있다. 요구되는 분석 내용은 누가, 언제, 어디서, 무엇을, 왜, 어떻게에 대한 사항과 임무, 기관, 지역, 시간 등의 다양한 요소로 정의된다.

한지혜(2017)는 봉사단원이 현장사업 수행 시 성공요인에 대한 사항을 제시하면서 요구, 문제를 해결할 수 있는 아이디어를 바탕으로 사업계획서를 작성해야 한다고 제시하며, 비교적 타당성이 있는 주장을 펼치고 있다. 그러나 주장하는 요소가 요구와 문제로 한정되어 있어 소요의 부분적인 내용만을 제시하고 있다. 또한, 왜, 언제, 누가, 방법, 얼마나 등의 육하원칙과 의사결정요소로 고려되어야 할 사항을 포함하지 못하고 있다.

상기 내용을 요약하면 다음과 같다. 성과를 측정하는 방법은 크게 두 가지의 범주로 구분할 수 있다. 하나는 모델을 이용한 방법이며, 다른 하나는 성공요인을 바탕으로 성과를 측정하는 방법이다. 먼저 모델을 이용한 성과측정은 체계적이고 종합적인 반면에 5W1H와 의사결정요소를 누락시킬 가능성이 높다. 5W1H는 목적(Why), 인적 대상(Who), 시기(When), 방법(How), 장소(Where) 및 물적 대상(What)이며, 의사결정요소는 임무, 기관, 봉사단원, 지역, 시간 및 주민이다. 의사결정요소는 미시 및 거시적 요인을 포함하고 있음을 알 수 있다. 둘째, 대부분의 성공요인을 제시한 연구는 귀납적으로 규명된 결과를 제시하므로 비체계적인 특징이 있으며, 일반화하여야 한다는 연구과제를 남기고 있다.

### III. 성과측정

#### 1. 개념

성과측정의 다른 용어는 핵심성공요인(critical success factor, CSF), 가치 규명, 모니터링 평가(monitoring and evaluation, M&E), 평가 및 시험이다. 평가는 관리과정론에서 관리자가 수행하여야 할 주요한 과정이다. 관리자는 의사결정자로서 업무를 계획하고 실행하고 평가하는 행위자이다. 여기서 관리자는 영리조직이든, 비영리조직이든 최고의사결정자이며, 동시에 조직의 장을 의미한다. 최고 의사결정자는 조직의 운영에 대해 적어도 두 가지의 책임이 있다. 하나는 조직의 특정시점 및 일정 기간 동안 내부 이해관계자에 대해 보호할 책임이다. 또, 다른 하나는 다수의 이해관계자에게 특정시점과 일정 기간에 대해 설명할 책임이다.

측정할 수 없다면 성장할 수 없다는 말이 있을 정도로 측정은 중요하다. 조직에서 수행하는 성과측정에서 성과는 계획을 실행함으로써 얻어진 결과를 의미하고, 측정은 결과에 대해 다양하고 적절한 도구를 이용하여 평가하는 것이다. 평가를 위해 적절한 도구를 사용한다는 것은 마치 무게를 측정하기 위해 저울을 사용하고, 길이를 재기 위해서는 자를 사용하는 것과 같은 것이다. 무게를 측정하고, 길이를 잴다는 것은 기준이 있다는 것과 수치 환산이 가능하다는 것을 의미한다. 수치로 환산한다는 것은 양적인 변화를 평가한다는 것이다. 동시에 질적인 변화는 양적인 내용으로 전환하여야 함을 의미한다. 질적 및 양적 변화를 모두 계획에 기준을 두고 평가하는 행위가 성과측정이다.

평가기준은 개인이나 단체가 설정한 목표에 부합하여야 한다. 설정한 목표는 특정 개인보다는 단체에서 더 구체화 되어야 하고 지방정부보다는 중앙정부에서 더 세밀하고 치밀해야 하며, 기저에는 기관의 철학과 이념이 존재해야 한다. 특히 비영리단체의 경우 자신의 철학과 이념을 구현하기 위해서는 추상적인 목표를 달성하기 위한 구체적인 수단이 있어야 한다.



따라서 동일한 철학과 목표를 둔 조직이라고 해도 성과를 측정하는 수단은 다를 수 있다. 그렇다고 하더라도 조직을 수평적으로 비교할 때에는 동일한 척도를 적용하는 것이 요구된다. 구영은·최경화(2017)의 연구는 SDGs의 중요성이 강조되는 시점에는 지속가능개발목표가 성과측정의 중요한 기준일 수 있다고 하였다. 그럼에도 평가에 포함되는 요소는 변함이 없어야 한다.

봉사 활동의 경우, 성과측정의 대상은 사람이 활동한 결과이다. 그에 대한 근거는 다음과 같다. 첫째, 조직을 구성하는 주체는 사람이다. 모든 조직은 업무를 바탕으로 구성되어 있어 업무가 없으면 조직도 없고, 조직이 없으면 공통된 목표를 수행하는 사람도 없다. 즉, 사람이 없으면 업무도 없고 조직도 없다. 둘째, 사람이 조직에서 수행하는 업무의 평가기준은 시간, 비용, 인원이다. 동일한 시간에 어느 정도의 인원과 비용을 투입할 것인가, 동일한 비용으로 어느 정도의 시간과 인원을 투입할 것인가, 동일한 인원으로 어느 정도의 시간과 비용을 투자할 것인가에 따라 조직에 대한 평가는 달라질 수 있다.

## 2. 요소: 소요(Requirement)

### 1) 개요

모든 생물체는 존재의 이유가 있다. 존재의 이유는 용도와 용처가 있기 때문이고, 존재를 적재, 적소, 적시에 사용하면 요구를 충족시킬 수 있다. 봉사 활동의 관점에서 요구가 충족되었다는 것은 수원국의 요구와 공여국의 요구가 일치하였다는 것이다. 일치의 결과를 평가해보면 문제가 없는 것으로 나타난다. 문제가 없는 상황에서도 희망, 요구 등의 필요성이 발생할 수 있고, 발생한 필요 즉, 소요를 해결하기 위해서는 방법론이 필요하다. 손병식(2013)은 소요를 방법론의 관점에서 제시하면서 체계공학(system engineering, SE)의 구성요소로서의 소요(requirement)와 요구(needs)를 분리한 Defence Systems Management College (DSMC, 1999)와는 다른 주장을 펼치고 있다.

필요를 종차적 개념에 적용하면 소요(所要, requirement)는 상위어휘가 되며, 하위 개념에는 관심사항, 기대사항, 고려사항, 수요(demand), 요구(needs; wants), 걱정, 예측(forecasting; foresight; predicting), 대비(prepare), 준비(ready), 규칙, 규정 및 법(rules; regulation; law), 능력(capability)판단, 불만(dissatisfaction), 변화, 갈등(conflict), 오차(error) 및 격차(gap) 등이 있다(손병식, 2013). 위의 용어에 대한 정의를 내려가면서 문제를 해결하는 과정이 필요성을 판단하는 소요판단과정이라고 하였다.

소요는 시간적으로 미래라는 시점을 내포하고 있다. 필요성과 유사한 용어에는 수요가 있다. 수요는 필요성, 즉 소요의 하위 개념으로 시간적으로 과거의 실태 또는 실적을 의미하며, 과거의 실상을 분석하여 미래를 예측한다. 이를 수요관리라고 한다. 그러나 어휘의 엄밀성

관점에서 보면 소요관리이어야 한다. 그러므로 수요와 소요는 시차적인 관점에서 다른 개념이며, 수요는 소요의 범위를 구성하는 하나의 하위 개념이므로 필요성을 충족하는 많은 개념을 포함하지 못한다. 단지 수요는 과거의 많은 현상 중의 하나인 수요실적을 제시하는 것에 불과하다. 수요실적은 유효수요를 반영하고 있으므로 많은 정보가 누락되어 있다. 구체적으로 누락된 정보는 사용자 및 내부 사용자의 불만, 문제, 능력판단 여부 등은 직접적으로 표현되지 않는다. 상기 정보를 보완할 만한 도구는 사용자에게 설문 및 의견을 구하는 방법이 있다.

소요에 대한 사항은 다양한 도구를 사용하여 분석해야 하는 어려움이 있다. 소요를 구성하는 많은 개념을 적용하고 분석하기 위해 다양한 도구를 선택하여 정리하는 것이 필요하다. 예를 들면, 비넨디크(Binnendijk, 2000)가 제시하는 결과기반관리(Results Based Management, RBM) 방법론이다. 이외에도 구영은·최경화(2017)는 비용효과성 접근(cost effect approach), 모니터링과 평가이론(M&E), 전반적 논리모형(general logical framework), 삼각측량법 및 SDGs와 연계된 연계(mapping) 모델 등을 요약하여 제시한 바 있다.

