

DAC 평가네트워크(Evalnet) 최근 논의 동향

조 소 희 (KOICA ODA평가실 과장)

목 차

1. 서론
2. DAC 평가네트워크(Evalnet) 개요
3. 제15차 Evalnet 정례회의 주요 내용
4. 시사점

1. 서론

DAC의 8개 산하 작업반 중 하나인 평가네트워크(Network on Development Evaluation, 이하 “Evalnet”이라 한다)는 올해로 창립 30주년을 맞았다. 우리나라가 2010년 DAC에 가입한 이래 KOICA는 제10차 Evalnet 정례회의부터 금년도 제15차까지 꾸준히 참여하며 국제사회의 개발평가 동향을 파악하고 선진 평가제도를 적용하기 위하여 노력하고 있다. 최근 개발협력에 대한 수행 자체를 넘어서 성과를 확인하고자 하는 국내의 수요가 증대됨에 따라, 다른 국가 또는 원조기관은 평가를 어떻게 하고 있는지를 파악할 필요성 또한 매우 커지고 있어 Evalnet에서 논의된 내용들을 개발평가에 관심 있는 분들과 공유하는 것은 매우 의미 있는 일로 생각된다. 이하에서는 Evalnet의 개요와 지난 6월에 개최된 제15차 정례회의의 주요내용 및 이에 대한 시사점에 대하여 논의하고자 한다.

2. Evalnet 개요¹⁾

가. Evalnet 설립 배경

“평가”는 1962년 DAC 출범 시부터 주요 논의주제 중 하나였다. 1972년도에 DAC은 “개발원조 평가”라는 보고서를 발간하였고 1979년과 1982년 고위급회의에서는 원조의 효과성을 평가하는 방안이 지속적으로 논의되었다. 1982년 고위급회의 결과 원조평가에 대한 전문가그룹(DAC Expert Group on Aid Evaluation)이 구성되었다.

이후 1998년에 DAC의 산하작업반 리뷰 결과, 원조평가에 대한 전문가그룹은 워킹그룹(Working Party on Aid Evaluation)으로, 2003년에는 현재의 Evalnet으로 명칭을 바꾸게 되었다.

2012년에는 DAC 산하작업반 리뷰를 통하여 Evalnet의 임무를 1982년도의 기본적인 요소를 유지하면서도 보다 간결하게 수정하였다.

〈연도별 명칭 및 임무〉

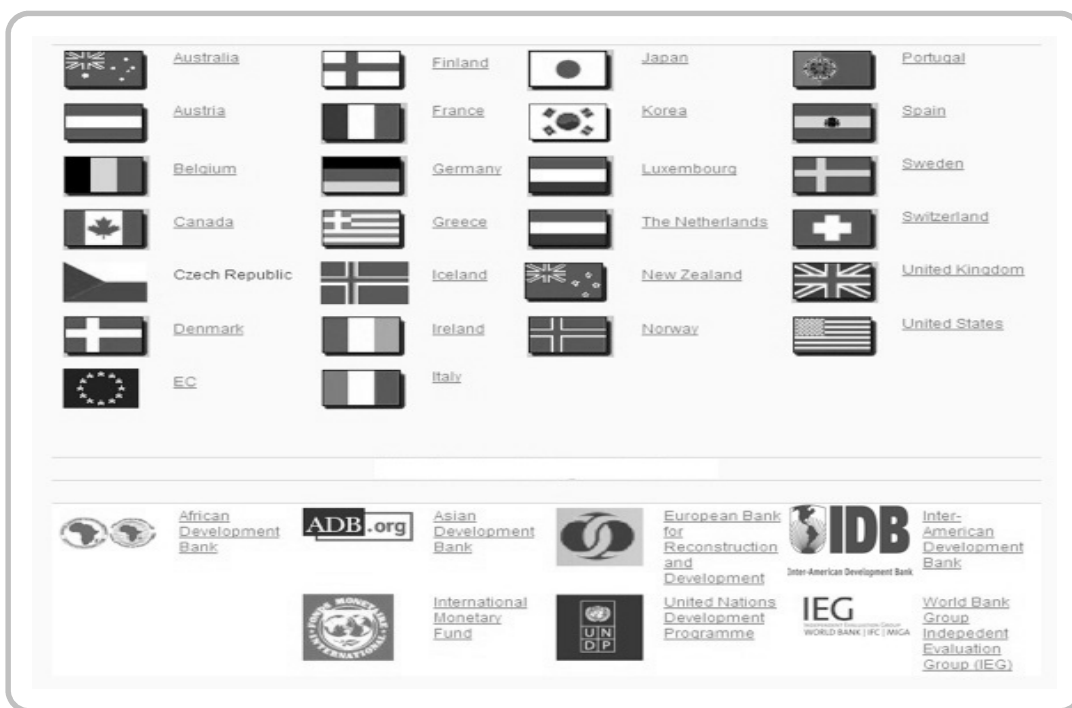
연도	명칭	임무(mandate)
1982년	Expert Group on Aid Evaluation	<ul style="list-style-type: none"> ◆국가간/다자기구 평가기관간 정보, 경험과 협력 교환 강화 - 각 회원의 평가활동 개선, 방법론 및 개념적인 프레임워크 표준화 강화, 주요 평가연구 기획시 공여기관간 코디네이션 개선 근거 수립
1998년	Working Party on Aid Evaluation	<ul style="list-style-type: none"> ◆프로젝트와 프로그램 기획과 설계에 대한 평가연구의 교훈에서 핵심을 추출하여 원조 효과성 개선에 기여 ◆주요분야 또는 특정 국가에 대하여 관심있는 회원들간의 공동평가 연구 타당성 조사 ◆개도국의 평가역량 강화 방안 모색
2003년	Network on Development Evaluation	<ul style="list-style-type: none"> ◆평가 우수사례(Best practice) 공유 ◆주요 개발주제에 대한 평가 증거를 종합하고 결과와 교훈을 공유 ◆협동을 증가시키고 평가역량개발을 증진하고 지원하기 위하여 개도국 파트너와 협업

