



## The Obama Administration's Policy toward China after Economic Crisis

Ki Hyung Park<sup>#</sup>, Il Su Kim<sup>+</sup>

Department of Political Science and International Relations, Chungbuk National University, 1 Chungdae-ro, Seowon-gu, Cheongju, Korea

### Abstract

The purpose of this article is to examine the impacts of the U.S. financial crisis on the Obama Administration's foreign policy towards China. When faced with limited resources to conduct a sustained rivalry with China, the Obama administration embraced "smart power" as a foundation of foreign policy to achieve policy goals. The U.S. and China cooperated on various issues, including maintenance of stable international system, counterterrorism, and global warming. Although the tight currency management and vigorous diplomatic engagement by China caused a serious rupture with the U.S. occasionally, both countries tried to avoid further conflicts. The Obama administration's "smart power" policy toward China was an effective mechanism to reduce conflicts and promote cooperation between the two countries.

**Key words:** smart power, Obama administration, U.S.-China relations, soft power

### 1. 서론

미국은 냉전에서 승리한 후 세계 유일의 초강대국이 되었다. 이후의 국제질서는 미국 중심의 단극체제로 불릴 만큼 미국주도에 의해 진행되었다. 그러나 역설적이게도 9·11테러 이후 시작된 부시 행정부의 테러와의 전쟁은 미국의 영향력을 약화시켰다. 부시 행정부는 테러리즘이라는 글로벌 차원의 새로운 문제를 해결하기 위해 국제규범을 무시한 채 군사력이라는 하드파워를 일방적으로 사용하였고 그 결과 미국 일방주의에 대한 불만을 고조시켰으므로 이는 미국의 패권과 리더십 약화로 이어지게 하였다.

설상가상으로 2008년 발생한 서브프라임 사태는 미

국경제뿐만 아니라 세계 경제에 큰 혼란을 가져왔다. 미국 발 금융위기로 야기된 세계 경제 위기에 직면한 오바마 행정부는 대외 정책에 있어서 가용할 자원이 한계에 부딪치면서 새로운 패러다임에 입각한 대외 정책을 수립할 수밖에 없었다. 글로벌 금융위기 이전의 대외정책이 미국의 파워에 입각한 것이었다면 오바마 행정부의 대외 정책은 선택과 집중을 요하는 방향으로 설정되어야만 했다.

글로벌 금융위기 이후 중국에 대한 미국의 정책과 관련하여 오바마 행정부는 세계 경제의 회복과 새로운 금융질서를 구축하는 데 중국의 역할을 필수적이라고 인식하였다. 오바마 대통령은 부시 행정부가 해왔던 일방주의적인 중국에 대한 접근을 뒤로하고 중국의 부상을

<sup>#</sup> The 1st author: Ki Hyung Park, Tel. +82-43-261-2208, e-mail. [go0dman@naver.com](mailto:go0dman@naver.com)

<sup>+</sup> Corresponding author: Il Su Kim, Tel. +82-43-261-2208, e-mail. [mukim65@naver.com](mailto:mukim65@naver.com)

인정하고 상호 존중하는 방향으로 외교 방향을 설정하였다. 이를 위해 오바마 행정부는 중국을 대화의 상대자로서 인정하면서 미·중 전략경제대화과 같은 연례 대화를 지속시키려고 하였다.

본 논문은 오바마 행정부가 미국발 금융위기 이후 세계 경제위기를 타개하기 위해 과거 부시행정부와는 차별적인 대외정책을 추구하게 되었다는 인식하에 오바마 행정부의 대외 정책 변화를 살펴보고자 한다. 이를 위해 국내외의 문헌 분석을 통해 오바마 행정부의 대외 정책의 목표와 기초가 어떻게 형성되었는지, 그리고 대외정책에서 ‘스마트파워’가 제시된 배경과 그 개념에 대한 논의들에 대해 살펴보고자 한다. 끝으로 스마트파워가 미·중 관계에 미친 영향과 한계를 살펴보고, 향후 미·중 관계를 전망해보고자 한다.

## II. 금융위기와 오바마 행정부의 대외 정책

### 1. 오바마 행정부의 대외정책

글로벌 금융위기 이후 오바마 행정부는 이전의 하드파워에 의한 대외정책이 아닌 새로운 대외정책 인식과 정책수립이 요구되었다. 오바마 대통령의 대외 정책을 이해하기 위해서는 크게 두 가지 요인에 대한 분석이 필요하다. 하나는 미국의 국내적·대외적 변수이고, 또 다른 하나는 대통령 및 정책결정자들이 갖고 있는 외교정책에 대한 인식이다.

우선 오바마 행정부가 처한 국내·외적인 상황 변수가 중요하다. 서브프라임 모기지 사태로 파생된 세계 신용거래 체계의 붕괴는 미국으로 하여금 내부적으로 해결해야 하는 난제를 안겨주었고 이는 미국의 외교 정책 형성에도 영향을 주었다.<sup>1)</sup> 위기를 “국가 안보가 위협받는 상황, 즉 대통령 스스로가 위협이라고 인식하고 그 위협에 대처

하는 데 시간적인 압박을 받는 것”이라고 정의한다면 미국과 중국 간의 관계는 위기 상황이라고 정의내릴 수 없을 것이다(Barilleaux, 1985). 그러나 금융위기로 파생된 미국의 국내적 위기는 세계 경제의 불확실성을 확대시킴으로써 이를 해결해야 하는 오바마 행정부에게는 ‘유사 위기’(quasi-crisis) 상황이라고 말할 수 있다. 금융위기가 초래한 세계 경제의 불확실성을 해소하고 이로 인해 생기는 피해를 최소화하기 위해 오바마 행정부의 ‘위기관리’ 능력이 요구되었다.<sup>2)</sup>

미국의 대통령과 한 국가의 대외정책을 최종 결정하는 고위 정책결정자들이 어떠한 정책적 인식을 가지고 있는지를 파악하는 것이 중요하다. 여기에서 특히 대통령은 미국 대외 정책에서 핵심역할을 수행하는데, 외국과 외교적 관계를 맺고, 국제협정을 체결하며, 미국 대외 정책의 일반적인 방향을 제시하는 역할을 하는 등 미 행정부의 정점에서 막대한 권력을 행사하기 때문이다.<sup>3)</sup>

오바마 행정부는 대외정책의 주요 목표로 대화와 관여(engagement), 다자주의 외교, 그리고 하드파워 보다는 스마트파워를 통해 주요 문제들을 해결하겠다는 원칙을 발표하였다.

첫째, 관여란 미국의 이익에 중요하게 연관되는 국가들에 대하여 직접적으로 참여하여 대화에 임하는 것을 의미한다. 이는 부시 행정부가 보인 일방적이고 독선적인 외교 행태를 비판하면서 대화와 협력을 통해 문제를 해결하겠다는 점을 강조한 것이다(Kim & Lee, 2011: 257-283).

둘째, 오바마 행정부는 국제기구를 통한 다자주의 외교를 추진하겠다고 공언하였다. 부시의 일방주의 외교에서 탈피해 국제협력을 중요시하였다. 부시행정부의 일방주의가 갖고 있던 고비용과 군사력 과신, 해외 리

1) 금융위기가 미국의 대외 정책에 있어 전략적 변화를 가져오긴 했지만 근본적인 변화에는 큰 영향이 없다는 주장과 관련해서는 Kho, 2009: 41-75. 참조

2) 국가 간 위기 시 위기관리에 대한 이론적 분석은 Johnston, 2016: 29-72. 참조

3) 미·중 관계를 분석한 대부분의 논문들은 합리적 행위자 이론에 바탕을 두고 있다. 미국 정부가 미국의 국익을 극대화하기 위해 일사불란하게 움직인다고 가정한다. 이러한 합리적 행위자 이론은 복잡한 미·중 관계를 간단 명료화하는 장점이 있는 반면, 국가 내에서 벌어지는 역동성을 설명하지 못하는 단점이 있다. 보다 자세한 내용은 Kim, 2014. 참조

더십의 약화 등의 문제를 극복한 동맹, 파트너십, 그리고 국제기구들과 함께 협력하여 안보를 증진시키고 위협에 대응하겠다는 것이 다자주의의 핵심이다(Park & Joo, 2010, 181-224).

