

최빈개도국 개발과제와 한국의 ODA 정책방향

권 울 대외경제정책연구원 협력정책실
개발협력팀 연구위원
ykwon@kiep.go.kr

정지원 대외경제정책연구원 협력정책실
개발협력팀 연구위원
jjung@kiep.go.kr

정지선 대외경제정책연구원 협력정책실
개발협력팀 전문연구원
jsjeong@kiep.go.kr

이주영 대외경제정책연구원 협력정책실
개발협력팀 연구원
ylee@kiep.go.kr



1. 연구의 배경 및 목적

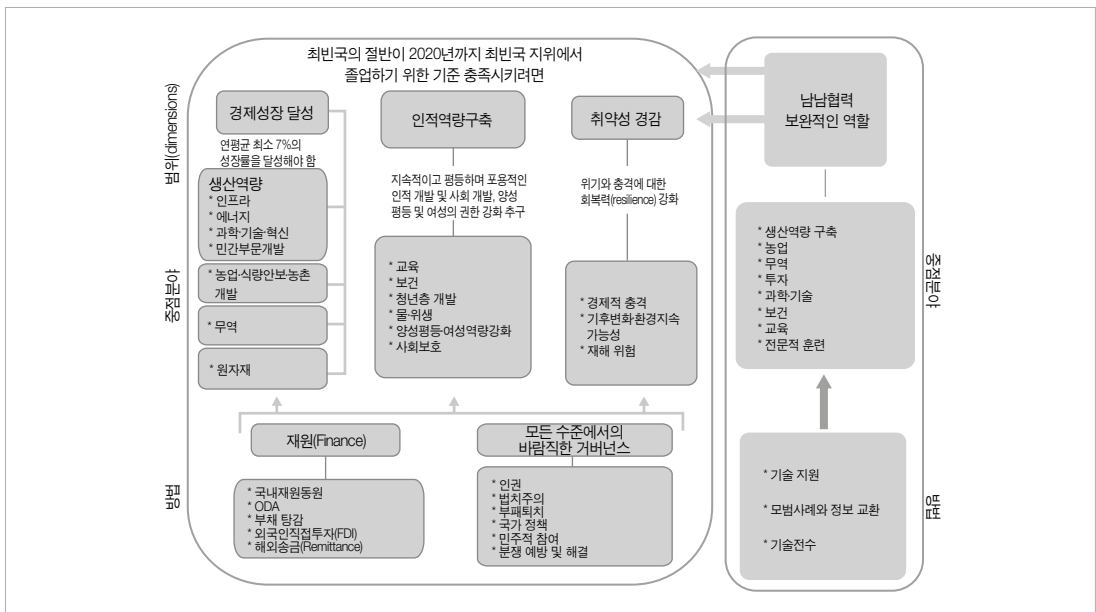
- 그동안 국제사회는 2015년까지 절대빈곤층을 절반으로 줄이기 위해 새천년개발목표(MDG)를 설정하고, 최빈개도국의 빈곤퇴치와 지속가능한 개발을 위해 많은 노력을 기울여 왔음.
- 그러나 최빈개도국의 절대적 빈곤, 낙후된 경제구조, 외부충격에 대한 취약성으로 인해 저개발을 초래하는 다양한 요인을 효과적으로 극복하기 위한 국제지원체제 수립에 어려움을 겪고 있음.
 - 저개발국에 대한 국제사회의 원조를 보다 강화하기 위해 1971년 유엔총회에서 지정한 최빈개도국(LDC)의 수는 24개국에 불과하였으나 2012년 현재 48개국에 달함.
 - 사하라이남 아프리카 최빈개도국의 경우 높은 인구증가율과 고실업률, 식량난에 따른 절대빈곤이 여전히 심각한 실정이며, 특히 국제금융위기 이후 선진국의 경기침체가 장기화되면서 개도국의 성장기반이 위축되고 있음.
 - 이에 따라 국제사회의 개발효과성(development effectiveness) 제고를 위한 포괄적이고 통합적인 지원체제 구축이 시급한 과제로 부상함.
- 2010년 OECD 개발원조위원회(DAC)에 정식 가입한 한국으로서는 최빈개도국의 빈곤퇴치와 지속가능한 개발에 더 노력할 필요가 있음.
 - 2010년 서울 G20 정상회의 개발어젠다, 2011년 부산 세계개발원조총회에서도 최빈개도국 취약계층 지원의 중요성이 중점적으로 논의됨.
- 본 연구는 국제사회의 최빈개도국의 구조적 특징과 개발과제를 파악하고 향후 우리나라 ODA의 최빈개도국 지원 강화와 효과성 제고를 위한 정책과제를 제시하고자 함.
 - 최빈개도국에 대한 지원전략 수립을 위해 국제사회의 지원방향과 사업 사례를 참고하여 개발효과성 및 정책일관성 제고를 위한 무역, 금융, 환경 등 원조 관련 정책분야의 다양한 협력방안을 연구하고자 함.

