

개발에서의 미중 전략경쟁: 중국의 세계개발구상(GDI)

하윤빈

공주대학교 국제학부 조교수

국문초록

연구목적: 2021년 중국은 세계개발구상(GDI)을 제안하였다. 이 논문은 GDI의 담론을 분석하여 개발 분야에서 미중 전략경쟁의 향방과 향후 국제질서의 재편에서 가지는 함의를 파악한다.

연구의 중요성: 21세기 들어 가속화된 개발의 안보화, 자유주의 국제질서의 쇠퇴와 미중 전략경쟁 심화의 맥락에서 개발협력은 대 글로벌 사우스 외교에서 핵심적인 역할을 한다. 따라서 GDI에 대한 연구는 매우 시의적절하고 중요하다.

연구방법론: 본 연구는 담론 분석을 연구방법으로 삼는다.

연구결과: 중국의 GDI는 ‘발전 우선’과 ‘인민 중심’을 강조하며 기존 서구 중심의 개발 규범을 무시하고, 권위주의 체제를 가진 개발도상국에 호소력을 가진다. 중국은 UN을 활용해 GDI를 국제 개발의제에 편입시키려 노력하고 있으며, 남남협력을 강화하고 서방을 배제하는 전략을 취하고 있다.

결론 및 시사점: 중국이 세계를 대상으로 하는 구상을 제시하는 것은 단순히 개발 분야에서의 경쟁을 넘어 향후 국제질서의 재편을 위해 글로벌 사우스를 포섭하고, 중국의 담론의 보편적 확장성을 강화하기 위한 것으로 보여진다. 결론적으로 미중 양국이 자유주의 국제질서를 침식시키는 상황에서, 한국이 유사입장국들과 협력하여 기존 국제질서의 모순을 수정하고 미중 간 극단적 충돌을 방지하는 역할을 해야 함을 제안한다.

주제어 미중 전략경쟁, 세계개발구상, 개발담론, 국제질서, 글로벌 사우스

Received: Oct. 15, 2024

Revised: Dec. 02, 2024

Accepted: Dec. 10, 2024

Corresponding Author

Yoonbin Ha

(32588) 211Ho, Sabeom 2Gwan, 56,
Gongjudaehak-ro, Gongju-si,
Chungcheongnam-do, Republic of
Korea

Tel. +82-41-850-0813

E-mail. yoonbin.ha@kongju.ac.kr

I. 문제제기

자유주의 국제질서의 쇠퇴(Lake et al. 2021)와 미중 전략경쟁의 심화 속에서, 글로벌 사우스 외교의 핵심 분야인 개발에서도 미중 간 경쟁이 전개되고 있다. 2021년 9월부터 중국의 시진핑 (Xi Jinping) 주석은 세 개의 구상(initiative)을 연이어 발표했다. 우선 2021년 9월 국제연합(UN, United Nations) 고위급 회의 주간에 중국의 시진핑 주석은 세계개발구상(GDI, Global Development Initiative)을, 이듬해 4월 보아오포럼에서 세계안보구상(GSI, Global Security Initiative)을 발표하였다. 그리고 시진핑 3기 체제의 출범에 맞춰 ‘중국공산당과 세계 정당 고위급 대화’에서 행한 기조연설을 통해 세계문명구상(GCI, Global Civilization Initiative)을 발표했다. 과거 중국이 발표했던 여러 문서나 발언의 내용들이 소위 ‘중국 특색’을 담음으로써 다소 수세적이거나 또는 도전적 성격을 갖고 있었다면, 최근 중국이 발표한 3개 구상은 자신을 중심에 놓음으로써 주류화하고 있는 경향을 보인다.¹⁾ 특히 상기 3개의 구상은 모두 ‘Global’이라는 단어를 사용해 아시아나 특정 지역에 국한되지 않고 전 세계를 대상으로 한다는 점을 명확히 하고 있다. 이 논문은 21세기 들어 가속화되고 있는 개발의 안보화와 자유주의 국제질서의 쇠퇴 흐름 속에서 세계개발구상으로 대표되는 중국의 개발담론에 대한 분석을 통해 중국이 국제정치에서 스스로를 규정하고 글로벌 사우스에 전달하려는 메시지를 분석하고자 한다.

이 논문의 구성은 다음과 같다. 2장에서는 국제질서의 측면에서 개발의 의미를 살펴보도록 한다. 21세기 들어 심화하고 있는 개발의 안보화는 9/11 이후 미국에 의해 시작된 측면이 있으나 역으로 기존 자유주의 국제질서, 그리고 그 질서의 운영자(operator)로서 미국에 심각한 도전으로 작용하였다. 그리고 미국이 중국과의 경쟁 과정에서 펼치고 있는 정책들이

오히려 자유주의 국제질서를 침식하는 형태로 나타나고 있음을 지적한다. 3장에서는 중국이 제시하고 있는 개발담론의 의미를 분석한다. 중국은 기존의 국제질서가 글로벌 사우스에 우호적이지 않았던 점을 강조하는 한편, 중국에 유리할 수 있는 기존 질서의 다자제도(예를 들어 UN)를 ‘존중’하는 듯한 모습을 보임으로써 이를 적절히 활용하고 그 자신의 입장을 강화하고 있다. 4장은 이 논문의 결론으로써 향후의 전망과 함께 한국에 주는 함의를 찾아보도록 한다.

II. 국제질서와 개발

1. 개발의 안보화와 자유주의 국제질서의 쇠퇴

개발도상국의 심각한 빈곤과 불평등 문제는 국내 정치 불안정을 야기하며, 폭력 사태나 내전으로 이어지기도 한다. 그리고 이러한 불안정은 내전의 지역적 확산, 테러 활동의 활성화, 이민 문제 등으로 주변 지역에 영향을 미친다. COVID-19와 기후변화 이슈에서 나타나는 선진국과 개도국 간 불평등과 대응 능력의 차이는 개발의 안보화를 가속하고 기존 질서의 정당성을 약화시킨다.

냉전의 종식과 함께 후쿠야마(Fukuyama 1989)가 외쳤던 ‘역사의 종언’은 자유주의 국제질서의 승리를 선언한 것이었으나 미국의 안정적 패권(Hegemony)과 자유주의 질서가 성공적으로 작동한 시기는 약 10년에 불과했다. 2001년 9/11 공격의 충격과 함께 개발과 원조의 안보화는 급속도로 이뤄졌다(Kilby 2012, 1001). 미국은 2002년 국가안보전략(NSS, National Security Strategy)에서 개발과 안보의 연결성을 지적하는 한편,²⁾ 2006년 NSS에서는 개발(development)을 군사(defense) 및 외교(diplomacy)와 함께 미국 국가안보의 세 개 축 중 하나로 설정하게 된다.³⁾ 이러한 미국의 ‘개발의 안보화’ 인식은 적실하였을

1) 세계개발구상에서 ‘발전 우선,’ ‘인민 중심’과 함께 UN 헌장과 SDG와의 연계를 강조하고 있으며, 세계안보구상에서 각국이 개발 방향과 사회제도를 선택할 권리와 강조하고 (Rajagopalan 2022), 세계문명구상에서 문명의 다양성 존중을 강조하는 등 중국의 세 가지 구상은 일견 보편적인 가치를 제시하는 것처럼 보인다. 이러한 중국의 담론이 가지는 의미에 대해서는 후술할 예정이다.

