

한국해군의 전략커뮤니케이션 (SC : Strategic Communication) 적용 방안

정삼만*

I. 서론

II. SC의 개념 및 기본 원리

III. 한국 해군차원의 SC개념 정립

IV. 한국 해군의 SC 수행체계 및 절차

V. 결론

* 한국해양전략연구소 연구실장.

I. 서론

2001년 9월 11일 미국의 정치적 심장부인 워싱턴과 경제적 심장부인 뉴욕이 테러리스트에 의해 강타당한 것은 세계 최강대국인 미국으로선 치욕 그 자체였다. 연이는 지구적 대테러전(GWOT: Global War on Terrorism)에서 미국은 압도적인 첨단 전투력을 투입, 각종 전투에서 연전연승하였으나 전쟁의 정치적 목적은 쉽게 달성하지 못했다. 전쟁 개시 43일 만에 항모 갑판상에서 대통령이 직접 전쟁의 승리를 선언했지만 그건 실제 전술적 승리였지 전략적 승리는 아니었다.

현장의 전투에선 압승했지만 전쟁에서 패배한 또 다른 예는 미국의 월남전이였다. 월남전은 세계 최강의 군사력을 투입한 미군에게 치욕적인 패배를 안겨준 전쟁이였다. 미국은 정치, 경제, 사회, 정보, 기반시설(PEMSII)체계 등으로 특징 지워진 전장환경에서 전쟁의 전략적 승리를 위해 다임(DIME) 즉, 군사적 수단뿐만(Military) 아니라 외교(Diplomacy), 정보(Information), 경제(Economy) 등의 제 국력의 요소를 나름 주도면밀하게 적용했지만 돌아온 건 치욕적인 패배와 철수였다.

이처럼 미국이 전투에서 이기고도 전략에서 패배한 이유에는 여러 가지가 있겠지만 그 중 핵심적인 것이 그러한 전쟁에서 사람들의 마음과 생각을 얻지 못했다는 것이다. 즉, 그러한 전쟁에서 미국의 선량한 의도와 활동이 세계인들에게 제대로 전달되지 않았다는 점이었다. 이 같은 문제인식은 곧 전략커뮤니케이션(SC: Strategic Communication, 이후 전략커뮤니케이션 혹은 SC로 칭하겠음)의 필요성을 다시금 강조하는 계기가 되었다.¹⁾

미군은 그동안 세계 여러 곳에서 발생한 정규전 및 대테러전 등과 같은 다양한 전쟁스펙트럼에서 얻은 각종 전투경험, 전투력 운용개념, 전쟁지도개념 등에 입각하여 새로운 군사적 개념들을 발전시켜 왔다. 효과중심작전(EBO: Effect-Based Operation)²⁾, 네트워크중심전(NCW: Network Centric

1) 현재 한국의 합참에서는 'Strategic Communication'을 '전략커뮤니케이션'으로 번역, 사용하고 있다. 하지만 이렇게 번역시 의미상 오해의 소지가 있다고 판단, '전략적 소통'으로 번역해야 한다는 주장도 있다. 그렇지만 이 용어의 번역에 대한 혼동과 오해를 피하기 위해선 군의 공식기관인 합참에서 유권적으로 번역한 '전략커뮤니케이션'을 사용하는 것이 더 바람직한 것으로 판단됨.

2) 효과중심작전(EBO : Effect-based Operation) : 부여된 정책목표를 달성하기 위해 작전환경에 대한 전반적인 이해를 바탕으로 제 국력요소를 통합 사용하여 상대방의 행동 또는 능력에 영향을

Warfare)³⁾, 제4세대전쟁(Fourth Generation Warfare)⁴⁾, 연합유관기관협조단(CIACG: Combined Interagency Group)⁵⁾ 등이 대표적이며, 전략커뮤니케이션(SC)이 그 중의 한 예이다.

하지만 우리는 그동안 이러한 개념들을 처음엔 마치 만병통치약인 것처럼 우수한 개념으로 인식, 한동안 확산시키곤 하다가 지휘부의 관심이 없어지면 슬그머니 지휘부에 동조하는 척 하면서 그에 대한 토의나 언급 자체를 없애곤 하였다. 최근 제기된 SC도 이러한 전철을 밟을 가능성이 있지 않을까 우려스럽다. 그동안 우리는 미국을 비롯한 군사 선진 제국에서 발전시킨 새로운 개념들을 접할 때마다 객관적이고 균형적인 시각으로 분석, 시사점 및 적용 가능성을 모색해야 됨에도 불구하고 우선 긍정적인 측면만 부각, 성급한 적용을 시도하다 기대만큼의 성과를 내지 못할 땐 조용히 논의를 중단시키곤 하였다.

군사적으로 선진 외국에서 발전시킨 군사개념들은 나름 값비싼 대가를 치르고서 얻은 값진 교훈이기 때문에 일방적으로 무시하거나 무조건적으로 수용해선 안 된다. 이제 SC는 한미연합사가 2007년 12월 작계 부록에 포함시킨 이후 지금까지 주요 전시연습에 적용하고 있는 중이고, 우리 국방부와 합참도 SC 적용의 필요성을 인식, 2008년부터 SC관련 교육 및 연구, 그리고 세미나 등 다양한 방법을 통해 군내 공감대 형성과 SC체계의 정립 및 적용을 위한 노력을 경주해 오고 있는 중인바, 우리 해군도 그저 오불관언의 입장만 취하고 있을 상황이 아니다.

현 한미연합방위체제하에서 연합작전의 소요가 가장 많은 군이 한·미 양해군이다. 따라서 미 해군뿐만 아니라 연합사에서도 SC를 적용하고 있는데 한

미치거나 변화시키는데 중점을 두고 계획·수행·평가·조정하는 작전, James N. Mattis, "USJFCOM Commander's Guidance for Effects-based Operations," *Parameters* (Autuma 2008), p.23.

3) 네트워크중심전(NCW: Network Centric Warfare) : 상황인식의 공유, 지휘속도의 향상, 신속한 작전전개, 높은 공격치명성, 생존능력 향상, 자기동기화를 달성하기 위해 센서-지휘통제-타격의 네트워크를 통한 정보우위달성으로 전투력 증대를 창출하는 작전개념임.

4) "제1세대 전쟁은 병력의 집중이 핵심이고... 제2세대 전쟁은 화력의 집중에 의존하는 방식이고... 제3세대 전쟁에선 기동이 핵심이다... 제4세대 전쟁은 우세한 정치적 의지를 적절히 구사함으로써 경제적, 군사적인 면에서 훨씬 강한 상대를 격퇴할 수 있다는 기본 전제에 뿌리를 두고 전쟁을 수행해 나가는 방식으로서 여기에선 사회적 네트워크를 주로 활용한다. 즉, 제4세대 전쟁에선 적의 군대를 격퇴함으로써 승리하는 것을 추구하지 않고 대신 적의 정치적 의지를 파괴하기 위해 네트워크를 통해 적국 의사결정권자들의 심리를 직접 겨냥하여 공격한다." Ellen Taricani, "Communities of Blogging: Extensions of Our Identities," *American Communication Journal*, Vol. 9, Issue 3, Fall 2007, p.23.

5) 연합유관기관협조단 : CIACG (Combined Interagency Group).

국 해군이 이를 외면한다면 이는 연합작전능력 발휘에 심각한 장애가 될 수도 있다. 이제 우리 해군도 이러한 배경과 문제인식하에 작계시행 연습 및 훈련시 상급기관 및 부대와 연계한 SC과제를 본격적으로 수행해야 하고, 또한 참모총장의 리더십을 보좌하고 정책홍보를 강화하기 위해 SC를 적극적으로 적용해야 한다.

물론 우리 해군 내부엔 아직도 SC에 대한 인식이 부족할 뿐더러 SC 수행개념도 아직 정립되어 있지 않은 상태인데다 SC 수행을 위한 체계와 조직마저 아직 구축되어 있지 않은 실정이다. 따라서 본 연구의 목적은 이러한 현실에 대한 인식을 근거로 국방부·합참 등과의 위상·임무·가용수단이 상이하다는 점을 고려, SC에 대한 전반적인 내용을 보다 포괄적이고 정확하게 파악하여 SC 장·단점 간의 균형을 유지하면서 우리 해군의 입장에서 어떻게 하면 해군 차원의 부전승(不戰勝)과 최소피해전승(最小被害戰勝)을 달성하기 위한 여건조성에 기여할 수 있는가를 검토하는 것이라 할 수 있다. 즉, SC의 이론적 토대를 기초로 SC의 발전적 적용에 대한 해군 내의 공감대 형성 및 동참의식의 제고를 통해 해군의 정책목표 구현여건 조성 및 리더십 보좌를 위한 구체적 방안을 모색하는 것이 본 연구의 목적이라 할 수 있다.

Ⅱ. SC의 개념 및 기본 원리

1. SC의 기본 개념

SC란 개념은 미군이 처음으로 적용, 사용하기 시작했지만 그렇다고 SC의 기원이 미군이라고 할 수는 없다. SC는 미군이 사용하기 전 이미 경영학, 광고학, 신문방송학 등에서 사용되어온 개념으로서 9·11 테러 이후 미 국방부를 중심으로 테러와의 전쟁에 대한 교훈을 공유하는 과정에서 국가안보 전략개념으로 활용되기 시작했다. 당시 럼스펠드 국방장관을 비롯한 군 수뇌부에서 SC의 중요성에 대한 공감대가 형성되기 시작하면서 2006년 QDR에 반영되어 야전 전투사령부에 하달, 예하 작전계통으로 확산되어 적용되기 시작했다.

가 QDR에선 21세기 국가안보전략을 수행함에 있어 국내 유관기관 간의 유

기적 공조, 동맹국/협력국과의 긴밀한 협력, 전략커뮤니케이션을 통한 노력의 통일(unity of efforts)이 강조되었다. 또한 여기에서 미국이 직면한 안보도전을 극복하기 위해선 대내·외적 협력과 공조가 필수적이고, 말과 행동에 있어서 일관성·진실성·투명성을 유지함으로써 궁극적으로 미국에 대한 공신력과 신뢰를 확보·유지해야 한다고 명시하고 있다.⁶⁾

SC에 대한 이러한 활용과 경험을 통해 2006년 12월에 발간된 합동교범 5-0⁷⁾과 2008년 9월에 발간된 합동전력사령부 SC 지휘관 핸드북에서⁸⁾ SC에 대한 정의가 처음으로 내려졌다. 여기에선 SC를 “국력의 제 수단과 연계하여 정보·주제·기획·계획·행동을 조화롭게 운용, 국가의 이익 및 목표의 증진에 유리한 환경을 조성·강화·유지하기 위해 핵심대상을 파악, 영향을 끼치기 위한 정부의 집중적 노력과 절차”라고 정의하고 있다.⁹⁾

한편 미 백악관이 의회에 제출한 ‘SC 국가차원의 기본 틀’이라는 보고서에선 SC를 “선별된 대상자들의 인식에 유의하며 말과 행위를 동시통합(synchronization)시키는 물론, 공보·공공외교·정보작전 전문가들이 의도된 대상자들을 향하여 소통하고 참여(engage)하기 위해 용의주도하게 기획된 프로그램과 활동”이라고 정의하고 있다.¹⁰⁾

가 같이 SC에 대한 정의는 다소간 차이가 있지만 공통적인 것은 궁극적으로 전략적 목적을 달성하기 위해 적절한 시간에 다양한 수단과 방법을 통해 대상으로 삼은 청중에게 올바른 메시지를 전달, 아츠이 요망하는 효과를 달성하는 것으로서 실질적인 목표는 청중의 인식을 아츠에 유리하도록 변화시키는 것이라고 해석할 수 있다.

또한 이러한 정의에서 전·평시 구분하지 않고 국가의 전략목표 달성에 유리한 여건 조성을 위해 범정부 차원의 동시·통합적인 노력을 강조하고 있는 걸로 보아 SC를 수행하는 과정에서 관련 유관 부처 간 정보공유나 협조 및 노

6) DOD, *The Report of the 2006 Quadrennial Defense Review* (WDC: DOD, 2006), pp.83-92 참조.

7) JP 5-0 (Joint Operation Planning), 2006년 12월에 발간.

8) USJFCOM, *Op. cit.*, p.vii.

9) “focused governmental processes and efforts to understand and engage key audiences to create, strengthen or preserve conditions favorable to advance national interests and objectives through the use of coordinated information, themes, plans, programs and actions synchronized with other elements of national power”

10) US White House, *National Framework for Strategic Communication, A Report Pursuant to Section 1055 of the Duncan Hunter National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2009*, p.2. (<http://mountainrunner.us/2010/03/nsc1055.html>).