2. 조사 및 분석 결과

1) 최빈개도국의 경제 현황과 개발과제

- 최빈개도국은 소득, 인적자산 및 경제적 측면에서 취약성이 높고, 내륙국 및 도서국이 많아 대체로 자연적 조건이 열악하고 기후변화에 취약
- 공급 측면의 생산역량 취약성과 채무 누적, 환경파괴, 분쟁 및 정치적 불안정성 등 구조적 요인은 최빈개도국 빈곤의 악순환을 심화
- 결과적으로 빈곤인구의 감소, 기초교육의 보편적 달성, 유아사망률의 감소, 안전한 식수 수급과 같은 사회개발 측면에서 2015년까지의 새천년개발목표(MDG) 달성이 어려울 것으로 전망
- 따라서 Post-MDG 차원에서 보다 포용적이고, 인간중심적이며 지속가능한 개발의 접근 방식을 취할 필요가 있음.

[그림 1] 이스탄불 행동계획의 구성도



자료: UNCTAD(2011), p. 28 참고.

2) 국제사회의 최빈개도국 지원 현황과 성과

- 2011년 4차 최빈개도국회의에서 채택된 이스탄불 행동계획에서는 인프라·민간부문개발 등 생산역량과 무역역량 강화, 교육·보건 등 사회개발, 기후변화, 개발재원 이슈가 최빈개도국의 개발 우선순위로 설정
- 선진공여국은 양적인 측면에서 최빈개도국에 대한 ODA를 크게 확대하고 있으며, 2001년에서 2009년 사이 OECD 개발원조위원회(DAC) 회원국의 최빈개도국에 대한 원조의 연평균 증가율은 13.2%를 기록
 - 그러나 GNI 대비 ODA 목표치인 0.15~0.2% 비율을 실제로 달성한 국가는 24개 DAC 회원국 중 9개 국가에 불과
- 국별 최빈개도국 지원 이니셔티브 사례로 일본의 ‘아프리카 개발에 대한 도쿄 국제컨퍼런스(TICAD)’는 1993년부터 5년마다 개최되며, 아프리카와의 협력방안을 모색하기 위해 ‘도쿄행동계획’, ‘아시아-아프리카 무역투자촉진 이니셔티브’, ‘글로벌 식량안보 강화에 대한 성명’ 등을 발표
- 중국의 ‘아프리카협력포럼(FOCAC)’에서는 관세혜택과 시장개방 확대, 전문인력 양성 및 포괄적 분야에 걸친 협력계획을 논의
- 미국의 아프리카 최빈개도국 무역접근성 제고를 위한 ‘아프리카의 성장 및 기회법(AGOA)’은 사하라 이남 아프리카 국가들의 의류 및 섬유 등 4,600개 품목에 대해 무관세, 무쿼터 특혜를 부여
- 다자 차원에서는 G8 정상회담에서 논의된 ‘라킬라 식량안보이니셔티브’와 ‘추출산업투명성 이니셔티브’를 검토
 - ‘라킬라 식량안보이니셔티브’는 개도국의 식량위기 극복과 농업개발을 목적으로 하며, ‘추출산업투명성 이니셔티브’는 세계은행의 다자공여국신탁기금을 통해 대상국가들이 추출산업 개혁, 자원 관리, 거버넌스 강화 및 부패방지를 추진할 수 있도록 지원
- 남남협력 추진사례를 통해 최빈개도국 지원에 관한 국제사회의 ODA 지원 현황과 방안을 비교분석
 - 일본 JICA는 케냐와의 협력을 통해 아프리카 동·서·남부 국가를 대상으로 ‘중등수학·과학 역량강화 프로그램’을 실시하였고, 주변 국가의 자체적인 현지 교육훈련프로그램으로 확대
 - 말레이시아 정부는 2002년에서 2008년까지 최빈개도국에 해당하는 캄보디아, 라오스, 미얀마를 대상으로 글로벌 지식기반 경제 편입을 위한 ICT 역량강화를 지원하는 스마트 학교 프로젝트를