특히, 2010 국가안보전략(NSS)은 그 동안 내세운 '테러와의 전쟁' 대신 다자주의적 접근법을 통해 동맹과의 관계를 강화하는 한편 러시아, 중국, 인도, 브라질 등과의 협력을 통해 핵 비확산, 기후변화 등에 대처하고, 전 지역에서 발생하고 있는 테러에 대해 미국만이 아닌 전 세계적인 대응을 주문하였다.

셋째, 스마트파워는 '하드파워'와 '소프트파워'를 함께 구사하는 전략이다. 즉, 군사력을 강하게 유지하되 동맹국들과의 파트너십을 동시에 강화시켜 나가겠다는 것이다. 군사력과 같은 하드파워보다는 스마트 파워를 미국 외교의 원천으로 삼았다. 스마트파워에 기초한 외교 정책을 목표로 하여, 외교, 문화, 가치를 통해 타국이 자국에 자발적으로 동의하게 만드는 외교 전략을 내세우게 된 것이다(Obama, 2007: 2-16).

오바마 행정부의 대외 정책 변화 중 주목해야 할 것은 중국의 성장과 함께 아태지역에 대한 전략적 중요성을 인식하고 아시아 지역의 중요성이 증대되었다는 것이다. 오바마는 미국이 대서양 국가이면서 동시에 태평양 국가임을 내세웠다. 2012년 1월에 발표한 21세기 국방전략을 살펴보면, 전 세계에 과도하게 개입한 군사력 축소를 밝히면서도 아시아 지역의 전략적 중요성은 강조하면서 아시아에서의 미국의 군사적 역량은 더욱 강화시킬 것임을 밝혔다(Clinton, 2011).

## 2. 스마트파워 외교

스마트 파워는 많은 권력 개념들 중 하나로 2003년 소프트파워(soft power)를 제시했던 나이(Joseph S. Nye)에 의해 처음으로 소개되었다. 나이는 1990년 그의 저서 『Bound to Lead』에서 소프트파워만으로는 효

과적인 외교정책을 만들어내지 못한다는 비판에 대한 대응으로 스마트파워라는 새로운 용어를 제시하였다(Nye, 2009: 160-166). 이후 나이는 『The Powers to Lead』(2008), 『The Future of Power』(2011) 등의 저작을 통해 스마트파워에 대한 개념을 보다 명확하게 정립하였다(Nye, 2011: 304-306).

나이는 『The Powers to Lead』에서 리더십과 권력 간 관계의 규명을 시도하여 스마트파워의 작동 원리를 제시하였으며, 『The Future of Power』를 통해서서는 자신이 주장하는 권력의 개념을 되짚어 보고, 사이버 파워, 신흥국의 등장과 같은 새로운 환경 속에서 권력은 어떤 양상을 나타내며, 이에 효과적으로 대처하기 위해 권력 자원을 효율적으로 활용하는 방법을 설명하고자 하였다. 나이는 이와 같은 권력개념에 기초하여 스마트파워를 하드파워 자원과 소프트파워 자원을 조합하여 효과적인 전략을 이끌어낼 수 있는 능력으로 정의하였다.<sup>4)</sup>

나이가 정의하는 권력이란 원하는 결과를 얻기 위해 다른 사람들의 행동에 영향을 미치는 능력을 말한다(Nye, 2004). 나이는 권력자원의 행태적 결과를 창출하는 권력 전환(power shift)에 주목하였다. 어떠한 자원을 바람직한 결과로 창출해내기 위한 권력자원으로 전환하려면 치밀한 전략과 능숙한 리더십이 필요하며, 그 치밀한 전략과 리더십이 스마트파워의 핵심 요소라는 것이다(Yoon, 2011: 55).

미국 외교정책에서 스마트파워를 이용한 외교정책이 주목받기 시작한 것은 오바마 행정부 이전 부시 행정부가 하드파워를 이용하여 타국을 압박하는 정책을 취하면서 세계 패권국의 위기를 맞고 있다는 위기의식 때문이었다. 이는 세계 유일의 초강대국으로서의 미국의 영향력에 대한 다른 국가들의 반발과 함께 미국이 패권 국가로서의 책임 있는 행동을 하지 못하고 있다고 인식한 데 따른 것이다. 대표적으로 쿠바 관타나모 수용소와 이라크 아부 그라이브 수용소에서의 포로 학대와 고문

4) Nye 이외에 스마트파워를 주장한 사람들은 Suzanne Nossel, Ernest Wilson 등이 있다. Nossel은 하드파워에 치우친 미국 외교정책을 비판하면서 스마트파워를 활용한 외교정책을 요구하였고, Wilson은 스마트파워의 개념적, 제도적, 정치적 측면의 제약요인들을 분석하여 현실에서 스마트파워가 제대로 운영될 수 있는 방법을 제시하였다(Nye, 2004; Noesl, 2004: 131-143; Wilson, 2008: 110-124).

은 미국의 도덕적 가치와 신뢰를 실추시킨 사건이었다.

이러한 위기의식 속에서 CSIS의 스마트파워위원회는 미국의 스마트파워 전략을 새로운 다자주의에 대한 투자를 통해 에너지 안보, 기후, 핵 비확산, 세계 보건, 교육, 세계 경제와 같은 글로벌 차원의 과제를 해결하여 미국 글로벌 리더십을 회복하는 수단으로 제시하였다(Hong, 2009: 97-102).

오바마 대통령을 포함한 행정부 내 주요 인사들도 스마트파워를 주요 정책 가이드라인임을 확인하였다. 가장 눈에 띄는 것은 오바마 대통령이 말한 ‘핵 없는 세상을 만들겠다’고 천명한 것이다. 이는 실현 가능성이 적은 이상주의적인 발상이라고 비판을 받았는데, 2010년 ‘핵태세보고서(NPR)’에서 미국은 핵 비확산을 위해 외교정책 수단으로서의 핵무기 역할을 축소하겠다고 발표하였다.<sup>5)</sup>

클린턴(Hillary Clinton) 국무부 장관은 미국의 힘만으로 시급한 글로벌 문제를 해결할 수 없으며, 세계 역시 미국 없이는 그 문제들을 해결할 수 없음을 전제하고, 스마트파워라 불리는 미국이 사용가능한 모든 역량, 즉 외교, 경제, 군사, 정치, 법률, 문화 등의 수단들을 각각의 상황에 맞게 때로는 적절한 한 가지 수단으로, 때로는 여러 수단을 조합하여 사용할 것이라고 강조하였다.<sup>6)</sup>

게이츠(Robert M. Gates) 국방부장관도 군사력만으로는 미국의 이익을 전 세계적으로 방어할 수 없기에 정부가 외교, 경제지원, 의사소통과 같은 소프트파워 수단에도 예산과 노력을 기울여야 하며, 또한 테러리즘과 같은 비대칭적 위협에 적절히 대응하기 위해서는 하드파워뿐만 아니라 소프트파워에도 많은 예산을 투입해야 한다고 주장하였다(New York Times, 2007. 11. 27).