1) Evalnet 개요는 OECD(2013), The DAC Network on Development Evaluation - 30 years of strengthening learning in development 및 Evalnet 웹사이트 <http://www.oecd.org/dac/evaluation/>을 참고하여 작성하였다.

나. 주요 회원²⁾ 및 임원진

원조평가에 대한 전문가그룹은 DAC 회원국들의 평가부서장들로 구성되어 있었으며 World Bank와 IMF가 옵저버로 참여하였다. 1983년에 개최된 1차 회의에서는 UDNP, 3개 지역개발은행들이 추가로 옵저버로 참여하였으며 이후에는 다양한 평가경험을 공유하고 평가 전문성을 확산하고자 회원을 확대하게 되었다. 2013년 현재 Evalnet 회원은 26개 DAC 회원국과 7개 다자기구로 구성되어 있다.

〈Evalnet 회원〉



Evalnet은 의장 1인과 부의장 2인, 사무국으로 구성되며 현재 의장은 유럽연합 집행위원회 평가실장인 Martyn Pennington, 부의장은 네덜란드 외교부 정책 및 실행 평가실 부실장인 Henri Jorristma 및 오스트리아 ADA(Austrian Development Agency) 평가실장인 Karin Kohlweg이다. 현재까지 의장의 출신국을 보면 어느 나라가 주로 평가에 대한 노력을 선도적으로 시작하였으며 Evalnet의 주도권을 가지고 있는지 짐작이 가능하다.

2) Evalnet은 DAC 회원국과 다자기구로 구성되어 “회원국”이라는 표현이 적절치 않은 바, 이하에서는 “회원”이라 한다.

〈역대 의장 출신국〉

구 분	소 속	기 간
Evalnet	European Commission	2012.2~현재
	영국	2008.11-2012.2
	아일랜드	2006.11-2008.11
	스웨덴	2004.1-2007.11
Working Party on Aid Evaluation	네덜란드	2002.5-2004.7
	덴마크	1997.11-2002.5
Expert Group on Evaluation	네덜란드	1993.10-1997.11
	캐나다	1991.3-1993.10
	덴마크	1988.6-1991.3
	미국	1985.6-1988.6
	영국	1983.12-1985.6
	캐나다	1983.3-1983.12

임원 선출방식은 매우 자유로운 편으로 회원이 임원 후보를 추천하면 투표 없이 전반적인 합의로서 선출되고 해당 임원이 사임의사를 표시하지 않는 한 임기는 지속된다. 첨예한 이해관계 대립이 없는 Evalnet의 성격상 임원이 되기는 그리 어렵지 않고 국가 차원의 노력도 별도로 필요하지 않은 것으로 보이나, 평소 Evalnet 활동에 적극적으로 참여하여 평가 전문성을 인정받고 회원 간 네트워크가 구축된 인물이 임원으로 선출된다는 점은 유념할 필요가 있다.

다. 주요 활동

Evalnet은 위에서 제시한 임무를 근거로 아래와 같은 주요 활동을 시행하여 왔다.

1) 파리선언 이행현황 평가

Evalnet은 원조효과성을 위한 파리선언(Paris Declaration on Aid Effectiveness) 이행현황 평가를 실시한 바 있다. 동 평가는 DAC 원조효과성 작업반(Working Party on Aid Effectiveness)이 실시하는 파리선언 “모니터링”과 보완적인 작업으로서, 원조효과성 작업반이 파리선언 12개 지표의 이행현황만을 모니터링한데 반해, Evalnet은 파리선언 이행결과에 따른 실질적인 성과와 영향력을 종합적으로 조사분석하였다.

2) 공동평가(Joint Evaluations)

공동평가란 다수의 공여국이 참여하거나, 수원국과 공동으로 수행하는 평가를 의미한다.³⁾ DAC은 공여국이 개별적으로 실시하는 수많은 평가로 인해 수원국의 행정적 부담 및 비용이 증가하고 있다고 파악하고 이것을 방지하는 차원에서 공동평가를 장려하고 있다. Evalnet은 공여국 간 상이한 평가기준 및 평가절차로 인해 공동평가 추진 시 발생할 수 있는 문제를 방지하기 위한 공동평가가이드라인(Guideline on Joint Evaluation)을 제시하였다. 아울러 Evalnet 홈페이지를 통해 회원국의 연간 평가계획을 공유하도록 함으로써 서로 간 공동평가의 기회를 모색하고, Evalnet 정기 회의에서 공동평가의 경험과 교훈을 공유하고 학습하도록 지원한다.

대부분의 공동평가는 2개 이상의 공여국 및 수원국이 참여하는 형태로 추진되지만, 예산지원사업(Budget support)과 같이 다수의 국가 및 기관이 함께 지원한 사업에 대해서는 다수의 기관이 참여하는 대규모 공동평가(Multi-donor, multi-partner evaluation)가 추진되기도 한다.