- 추진하여, 지식공유와 전파를 통한 사업모델 확산의 성공 사례로 제시
- 세계은행은 라오스의 도로유지 재원조달을 위해 가나 및 잠비아의 모델을 적용한 대표적인 삼각 협력 지원사례임.
 - o 경험 공유가 성공적으로 이루어진 이유는 첫째, 도로 사용자를 위원회에 참여하도록 하여 핵심 이해관계자의 의견과 지지를 획득하는 한편 연료보조금의 수준을 적절히 조절하였다는 점과 둘째, 가나·잠비아 모델을 라오스에 전이하는 데 필요한 역량 및 재원을 세계은행을 통해 지속적으로 제공할 수 있었기 때문임.

3) 최빈개도국 지원정책과 한국의 추진 현황

- 한국의 최빈개도국 지원정책과 관련하여 최빈개도국 특혜관세조치, 고채무빈곤국 외채문제, 기후변화 적응문제에 중점을 두고 국제사회의 지원 동향과 한국의 추진 현황을 비교분석하여 최빈개도국 지원 확대를 모색하기 위한 주요 정책현안과 향후 정책방향을 검토
- 우선 최빈개도국 특혜관세 조치를 통해 최빈개도국의 시장접근성이 개선되고 있는 것은 사실이나, 기본적으로 생산능력과 무역역량이 매우 낮기 때문에 이에 대한 지원이 필요하다는 것이 국제사회의 공통된 인식으로 나타남.
 - 최빈개도국에 대한 ‘무역을 위한 원조(Aid for Trade)’는 지속적으로 증가
 - 한국은 2000년 최빈개도국에 대한 특혜제도를 도입하기 시작하여, 2007년 11월 특혜관세제도를 본격적으로 도입하였으며 2011년 동 제도의 최빈개도국 활용률은 65.1%를 기록
- 고채무빈곤국(HIPC)의 부채탕감 이니셔티브는 IMF와 세계은행에 의해 주도되고 있는데, 현재까지 36개국을 대상으로 760억 달러 상당의 채무탕감 패키지가 실행되었음.
 - 한국은 아직 공적채무 재조정을 목적으로 OECD 회원국을 중심으로 결성된 ‘파리 채권국 모임’에 정식 회원국으로 가입하지 않고, 준회원국으로서 국제적 채권협상에 참여
- 한편 최빈개도국의 경제·사회 인프라 및 인적·제도적 역량 부족에서 기인한 기후변화에 대한 대응능력 부족 문제를 해결하기 위해 유엔 차원에서는 기후변화협약하에서 국가행동적응프로그램(NAPA)을 지원하고, 적응 프레임워크 채택과 최빈개도국의 국가적응계획(NAP) 수립 및 실행을 지원하고 있음.
 - 한국의 최빈개도국에 대한 기후변화 적응 지원규모는 약 4,942만 달러로 아시아에는 식수 및 위생 분야를 중심으로 지원하며, 아프리카에는 농업분야를 집중 지원