미 국무부 차관보 샤피로(Andrew J. Shapiro) 역시 오바마 대통령과 힐러리 국무부 장관이 스마트파워를 매우 중시하고 있음을 상기 시키면서, 오바마 행정부가

생각하는 스마트파워의 개념은 외교(Diplomacy), 국방(Defense), 개발원조(Development)를 현명하게 결합하여 네트워크화된 것으로 스마트파워가 단순한 정치적 구호를 넘어서 향후 오바마 행정부의 대외 정책의 원동력임을 분명하게 밝혔다.<sup>7)</sup>

결국 오바마 행정부의 주요 정책 결정자들이 인식하는 외교정책 기조로서의 스마트파워는 전 세계에서 미국의 이익을 보호하고 증진하기 위해 하드파워 자원과 소프트파워 자원 등 사용가능한 모든 자원을 적절한 상황에 맞게 사용하는 것이다. 이는 일방주의 방식이 아닌 동맹 강화 및 새로운 파트너 관계 구축을 토대로 하는 다자주의적 접근법을 통해 글로벌 문제를 해결하고자 하는 리더십이라고 정리할 수 있다.

오바마 행정부는 하드파워와 소프트파워를 결합한 스마트파워 전략을 통해 미국의 역량이 균형 있게 배분된 대외 정책을 수립하고자 하였다. 이는 2010년 국가안보전략(NSS)에서 제시되고 있는데, 미국이 추구해야 할 항구적 이익으로 미국과 동맹 및 우방국들의 안보 확약, 국제질서에서 미국의 리더십을 통한 평화, 안보, 기회 확대를 목표로 하고 있다(Glenn, 2011).

오바마 행정부는 부시 행정부가 국제적 위협 요인들을 제거하기 위해 군사적 수단을 주로 사용한 것과는 달리 다소 절제된 군사력 사용 전략을 수립하였다. 먼저, 21세기 안보위험의 종류와 범위를 포괄적인 것으로 규정하고 군사적 수단 보다 좀 더 유연하고 맥락에 맞는 대응 방안을 내세웠다. 또한 정부의 다른 기관들 및 동맹국과의 협력을 강조했으며 글로벌 방위태세로서 협력적인 지역맞춤형 방위태세를 제시하였다(Lee, 2010: 9-10).

오바마 행정부는 군사력을 통한 힘의 외교를 강조한 부시 행정부와는 달리 외교와 개발원조의 상호 협력을 통해 한층 강화된 비군사 역량을 활용하는 글로벌 리더십 전략을 전면으로 내세웠다.<sup>8)</sup> 미국의 이익을 보호하고

5) U.S. Department of Defense, 2010. *2010 Nuclear Posture Review*. April.

6) Hillary Clinton, 2009. Nomination Hearing To Be Secretary of State.

7) Andrew, J. Shapiro. 2009. Keynote Address to ComDef 2009, Washington, DC, September 9, 2009.

8) 오바마 행정부는 비군사 역량을 정부기관과 시민 사회를 모두 아우르는 민간 분야 종사자들의 결집된 역량으로 정의하였다.

글로벌 리더십을 회복하기 위해 오바마 행정부는 외교, 군사, 개발 원조라는 세 분야를 중심으로 하는 스마트 파워 대외 정책을 시행하였다. 개발원조 분야를 대외 정책의 대표적 수단인 외교, 군사력과 동일한 수준으로 끌어올려 그 역할을 부여했다는 데 그 의의가 있다.

### III. 오바마 행정부의 대 중국 정책: 협력과 갈등

세계 경제의 양대 축인 미국과 중국의 관계는 협력과 갈등이 교차하고 있다. 갈등의 배경에는 중국의 군사력 증강과 빠른 경제성장, 미·중간 무역불균형 등의 요인이 있다. 반면, 협력의 배경으로는 경제적 상호의존 관계의 심화, 다자간 규범의 제약 등이 있다.(Kim & Lee, 2011: 266-267).

#### 1. 오바마 행정부와 미·중 협력

오바마 행정부 이전 미국의 대 중국정책은 봉쇄, 개입, 봉쇄적 개입의 세 단계로 변화해 왔다. 닉슨 행정부 이전까지 미국은 중국에 대해 주로 고립과 봉쇄 정책을 추구하였다. 외교적으로 중국을 인정하지 않으면서 중국을 고립시키려고 한 것이다. 미국은 군사적으로 대만, 티베트에 대한 지원을 통해 중국을 견제하였고, 경제적으로는 동맹국들에게 대 중국 금수조치를 실시하여 중국의 경제성장과 무기개발에 필요한 각종 자원의 수입을 금지하고 화물 운송을 제한하였으며, 국제 금융 시장 접근을 막아 개발에 필요한 자금 확보에 어려움을 겪게 하였다.

그러나 미국의 대 중국 정책은 중소분쟁 이후 변화를 겪게 된다. 미국은 소련을 견제하기 위해서 중국과의 관계개선을 모색하였고 협력의 범위를 확대시켰다. 이러한 패턴은 1989년 냉전종식 이후 다시 변화를 맞게 된다. 이때부터 미·중 관계는 협력과 경쟁요소가 혼재되어 나타나는데, 한편에서는 무역과 외교를 통해 중국

과의 관계개선을 모색하였고, 다른 한편에서는 중국의 경제력이 더욱 커지고 영향력이 확대되었지만 냉전시기와 같은 수준의 봉쇄는 추구하지 않았다. 이 시기 미국의 대 중국 정책은 봉쇄적 개입(congagement)으로 불렸다(An, 2011: 80-81).

특히, 부시 행정부 임기 중에는 중국과의 무역불균형, 중국위협론, 9.11테러, 경제적 이익 등의 요인에 따라 미·중 간의 갈등과 협력이 동시에 나타났다. 이러한 모습은 부시 대통령의 대 중국 인식에서도 잘 나타나 있다. 부시 대통령은 클린턴 행정부가 중국을 전략적 파트너로 인식한 것을 비판하면서 중국을 전략적 경쟁자로 규정하고 미국의 힘에 기초하여 중국을 제한하는 정책을 채택하였다.

부시 행정부는 중국의 부상을 경계하며, 중국이 미국의 통제를 벗어나 지역의 안정을 해치는 지역패권국으로 등장하는 것을 저지하고자 하였다. 이를 위해 미국과 동맹국을 보호하고 '힘을 통한 평화' 추구라는 대외 정책을 목표로 미사일방어체제를 구축하는 한편 미국 중심의 패권체제를 공고히 하여 중국에 대한 절대 우위를 확보하고자 하였다. 이외에도 일본과의 군사적 유대 강화를 통해 중국을 견제하고, 중국에 영향을 받을 수 있는 국가들과 동맹을 형성하며, 대만의 방위능력 제고를 통해 중국의 무력통일 시도를 억지하고자 하였다(Lee, 2002: 12-13).

그러나 9.11 이후 대테러 전쟁에서 중국과 협조의 필요성을 느낀 미국은 미·중관계의 수정을 기하였다. 9.11 이후 테러와의 전쟁과 대량살상무기의 확산방지를 내세운 미국 외교정책에서 미·중간 전략적 협력을 위한 필요성이 생긴 것이다. 또한 경제적 측면에서도 미·중간의 경제협력은 미국에게도 상당한 실리를 제공하였다. 이러한 협력과 갈등이 공존하는 대 중국 정책은 2기 부시 행정부에서도 지속되었는데, 2006년 4월 미·중 정상회담에서 부시 대통령도 중국을 책임 있는 이익공유자(responsible stakeholder)로 부르며 중

국을 협력의 대상으로 인식하기 시작하였다.

오바마 행정부의 대 중국 인식은 오바마 대통령의 『Foreign Affairs』 기고문에 잘 나타나 있는데, 중국이 21세기 글로벌 공통의 문제를 다루는 데 신흥 강국으로써 책임 있는 역할을 하게끔 독려할 것이며, 미국이 대 중국 관계에서 가장 필요한 것은 중국과의 경쟁에서 이길 역량을 강화하는 동시에 협력의 범위를 더욱 확대하는 것이라고 밝혔다(Obama, 2007: 12).