력의 조화가 그만큼 쉽지 않고 때론 상호간 엇박자도 일어날 수 있음을 암시하고 있다. 그래서 SC를 시행할 땐 무엇보다 주제, 메시지, 영상, 행동 등 다양한 수단들이 특성에 맞도록 긴밀히 협조하여 통합된 영향력을 발휘하도록 하는데 역점이 주어지고 있다. 결국 이러한 정의들엔 미국이 9·11 테러 이후 직면한 안보차원의 고충을 해결하려는 의지와 동시에 ‘말과 행위의 일치’라는 또 하나의 핵심적 기조가 함축되어 있음을 알 수 있다.

지금껏 소개한 정의와 논의를 요약하면 다음과 같이 정리, 표현 가능할 것이다.

〈그림 1〉 미국의 전략커뮤니케이션 개념 요약

요소	SC 정의요약	핵심
목표	국가안보전략목표 달성에 유리한 환경 조성/강화/유지	전략목표 명료화
주체	통합된 정부차원의 노력(government-wide approach)	법정부조치
대상	핵심대상(key audience) 특성 이해 및 영향	태도/행동 변화유도
수단	협조된 프로그램/계획/주제/메시지/영상/산출물 활용	대상 기준 수단 다양
방법	국력의 제 수단 활용을 긴밀히 동시통합(synchronization)	오케스트라식 조화

2. SC의 유사개념과의 관계

본래 SC의 뿌리는 선전(宣傳: propaganda)이다. 선전은 사람들을 설득시키기 위한 노력으로서 매스커뮤니케이션을 통해 활발하게 이루어는 방식이다. 선전은 의도적인 행위로서 주장을 대중들에게 일방적으로 전달한다. 특정한 이미지나 의도를 전달하거나 퍼뜨려야 하기 때문에 선전에선 양방향 상호소통이란 있을 수 없다. 사실 이러한 선전에 해당되는 행위는 아주 오랜 전부터 존재해 왔지만 선전이란 용어 그 자체의 사용은 정확히 1622년 로마 가톨릭이 선교사업을 수행할 목적으로 세운 ‘신앙전파(propagande fide)의 성스러운 모임’에서 비롯되었다.¹¹⁾

조직적인 선전행위는 고대의 문명사회에서도 있었다. 당시 문명사회에서는

11) Stephen p.Perkins and Gary T. Scott, “Enabling Strategic Communication at the Combatant Commands,” *IO Sphere*, Spring 2008, p.10.

왕·귀족·사제 등의 위대함과 권위를 일반사람들에게 알리기 위해 멋진 조상·사원·궁전, 그리고 화려한 의상 등을 사용하였다. 선전은 또한 청중들의 마음을 사로잡기 위해 공공장소에서 대중연설이나 대중공청회를 통해 조직적이고 의도적으로 진행되기도 하였다.¹²⁾ 고대 그리스인이 대표적인 경우일 것이다. 이러한 의도적인 선전은 복잡한 종교체제나 정치제도 등을 포교하고 보급하는 데 진정한 종교·정치적 신념과 결합, 나름의 긍정적 효과를 발휘하기도 하였다.

하지만 선전은 산업혁명의 영향으로 일반 대중을 상대로 소비행태와 구매동기를 자극시킬 수 있는 오늘날의 마케팅이나 홍보 등의 분야에 응용되기 시작했다. 또한 정치가들도 자신들의 정강정책에 대한 대중의 지지를 획득하기 위해 이러한 마케팅 기술을 도입, 적용하고 있다. 물론 현대적 선전기술에는 역기능적 측면도 있다. 과거 나치 치하의 독일이나 스탈린 치하의 구소련과 같은 전체주의 국가들에 의한 선전의 악의적 활용이 대표적인 예들이다. 이러한 체제하에선 사실상 모든 매스미디어가 노골적으로 선전수단이 되어 국가의 권위와 위력을 찬양하고 대중들에겐 국가의 이상과 목표를 강제로 수용토록 하였다.

선전은 이러한 부정적인 함의 때문에 결국 공보, 홍보, 정보작전, 심리전, 민사작전 등 다양한 유사개념으로 변형되면서 궁극적으로 SC개념의 탄생으로 이어지게 되었다. 전술한 바와 같이 SC가 탄생하게 된 결정적 배경은 9·11 이후 테러와의 전쟁이었다. 특히 이라크전과 아프가니스탄전을 수행하면서 기존의 정보작전, 공보, 심리전 등이 전쟁의 전략적 목표 달성을 위해 SC와 연계되어 진화·발전하면서 SC의 현대적 개념과 의미가 더욱 구체화되었다.

SC의 지향점은 첨단정밀무기 위주의 사고에서 벗어나 분쟁지역의 종교, 언어, 문화, 역사, 정보유통구조 등 현지 특성을 중시하며, 국제여론 및 이미지를 관리하는 것으로서 조셉 나이(Joseph Nye)의 스마트파워 개념과 일맥상통한 면이 있기도 하다.¹³⁾ 즉, SC는 하드파워와 소프트파워를 융합, 국가전략 목

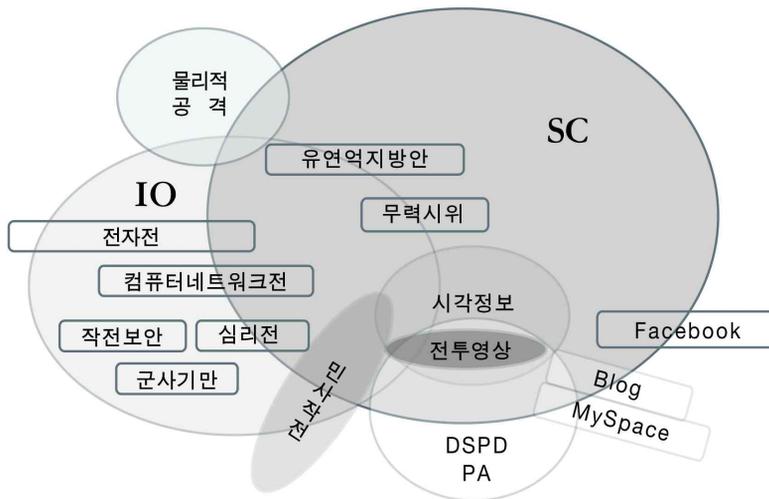
12) *Ibid*, p.14.

13) Smart Power에 대한 안보전략 차원의 논의는 Armitage, Richard L. & Joseph S. Nye, Jr. (Eds.), *CSIS Commission on Smart Power: A Smarter, More Secure America* (Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2007), pp.34-36; Cronin, Patrick M., (ed.), *Global Strategic Assessment 2009: America's Security Role in a Changing World*, *Institute for National Strategic Studies* (Washington, D.C.: National Defense University Press, 2009), pp.471-489 참조.

표를 효율적으로 달성하려는 발상과 비슷하다는 의미로서 21세기형 안보위협을 극복해 나가려는 미국식 안보전략의 일환이라 할 수 있다.

오늘날 미국은 <그림 2>와 같이 SC를 정보작전(IO: Information Operations), 공보작전(PA: Public Affairs)과 국방부의 공공외교지원(DSPD: Defense Supports for Public Diplomacy)과 연계시켜 개념화하고 있고,¹⁴⁾ 미중부사령부에선 국가전략 차원의 SC와 전투사령부 차원의 SC의 혼용에 따른 개념적 혼동을 방지하기 위해 사령관의 지침에 따라 SC 대신에 작전커뮤니케이션(Operational Communication)이라는 용어를 사용하기도 한다.¹⁵⁾

<그림 2> 전략커뮤니케이션의 유사 개념과의 관계



위 <그림 2>에서¹⁶⁾ 나타나는 바와 같이 현용 작전개념 중 SC와 가장 많이 중첩되는 곳은 정보작전(IO: Information Operations)이다. 마치 정보작전이 SC의 모태인 것처럼 많은 분야에 있어 상호 중첩된 부분이 있음을 알 수 있다. 하지만 SC와 정보작전 간에도 차이가 있다. 정보작전에선 적의 의사결정 능력

14) US Joint Forces Command, *Commander's Handbook for Strategic Communication and Communication Strategy*, Version 3.0 (Suffolk, VA: Joint Warfighting Center, 2010), June 24 2010, p.II-7에 있는 그림을 참조하여 재구성하였음.

15) *Ibid.*, p.III-1.

16) US Joint Forces Command, *Commander's Handbook for Strategic Communication and Communication Strategy*, Version 3.0 (Suffolk, VA: Joint Warfighting Center, 2010), June 24 2010, p.II-7에 있는 그림을 참조하여 재구성하였음.

을 비롯한 구체적인 대상을 표적으로 설정하고 있고, 인지적·정보적·물리적 영역까지도 포함하고 있다. 또한 정보작전은 네트워크 중심전, 전자전, 작전보안, 군사기만, 심리전 등과 물리적 공격의 일부도 포함하고 있다.

SC도 정보작전 분야의 일부를 포함하고 있지만 위 그림을 보면 SC의 근원적 태생은 정보전보다는 대외 전략적 심리전과 공공외교라는 것을 알 수 있다. 미국은 1, 2차 세계대전과 월남전 등에서 국가이익과 전략적 목적을 위해 대외 전략적 심리전을 활용하였다. 하지만 미국은 이러한 심리전 또한 위페어(Warfare)와 기만, 허위 등 부정적인 이미지를 내포하고 있어 효과가 반감될 뿐만 아니라 공공외교의 활동에도 역기능적 영향을 미치기 때문에 국가 및 군사의 제 기능을 연계 및 융합, 혹은 지원 및 협조관계로 발전시켜 전략목표 달성을 용이하게 하였다. 그래서 SC에 역지력의 향상을 위한 유연한 대응책과 무력시위 등이 포함되게 되었다.

이처럼 SC는 소통을 통해 상대에 대한 심리적·인지적 효과를 달성하는 것이기 때문에 심리전적 요소를 적극 활용해야 한다. 하지만 국가 전략적 차원의 소통을 극대화시키기 위해선 기존의 심리전적 요소 이외에도 다양한 행동까지 포함한 국가의 제 역량을 동원해야 함을 위 그림은 나타내고 있다. 즉, 심리전이 진화·발전되어 지금의 SC형태를 갖추게 되었음을 보여주고 있다.¹⁷⁾

위 그림은 SC를 수행하려면 관련 유사기능과의 차별화를 이해할 필요가 있음을 나타내고 있다. 물론 차별화의 인정이 곧 배제를 의미하지는 않는다. 이를테면 SC개념 정립시 업무의 효율성 및 시너지 발휘를 위해 그러한 유사분야와는 상호 보완 및 충족기능이 발휘될 수 있도록 상호 연계성이 유지될 수 있도록 해야 한다는 것이다. 아래의 표는 SC와 유사 기능들 간의 차이를 요약 정리한 것이다.¹⁸⁾

17) 이에 대한 보다 자세한 내용은 이윤구, “군의 전평시 전략커뮤니케이션 발전 방향: 對북한 SC 중심으로” 『2015 전략커뮤니케이션 발전세미나: 전략커뮤니케이션(SC) 시행 및 평가 발전 방향』 (서울: 합동참모본부, 2015), pp.69-70을 참조.

18) SC와 관련기능에 대한 정의와 상호 간의 차이점 등은 합동교범 3-9 『합동정보작전』(2010)과 『합동군사연구』 20호(2010)의 “심리전 관련 영역의 개념과 관련성 및 차이점 연구” (이윤구)에서 발췌, 재요약한 것임. 한국전략문제연구소, 『전략커뮤니케이션의 육군 적용범위 및 방안연구』(서울: 한국전략문제연구소, 2012), pp.70-71의 내용도 참고하였음.

〈표 1〉 SC와 유사기능 간의 비교

구분	심리전	정보작전	공보작전	SC
목적	주최 측에 유리토록 상대의 인식, 정서, 행동의 변화 유도	정보결심 우세달성	호의적인 여론 조성, 지지 획득, 공감	국가이익, 정책, 전략목표 달성 위한 유리한 환경 조성
대상	피·아 주민/軍 위주	피아 정보/ 정보체계	아 주민/군 위주	적국, 동맹국, 국제기구 위주
지원/피지원 관계	정보작전, SC 지원/ 관련 영역 활용	5대 핵심능력 : 심리전이 지원	정보작전 관련 활동·심리전 지원	국력 제 수단 활용 심리전도 지원
특성/속성	일방적	일방적	일방적	쌍방향 소통
요소/수단	대중매체, 인적/물적 자원	공보, 심리전, 전자전, 사이버	매스미디어	국가 제요소
원리/기타	Lasswell식 모델	관련 기능 동시 통합	Lasswell식 모델/ 심리전의 긍정적 기능 활용	Lasswell식 모델/ 국력제수단을 국가수준에서 수행
관련성	정보, 공보, SC와 연계	핵심기능으로서 지원, 유사적 정보 활용	대상 동일 매체 유사	대상 정보분석, 매체/메시지/대상이 동일 유사
차이점	진실 근거가 기본/ 필요시 허위, 위장	대상, 목적, 수단	진실 근거 / 공개매체만 활용	국가전략적 수준 위주 / 진실에 근 거

위의 표는 SC의 조화로운 수행을 위해선 유사기능과의 협조와 일치가 잘 이루어질 필요가 있음을 시사하고 있다. 즉, SC와 이러한 관련 기능과의 차이를 명확히 해야만 SC 계획수립시 각 기능을 보다 용이하게 적용할 수 있을 것이다. 왜냐하면 이들 각 분야의 차이점을 명확히 구분·이해할 수 있을 때만이 SC 계획수립 및 이행시 이러한 유사 분야의 효과나 신뢰를 더욱더 효율적으로 활용할 수 있기 때문이다. 물론 한국 해군이 SC 활동을 계획, 실시할 때 이러한 기존의 정보작전, 심리전, 민군작전, 공보, 군사외교의 역할·기능·임무를 대체해선 안 된다.