2) “As we wage war today to keep the world safe from terror, we must also work to make the world a better place for all its citizens”(The White House 2002, 21).

지 모르나, 실제 대응이 미국의 대 아프가니스탄과 이라크 전쟁 수행과 장기화, 그리고 궁극적인 정상국가 설립의 실패, 그에 수반되었던 아부 그라이브와 판타나모 기지에서의 인권 침해 등으로 이어지면서, 기존에 미국이 주장해왔던 미국과 미국 주도 질서의 도덕적 권위도 손상됐다. 이는 미국의 상대적 국력쇠퇴와 연계되면서 자유주의 국제질서 자체의 후퇴로도 이어지게 된다.

2007-08년 글로벌 금융위기(GFC, Global Financial Crisis)는 서방 주도의 자유주의 국제질서에 대한 신뢰를 약화시키는 동시에, 브릭스(BRICS, Brazil, Russia, India, China, South Africa)와 같은 신흥국들이 국제 체계에서 중요한 역할을 할 수 있음을 보여주는 계기가 되었다 (Drezner et al. 2013; Helleiner 2010; Higgott 2019). 중국을 포함한 비자유주의 국가들이 자유주의 국제질서에 위협을 가하는 동시에 (Lake et al. 2021, 241-243; Weiss et al. 2021) 자유주의 국제질서가 갖고 있던 여러 모순, 특히 불평등이 포퓰리즘(populism)과 극우 세력의 특세로 이어지면서 민주주의와 자유주의의 가치들이 무너지는 현상은 자유주의 국제질서(LIO, liberal international order)의 약화로 이어지고 있다 (Flaherty et al. 2021). 그리고 중국은 글로벌 금융위기의 부정적 영향을 비교적 적게 받으면서, 경제적 및 정치적 영향력을 바탕으로 G2로 부상했다.

2. 개발에서의 미중 전략경쟁과 국제질서

현재 군사, 경제, 과학기술, 체제 등 국제관계의 다양한 영역에서 미중 전략경쟁이 일어나고 있다. 과거 대외원조가 미소 간의 경쟁 아래서 냉전 외교의 도구로 사용된 것처럼 (Lancaster 2007, 25) 현재의 미중 전략경쟁에서도 개발협력은 개발도상국에서 우군을 확보하기 위한 중요한 정책 수단으로 작용하고 있다. 이러한 개발에 대한 담론들은 개발도상국들

이 지향해야 하는 방향성을 제시함으로써, 기존의 국제질서를 유지하고 재생산하거나, 기존의 질서에 도전하는 역할을 해 왔다. 주지하다시피, 로스토우 (Rostow)의 *The Stages of Economic Growth*(1990)의 부제는 “A non-communist Manifesto(비공산당 선언)”이었으며, 이 시기 미국과 서방의 근대화 이론은 개발도상국에게 경제성장의 모델을 제시함으로써 반공산주의 담론과 세력을 강화하고자 하였다. 한편, 프레비쉬(Prebisch)와 프랑크(Frank) 등 종속이론 학자들의 담론은 1974년 UN의 NIEO(New International Economic Order) 선언의 채택과 같은 기준의 국제경제질서에 대한 도전으로 나타나기도 했다.

1980-90년대 워싱턴 컨센서스(Washington Consensus)와 함께 경제협력개발기구 개발원조위원회(OECD/DAC, Organization for Economic Cooperation and Development/Development Assistance Committee)가 제시한 개발협력 규범과 규칙은 자유주의 국제질서를 반영하고 구성하는 핵심 요소로 작용해 왔다. 그러나 21세기에 들어서면서 신흥 공여국들의 원조 규모가 지속적으로 증가하면서³⁾ 개발협력의 지형에도 변화가 생기고 있다. 20세기 개발협력에 대한 각종 규범과 규칙들은 경제적으로 부유한 국가들의 모임인 OECD/DAC가 주도하여 만들어 왔다. 그러나 21세기 들어서면서 개발에 대한 주요 논의의 장이 OECD/DAC에서 UN으로 변화되고 있는 상황이다. 2000년 UN 차원에서 새천년개발목표(MDGs, Millennium Development Goals)를 수립할 당시, OECD/DAC의 보고서(1996)에서 제시된 내용을 사실상 전적으로 빌려오는 상황이었다. 그러나 MDGs 수립 이후 2005년 UN DCF(Development Cooperation Forum)가 만들어지고 2년마다 개최되는 한편, 그리고 1997년 만들어진 UNDG(UN Development Group)가 2015년 UN 지속가능한 개발목표(SDGs, Sustainable Development Goals) 수립 이후 UN Sustainable Development Group(UNSDG)로 변모하는 등, 전반적인 개발에서의 주

3) “Development reinforces diplomacy and defense, reducing long-term threats to our national security by helping to build stable, prosperous, and peaceful societies” (The White House 2006, 33).

4) OECD/DAC에 보고된 통계에 따르면 2000년 Non-DAC 공여국과 DAC 공여국들의 원조 비율은 1:99 정도였다. 이후 2005년 5:95, 2010년 10:90로 확대되고 2014년 이후에는 15:85 정도에서 조금씩 변동하는 수준으로 유지되고 있다. 이 통계에는 사우디, 튀르키예, UAE 등이 포함되어 있으나 중국, 인도, 브라질 등의 원조가 빠져있으므로 이들을 포함할 경우 Non-DAC 공여국들의 원조비율은 훨씬 증가되게 된다. 최근의 한 연구는 2022년 중국의 ODA를 약 50~79억불 사이인 것으로 추산하고 있다 (Kitano et al. 2023).

도권이 OECD/DAC에서 UN으로 넘어온 모양새다. 특히 OECD/DAC가 주도했던 원조 효과성 논의는 부산세계개발원조총회(HLF-4, Fourth High Level Forum) 이후 2012년 창설된 GPEDC(Global Partnership for Effective Development Co-operation)로 인해 고위급 포럼이 중단되면서, 국제개발협력에서 OECD/DAC의 위상은 약화되었다. 이러한 변화가 개발의 담론에서 중요한 것은, UN은 개발도상국들이 더 많은 목소리를 낼 수 있는 구조를 제공하기 때문이다. 이러한 배경에서 중국은 현재 134개 국가가 가입하고 있는 G77+China를 통해 UN내 글로벌 사우스의 대변자 역할을 자임하고 있다.⁵⁾

이를 반영하듯, 중국은 2021년부터 UN총회 고위급 주간에서 GDI를 발표했고, 2022년 GSI와 2023년 GCI를 통해 국제질서에 대한 새로운 담론들을 제시하고 있다. 이러한 중국의 담론은 기존 자유주의 국제질서에서 소외된 개발도상국들에게 호소력을 지닌다. 특히 중국이 2013년 시작된 일대일로(BRI, Belt and Road Initiative)를 기반으로 물적 지원을 확대하고 GDI를 통해 새로운 개발담론을 제시하고 있다는 점은 주목할 가치가 있다.