오바마 행정부로서는 글로벌 금융위기, 핵확산 및 테러, 기후변화 등 세계문제를 해결하기 위해서는 무엇보다도 중국의 협력이 중요하다고 인식하였다(Glenn, 2011: 1-6). 이러한 오바마 행정부의 대 중국 인식은 여러 곳에서 확인되는데, 글로벌 차원에서 중국을 ‘한층 더 책임 있는 이익상관자’이자 ‘글로벌 차원의 책임 있는 관리자’ 지위를 부여하였다(Kim, 2009: 45-101).

2009년 4월 런던 G20회의에서는 신흥강국으로서의 중국을 인정하고 경제뿐만 아니라 안보, 글로벌 차원의 문제 해결에 있어서도 중국과 건설적인 협력관계를 지속해 나갈 수 있다고 말하며, 고위 장관급 대화를 통해 양국의 상호 이익에 관해 논의해 나갈 것이라고 밝혔다.<sup>9)</sup> 또한 2013년 6월 미·중 정상회담 전 입장표명에서도 미국은 중국의 평화로운 부상을 환영하는 한편, 평화롭고 안정적으로 번영한 중국은 중국 자신뿐만 아니라, 세계와 미국에게도 좋은 일임을 거듭 강조하였다.<sup>10)</sup>

오바마 행정부는 중국과의 전면적인 양자관계 수립을 위해서 모든 권력 자원을 활용하는 스마트파워 대외 정책 기조를 대 중국 정책에 적용하였다. 미국은 중국과의 긴밀한 관계형성과 국가 목표를 실현하기 위한 수단으로 일방적인 조치보다는 외교·군사·경제·문화 등 다양한 스마트권력 자원의 협력을 통해 양국의 핵심

이익을 달성할 수 있다고 보았다(Cohen & Greenberg, 2009). 오바마 행정부의 스마트파워 대외정책의 3대 축인 외교, 군사, 개발원조의 측면에서 오바마 정부의 대 중국 정책의 목표는 다음과 같다.<sup>11)</sup>

#### 1) 외교 분야

외교 분야에서는 부상하는 중국을 신흥 강국으로서 인정하는 것을 전제로 양국 간 대화를 통해 서로의 차이점을 이해하고 서로의 이익을 존중하면서 공동의 이익을 확대해 나아가는 것을 목표로 삼았다. 또한 중국의 영향력이 나날이 커져가고 있는 아·태지역의 동맹국 및 협력국가들의 안보와 이익을 보장하기 위한 동맹협력 및 파트너십 강화를 중요시하였다.

오바마 행정부는 중국을 신흥 강국으로서 인정하고 평화로운 중국의 부상을 환영한다는 입장에서 중국과의 직접 대화를 통해 미·중 간 이해를 도모하고 상호 협력을 강화하고자 하였다. 그 대표적인 사례가 바로 미·중 전략경제대화(the Strategy and Economic Dialogue, S&ED)이다.

미·중 전략경제대화가 시작된 배경은 2009년 4월 런던 G20 금융정상회의에서 후진타오 주석과 오바마 대통령이 양국 관계의 기초를 확실히 다지기 위해서 기존의 고위급 대화와 경제대화를 합하여 하나의 대화 기제로 만들 것을 합의한 데 따른 것이다. 중국의 급속한 경제성장에 따른 중국의 위상 제고, 오바마 행정부 출범 등 국내 변동 요인과 함께 세계금융위기 속에서 미·중의 협력이 그 어느 때보다 중요해진 국제적 환경 변화의 산물이라고 할 수 있다(Jung, 2009: 37).

미·중 전략경제대화는 오바마 행정부 임기 8년 동안 지속되었는데, 2009년 7월 워싱턴에서 열린 제1차 S&ED는 2008년 세계금융위기에 따른 세계경제회복이

9) "Remarks by President Obama and President Hu of China before Meeting", <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-obama-and-president-hu-china-meeting>.

10) "Remarks by President Obama and President Xi Jinping of the People's Republic of China Before Bilateral Meeting", <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/06/07/remarks-president-obama-and-president-xi-jinping-peoples-republic-china>.

11) Wilson은 스마트파워의 개념을 정의하면서 스마트파워 대상 자체의 본질과 더불어 좀 더 넓은 범위인 국제적 맥락차원에서 대상을 분석하고 목표를 설정할 것을 주문하였다(Wilson, 2008: 115).

주요 의제였다. 여기서 양국은 지속가능하고 균형 있는 경제성장을 위한 노력을 경주하기로 합의하였고, 개방적인 무역투자 및 보호주의 배격 등을 주로 논의하였다.

제2차 S&ED에서 양국은 금융위기에 대한 출구전략, 미·중간 무역불균형 문제, 중국의 시장경제 지위 인정 문제, 천안함 사태, 이란 제재, 환경과 에너지, 해양 문제 등을 논의하였다. 모든 문제에 대해 공감대를 형성한 것은 아니었으나 공동의 관심사에 대해 미·중 간 솔직한 토론이었다는 점에서 성공한 대화로 평가되었다.

제3차 S&ED에서는 기존의 경제, 금융, 환경, 인권 이슈와 더불어 군사, 안보 문제가 새로 추가되면서 좀 더 포괄적인 논의를 진행하였다. 제4차 S&ED는 중국의 인권변호사 천광창 사건으로 중국의 인권문제를 논의하는 한편 북핵문제, 남중국해 영유권 분쟁, 시리아 유혈사태, 이란 핵문제 등 다양한 국제문제 해결을 위한 협상의 틀을 짜는 데 주력하였다(Han, 2012: 8-9).

제5차 S&ED는 2013년 7월 열렸는데, 전략분야에서는 에너지, 환경보호, 건강, 과학기술 등 91개 항목과 경제 분야에서는 양국 간 경제정책 공조 강화, 무역 및 투자 개방 촉진, 글로벌 협력 및 국제규범 강화, 금융시장 안정 및 개혁 등이 논의되었다. 제6차 S&ED는 그간의 S&ED가 주요 의제가 반복되고 민감한 이슈에 대해서는 실질적인 논의가 이뤄지지 않는다는 비판에 따라 서비스 산업 발전과 같은 새로운 주제에 대한 논의가 이루어졌다(Na & Kim, 2014: 8). 2015년 개최된 제7차 S&ED에서 미국은 남중국해분쟁, 사이버해킹 문제를 주요 의제로 선정하며 대중 압박의 수위를 높였으며, 북한 및 이란 핵문제, 기후변화, 테러, 인권 등에 대해 논의하였다.

제8차 S&ED에서는 남중국해영유권, 위안화 환율, 통상마찰, 외교안보, 인권, 사이버 해킹 등 미·중 양자간 문제와 북한 핵실험, 사드배치, 기후변화, 에너지 분야 협력 등 지역 및 글로벌 차원의 문제 등 다양한 주제가 논의되었다. 제8차 S&ED는 중국에 대한 미국의 견

제와 중국의 치열한 방어가 펼쳐졌는데, 위안화의 경쟁적 평가절하 자제, 양자 간 투자협정(BIT)의 조속한 타결 합의 등 소기의 성과도 있었다(Lee, 2016: 1).

오바마 행정부가 취한 미·중 전략 경제대화는 반복되는 의제와 실질적 성과가 크지 않았다는 비판이 제기되기도 하였다. 그러나 양국 간 핵심이익에 대한 이해를 구하고 서로의 입장을 줄이기 위한 논의의 장이었을 뿐만 아니라 기후변화와 같은 글로벌 공공재에 대한 양국의 논의를 진전시켜 나갈 수 있는 협력의 장이었다고 긍정적으로 평가할 수 있다.

## 2) 개발원조 분야

오바마 행정부가 대외정책 목표를 설정하면서 이전 미국 행정부와 구별되는 것은 개발원조 분야를 미국의 국익 보호와 글로벌 리더십 회복의 중요한 한 축으로 여겼다는 점이다. 오바마 행정부의 개발원조와 관련된 대 중국 정책의 목표는 중국으로 하여금 책임 있는 역할을 부담하도록 하여 글로벌 문제에 대한 가시적인 성과를 얻어낸다는 것이다(Friedberg, 2010: 31-54).