3. SC의 기본 원리

현재 한국군은 SC를 매우 새롭고 중요한 군사개념으로 인식은 하고 있지만

막상 예하 해당 부대 및 부서에서 실행하려고 할 때 함께 공감하고 인정할 수 있는 정책이나 교리가 아직 미비한 상태이다. 그래서 각종 훈련이나 연습시 SC를 실제 적용하려 할 때 적잖은 혼란이 발생하곤 한다. 물론 미군도 SC를 적용시 초기에는 많은 문제와 애로에 봉착하곤 했는데 결국 이를 해결하기 위해 특별 위원회를 구성, 모두가 공감할 수 있는 SC의 기본원칙을 제정하였다.¹⁹⁾ 여기에선 2008년 3월 미 합동참모대학에서 제안했던 SC 9개 원칙을 SC의 기본 신조, 중요 특성 및 본질, 항구적 특성 위주로 소개하고자 한다.

첫째, 리더십이 이끄는(Leadership-driven) 원리이다. SC는 리더의 명료한 의도와 지침으로부터 시작되며, 요망되는 전략목표에 초점을 맞춘 계획을 지휘계선 라인을 통해 조직적으로 실천함으로써 성공할 수 있다. 군 차원의 SC는 지휘관이 정보(Intelligence)나 군수(Logistics)에 버금가는 비중으로 SC의 중요성을 인식하고 자원을 배분해 주어야 실질적 효과가 발휘된다.

둘째, 신뢰(Credible)의 원리이다. SC 주체측이 구사하는 행동·이미지·말이 ‘믿을 만하다!’는 인식을 형성해야 한다. 말과 행동, 정책과 조치에 괴리 현상이 발생치 않도록 공신력을 쌓아나가야 대상계층의 태도와 행동에 영향을 줄 수 있다. 특히 안정화 작전에서 말과 행동을 일치시킴으로써 민심을 확보하는 것은 작전의 성패와 직결된다. 미군이 아프가니스탄에서 주민들로부터 신뢰를 얻지 못하는 요인 중에는 언행의 불일치에서 비롯되는 것이 많았다.

언어와 행위가 불일치하여 신뢰성을 훼손한 사례가 바로 천안함 피격 이후의 우리 군의 對북한 SC이었다. 2010년 5월 북한의 천안함 폭침에 대한 대응 조치로 대북심리전 재개를 천명하였지만 실제적으로 실행하지 않았다. 이로 인해 북한은 우리의 대북 군사적 조치 및 응징에 한계가 있음을 인식하였을 것이다. 연이은 연평도 포격은 결코 이와 무관하지 않았을 것이다. 물론 연평도 포격 이후 우리는 대북 심리전을 전개하는 등 우리 나름의 대북 SC를 시행하였다. 하지만 북한은 역으로 대남 SC 차원에서 조준포격, 선전포격 등을 운운

19) 미 국방부가 2008년 8월 15일 ‘Principles of Strategic Communication Guide’ 제하의 지침을 하달하여 SC 관련 교육에 활용할 것을 지시했다. 최종 정책이나 정식 교리가 완성될 때까지 기다릴 것이 아니라 우선적으로 교육기관에 활용가능한 표준화 지침을 세미나 및 전문가 논의를 통해서 마련하고, SC관련 주무부서(Office of the Deputy Assistant Secretary of Defense for Joint Communication)를 분명하게 명시하였다. Robert T. Hastings, *Principles of Strategic Communication* (WDC: Department of Defense, 2008). pp.2-5; 김철우, 『국가차원의 전략커뮤니케이션 체계 구축 방향』(서울: 한국국방연구원, 2010), pp.8-10; 합동참모본부, 『2015 전략커뮤니케이션 발전세미나: SC 시행 및 평가 발전방향』, 세미나 책자 (서울: 합동참모본부, 2015), pp.63-67.

하면서 우리를 압박하자 우리는 단 1회의 대북전단 살포와 대북 라디오 방송 확대만 실시하고 더 이상의 대북 심리전은 전개하지 않았다. 남북 간의 SC게임에서 우리가 사실상 패배한 셈이었다.

또한 SC의 신뢰성을 높이기 위해서는 보다 신뢰가 가는 사람들을 통해 커뮤니케이션이 이루어지도록 해야 한다. 이를 위해 커뮤니케이터(communicator)들은 적절하게 관련 교육 및 훈련을 받은 자로서 사려가 깊은 전문가로 구성되어야 한다. SC를 수행하는 것은 국가이익, 전략적 목표 등 적어도 전쟁의 작전적 수준 이상 차원에서 수행되기 때문에 SC를 계획하고 컨트롤타워에 있는 자들은 합동작전계획수립절차와 전략지시나 유관기관의 관련 기능을 이해할 수 있는 정도의 전문가가 되어야 한다.

셋째, 이해(Understanding)의 원리이다. SC가 펼쳐지는 지역주민의 언어, 종교, 역사, 문화, 가치체계, 사회제도 등에 대한 심층적 파악이 이루어져야 한다. 왜냐하면 대상자들은 자신에게 전달된 메시지를 피동적으로 받아들이는 것이 아니라 주관적으로 해석하는 과정을 거쳐 의미를 결정하기 때문에 그들의 사고방식과 문화의 전체적 맥락이 어떠한지에 대한 섬세한 배려가 필요하다. SC 시행과정에서 자주 발생하는 오류는 커뮤니케이터의 목적이나 의도를 지나치게 앞세우는 것이다. 커뮤니케이터가 일방적으로 주제와 메시지를 전달할 것이 아니라 대상계층의 입장을 이해하는 과정이 필요하다.

넷째, 대화(Dialogue)의 원리이다. 이는 대화 쌍방 간의 관계를 구축하고 이해를 촉진시키는 다양한 생각에 대한 의견교환을 해야 한다. 효과적인 커뮤니케이션은 여러 집단 간의 다양한 대화를 요구하며, 이는 신뢰로 이어질 수 있는 적극적인 청취, 개입, 상호 이해의 추구를 가능하게 한다. SC의 성공은 청중과의 관계를 구축하고 활용하는 데 달려 있다. 리더들은 이러한 관계를 작전이나 문제발생 이전에 이들과 연계된 정책을 수립하고 행동을 취하는 데 활용해야 한다. 성공적인 SC 발전과 시행은 짧은 기간 안에 이루어지지 않는다. 청중과의 원만한 관계가 이루어지기 위해선 시간이 필요하며, 상대방의 주장을 청취하고, 상대방의 문화에 대한 존경 등을 통해 신뢰를 구축해야 한다. 예컨대 대북한 SC는 평시부터 지속적으로 매체 및 경로, 메시지에 대한 신뢰를 쌓는데 우선해야 하며, 때로는 그들의 주장과 장점들을 인정하는 주제도 제시되어야 한다.

다섯째, 광범위(Pervasive)의 원리이다. 커뮤니케이터의 말, 행동, 이미지 등은 모두 메시지로 작용할 뿐만 아니라 시간과 공간의 한계를 넘어서 영향을

미친다. 말단 병사의 단순한 인권유린 행위가 인터넷을 통해 확산되어 국가정책까지 압박하는 현실을 감안해야 한다. 특히 종교적으로 민감한 행동, 자극적 영상물 및 사진 등은 강력한 메시지로 광범위하게 작용하는 특성이 있다. 이러한 관점에서 미군은 영상정보, 전투카메라를 중시하여 SC에 활용하고 있다.

여섯째, 노력의 통합(Unity of Effort) 원리이다. SC에 관련된 기관이나 행위자들의 노력이 수직적, 수평적으로 통합되고 공조되어야 함을 강조한 원리이다. 특정 조직이나 부서가 단독으로 처리하기보다 제반 역량과 수단을 적절히 통합해야만 효과를 증진시킨다. 기능들이 서로 상충되거나 엇박자가 나타나지 않도록 하는 데 중점을 두고 SC가 추진된다. 미국의 경우 국방부의 SC와 국무부의 PD가 국가 전략적 목표의 달성을 위해 노력의 통일을 추구해 왔지만 정책이나 예산상의 우선순위를 결정하는 데 있어선 늘 논란이 있어왔다. 이에 미국은 이러한 문제를 해결하기 위해 백악관 NSC가 주축이 되어 유관 기관 간의 정책회의나 실무자 간의 사전회의 등을 활성화시키고 있다.

일곱째, 결과지향(Result-based)의 원리이다. SC의 제반조치들은 항상 명료하게 서술된 최종상태(end-state)의 달성을 위해 집중화되어야 한다. SC는 리더의 ‘공구박스에 추가되는 또 하나의 도구’에 불과한 것이 아니라 조직의 전반적인 활동을 이끌어 가며 의도한 결과를 성취하기 위해 다양한 기능들을 총괄하면서 조화를 이루어야 한다. 또한 ‘널리 알리기(to inform)’를 위한 것인지, 아니면 태도와 행위에 ‘영향 주기(to influence)’를 위한 것인지에 따라 주제, 메시지, 전달수단, 평가에 이르기까지 다양한 차별화가 필요하다. 멀린(Mike Mullen) 전 미 합참의장은 미군이 중동지역에서 SC를 추진하면서 형식 논리에 너무 치우쳐 현지 실정에 맞는 효과를 이끌어 내지 못한 것을 신랄하게 비판한 바 있다. 이는 곧 그럴듯한 계획이나 논리가 중요한 것이 아니라 실질적 효과를 이끌어 낼 수 있는 SC를 추진해야 함을 의미하는 것이다.

여덟째, 적응성(Responsive)의 원리이다. SC가 장기적 관점에서 목표달성을 지향하지만 신속하고 순발력 있게 상황 변화와 위기에 대처하는 기민성을 발휘해야 한다. 적대세력의 기만·선전선동·왜곡보도 등에 대해서 적시에 대응조치를 취하는 것도 매우 중요한 요소다. 민감한 상황이 촉발되었을 때 사실 규명에 시간을 허비하는 동안 적대세력들은 악의적 선전선동에 집중함으로써 설사 뒤늦게 그들의 선전이 허위로 판명되어도 적시성이 상실됨으로써 대응조치가 실효를 거두지 못하는 사례가 얼마든지 있을 수 있기 때문이다.

아홉째, 지속성(Continuous)의 원리이다. SC는 연구·분석, 기획, 시행,

평가 및 피드백이라는 과정들을 끊임없이 지속시켜야 한다. SC 대상국가의 수용자들은 특정한 주제나 메시지에 일시적으로 노출된다 해서 태도나 행동에 즉각적 변화를 보이지 않을 것이다. 하지만 그들도 장기간에 걸쳐 SC에 반복 노출될 때 효과가 누적되어 그들의 인식이 변화되어 결과적으로 그들의 태도나 행동들도 변하게 될 것이다.

지금껏 언급한 9가지 원리들은 미군이 9·11 이후의 경험을 바탕으로 작성된 것이지만 문자 그대로 원리이기 때문에 보편적 적용가능성이 있어 우리의 실정에도 활용되는 데 별 문제는 없어 보인다.

Ⅲ. 한국 해군차원의 SC개념 정립

1. 고려사항

해군차원의 SC 개념을 정립하기 위해서는 다음과 같은 고려사항과 해군의 특성이 반영되어야 한다.

첫째, 해군은 정부·국방부·합참·연합사, 외국군과의 위상·임무·수단 등이 상이하다는 점을 감안, SC 개념을 발전시키고자 할 때 미국의 경우처럼 거창한 목표보다는 해군의 실정에 맞는 맞춤형의 SC가 되도록 해야 한다.²⁰⁾

둘째, SC 개념 정립시 SC 주체는 해본의 지휘부 및 참모부서이기 때문에 SC의 목적과 목표는 명확·실행가능 해야 될 뿐만 아니라 지휘부 및 참모부 관점에서 설정되어야 한다. 예컨대 참모총장 지휘방침 및 해군정책 목표에 대한 효과적 홍보·이해·공감대 형성·실행에 유리한 여건조성, 해군의 위상, 비전, 정책, 활동 등에 대한 국민의 신뢰 제고, 중요 사건·사고발생시 적시·적절한 조치활동으로 상황 악화 방지 및 對군신뢰 추락 차단, 전투형 군대상과 국민의 군대라는 위상 정립·유지, 장병들의 對적관 확립 및 북한외의 대남심리

20) 미국은 애초에 SC 목표로 “미국의 기본적인 가치에 내재하고 있는 희망과 기회의 긍정적 비전을 확산시킨다는 것”, “우방국과 협력하여 인류의 자유와 평화를 위협하는 폭력적 극단주의자들을 소외시키는 것”, 그리고 “경제적 기회를 확대하고, 분쟁을 평화적으로 해결하며, 과학분야에서의 협력을 보장하고, 질병을 퇴치하며, 환경을 보호하기 위한 인류의 단결을 보장하는 것”을 선전하였다.