자유주의 국제질서의 주요한 내부적 모순 중 하나는 승자와 패자간 불평등의 확대된다는 점이다 (Flaherty et al. 2021; Lake et al. 2021, 236). 이 문제는 국내적으로는 사회적 갈등을, 국제적으로는 국가 간 불균형을 심화시킨다는 점에서 중요한 함의를 지닌다. 즉 자유주의 국제질서 하에서 경제발전을 달성하지 못한 많은 개발도상국들은, 경제발전의 책임이 누구에게 있는가를 차치하더라도, 자유주의 국제질서에 대한 불만을 가질 수밖에 없다. 기후변화에서 ‘공통의 그러나 차별화된 책임 (CBDR, common but differentiated responsibilities)’ 논의는 개발도상국들이 끊임없이 제기하고 있는 국제질서의 불평등 문제를 여실히 보여주고 있다.

그간 미국은 자유주의 국제질서에서 초강대국으

로서 해상에서의 안전, 국제경제의 안정성 등 다양한 형태의 글로벌 공공재를 제공한 바 있다 (Norrlöf 2010).⁶⁾ 다만, 지금 문제가 되는 것으로 미국이 상대적 국력 쇠퇴에도 불구하고 앞으로도 글로벌 차원의 공공재 또는 최소한 클럽재를 제공할 수 있는가 지점이다. 최근 전 세계가 큰 어려움을 겪었던 COVID-19 팬데믹에서 미국과 서방 국가들의 자국 중심의 ‘백신 민족주의’(Amankwah-Amoah et al. 2022)와 대조적으로 중국은 ‘백신 외교(Vaccine Diplomacy)’라는 용어를 탄생시킬 정도로 개도국 지원에 적극 나섰으며, 소프트 파워 측면에서 성공을 거뒀다고 보는 것이 일반적인 평가이다 (Blablová 2022; Lee 2023; Leigh 2021). 기후변화 측면에서도 트럼프 대통령 시기 파리협약을 탈퇴하는 등 미국의 무책임한 모습에 반해 중국은 글로벌 사우스의 입장을 반영해야 한다는 주장으로 개발도상국들의 마음을 사고 있다.

우크라이나 전쟁에 대해서도 미국은 규범기반 질서(‘rules-based international order’)와 민주주의 가치의 중심성 강조하면서 ‘민주주의’ 대 ‘권위주의’의 프레이밍(framing)을 통해 동맹과 우호국을 결집하기 위해 노력하고 있다. 그러나 많은 개발도상국의 관심은 미국이 동맹과 우호국들에게 글로벌 공공재나 클럽재를 제공할 의지와 역량이 있는지에 집중된다.⁷⁾ 지난 몇 년간 나타난 보건, 환경 등에서의 불평등, 그리고 글로벌 공급망의 혼란 등에 있어서, 오히려 중국이 실질적인 공공재 또는 클럽재를 제공할 역량과 의지가 있는 것으로 평가할 수 있을 것이다. 그럼에도 불구하고, 중국이 새롭게 제시하는 질서가 자유주의 국제질서의 문제점을 효과적으로 해결할 수 있을지, 그리고 그 질서가 규범적 측면에서 지속 가능하고 정의로울지는 여전히 과제로 남아 있다.

5) 중국은 작년에도 2023년 9월에도 G77+중국 정상회의를 쿠바 하바나에서 개최하여 하바나 선언을 도출해 내는 등 남남협력을 지속하고 있다 (UNOSSC 2023). G77의 공식 홈페이지에는 중국을 G77의 회원국으로 기재하고 있으나 현재 모든 G77의 문서와 공식적인 이름은 “the Group of 77 and China(G77+China)”로 나오고 있어 중국은 G77의 회원국이라기 보다는 G77과 보조를 맞추면서 리드하는 역할로 보는 것이 바람직할 것으로 보인다 (G77, n.d.).

6) 미국이 환경 보호 등에 있어서는 오히려 글로벌 공공재 제공에서 실패해 왔다는 지적도 존재한다 (Falkner 2005).

7) 러시아에 대한 규탄 결의안에 대한 찬반 수와 제재에 참여하는 국가 수의 차이는 이러한 현실을 반영하고 있다.

3. 미국 대중 전략의 문제: 자유주의 국제질서의 침식

현 시기 미중 경쟁에서 특히 주목할 점은 미국의 외교 정책이 상당 부분 산업정책화되고 있다는 것이다. 현 바이든(Biden) 행정부의 대(對)중국 정책의 주요 골자는 향후 10년이 결정적 시기⁸⁾이므로 미국은 인공지능(AI, Artificial Intelligence), 양자(quantum), 생명공학 등의 첨단과학 기술분야에서 중국의 발전을 저지해야 한다는 것이다. 이를 위해 대(對)중국 수출 통제가 핵심 정책 수단⁹⁾으로 활용되고 있으며, 트럼프(Trump) 대통령 시기에 시작된 광범위한 관세 부과도 바이든 행정부에서 지속되고 있다.¹⁰⁾ 한편, COVID-19와 러시아의 우크라이나 침공은 글로벌 공급망에서 미국의 취약성을 부각시켰다. 자유무역 체제에서 미국 내 산업 공동화로 인한 불평등 심화가 국내 정치의 양극화와 포퓰리즘 확산으로 이어지면서, 각종 선거에서의 득표를 위한 미국으로의 산업 재유치(onshoring) 필요성도 있었다. 이러한 다양한 요소들의 상호작용으로 미국 외교정책이 점점 산업정책화되고 있는 상황이다. 미국은 동맹국들에게 반도체 등 핵심 물품의 미국 내 생산을 장려하며 일자리 확대를 도모하는 동시에¹¹⁾ 대(對)중국 수출 통제에 동참할 것을 사실상 강요하고 있다.¹²⁾

미국 외교정책의 산업정책화는 미국과 서방이 주

도해온 자유주의 국제질서를 더욱 약화시키고 있다. 많은 학자들은 자유 무역이 자유주의 국제질서의 핵심 요소로 작용해 왔다고 지적한다(Deudney et al. 1999, 195; Ikenberry 2011, 56; Ikenberry 2018, 7; Hopewell 2017, 1; Mearsheimer 2019, 8). 그러나 트럼프 대통령이 2018년 시작한 대(對)중국 무역전쟁과 후속 바이든 행정부의 정책들은 강한 보호무역주의적 성격을 띠고 있다. 이러한 미국의 정책은 그간 미국과 미국의 우방국들의 번영을 뒷받침해온 자유무역과 자유주의 국제질서를 약화시키고 있다.¹³⁾

III. 중국의 개발담론: 세계개발구상

이 장에서는 GDI의 내용과 중국이 GDI를 제도화하는 방식, GDI 담론의 특성을 분석한다. GDI를 발표했던 시진핑 주석의 2021년 UN총회 고위급 주간 발언, 같은 시기 회람된 GDI 컨셉트 페이퍼, 그리고 2023년 6월 발간된 GDI 경과보고서(Progress Report, CIKD 2022)를 중심으로 살펴본다. 그 결과 GDI 담론의 세 가지 주요 방향성을 찾을 수 있는바, 개발의 비정치화, 남남협력과 다자주의에 대한 강조를 통해 개발도상국으로서의 중국 부각, 철저한 무시를 통한 서방의 배제를 들 수 있다.¹⁴⁾ 그리고 마지막으로

8) “In the competition with the PRC, as in other arenas, it is clear that the next ten years will be the decisive decade” (The White House 2022, 24).