4) 한국의 최빈개도국 ODA 지원 현황과 문제점

- 2010년 한국의 최빈개도국에 대한 원조 규모는 3억 3,340만 달러로 꾸준히 증가하고 있으나, 이는 전체 ODA의 37%로 여전히 베트남, 이라크, 스리랑카 등 하위중소득국에 대한 지원 비중이 높음.
- 2006년부터 2010년까지 지난 5년간 최빈개도국에 대한 ODA 중 아시아 9개국에 대한 지원 비중이 65.6%(1억 1,172만 달러)으로 가장 높았고, 아프리카 33개국에 33.2%(5,657만 달러), 중남미 1개국 0.8%(137만 달러), 오세아니아 5개국에 0.3%(55만 달러)를 지원
- 분야별로는 2010년 기타 다부문에 대한 지원(7,683만 달러), 교육(4,528만 달러), 교통 및 저장(4,114만 달러), 에너지(3,698만 달러), 보건(3,685만 달러) 분야 지원 비중이 높게 나타났음.
- 최빈개도국에 대한 무상원조 지원 비중이 점진적으로 확대되어 2006년 무상원조 비중은 40.3%에서 2010년 62.1%로 증가한 반면에 유상원조의 비율은 2006년 59.7%에서 2010년 37.9%로 감소 - ‘국제개발협력 기본계획(2011-2015)’에 따르면 유상원조 중 최빈개도국 지원비중을 승인기준으로 기존의 36.7%(2006-2010)에서 20%(2011-2015) 수준으로 축소해 나갈 예정

[표 1] 원조 형태별 한국의 최빈개도국 지원 규모

(단위: 백만 달러, %)

		2006	2007	2008	2009	2010
최빈국 (LDCs)	전 체	92.1	121.0	144.2	161.2	333.4
	무상	37.1 (40.3)	64.9 (53.6)	91.5 (63.4)	86.5 (53.7)	207.1 (62.1)
	유상	55.0 (59.7)	56.1 (46.4)	52.7 (36.6)	74.7 (46.3)	126.3 (37.9)

주: 순지출 기준

자료: OECD CRS Dataset, <http://stats.oecd.org>(2012, 11, 21).

- 한국의 차관 비중은 DAC 회원국 중 가장 높으나, 최빈개도국에 대한 증여율은 94.5%로 목표치인 90%는 달성
- 그러나 DAC 평균 최빈개도국에 대한 증여율은 98.9%이며, 포르투갈(86.2%), 프랑스(93.4%)를 제외하고 모두 한국보다 높은 수준의 증여율을 보이고 있어 최빈개도국에 대한 지원조건을 개선할 필요가 있음.

3. 정책 제언

1) 최빈개도국 ODA 지원조건 개선

- 최빈개도국에 대한 ODA 지원의 확대문제와 질적 조건 개선이라는 측면에서 재무적 조건과 타이드 지원조건의 개선 방향을 제시
- 국제사회에서 최빈개도국에 대한 ODA 지원은 1980년 유엔총회에서 결의된 바와 같이 GNI 대비 0.15~0.2%이나, 우리나라는 최빈개도국에 대한 GNI 대비 ODA 비율이 0.04%(2010년 기준)에 불과하여 국제사회 기준으로 1/4 수준에 불과
- 최빈개도국에 대한 증여율은 94.5%로 OECD DAC의 목표치인 90%는 달성하였으나, DAC 평균에는 아직 미흡한 실정이므로 최빈개도국에 대한 지원조건을 지속적으로 개선할 필요
- 최빈개도국 및 HIPC 국가들에 대한 언타이드 비율 증대 계획을 지속적으로 이행해 나가기 위해서는 첫째, 원조 시행기관에서는 현지 및 국제입찰 활용역량을 강화하고, 둘째, 수원국 조달시스템 활용을 확대하며, 셋째, 국제금융기관(MDB)과의 협조 용자 확대 및 프로그램 차관도입 등도 적극적인 검토를 할 필요가 있음.