결과기반관리는 성과측정을 위해 수요 정보에 집중하고, 조직의 목표나 목적에 중점을 두고 있다. 목표나 목적에 중점을 둔 평가기준은 고려할 만한 사항이다. 그러나 목표나 목적을 지지하는 요소가 매우 다양하며 육하원칙과 의사결정요소를 제시하지 못한 점은 아쉽다. 비용효과성 접근은 자원봉사특성을 고려할 때 적절한 도구는 아니라고 여긴다. 모니터링과 평가이론은 평가를 위한 다양한 필요성에 대한 문제, 요구 등 소요요소를 제시하지 못하므로 특정 사업에 맞춤형으로 제시되지 못한다. 전반적 논리모형은 질문과 지표 등을 제시하고 있으나, 특정 사업에 맞춤형으로 제시되지 못하고 있을 뿐만 아니라, 계획에 대한 평가를 하는 것보다는 과정에 대한 평가에 중점을 두고 있다. 삼각측량법에서 삼은 셋을 의미하고, 삼각은 기관을 의미하므로 봉사의 공여기관, 수여기관 및 단원이다. 그러나 삼각의 주체(Who)를 의미하지만 주체가 수행하여야 할 다양한 질문이 제시되지 못하고 있어 체계적이지 못하다는 단점이 있다.

앞서 언급한 측정 방법과 도구에 대해 문제를 제기하는 것은 결과를 바탕으로 측정 도구를 선택하면 성과를 제대로 측정하기 어렵다는 것을 말하는 것이다. 그래서 계획 수립 시 평가에 필요한 요소를 검토하는 행위는 평가체계를 구축하는 하나의 방법이 된다. 평가체계의 구축은 계획요소와 평가요소가 일치할 때 조직의 목표 및 목적을 달성하였는지의 여부를 측정하게 되어 평가목적 달성을 할 수 있다.

소요를 판단할 때 고려해야 할 점을 두 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 누가, 언제, 어디서, 왜, 무엇을, 어떻게와 같은 육하원칙이다. 둘째, 의사결정요소로 목표, 봉사단원, 기후, 기간(시간) 등이다. 육하원칙과 의사결정요소를 바탕으로 최고의사결정자는 가능한 적은 인원과 비용, 가능한 짧은 기간에 목적 달성 가능 여부를 평가할 수 있다. 상기 내용을 <그림 1>로

요약할 수 있다.

## 2) 육하원칙

### (1) 왜: 조직 및 업무의 필요성

사람의 요구는 무한한데 이를 충족할 자원은 제한적이다. 유한한 자원이 소요 발생의 근본 원인이다. 필요를 느끼는 사람은 항상 더 좋은 것을 추구하므로 한정된 자원을 효율적, 효과적으로 배분할 필요가 있다. 동일한 자원을 투자하여 최대의 성과를 창출하려는 관리자의 노력은 당연하다. 많은 이해관계자는 관리자에게 자원을 얼마나 효과적, 효율적 및 생산적으로 사용하는지에 대한 현명한 판단을 요구한다. 영리조직은 관리자에게 현명한 의사결정을 요구하며, 공공조직은 오히려 요구 정도가 더 높다. 따라서 자원을 효과적으로 사용하기 위해 조직이 존재해야 하는 이유, 즉 ‘왜’를 설명하는 것이 필요하다. 왜에 대한 필요성은 수치를 의미하는 것이 아니고, 조직의 가치에 대한 문제를 설명하는 것이다.

왜라는 문제를 해결하기 위해 위원회와 같은 임시조직의 구성이 필요하다. 임시조직이 필요한 이유는 설립될 조직에 대한 근본적인 문제를 해결하기 때문이다. 문제를 해결하기 위한 위원회는 조직에 대한 당위론적, 존재론적인 철학적 질문에 답을 해야 한다. 왜에 대한 선명한 답은 조직을 둘러싸고 있는 다양한 이해관계자에게 조직의 필요성에 대한 의문을 해결해 줄 수 있다. 동시에 조직의 구성원은 왜라는 철학적 의문을 달성하기 위해 하위목표를 세우고, 긍정적, 적극적 행위의 동기가 유발된다. 결과적으로 하위목표 달성을 통해 조직을 구성

### 〈그림 1〉 소요판단요소



하려고 했던 근본적인 문제를 해결할 수 있다.

위원회가 필요한 또 다른 이유는 왜라는 목표를 달성하기 위해 다음과 같은 파생적인 문제를 해결하는데 도움이 된다. 예를 들면, 조직의 규모에 대한 결정, 상·하 관계 및 지위에 대한 사항, 타 조직과의 관계 설정, 본부, 사무소 및 공장의 지리적 위치, 필요한 사무용품, 인적 자원의 수준, 사무실의 형태와 배치 같은 내용이다. 왜라는 질문에 적절한 답을 할 수 없다면 조직이 구성된 다음에도 지속적인 갈등을 겪을 수 있다. 따라서 육하원칙의 검토 과정을 거치면서 명확하고 분명한 조직의 철학적 질문에 대해 합리적이고 타당한 결론을 도출하여야 한다.

## (2) 무엇: 문제

### ① 개요

수원국의 요구와 공여국의 요구가 일치할 때 조직의 목표가 달성된다. 양국의 요구가 일치한다는 것은 이상적이며 현실에서는 양자 간의 불일치가 발생한다. 발생하는 불일치는 오차이다. 오차는 다양한 형태로 발현된다. 오차 발생의 구체적 예는 갈등, 문제, 오해, 다양한 부분에서 양자의 의견 차이, 끝으로 변화의 필요성 등이며, 이러한 요소의 발견은 성과측정에서 찾을 수 있다. 조직이 추구하는 목표에 맞게 만들어진 성과측정 방법은 목적, 시기 및 대상에 따라 다르다. 예를 들면, 기업은 이익을 획득하는데 바탕을 두고, 수익과 비용을 비교하는 재무적 관점에서 성과를 측정한다(이재식, 2009). 군의 업무 중 군수(logistics)를 구성하는 다양한 기능에 대해 성과를 측정하는 척도와 모든 기능을 물품의 흐름을 추적하는 회계적 관점에서 성과를 측정한다(손병식, 2013; 손병식 2016). 학교에는 학생의 성장 발달에 핵심을 둔 과정중심평가와 결과중심평가가 있다(신혜진, 2107). 환경에서는 오염 정도를 평가하는데, 대상에 따라 평가 방법이 다르다. 수질은 탁도, 대기는 오염물질입자의 크기(particulate matter, PM), 토양은 흙에 포함된 불순물의 내용 및 정도에 따라 평가한다(손병식, 2020). 또, ODA의 식량안보 관점 연구에서 지속가능개발목표의 측정지표로 가용성, 접근성, 안정성 및 활용성으로 제시하였다(이효정, 2019). 끝으로, 해외봉사 성과측정을 위해 구영은·최경화(2017)는 적절성, 현실성, 비교가능성, 신뢰성 및 객관성을 제시하였다. 이와 같이 측정대상이 무엇이나에 따라 측정 기준은 다르며, 선정된 요소 또한 다르다.

성과를 측정하는 일은 두 가지로 나누어 생각할 수 있다. 첫째, 무엇인가를 문제로 인식한다는 것은 기준이 있다는 것이고, 기준이 있다는 것은 해결책이 있음을 의미한다. 기준은 평가의 단초를 제공하고, 측정은 기준치를 초과 여부를 확인하는 것이다. 기준치를 확인하거나 만드는 행위는 방법론이다. 둘째, 문제가 발생하였다는 것은 원인이 있다는 것을 의미한다. 원인으로 증상이 나타나며, 전문가는 경험과 과학적인 도구를 사용하여 원인과 증상을 규명

한다. 도구를 사용한다는 것은 문제를 해결하는 것으로 방법론의 영역이다. 문제를 문제로 인식하고 해결을 위해 원인과 증상을 찾는 방법론이 필요하다.

## ② 방법론

방법론은 일반적으로 문제 해결을 위한 대안을 찾는 데 중점을 두고 있다. 대부분의 경우 해결해야 할 문제의 중심에는 사람이 있으므로 대안을 찾을 때는 사람을 고려해야 한다. 따라서 사람과 관계가 있는 문제를 해결할 때는 만족과 불만족을 측정할 수 있다. 만족한다고 불만족이 없지 않고, 불만족이 없다고 만족이 높다는 의미는 아니다(Alshmemri et al., 2017). 이와 같은 명제를 탐색하는 방법은 다양하다. 예를 들면, 최고경영자에 의한 현장경험(Management By Working Around, MBWA), 현지조사, 설문, 면접, 통계 방법을 이용한 보고서 등으로부터 만족과 불만족 여부를 파악할 수 있다(박숙현, 2011; Tucker & Singer, 2013).