9) 미국은 최근에도 고대역폭메모리(HBM, High Bandwidth Memory), 게이트올어라운드(GAA, Gate All Around) 등 AI 칩 제조에 중요한 새로운 첨단기술의 대(對)통제를 검토하고 있다 (Hawkins et al. 2024)

10) 2024년 5월 14일에도 바이든 대통령은 중국의 전기차에 대한 관세를 25%에서 100%로 4배 인상하는 방안을 포함한 수입규모 180억 달러 대상 관세인상 조치를 발표하였(Taushee 2024).

11) 2022년 8월에 입법된 Chips (Creating Helpful Incentives to Produce Semiconductors) and Science Act가 대표적인 예이다 (Kurilla 2024).

12) 특히 AI 등 첨단기술 개발과 직접 연관이 되는 반도체와 관련해서 일본, 네덜란드 등은 미국의 대중 수출통제에 동참할 것을 지속 요구 받고 있다. 미국은 2022년 처음으로 NVIDIA와 Lam Research의 첨단 반도체와 제조 장비의 대중 수출을 제한한 이후 2023년 일본과 네덜란드에 유사한 협조를 요청하여 Nikon과 Tokyo Electron, ASML 등이 일부 첨단 장비의 수출을 제한하고 있다. 이러한 ‘요청’은 지속되고 있는 바 2024년 7월에 미국의 앨런 에스테베즈(Alan Estevez) 상무부 산업안보 차관이 다시 일본과 네덜란드를 방문하여 더 많은 품목의 수출통제를 요구할 것으로 보도된 바 있다 (Freifeld et al. 2024). 특히 우리나라의 경우, 미국의 수출통제로 인해 2023년 대중 반도체 장비 수출이 2022년 대비 20% 감소하여 미국의 대중 수출통제에 가장 크게 영향을 받은 것으로 나타나고 있다. 동기간 미국은 3% 감소한 것에 비해, 일본과 네덜란드는 각각 4%, 150% 증가한 것으로 나타나는 바, 이는 중국이 향후 수출통제 확대를 대비하는 과정에서 중국이 반도체 장비의 자급률을 높임에 따라 상대적으로 기술력이 낮은 한국의 장비가 영향을 받은 것으로 보인다 (Park 2024).

13) 바이든 대통령은 트럼프 행정부에서 시작된 WTO 상소기구(DSU) 위원 선임 반대를 계속 유지하고 있는 바, 자유주의 다자무역체제를 무력화하고 있다 (Yoon 2019; Baschuk 2023).

14) 이 논문이 개발에서의 미중 전략경쟁에 초점을 맞추고 있기 때문에 이 글에서 본격적으로 다루지 않고 있는 GSI와

GDI가 중국의 국제개발협력에서 갖는 의미를 간략히 알아보도록 한다.

1. GDI의 내용과 중국의 제도화 노력

시진핑 주석은 2021년 9월 21일 제76차 UN총회 고위급 주간 기조연설에서 GDI를 제안하였으며 중국은 같은 UN총회 기간 GDI 컨셉트 페이퍼를 회람한다. GDI를 발표한 시주석의 발언문 전체를 살펴보면, 본론이 전체 4개로 구성되어 있는데 이 중 GDI는 시진핑 주석 발언의 본론 4개 중 두 번째에 해당하며, 전체 발언의 절반을 차지한다(Xi 2021). GDI에 대한 본격적 언급 전에 본론 첫 번째 부분에서 코로나 대응과 글로벌 공공재로서 백신의 중요성을 언급하면서 중국의 대개도국 기여를 강조하고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. GDI 컨셉트 페이퍼(PRC MOFA 2021)는 GDI를 국가 간 균등 발전과 번영을 위한 구상으로 정의하며, 8대 핵심 원칙(개발 우선, 인민 중심, 비소외 등)과 8대 중점 이슈(빈곤 감소, 식량 안보, 코로나19와 백신 등)를 통해 SDGs 달성을 추구한다고 명시한다.

GDI 컨셉트 페이퍼 회람 이후 중국은 2022년 1월 20일 GDI 우호 그룹(ToF, Group of Friends of GDI)을 출범시켰다. 이 출범회의에는 48개국이 참석하였으며 북한, 러시아, 태국, UAE 등 21개국이 가입 의사를, 베트남, 이란, 라오스, 필리핀 등 25개국이 GDI에 대한 지지의사를 밝혔다. 이후 2022년 5월 9일, 중국은 GDI 우호 그룹 고위급 회의를 개최하여 60개국 이상의 회원국과 150여 명의 대표들이 참여했다. 이러한 중국의 GDI의 제도화는 2022년 6월 24일 시진핑 주석이 직접 주재한 “세계개발을 위한 고위급 대화,” 2022년 UN 고위급 주간 계기 9월 20일 GDI 우호 그룹 장관급 회의 등으로 이어지면서 점차 강화되고 있다. 중국은 이후 2022년 11월 12일 글로

별개발진흥센터(Global Development Promotion Center)를 출범시켰고 2023년 1월 11일에는 글로벌개발진흥센터 네트워크도 추가로 설립하며 GDI 추진에 박차를 가하고 있다.¹⁵⁾

중국의 GDI 제도화 노력 중 눈여겨 봐야할 점은 중국이 UN을 활용하는 방식이다. 중국은 GDI를 UN 개발의제 담론에 통합하여 개발규범을 재편하려는 것으로 보인다. 2022년 1월 주UN 중국대사는 GDI의 UN 개발의제에 체계적으로 편입될 필요성에 대해 언급한 바 있으며 2022년 9월 20일 우호 그룹 장관급 회의에서도 UN 개발체제와의 협력 및 시너지 강화 등에 대해 논의하였다. 이러한 중국의 UN에 대한 ‘러브콜’에 대해 2021년 10월 UN 사무총장은 GDI 논의가 국제규범에 부합하도록 이행 지원 예정이라는 요지의 UN 사무총장 성명을 발표한 바 있다. 기본적으로 UN 내에서는 중국의 GDI가 SDGs를 적극 지지하며, 이를 통해 국제개발에 기여하겠다는 취지를 밝히고 있어 GDI를 긍정적으로 평가하는 기류가 형성되고 있다. 중국은 이러한 UN의 입장에 대해 GDI가 UN 차원에서 공식적으로 승인(endorse)되었다고 선전하는 모습도 보인다.

2. GDI의 개발담론

GDI가 제시하고 있는 개발담론의 첫 번째 요소는 개발의 비정치화, 즉 개발을 경제적 입장에서 바라보는 입장이다. 중국은 컨셉트 페이퍼에서 “개발은 모든 문제의 만능열쇠(Development is the master key to all problems)”라고 주장하고(PRC MOFA 2021, 2), 이 문장에 대한 부가 설명을 통해 ‘개발’을 ‘경제 성장’의 측면에 국한시킨다. 부분적으로 환경에 대한 언급은 하지만 인권이나 민주주의와 같은 정치적 측면, 미국과 서방이 중요시 하는 가치에 대해서는 적극적으로 배제하고 있다. 특히 “국가의 거버넌스

GCI에서 나타나고 있는 중국의 메시지도 GDI의 메시지와 유사하다. GSI(PRC MOFA 2023)에서는 “The Cold War mentality, unilateralism, bloc confrontation and hegemonism contradict the spirit of the UN Charter and must be resisted and rejected”와 같은 형태로, GCI(Xi 2023)에서는 “Modernization is not ‘an exclusive patent’ of a small handful of countries”와 같은 언급을 통해 보다 서방을 비판하는 입장이 강화되는 측면이 있다.