전 실제 재인식, 민관군 통합방위태세 및 총력전 태세 확립 분위기 조성, 세계 평화에 이바지하고 있는 대한민국 군인상에 대한 국제적 지지 여건 조성, 상급 기관·부대 및 유관기관과의 연계된 전략커뮤니케이션 수행체계의 구축 및 시행 등을 고려해 볼 수 있을 것이다. 즉, 종합·요약해서 표현하면 해군의 정책과 참모총장의 지휘목표에 대한 정확한 이해와 신뢰로 그러한 목표달성에 유리한 여건 조성에 기여할 수 있는 내용이 평시 SC개념에 포함되어야 한다는 것이다.²¹⁾

셋째, 해본의 예하 모든 부대에서 적용 가능하도록 구상 및 계획되어야 한다. 해본에서는 상부부대/기관과 연계해서 또는 단독적으로 전략·작전·전술적 수준의 주제 및 메시지를 설정할 수 있으며, 예하 제대에 대해선 전략적 수준의 목표를 제시하고 이를 구현하기 위한 작전·전술수준의 과업만을 부여하는 지침적 수준의 SC를 시행하면 된다. 물론 예하 부대/기관은 해본에서 제시된 작전·전술적 수준의 SC과업을 시행함으로써 해군의 전략·작전목표에 기여하게 된다.

넷째, SC영역과 범위는 해군의 임무/목표/역할의 범주 내에서 기획홍보 및 對인론 대응과 위기조치 및 전시 대비태세·작전활동 등에 대한 SC 관련 제반 행위를 포함할 수 있다. 또한 정부의 지침이나 대해적작전과 같이 해군이 군 또는 국가를 대표하여 임무를 수행할 때는 국가적 제요소까지 SC영역과 범위에 포함시킬 수 있다.

다섯째, 대상이 누구이며 그 대상에게 요구하는 수준(요망효과)이 무엇인가를 고려해야 한다. 대상은 국군장병, 우리국민, 북한군, 북한주민, 주한미군, 주변국, 국제사회, 안보관련 NGO 등이 될 수 있으며, 이들에게 요망되는 수준은 주제 및 메시지에 대한 올바른 이해(인지변화)·공감(정서변화)·지지·동참(태도변화)이다. 또한 SC 적용시기로서 평시, 위기시(대남 적 해양도발과 같은 사건·사고 발생시), 전시로 구분해야 하며, 개략적 활동개념으로서 평시엔 기획홍보/대인론 대응, 대군신뢰도, 정신전력 강화 개념이 포함되고, 위기시엔 위기조치 개념이 포함되고, 전시엔 작전수행 개념이 포함된다. 즉, 해군의 SC 개념에는 ‘전·평시’ 의미가 포함해야 한다.

여섯째, SC를 구현하는 데 동원될 수 있는 역량으로서 해군 내의 조직·부대, 상급부대 및 기관, 유관기관, 민관군 통합방위 조직, 예비군, 군위탁생/군

21) 한국전략문제연구소, 『전제서』, p.69의 내용을 해군의 입장에서 재판단, 열거한 것임.

장학생, 해외 파견 장병, 유학생, 무관, 장병가족/지인 등을 활용할 수 있다. 그리고 해군조직과 지휘계통, 국방부/합참/연합사와 연계된 시스템, 군 매체, IT/SNS, 대중 매스미디어, 해군 연중행사·회의·세미나, 전투준비태세/교육·훈련 등을 포함한 ‘해군의 능력 및 활용 가능한 제 역량(요소)’이 SC개념에 포함될 수 있다.

일곱째, SC시행 결과 의도한 효과를 얻어내기 위해선 해본 업무를 총괄하고 참모총장의 직접 지휘를 받는 조직·직책에 의해 일관성 있는 ONE VOICE化, 컨트롤타워에 의한 일사분란한 시행, 동일 목적/목표 지향에 의한 구심력 발휘, 심층 깊은 환경·대상연구, 고도로 기획되고 공감되는 기본계획 및 평가 환류 체계 등을 조정·통제할 수 있도록 해야 한다.

2. 한국 해군이 SC적용 시 긍정적인 측면

지금까지의 논의를 고려해 볼 때 해군에선 SC 적용 시 평시·위기시·전시 별로 구분, 다음과 같은 긍정적 효과를 기대해 볼 수 있다.²²⁾

첫째, 평시 적용시 긍정적인 측면으로서 ① 정책목표 구현수단으로 활용 가능하다. 해군이 정책을 개발, 실현해 나가려면 국민적 이해와 지지가 필요한데 이때 SC를 이용한다면 해군정책에 대한 국민적 공감대 및 대군 신뢰형성에 해군의 노력을 집중할 수 있다. ② SC를 효과적으로 활용했을 때 해군총장의 지휘의도 파악이 용이하고, 지휘주목, 지휘통일에 유리한 여건을 조성할 수 있다. 또한 참모총장의 SC에 대한 수행의지와 의도 반영이 가능하다. 평시 SC를 적용함으로써 총장의 지휘방침이나 지휘의도를 관련 부서들이 보다 정확하게(accurate), 보다 일관성 있게(consistent), 보다 적시성 있게(timely), 보다 투명하게(transparent), 그리고 보다 신뢰성 있게(credible) 추진할 수 있다. ③ 공보나 정책홍보 등을 SC와 함께 시행하면 관련 기능의 효과적인 조정과 통합으로 중복과 누락을 방지할 수 있다. ④ 평시 해군에 SC를 적용하다 보면 소통을 전략적으로 실시할 수 있는 역량이 증진될 것이다.

평시 전담조직 및 전문가를 양성하고 수행체제를 발전시키면 SC의 발전 역

22) 한국전략문제연구소, 『전계서』, pp.59-61에 수록된 한국 육군 기준 SC적용 필요성을 한국 해군 실정에 맞게끔 재작성한 것임.

량의 확충이 가능할 것이다. 하지만 평시 SC를 기획홍보 및 언론 대응 위주로 적용한다면 SC 근본 목적인 군사전략목표 달성에 연계시키는 것은 어려울 것이다. 따라서 평시는 위기시나 전시의 연장선으로서 평시의 SC는 어디까지나 위기시나 전시 SC를 위한 준비차원에서 기획 및 시행이 필요하다.

둘째, 대남 해양도발과 같은 위기가 발생시 SC를 적용, 기대할 수 있는 측면으로는 ① 매뉴얼에 의한 조직적·체계적 운용으로 위기상황에 주도적으로 대응, 상황의 조기 종료 및 상황의 악화를 방지하고 ② SC 시행 및 관련 부서들에 대한 조종통제를 실시, 일관성 있게 대응을 함으로써 혼란을 최소화하고 위기상황을 효과적으로 관리하고 ③ 위게임과 같은 사전 모의실험 등에서 SC를 적용함으로써 우발상황 및 사태 악화를 미연에 방지하는 데 기여(壽與)할 수 있다.

셋째, 전시 및 전시대비 연습 적용시 긍정적 측면으로는 ① 해군이 연합사나 합참, 그리고 국방부와 같은 상급부대 및 기관의 SC수행체계와 연계하여 SC를 시행하는 것은 필수적인 것으로서 전시 연습시 상급부대 및 기관의 요구에 상황별 적시 적절한 대응조치를 취할 수 있다. ② 합참의 군령차원 SC 수행시 해군은 합참의 전략지침을 작전·전술차원에서 구현하는 연결고리의 역할을 수행하는 위치인바, 예하 관련 부대/서에 대한 독자적 SC 수행 지침을 하달할 수 있다. 특히 상부지휘구조가 변경될 시(해본이 합참의 군령지휘체제에 포함될 때) 해군 자체 내에 SC 시행체계를 구비하지 못했을 경우 예하 사령부에 대한 해군 독자적 SC 수행 지침의 하달이 불가하게 된다. 따라서 해군이 SC수행체계를 갖춘다면 상부지휘구조 변경 대비 군령수행의 체제에도 기여할 수 있다. ④ 그리고 SC 임무를 기획하고 시행하는 전담조직이 편성되고 이를 운용할 수 있는 전문가를 양성한다면 전체적 수준에서 해군의 SC 능력은 급격히 향상될 수 있을 것이다.

한편 한국 해군이 본격적으로 SC를 적용하고자 할 때 이에 대한 반대 논리는 크게 두 가지로 제시될 수 있다. 하나는 현재 공보나 심리전에 하고 있는 것으로 충분하다는 의견일 것이고, 또 하나는 기존의 조직과 업무영역을 조정·변경하는 것이 더 효율적이라는 의견일 것이다.

하지만 현재 사실상의 SC 역할을 하고 있는 공보(public affairs)업무는 사실에 근거해서 일방적인 이해 및 공감대 형성을 위한 전달의 한 방법일 뿐이다. 따라서 메시지 전달 방법이 단순하고, 조직의 목표와 연계된 전략과 기획이 미흡할 수밖에 없다. 또한 일방적인 전달로 인해 대상의 쌍방소통 제한, 인

간심리에 미치는 영향이 미흡하다. 그리고 공보는 국내, 군내의 대상에 한정하여 실시함으로써 전략적 목적 달성이 제한이 된다.²³⁾

물론 공보도 지금껏 SC에서 ‘소통(C: Communication)’에 중점을 두는 역할을 해왔지만 공보업무를 전략적 목표를 세워 체계적으로 기획해서 조직적이고 일관적으로 시행하면 얼마든지 전략커뮤니케이션(SC)의 역할을 담당가능하다고 주장할 수도 있다. 하지만 이런 주장의 적합성 여부를 떠나 중요한 것은 SC에서 ‘소통(Communication)’이 문자 그대로 ‘전략적(Strategic)’이 되어야 하는데 이 때 무엇보다 ‘전략적(Strategic)’이라는 용어의 의미에 대해 확실히 이해할 필요가 있다.

어떤 행위가 ‘전략적’이라는 것은 그 행위가 구체적인 장소에서 발생하지만 그 영향은 그 국부적인 장소를 뛰어넘어서까지 미친다는 의미이다. 그래서 전략적 행위는 군사적, 경제적, 또는 정치적 힘의 원천이 될 수 있는 곳을 공격할 때 그 영향은 그 곳에서 기능적 수준의 결과만 이루는 것이 아니라 그를 뛰어넘어 전쟁의 최종 목표달성까지 영향을 미친다는 것이다. 특정 목표를 폭격하면 그 목표는 무력화되지만 나아가 그 무력화를 통해 무엇을 더 이룰 수 있을 것인가를 생각한다면 이는 곧 ‘전략적’ 효과를 고려하고 있음을 의미하는 것이다. 즉, 현장의 결과는 기능적이거나 기계적인 결과일 뿐 그 자체가 꼭 전략적 결과일 수는 없다는 의미이기도 하다.

한편 ‘전략적’이라는 용어의 교과서적 의미가 조직의 목표 달성에 도움이 되거나 기여하는 것을 뜻하기 때문에 ‘전략적’이라 용어를 일반 보편적인 ‘목표 구현 개념’ 정도로 이해할 수도 있는바, 해본의 모든 부서의 행동이 나름 합목적적이기 때문에 그들의 모든 행위가 전략적인 행위라고 주장할 수도 있다. 따라서 정훈공보실이나 정책실의 대외적 일상 업무는 나름대로 목적을 추구하는 합리적 행위이기 때문에 특별히 SC 시행체계의 정립이나 시행조직의 편성은 필요 없다고 할 수 있을 것이다.

하지만 이러한 주장이 타당성을 지니려면 조직이 추구하는 목적이 기능적 목적인지 전략적 목적인지를 먼저 명쾌하게 제시되어야 한다. 여기에서 소통(Communication)은 메시지와 이를 전달할 수단을 모두 포함하는 개념이다. 만약 이러한 소통에 방점을 둔다면, 즉 오직 미디어매체의 특성만을 강조한다면 이는 SC가 아닌 ‘CS(Communication Strategy, 소통의 전략)’가 되어버린

23) 『상계서』, p.61.

다. 예컨대 광장에 모인 군중에게 메시지를 전달할 때 구두로 전하는 것보다 확성기를 통해 전하는 것이 더 효과적이라고 판단할 때 이는 곧 ‘전략적 소통’ 보다는 ‘소통의 전략’을 추구하고 있다고 볼 수 있다.