개발원조 분야에 대한 양국의 협력을 좀 더 체계적으로 실시하기 위해 미·중 양국은 2015년 시진핑 중국 주석의 미국 방문 때 “개발 협력 및 미국 국제개발처와 중국 상무부 간 교류소통 메커니즘을 위한 양해각서”를 체결하였다. 이어 2016년 4월 베이징에서는 양국이 공동 주재하는 미·중 개발원조 협력컨퍼런스를 개최하였다. 미·중 양국의 13개 기관이 참여한 컨퍼런스에서 양국은 현재 추진 중에 있는 각국의 주요 개발원조 분야 이니셔티브를 소개하고 식량 확보, 공공보건, 인도주의적 구조와 재난 감소, 다자주의 메커니즘에서의 협력 등 양국의 협력 관계에 대한 검토의 시간을 가졌다.<sup>12)</sup>

개발원조 관련 정책은 오바마 행정부가 스마트파워를 활용한 대표적인 정책으로, 앞서 언급한 민간역량을 통한 글로벌 리더십 회복의 중요한 정책 수단이기도 하다. 외교 및 군사 분야의 경우 부상하는 중국에 대한

12) Ministry of Commerce in China, 2016 China-U.S. Development Cooperation Conference Held in Beijing. <http://english.mofcom.gov.cn/article/newsrelease/significantnews/201605/20160501314697.shtml>.

봉쇄정책이라는 하드파워적 측면이 강하여 중국과의 관계가 원만하지 못한 부분도 있었지만, 글로벌 공공재라는 공동의 이익을 기반으로 하는 개발원조 분야는 중국의 불만과 불신이 상대적으로 적어 상호 협력의 범위가 비교적 넓고 보다 쉽게 협력을 이끌어 낼 수 있는 장점이 있다.

개발원조 분야는 중국 내 개발 협력과 글로벌 차원에서의 개발 협력으로 나눌 수 있다. 먼저 중국 내 개발 협력은 미국 국제개발처(USAID)의 주도 하에 정치적·경제 아젠다에 한해서 제한적으로 실시되었다. 그것은 개발원조 관련 정책이 분쟁 및 실패국가와 같은 정치·경제적으로 불안한 지역에서 주로 이뤄지고, 민주주의와 인권, 경제성장과 무역과 같은 영역의 경우 자칫하면 중국에 대한 부정간섭으로 오인되어 미·중관계를 악화시킬 수 있기 때문이다.

다음으로 글로벌 차원에서의 개발협력은 보건 분야에서 두드러졌다. 보건 분야에서의 미·중 협력은 양국의 보건 분야는 물론 국민들의 후생수준을 개선하기 위한 노력, 글로벌 보건 영역에 이르기까지 광범위하게 이루어졌다. 2014년 서아프리카 지역에 에볼라 바이러스가 창궐하였을 당시 미·중 양국이 보여준 협력은 글로벌 보건 안보 아젠다에 있어서 미·중이 최초로 협력한 사례이면서, 동시에 새로운 차원의 미·중 협력이 시작되었음을 의미하는 것이었다.

### 3) 군사 분야

오바마 행정부의 군사 분야 대 중국 정책은 아·태지역 차원에서 역내 국가들과의 군사협력, 군사 재배치, 군사행동과 같은 하드파워를 통해 중국의 부상을 견제하는 한편, 미·중 군사협력 및 교류와 같은 소프트파워적 접근을 통해 미국 및 아·태지역에서의 안보불안을 축소하고자 하였다. 특히 군사 분야에서의 상호이행

각서 체결은 언제든지 갈등이 발생할 수 있는 군사 분야에서 신뢰구축을 위한 토대가 되었을 뿐만 아니라, 향후 미·중 양자 관계가 더욱 확대될 수 있는 계기를 제공하였다.

군사 분야에서 오바마 행정부는 중국의 군사적 부상을 아태 지역 차원에서 견제하는 동시에 교류와 협력을 통해 신뢰를 쌓고자 하였다. 중국은 소프트파워 자원을 이용한 매력공세를 통해 자신들의 부상은 평화로운 부상으로 국민의 풍요로운 삶을 위한 것일 뿐 지역 패권의 대한 야욕이 전혀 없음을 아·태지역 내 국가들에게 알리고자 하였다.<sup>13)</sup> 미국도 중국과의 직접적인 군사 대결을 피하기 위해 중국의 군사 현대화와 군비확대에 대한 투명성을 제고하면서 상호 오판으로 인한 위기초래를 예방하기 위한 노력을 주요 군사 목표로 하였다.

특히 오바마 행정부는 중국의 군사현대화 및 군비 확대 등에 대한 중국의 의도를 파악하고, 상호 오해와 오판으로 인한 돌발 사태를 미연에 방지하기 위해서도 군사 부문에 있어서 중국과의 협력과 교류가 필요하다고 보았다. 미·중 군사 교류는 국방장관, 합참의장 등 고위급 상호방문, 미·중 전략경제대화과 같은 반복적 교류, 중간관리자 방문과 같은 기능적 교류, 양국 국방대학 방문과 같은 학문적 교류, 군함 방문 및 림팩(RIMPAC)훈련과 같은 합동 군사훈련 등의 방식으로 이루어졌다.<sup>14)</sup>

이러한 성과에도 불구하고 군사 분야에 있어 양국 간의 협력은 제한적일 수밖에 없었다. 특히 오바마 행정부 2기에 들어서면서 중국의 부상이 장기적으로 미국의 국익을 저해할 것이라는 인식이 확산되었다. 중국도 미국과의 밀접한 경제협력에도 불구하고 미국을 군사적인 경쟁국으로 인식하기 시작하였다. 중국은 군사기술과 우주기술을 표방하면서 꾸준히 신무기 개발을 멈추지 않았다.

13) 실제로 중국은 막대한 경제력을 바탕으로 국방예산을 매년 10%이상 증가시키며, 항공모함 건조 등 전력증강 및 군 현대화를 지속해 나아가고 있다. 2016년 중국 국방예산은 1450억 달러(164조)로 미국 6045억 달러(685조)에 이어 2위를 차지하였으며, 2017년 예산은 1조 444억 위안(175조원)을 기록하며 처음으로 1조 위안을 넘어섰다(Yonhapnews, 2017. 8. 1).

14) 중국은 2014년 처음으로 림팩(RimPac) 훈련에 참가하여 인도주의적 지원, 재난구호 활동을 하였으며, 남중국해 문제로 인한 미·중 갈등에도 2016년 림팩 훈련에 참가하였다(Saunders & Bowie, 2016: 671-672).

## 2. 오바마 행정부와 미·중 갈등

위에서 언급하였듯이 오바마 행정부의 외교 및 군사 분야에서 대 중국 정책은 견제보다는 협력에 더욱 비중을 두었으며, 중국을 경쟁자가 아닌 아·태지역의 안정과 번영을 보장하는 협력의 동반자로 인정하고 중국의 책임 있는 역할을 이끌어내는 데 외교적 역량을 집중하였다. 미국은 중국과의 지속적인 직접 대화를 통해, 때로는 동맹국 및 역내 파트너 국가들과의 관계강화를 통해, 때로는 다자외교 채널을 통해 미국의 이익에 부합하는 방향으로 중국의 협력을 이끌어 내고자 하였다 (Kim, 2009. 2. 16).

