

## 전략커뮤니케이션의 개념 및 적용 방향

전략커뮤니케이션은 전통적인 군사력 위주의 마인드를 뛰어넘어 21세기형 안보 도전과 커뮤니케이션 환경 변화에 부응하여 국가전략 차원에서 총체적으로 접근하는 개념이다. 9.11 테러의 교훈으로 태동한 전략커뮤니케이션의 지향점은 종교·언어·문화·역사·정보유통구조 등 현지 특성을 중시하며, 국제여론 및 이미지를 총괄적으로 관리하려는 것이다. 미군의 경험에 비추어 볼 때 군 내부에 이념·정보·심리·미디어 등 무형적 요소의 영향력을 중시하는 조직문화가 형성되어야 실효를 거둘 수 있다. 연평도 포격 도발이 예시하듯 한국이 당면한 안보 환경은 전략커뮤니케이션을 적극적으로 활용해야 할 필요성을 말해 주고 있다. 국가 차원의 체계 구축은 범정부 차원의 공감대 형성이 아직 미흡한 현실을 감안하여 기존 조직과 제도를 최대한 활용하여 단계적 발전을 도모할 필요가 있다. 군 차원의 적용은 한반도 안보의 여건과 특성에 맞아야 하며, 국가안보전략에 커뮤니케이션 요소를 중시하는 조직문화를 만들고, 한미 연합방위체제의 근간과 합치되는 방향으로 발전시켜 나가야 한다. 우리 군은 천안함·연평도 사건을 통해서 국내외 커뮤니케이션 관리의 파급력을 체험했다. 이러한 체험을 바탕으로 전략커뮤니케이션이 안보전략 마인드와 위기관리 시스템에 뿌리내리도록 정책적 관심과 제도화가 뒷받침되어야 할 것이다.

본지에 실린 내용은 집필자의 개인적 의견이며, 본 연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.



김 철 우

한국국방연구원 안보전략연구센터  
 chulwoo\_kim@kida.re.kr  
 02) 961-1835

전략커뮤니케이션(strategic communication: SC)이란 무엇인가?<sup>1)</sup> 한마디로 표현하면 ‘마음과 생각을 향한 전투(battles for hearts and minds)’라고 할 수 있다. 전통적인 군사력 위주의 마인드를 뛰어넘어 21세기형 안보 도전과 커뮤니케이션 환경 변화에 부응하여 국가전략 차원에서 총체적으로 접근하는 개념이다. 이러한 접근은 ‘국가안보와 커뮤니케이션이 불가분의 상관관계를 맺고 있다’는 실증적 체험에서부터 비롯된 것이다.

대표적 체험은 9.11 테러였다. 미국은 테러의 근원인 아프가니스탄과 이라크에 선제공격을 했지만 압도적인 첨단군사력에도 불구하고 이슬람 극단주의·반미정서·반군게릴라·뉴미디어 등 비전통적 군사부문의 위력 앞에 예상치 못한 곤혹스러움을 겪었다. 알케이다, 탈레반 등 극단세력

## 2 週刊國防論壇

들은 ‘폭탄테러·반미·미디어’의 속성을 교묘히 배합하여 비정규전을 장기화하며 미국을 괴롭히고 도전해 왔다. 그들은 정밀타격 무기에 쫓기며 동굴에 은거하는 이미지와는 전혀 다르게 ‘미디어를 다룰 줄 아는’ 심리공작의 대가들이었다. 이러한 도전에 대한 근본적 해결책의 일환으로 부각된 것이 전략커뮤니케이션이다. 역설적으로 표현하면 SC 태동의 기폭제는 9.11 테러였으며, 비정규전에 취약한 미국이 얻은 교훈의 산물이라고 할 수 있다.

아직 한국군에게는 ‘전략커뮤니케이션’이라는 용어 자체가 생소하고 개념 또한 포괄적이기 때문에 구체적으로 ‘누가, 무엇을, 어떻게, 왜?’ 해야 하는지에 대한 이해가 부족하고 임무 식별이 명확치 않은 것이 현실이다. 또한 “미국의 SC 개념을 우리나라에 적용하는 것이 타당하고 적합한가?, 국가 차원의 SC 구현을 위해 군이 담당해야 할 역할과 한계는 어떻게 설정할 것인가?, 한국적 SC를 위해서 ‘교리, 조직 및 인력, 시행절차, 교육훈련, 한미연합작전’ 등 제 분야의 추진과제는 무엇인가?, 북한체제의 특수성 및 한반도 안보 역학관계를 고려한 논리기조는 무엇인가?” 등 연구검토를 해야 할 과제가 많다.

이러한 문제의식을 바탕으로 본고는 SC의 기본 개념과 특성에 대한 이해를 도모하고, 미군의 경험을 통해 시사점을 도출하며, 한국적 SC 적용방향 및 추진과제를 제시하는 데 중점을 두고자 한다.