또한 SC에서는 메시지의 내용과 소통 수단뿐만 아니라 그와 함께 메시지의 신뢰성을 확실히 담보할 수 있는 상응한 행동까지도 중요시하고 있다. 하지만 전술한 바와 같이 메시지와 소통의 매개체, 그리고 관련 행동 등이 전략적이냐의 여부를 판단하는 것이 SC에서 핵심적 관건인데 이러한 판단은 다음과 같은 데카르트식 전략적 사고방식²⁴⁾에 의해 이루어질 수 있다.

물론 SC에서도 메시지의 내용뿐만 아니라 그러한 메시지 소통수단과 함께 그러한 메시지의 신뢰성을 확실히 보여주고자 상응한 행동까지도 중요시하고 있다. 하지만 메시지와 소통의 매개체, 그리고 관련 행동 등이 전략적이냐의 여부를 판단하는 것이 SC에서 핵심적 관건인데 이러한 판단은 <표 2> 같은 데카르트식 전략적 사고방식에 의해 이루어질 수 있다. 이 표에선 결과로서 네 가지의 경우가 제시되고 있는데, 이 중엔 우리가 전략적 목표달성에 기여하기 위해 필요한 부분과 필요 없는 부분이 있을 수 있다. 따라서 필요 없는 부분은 버리고 필요한 부분만을 취하려면 메시지 내용, 전달 수단, 상응한 행동 등의 정도를 조화롭게 잘 구성해야 한다. 그래야만 명실상부한 전략 커뮤니케이션이 될 수 있다. 이러한 데카르트식 전략적 사고는 보기에 간결하고 쉬운 사고방식인 것 같지만 막상 현실에서 실행하고자 할 땐 결코 쉽지 않다. 그만큼 SC 자체가 전문적 영역이기에 효과적인 SC를 위해선 더욱 전문요원이 필요하다는 의미이기도 하다.

또 한편 SC관련 공보의 제한사항을 심리전을 이용, 보완할 수 있다고 주장할 수도 있다. 하지만 이것도 쉽지 않다. 왜냐하면 심리전은 용어와 개념의 본질에 있어 전쟁과 기만 등 부정적 이미지로 인해 공개적으로 실시하면 효과가 제한되고 역효과의 우려도 있다. 또한 평시에 심리전을 전개하는 데는 제한점이 많다. 그리고 심리전도 일방적인 소통의 방법이며, 대내·외에 적용하기에 제한사항이 많다. 따라서 공보, 심리전, 정보작전 등은 메시지 전달위주이기 때문에 상대의 인지, 정서, 태도변화 유도에는 한계가 있을 수밖에 없다. 그래서 공보와 심리전 등 SC관련 기능을 통합, 공보의 메시지와 심리전의 주제를 병행하여

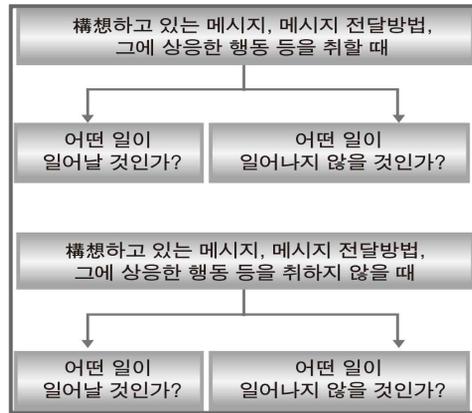
24) Malcom Gladwell, *The Tipping Point: How Little Things Can Make a Big Difference* (New York: Back Bay Books), 2006, pp.23-30에 데카르트식 전략적 사고방식에 관한 내용이 자세하게 소개되어 있음.

SC를 수행한다면 굉장한 시너지를 발휘할 수 있을 것이다.²⁵⁾

그리고 현 조직과 영역을 보완하여 SC를 수행하는 것이 더 효율적일 수도 있다는 의견은 더 작고 더 강한 군대를 만들기 위한 조직의 슬림화가 큰 흐름인 현 상황에서 SC 수행을 위한 조직의 신설은 부담이 될 수 있다는 해군의 현실적인 문제를 반영한 것으로 보인다. 하지만 국방부나 합참

에서 SC시행을 위해 기존 조직의 업무영역을 전환, 추진한 결과 전문성 부족과 책임소재 불명확으로 업무의 중복이 발생하고 추동력이 떨어져 SC 본질적인 목표 달성에 한계가 있음을 이미 경험하였다. 우리 해군이라 해서 이런 시행착오를 특별히 겪지 말라는 보장은 없다. 따라서 해군에서도 현 조직 및 업무영역을 보완·전환해서 SC업무를 수행하는 것보다 SC전담조직을 신설, 기존 관련 업무와 병행 또는 SC에 통합하여 추진하는 것이 바람직하다.

〈표 2〉 데카르트식 전략적 사고



3. 한국 해군의 SC 비전·목표·전략

한국 해군이 SC를 적용하려면 먼저 한국 해군 차원의 SC에 대한 개념을 정립하여야 한다. 여기에선 한국 해군의 SC개념을 비전, 이를 달성하기 위한 목표, 그리고 목표를 구현하기 위한 전략(또는 과제라고도 함)을 기준으로 정립하고자 한다. 비전이란 해군이 SC추진조직으로 존재는 하되 어떤 방향으로 존재해야 하는가를 나타내는 것이다. 즉, SC조직의 정체성과 관련된 개념이다. 비전을 아래 〈그림 3〉에서처럼 외존적(外存的) 개념이라고 할 수 있다. 왜냐하면 목표달성 이후 별도의 노력이나 과업에 의존하지 않고 자동적으로 이르게 되기 때문이다. 비전은 궁극적(窮極的)으로 달성하는 것이 아니라 달성되는 것

25) Ecklund, Marshall V. "Strategic Communications: How to Make It Work?" IO Sphere, Fall 2009, p.34.

이기 때문에 ‘최종상태(end state)’와 같은 개념이라 할 수 있다.

비전은 또한 조직의 존재이유를 의미하기 때문에 조직이 나아갈 기본 방향을 나타낸다 해서 나침판과 같은 역할을 수행하기도 한다. 그래서 비전을 목적이라고도 한다. 위 그림에서 목표는 비전을 달성하기 위해 반드시 이룩해야 하는 것으로서 단일 목표일수록 실현을 위한 과업의 구체화가 용이해지고 효율적 추진이 가능해진다. 여기에서 목표달성을 위한 과업은 전략(경영학) 또는 전략개념(군사학)이라 한다.

〈그림 3〉 한국해군의 SC 비전·목표·전략의 개념도

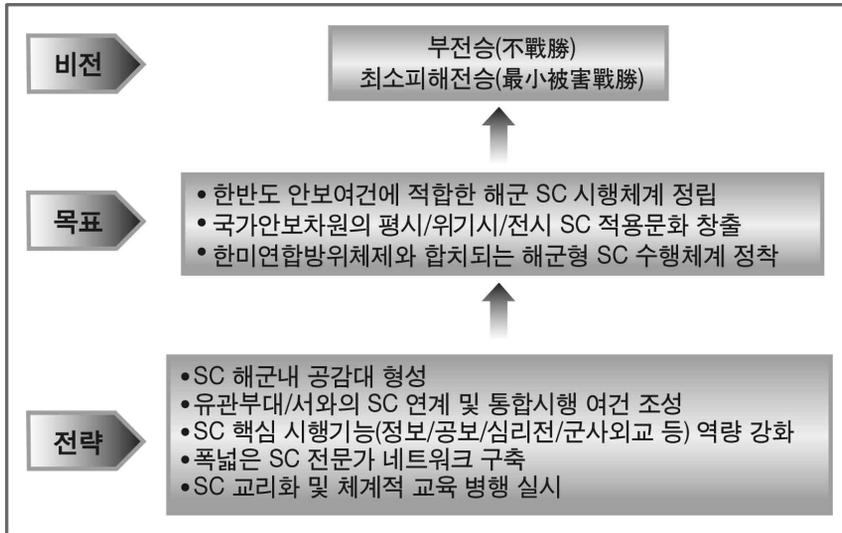


그렇다면 해군 SC조직의 존재 이유라 할 수 있는 해군 SC조직의 비전을 어떻게 세울 것인가? 지금까지의 논의를 근거로 할 때 군이 추구하는 SC의 궁극적인 목적은 전승(不戰勝) 및 최소피해전승(最小被害戰勝)이라 할 수 있다. SC를 추진하기 위한 해군내의 조직도 이 목적에서 예외일 수 없다.

또한 이러한 비전에 이르기 위해 해군이 추구해야 할 SC 발전목표는 무엇인가? 해군은 SC를 새로운 군사영역으로 발전시켜 안보와 관련된 위협을 관리하고 전쟁기획의 관점에서 활용해 나가야 할 것이다. 한반도 안보의 과거·현재·미래를 동시에 조망하면서 한·미동맹의 기본정신과 틀을 굳건히 유지하는 가운데 우선 한반도 안보 여건에 적합한 SC에 대한 기본개념을 정립해야 한다. 이를 바탕으로 시행체계와 절차를 발전시켜 전시뿐만 아니라 평시와 위기시에 SC를 적극적으로 활용하는 조직문화를 만들어 나가야 할 것이다. 특히 전작권 이후의 한미연합체제와 합치되는 해군형의 SC를 성취해야 할 것이다.

이러한 목표를 구현하기 위한 전략으로서 첫째, 해군 내부에서부터 SC의 필요성에 대한 공감대가 형성되어야 한다. 리더십에 의해 이끌어가는 SC기본 원리에 입각하여 SC 관련 심도 있는 논의와 의결이 일상화되어 유관기관과의 SC 연계 및 통합 시행이 항상 가능한 여건을 조성해야만 할 것이다.

〈그림 4〉 해군 SC의 비전·목표·전략



둘째, SC를 직접 실행에 옮기는 기능에 대한 역량을 강화해 나가야 한다. 정보작전(정보감시/정찰 자산, 북한/주변국 정보융합 역량), 공보(정훈공보실, 기자 관리 등), 심리전(합참심리전과와 국군심리전단과의 연계), 민사작전, 군사외교 등의 시행기능을 SC 관점에서 획기적으로 발전시켜 나가야 한다. 그동안 우리 해군은 첨단무기체계 확보를 위시한 유형전력에 많은 투자를 하여 가시적 성과를 거두었지만 SC와 같은 무형전력 분야에 대한 관심은 상대적으로 적었다.

셋째, SC는 고도의 전략적 선택 및 전략적 판단과 군사적 지혜를 발휘할 수 있는 오랜 군 경력을 요구할 뿐만 아니라 국제관계학, 언론학, 사회심리학 등 관련 학문분야의 전문지식을 필요로 한다. 따라서 전직 외교관, 군 장성, 교수 등을 상대로 인적 네트워크체계를 구축하여 SC 추진시 실무와 이론을 접목시켜 시너지가 발휘될 수 있도록 해야 할 필요가 있다.

넷째, SC를 각종 연습에 적용가능하게 할 수 있도록 해군 교리연구기능을 적극 활용, 정식 교리로 정착될 수 있도록 해야 한다. 특히 전작권 이전까지의 연합사 존속기간을 적극 활용하여 한미 양 해군 간 SC교리 관련 공동연구를 추진하는 것도 바람직하다. 또한 이러한 과정에서 반드시 효과중심적 접근방식을 채택해야만 할 것이다. 그리고 해외파병장병, 해외파견 무관단, 군 관련 각종 국제회의 및 교육기관 파견 요원 등을 상대로 개개인이 현지에서 전략커뮤니케이터로서 한국과 한국 해군의 이미지에 지대한 영향을 미친다는 것을

인식할 수 있도록 파견 사전 교육과정에 반영, 교육이 될 수 있도록 해야 한다.

이외에도 미군에서 태동하여 발전된 SC 개념을 한국 해군에 적용하는 입장이기 때문에 이상적 목표만을 추구할 것이 아니라 미측과 우리측의 시스템과 문화, 인원 및 예산 할당 여건 등을 고려, SC가 보다 현실성 있게 추진될 수 있도록 해야 할 것이다.

IV. 한국 해군의 SC 수행체계 및 절차

1. 한국 해군의 SC 수행 기본방향

한국 해군의 SC 수행은 원칙적으로 리더십 주도하의 중앙집권적 조종·통제·통합이라는 기본방향에 충실하면서 다음과 같은 개념으로 추진되어야 한다.

첫째, SC를 추진 시 군정과 군령으로 구분하여 전략·작전·전술적 수준에 상응한 맞춤형의 SC과업을 선정, 이행해야 한다. 전략적 수준의 SC는 국방부의 군정과 국가차원의 SC지침 수령 후 해본이 시행주관 부서가 되어야 한다. 작전적 수준의 SC는 국방부나 합참과 같은 상부 기관으로부터 수령한 SC지침을 근거로 해군의 임무를 추정·판단하여 해본이 주관 시행하는 것이 아니라 예하 사령부급 부대로 하여금 하달된 총장의 지휘의도에 부합되게 실시하도록 지시한 후 해본은 그들의 임무수행을 지도·감독해야 한다. 전술적 수준의 SC는 해군 독자적 혹은 부여된 임무수행을 위해 예하제대에 지침과 계획을 하달하고 시행결과를 보고받고 환류하는 개념으로 수행해야 한다.