문제를 파악하기 위해 사용하는 방법은 환경문제와 경영문제를 해결하기 위해 사용하는 도구가 다르듯이 분야마다 해결방법이 다르다. 경영학적 관점에서 문제를 인식하는 방법 몇 가지를 소개하면 다음과 같다.

경영학적 관점에서 먼저 기초자료를 분석하는 방법은 공여국에서 현지조사, 설문(의견수렴 포함), 모니터링(monitering) 등이 있다. 이들 방법은 정성적 방법으로 중·장기적인 전략을 수립하는데 적합한 방법이다. 둘째, 수요예측이다. 수요예측은 공여국뿐만 아니라 수원국에 대한 수요를 파악하는데 사용할 수 있다. 수요예측은 정성적, 정량적 방법이 있는데 정성적 방법은 단원에 의한 수요평가, 집행부 판단기법, 전문가나 많은 이해관계자를 통해 분석하는 델파이(delphi) 기법, 역사적 투사법, 두뇌선풍법(brainstorming) 및 인과방법(cause and effect 또는 fish-born digram) 등이 있다. 정량적 방법은 이동평균법, 가중이동평균법, 계획변경인수방법, 추세조정지수평활법 및 최소자승법 등이 있다. 뿐만 아니라 장기적인 의사결정을 위한 자료 수집과 단기적인 문제를 해결하기 위한 구체적인 수단이 다르게 적용된다.

셋째, 수원국의 현실태를 파악하는 방법은 품질기능전개(Quality Function Development, QFD) 및 격차분석(gap analysis) 등이 있으며, 공여국과 수원국의 현상진단을 위한 방법에는 Strength Weak Opportunity Treat(SWOT) 분석 등이 있다. SWOT 분석은 공여국간의 전략을 수립할 때 사용이 가능하다. SWOT 분석은 KOICA에서 환경사업을 평가하기 위해 사용했던 방법이다(이택근, 2007). 이렇게 볼 때 KOICA에서 문제 해결을 위해 경영학적 관점의 도구를 차용한다고 하더라도 논리적 비약은 없을 것이다.

### (3) 언제: 시기

#### ① 개요

많은 사람이 모든 일은 때가 있다고 언급한다. 문제를 인식하는 것 역시 동일하게 적용된다. 문제를 인식하고 처방이 내려져 행동으로 이행되기까지는 일정 시간이 경과해야 한다. 문제가 발생해도 즉시 인식하지 못하는 것이 현실이다. 문제가 발생한 후 바로 인식하지 못하면 인식시차가 발생한다. 그래서 일정 시간이 경과한 후에 내려질 처방에 대한 의사결정이 이루어지므로 결정 시차가 발생한다. 결정 시차 이후에 자원이 투입되므로 일정 시간이 경과한 후 효과가 발생하는데 이것을 처방 시차라고 한다.

프로젝트 수행을 위해 사전에 판단하는 시간을 낙관시간, 최빈시간 및 비관시간 3가지로 구분할 수 있다. 먼저, 낙관시간은 특정 업무의 선·후 관계를 살피면서 진행하는데 걸리는 시간이며, 가장 적게 걸린 시간이다. 둘째, 최빈시간은 특정업무를 수행하는데 평균적으로 소요되는 시간이다. 끝으로, 비관시간은 특정 업무를 진행하는데 가장 오래 그리고 많이 걸리는 시간이다. 의사결정자의 관심은 비관시간을 단축하는데 있다. 따라서 프로젝트 관리자는 비관시간에서 발생하는 장애 요인을 제거하는데 집중하여야 한다. 이를 위해 필요한 자원 즉 시간, 인력 및 원자재를 투입하여 시간을 최빈시간에 맞추어야 한다. 시간은 성과를 측정할 때 영향을 주는 요인이다.

#### ② 방법론

문제를 해결하기 위해 소요되는 시간을 사전에 측정하는 방법으로 1958년 바차트(bar chart 또는 Gantt chart)가 개발되었다. 바차트는 조직의 구성원들과 주어진 시간 내에 의사소통을 하기 위해 개발하였다. 그러나 이 방법의 단점은 프로젝트 내에서 하나의 작업이 다른 작업에 미치는 영향을 판단할 수 없다는 점이다(Joseph, 2012). 이를 해결하기 위해 작업의 선·후관계를 정립하여 가장 길게 소요되는 비관시간을 기준으로 프로젝트 완성시간을 설정하는 퍼트씨피엠(pert/cpm)이 개발되었다. 이외에도 퍼트타임(pert/time)과 퍼트코스트(pert/cost) 같은 방법이 있다(Williams, 2008).

### (4) 어디서: 장소

해외봉사단 단원은 53개국에 걸쳐 2천여 명이 있다.<sup>3)</sup> 단원 활동에 대한 평가기준은 지역에 따라 달라야 한다. 왜냐하면 봉사단원이 활동하는 지역마다 상황이 다르기 때문이다. 지역의 상황 중 기후가 다른 것이 가장 주요한 영향요인 중 하나이다. 동일한 시간이라도 지역

---

3) KOICA. (2018). “2019년 코이카 현황”, <https://kov.koica.go.kr/business/status/dispatch.koica> (접속일 2019.12.15.).

에 따라 기온이 다르다. 동남 아시아의 경우, 더운 날씨로 걷는 것이 불가능해 주로 오토바이로 이동을 한다. 따라서 이동시간에 대한 측정을 하더라도 지역에 따른 고려가 필요하다.

단원들의 활동에 대해 SDGs를 동일한 척도로 평가하는 것은 가능하다. 그러나 평가결과에 대한 해석은 장소 요인을 고려하여 합리적으로 이루어져야 신뢰성이 확보된다. 한 가지 예를 들어 보겠다. 운동 경기의 팀을 나누는데 평균 연령이 30세가 되도록 4명의 선수를 배치한다고 가정하자. 여러 조합이 있을 수 있으나 A팀은 47세, 13세 남자로 구성하고, B팀은 29세, 31세 남자로 구성할 경우 평균 연령이 30세가 되어 수치상의 문제는 없다. 그러나 이러한 조합으로 경기를 치를 경우 A팀이 패배할 가능성이 높다. 이는 자원의 배분이 제대로 이루어지지 않았기 때문이다. 따라서 합리적인 평가를 위해 전제되어야 할 사항은 단원이 활동하는 지역에 대한 고려이다.

평가는 조직을 평가하는 것이지만 사실은 단원 개인에 대한 평가의 총합이다. 따라서 단원이 활동하고 있는 지역의 지리적 특성, 특히 문화적, 사회적, 역사적, 종교적 및 정치적 특성을 고려해 평가해야 한다. 따라서 SDGs를 동일한 척도로 평가할 때에도 지역적 특성을 반영하는 것이 필요하다.

## (5) 사람: 대상

봉사의 대상은 사람이며, 봉사를 하는 주체 역시 사람이다. 공여국의 사람은 봉사자이고, 수원국의 사람은 피봉사자이다. 봉사자와 피봉사자의 자질을 평가하는 것에 소극적인 경우가 있는데, 봉사자와 피봉사자 사이의 갈등으로 업무수행결과가 저조할 수 있다(한지혜, 2017). 심지어 봉사자가 중도 포기하고 귀국하는 사례가 있다(김영우, 2013; 윤연 · 이옥철, 2018). 따라서 공여국의 봉사자와 수원국의 피봉사자 간의 인적 자질이 무엇보다 중요하다.

공여국에서 선발된 사람의 역량에 대한 연구에서 많은 연구자는 인구통계학적 요인이 영향을 끼친다고 한다(성민정, 2006; 양미애, 2016). 인구통계학적 요인은 나이, 경험, 지식, 종교 및 신체적 특징 등으로 특히, 지식은 현지어에 대한 지식, 직무에 영향을 미치는 다양한 직 · 간접관련 지식 등이다.

다음은 전문가의 필요성이다. 전문가는 문제에 대한 원인을 정확히 찾아 해결할 수 있는 능력을 가진 사람이다. 예를 들면, 배가 아파 병원을 방문한 환자에게 의사는 몇 가지 검사를 시행한 후 장염이라는 진단을 내리고 처방을 하였다. 그러나 장염으로 진단을 받았던 환자는 며칠후에 사망하였다. 이 환자의 사망 이유는 충수염이었다. 위의 현상은 의사의 전문성 부족으로 쉽게 회복할 수 있는 환자가 사망을 한 것이다. 이와 같이 진행되는 문제에 대한 원인을 찾아 해결할 능력을 가진 사람이 전문가이다. 인체 현상이든 사회적 현상이든 어떤 현상이나 문제가 발생하면 이해관계자들의 여론이 형성된다. 여론에 대한 현상을 분석하는 것이 소요분석이다. 소요를 분석하는 방법은 관리적 방법, 공학적 방법 및 의학적 방법 등이 있다.

소요를 분석하기 위해 해당 분야 전문가가 개입하면 원인과 현상을 분리하여 진단하고 해결책을 제시한다.