2) 최빈개도국의 개발효과성 강화

- 한국의 최빈개도국에 대한 개발효과성을 강화하기 위해 특혜관세제도의 활성화 방안과 고채무빈곤국 부채탕감 지원방안, 기후변화 적응사업 확대방안을 검토

(1) 최빈개도국 특혜관세조치 확대

- 국제무역을 통해 성장한 우리의 경험을 바탕으로 최빈개도국 역시 무역을 성장의 동력으로 활용할 수 있도록 기회를 확대 제공해야 함.
 - 따라서 최빈개도국의 주요 수출품목 특혜관세 적용률을 높이기 위해 적용범위를 확대하고, 제고된 시장접근 혜택을 활용할 수 있도록 최빈개도국의 역량강화를 함께 지원하는 것이 중요
- 우리나라 특혜관세제도의 산업별 현황을 보면, 최빈개도국의 주요 수출품목이 포함되어 있을 것으로

예상되는 1차산품의 품목 적용률이 30.6%로 가장 낮으며, 2011년 총 742개의 농산품 중 173개만 특혜 대상품목에 해당

[표 2] 최빈개도국 특혜관세조치 산업별 현황

(단위: %)

구 1분	품목 적용률 (=특혜대상수입액/ 과세대상수입액)	활용률 (=특혜적용수입액/ 특혜대상수입액)	실용률 (=특혜적용수입액/ 과세대상수입액)
1차산품	30.6	18.2	5.6
가공1차산품	58.1	84.9	49.3
가공광물	88.1	62.0	54.6
가죽제품	100.0	94.3	94.3
고무/화학	95.0	14.9	14.2
금속제품	100.0	94.6	94.6
기타운송기기	100.0	0.0	0.0
기타제조품	97.5	16.8	16.4
비금속광물	99.2	10.0	9.9
운송기기	100.0	0.0	0.0
의류/직물	87.0	22.4	19.5
일반기계	100.0	0.0	0.0
전기기계	100.0	0.0	0.0
정밀기계	100.0	0.0	0.0
종이/목재	89.0	28.2	25.1
합계	88.4	65.1	57.5

주: 2011년 기준.

자료: 관세청 무역통계 데이터베이스를 활용하여 저자 작성.

- 객관적이고 명확한 특혜대상 선정 기준을 수립하고, 검토를 거쳐 일부 제외 품목을 특혜대상에 포함시킬 필요
- 생산능력 제고 및 무역인프라 구축뿐만 아니라 수출업자의 협상력 제고를 위한 지원도 필요

(2) 고채무빈곤국 부채탕감 지원

- 전 세계적으로 공적자금의 채무규모는 2011년 말 기준 4,143억 달러에 이르고, 이 중에서 ODA 채무액은 2,083억 달러에 달함.¹⁾

1) Paris Club(2012), p. 49 참고.

- 한국의 양허성 차관은 2011년까지 누계로 집행실적이 29.1억 달러(3조 2,435억원)이므로 다른 DAC 회원국에 비하면 절대적으로 적은 규모

- HIPC 이니셔티브 채권자의 자발적 참여를 위해 IMF와 세계은행은 채권자의 이니셔티브 참여와 채무탕감액 지원을 지속적으로 강화할 것으로 보이므로, 이에 대한 대응이 필요
- 우리나라의 중점지원국으로 선정된 26개국 중에서 HIPC 채무탕감을 받고 있는 국가는 볼리비아, 카메룬, 가나, 에티오피아, 콩고민주공화국, 르완다, 우간다, 모잠비크 등 8개국에 달하고, 그 중에서 아프리카 최빈개도국 5개국이 모두 포함
- 채무 취약성을 줄이기 위해 완료시점을 거친 국가들일지라도 신규 차관 공여에는 신중한 검토가 필요하고, 공공채무관리를 강화해야 할 것임.