3) 평가역량 개발(Evaluation Capacity Development)

Evalnet은 조직의 주요 임무 중 하나로 ‘평가역량 강화 지원’을 포함하고, 그 중요성을 회원국들에게 지속적으로 강조해 왔으며, 회원국들의 경험공유를 장려하는 차원에서 평가역량강화를 위한 Tip-sheet를 제작해 배포하였다. 2012년도부터는 개도국 평가역량 개발을 위한 Task team(ECD)을 구성하여 본격적으로 개도국의 평가역량 강화 활동을 시행할 예정이다.

4) 다자효과성 평가(Evaluating Multilateral Effectiveness)

다자효과성 평가는 기존에 상당한 양의 원조가 다자기구(UN산하기구, 개발은행 등)를 통해 지원되고 있음에도 불구하고 그 효과성에 대한 정보가 부족(Information gap)하다는 인식에서 강조되고 있다. 기존에 이미 다자기구별 자체평가 및 일부 공여국에 의한 개별적 평가가 추진되고 있으나, 보다 객관적이고 종합적인 다자기구 평가의 필요성이 제기됨에 따라 최근 다자기구 평가는 공여국, 수원국, 다자기구가 함께 참여하는 공동평가의 형태로 발전하고 있다. DAC은 2004년부터 UN평가그룹(United Nations Evaluation Group, UNEG)과 공동으로 UN산하기구의 평가시스템에 대한 동료검토(Peer review)를 실시해오고 있다.

3) OECD/DAC, "Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management

5) 분쟁방지 및 평화구축사업 평가(Evaluating Conflict Prevention and Peacebuilding)

전 세계적으로 분쟁방지 및 평화구축사업이 계속 확대되고 있으며, 이러한 사업들은 사업관리 및 평가에 더욱 세심한 노력이 요구된다. 그러나 실제로 분쟁방지 및 평화구축 사업에 대한 평가 도구 및 가이드라인이 부족하다는 인식아래, Evalnet과 DAC 분쟁 및 취약국가 네트워크(Network on Conflict, and Fragility, INCAF)가 공동으로 관련 평가가이드라인을 개발하였다.

6) 예산지원사업 평가(Evaluating Budget Support)

유럽 공여국들을 중심으로 개발도상국의 재정을 직접 지원하는 예산지원사업(Budget support)이 증가함에 따라, 동 사업에 대한 효과성 평가에도 관심이 높아지고 있다. 예산지원사업은 특성상 다수의 공여기관이 특정예산을 함께 지원하기 때문에 공동평가의 필요성이 높으며, 이에 따라 Evalnet을 중심으로 공여국들이 부르키나파소, 말라위, 모잠비크, 니카라과, 르완다, 우간다, 베트남의 일반예산지원사업(General budget support) 공동평가를 2006년도에 시행하였다. 이 평가는 예산지원사업에 대한 과정평가로서 ‘시행절차’ 상의 적절성, 효율성, 효과성을 위주로 평가하였으며, 현재 일부 공여국들은 예산지원사업의 ‘성과’를 측정하기 위한 평가방법론을 개발하고 시범평가를 실시중이다.

7) 주요 평가 가이드라인 수립 및 평가 관련 자료 발간

문 서 명	발행연도
개발평가의 12가지 교훈 (Evaluating Development Activities – 12 Lessons from the OECD DAC) : DAC가 발간하는 12가지 교훈 시리즈 중 하나로써 개발평가 수행시 공통적으로 나타난 12가지 교훈을 정리하여 발간함. KOICA가 한국어 번역본을 연내 발간 예정임.	2013
분쟁방지 및 평화구축사업 평가 (Evaluating Peacebuilding Activities in Settings of Conflict and Fragility : improving Learning for Results) : 분쟁지역 및 취약국에 대한 정책적 교훈과 평가결과를 취합하여 학습과 개발성과를 높이기 위하여 발간함.	2012
Evaluation Insight : 현재 이슈가 되는 개발평가 주제에 대하여 비정기적으로 발간하는 비공식 보고서임.	2011~

문 서 명	발행연도
<p>회원국의 개발평가자원 및 시스템 (Development Evaluation Resources and System – A Study of Network Members)</p> <p>: Evalnet은 2009년 회원 대상 설문조사를 통해 각 원조기관별 평가인원, 예산, 평가체계 및 절차 등을 조사하고 그 결과를 발간함. 우리나라는 KOICA 및 수출입은행이 참여하였음</p>	2010
<p>DAC 개발평가 품질기준 (DAC Quality Standards for Development Evaluation)</p> <p>: Evalnet은 평가의 품질을 결정하는 기준을 정리해 발간하였으며, KOICA가 참여하여 한국어 번역을 완료함.</p>	2010
<p>평가역량강화 지원을 위한 10가지 팁 (Supporting Evaluation Capacity Development)</p> <p>: 평가 수행과정에서 평가역량을 강화할 수 있는 10가지 tip-sheet를 발간함.</p>	2010
<p>공동평가수행을 위한 가이드라인 (Guidance for Managing Joint Evaluation)</p> <p>: 수원국 및 타 원조기관과 공동평가 수행을 위한 가이드라인을 발간함. KOICA가 한국어 번역본을 연내 발간 예정임.</p>	2006
<p>평가 및 성과관리 주요 용어집 (Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management)</p> <p>: 평가에서 사용되는 용어에 대한 정의를 명확히 함으로써 평가에 참여하는 다양한 이해관계자 간의 커뮤니케이션을 원활히 하도록 제작됨. KOICA가 한국어 번역본을 발간함.</p>	2002– 2009