## **(6) 어떻게: 방법론**

“어떻게”라는 방법에 대해 언급하기 전에 얼마나, 즉 수량에 대한 판단이 필요하다. 수량을 정확히 알 수 있으면 문제 해결이 용이해진다. 따라서 다음과 같은 유형의 질문이 있어야 한다. 얼마나 긴 기간인가, 얼마나 추운가, 얼마나 비가 내리는가, 얼마나 많은 인력이 필요한가와 같은 질문이다. 그 과정에서 정확한 측정기준을 적용하면 수량을 확실히 알 수 있다. 이러한 질문에 대한 답은 현장을 많이 경험한 사람일수록 정확하고 분명하다. 그러나 경험만을 내세울 경우 과학적인 분석 능력의 저하로 잘못된 결론을 도출할 수 있다.

## **3) 의사결정요소**

의사결정자는 현명한 의사결정을 위한 목표, 임무, 가능한 시간, 기후를 포함한 지형, 피봉 사자에 대한 의식과 같은 사항을 검토하여야 한다. 상기 언급된 요소를 의사결정요소라고 하고, 의사결정요소를 선정하고 중요도를 고려하여 의사결정에 포함하여야 한다. 의사결정 요소는 정량적, 정성적 접근이 필요하다. 정량적, 정성적 접근방법은 경험을 바탕으로 한 과학적인 분석능력이 요구된다. 상기 요소는 의사결정 기준임과 동시에 성과측정요인이 되는 것이다.

### **(1) 성과측정 요인**

많은 연구자들은 성과측정 요인으로 다음과 같은 사항을 제시한다. 유연성, 능률성, 효과성 등이다(Crawford & Bryce, 2003; Olsson, 2006). 경영학적 관점에서 제시한 성과측정 요인은 시대에 따라 변화하였다. 전통적으로 경영의 성과측정은 회계에 기반하였다. 1950년대부터 1980년대까지는 회계기반 성과측정 방식에서 시장점유율, 생산성, 종업원의 태도 그리고 공공에 대한 기업의 사회적 책임 등으로 중점이 이동하였다. 특히, 1970년부터 1980년대까지는 품질혁신이 가장 주도적인 평가요인이 되었다. 따라서 이 시기에는 품질을 기준으로 성과측정을 하였으며, 그 기준은 결함율(part per million, PPM 또는 6 sigma), 반응시간, 정시배송률 및 납품기간의 일관성 등이다. 끝으로, 1990년대에는 정보기술을 바탕으로 한 고객만족이 중요한 요인으로 부상하면서 재무적 측정요인에서 비재무적 측정요소로 확대되었다. 그러나 최근에는 균형성과지표(balanced score card, BSC)의 중요성이 부각되어 앞서 제시한 회계를 바탕으로 한 성과측정이 재조명되고 있다(신경식 외, 2013; Eccles, 1991; Kaplan, 2010). 따라서 최근에는 회계적 측정요인을 바탕으로 한 생산성, 품질 등의 요인이 부각되고 있다. 이러한 현상은 평가라는 행위가 어떠한 형태로든 금전과 통계를 바탕



으로 한 평가이므로 숫자가 관련되어 있음을 알 수 있다. 따라서 모든 평가는 숫자로 제시되어야 한다. 숫자이어야 검증능력과 일관성이 있으므로 내·외부의 이해관계자 집단에게 설득력이 있다.

## (2) MIDEVOT-TLO

미 육군 야전교범 100-5의 작전(operation)은 계획을 수립할 때 사용하는 요소로 METT-T 요소 5개를 제시하였다(Headquarters, 1993). 5개의 요소는 임무(mission)의 M, 적(enemy)의 E, 군대(troops)의 T, 지역(terrain)의 T, 시간(time)의 T이다. 지역 T에서 기후를 포함하고 있다. 이후에 시기는 분명하지 않지만 미 육군은 METT-T에 시민(civil considerations)의 C를 포함하여 METT-TC로 확대하였다(Headquarters, 2015). 6개의 요소를 의사결정 단계에서 고려해야 하는 요소로 제시하였다(Headquarters, 2019). C를 포함한 이유는 현지 주민과의 좋은 관계를 유지하는 것이 작전 성공에 주요한 요인임을 파악했기 때문이다. METT-TC의 핵심은 작전의 성공을 위해 물적 및 인적 자원의 지속적인 지원을 달성하는 데 있다.

METT-TC를 지속지원관점에서 본다면 SDGs에서 추구하는 지속성의 의미가 완전하게 일치하지는 않으나, 몇 가지 공통점을 발견할 수 있다. 첫째, 군 작전과 봉사단원의 활동은 달성해야 할 뚜렷한 목표와 한정된 시간이 있다. 둘째, 군 작전과 봉사단원의 활동은 일시에 대량의 인적 및 물적 자원을 집중력있게 활용하여 목표를 달성한다. 셋째, 군 작전에서의 갈등이 명시적 갈등이라면 봉사 활동에서 겪는 갈등은 명시적 또는 묵시적 갈등이 내재한다(한지혜, 2017). 넷째, 군 작전과 봉사 활동은 상대와의 관계를 고려하지만, 동시에 제3의 거시적 변수에 더 많은 영향을 받는다. 거시적 변수는 기후, 수원국의 상황, 즉 정치, 경제, 문화, 사회, 역사, 관습, 민도, 관행 및 지역 주민 등이다. 이렇다고 미시적 변수를 도외시하는 것은 아니다. 예를 들면, 기관의 특성, 조직문화 및 기관의 구성원의 특성을 함께 고려하여야 한다.

상기와 같은 사항을 염두에 두고 METT-TC를 봉사단체 현실에 맞게 수정하면 다음과 같다. 먼저, 임무(mission)는 단순한 임무만을 의미하는 것이 아니다. 임무에는 명시된 임무와 함축된 임무, 재기술된 임무, 필수과업 등이 있으며, 임무를 달성하는데 제약이 발생하는 사항 등 다양한 사항이 제시된다. 둘째, 군 작전은 적대적 관계를 바탕으로 임무를 수행하는 것에 비해 봉사 활동은 상호이해를 바탕으로 협력적 관계(partnership)를 전제로 수행한다. 협력적 관계란 공여국과 수원국이 신뢰를 바탕으로 상호 추구하는 목표 이익을 달성하기 위해 시간, 인원 및 자재 등에 관한 정보를 교환하는 관계이다. 따라서 봉사 활동에서 적(enemy)이라는 용어는 적절하지 않으므로 수요자(demander; 수원국 또는 공여국)로 상황에 맞게 수정하여 사용한다. 상기와 같이 협력적 관계를 바탕으로 수행되는 관계임에도 불구하고, 수원국과 공여국의 장점과 약점, 최근의 활동 사항, 문화, 정치, 경제, 사회, 역사, 관

습, 민도 및 지역 주민의 성향 등을 분석해야 한다. 셋째, 군대는 군에서 사용하는 의사결정 요인으로 봉사단체에서 사용하기에 적절한 용어가 아니므로 봉사단체의 주체인 봉사단원(volunteer)으로 개칭한다. 봉사단원은 봉사 활동의 주체로 인구통계학적 변수가 봉사단원 활동의 만족도에 영향을 미치는 것으로 파악되었다(성민정, 2006; 조휘일, 1991). 넷째, 봉사단원이 활동하는 지역(territory)과 기후(weather)이다. 지역요인에서 필수적인 사항은 기후이다. 사람이 살아가는데 가장 큰 영향을 미치는 요인 중의 하나가 기후이다. 기후는 사람의 모든 것을 변화시킨다. 다섯째, 시간(time)이다. 임무를 수행하기 위한 사용가능시간과 사용불가능시간으로부터 준비, 수행, 검사, 이동, 전개, 행정소요, 순수임무수행 등을 위한 시간까지 다양하게 구분하여 분석하여야 한다. 끝으로, 지역주민(local-civil)이다. 지역주민은 새로운 것에 대한 옹호론자와 반대론자가 있으며 관습에 역행하는 일에 대한 거부감을 표시하는 행위, 계약 시 독특한 관습을 제시하는 행위 등 예상하지 못한 반응을 대비하는 것이 필요하다. 상기 요소를 바탕으로 봉사 활동에 적합한 의사결정요소의 대문자 표현은 MIDEVOTTLO이다.