그러나 경제성장과 자유무역의 확대 속에 아시아 지역의 경제적 통합과 상호의존이 강화됨에도 불구하고 협력의 제도화가 이루어지지 않았을 뿐만 아니라 이 지역에는 여전히 영토분쟁이나 역사 갈등 등 분쟁의 씨앗이 제거되지 않고 있다. 경제성장으로 인한 이 지역의 군비증강은 일부 점증하는 민족주의 경향과 더불어 정치·군사적 불안정성을 가중시켰다 (Sheen, 2013: 36). 양국의 지도자들은 제로섬 방식으로 경제 관계를 보는 경향이 여전히 남아있다. 경제 분야에서 상대방의 의도를 오인하거나 국내적·정치적 목적에서 상대방에 대한 일방적인 피해만을 강요할 경우 언제든지 양국 관계는 악화될 수 있는 것이다.

특히 중국의 부상이 국제체제의 안정에 위협이 될 것이라고 보는 가장 큰 이유는 중국의 군사력 증강 때문이다. 중국의 국방비 지출은 2008년부터 미국에 이어 세계 2위 국가가 되었다. 오바마 행정부 출범 초기부터 협력을 강조한 대 중국 정책은 중국 지도자들로 하여금 미국의 힘이 약화되었기에 이 기회를 통해 미국을 압박하여 양보를 얻어내어야겠다는 오관을 하도록 하여 중국이 남중국해 지역에서 더욱 공세적인 행동을 취하는 결과를 초래하기도 하였다.

오바마 행정부는 2012년을 기점으로 아시아 재균형 (Rebalancing Asia) 정책을 추진하였다. 오바마 행정부는 중국의 군비확대, 군현대화, 남중국해에서의 공세적인 행동과 같은 중국의 군사적 부상에 대응하여 아·

태지역이 미국 안보에 있어 최우선 순위에 있음을 선언하고 아·태지역의 안보를 약화시키는 국방예산 감축은 없을 것임을 천명하였다 (Saunders & Bowie, 2016: 668).

서태평양 남부 지역에 대한 미군의 배치를 확대하였다. 호주 다윈 (Darwin) 지역에 해병대 2,500명 배치 및 합동군사훈련의 정례화, 싱가포르에 최신 스텔스전투함 배치, 베트남과 해군기지 사용협의, 필리핀 및 태국에 대잠초계기 등 전투기 확대 배치 등의 군사적 조치를 통해 호주 및 동남아시아 지역에 대한 미군의 역량을 강화하고자 하였다 (Congressional Research Service, 2012: 18).

오바마 행정부는 중국의 인공섬 건설로 영유권 분쟁이 진행 중인 난사군도 지역에서 중국의 강력한 반발에도 불구하고 12해리 이내에 군함을 진입시키는 자유항행 작전 (Freedom of Navigation Operation)을 수차례 실시하였다. 자유항행 작전을 통해 중국이 국제규범을 무시하고 역내 질서를 해치는 공세적 행동을 견제하고자 하였다. 이를 통해 아·태지역 국가들에게 미국이 역내 안정과 국제규범 준수를 위해 군사적인 역할을 하고 있음을 보여주하고자 하였다.

미국과 중국이 개발협력 분야에서 상호협력을 이끌어 낸 것은 오바마 행정부가 추진한 스마트파워 외교의 업적이라고 말할 수 있다. 그러나 미국발 금융위기로 인해 발생한 세계 경제위기는 제한된 자원을 국내문제 해결을 위해 사용하게 강요함으로써 원래 목표한 만큼의 개발 지원은 불가능하게 되었다. 개발협력을 위한 예산은 미국 국방비에 비하면 아주 적은 액수임에도 불구하고 재정적자를 줄인다는 명목으로 의회가 예산 삭감을 하였다.

오바마 행정부가 중국에 대해 견제의 입장을 취하자, 중국 역시 신형대국관계 수립을 주장하며 맞대응하였다 (Lee, 2014: 260). 2012년 후진타오 주석은 2012년 제4차 미·중 전략경제대화에서 미국과 중국에 의해 공동으로 발전하는 신형대국관계가 중요하다고 말하며 신형대국관계를 처음으로 언급하였다. 중국이 말하는

핵심이익으로는 미국의 방해 없는 중국 경제성장의 보장, 영토·주권과 같은 중국의 핵심이익에 대한 미국의 수용, 공동이익에 대한 협력이 포함되었다. 오바마 행정부는 공동 이익을 위한 협력 강화에 한해서만 중국의 신형대국관계의 개념을 받아들였으며, 서로의 핵심이익에 대한 상호 존중에 대해서는 수용불가의 입장이었다(Saunders & Bowie, 2016: 669).

#### IV. 결론

2009년 오바마 행정부는 부시 행정부가 실추시킨 글로벌 리더십 회복을 목표로 출범하였다. 2008년 금융위기, 이라크·아프가니스탄 전쟁 등으로 인해 미국의 역량이 약화된 상황에서 테러리즘, 기후변화, 에너지 문제 등 복잡 다양해진 국제 문제를 해결하기 위해서는 이전과는 다른 방식의 접근법이 필요하다고 인식하였다. 이에 오바마 행정부는 국가안보를 수호하고 국익을 증진시키기 위해 하드파워, 소프트파워 등 자신이 가진 모든 자원을 활용하는 스마트파워에 주목하였다.

스마트파워는 2003년 나이가 제시한 이래 학계에서 아직 뚜렷하게 정립되지 않고 단지 정치슬로건에 지나지 않는다는 비판을 받아왔지만, 오바마 대통령과 클린턴 국무장관 등은 스마트파워를 오바마 행정부의 대외 정책 핵심기조로 채택하였다. 오바마 행정부가 대외 정책 기조로 채택한 스마트파워는 전 세계에서 미국의 국익을 보호하고 증진하기 위해 하드파워 자원과 소프트파워 자원 등 사용가능한 모든 권력 자원을 적절한 상황에 맞게 사용하면서 일방주의 방식이 아닌 동맹 강화 및 새로운 파트너 관계 구축을 토대로 하는 다자주의적 접근법을 통해 글로벌 문제를 해결하고자 하는 리더십이다.

이를 위해 오바마 행정부는 외교, 군사, 개발원조라는 세 분야를 중심으로 한 스마트파워 외교를 시행하였다. 또한 미국이 가진 외교, 군사, 개발 원조 분야의 자원 수준, 안보위협 및 글로벌 차원의 문제를 정확히 인식하고 상황과 맥락에 맞는 균형감 있는 대응을 중요시

여겼다. 특히, 오바마 행정부가 내세운 스마트파워 외교는 개발원조 분야를 기존의 외교, 군사 분야와 동등한 수준으로 격상시켰다는 데 의의가 있다.

분쟁지역 및 실패 국가의 식량, 교육, 보건, 농업, 개발, 법률, 재정 등 비군사 분야를 지원하기 위해 전문가들을 파견하여, 그 지역 및 국가의 안정과 발전을 이끌도록 하였다. 이는 미국의 국가이익을 증진할 뿐만 아니라 미국의 글로벌 리더십 강화로 이어진다는 점에서 새로운 방향의 장기적인 전략이라 할 수 있었다. 또한 분쟁지역 및 실패국가에서 발생하기 쉬운 테러리즘과 같은 극단주의를 차단하고 자유와 민주주의와 같은 강력한 소프트파워 자원을 장기적으로 투입하는 근원적인 전략이었다.

오바마 행정부에게 있어 중국은 미국의 핵심이익이 결집되어 있는 아태 지역에서 강력한 경제력과 군비확대를 통해 역내 질서 불안정을 조성하고 있는 견제의 대상인 동시에, 극단주의, 테러리즘, 에너지, 기후변화와 같은 글로벌 차원의 문제 해결에 있어서 리더십을 보여야 하는 미국의 중요한 협력 대상이기도 하였다. 오바마 행정부는 중국과의 관계에서 견제와 협력이라는 복합적인 상황을 현명하게 대처하기 위해 외교, 군사, 개발원조 분야에서 스마트파워 대 중국 정책을 실시하였다.