15) 중국 국가국제발전협작서(CIDCA, China International Development Cooperation Agency) 내에 글로벌개발진흥센터가 설립되었으며 GDI 이행을 위한 플랫폼과 지원을 제공하기 위한 이 센터들의 글로벌 네트워크 창립총회 및 국장급(Director-General) 제1차 회의가 공식적으로 개최되어 66개국, 3개 지역기구, 24개 국제기구, 3개 외국재단 총 96명의 외국대표가 네트워크의 정회원 또는 옵서버 자격으로 참석한 것으로 알려진다.

의 도전과 문제점들을 개발을 통해 해결할 수 있다”¹⁶⁾는 표현은 이러한 중국의 입장을 뒷받침 해주고 있다. 2023년 6월 발표한 2023 GDI 경과보고서에서도 중국은 개발을 식량과 에너지를 포함한 물질적 빈곤 문제와 산업 공급망 문제를 중심으로 설명하고 있다. 이러한 ‘먹고사는 문제가 제일 중요하다’는 일견 당연해 보이는 주장은 개발도상국의 일원임을 자처하는 한편, 소위 ‘개발’의 다면적 측면과 ‘가치’에 대해 강조하는 서방을 배제하는 정치적 성격을 갖는다.

두 번째로, 중국은 GDI의 담론을 통해 남남협력과 다자주의를 강조하면서 중국이 개발도상국의 일원임을 부각시키고 있다. 중국은 컨셉트 페이퍼에서 UN과의 협력 및 2030 SDGs 어젠다 달성을 특히 강조하고 G20, 아시아태평양경제협력체 (APEC, Asia-Pacific Economic Cooperation), 브릭스, China-ASEAN(Association of Southeast Asian Nations), NEPAD(New Partnership for Africa's Development)와 IFAD(International Fund for Agricultural Development) 등과 다양한 다자적 협력을 실시할 것이라고 설명한다. 또한 2023 GDI 경과보고서에서는 중국이 UN 기구들을 주요 파트너로, GDI 우호 그룹을 주요 행위자로 지정하여 중국의 남남협력기금 및 중국-UN 평화개발트러스트를 통해 개발재원을 확대하겠다는 점을 분명히 하면서 UN을 통한 GDI 확대 방향성을 보여주고 있다. 시진핑 주석은 2022년 6월 24일 ‘세계개발을 위한 고위급 대화’를 개최(비대면)하면서 우크라이나 전쟁 이후 나타나고 있는 식량과 에너지 위기에 있어 남북 간의 격차를 지적하고 SDGs와 UN을 강조하는 동시에 중국을 개발도상국으로 위치시키면서 남남협력을 강화할 것 주장한 바 있다.¹⁷⁾ 한편, 2023 GDI 경과보고서에서 중국이 대규모의 재원을 직접 투입할 예정인데, GDI 우호 그룹을 이러

한 재원활용의 주요 행위자로 적시함으로써 이 우호 그룹에 참여하지 않을 경우 지원에서 배제될 가능성 을 암시하며 개발도상국들에 대해 일종의 **對中** 충성 경쟁을 부추기고 있는 점도 주목할 필요가 있다.¹⁸⁾

GDI 관련하여 세번째로 주목해야 할 것은 많은 문서와 발언에서 미국이나 서방에 대한 언급을 의도적으로 배제하고 있다는 점이다. 앞서 컨셉트 페이퍼에서 중국은 NEPAD, IFAD 등 국제적으로 덜 알려진 기구와의 협력을 언급하면서도 G7, 세계은행(World Bank), 국제통화기금(IMF, International Monetary Fund) 등 국제적으로 크고 중요하지만 서구 국가들 중심인 기구들에 대해서는 전혀 언급하지 않는다. 다만, 중국은 기존의 질서와 개발협력에 대해서는 은연중에 비판을 하는 모습을 보인다. 예를 들어 컨셉트 페이퍼에서는 개발의 이득이 모든 국가들과 인민들에게 공평하게 공유되어야 한다는 점을 강조하는 한편 기존 질서가 불평등했다는 점을 시사하고 이후 2023 경과보고서에서는 서구 공여국들이 상대적으로 바람직하지 않은 원조로 간주하는 프로젝트 형 원조를 주요 접근법으로 제시하고 ‘실질적 협력’을 강조함으로써 기존 서구의 원조가 실질적인 도움이 되지 못했다는 것을 암시하기도 한다. 앞서 설명한 2022년 6월 시주석의 연설에서도 서방에 대해서는 언급 자체를 삼가고 글로벌 노스-사우스(Global North-South) 관계에 대해 두 차례 언급하면서 양측 간에 격차가 벌어지고 있어 보다 평등한 파트너쉽을 만들어야 한다는 선진국에 대한 우회적 비판만 하고 있다.¹⁹⁾

3. 중국의 국제개발협력에서 GDI의 의미

과거 2000년대 초반 중국의 경제성장이 가속화되던 시점에 Ramo(2004)는 중국의 개발모델을 서방의

16) “solve outstanding problems and challenges in national governance through development” (PRC MOFA 2021, 2).

17) “China has always been a member of the big family of developing countries. At last year's UN General Assembly session, I put forth the Global Development Initiative (GDI). China will take pragmatic steps to give continued support to the 2030 Agenda for Sustainable Development. ... China will allocate more resources for global development cooperation. We will upgrade the South-South Cooperation Assistance Fund to a Global Development and South-South Cooperation Fund, and add \$1 billion to the fund on top of the \$3 billion already committed” (Xi 2022).

18) 미국은 GDI 우호 그룹의 발족과 관련하여 많은 국가들에게 GDI 우호 그룹에 참여하지 말 것을 요청했다고 알려진다.

19) “the North-South gap keeps widening, ... the North and the South need to work in the same direction to forge a united, equal, balanced and inclusive global development partnership” (ibid.).

워싱턴 컨센서스(Washington Consensus)의 신자유주의적 개발모델에 대한 대안으로 베이징 컨센서스(이하 'BC')라고 명명했다. 그는 각국이 자국의 상황에 맞는 독립적 정책을 채택해야 한다는 점을 강조하며 정책 유연성, 혁신중심 개발, 주권 존중 등을 BC의 핵심으로 설명한 바 있다. 특히 서방의 자유시장 경제나 민주주의 시스템을 일률적으로 따를 필요가 없음을 암시하면서 개발과 개혁 과정에서 외부 간섭을 최소화하는 형태로 개별 국가의 내재적 성장을 점진적으로 이뤄야 한다고 강조했다.

한동안 (주로 2010년대 초반까지) 학계에서 BC에 대한 논의가 이뤄졌다. 다만 여러 학자들이 지적하듯, BC는 '베이징'이 '워싱턴'과 극명하게 대응되는 것을 제외하고는, 개념의 엄밀성이나, 중국이 2001년 WTO 가입 이후 자유무역 체제로의 통합을 통해 경제적 고도 성장을 이루었던 실제 경제개발 경험과의 차이를 고려할 때 적설성이 낮다(Halper 2010; Kennedy 2010; Williamson 2012). 무엇보다 BC는 서구 학자의 관점에서 중국의 경제성장 경험을 개념화한 것므로 중국의 지도자나 관료들이 BC를 직접적으로 언급한 사례를 찾기가 어려웠다. 이외에도 중국이 직접적으로 자신들의 개발모델이나 개발을 위한 협력 모델에 대해서 체계화하여 설명했다고 볼 만한 경우도 없었다.