### 3. 요소통합

#### 1) 36매트릭스

육하원칙(5W1H)과 미군에서 제시한 METT-TC를 결합하여 5W1HMETT-TC를 바탕으로 소요판단요소를 제시하였다(손병식, 2013). 프로젝트가 완성된 후에는 계획 시 결정한 소요판단요소를 바탕으로 성과를 측정한다. 결국, 성과측정이란 계획 시 제기된 내용을 얼마나 잘 수행했는지를 반추하는 행위이다. 따라서 육하원칙과 METT-TC를 결합하면 매트릭스를 만들 수 있다. 매트릭스에 채워질 내용은 의사결정의 결과가 아니라, 의사결정을 하기 위한 질문이다. 질문사항은 문제, 요구조건, 요구사항, 바람, 희망, 규정에서 필수적으로 반영되어야 할 사항이 포함된다. 이 모든 사항에 대한 의사결정 행위를 소요판단이라고 한다면 이를 구성하는 질문사항은 소요판단요소이다. 소요판단요소는 공여국의 소요판단요소와 수원국의 소요판단요소를 동시에 고려하여야 하고, 소요판단과정에서 누락되는 소요판단요소가 없어야 한다.

구체적으로 보면 소요판단요소에는 질·양적 요소가 포함되어 있다. 질적인 요소는 왜, 누가, 어디서, 무엇을 등이지만, 어떻게는 양적인 요소가 포함되어 있다. 따라서 소요판단은 질적인 요소와 양적인 요소를 동시에 포함하고 있으므로 질·양적 요소를 동시에 고려할 수 있다. 예를 들면 ‘왜’에 대한 사항은 철학적 질문에 답을 해야 할 사항이다. 그러나 ‘어떻게’에서 ‘얼마나 많이’라는 측면을 고려한다면 사람은 몇 명을 투입하고 물적 자원은 몇 톤(ton), 몇 킬로그램(kg)을 투입할 것인지와 같은 구체적인 수량을 결정해야 한다. 그리고 ‘무

엇'은 질적 요소를 의미하므로 인적 자원이 필요한 경우 어떤 사람(who)을 투입할 것인지를 결정하기 위해 인구통계학적 자료가 제시되어야 한다. 상기 요소를 고려한 사항을 문장으로 만든다면 “어떤 목적을 수행하기 위해 어떤 자질, 역량, 능력을 갖춘 사람 몇 명이 필요하다.”이다. 소요판단요소 중 육하원칙은 Why(목적), Who(누가) 및 How many(몇 명)이다.

상기 내용을 반영하여 봉사 활동 조직에 맞춘 요소로 5W1H-MIDEVOT-TLO를 제시한다. 5W1H-MIDEVOT-TLO는 소요기반 성과측정 요소를 제시하고 있다. 육하원칙과 의사결정요소를 고려하여 작성된 표를 소요판단매트릭스로 지칭한다. 그러나 6개의 육하원칙과 6개의 의사결정요소(MIDEVOT-TLO)를 이용하면(6×6) 36칸이 되므로 36매트릭스라고 지칭하고 <표 1>로 제시한다.

## 2) 소요판단기술서

### (1) 개요

36매트릭스는 성과를 평가하기 위한 합리적 기준으로 작성되었다. 이를 더 강화하기 위해 합리적 기준을 합법적 기준으로 검증할 필요가 있다. 강화를 위한 도구가 소요판단기술서(Requirement Statement, RS)이다. 소요판단기술서는 작성자가 명시되고, 최고의사결정

<표 1> 36매트릭스

	MIDEVOT-TLO 5W1H	정성적 / 정량적 요인					
		임무 (Mission)	수원국 (Demander)	봉사단원 (Volunteer)	지역, 기후 (Territory, weather)	시간 (Time)	지역주민 (Local-civil)
정성적 분석	왜	조직 사명 등	지원해야 하는 이유	인적소요판단	정치 경제 문화, 관습	목표달성 여부확인	갈등예방 갈등해소
	누가	임무적합자	누가 지원	적합자 선발 기준	경험여부 신체능력	확인, 검토 회의 시간	대표자, 단원
	언제	인원선발 파견시기 등	수용가능시기 착수시기 등	선발 시기	연중, 월중 기온, 바람	계절, 월 요일 등	갈등 전, 중 후
	어디서	수행지역	수행지역	파견지역	수행지역 및 인근지역	착수시기	수원국, 공여국 등
	무엇을	장비, 물자	지원사항	업무수행내용	예방책	인도시기 정비시기	장비, 물자 등
	어떻게	달성방법	수(Quantity) 질(Quality)	교육방법 등	바람의 세기 강수량 등	거리 등	협상, 담판 등

자를 포함한 회의체를 통해 결정된다. 결정된 소요판단기술서는 특정 프로젝트를 수행하기 위한 최고의 계획문서이자 프로젝트 진행에 대한 평가의 기준이 되는 문서가 되므로 제시된 내용에서 벗어나는 의사결정은 안된다. 소요판단기술서는 프로젝트를 주관하는 공여국의 내부만이 가질 수도 있고, 필요에 따라서는 수원국과 공동으로 작성할 수 있다. 공동으로 작성된 문서는 법적 효력을 가지고, 변경이 필요한 중대 사항이 발생할 경우에만 합의 하에 변경할 수 있다.

## (2) 작성원칙 및 방법

소요판단기술서를 누구나 쉽게 수정한다면 원칙이 흔들린다. 원칙이 흔들린다는 것은 조직의 방향 즉, 프로젝트가 방향성을 상실했다는 것이다. 또한, 현실을 바탕으로 미래를 예측하여 작성된 문서가 충실하게 미래를 반영하지 못하고 있음을 반증하는 것이다. 따라서 수정의 제한성이 있어야 한다. 단, 프로젝트의 수정이 불가피한 중대한 사태, 즉 천재지변같은 상황이 발생할 경우에는 수정이 필요하다. 이때는 새로운 소요판단요소로부터 만들어 놓고 소요판단기술서를 작성해야 하므로 사실상 새로운 프로젝트가 된다. 이런 사항 외에는 수정하는 것을 삼가해야 한다.

소요판단기술서는 전문적인 지식을 바탕으로 작성되어야 하며, 방법론이 포함되어야 한다. 작성방법은 범위형, 오차형, ~이상 ~이하형으로 구분할 수 있다. 먼저, 범위형은 프로젝트를 완성하는데 소요되는 시간 중에서 낙관시간과 비관시간을 적용하여 최상의 상태와 최악의 상태를 기록하는 것이다. 둘째, 오차형은 프로젝트를 수행하는데 필요한 원부자재의 품질 검사를 위해 사용하는 개념으로 허용오차를 제시하는 것이다. 이의 구체적인 표현은 (±)이다. 셋째, 기술형은 숫자로 표시하거나 구체적인 수치로 제시할 수 없는 경우에 적용한다. 예를 들면, 프로젝트 수행에 필요한 사람을 기술할 때 사람을 선정하는 기준으로 활용할 수 있다. 끝으로, 기타 사항은 프로젝트 수행을 위해 필요한 사항으로 자연환경, 즉 기후, 지형 및 토질과 같은 사항이다. 상기 사항을 <표 2>로 요약할 수 있다.

## 3) 36매트릭스 적용시 한계점

모든 평가의 척도는 계획을 수립할 때 설정하였던 기준으로 환류되어야 한다. 그런 점에서 소요판단을 위한 36매트릭스를 이용하여 요소를 개발하는 것은 성과를 측정하는데 주요한 과정이 된다. 36매트릭스의 장·단점을 언급하기 이전에 36매트릭스를 사용하기 위한 가상의 사례를 제시하고, 사례를 바탕으로 전제사항을 제시한 후에 장·단점을 제시한다.

〈표 2〉 소요판단기술서 작성(예)

질적 요인		양적 요인	
소요판단요소	소요판단기술서	소요판단요소	소요판단기술서
왜(이유)	철학적 질문, 당위성	어떻게(방법)	질적/양적, 장기/단기
무엇 (물적 대상)	장비, 물자, 사람	얼마나 많이(수, 양)	사람, 장비, 물자 문제 인식을 위한 연구 방법론 적용
누가 (인적 대상)	인적구성요소	질적양적 평가요인 - 경험, 수요인원 등	연구방법론 적용 분석 (과학적 도구)
언제 (시기)	계절, 시간, 우기, 건기	얼마나 넓게, 좁게 강수량, 강설량, ~부터 ~까지	
어디서 (장소)	지역, 지방, 도시	얼마나 길게, 짧게 인구수, 넓이,	

## (1) 가상사례

### ① 한글날 협력활동

가상의 사례를 통해 36매트릭스를 알아보자. 사례는 KOICA 단원에게 주어진 활동 중의 하나로 협력활동이다. 10월 9일 한글날을 맞이하여 봉사하고 있는 기관에서 협력활동을 하고자 한다. 협력활동의 목적은 “잠재하고 있는 한글 수요를 발굴하고, 한글의 우수성을 확산 하는데 있다.” 단원은 목적 달성을 위한 준비로 다양한 요소를 고려한다. 다양한 요소 중에서 “누가(who)”에 대한 사항을 고려한 36매트릭스를 작성하여 필요한 준비 물품중 “안내장” 소요를 판단하고자 한다. 여기서 안내장은 실제 안내장을 의미하는 것 이상의 안내장이므로 안내장을 하나의 시스템을 구입하는 것으로도 볼 수 있다. 안내장에 대한 소요판단의 예시 목표는 안내장의 수량, 작성 문구 및 인쇄 장소 등을 36매트릭스에 제시하는 데 있다. 36매트릭스는 〈그림 2〉와 같다.