3. 제15차 Evalnet 정례회의 주요 내용⁴⁾

회의 개요

- ◆ 개최 일자 및 장소 : 2013.6.18-19, 파리 OECD 본부
- ◆ 참석자 : Evalnet 회원국 및 국제기구 개발평가 전문가 약 130명
 - 우리나라는 외교부, 기재부, KOICA, 수출입은행 참석
- ◆ 주요 논의 주제
 - 민간부분 개발 지원 평가에 대한 주제별 워크숍(1일차)
 - 평가문화 형성, DAC 신규회원국 및 DAC 외 신흥공여국과의 협력 강화, 성평등 및 인권 이슈 평가, 다자원조효과성 평가, 평가역량개발 지원 등 (2일차)

가. 민간부분 개발 지원 평가에 대한 주제별 워크숍

민간분야는 경제성장과 일자리 창출의 주요 원동력으로서 최근에는 공여기관이 개도국의 민간 파트너와 기업 개발, 무역을 위한 원조, 재정부문 정책 및 투자환경 개혁 분야에서 직접 협력하는 사례가 늘고 있다.

Evalnet은 IEG(Independent Evaluation Group, World Bank)와 함께 최근의 개발 컨텍스트에서 민간분야 개발의 중요성을 감안하여 동 주제 워크숍을 1일차 전일로 정하여 다양한 관점의 논의를 진행하였다.

1) 민간의 개발에 대한 관점

개발협력에서 민간분야 수행자의 역할에 대한 관점을 알아보는 세션으로 민간기업인 RaboBank(네덜란드), Meridiam Infrastructure, CounterGlobal사(社)를 초청하여 각 기업의 개발 관련 업무에 대하여 청취하였다.

4) 제15차 Evalnet 정례회의 주요 내용은 동 회의 결과보고서(대표단 작성) 및 회의 자료를 참고하여 작성하였다.

Rabobank는 네덜란드에서의 은행운영 노하우를 바탕으로 사하라 이남 아프리카에 은행 개발 및 운영사업을 하며, EBRD, IBRD, WB 등에 개도국 은행시스템 지원을 자문하고 있다. 이익창출 외에 부가적으로 개도국의 농촌지역에서 은행 서비스를 받지 못하는 농민들의 비율을 줄이는 것을 목표로 하여 관련 지표를 수립하고 매년 측정한다.

Meridiam Infrastructure는 공공기관의 사회기반시설 사업대행 업무를 하며, 부가적으로 장기적인 관점에서 사회기반시설이 지속가능하고 친환경적이며 이용자들의 삶의 질을 향상시키는 것을 목표로 정하고 이에 대한 보고서를 분기별 및 연도별로 작성하여 투자자들에게 보고하고 있다.

CounterGlobal은 전력과 지역난방 사업을 개발하고 수행, 운영하는 업무를 하며 부가적으로 지속가능하고 친환경적인 사업을 수행하는 것을 목표로 하고 매년 지속가능성 리포트를 발간한다. 또한 프로젝트가 진행되는 지역에 사회공헌사업을 실시하고 지역주민을 채용하여 일자리를 창출하고 있다.

상기 3개 기업이 개발협력사업을 수행하기 위하여 가장 중요하게 판단하는 것은 사업대상국의 법제도이며, 더불어 사업대상국의 공공부문 파트너와의 강력한 파트너십을 꼽았다.

또한 이들은 각자의 평가지표와 방법으로 자체평가를 하고 있으나 개발협력 일반에서 사용하는 평가 방법론과는 차이가 있으며 사회 문화적인 영향까지는 측정하지 않는다. 그러나 각자의 평가결과를 정리하여 롱리스트를 만들고 전사적으로 공유하는 등의 노력을 지속하고 있다고 밝혔다.

2) 중소기업(Small and Medium Enterprises(SMEs)⁵⁾) 지원 프로그램 평가

DFID, EIB(European Investment Bank) 및 IEG는 중소기업 지원 프로그램에 대한 평가경험을 공유하였다. 이들은 개도국의 중소기업에 대한 지원을 대규모로 실시하여 왔고 이에 대한 각 지원사업의 평가결과 또한 축적하여 왔으며, 금번에는 각 기관의 평가결과를 종합한 결과를 공유한 것이다.

5) SMEs에 대한 정의는 다양하여 OECD의 경우 종업원 수가 10-250명, 연간 매출액과 자산은 1300만 유로이고, IFC(International Finance Corporation)의 경우 종업원 수 10-300명, 연간 매출액과 자산이 10만-1500만 유로로 정의하고 있다.

DFID의 “Making Markets Work for the Poor(M4P)” 프로그램은 시장이 빈곤층에게 긍정적으로 영향을 미치도록 지속가능한 변화를 촉진하도록 하는 프로그램으로서 DFID는 32개의 M4P 프로그램에 대한 평가결과를 분석하였다. 평가결과 M4P 평가는 1) 시장체계의 조직적이고 지속가능한 변화에 대한 고려, 2) 데이터의 품질, 3) 의도하지 않은 부정적인 영향에 대한 고려 등이 취약한 것으로 나타났다.