오바마 행정부가 중국에 적용한 스마트파워 외교의 가장 큰 특징은 중국의 부상을 인정하고 협력의 파트너로서 글로벌 차원의 문제해결에 동참하도록 적극적으로 노력하였다는 점이다. 이를 위해 미·중 전략경제대화 같은 상설 대화 기제를 설치하고, 안보, 경제, 인권, 국제문제 등 많은 분야에서 대화와 협력을 시도하였다. 특히 군사 분야의 경우 고위급 회담, 합동군사훈련 등 양국 간 교류의 빈도가 이전 행정부에 비해 급격히 늘어나고, 상호양해각서 체결을 통해 서로에 대한 이해를 높이고 돌발 사태에 따른 오판을 예방하고자 하였다.

이러한 미·중간 협력의 확대에도 불구하고 양국 간에는 갈등의 요인들이 남아있다. 특히 외교·군사 분야

에서의 중국의 부상과 남중국해 지역에서의 공세적 행동에 따른 오바마 행정부의 아시아 중시 정책 등은 미·중 갈등의 여지가 되고 있으며, 양국 관계의 불안 요소이다. 또한 경제 분야에서 미국이 무역적자를 줄이고 새로운 금융질서를 구축하기 위해 중국의 수출과 수입의 격차를 줄이는 경제균형 재조정을 요구하고 지속적으로 위안화 절상 요구를 하였지만 중국은 이에 응하지 않고 있다.

결국 오바마 행정부가 추진한 대 중국 스마트파워 정책이 성공적이었는지 아니면 실패했는지에 대해서는 이견이 있다. 그러나 미국발 금융위기를 통해 미·중 양 국가는 협력을 통한 경제위기 극복이라는 공동의 노력을 확인할 수 있었다. 국제평화와 안정이라는 핵심 이익을 공유하면서 유엔평화유지군, 비확산, 반테러리즘과 같은 문제 해결을 위한 협력의 장을 제공하였다. 특히, 국제적인 차원에서의 해결이 필요한 세계질병확산과 같은 보건문제, 국제기후 변화와 같은 글로벌 문제를 해결하기 위한 공동의 이익을 기반으로 한 개발원조 분야는 미·중 관계의 많은 긍정적인 발전을 가져왔다고 평가할 수 있다.

이러한 미·중 관계의 성과는 오바마 행정부가 스마트파워라는 새로운 권력개념을 적극 수용하였기에 가능한 것이었다. 그런 의미에서 스마트파워는 미·중 양자 관계에 새로운 돌파구를 제시하였다고 볼 수 있으며, 향후 강대국 간의 비극을 막는 완충제로써의 역할을 기대할 수 있다.

## References

- Andrew, J. Shapiro. 2009. Political-Military Affairs: Smart Power Starts Here. *Keynote Address to ComDef 2009*. <https://2009-2017.state.gov/t/pm/rls/rm/128752.htm>. 9, Sep. 2009.
- Barilleaux, Ryan J. 1985. *The President and Foreign Affairs*. New York: Praeger.
- Burrows, J. Matthew and Jennifer Harris. 2009. Revisiting the Future: Geopolitical Effects of the Financial Crisis. *The Washington Quarterly*. 32(2): 27-38.
- Cambell, Kurt and Brian Andrews. 2013. Explaining the US Pivot to Asia. *Research Paper of The Chatham House*.
- Clinton, Hillary Rodham. 2009. Nomination Hearing To Be Secretary of State.
- Clinton, Hillary Rodham. 2010. Lead Through Civilian Power. *Foreign Affairs*. 89(6): 13.
- Clinton, Hillary Rodham. 2011. "America's Pacific Century," *Foreign Policy*. 189: 63.
- Cohen, William S. and Maurice R. Greenberg. 2009. *Smart Power in U.S.-China Relations: A Report of the CSIS Commission on China*. Center for Strategic & International Studies(CSIS).
- Cooper, H., M. Wines, and D. E. Sanger. 2009. China's Role as Lender Alters Dynamics for Obama's Visit. *New York Times*. 14, Nov. 2009.
- CRS. 2012. "Pivot to the Pacific? The Obama Administration's Rebalancing Toward Asia.
- CSIS Commission on Smart Power. 2007. A Smarter, more secure America. <https://www.csis.org/analysis/smarter-more-secure-america>. 6, Nov. 2007.
- CSIS Commission on Smart Power. 2009. Translated by Hong, Sun Sik. *Smart Power*. Samin.
- Department of the State and USAID. 2010. *Leading Through Civilian Power. The First Quadrennial Diplomacy and Development Review*. Global Publishing Solutions.
- Friedberg, Aaron L. 2010. Implications of the Financial Crisis for the U.S.-China Rivalry. *Survival: Global Politics and Strategy*. 52(4): 31-54.
- Friedberg, Aaron L. 2011. Translated by An, Se Min. *A Contest for Supremacy: China, America, and the Struggle for Mastery in Asia*. Kachi Publishing.
- Glenn, John K. 2011. *Implementing Smart Power Amid Economic Crisis*. Friedrich Ebert Stiftung. Feb. 2011.
- Han, Seok Hee. 2012. US-China Strategic and Economic Dialogue and Development in the Relationship of U.S.-China. *Situation and Policy*. 6: 8-10.
- Huang, Yanzhong. 2016. China's Healthcare Sector and U.S.-China Health Cooperation. <https://www.cfr.org/report/chinas-health-care-sector-and-us-china-health-cooperation>. 11, May. 2016.
- Johnston, Alastair Iain. 2016. The Evolution of Interstate Security Crisis-Management: Theory and Practice in China. *Naval*