협력활동 종료 후 평가에 대한 분석은 요소에 따라, 척도에 따라 다양한 분석이 가능하다. 척도는 명목, 서열, 등간 및 비율 분석이다. 따라서 단순히 목적 달성 여부에 대한 공여국의 효과성을 분석하는데 그치지 않고 효율성, 경제성, 타당성 등의 분석이 가능하며, 분석을 바탕으로 협력활동의 대안을 찾는 것 또한 가능하다. 이렇게 보면 Mapping 논리모형과 유사한 형태를 띠고 있는 듯하다. 그러나 근본적으로 다른 점은 Mapping 논리모형은 프로젝트 절차에 systemetic 접근방법을 적용하고 있다. 이해 비해 소요판단기술서로 표시되는

## 〈그림 2〉 한글날 협력활동 - 안내장 36매트릭스(누가) “예”

판단 요소	소요기술내용	참석 인원	필요물자	필요량	물품 준비 담당자
누가	<ul style="list-style-type: none"> <li>•참가자 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 총장님</li> <li>- KOICA 사무소장</li> <li>- 학생, 관련 교수</li> <li>- 학교 관계자 (학부장, 행정직원)</li> <li>- 지역주민</li> <li>- 한국교민</li> <li>- 장애인</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•목표인원파악</li> <li>•학교총장님참석 (이동계획, 사진사 일일시간계획 반영, 촬영기사, 수행원, 좌석배치, 영접계획, 영접자 선정 등)</li> <li>•학생수 파악 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 학교관계자 참석인원파악</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•한글날 홍보 초청장 준비</li> <li>•안내장 발송 (연락처 파악)</li> <li>•준비물 <ul style="list-style-type: none"> <li>양국 국기, 애국가, 탁자, 의자, 방석, 휘장, 마이크, 컴퓨터 물(차), 단상, 환영사 등</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•초청장: 20장</li> <li>•안내장: 500장</li> <li>•양국국기: 2장</li> <li>•양국국가: 2곡</li> <li>•유리덮개가 있는 탁자: 3개</li> <li>•등받이 의자: 12개</li> <li>•방석: 12개</li> <li>•칠판: 12개</li> <li>•물: 600병</li> <li>•차(Tea): 커피, 녹차</li> <li>•마이크: 4개</li> <li>•컴퓨터: 2대 (예비: 노트북 1대)</li> <li>•환영사: 3분 내외</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•학교: 코워커 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 비서실, 선호하는 차, 학교휘장, 시간계획 환영사</li> </ul> </li> <li>- 학교관계자 국기, 국가, 방송실, 마이크, 컴퓨터, 단상, 칠판, 탁자, 의자, 방석</li> <li>•KOICA: 단원 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 물품준비: 인쇄사 초청장, 환영사</li> </ul> </li> </ul> <p><b>* 안내장</b></p>

안내장  
고려사항

누가

임무	봉사단원	수원국	기 후(지역)	시 간	지역주민
인쇄물을 통한 한국어 잠재 수요 개발에 기여 토록 작성	<ul style="list-style-type: none"> <li>•초청장 담당 인력의 특성 <ul style="list-style-type: none"> <li>-행사경험 유무</li> <li>- 나이</li> <li>- 과거경력</li> <li>- 통계적 능력</li> <li>- 회계능력</li> </ul> </li> <li><b>* 안내장 담당자 선정</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•국가의 특성 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 위도, 경도</li> <li>- 지형 등</li> </ul> </li> <li>•일반적 특성 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대학교 여학생</li> <li>- 성격</li> <li>- 한류가수에 대한 선호도</li> <li>- 한국 음식 선호도</li> <li>- 색상의 선호도</li> <li>- 한복 선호 여부</li> <li>- 참여자가 좋아하는 글씨체</li> <li>- 잘 사용하는 문구</li> </ul> </li> <li><b>* 인쇄내용결정 (특성반영)</b></li> <li>•예상참여인원 <ul style="list-style-type: none"> <li><b>* 인쇄부수 결정</b></li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•행사당일 날씨 확인 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 평년기온</li> <li>- 비율 확률</li> </ul> </li> <li>→ 기상청 확인</li> <li>•지역의 특성 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 생산물</li> <li>- 산업분포</li> <li>- 소득분포</li> <li>- 인구분포</li> <li>- 기관분포</li> <li>- 주소득원 등</li> <li>- 생산 능력,</li> <li>- 생산시설 등</li> </ul> </li> <li><b>* “중이 질” 판단</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•인쇄소 탐색: 4주 전 <ul style="list-style-type: none"> <li>→ 탐색요소(지역주민 확인)</li> </ul> </li> <li>•초청장 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 행정소요시간, 생산소요시간</li> <li>납품가능확인</li> </ul> </li> <li>•인쇄물 사용 가용시간 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 집중사용시간: 2시간</li> <li>- 일반적 사용시간</li> </ul> </li> <li>→ 행사 진행 시간 동안</li> <li>•인쇄요청시간: 비간시간판단 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 판단방법: Gantt Chart, PERT/CPM</li> <li>- 판단요소 <ul style="list-style-type: none"> <li>→ 인쇄의뢰일, 인쇄완료일</li> <li>- 대금 지불일 인쇄배송일</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>•학과장 회의시(3주 전 회의시) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 한글날 참석 요청 건의</li> <li>→ 사전인원파악(학과장 의뢰)</li> </ul> </li> <li><b>* 인쇄 부수 결정 및 계약시점확인</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•상거래 관행 탐색 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 계약관행</li> <li>- 대금지불조건</li> <li>- 납기준수 여부</li> </ul> </li> <li>•인쇄업체 사전조사 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 평판</li> <li>- 인쇄업체 수</li> <li>- 인쇄업체별 납품능력 평가</li> </ul> </li> <li><b>* 인쇄업체선정</b></li> </ul>

PERT, program evaluation and review technique; CPM, critical path method.

RBPM 모델은 육하원칙과 의사결정요소를 기반으로 하였다. 육하원칙과 의사결정요소를 위해 다양한 의사결정방법론을 적용할 수 있다. 예에서 보듯이 개인별, 업무별 책임소재가 분명하다. 최고의사결정자는 개인별 업무에 대한 통제가 용이하다. 또한, 여기에 업무별 사업추진 일정계획을 수립하기 위해 시간차감법(time phase)을 사용하는 자재소요계획법(Material Requirement Planing, MRP), 시간을 계획하는 사업관리기법(Program Evaluation Review Technique, PERT)과 일정을 조율하는 간트차트(Gantt chart)를 적용하여 추진할 업무의 성격에 따라 시간, 인원 및 비용을 통제하는 것이 가능하다.

## (2) 전제 사항

한글날 행사에 대한 협력활동을 예로 들었다. 36매트릭스를 적용하는 사용자는 해당 분야에 대한 풍부한 경륜의 소유자이어야 한다. 여기서 경륜은 지식과 경험을 포함하고 있다. 경험은 미시와 거시를 포함하고, 단순한 경험이 아니라 지식 역시 경험의 한 요소로 포함된다. 소요는 미래를 예측하기 위한 것이므로 과거의 수요를 포함한 경험적 사항이 필요하다. 둘째, 지식 중에서 질·양적 분석을 바탕으로 하는 통계적 방법론을 포함한 해당 분야의 다양한 방법론을 적용할 능력이 있는 인적구성원이 필요하다. 셋째, 소요판단을 할 때 개인보다는 전문적 지식을 갖춘 집단 즉 팀으로 구성하여 소요를 판단하는 것이 요구된다.

## (3) 장·단점

### ① 장점

36매트릭스의 장점은 먼저 36매트릭스를 작성할 때 다양한 요소를 포함하는 것이 가능하다. 여기서 다양한 요소는 질적, 양적 요소뿐만 아니라 작성자의 경험과 지식을 모두 포함되어 있다. 둘째, 환류가 가능하다. 계획수립요소는 수정 없이 성과측정요소로 활용할 수 있다. 따라서 계획수립요소를 체크리스트로 활용하여 사후검정이 용이하다. 셋째, 3R(right) 실현가능하다. 인적 요소와 물적 요소를 구분하여 작성함으로써 적소(right place), 적량(right quantity) 및 적시(right time)에 인원과 물자를 배치와 지원이 가능하다. 넷째, 도식화가 가능하다. 소요판단요소에 대해 도식화할 수 있어 주요 요인에 대한 관리시점과 내용을 점검할 수 있다. 다섯째, 고려요소는 사전에 판단이 가능하다. 소요판단요소를 고려할 때 장애 요인과 성공요인을 사전에 판단할 수 있으므로 장애 요인에 대한 후보 계획을 수립하는데 용이하다. 끝으로 전·후 검증능력이 있다. 먼저 사전검증능력이다. 만약 한글날 협력활동이 거시적 관점에서 주요한 사업으로 판단된다면 소요판단기술서를 검증할 수 있는 검증팀을 구성하여 사업진행에 대한 전반적인 사항에 대해 해당 전문가의 조언과 검증을 할 수 있다. 다른

하나는 사후검증능력이다. 소요판단기술서의 내용을 체크리스트로 이용하여 회계적 검증능력과 4가지 척도를 바탕으로 통계적 방법을 적용하여 질·양적 평가가 가능하다.