결론적으로 중소기업은 M4P 프로그램의 공통적인 매개체이나 엄밀하게 평가하기가 어려우며, 보다 효과적인 평가를 위해서는 평가자와 사업 수행자가 사업 초기단계부터 함께 협력하여야 하고 Theory Based Mixed Method Evaluation을 활용하여 보다 신뢰할 수 있으면서 영향으로 연결되는 평가를 할 수 있을 것으로 나타났다.

EIB는 EU 국가들에게 중소기업 지원을 위한 차관사업을 시행한 평가결과를 발표하였다. EIB는 2005-2012년간 640억 유로를 560건의 SMEs 지원 차관에 지출하였으며, 이탈리아, 스페인, 프랑스가 총 차관의 55%를 차지하였다. 2010년 2월 개최된 EIB 이사회가 중소기업에 대한 새로운 전략과 기존사업의 성과 측정을 통한 교훈을 도출할 것을 요구하자, EIB는 지리적 분산, 중소기업 수, 차관규모 등을 고려하여 20개 사업을 선정하고 사업에 대한 심층평가를 수행하였다.

평가결과 동 사업은 EU와 EIB의 목표에 부합하고 경제위기로 적절성이 더욱 높아진 것으로 나타났으며 수혜 중소기업들은 자금의 출처가 EIB임을 매우 잘 인식하고 있는 것으로 나타났다.

World Bank는 2006-2012년간 2,288건의 중소기업 프로젝트를 지원하였으며, 이 중 특정 중소기업⁶⁾에 대한 지원은 7%였음. IFC는 동 기간에 2,257건의 중소기업 프로젝트를 지원하였고 이 중 특정 중소기업에 대한 지원은 17%였다. 중소기업이 당면한 문제 조사에서 응답자들은 권력, 부패, 세율, 정치적 불안정성 등을 문제로 꼽았다.

3) 민관파트너십(Public Private Partnership(이하 PPPs))⁷⁾ 지원 평가

네덜란드는 개도국에서의 PPPs의 성과를 측정하기 위하여 체계적 평가(Systematic

6) 수원기관을 통한 프로그램 차원의 지원이 아니라 특정 중소기업에 대한 직접 지원을 의미한다.

7) 여기서 말하는 민관 파트너십이란 현재 우리나라에서 주로 논의되고 있는 공여국 내 정부와 민간기업 및 시민단체와의 파트너십이 아니라 공여국 정부가 개도국 민간분야를 직접 지원하는 것을 의미한다.

Review)를 시행한 결과를 공유했다.⁸⁾

네덜란드는 2011년에 식량안보, 물, 위생, 보건, 재정개혁, 기후 및 에너지 분야의 PPPs에 총 54건의 프로젝트에 4천8백만 유로를 지출하였다. 체계적 평가는 키워드 검색으로 1,433개의 연구보고서를 찾은 후에 제목 및 출처, 대주제 리뷰로 81개 연구로 좁혔으며 품질을 측정하여 47개의 연구(사례연구 18건, 평가 29건)를 최종 검토하였다.

PPPs 평가의 주요 기준으로는 1) 공공부분과 민간부분의 협력인지, 2) 목표에 대한 명확한 합의가 있는지, 3) 공공부분과 민간부분의 편당이 결합되었는지, 4) 자원과 업무를 공유하는 합의가 있는지, 5) 파트너 간에 위험의 분담이 있는 지이며 상기 5개 기준 중 3번과 5번이 상대적으로 취약한 것으로 나타났다.

사례연구 18건 중 산출물(output) 단계에서 “긍정적”으로 나타난 것은 13건, 성과(outcome) 단계에서 “긍정적”으로 나타난 것은 7건이었다.

성공을 결정하는 요인으로는 1) 정부가 기준을 세우고 산출물의 안전성, 효율성, 품질을 모니터링하며 시민들이 산출물과 서비스에 접근하도록 할 것, 2) 규정 프레임워크를 구축하여 민간 파트너를 몰수 및 소송 등의 논란에서 보호하며 계약을 존중할 것, 3) 시작단계부터 투입과 기여를 명확히 하고 공통의 목표와 커뮤니케이션, 업무문화를 만들 것, 4) 경쟁력, 능력, 기여, 관리를 고려하여 파트너를 선정할 것, 5) 공통의 비전과 신뢰관계를 구축할 것, 6) 장기적 관점에서 파트너들이 협력하여 일할 것으로 나타났다.

연구 결과 PPPs는 개발을 위한 좋은 방안일 수 있으나 사업의 성공이 항상 보장되지 않으므로 상기 성공요인을 유의하여야 하며, 효과성 및 효율성의 증거(evidence) 면에서는 매우 약한 것으로 나타났다.

ADB(Asian Development Bank)는 캄보디아 송전라인 회사(CPTL)와의 PPPs 사업 사례의 성과와 교훈에 대하여 발표하였다. 동 사업은 태국-캄보디아 정부간 협정을 통하여 CPTL이 송전라인과 sub station을 구축하여 태국으로부터 전기를 구입, 운송하고 30년간 이용자로부

8) 네덜란드는 동 보고서에서 PPPs의 정의는 정부와 기업 간의 협력 형태로 하되, 시민사회단체, 연구소 등 자발적 단체들(voluntary organizations)이 공동으로 위험과 책임을 예상하고 자원과 경쟁력을 공유하며 공통의 목적을 달성하기 위하여 특정한 업무를 수행하는 것을 의미한다고 밝히고 있다. 계약 용어로는 서비스 계약, 관리 계약, 리스 협약, build-transfer-operate(BTO), 조인트 벤처 등 광범위하다고 적시하였다.