(3) 기후변화 적응사업 확대

- 동아시아기후파트너십(EACP: East Asia Climate Partnership)은 개도국의 기후변화 대응 역량을 향상하고 아시아의 지속가능한 발전을 지원하기 위한 우리나라의 이니셔티브임.
 - 각 국별 수요와 발전단계를 고려하여 중저소득 이상의 국가에는 감축 목적의 사업을 중점 지원하고, 기후변화에 취약하고 이에 따른 영향에 대한 대응이 급선무인 최빈개도국에는 적응역량을 지원하고자 함.
- 그러나 실제 사업수행내역을 보면 EACP는 최빈개도국보다는 일반 개도국에 대한 지원 위주였으며, 사업 목적에 기후변화에 대한 적응역량 구축 지원이 포함되어 있음에도 불구하고, 거의 모든 사업이 감축에 초점을 두고 있음.
- 2012년으로 종료되는 EACP의 후속 조치를 고려할 경우, 최빈개도국과 적응분야에 대한 지원 확대를 추진할 필요가 있음.
- 적응에 대한 지원 확대가 국제사회의 과제인 상황에서 우리나라 역시 적응 분야 지원을 늘리고 이에 대한 수요(needs)가 큰 최빈개도국에 대한 지원 확대를 전략적으로 추진할 것을 제안
- 한편 2006년 나이로비에서 개최된 제12차 유엔기후변화협약 당사국총회에서 채택된 기후변화 적응에

관한 5개년 프로그램의 중점 분야를 우리나라의 최빈개도국을 포함한 개도국의 적응 사업 추진시 고려해볼 수 있음.

- 사업 우선순위 선정시 나이로비 작업프로그램이 제시한 9대 분야를 준용하고, 동 프로그램을 통해 축적된 기후변화 관련 지식 및 사업상의 교훈을 향후 한국의 기후변화 관련 ODA 사업방향을 결정하는 데 활용할 것을 제안

● 또한 현재까지 수립된 최빈개도국의 기후변화 적응계획(NAPA)을 반영하여 수원국의 근본적인 개발수요와 일치하도록 검토할 필요가 있음.

- 우리나라는 중점협력국 중 라오스에 대한 기후변화 관련 지원실적이 상대적으로 높은 편인데, 그 중에서도 해양기상위성 자료분석 사업과 세방파이 식수공급 및 위생시설 사업은 라오스가 제시한 우선순위 사업과 연관성이 있는 것으로 파악됨.

[표 3] 기후변화 관련 우리나라의 라오스 지원 현황

분 야		사업명	규모 (천 달러)
농업	농업 용수	관개용 댐 및 운하 건설을 위한 관개 계획 프로젝트(Nampun Hinheup 지구)	4,000
	농업 연구	아세안 국가 식물유전자원 관리 시스템	10.2
물	수자원 정책/ 행정 관리	한-싱가포르 식수 관리 합동 훈련 프로그램	8.6
	선진기술/ 관리자훈련	해양기상위성 자료 분석	12.6
에너지	에너지 교육/훈련	에너지 및 기후 변화 전문가 훈련	7.5
	폐기물관리/ 폐기물 에너지화	KOICA-JICA 동아시아 에너지보존 및 에너지 보호 정책 합동 훈련 프로그램	6.6
공중 보건	보건 정책/행정 관리	생태마을 계획 및 유지	9.0
	기초 식수 공급/ 기초 위생 시설	세방파이 식수 공급 및 위생 시설 프로젝트(Khammounane 주)	2,000

주: 2010년 기준.
자료: OECD DAC CRS 데이터베이스.

[표 4] 라오스 NAPA에 따른 우선순위 활동

분야	우선순위 활동
농업	- 국가재난관리위원회의 역량 강화 - 기후변화로 인한 자연재해 피해 농업인의 부업 개발
산림	- 화전 방지 프로그램 및 직업 개발 프로그램 - 부락림(village forest) 조림, 산림 보호 및 관리 기술 강화
물	- 수자원 관리 인지도 강화 - 침수지역 지도 제작 - 침수지역을 위한 조기경보 시스템 수립 - 기상학수문학 네트워크와 기상모니터링 시스템의 확장 및 개선 - 수자원 관리 조직적인적 자원 역량 강화 - 가뭄지역 지하수 조사 - 가뭄지역 다목적 댐 건설 관련 조사, 설계 및 건설
공중 보건	- 침수 및 가뭄 대비 지역 사회의 식수 및 위생시설 시스템 개선 - 상하수도 및 위생시설 개발 엔지니어의 기술 향상

자료: Lao PRD National Environment Committee (2009)를 바탕으로 재구성.