중국은 1970년대 극심한 가난에 시달리고 있을 때부터 타자라 철도(TAZARA, Tanzania-Zambia Railway) 등 많은 개발협력 사업들을 실시 해 왔다. 하지만, 중국 정부가 개발 또는 개발협력에 대한 체계화된 형태의 프로그램이나 플랫폼을 만들기 시작한 것은 최근의 일이다. 2011년 중국이 세계 2위의 경제대국이 된 이후 (Young and Ken 2020, 634), 2013년 일대일로의 발표, 2015년 브릭스 신개발은행(NDB, New Development Bank), 2016년 아시아인프라투자은행

(AIIB, Asian Infrastructure Investment Bank), 2018년 CIDCA 설립 등 중국의 국제개발협력은 2010년대에 와서 구체적인 행동 계획과 자금 지원을 포함한 제도화의 단계에 들어섰다고 볼 수 있다.

이러한 맥락에서 2021년 GDI의 발표는 중국의 시진핑 주석이 UN 총회를 계기로 전세계(global)를 대상으로 공식적으로 제시했으며(Xi 2021) 왕이 등고위 관료들이 지속적으로 그 중요성을 설파하고 있는(Wang 2021) 중국 정부의 공식적 개발 모델이자 개발협력 구상이다. 특히 GDI는 그간의 프로그램들을 종합하는 동시에, 그간 서구 국가들에 의해 주도되어 왔던 개발분야에서의 대안적 담론을 직접적으로 만들어 나가겠다는 의지의 표명이라는 점에서 그 의미가 크다. 그리고 GDI를 시작으로 GSI, GCI의 연이은 발표를 통해 국제질서의 분야별 담론들을 제시하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

IV. 결론

2008년 글로벌 금융 위기 이후 상대적으로 급부상한 중국의 국력은 2013년 일대일로의 시작과 함께 다양한 협력을 통해 많은 개도국들의 호응을 이뤄내왔다. 물론 스리랑카 함반도타항 운영권 이슈 등 중국이 채무 합정 외교를 펼치고 있는 것이 아니냐는 논란도 존재했던 것이 사실이지만²⁰⁾ 경제성장을 위한 다양한 형태의 인프라를 필요로 하고 있는 개도국, 특히 개도국 정치 엘리트들에게 중국과의 협력은 매력적일 수밖에 없다. 특히 일대일로의 10주년을 맞아 열린 2023년 10월 제3차 일대일로 포럼에 약 150개 개발도상국의 정상급 인사들이 참석한 것은 이들의 중국과의 협력에 대한 기대를 여실히 보여주고 있다.²¹⁾

20) Chellaney(2017)는 중국이 의도적으로 개발도상국에 과도한 차관을 제공해 상황에 어려움을 겪는 국가들로부터 정치·경제적 양보를 얻어내려는 부채합정외교(debt trap diplomacy) 펼치고 있다고 주장한다. 이러한 주장이 정치적으로 일정한 반향을 얻은 것은 사실이나 상당수의 학자들은 중국의 대출이 혼히 묘사되는 것처럼 광범위하거나 지속 불가능한 수준이 아니며(Brautigam 2020) 실제적으로 부채합정외교가 존재한다고 보기 어렵다는 평가를 내리고 있다(Himmer et al. 2022; Singh 2020). 다만, 중국 차관의 불투명성, 취약한 제도적 틀, 일부 국가의 부채 지속 가능성 문제 등에 대한 우려는 여전히 존재하며 (Horn et al. 2019) 중국의 대출 관행이 수원국의 거버넌스를 악화시킬 수 있다고 주장도 있다 (Dollar 2018).

21) 동 포럼에는 140여 개국, 30여 개 국제기구 대표가 참가했으며 등록 귀빈 수가 4,000명을 넘어서는 등 성황을 이룬 것으로 보인다 (KITA 2023).

2021년부터 중국이 발표해 온 세계개발구상(2021.9), 세계안보구상(2022.3), 세계문명구상(2023.3)은 중국이 새로운 세계질서를 구상하고 있음을 보여준다. 이 세 가지 중국의 구상은 일견 기존의 국제 질서와 크게 충돌하는 부분이 없는 것으로도 보이나, 실제의 내용은 중국 특색 담론이 강하게 나타나고 있다. 특히 기존의 자유주의 국제질서에서 중요한 역할을 해왔던 정치적 자유주의와 인권 등은 주권존중과 내정 불간섭, 문화적 상대주의의 명목 하에 나타나지 않고 있다는 것을 주목하여야 한다. 특히 개발담론의 측면에서 세계개발구상은 “발전 우선,” “인민 중심”이라는 명목하에 서구 선진 원조 공여국들이 오랜 시간동안 만들어온 개발 관련 규범들을 무시하는 형태로 나타나고 있으며 한편 권위주의적 체제를 가진 개발도상국에 더욱 매력적으로 다가가고 있다. 또한 중국이 G77을 통해 개발도상국 사이에서 영향력을 꾸준히 강화해 온 점도 간과할 수 없다. 특히 상대적으로 하드파워를 사용하기 어려운 새로운 지정학의 시대에 (Falk 2012) 중국이 BRI와 GDI를 통해 소프트파워를 축적해 왔음을 주목할 필요가 있다. 특히 미국과 유럽의 국제사회의 이슈들에 대한 안보 중심적 접근이 글로벌 사우스의 직접적 개발 필요에 대해서는 충족을 시켜주지 못하고 있으며 중국의 ‘개발권리’에 대한 강조가 많은 개도국 엘리트들에게 반향을 일으키고 있음도 인정해야 할 것이다 (Ha 2023). 미국도 G7을 통해 2021년 6월 ‘더 나은 세계 재건(B3W, Build Back Better World)’과 같은 \$40조 불 규모의 실질협력 계획을 제시하며 중국에 대응하려 했지만 시작단계부터 대규모 자본조달 계획의 불명확성 문제가 제기되었고 (Crystal 2021) 과거 미국과 서방국가들이 약속했던 원조들이 실제로 집행되지 않았던 전철들을 그대로 답습하며 사실상 ‘사망했다’ (Shakil 2023). 중국은 최근 자국의 어려운 경제 환경에도 불구하고, 2024년 9월에 열린 2024 중국-아프리카협력포럼(FOCAC, Forum on China-Africa Cooperation)에서 아프리카에 대해 510억불의 신규 자금을 포함한 대규모 지원을 약속했다(Chen et al. 2024). 이러한 점들을 모두 고려할 때, 미국의 대 개발도상국들 개발협력은 상대적으로 빈약하고 직접적인 행동과 실질적인 협력이 아닌 레토릭에 불과한 것으로 느껴질 수 밖에 없는 상황이다.