터 전기요금을 받는 것으로, ADB는 CPTL에 자금을 지원하여 캄보디아 정부가 발주한 입찰을 낙찰 받도록 지원하였다. 동 사업이 종료된 현재 전기손실률과 요금이 낮아졌으며, 전력 이용 가구 수를 높이는 성과를 이루었다.⁹⁾

동 사업의 교훈으로는 상황과 위험 분석이 모든 파트너들 간에 이해되어야 하며, PPPs의 명확한 이론적 설명이 있어야 하고 프로젝트가 장기적인 개도국의 섹터 개발계획에 포함되어야 하는 것으로 나타났다. 또한 명확한 계약과 실현 가능한 목표가 요구되며 PPPs를 위한 장기적인 기여가 있어야 한다.

평가 시 주의할 점으로는 사업의 성공여부를 프로젝트 자체 뿐 아니라 민간부문의 역량구축과 공공부문과 민간부문의 지속가능한 운영, 최종 이용자를 위한 품질서비스를 포함하여야 한다고 강조하였다.

나. 평가 문화 형성

미국(USAID), 아프리카개발은행(AfDB), 호주(AusAID)는 평가 문화를 확산시키기 위한 노력 및 새로운 시도들에 대해 발표하였다.

USAID는 평가 역량 강화 차원에서 ProgramNET, Learning Lab 등 대학과 연계한 평가 사이트를 운영하고, 수원국의 안보상 비공개 요청 등의 특별한 이유가 없는 한 평가 결과를 투명하게 공개하고 있으며, 수년간의 평가결과에 대한 메타평가를 통해 평가결과가 사업 수행 및 정책 결정 등에 미치는 영향을 분석하고 있다.

AfDB는 아프리카 국민들에 대한 책임성과 원조 정책 및 사업의 개선을 원칙으로 평가를 실시하고 있으며, 최신 이슈에 대한 실시간 평가, 종료평가에 대한 검증을 실시하는 한편, 우수 평가 및 사업에 대한 시상제도 등을 통해 내부 평가역량을 강화하고 있다. 또한 평가 피드백 워크숍 개최, 평가 주간(Evaluation Week) 설정 등 평가 문화 확산을 위해 다양한 시도를 하고 있다.

AusAID는 평가의 신뢰성 제고를 위해 내·외부 평가전문가로 구성된 독립평가위원회¹⁰⁾를

9) 동 발표에서 정량적인 성과는 밝히지 않음.

신설했으며 평가 결과 공개 전 운영부서 상위자와의 협의를 통해 피드백에 대한 당위성을 확보하고, 금년 최초로 평가 연차보고서¹¹⁾를 발간, 분야별 주제별 평가 교훈의 공유를 통해 기관 내 평가 문화를 확산시키고 있다. AusAID는 향후 과제로 평가 전문가의 관리와 평가결과를 수용하는 분위기 형성을 언급하였다.

다. DAC 신규회원국 및 DAC 외 신흥공여국과의 협력 강화

금년 상반기에 아이슬란드, 체코가 DAC에 가입했고, 슬로베니아, 폴란드, 터키 등 다수 국가가 가입을 검토 중이다.

충분한 규모의 ODA 지원 및 ODA 관련 정책·전략·조직체계 구축과 더불어 평가시스템의 구축이 DAC 가입의 조건인 바, 신흥회원국들은 Evalnet의 전문성과 축적된 지식을 활용하여 평가시스템을 구축하길 희망하고 있다.

이에 따라, 신흥회원국 원조기관 관계자를 과정에 옵저버로 참여시키거나, 평가연수 및 훈련과정에 참여시키는 등의 방식으로 지원할 것에 대한 공감대를 형성하고, 구체적인 방안에 대해 수립해 나가기로 합의하였다.

라. 성평등 및 인권 이슈 평가

Evalnet 회원들은 성평등 및 인권이슈를 개별평가 또는 주제별평가 등을 통해 평가에 반영코자 노력하고 있으나 41%의 회원만이 성평등 등 범분야 이슈(Cross-cutting Issue)에 대한 자체 평가역량을 갖추었고 대부분은 타기관의 가이드라인에 의존하고 있는 것으로 분석되었다.

핀란드는 인권중심의 원조 원칙에 따라 평가에 성평등 및 인권 이슈를 반영하고자 노력해 왔으며, 이 분야의 개선에 대한 회원들의 관심과 협조를 요청하였다. UNEG는 현재 성평등 및

10) KOICA는 평가의 품질과 신뢰성 제고를 위하여 내·외부 전문가로 구성된 평가위원회를 운영 중임.

11) KOICA는 2012년도부터 “평가연보”를 발간하고 있음.

인권과 관련된 평가가이드라인을 마련하고 있다고 밝히고, 향후 핀란드의 활동에 적극 참여할 의사를 밝혔다.

마. 다자원조 효과성 평가

UNEG와 Evalnet은 공동으로 “UNEG의 평가기능에 대한 동료평가 교훈 연구”를 진행 중이다. 동 연구는 2005년부터 수행된 UNDP, UNICEF, OIOS, GEF, UNIDO, UNEP, FAO, UN-Habitat 등 9개 기관의 평가기능을 UNEG와 DAC이 공동으로 평가하여 교훈 및 경험을 분석 및 종합하기 위해 수행되고 있다.