## ② 단점

36매트릭스의 단점은 첫째, 유연성의 저하에 따른 시간 및 비용 발생이다. 일단 작성된 소요판단기술서는 상황변경에 대처하는 유연성의 저하로 후보계획을 수립해야 한다. 후보계획까지를 고려하여야 하므로 소요판단기술서 작성에 따른 시간, 비용 및 인원이 많이 요구될 수 있다. 둘째, 해당 분야에 대한 전문가를 배치하는 것은 많은 노력이 투입될 수 있다. 셋째, 소요판단요소를 설정하기 위한 경륜을 지닌 적절한 인원을 탐색하기가 용이하지 않다는 것 등을 들 수 있다.

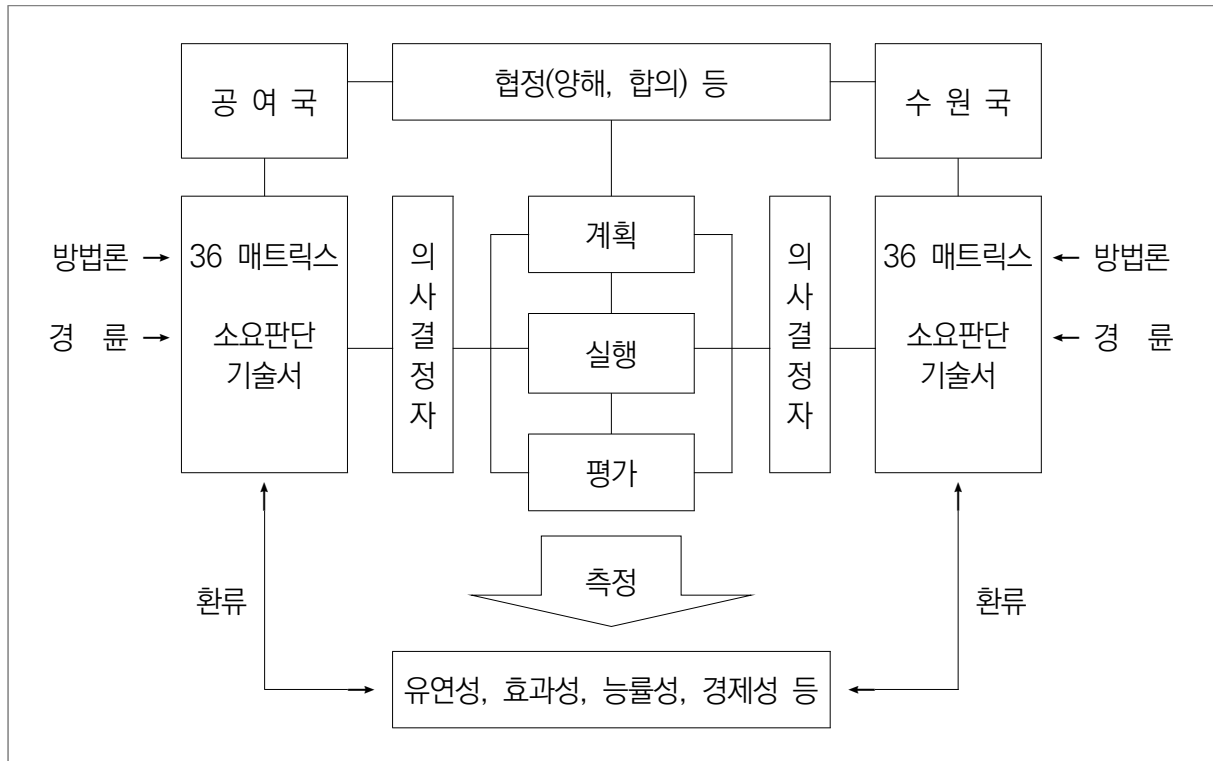
## IV. 소요기반성과측정모델(Requirement-Based Performance Measurement Model)

결과기반관리(result-based management)는 수명주기접근방법(life-cycle approach)을 사용한다(United Nations Development Group, 2011). 소요기반성과측정에서도 관리과정론을 바탕으로 수명주기접근방법을 적용하고 있다. 왜냐하면 소요판단 후에 이루어진 의사결정은 소요판단기술서에 따라 집행 통제의 과정을 거치기 때문이다. 또한, 소요기반성과측정은 계획을 수립할 때 정량 및 정성적인 자료를 수집하여 소요판단기술서를 작성한다. 작성된 소요판단기술서는 프로젝트를 집행하는데 이용하고, 상황과 불일치되는 경우에는 관리자 재량으로 대처한다. 프로젝트 완료에 따른 성과측정은 36매트릭스를 이용하여 준수 및 미준수, 연장 및 단축, 달성 및 미달성과 같은 명사로 답한다.

성과측정모델에서는 양국의 의사결정자가 36매트릭스와 소요판단기술서를 바탕으로 계획을 수립한다. 이후 수립된 계획에 따라 단원이 집행하고 집행된 결과는 소요판단기술서에 성취 및 미성취, 달성 및 미달성 등으로 기술하며, 유연성, 효과성 및 능률성을 평가한다. 유연성은 변경한 상황의 건수 및 금액을 바탕으로 산출한다. 효과성은 외부의 이해관계자에게 제시할 목적으로 만들어지는 자료로 달성 여부 및 중요도에 따른 가중평가를 할 수 있다. 능률성은 조직 내부의 업무 흐름의 낭비정도 및 중복성을 평가한다. 이를 통해 특정 부서에서의 업무 흐름이 얼마나 신속했는지를 평가할 수 있다. 위의 사항을 <그림 3>과 같이 도식화할 수 있다.



〈그림 3〉 소요기반성과측정모델



## V. 결론

본 연구에서 소요기반성과측정모델에 대해 과정론적 관점에서 4가지 사항을 제시하였다. 첫째, 소요의 정의와 종차적 관점에서 소요의 범위이다. 소요는 필요성을 인식하며, 필요성의 하위개념에는 희망, 고려사항, 격차 및 문제 등이 있다. 필요성을 분석하여 공여국은 수원국의 소요에 따라 인적, 물적 자원을 적시, 적량, 적소에 제공함으로써 수요국 중심의 봉사 활동을 펼치는 계기를 마련할 수 있다. 둘째, 소요의 범위를 바탕으로 육하원칙과 소요판단요소를 적용하여 36매트릭스를 만들 수 있다. 구체적으로 소요판단요소는 육하원칙과 의사결정요소(MIDEVOT-TLO)이다. 육하원칙은 왜(why), 언제(when), 누가(who), 무엇을(what), 어디서(where) 및 어떻게(how)이고, 의사결정요소는 임무(Mission), 수요자(Demand), 봉사자(Volunteer), 지역(Territory), 시간(Time) 및 주민(Local civilian)이다. 셋째, 작성된 36매트릭스를 바탕으로 소요판단기술서를 작성하고, 소요판단기술서는 필요에 따라 소요의 타당성을 검증하는 위원회를 구성할 수 있다. 넷째, 프로젝트 관리자는 소요판단기술서를 바탕으로 작성된 체크리스트를 사용하여 평가요소로 활용할 수 있다. 이로써 계획요소와 평가요소가 일치하는 평가체계를 구축하는 계기가 마련되었다. 평가는 일관성, 유연성 등의 판단뿐만 아니라 통계적, 회계적 분석, 질·양적, 끝으로 미시적, 거시적 관점에서 프로젝트에 대한

평가결과를 확인할 수 있다.

본 연구를 바탕으로 향후 연구에 필요한 제언은 두 가지 사항이다. 하나는 현장에서 지속적으로 소요판단요소를 적용하는 것이다. 본 연구에서 봉사자의 협력활동에 대한 소요판단요소를 제시하였다. 추후 연구에서는 장기프로젝트 즉 현장사업에 적용할 수 있도록 소요판단요소의 활용성을 증진할 필요가 있다. 또, 다른 하나는 관리자의 입장과 상황이 모두 상이하므로 모든 프로젝트에 적용할 수 있는 일반화된 요소라고 볼 수 없다. 따라서 소요판단요소를 의사결정자의 상황에 맞게 취사선택할 수 있는 경륜이 요구된다. 뿐만 아니라 현실에 맞는 요소를 선정하고 적용한 결과를 분석하여 일반화된 소요판단요소를 도출하도록 최고의 사결정자의 지속적인 관심이 요구된다.