둘째, 독자적 SC 수행은 SC참모부서에서(기관부 정책기획 SC센터)에서 SC 전략을 구상하고, 이를 SC실무단에서 계획으로 구체화하여 SC위원회에서 계획을 검토하고 조정·통제하여 해당 SC기능별로 예하제대에 시행토록 계획지시를 하달하고 감독해야 한다.

셋째, 해군의 SC는 평시, 위기시, 전시로 구분, 이 시기별로 SC적용 범위와 내용을 차별화하여 시행하도록 해야 한다. 평시에는 해군의 임무 및 역할과 총장의 지휘방침 및 의도 등에 대한 SC를, 위기시에는 위기조치 및 사건·사

고의 악화 방지에 대한 SC를, 전시연습 및 전시에는 PDE(Planning Decision and Execution, 계획결심 시행체계) Cycle에 의한 상황별 조치에 대한 SC를 실시해야 한다.

넷째, SC추진 후 결과로서의 요망효과를 극대화시키기 위해선 상급·유관 기관과의 연계성 있는 추진을 지속 유지할 수 있도록 해야 하고, 또한 필요시 민·관과의 연합수행체계 및 아웃소싱 수행체계를 형성, 강화해야 한다.

다섯째, SC를 성공적으로 수행하기 위해선 반드시 주제와 부합되는 메시지 개발과 이에 걸맞는 조치활동이 병행되도록 해야 하며, 이렇게 해야만 시너지 효과가 제고될 수 있음을 유념해야 한다.

2. 한국 해군의 SC 수행 조직별 운용 및 임무

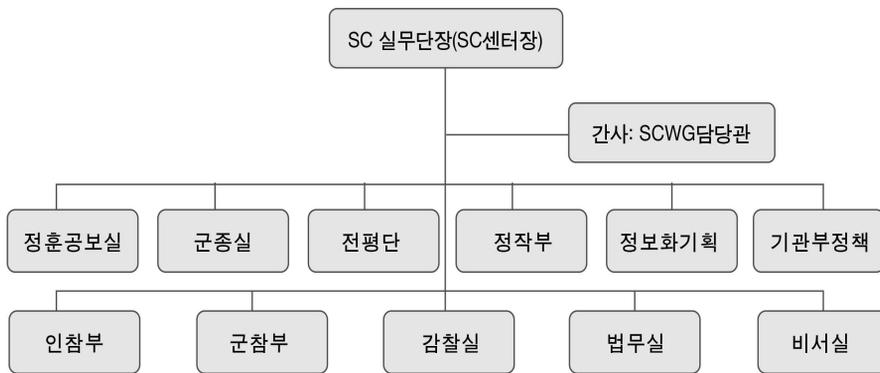
한국 해군이 SC를 수행하기 위해선 SC 센터와 SC 실무단, 그리고 SC 위원회를 구성, 운영하는 것을 생각해 볼 수 있다. 먼저 SC 센터는 해군 SC의 주무 부서로서기관부 1차장 예하에 두고서 구성은 SC센터장, 계획, 운용, 평가, SCWG(Working Group)담당 등 5명으로 하며 구성원별 업무분장은 아래의 <표 3>과 같다.

<표 3> 해군 SC센터 구성원 업무

직책	업무	비고
SC 센터장	- 참모총장의 SC 관련 의도 및 지침 수명, SC 수행전략 구상 - SCWG 운용 감독, SC위원회 간사 - 상급기관/부서 SC 관련 해군 실무대표로 참석/협조	대령 또는 군무원 2급
계획담당	- SC 환경 및 수행전략 고려 기본계획 구상 - SCWG 협조 후 기본계획 수립	중령(총괄)
운영담당	- 예하 SC 시행부대/서 시행 협조 및 통제 - SC 시행 감독 및 추진 상황 평가, 결과 종합	중령 또는 군무원 3급 (계약직 군무원 3급도 가능)
평가담당	- 요망 효과 및 목표달성 여부 평가 - 평가결과 분석 후 차후 계획에 반영	소령 또는 군무원 4급 (계약직 군무원 4급도 가능)
SC실무단 담당	- SCWG 회의계획 수립 및 시행 - SCWG의 SC 환경분석 과제 종합검토	중령 또는 군무원 3급 (계약직 군무원 3급도 가능)

SC 실무단(SCWG: Strategic Communication Working Group)은 아래의 <그림 5>에서와 같이 해본 각 참모부서에서 SC 관련 업무를 담당할 수 있는 중·소령급 장교가 SCWG를 구성하며, 이들은 소속 참모부서를 대표하여 SC센터에서 SC업무를 계획·시행·평가할 때 참여, 보좌한다. 이 실무단의 간사는 SC센터 내 계획담당관인 총괄장교로 한다.

<그림 5> 해군 SC실무단(SCWG) 구성도



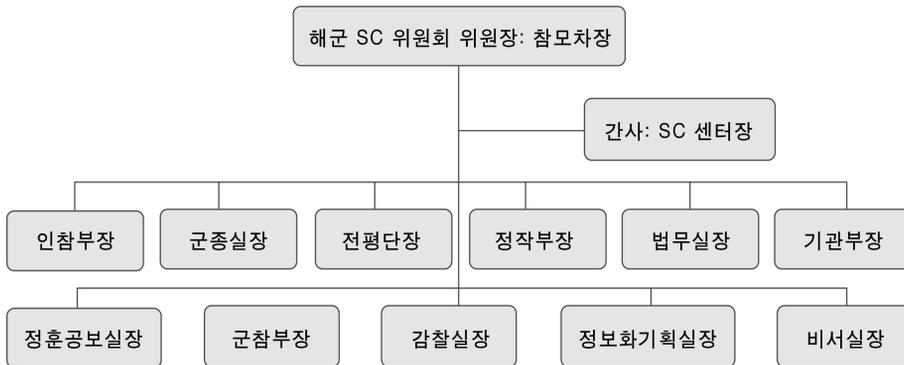
SC실무단의 임무는 SC실무단의 임무는 SC 관련 환경 분석과 기본계획 수립 및 평가 업무 수행, SC 수행과 관련된 각 기능의 협조 및 조정, 해당기능별 SC시행과 예하제대 SC시행 감독 및 상급부대 시행 협조, SC위원회 보좌 및 SC관련 자료 축적이다.

또한 SC 실무단은 격주 단위로 추진상태 평가, 시행협조, 계획반영 소요, 환경 분석 등에 대해 회의를 실시하며, 위기시나 긴급 현안 발생시 SC센터장의 요구에 의해 소집·운용되며, 전시는 별도 예규에 의해 소집·운용된다. SC실무단 회의시 참석자는 해당 기능의 능력과 제한사항, SC에 통합되어야 할 해당 기능별 계획, 환경 등을 명확히 식별하는 것이 요망된다.

SC위원회(NSCC: Navy Strategic Communication Committee)는 해군 SC업무 전반에 대한 컨트롤타워로서 기본계획에 대한 검토 및 조정·통제 임무를 수행할 뿐만 아니라 상급·유관기관과의 협조업무 및 노력통합 역할을 수행한다. 또한 위기나 상황이 발생시에는 위기조치총괄기능도 수행한다. 회의는 월 단위 혹은 주요 상황발생시 실시되며, 위원장은 원칙적으로 참모차장이 주재하지만 필요시 참모총장이 직접 주재할 수도 있다. 위원회는 아래의

〈그림 6〉와 같이 원칙적으로 본부의 모든 참모부 부·실장으로 구성되지만 SC 사안에 따라 관련 부·실장으로만 구성될 수 있도록 위원회를 탄력·유연하게 운용한다.

〈그림 6〉 해군 SC 위원회 구성



NSCC의 임무는 해군의 임무·역할과 총장 지휘방침 등과 관련된 총장의 SC 지침 및 운영 의도를 구현할 방향을 설정하는 것과 SC 기본계획의 검토 및 시행을 위한 노력의 기능·부서별 조정·통합, 그리고 해군 SC발전 방향 모색과 위기상황에 대한 조치 및 대응방안의 검토·시행·감독을 수행하는 것이다.

3. 한국 해군의 SC 수행 절차

해군이 평시에 수행해야 할 구체적인 SC과제는 상부 기관으로부터 하달되는 SC 지침 또는 과제와 해군의 임무와 목표, 그리고 참모총장의 지휘목표와 해군의 당면 과제 등에서 식별, 작성되어 시행되어야 한다. 해본의 모든 일상적인 업무를 SC 대상과제로 선정, 추진하려 한다면 SC부담의 폭주로 각 부서의 기존 업무와의 충돌 및 혼선은 피할 수 없을 것인바, 해본의 전체 업무가 순식간에 마비될 수도 있다. 그만큼 SC 과업을 선정하려면 기준이 필요하다는 것이다. SC에서 ‘S(Strategic)’는 우리 해군의 존재의 의의와 관련되어 있다고 사고하면 된다. 보다 일반적 의미에서 해군을 포함한 군이 존재하는 이유는 평시엔 전쟁의 억제이고, 전시엔 전승이고, 위기 시엔 상황의 조기 종결 및 확산

의 방지일 것이다. 또한 이러한 존재 의의에 심각하게 영향을 끼칠 수 있는 사건·사고라면 그 어떠한 것이라도 SC의 대상이 될 수 있다. 물론 어떤 사건·사고가 해군의 존재의의에 미치는 영향이 어느 정도가 되어야만 SC 대상 영역이 되는 것인지를 판단하는 것은 극히 주관적일 것이다. 하지만 이는 곧 그렇기 때문에 SC 조직을 보다 체계적이고, 조직적이고, 전문적으로 구성하여 운용할 필요가 있음을 의미하는 것이다.

〈그림 7〉 한국 해군의 평시 SC 수행절차



위 그림은 평시 한국 해군이 SC를 수행하는 절차를 계획단계 위주로 나타낸 것이다.²⁶⁾ SC센터장이 실무단에서 연구·분석한 결과를 요약, 참모총장에게 보고하면 참모총장은 SC시행계획에 대한 명확한 지침과 의도를 하달하고, 이를 수명한 실무단은 SC센터장의 지휘하에 SC지침 분석-SC목표 설정-SC대상 설정·분석-이슈별 주제개발-SC시행부서 선정-효과 평가방안 개발 순으로 SC기본계획을 작성한다.

참모총장의 지침 및 의도와 상급기관의 지시로부터 명시된 과제와 추정된 과제를 식별, 환경 분석 결과를 근거로 우선적으로 수행해야 할 필수과제를 선정한 다음 선정된 과제별 목표 및 요망효과와 중점을 결정한다. 이어 대상

26) 『상계서』, p.103의 그림을 해군의 입장에서 재작성한 것임.

별 SC의 목표 및 효과의 달성에 영향을 미칠 수 있는 위상, 가치관, 문화적 특성, 종교, 사고방식, 사회적 영향정도, 의사결정의 영향, 개별적 특성 등을 분석한다.

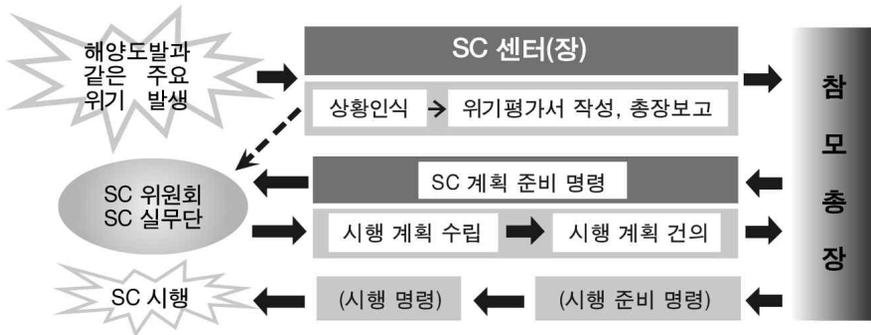
다음으로 선정된 대상에게 전파해야 할 주제를 개발하되 이때는 SC효과를 제고시킬 수 있도록 메시지뿐만 아니라 상응한 활동 및 조치 등이 반드시 포함되도록 한다. 말만 앞서고 이 말을 실현시킬 수 있는 행동이 뒤따르지 않으면 메시지는 더 이상 신뢰를 갖지 못하게 된다. 신뢰 없는 의사소통은 아무런 요망효과를 발휘할 수 없는 허풍으로만 비취질 뿐이다.