이는 각 대상 기관들의 평가가 UN 평가 표준 및 기준에 미치는 정도, 기관 내부의 평가시스템 활용도 등을 측정함으로써 평가시스템의 우수사례와 운영 경험을 공유하고 기관 내부의 평가역량 강화를 목적으로 한다.

MOPAN(Multilateral Organization Performance Assessment Network) 사무국은 업무 현황 및 진행 중인 평가 사례, 다자원조 효과성 향상을 위한 다양한 노력을 소개하고 다자기구 효과성 평가에 대한 기관별 현황 및 향후 계획을 공유하였다.

금년은 ADB, IFAD, WFP, WHO 본부 및 각 기관의 에티오피아, 모잠비크, 과테말라, 인도네시아, 파키스탄, 베트남 6개국 현지사무소를 대상으로 평가를 진행하고 있다. 오스트리아 등 일부국가는 MOPAN과 Evalnet의 다자기구 평가활동과의 중복가능성에 대한 의문을 제기하며 평가 동기에 대한 재검토가 필요함을 언급하였다.

바. 평가역량 개발 지원

Evalnet 산하 평가역량개발 (Evaluation Capacity Development) task team은 개도국의 투명하고 근거에 기반을 둔 정책수립, 평가활동의 일관성, 개도국의 평가시스템 활용 강화를 위한 업무를 진행하고 있으며, 작년 성과 및 향후 방향에 대해 설명하였다.

ECD팀의 주요 활동은 개도국과의 네트워크를 통한 평가역량 개발 수요 파악, 효과적 ECD 지원을 위한 가이드라인 개발, 협력대상국과 공동평가 및 참여정도를 평가하는 매트릭스 공동

개발, 공동재정 지원, 학계 및 재단 등의 참여 확대, 협력대상국 내 평가환경 조성 등이다.

현재 핀란드를 의장으로 AfDB, WB, 오스트리아, 프랑스, 독일, 아일랜드, 일본, 스웨덴, 영국, 미국 등이 참여 중이며, 차기 회의 시 후임 대표국 선정이 필요함을 언급하였다.

우리나라는 KOICA가 작년부터 모든 종료평가 시 수원국과 공동평가를 의무화하고 금년에는 국내 최초로 수원국 평가역량강화 세미나를 개최하는 등 수원국의 평가역량강화를 위한 활동을 개시하였음을 알리고 ECD 참여 의사를 밝혔다.

사. 국별 평가계획 및 평가자료 공유

Evalnet 사무국은 회원 간 공동평가를 촉진하고, 협력대상국 내에서 평가활동 진전 동향을 추적해 나갈 수 있는 국별 평가계획 목록의 업데이트 현황을 공유하고 협력을 통해 다양한 기관의 평가방법, 평가대상 및 목적 등 차이점에 대한 이해와 평가계획에 대한 협력이 필요함을 강조하였다.

현재 진행 중인 회원 간 주요 공동평가는 캐나다(CIDA)가 주도하는 다자원조 평가(UNHCR, UNFPA, GEF, WHO 등), 벨기에가 주도하는 예산 지원 평가 등이 있다.

4. 시사점

가. 민간분야 개발 지원에 대한 새로운 방식 모색

우리나라의 개발협력에서 PPPs는 “국내” 정부기관과 시민사회단체 및 민간기업을 중심으로 논의되어 왔다. 우리나라는 금번 회의에서 발표된 사례와 같이 개도국의 시장이나 개도국 정부와 민간기업 간 파트너십에 대한 직접적인 지원은 아직 시행하고 있지 않은 상황이므로 이와 같은 유형의 지원에 대한 평가를 논하기에 앞서 이러한 방식의 사업 자체가 매우 생소한 것이 사실이다.

이와 같은 상황을 고려할 때 KOICA가 개도국의 시민사회단체에 대한 직접 지원 및 개도국 로컬 파트너십을 통한 민관협력사업을 시행하고 있는 점은 매우 고무적이라고 할 수 있다. 향후 개발협력사업 형태의 다양화를 통한 국별 성과제고 및 개도국의 수요에 보다 적합한 원조 수행 등을 위하여 타 원조기관의 민간분야 개발 지원에 대한 평가결과를 학습하고 충분한 검토를 거쳐 도입을 논의할 필요가 있을 것으로 판단된다.

나. 평가 문화 확산 및 평가 주류화

금번 회의에서 발표된 타 기관 사례와 같이 공여기관 내에서의 평가 문화 확산과 평가 주류화는 평가 담당부서의 다양한 노력에도 불구하고 여전히 쉽지 않은 과제이다.

KOICA는 금년도에 사업단계별 공식 평가교육 모듈 4과정을 마련하여 일관되고 검증된 내용의 평가교육을 실시 중이며 온라인 평가 교육과 해외사무소 직원 교육을 도입하여 평가교육 이수인원을 전년대비 60% 이상 증가시킬 예정이다. 또한 각 부서 당 평가담당관 1명씩을 지정하고 이들에 대한 특별교육을 실시하는 한편 인센티브를 지급하여 각 부서 단위의 평가 전문성을 제고하고 사업 담당자들의 평가에 대한 이해를 제고하기 위하여 노력하고 있다.

향후에는 우수 평가 보고서에 대한 시상제도 등 타 기관 사례를 도입하여 보다 긍정적이고 자발적인 방향으로 평가 문화가 정착되도록 꾸준한 제도개선이 필요하다.