현재 개발에서의 경쟁은 단순히 개도국이 누구와 경제협력을 하느냐의 문제가 아니다. 이는 실제적으로 기존의 국제질서에 수용 또는 부정 또는 변환에 대한 것이며 특히 누가 글로벌 차원의 공공재를 제공할 수 있는 의지와 역량을 갖고 있는가의 문제이며 결과적으로 향후 국제질서의 내용이 어떻게 채워져 갈 것인가의 문제이다. 중국이 새롭게 만들어 가려는 질서는 민주주의와 인권 등 규범적 측면에서, 그리고 한국의 발전 경로의 측면에서 한국에게 호의적이지 않을 것으로 보인다. 최근 미국의 대외정책이 보호무역주의적, 산업정책적 성격을 띠게 됨에 따라 상황은 많은 개발도상국은 미국의 리더십과 기존 자유주의 국제질서의 지속 가능성에 의문을 제기하고 있다. 미국과 중국, 양 초강대국이 자유주의 국제질서의 침식을 가속화 하는 상황에서 한국은 다른 유사한 입장이나 상황에 처한 국가들과 기존의 국제질서의 모순들을 함께 수정하면서 새로운 세계질서의 형성 속에서 미중 양국이 극단적인 충돌로 이어지지 않도록 중재 역할을 수행해야 한다.

이 논문은 많은 한계를 가진다. 최근 글로벌 사우스의 중요성이 더욱 부각되는 상황에서 중국과 미국의 대 글로벌 사우스 전략을 좀 더 체계적으로 분석할 경우, 개발에서의 미중 전략 경쟁의 양상이 보다 명확하게 나타날 수 있을 것이다. 이는 후속 연구의 과제로 남겨두도록 하겠다.

References

- Amankwah-Amoah, J. and Hinson, R. 2022. “COVID-19 Pandemic, Vaccine nationalism and counterfeit products: Discourse and emerging research themes.” *Thunderbird International Business Review* 64(6): 595-604.
- Baschuk, Bryce. 2023. “Paralysis at world trade arbiter sees protectionism take hold.” *Bloomberg* August 30. <https://www.bloomberg.com/news/newsletters/2023-08-30/supply-chains-latest-paralysis-at-wto-appellate-body-hurts-global-trade> (Searching date: 2024.12.23.)
- Blablová, Veronika. 2022. “Assessing China’s vaccine

- diplomacy.” *China Observers* September 29. <https://chinaobservers.eu/assessing-chinas-vaccine-diplomacy> (Searching date: 2024.12.23.)
- Bräutigam, Deborah. 2020. “A critical look at Chinese ‘Debt-trap diplomacy’: The rise of a Meme.” *Area Development and Policy* 5(1): 1-14.
- Chellaney, Brahma. 2017. “China’s debt-trap diplomacy.” *Project Syndicate* January 23. <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-one-belt-one-road-loans-debt-by-brahma-chellaney-2017-01> (Searching date: 2024.12.23.)
- Chen, L. and Cash, J. 2024. “China offers Africa \$51 billion in fresh funding, Promises a million jobs.” *Reuters* September 5. <https://www.reuters.com/world/china-deepen-industrial-agricultural-trade-investment-ties-with-africa-2024-09-05/> (Searching date: 2024.12.23.)
- CIKD (Center for International Knowledge on Development of China). 2023. “Progress report on the global development initiative 2023.” <http://ug.china-embassy.gov.cn/en/g/dszc/202306/P020230620670430885509.pdf> (Searching date: 2024.12.23.)
- Crystal, Caroline. 2021. “The G7’s B3W Infrastructure plan can’t compete with China. That’s not the point.” *Council on Foreign Relations* August 10. <https://www.cfr.org/blog/g7s-b3w-infrastructure-plan-cant-compete-china-thats-not-point> (Searching date: 2024.12.23.)
- Deudney, D. and Ikenberry, J. 1999. “The nature and sources of liberal international Order.” *Review of International Studies* 25(2): 179-96.
- Dollar, David. 2018. “Is China’s development finance a challenge to the international order?” *Asian Economic Policy Review* 13(2): 283-98.
- Drezner, D. and McNamara, K. 2013. “International political economy, global financial orders and the 2008 financial crisis.” *Perspectives on Politics* 11(1): 155-66.
- Falk, Richard. 2012. “Toward a new geopolitics?” *Foreign Policy Journal* August 17. <https://www.foreignpolicyjournal.com/2012/08/17/toward-a-new-geopolitics/> (Searching date: 2024.12.23.)
- Falkner, Robert. 2005. “American hegemony and the global environment.” *International Studies Review* 7(4): 585-99.
- Flaherty, T. and Rogowski, R. 2021. “Rising inequality as a threat to the liberal international order.” *International Organization* 75(2): 495-523.
- Freifeld, K. and Sterling, T. 2024. “US wants Netherlands, Japan to further restrict chipmaking equipment to China.” *Reuters* June 20. <https://www.reuters.com/world/us-pushes-netherlands-japan-restrict-more-chipmaking-equipment-china-source-2024-06-18/> (Searching date: 2024.12.23.)
- Fukuyama, Francis. 1989. “The end of history?” *National Interest* September: 3-18.
- G77. n.d. “The Member States of the Group of 77.” <https://www.g77.org/doc/members.html> (Searching date: 2024.12.23.)
- Ha, Hoang Thi. 2023. “Why Is China’s global development initiative well received in Southeast Asia?” *ISEAS Perspective* 2023-9. <https://www.iseas.edu.sg/articles-commentaries/iseas-perspective/2023-9-why-is-chinas-global-development-initiative-well-received-in-southeast-asia-by-hoang-thi-ha/> (Searching date: 2024.12.23.)
- Halper, Stefan. 2010. *The Beijing Consensus: How China’s Authoritarian Model Will Dominate the Twenty-First Century*. Basic Books.
- Hawkins, M. and King, I. 2024. “US weighs more limits on China’s access to chips needed for AI.” *Bloomberg* June 11. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-06-11/us-weighs-more-limits-on-china-s-access-to-cutting-edge-chips-needed-for-ai?embedde=1&checkout=true> (Searching date: 2024.12.23.)
- Helleiner, Eric. 2010. “A Bretton Woods moment? The 2007-2008 crisis and the future of global finance.” *International Affairs* 86(3): 619-36.
- Higgott, Richard. 2019. “The demise of the global liberal order.” *Survival* 61(1): 87-90.
- Himmer, M. and Rod, Z. 2022. “Chinese debt trap diplomacy: Reality or myth?” *Journal of the Indian Ocean Region* 18(3): 250-72.
- Hopewell, Kristen. 2017. “The liberal international economic order on the brink.” *Current History* 116(793): 303-8.
- Horn, S., Reinhart, C. and Trebesch, C. 2019. “China’s overseas lending.” *NBER Working Paper* No. 26050.

- Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Ikenberry, G. John. 2011. "The future of the liberal world order: Internationalism after America." *Foreign Affairs* 90(3): 56-68.
- _____. 2018. "The end of liberal international order?" *International Affairs* 94(1): 7-23.
- Kennedy, Scott. 2010. "The myth of the Beijing consensus." *Journal of Contemporary China* 19(65): 461-77.
- Kilby, Patrick. 2012. "The changing development landscape in the first decade of the 21st century and its implications for development studies." *Third World Quarterly* 33(6): 1001-17.
- KITA. 2023. "BRI's 10th Anniversary forum." *KITA News* October 24. https://www.kita.net/board/totalTradeNews/totalTradeNewsDetail.do;JSESSIONID_KITA=CFFB255948888492A2C1403B5ECC2471.Hyper?no=78910&siteId=2 (Searching date: 2024.12.23.)
- Kitano, N. and Miyabayashi, Y. 2023. "China's foreign aid as a proxy of ODA: Preliminary estimate 2001-2022." *Journal of Contemporary East Asia Studies* 12(1): 264-93.
- Kurilla, Michelle. 2024. "What Is the CHIPS act?" *Council on Foreign Relations* April 29. <https://www.cfr.org/in-brief/what-chips-act#:~:text=Defining%20the%20CHIPS%20Act&text=Signed%20into%20law%20in%20August,individual%20companies%20offshoring%20the%20technology> (Searching date: 2024.12.23.)
- Lake, D., Martin, L. and Thomas Risse. 2021. "Challenges to the liberal order: Reflections on international organization." *International Organization* 75(2): 225-257.
- Lancaster, Carol. 2007. *Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Lee, Seow Ting. 2023. "Vaccine diplomacy: Nation branding and China's COVID-19 soft power play." *Place Branding and Public Diplomacy* 19(1): 64-78.
- Leigh, Michael. 2021. "Vaccine diplomacy: soft power lessons from China and Russia?" *Bruegel Blog Post* April 27. <https://www.bruegel.org/blog-post/vaccine-diplomacy-soft-power-lessons-china-and-russia> (Searching date: 2024.12.23.)
- Mearsheimer, John J. 2019. "Bound to fail: The rise and fall of the liberal international order." *International Security* 43(4): 7-50.
- Norrlof, Carla. 2010. *America's Global Advantage: US Hegemony and International Cooperation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- OECD/DAC. 1996. *Shaping the 21st Century: the Contribution of Development Cooperation*. Paris: OECD.
- Park, Hyun-Ik. 2024. "US's export control on semiconductor devices to China blows Korea" *Donga-Ilbo* April 9. <https://www.donga.com/news/Economy/article/20240409/124384273/1> (Searching date: 2024.12.23.)
- PRC MOFA (Ministry of Foreign Affairs of People's Republic of China). 2021. "Global development initiative — Building on 2030 SDGs for stronger, greener and healthier global development (Concept Paper)" <https://nzchinasociety.org.nz/wp-content/uploads/2022/03/GDI-Concept-Paper.pdf> (Searching date: 2024.12.23.)
- _____. 2023. "The global security initiative concept paper." <https://english.news.cn/20230221/75375646823e4060832c760e00a1ec19/c.html> (Searching date: 2024.12.23.)
- Rajagopalan, Rajeswari Pillai. 2022. "China's Xi proposes global security initiative." *The Diplomat* March 7. <https://thediplomat.com/2022/05/chinas-xi-proposes-global-security-initiative/> (Searching date: 2024.12.23.)
- Ramo, Joshua Cooper. 2004. *The Beijing Consensus*. London: The Foreign Policy Center.
- Rostow, W.W., 1990 [1960]. *The Stages of Economic Growth: A Non-communist Manifesto*. Cambridge university press.
- Shakil, F.M. 2023. "Dead on arrival: The west's B3W initiative to rival China's BRI." *The Cradle* Jan 25. <https://thecradle.co/articles-id/1525> (Searching date: 2024.12.23.)
- Singh, Ajit. 2020. "The Myth of 'Debt-trap diplomacy' and realities of Chinese development finance." *Third World Quarterly* 42(2): 239-53.
- Tausche, Kayla. 2024. "Biden increases tariffs on \$18

- billion in Chinese imports in a new warning to Beijing.” CNN May 14. <https://edition.cnn.com/2024/05/14/politics/biden-tariffs-chinese-imports/index.html> (Searching date: 2024.12.23.)
- The White House. 2002. *2002 National Security Strategy of the United States of America*. Washington, DC: White House.
- _____. 2006. *2006 National Security Strategy of the United States of America*. Washington, DC: White House.
- _____. 2022. 2022 National security strategy of the United States of America. Washington, DC: White House.
- UNOSSC (UN Office for South-South Cooperation). 2023. “G77 Havana declaration focuses on science, technology, and innovation ahead of the UNGA” <https://unsouthsouth.org/2023/09/28/g77-havana-declaration-focuses-on-science-technology-and-innovation/> (Searching date: 2024.12.23.)
- Wang, Yi. 2021. “Wang Yi Talks about the importance of the global development initiative.” https://www.fmprc.gov.cn/eng/zy/jj/GDI_140002/xw/202109/t20210926_9580014.html (Searching date: 2024.12.23.)
- Weiss, J. and Wallace, J. 2021. “Domestic politics, China’s rise, and the future of the liberal international order.” *International Organization* 75(2): 635-64.
- Williamson, John. 2012. “Is the ‘Beijing Consensus’ now dominant?” *Asia Policy* 13: 1-16.
- Xi, Jinping. 2021. “Full Text of Xi’s Statement at the general debate of the 76th session of the United Nations General Assembly.” http://english.scio.gov.cn/topnews/2021-09/22/content_77766864.htm (Searching date: 2024.12.23.)
- _____. 2022. “Full text of Xi’s remarks at high-level dialogue on global development.” <https://www.chinadaily.com.cn/a/202206/25/WS62b657f6a310fd2b29e68813.html> (Searching date: 2024.12.23.)
- _____. 2023. “Full text of Xi Jinping’s keynote address at the CPC in dialogue with world political parties high-level meeting.” <https://www.chinadaily.com.cn/a/202303/16/WS6412496da31057c47eb4b23.html> (Searching date: 2024.12.23.)
- Yoon, Sung-Hye. 2019. “Why does U.S. neutralize multilateral trade system?” *Jeju Peace Institute PeaceNet* October 6. <http://jpi.or.kr/?p=4083> (Searching date: 2024.12.23.)
- Young, J. and Ken, J. 2020. *International Relations Since 1945, 3rd Edition*. Oxford and New York: Oxford University Press.

US–China Strategic Competition in Development: China’s Global Development Initiative(GDI)

Yoonbin Ha

Assistant Professor, Kongju National University

ABSTRACT

Purpose: In 2021, China proposed the Global Development Initiative (GDI). This paper analyzes the discourse of the GDI to understand the direction of US-China strategic competition in the development field and its implications for the future reshaping of the international order.

Originality: In the context of the securitization of development in the 21st century, the decline of the liberal international order, and the deepening of US-China strategic competition, development cooperation plays a crucial role in diplomacy towards the Global South. Therefore, research on the GDI is timely and important.

Methodology: This study employs discourse analysis as its research method.

Result: China’s GDI emphasizes ‘development first’ and ‘people-centered’ approaches, disregarding existing Western-centric development norms and appealing to developing countries with authoritarian regimes. China strives to incorporate the GDI into the international development agenda through the UN, while strengthening South-South cooperation and adopting a strategy that excludes the West.

Conclusion and Implication: China’s presentation of global initiatives appears to go beyond mere competition in the development field. It seems to be an effort to embrace the Global South for future restructuring of the international order and to strengthen the universal expandability of China’s discourse. As both the US and China erode the liberal international order, South Korea should cooperate with like-minded countries to rectify the contradictions in the existing international order and play a role in preventing extreme conflicts between the US and China in the making of new world order.

Keywords US–China Strategic Competition, Global Development Initiative(GDI), Development Discourse, International Order, Global South