3) 최빈개도국과의 개발파트너십 증진

- 최빈개도국과의 개발파트너십 증진을 위해 한국의 중점협력대상국 선정 및 국가협력전략(CPS) 활용 방안을 모색하고, 지역별 양자협의체를 활성화하여 최빈개도국을 전략적으로 지원해야 함.

(1) 중점협력대상국 선정 및 전략 개선

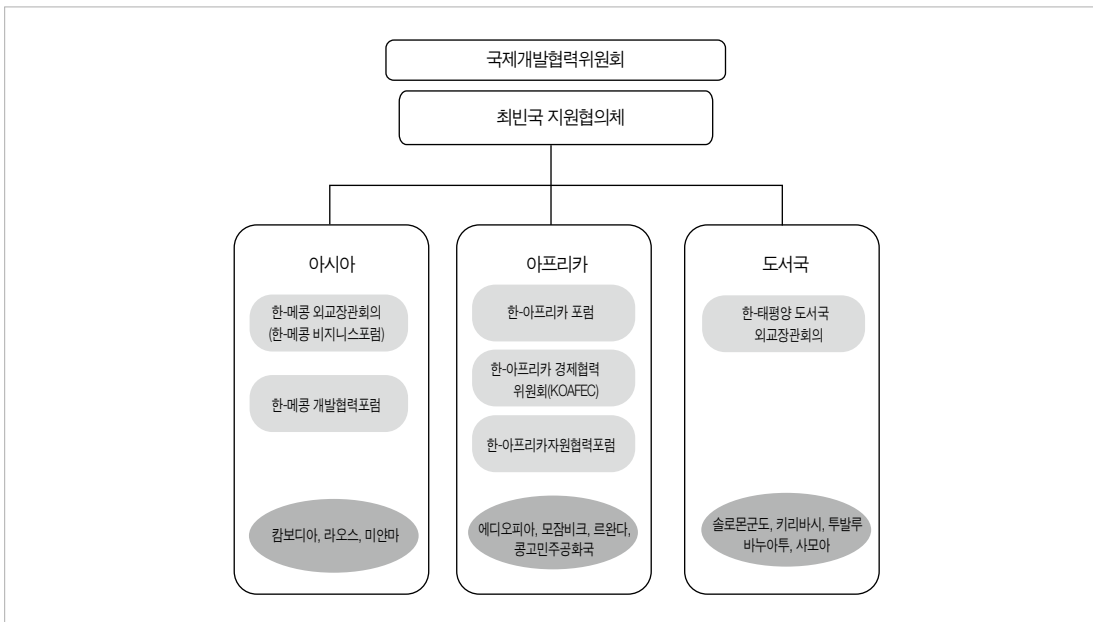
- 한국의 ODA 중점협력대상국으로는 2020년 최빈개도국 지위를 졸업할 것으로 예상되는 일부 최빈개도국을 제외하고 새롭게 국제적 관심과 지원이 확대되는 국가로 재조정할 필요
 - 한국의 중점협력국 중에서 최빈개도국은 지역별로 아시아 5개국과 아프리카 5개국으로 10개국에 달하며, 그 중에서 솔로몬군도와 에티오피아, 콩고민주공화국에 대한 국가협력전략(CPS) 작성이 완료됨.
 - 중점협력국 선정원칙 및 선정방법을 객관화, 정량화하고 정책적 고려사항을 반영하여 다양한 정성적인 지표를 통해 객관적이고 투명하게 선정기준을 도출할 필요가 있음.
- 최빈개도국과 개발파트너십을 강화하기 위해서는 통합적 원조체제를 구축하고 원조효과성 제고를 할 수 있는 CPS가 중요한 역할을 해야 함.
 - 이를 위해서는 CPS 작성 이후 집행단계가 강화되어야 하나 유·무상 원조집행기관 및 관련 부처의 국별사업실시계획과 중점과제별 지침이 마련되지 않았으며, 구체적인 모니터링·평가계획 및 CPS 성과관리를 위한 사전평가가 실시되지 않고 있음.