다. 다자원조 효과성 평가

KOICA는 2012년도에 국제기구 및 협력사업 평가기준을 마련하고 코리안 밀레니엄 빌리지 프로젝트 중간평가를 실시한 바 있으며, 금년도에는 “KOICA 주요 다자협력기구 적정성 평가 및 다자협력 운영체계 조사연구”를 수행하며 UNDP, UNICEF, WFP에 대한 평가를 수행 중이다.

향후 Evalnet 및 MOPAN의 각 기구에 대한 평가결과와 평가방법론을 참고하여 다자원조 효과성 평가의 품질을 지속적으로 제고할 수 있을 것이다.

라. 수원국 평가역량 강화

KOICA는 작년부터 모든 종료평가 시 수원국과 공동평가를 의무화하였고 이전부터 사후평가 시에는 수원국과 평가 워크숍을 1회 이상 실시하여 왔다. 보다 내실 있는 수원국과 공동평가를 위하여서는 수원국의 평가역량강화가 필수적이 바, 금년에는 국내 최초로 필리핀에서 수원국 평가역량강화 세미나를 개최하여 수원국의 평가역량강화를 위한 활동을 본격 개시한다. 또한 금번 회의에서 Evalnet ECD팀에 가입한 바, 향후 적극적인 ECD팀 활동을 통하여 타 공여기관의 수원국 평가역량강화 노하우를 학습하고 공동 활동을 통하여 효과성을 제고하는 등 다양한 방안을 모색할 필요가 있다.

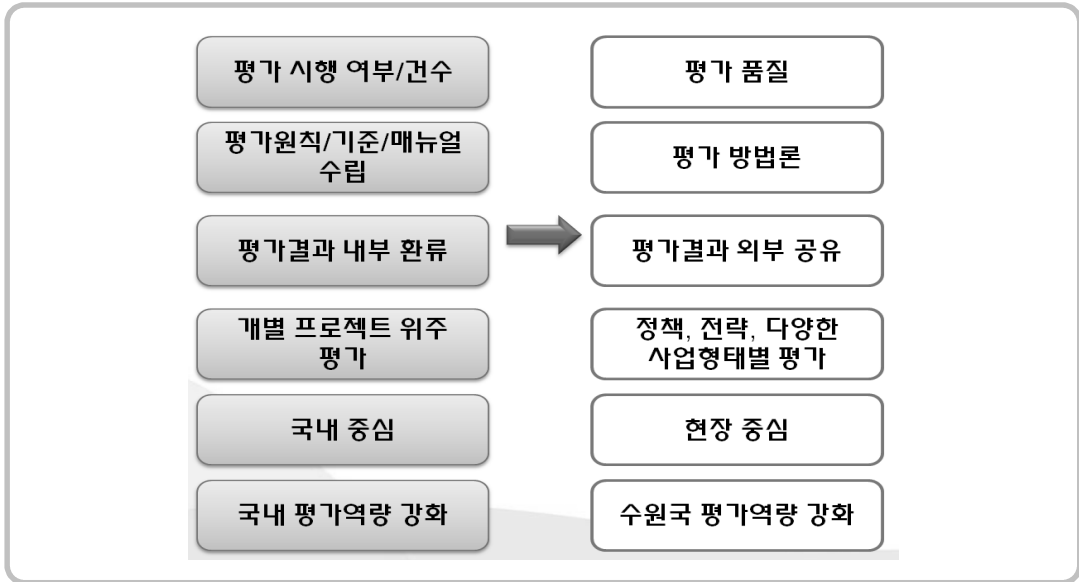
마. Evalnet 참여 강화

우리나라는 금번으로 Evalnet 정례협의를 6회 참가하였는바, 단순히 회의에 참석하고 보고서를 작성하는 단계를 넘어 우리의 활동 경험을 공유하고 기 축적되어 있는 Evalnet의 평가 지식과 회원 간 네트워크를 적극 활용할 필요가 있다.

KOICA는 Evalnet에 금년도 평가계획 및 전년도 평가결과 영문보고서를 모두 공유하였다. 또한, KOICA는 금번 회의 시 Evalnet 발간물인 “공동평가 가이드라인” 및 “개발평가의 12가지 교훈”을 한국어로 번역, 발간하는 작업에 대하여 Evalnet 사무국과 협의를 완료하여 연내 발간 예정이다.

이 밖에도 Evalnet의 네트워크라는 본연의 성격을 고려할 때 평가 분야의 국제 네트워크를 구축하기 위하여서는 정례협의 뿐 아니라 수시로 개최되는 평가 세미나 등에 참여하여 국제사회의 주요 평가동향을 파악하고 평소에 우리의 경험과 노하우를 공유할 수 있어야 한다. 이를 위하여서는 무엇보다 현재 국내의 “평가시스템” 위주의 논의를 국제 수준으로 업그레이드하는 것이 필요하며, 이를 위한 다양한 연구와 평가를 수행할 수 있는 예산과 인력의 뒷받침이 필요하다 하겠다.

〈국제수준의 평가 수행을 위한 개선 방향〉



아울러, 타 회원의 경우 평가업무 대표자가 지속적으로 Evalnet에 참여하여 인적 네트워크가 형성되어 있으나 우리나라의 경우 참여자가 매 회의마다 변경되며 평가업무 수행자가 아닌 경우 현장에서 심도 있는 평가 논의가 어려운 바, Evalnet 회의가 개인의 경험 차원에서 끝나지 않도록 대응방식의 변화도 필요한 것으로 생각된다.