SC주제가 개발되면 이 주제를 전파하고 조치할 SC 시행부서를 결정한 후 요망효과 평가 방법을 결정한다. 이 평가는 정량적·정성적 방법을 포함한 다양한 차원에서 종합적·누적적·지속적인 방법으로 이루어지며 사전평가 방법이 가용할 경우 시행착오를 최소화하기 위해 적극적 사용이 권장된다. 계획단계의 최종적인 절차로서 실무단에선 시간과 여건을 고려, 상기 계획 단계들을 순차적 혹은 동시에 진행하여 수립된 계획 초안을 SC 위원회에 회부, 심의를 거친 후 최종안을 작성하여 참모총장에게 보고, 승인을 득한 후 전파한다.

한국 해군에게 위기란 적 도발과 같은 군사안보적 위기와 평시 군에 심대한 유무형의 손실을 초래하는 군내외 사건·사고와 같은 비도발적 위기를 생각해 볼 수 있다. 이러한 위기적 상황에서는 적시·적절한 대응조치와 함께 신속한 SC가 진행되어야만 상황의 조기 종결 및 상황 악화의 조기 차단이 가능하다. 이때는 SC위원회와 실무단이 위기조치반과 병행하여 운용된다. 아래 <그림 8>은 해군이 위기시 SC를 적용하는 절차를 도표화한 것이다.

상황인식 및 위기평가단계에선 위기나 사건·사고가 발생시 먼저 SC센터가 실무단과 관련 부서 담당관을 활용, SC를 실시할 필요가 있는가를 검토한다. 검토결과 SC 시행이 필요하다고 판단되면 SC시행을 건의하는 위기평가보고서를 작성, 참모총장에게 보고한다. 이때 총장이 판단하여 SC시행이 필요하다면 지체 없이 SC를 시행하기 위한 계획을 작성하라고 지시한다. 이후 SC센터는 참모총장의 SC 시행 준비 명령뿐만 아니라 자체 판단이나 국방부나 합참과 같은 상급기관으로부터 하달된 지시에 의해서도 SC 실무단을 가동, SC 시행 준비를 착수할 수 있다.

〈그림 8〉 한국 해군의 위기시 SC 수행절차



SC시행 계획수립단계에선 앞서 제시한 해군의 평시 SC 수행절차를 동시·통합적으로 적용하면서 계획을 수립한다. 여기에서 핵심은 위기를 구성하고 있는 이슈의 긴급성과 위급성 등을 분석하여 그에 대한 상응한 대응조치를 SC 추진전략으로 구상하는 것이다. 먼저 발생한 위기가 북한 경비정의 NLL 무단 침범이거나 체력검정시 장교 사망, 그리고 헬기 추락 등과 같이 대처할 시간 없이 즉각적인 피해가 나타나는 폭발적 위기상황인지, 아니면 해군에 대한 고발성 언론보도, 군 장교의 성추행 사건, 방산물자 도입 및 관리 허술 등과 같이 폭발적 위기보다는 대처할 시간적 여유가 비교적 더 있는 즉각적 위기상황인지, 아니면 북과공작원 보상 및 생존자 확인, 사드배치금지, 해군기지 건설 반대, 특정 전력 건설 반대 등과 같이 향후 위기 전개방향이 비교적 예측 가능한 진행형 위기상황인지, 아니면 또한 군내 동성애 허용논란, 방산비리 및 군내 인사비리 등과 같이 표면으로 나타나기까지 오랜 기간이 소요되는 만성적 위기상황인지를 식별해야 한다.

그 다음으로 식별된 유형의 위기에서 상황이 악화되어 통제 불능의 상태로 발전되지 못하도록 상황을 조기에 종결시키기 위해선 이에 걸 맞는 대응전략을 모색해야 한다. 다양한 위기유형에 따른 각양각색의 대응전략이 있지만 상황과 주어진 여건을 고려, SC 목표 달성에 직결될 수 있는 최적의 대안을 전략으로서 선택해야 한다.

이렇게 해서 SC의 전략이 결정되면 다음으로 이 전략을 구현하기 위한 메시지 개발, 전파수단, 그 외 필요한 조치 등을 강구한다. 또한 계획 수립단계에선 SC 수단·시행부서의 결정과 위계임을 통한 예상되는 상황을 고려, SC계획을 준비한다.

SC 시행단계에선 SC위원회(실무단)에서 수립된 시행계획(안)을 참모총장에게 보고하여 승인을 받은 후 책임 있고 상징성이 높은 직책에서 SC를 주도적으로 시행해야만 메시지의 진정성과 결연한 의지, 그리고 신뢰성을 입증해 보일 수 있다. 해군에게 치명적인 문제일 경우 참모총장이 직접 언론에 나와 발표하고 문제해결 의지를 표명하는 것도 한 방법이다. 가슴 아픈 지난 일이지만 천안함 폭침사건 때 SC의 리더가 주도해야 한다는 원칙하에 합참의장이나 국방부장관이 직접 대국민성명과 보고를 통해 신뢰할만한 조치와 결연한 의지를 보여주었어야 함에도 불구하고 격이 낮은 대변인이 나와 발표함으로써 국민의 대군신뢰도가 순식간에 추락하고 말았던 일이 있었다.

또한 위기시엔 국방부에 보고할 내용과 예하 부대/서에 하달할 내용을 조정·통제하여야 하고, 위기 진행 상황을 계속 모니터링하여 차후 시행계획에 반영될 수 있도록 환류(수정·보완)과정이 계속 이어져야 한다.

마지막으로 한국 해군이 전시 또는 전시 대비 각종 연습·훈련시 SC를 수행하려 할 때 아래 <그림 9>의 절차를 따라야 한다.

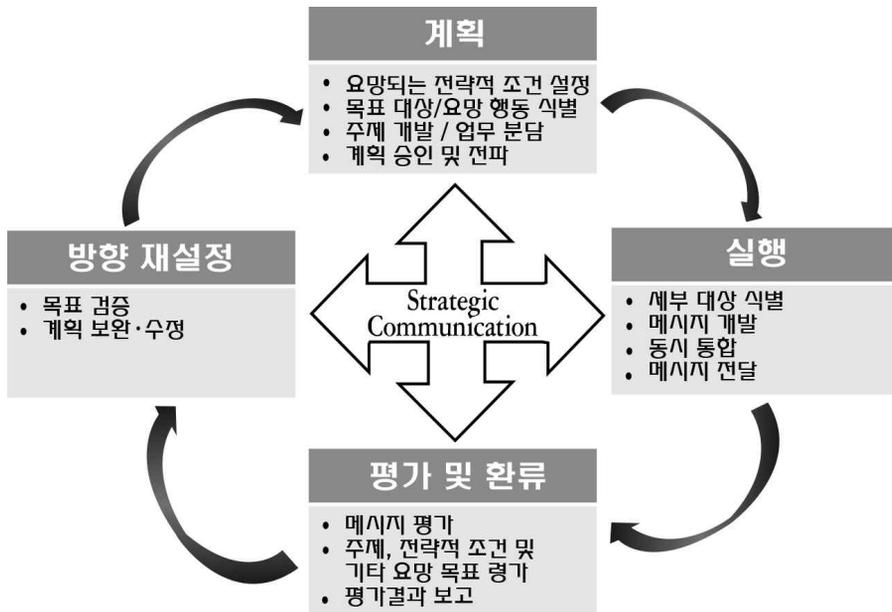
계획단계에선 전략적 환경에 대한 평가를 통해 해상작전의 최종상태와 작전목표를 설정하고 해상작전에 영향을 미칠 수 있는 환경적 변수를 식별·평가한 후 전략적 조건설정, 주 대상과 대상별 요망행동 식별, 주제선정, 시행기관 선정과 과업 분담, 지휘관에게 승인을 받은 후 기능별·시행기관에 전파하는 순서로 진행한다. 실행단계에선 세부대상을 식별하고, 주제와 메시지를 개발하고, 정보작전·공보·심리전 등 시행기능들을 동시적으로 공조시켜 메시지가 대상에 효과적으로 전달될 수 있도록 한다. 이 단계에선 다음과 같은 사항에 유념해야 한다.

첫째, 대상(audience)에 대한 철저한 분석을 통해 세부대상별 적합한 메시지를 개발하는 것이다. 세부대상이란 대상 국가 내의 특정집단이나 주민들이라고 할 수 있다. 특정 대상에게 전달된 메시지가 어떻게 해석될 것인가에 초점을 맞추어 효과 중심으로 접근해야 한다. 이러한 효과중심의 접근을 위해선 우선 ‘기대되는 효과’가 무엇인가에 대해서 구체화가 필요하다. 메시지를 통해 단순한 정보를 인지(Knowledge)하도록 하는 것인가? 이해(understanding)의 수준을 성취하려는 것인가? 신념화(belief) 수준이나 행동화(actions)에 이르게 할 것인가? 이러한 질문에 따라서 메시지의 전달 시기·빈도·강도 등이 차별화되어야 한다.

둘째, 실행기능별로 개발한 메시지가 주제와 연관성 있게 작성되었는지, 상

충되는 요소는 없는지를 면밀하게 검토하여 필요시 조정·통합할 수 있어야 한다. 상황에 따라 개발해야 할 주제와 메시지가 해군역량의 범위를 초과할 때 범정부 차원의 틀 내에서 해군이 수행해야 할 과업을 정확히 추정한 후 이에 걸맞도록 개발해야 한다.

〈그림 9〉 한국 해군의 전시·훈련시 SC 수행절차



셋째, 정보작전, 공보, 심리전 등 실행기능별 작전역량에 맞는 권한과 임무 영역을 명료화시키고 핵심대상을 집중 공략할 수 있도록 해야 한다. 이뿐 무엇보다 SC는 추진 시 시너지가 발휘될 수 있도록 관련 모든 기능과 역량들이 동시·통합적으로 진행될 수 있도록 시행계획이 작성되어야 한다.

SC 평가 및 환류단계에서는 메시지의 효과 및 적절성을 평가하고 주제와 전략적 조건, 작전목표 상호간의 합치성 및 연계성을 평가하며, 평가결과를 종합하여 지휘관에게 보고한다. 메시지 평가는 시행기관이나 지정된 기관에서 실시하되 시행기관이 해군 내의 부대/서일 경우 이 부대/서는 전략적 조건 달성을 위한 SC 시행효과를 지속적으로 평가하여 SC실무단에 보고하고, 시행기관이 외부 기관일 경우 이 기관은 SC 시행결과를 평가, 관련 협조계통을 통해 SC 실무단에 통보하는 절차를 거친다.

SC 방향 재설정 단계에서 SC 실무단은 취합한 평가결과를 근거로 주제 및 전략적 조건과 작전목표에 대한 기여 여부를 더욱 세부적으로 분석한다. 즉 요망되는 전략적 조건의 변경여부를 분석·판단하고 이에 상응한 주제개발의 필요성을 검토한다. SC 실무단은 계속해서 이를 바탕으로 계획을 수정·보완하고 추가적 발전요소를 도출한다. SC센터(장)는 이러한 일련의 모든 평가결과를 종합, 지휘관에게 보고한다.

지휘관은 보고받은 결과에 대해 새로운 지침을 하달하고, 이를 수령한 SC센터와 SC실무단은 이 지침을 근거로 주 대상의 요망되는 행동 이행 여부에 따른 전략적 조건의 변경 여부와 새로운 주제개발의 필요성, 그리고 SC방향의 재설정 여부와 차후 계획에 반영시킬 요소를 검토, 차후 SC계획에 반영될 수 있도록 해야 한다. 이러한 일련의 시행과정은 SC목표와 요망효과가 달성될 때까지 지속된다.

V. 결론

베를린 장벽은 대포나 탱크에 의해 무너진 것이 아니라 마음과 생각이 바뀐 사람들에 의해 무너졌다. 미국은 9·11 이후 테러와의 전쟁에서 마음과 생각을 향한 전투가 얼마나 중요한가를 체험했다. 미국은 이라크전과 아프가니스탄전에서 커뮤니케이션 위력의 필요성을 새삼 절감하였고, 이에 국가의 이미지를 개선하고 반미감정을 완화시키기 위해 SC개념을 정립, 국가전략목표의 달성에 유리한 환경의 조성 및 유지를 위해 국력의 제요소를 긴밀하게 조정·통합하였다.

커뮤니케이션과 국가안보는 불가분의 관계에 있다. 21세기 글로벌 정보유통이 더욱 복잡하고 심화되는 상황에서 시간이 갈수록 커뮤니케이션이 안보에 미치는 영향은 더욱 증대될 것이다. 따라서 국가안보전략에 커뮤니케이션을 활용하는 전략적 마인드를 단순히 미국식 개념이라고 폄하하거나 간과할 것이 아니라 우리의 안보를 위해 적극 적용, 활용해야 한다. 왜냐하면 한미연합사도 SC를 2007년도에 작계에 반영, 조직과 인력을 보강하여 각종 전시연습에 적용하고 있고, 국방부와 합참에서도 관련 연구와 조직 보강을 이미 시작한 상황일 뿐만 아니라 한국 해군은 연합사와 국방부, 그리고 합참에 대해 별개로 운영되

는 독립적인 군이 아니기 때문이다.