- 그러므로 CPS 작성내용 및 절차를 개선하여 CPS의 기본 내용을 원조방침, 중점지원분야 중심으로 대폭 개편하고, 원조예측성 강화를 위한 3~4년간 중기연동계획(rolling plan) 중심으로 개편할 필요가 있음.
- 또한 CPS 이행 및 추진절차를 개선하여 CPS 수립이 완료되면 유·무상 원조집행기관(KOICA·EDCF)은 3년간 추진해야 할 ‘국별사업실시계획(operational plan)’ 과 중점과제별 지원방침을 작성하도록 해야 함.
 - 특히 모니터링·평가를 위해 기초조사(Baseline Survey)를 수행하여 이행지표와 목표치를 설정하기 위한 M&E 계획 및 CPS 성과관리를 위한 사전평가를 실시하고, CPS 수립 후 1년 경과시점에서 모니터링 결과를 토대로 중간평가를 실시하여 이행보고서를 작성할 필요가 있음.

(2) 지역별 양자협의체 활용

- 아시아, 아프리카, 오세아니아에 대한 기존의 지역협의체 협력사업 프로그램을 활용하여 중점협력대상국을 거점국으로 지정하고, 해당 지역의 최빈개도국 지원 방안과 연계

[그림 2] 지역별 협의체와 최빈개도국 지원체제



자료: 저자 작성.

- 현재 우리나라의 지역별 양자협의체인 아시아의 ‘한-메콩 개발협력포럼’, ‘한-아프리카 포럼’, ‘한-아프리카 경제협력위원회(KOAFEC)’, ‘한-태평양 도서국 외교장관회의’ 등을 활용할 수 있음.

(3) 정책일관성 제고

- 정책일관성(PCD: Policy Coherence for Development)은 정부의 개발정책 목표와 결과가 다른 정책과 상충하지 않으면서 최빈개도국에 기대했던 결과를 가져올 수 있도록 조직적으로 정책 간 상호작용을 이끌어내는 과정을 일컫음.
- 최빈개도국 지원과 관련하여 ODA뿐만 아니라, 무역 및 투자, 환경, 기후변화, 금융 등 다양한 분야에서 국내정책과 대외정책이 유기적으로 연계되도록 관련 부처간 파트너십을 바탕으로 하는 ‘범정부적 접근(whole of government approach)’이 필요
- 한국의 경우 2006년 국제개발협력위원회가 설치되어 정책일관성 확보를 위한 체계적인 발판의 기초가 마련되었으나, 아직까지 정책일관성에 대한 논의는 초기단계라고 볼 수 있음.
- 정부부처 간의 개발에 대한 관점을 조정하고 일관된 정책방향을 설정하기 위해서는 부처 간 협의채널을 강화하면서, 개발정책과 밀접한 연관성이 있는 범분야(cross-cutting) 이슈와 관련하여 통합적인 합의와 조정을 이끌어내는 데 많은 노력을 기울여야 함.
 - 특히 개발협력의 연계성을 고려하여 최빈국 특혜관세를 통한 시장접근 확대, 고채무빈곤국에 대한 부채탕감, 기후변화 적응지원 등이 중요한 정책과제로 부상하고 있음.
 - 2010년 G20 서울정상회의와 2011년 부산세계개발원조총회의 후속조치와 이스탄불행동계획(IPoA) 목표와의 연계성 차원에서 ODA 지원 확대는 물론 민간투자 촉진과 고용창출, 최빈개도국의 무역역량 강화 등을 위한 협력방안을 수립할 필요가 있음.
 - 중점협력국을 거점국가로 지역별 개발파트너십을 제고하기 위한 종합적이고 체계적인 협력정책도 필요