- War College Review*. 69(1, Winter): 29-72
- Jung, Mi Young. 2009. An Analysis of the Relationship between United States and China: Focusing on the Strategic Dialogue. *The Journal of Peace Studies*. 10(4): 37.
- Kim, Hong Kyu. 2009. The Strategic U.S.-China Relations in the Era of Obama. *Analysis of Current International Issue*. 16, Feb. 2009.
- Kim, Il Su and Dong Hee Lee. 2011. Changes in the US-China Relations and East Asian Security Order. *Korean Journal for Political and Diplomatic History*. 32(2): 266-267.
- Kim, Il Su. 2014. *American Foreign Policy toward the Korean Peninsula*. Chungbuk Press.
- Kim, Jae Kwan. 2009. The Prospect for U.S. Strategy and Policy toward the China under the Obama's Regime. *The Journal of Contemporary Chinese Studies*. 11(1): 45-101.
- Kirshner, Jonathan. 2008. Dollar Primacy and American Power: What is at Stake? *Review of International Political Economy*. 15(3): 418-438.
- Ko, Bong Jun. 2009. The Current Economic Crisis and Prospects for Changes in U.S. Foreign Policy Paradigm: A Realist Perspective. *Journal of Korean Social Trend and Perspective*. 76: 41-75.
- Lee, Sang Hyun. 2010. Obama Administration's Military Strategy: the 2010 QDR and Its Implications. *Journal of Strategy*. 50: 9-10.
- Lee, Sang Hyun. 2010. Obama Administration's National Security Strategy. *Situation and Policy*. 7: 13.
- Lee, Sang Man. 2016. The 8th U.S-China Strategic & Economic Dialogue: Implication and Hegemonic Conflicts. *IFES Issues and Analysis*. 45: 1.
- Lee, Tae Whan. 2002. *Cooperation and Conflict in U.S.-China Relations*. Sejong Policy Reports. 40. 12-13.
- Li, Cheng. 2016. Assessing U.S.-China Relations under the Obama Administration. [www.brookings.edu/opinions/assessing-u-s-china-relations-under-the-obama-a](http://www.brookings.edu/opinions/assessing-u-s-china-relations-under-the-obama-a).
- Lynch, David J. 2009. U.S. May Face Years of Sluggish Growth. *USA Today*. 8, May 2009.
- Ministry of Commerce in China. 2016. China-U.S. Development Cooperation Conference Held in Beijing. <http://english.mofcom.gov.cn/article/newsrelease/significantnews/201605/20160501314697.shtml>. 30, Apr. 2016.
- Na, Su Yeop and Young Sun Kim. 2014. Major Contents and Implications of the 6th US-China Strategic and Economic Dialogue. *KIEP Regional Economic Focus*. 8(46): 8.
- New York Times. 2007. Robert Gates' Address at Kansas State University. 27, Nov. 2007.
- Nossel, Suzanne. 2004. Smart Power. *Foreign Affairs*. 83(2): 131-143.
- Nye, Joseph. S. 2004. *Soft Power: The Means To Success in World Politics*, Public Affairs. Kindle Edition.
- Nye, Joseph. S. 2009. Get Smart: Combing Hard and Soft Power. *Foreign Affairs*. 88(4): 160-166.
- Nye, Joseph. S. 2011. Translated by Yoon, Yeong Ho. *The Future of Power*. Sejongbooks.
- Obama, Barack. 2007. Renewing American Leadership. *Foreign Affairs*. 86(4): 2-16.
- Office of the Secretary of Defense. 2010. Annual Report to Congress: Military and Security Developments involving the People's Republic of China 2010. <https://www.globalsecurity.org/military/library/report/2010/2010-prc-military-power.htm>.
- Park, Byoung Chul and In Seok Joo. 2010. The North Korean Policy of the Obama Administration and Korea-America Relationship: Change and Perspective. *Journal of Unification Strategy*. 10(3): 181-224.
- Pey, Minxin. 2009. Will the Chinese Communist Party Survive the Crisis? *Foreign Affairs*. 2009(4): 27-30.
- Rothgeb, John M. 1999. *Defining Power: Influence and Force in the Contemporary International System*. New York: St. Martin's Press.
- Saunders, Philip C. and Julia G. Bowie. 2016. US-China Military Relations: Competition and Cooperation. *Journal of Strategic Studies*. 39(5-6): 668-672.
- Sheen, Seong Ho. 2013. US China Policy under Obama. *Journal of Strategy*. 59: 36.
- USAID. 2014. Being LGBT in Asia: China Country Report. <https://www.usaid.gov/documents/1861/being-lgbt-asia-china-country-report>.
- White House. 2009. Remarks by President Obama and President Hu of China before Meeting.
- White House. 2010. National Security Strategy.

- White House. 2011. Remarks By President Obama to the Australian Parliament.
- White House. 2013. Remarks by President Obama and President Xi Jinping of the People's Republic of China Before Bilateral Meeting.
- Wilson, Ernest J. 2008. Hard Power, Soft Power, Smart Power. *The Annals of American Academy of Political and Social Science*. 616(1): 110-124.
- Yi, Seong Woo. 2014. Asia between the United States and China: Collision between 'the Pivot to Asia' and 'the Renowned Superpower Relationship'. *The Korean Journal of International Studies*. 54(2): 243-272.
- Korean References Translated from the English*
- 고봉준. 2009. 경제위기와 미국 대외정책 패러다임의 변화: 현실주의 이론의 관점에서. *동향과 전망*. 76: 41-75.
- 김일수, 이동희. 2011. 미중관계의 변화와 동아시아질서. *한국 정치외교사논총*. 32(2): 266-267.
- 김일수. 2014. 미국의 대한민국 정책: 이론과 실제. 청주: 충북 대학교 출판부.
- 김재관. 2009. 오바마 정부의 대 중국전략과 정책에 대한 전망. *현대중국연구*. 11(1): 45-101.
- 김홍규. 2009. 미국 오바마 행정부의 출범과 전략적 미중관계의 형성. *주요국제문제분석*.
- 나수엽, 김영선. 2014. 제6차 미·중 전략 및 경제대화의 주요 내용과 시사점. *KIEP 지역경제포커스*. 8(46): 8.
- 나수엽, 이효진. 2013. 제5차 미·중 전략 및 경제대화의 주요 내용과 시사점. *KIEP 지역경제포커스*. 7(46).
- 박병철, 주인석. 2010. 오바마 행정부의 대북정책과 한·미관계: 변화와 전망. *통일전략*. 10(3): 181-224.
- 스마트 파워 국제전략문제연구소(CSIS) 스마트파워위원회. 홍순식 역. 2009. 스마트파워. 서울: 삼인.
- 신성호. 2013. 미국의 대(對) 중국 외교안보 전략. *전략연구*. 59: 36.
- 애런 프리드버그 안세민 역. 2011. 패권전쟁: 중국과 미국, 누가 아시아를 지배할까. 서울: 까치.
- 이상만. 2016. 제8차 미·중 전략경제대화의 함의와 G2간 패권 갈등. *IFES현안진단*. 45: 1.
- 이상현. 2010. 오바마 행정부의 국가안보전략. *정세와 정책*. 7: 13.
- 이상현. 2010. 오바마 행정부의 군사전략: 2010년 QDR과 함의. *전략연구*. 50: 9-10.
- 이성우. 2014. 아시아와 중국의 아시아. *국제정치논총*. 54(2): 260.
- 이태환. 2002. 협력과 갈등의 미·중관계: 한반도 평화체제 구축에 대한 함의. *세종연구소 정책보고서*.
- 정미영. 2009. 미·중관계 변화연구: 전략대화를 중심으로. *평화학연구*. 15(5): 37.
- 조지프 나이. 윤영호 역. 2011. 권력의 미래. 서울: 세종서적.
- 한석희. 2012. 미·중 전략대화와 미·중 관계의 전개. *정세와 정책*. 6: 8-10.

---

Received: Dec. 31, 2018 / Revised: Jan. 21, 2019 / Accepted: Jan. 23, 2019

## 미국 금융 위기에 따른 오바마 행정부의 스마트파워 정책

국문초록 이 논문은 미국 발 금융위기 이후 세계경제 위기를 타개해야 하는 오바마 행정부가 과거 부시행정부와는 차별적인 대외정책을 추구하게 되었다는 인식하에 오바마 행정부의 대외 정책 변화를 분석하였다. 이 논문에서는 오바마 행정부의 대외 정책의 목표와 기초가 어떻게 형성되었는지, 대외정책에서 ‘스마트파워’가 제시된 배경은 무엇인지에 대하여 분석하였고 스마트파워가 오바마 행정부의 대 중국 정책에 어떻게 적용되었는지를 살펴보았다. 오바마 행정부는 중국을 미국의 중요한 협력 대상으로 여기면서 외교, 군사, 개발원조 분야에서 새로운 대 중국 정책을 추진하였는데, 이 부분에 대해 각각 분석하였다. 구체적으로 미·중 전략경제대화화 같은 상설 대화 기제를 설치하고, 안보, 경제, 인권, 국제문제 등 많은 분야에서 대화와 협력을 이끌어내는 과정을 설명하고, 향후 미·중 관계를 전망해 보았다. 논문의 후반부에서는 여전히 미·중간에는 군사적, 경제적인 갈등이 상존하고 있고 이러한 상황은 계속될 수밖에 없는 이유를 설명하고 있다.

주제어 : 오바마 행정부, 스마트파워, 소프트파워, 미·중관계, 중국의 부상

- 
- Profiles **Ki Hyung Park** : He received his B.A. from Kyungbuk National University and M.A. from Chungbuk National University, 2017. He is currently a doctoral candidate at the Department of Political Science, Chungbuk National University (go0dman@naver.com).
- Il Su Kim** : He received his B.A. M.A. from Eastern Kentucky University, and Ph.D. from Miami University, U.S. in 1998. He is a Dean of Social Science Colleges and Professor of the Department of Political Science at Chungbuk National University since 2002. His research focus and teaching area include American Foreign Policy, International Relations Theory, and Northeast Asian Security. He has published 60 journal articles and written 10 books including translation and co-author books (mukim65@naver.com).