특히 천안함 폭침사건시 우리의 미숙한 언론대응과 조치부실 등으로 인해 대군신뢰도가 추락하였고, 이를 계기로 북한의 집요한 심리전에 휘말려 우리의 국가안보의식이 더욱 훼손되게 되었던 당시 상황은 SC가 우리에게도 얼마나 중요한가를 거듭 일깨워준 순간이었다.

그동안 해군은 북한의 술한 대남 해양무력도발에 맞서 싸워야 했고, 앞으로도 그러한 도발을 예방해야 할 뿐만 아니라 유사시 주변 강국의 해군과 맞서 우리의 국익을 당당히 지켜낼 수 있도록 작지만 매서운 전력의 건설에 매진해야 할 상황이다. 이러한 대내·외적 도전적 상황이 곧 본 연구를 착수하게 된 배경이었다. 본 연구는 이러한 배경 하에서 현안에 대한 해군의 정책목표나 해군의 임무 및 역할을 구현할 수 있는 여건 조성에 기여할 수 있도록 SC의 개념을 정립하고, 이를 시행하기 위한 조직의 편성과 수행절차를 제시하였다.

연구결과 첫 번째는 한반도 주변의 국제적 환경과 남북관계 및 북한의 지역적 환경, 그리고 최근 미디어 환경 및 정보유통 구조의 변화 등을 고려할 때 해군 주도의 SC에 한계와 장애적 요소가 있지만 그래도 SC 적용으로 인한 장점이 이를 상회할 수 있다고 판단, 국방부(평시) 및 합참(위기·전시)과 연계하여 해군의 독자적SC 적용 및 시행이 불가피함을 도출하였다.

둘째, 해군에서 SC를 보다 장기적 관점에서 발전시키고자 해군차원의 개념을 재정립하였다. SC 추진 조직의 부전승(不戰勝)과 최소피해전승(最小被害戰勝)을 비전으로 제시하였고, 이 비전에 이르기 위한 목표로서 한반도 안보여건에 적합한 해군 독자적 시행체계의 정립과 평시/위기시/전시의 SC 적용 문화 창출, 그리고 한미연합방위체제와 합치된 SC 수행체계 정착을 제시하였고, 이러한 목표를 구현하기 위한 전략으로서 해군 내 공감대 형성, 유관부대서와의 연계적 및 통합적 시행여건 조성, 핵심시행기능의 역량 강화, 전문가 네트워크의 확충, 교리화 및 체계적 교육의 병행 실시를 제시하였다. 물론 이러한 전략(戰略)은 향후 세부시행계획을 작성, 추진해야 할 과제(課題)들이기도 하다.

셋째, SC의 적용 범위와 영역으로서 해군의 정책 및 지휘 목표 구현을 위한 기획홍보나 국민의 대군신뢰도 제고 등을 평시의 범주로, 위기발생시 상황악화 방지 및 원상 조기회복 등을 위기시의 범주로, 전시 대비 작계 및 교리발전과 유관부대·서와의 연계성 있는 해군자체의 SC시행 등을 통한 부전승과 최소피해전승 추구 방안 등을 전시 범주로 선정하였다.

넷째, SC를 추진하기 위한 해군 내 조직편성으로서 기관부(1차장 예하 정

책)에 SC 전문조직인 SC센터를 편성하여 센터장을 포함한 5명의 담당관을 보직, 운용하는 것을 제시하였고, 또한 SC위원회와 실무단을 편성, 운용하면서 주기적 또는 임시적 회의를 통해 발생한 상황에 대처하도록 하였다.

다섯째, 위기 및 사건·사고가 발생시 위기조치반과 협력하면서 적시·즉각적으로 SC를 계획 및 시행할 수 있도록 하였고, 전시연습 또는 전시엔 PDE & Cycle에 의한 지휘결심 보좌 및 작전활동에 SC절차를 적용하도록 하였다.

끝으로 해군이 이처럼 독자적인 SC 시행체계를 조기에 구축, 실행하려면 다음과 같은 정책적 고려와 조치가 병행되어야 한다.

첫째, 해군장교들 중심으로 해군에 SC 적용이 불가피하다는 것에 대한 공감대가 형성되어야 하고, 무엇보다 이를 위해선 군내 각종 교육기관을 통해 SC 관련 교육이 선행되어야 한다. 이런 맥락에서 이들 교육기관의 교육과정이나 교과내용 등의 수정·변경 등을 추구할 수도 있을 것이다.

둘째, 본격적으로 SC체계를 구축, 시행하려면 SC센터조직을 창설하고 관련 담당 직위에 SC 마인드와 경험이 풍부한 전문가로 보직토록 하여야 한다.

셋째, SC 업무를 성공적으로 추진하기 위해선 해군내 유사회의체나 관련 업무영역을 재정립하여 SC 추진시 중복과 누락이 발생하지 않도록 해야 한다. 이 분야의 행정소요 최소화 조치가 한 예일 것이다.

넷째, SC를 시행할 수 있는 체계를 조기에 정착시키기 위해선 해군 차원의 관련 교리·교범지침서를 작성하고, 또한 SC 관련 업무분장을 내규화하여야 한다.

다섯째, SC업무 추진시 시너지 효과를 창출하기 위해선 관련 기능을 동시·통합하고 아웃소싱기관과 유관부대·서와의 연계성을 확보·유지할 수 있는 협조체제를 구축하여야 한다.

참고문헌

- 국방부, 『2011년 전략커뮤니션 발전방안 세미나』, 2011.
- 김정구, 『향후 한반도 민군작전 수행방향』, 이라크 평화·재건사단, 2006. 8.
- 김철우, 『한국군 전략커뮤니케이션 발전방안』, 합참연구과제, 2009.
- 남경중, 『전략적 수준에서의 EBO 적용에 관한 연구』, 국방대학교 석사학위논문, 2008.
- 남보람, “미군의 소프트파워실현 미아프리카사령부 창설,” 『합참』, 제38호, 2019. 1.
- 박휘락, “미국의 전략적 소통개념과 한국의 수용방향,” 『국방정책연구』, 제85호(한국 국방연구원, 2009.10).
- 유재웅, 『정부 PR』 (서울: 커뮤니케이션북스, 2007).
- 이윤구, 들리지 않던 총성, 종이 폭탄(서울: 지식더미, 2008).
- _____, 『북한의 대남 심리전 연구』, 경남대학교 박사학위 논문, 2000.
- _____, 『육군의 전략커뮤니케이션 적용범위와 방법 연구』(서울: 한국전략문제연구소, 2011).
- _____, 『합동심리전(합동참모대학 교재)』 (서울: 합동참모대학, 2012).
- 이진형, “전략 커뮤니케이션 개념과 발전방향,” 『합참』, 제38호, 2009.1.
- 한미연합사령부 역, 미 합동작전기획(서울: 연합사, 2006).
- 한미연합사 효과중심작전처, “효과중심작전의 개념과 수행절차,” 『군사평론』, 제383호, 2010.
- 합동참모본부, 『합참 전략커뮤니케이션 지침서』 (서울: 합동참모본부, 2010).
- 합동참모본부, 합동참고교범 10-2 『합동연합작전 군사용어사전』 (서울: 국군인쇄창, 2012.12).
- Darley, William M., “The Missing Component of U.S. Strategic Communications,” *Joint Forces Quarterly*, Issue 47, 4th Quarter 2007.
- Department of Defense, *QDR Execution Road map for Strategic Communication*, Washington D.C.: DoD, 25 Sep.2006.
- Department of Defense, *Principles of Strategic Communication*, Washington D.C.: DoD, Aug. 2008.
- Ecklund, Marshall V., “Strategic Communications: How to Make It Work?” *IO Sphere*, Fall 2005.
- Eder, Mari K.(Brigadier General), “Toward Strategic Communication”, *Military Review*, July-August, 2007.
- Goldman, Emily, *Strategic Communication: A Tool for Asymmetric Warfare* SWJ Editor, 2007.

- Goodall, Bud, et. al. "Strategic Ambiguity, Communication, and Public Diplomacy in an Uncertain World: Principles and Practices," *Report #0604*, Arizona Univ., Consortium for Strategic Communication, Jun 21, 2006.
- Government Accountability Office, *U.S. Public Diplomacy: Actions Needed to Improve Strategic Use and Coordination of Research*, GAO-07-904, Jul. 2007.
- Government Accountability Office, *U.S. Public Diplomacy: Key Issues for Congressional Oversight*, GAO-09-679, May 2009.
- Graffy, Colleen (Deputy Assistant Secretary for European and Eurasian Affairs). "Public Diplomacy: Re-invigorating Our Strategic Communication," Remarks at Heritage Foundation, Feb 13, 2008.
- Gramaglia, Charles S., "Strategic Communication: Distortion and White Noise," *IO Sphere*, Winter 2008.
- Murphy, Dennis M., "The Trouble with Strategic Communication(s)" *IO Sphere*, Winter 2008.
- Halloran, Richard, "Strategic Communication" *Parameter*, Autumn 2007.
- Handbook for Strategic Communication*, Joint Warfighting Center, USJFCOM, 2008.
- Hastings, Robert T., "Principles of Strategic Communication", Department of Defense, 2008.
- Mattis, James N., "SJFCOM Commander' Guidance for Effects-based Operations." *Parameters*, Autumn 2008.
- Kim, Cheol Woo et.al., "Globalization and International Network", *Jouranl of International Communcation*, Vol.6, 1999.
- Policy Coordinating Committee, *Strategic Communication and Public Diplomacy*, Washington D.C.: Washington, June 2007.
- Policy Coordinating Committee(PCC), "U.S. National Strategy for Public Diplomacy and Strategic Commander's Communication", June. 2007.
- Spring, Baker & Eaglen, Mackenzie M., "Quadrennial Defense Review: Building Blocks for National Security" *Executive Summary Backgrounder*. No. 2234, Washington D.C.: Heritage Foundation, Jan 28, 2009.
- Stephen p.Perkins and Gary T. Scott, "Enabling Strategic Communication at the Combatant Commands," *IO Sphere*, Spring 2006.
- Steven R. Corman, "A 21st Century Model for Communication in the Global War of Ideas," *Report #0701*, Arizona Univ., Consortium for Strategic

communication, Apr. 3, 2007.

Taricani, Ellen, "Communities of Blogging: Extensions of Our Identities,"

American Communication Journal, Vol. 9, Issue 3, Fall 2007

US Defense Science Board, *Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication*, (Washington D.C.: DOD), September 2004.

US Joint Forces Command, *Commander's Handbook for Strategic Communication and Communication Strategy*, Version 3.0 (Suffolk, VA: Joint Warfighting Center), June 24, 2010.

[http://www.acq.osd.mil/dsb/reports/2009-Strategic Communication.pdf](http://www.acq.osd.mil/dsb/reports/2009-Strategic%20Communication.pdf).

[http://en.wikipedia.org/wiki/strategic communication](http://en.wikipedia.org/wiki/strategic_communication).

Abstract

Ways to apply the Strategic Communications to the ROK Navy

Chung Sam-Man*

The aim of this study is to find ways to apply the strategic communications to the Republic of Korea Navy. It may be a little bit late for the ROK Navy to accommodate the SC in these days because the adoption and implementation of the SC by the Combined Forces Command has already been begun. It was in 2007 when the SC was in place in the CFC.

ROK's Ministry of National Defense and Joint Chiefs of Staff have also mulled over the SC and begun to apply it in part in the annual exercises such as Key Resolve command post drills and Foal Eagle field training exercise, etc. For the ROK Navy, in addition to those exercises, it is faced with further areas like North Korean maritime provocations and other maritime incidents where its version of SC is needed.

As noted, the SC is not intended to deter or defend directly those provocations and incidents, but aims to create conditions favorable to the achievement of the navy's strategic objectives. The ROK Navy has to establish a SC planning center and implementing organizations within the Headquarters to be consistent with its above organizations such as MND, JCS, and CFC that have already applied the SC in part or in entirety.

SC center and other related organizations need to be under the control of VCNO and the center needs to be located and administered by the policy division in N-5 at the HQs. The vision of the navy's SC is the winning

* Retired ROK Navy captain currently working as research director at the Korea Institute for Maritime Strategy.

without combats and the least damages in time of war. In other for the navy to reach the vision, the strategies to be executed are early establishment of SC implementing organizations, forming consensus over the need for the SC within the navy, strengthening core competencies to apply the SC, acquiring the SC experts and making doctrines on the SC. The SC, in addition, in the navy has to be planned and implemented in not only peace time and crisis time but also war time.

Key Words : Strategic Communications, SC, UFG, Foal Eagle, CFC, Maritime Provocations, Incidents, Objectives, Vision.

논문접수 : 2017년 4월 28일 | 논문심사 : 2017년 5월 15일 | 게재확정 : 2017년 5월 20일