## 참고문헌

- 구영은, 최경화, 손성경. (2016). WFK 중장기 전략 수립을 위한 수원국 중심의 해외봉사단 성과 요소 분석. *국제개발협력*, 11(3), 109-144.
- 구영은, 최경화. (2017). 월드프렌즈코리아(WFK) 중장기 전략 수립을 위한 해외봉사 성과측정 동향 분석. *국제개발협력*, 12(1), 79-117.
- 김상원, 신규철. (2008). 도시재생사업의 핵심성공요인 도출에 관한 연구: 메가 프로젝트 건설 관리 관점의 성과측정시스템을 중심으로. *대한건축학회지회연합회 학술발표대회논문집* (pp. 535-539).
- 김영우. (2013). *코이카해외봉사단원에 설문조사보고서*. 서울: 김영우 의원실.
- 김은주. (2019). 메타평가 모형을 활용한 ODA 국별 평가 비교분석 연구. *국제개발협력*, 14(2), 1-32.
- 김창래. (2016). 자원봉사 교육프로그램이 봉사활동 도움에 관한 연구. *사회복지경영연구*, 3(1), 1-27.
- 류기형. (2008). 직무특성이 활동 만족도와 지속 의지에 미치는 영향 연구. *사회복지정책*, 35(1), 221-243.
- 박숙현. (2011). KOICA의 현지조사 현황과 향후 개선 방향. *국제개발협력*, 6(3), 233-240.
- 성민정. (2006). *해외자원봉사자 관리에 따른 자원봉사자의 만족도* (석사학위논문). 가톨릭대학교, 서울.
- 손병식. (2013). *군수학원론*. 서울: 경제경영출판사.
- 손병식. (2016). 군수 회계 도입에 관한 연구. *국방정책연구*, 30(4), 183-211.
- 손병식. (2020). *환경군수관리*. 출간예정(2020).
- 신경식, 황수영, 이아연, 김승철. (2013). 체계적인 프로젝트 관리 기법이 제품개발 성과에 미

- 치는 영향. *한국프로젝트경영연구*, 3(2), 61-78.
- 신혜진, 안소연, 김유원. (2017). 과정중심평가활용의 정책적 분석: 서울특별시 소재 중학교 교사의 수행평가 활용사례를 중심으로. *교육과정평가연구*, 20(2), 135-162.
- 양미애. (2016). 자원봉사 만족도와 지속성에 관한 연구. *인문사회*, 7(2), 275-297.
- 윤연, 이옥철. (2018). 해외봉사단원 글로벌 역량이 심리적 안녕감에 미치는 영향. *Crisisonomy*, 14(7), 1-12.
- 이선미. (2010). *해외자원봉사단체의 자원봉사자 관리에 영향을 미치는 요인에 관한 연구* (석사학위논문). 서울시립대학교, 서울.
- 이아연. (2019). *프로젝트 성공을 저해하는 장애요인에 관한 연구* (박사학위논문). 한양대학교, 서울.
- 이재식. (2009). 공급사슬관리(SCM)의 핵심성공요인과 추진유형이 기업의 경영성과에 미치는 영향: 균형성과표(BSC)를 활용한 성과측정. *경영정보연구*, 28(1), 45-69.
- 이효정. (2019). 국제기구를 통한 우리나라의 식량지원(Food Assistance) 사업사례와 성과관리를 위한 정책적 제안. *국제개발협력*, 14(1), 79-96.
- 임소진. (2012). 부산 글로벌 파트너십과 한국 ODA의 전략적 이행방안. *국제개발협력*, 7(3), 22-40.
- 임승빈. (1999). *정부와 자원봉사단체간의 바람직한 관계정립방안에 대한 연구*. 서울: 한국행정연구원.
- 조정명. (2013). 개도국과의 성과 파트너십 구축방안, *국제개발협력*, 8(1), 179-196.
- 조휘일. (1991). 한국사회복지분야의 자원봉사 행동과 관련된 개인 및 조직특성에 관한 연구. *한국사회복지학*, 18, 117-150.
- 한지혜. (2017). *KOICA 해외봉사단 현장사업 연구* (석사학위논문). 성공회대학교 NGO 대학원.
- Alshmemri, M., Shahwan-Akl, L., & Maude, P. (2017). Herzberg's two: Factor theory. *Life Science Journal*, 14(5), 12-16.
- Banihashemi, S., Hosseini, M. R., Golizadeh, H., & Sankaran, S. (2017). Critical success factors(CSFs) for integration of sustainability into construction project management practices in developing countries. *International Journal of Project Management*, 35(6), 1103-1119.
- Binnendijk, A. (2000). *Results based management in the development co-operation agencies: A review of experience*. Paris, France: OECD's DAC.
- Bredillet, C., Stephane, T., & Mahshid, T. (2018). Why and How do project management offices change? A structure analysis approach. *International*

- Journal of Project Management*, 36(5), 744-761.
- Crawford, P., & Bryce, P. (2003). Project monitoring and evaluation: A method for enhancing the efficiency and effectiveness of aid project implementation. *International Journal of Project Management*, 21(5), 363-373.
- de Carvalho, M. M., Patah, L. A., & de Souza Bido, D. (2015). Project management and its effects on project success: Cross-country and cross-industry comparisons. *International Journal of Project Management*, 33(7), 1509-1522.
- DSMC. (1999). *Systems engineering fundamentals*, Fort Belvoir, VA: Defence Systems Management College Press.
- Eccles, R. G. (1991). The performance measurement manifesto. *Harvard Business Review*, 69(1), 131-137.
- Haddock, M., & Devereux, P. (2015). *Documenting the contribution of volunteering to the SDGs: The challenges and opportunities of universal SDGs for IVCOs and volunteer groups*. Paper presented at the International Forum for Volunteering in Development, Tokyo, Japan.
- Headquarters Department of the Army. (1993). *Operations* (Report No. FM 100-5). Washington, DC: Headquarters Department of the Army.
- Headquarters Department of the Army. (2015). *Intelligence support to urban operations* (Report No. TC 2-91.4). Washington, DC: Headquarters Department of the Army.
- Headquarters Department of the Army. (2019). *Offense and defense* (Report No. ADP 3-90). Washington, DC: Headquarters Department of the Army.
- Joseph, H. (2012). *Fundermantals of project management*. New York, NY: AMCOM.
- Kaplan, R. S. (2010). *Conceptual foundations of the balanced scorecard* (Working Paper No. 10-074). Boston, MA: Harvard Business School.
- Kerlin, J. A. (2009). *Social enterprise: A global comparison*. London, UK: University Press of New England.
- Olsson, N. O. E. (2006). Management of flexibility in projects. *International Journal of Project Management*, 24(1), 66-74.
- Rand, G. K. (2000). Critical chain: The theory of constrains applied to project management. *International Journal of Project Management*, 18(3), 173-177.
- Tucker, A. L., Sara, J., & Singer, S. J. (2013). The effectiveness of management-by-walking around: A randomized field study. *Production and Operations*

*Management*, 24(2), 253-271.

United Nations Development Group. (2011). *Results-based management handbook: Harmonizing RBM concepts and approaches for improved development results at country level*. New York, NY: United Nations Development Group.

Williams, M. (2008). *The principles of project management*. Collingwood, Australia: Site Point.

---

논문 접수일: 2019.12.31.

수정논문 접수일: 2020. 6. 8.

게재 확정일: 2020. 6.11.

# A Study on the Factors Development of Requirement-Based Performance Measurement Elements for Volunteer Institutes

Byung-Sik Shon (KOICA #132 Member. Khon Kaen University)

## Abstract

Decision-makers of all organizations establish, implement, and evaluate a plan. Evaluation is the process of measuring errors that occur during the execution of a plan. It requires a plan to reflect on and confirm the achievement of targets. It is a management process that recognizes and prescribes a solution to a problem. This paper presents a set of criteria for plan-based evaluations. Since a plan should establish the basis of an evaluation, the criteria for the plan or the evaluation should be consistent.

Plans are established in categories of cost, time, and personnel. Planning requires determining needs requirements. In this case study, the relevant requirements are 5W1H and MIDEVOT-TLO. The chief executive officer shall make decisions based on the 5W1H and MIDEVOT-TLO criteria by considering the needs, desires, hopes, gaps, and complaints of donor and recipient countries in advance. These requirements can be considered through a 36 matrix. This paper presents a method of preparing a requirement statement that utilizes this 36 matrix. The requirement statement is a planning document prepared by project.

**Key words:** Requirement, 36Matrix, Requirement Statement, Requirement-Based Performanace Measueement