### 전략커뮤니케이션의 개념과 원리

SC는 신조어가 아니라 ‘전략적 목표 달성’에 중

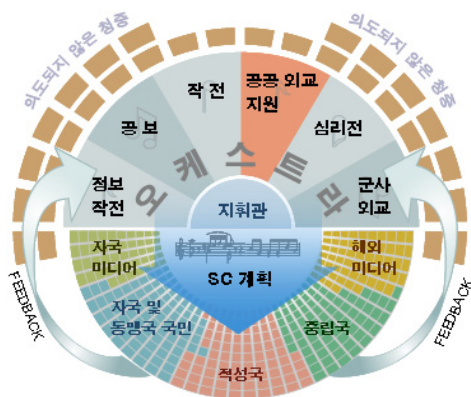
점을 두고 경영과학 및 사회과학에서 사용해 오던 것을 국가안보전략 개념에 도입한 것이다. 국가 차원의 SC는 국력의 제요소를 긴밀하게 통합시킨 계획·주제·메시지·활동 등을 활용하여 국가전략 목표 달성에 유리한 환경을 조성하려는 범정부 차원의 노력이기 때문에 군이 주도하는 작전개념과는 다르다. 군 차원의 SC는 한국군에도 정보작전, 공보, 심리전, 민사작전, 군사외교, 안정화 작전 등 기능별로 구현되어 왔다고 볼 수 있다. 기존의 작전 개념과 구분이 명확치 않기 때문에 일부에서는 전략커뮤니케이션을 ‘비정규전용 미국식 심리전’ 또는 ‘전시 한미연합 공보활동’ 수준으로 이해하는 경향도 있다. 실제로 미군이 적용하는 SC 개념에도 기존 작전개념과 중복성이 많으며 복잡하게 얽혀 있다. 따라서 미군은 SC의 기본적 추진수단(enabler)으로 ‘정보작전(IO), 공보(PA), 국방부의 공공외교지원(DSPD)’ 세 가지를 설정하고 있다. 현용 작전개념 중에서 SC와 중첩요소가 많은 것은 정보작전이다. 정보작전은 컴퓨터네트워크전(CNO), 전자전(EW), 작전보안(OPSEC), 군사기만(MILDEC), 심리전(PSYOP), 민사작전(CMO) 등을 포괄한다. 특히 심리전과 민사작전은 다양한 미디어의 속성과 연계되면 국내외 여론에 엄청난 파급력을 미칠 수 있다.

### 스마트파워를 고려한 ‘오케스트라형’ 안보전략

기본적으로 SC는 하드파워와 소프트파워를 융합한 조셉 나이(Joseph Nye) 교수의 스마트파워 접근법과 일맥상통한다. 전략커뮤니케이션의 지향점은 첨단정밀 전투력 위주 사고에서 벗어나

서, 분쟁지역의 종교·언어·문화·역사·정보유통 구조 등 현지 특성을 중시하며, 국제여론 및 이미지를 총괄적으로 관리하려는 것이다. 따라서 ‘국가적 차원의 SC’는 DIME(외교-정보-군사-경제)를 통합하여 커뮤니케이션 요소와 연계시키며, ‘군사적 차원의 SC’는 지휘관들이 오케스트라처럼 조화롭게 정보작전, 공보, 심리전, 군사외교 등을 통합시켜서 ‘국가안보와 전략목표 달성에 유리한 환경’을 조성해 나가는 것이라고 할 수 있다.

SC의 전략목표 달성은 <그림 1>의 오케스트라처럼 제반 작전 기능들이 맡은 역할을 수행하면서 전체적인 조화를 이루도록 통합시키고 관리함으로써 청중으로부터 의도된 반응을 이끌어내는 것과 흡사하다. 오케스트라의 규모에 따라 작전사령관, 합참의장, 연합사령관, 국방장관, 대통령에 이르기까지 총괄지휘자의 격은 달라지겠지만 지휘역량과 SC 효과는 직결된다고 할 수 있다. 작전 현장의 특성을 반영한 SC 계획은 ‘오케스트라의 악보’와 같은 가이드라인이 된다. 또한 지휘자 또는 연주자의 의도보다는 “청중이 어떻게 해석하고, 의미를 부여하며, 행동하느냐?”에 따라 효과가 달라지는 특성도 갖고 있다.



<그림 1> 전략커뮤니케이션 개념의 오케스트라 비유

## SC 정의 및 원리

미 국방부가 2006년에 제시한 ‘전략커뮤니케이션 로드맵’에 따르면, “전략커뮤니케이션은 미국의 국익 및 전략목표 증진에 유리한 환경을 조성·강화·유지하기 위해 국력의 제반 수단을 긴밀히 동시통합시킴으로써 창출한 정보·주제·계획·프로그램·산출물을 활용하여 핵심 대상들을 파악하고 영향을 미치는 집중화된 정부차원의 절차와 노력”<sup>2)</sup>이라고 정의했다.

자료에 따라 SC는 약간의 표현 차이가 있지만 “국력의 제요소와 수단을 긴밀하게 동시적으로 통합시켜 핵심대상에게 영향을 미치는 집중화된 정부 차원의 노력”이라는 정의를 유지하면서 그 전략목표로서 “국가이익, 정책, 목적” 달성에 두고 범정부 차원의 동시통합(synchronization)을 특별히 강조하고 있다. 역설적으로 표현하면 ‘백악관, 국무부, 국방부, 정보기관’ 등 핵심적 주체 기관 상호간의 정보공유와 협조가 그만큼 어렵고 때로는 엇박자가 생길 수 있음을 의미한다. 2010년 초 백악관이 의회에 제출한 보고서에서 ‘말과 행위의 일치’라는 함축적 표현을 사용한 것이 인상적이다.<sup>3)</sup> 전반적으로 SC는 포괄적 내용을 담아내고 있기 때문에 핵심이 무엇인지를 간단히 표현하기 어려울 정도로 광범위한 개념임을 알 수 있다.

본고에서는 미국 측의 정의를 참조하되 한국적 안보여건을 고려하여 ‘전략커뮤니케이션’을 “대한민국의 국가안보 및 전략목표 달성에 유리한 환경을 조성·강화·유지하기 위해 전시 및 평시에 국력의 제반 수단을 긴밀하게 통합시켜 만든 계획·주제·메시지·행동을 활용하여 한반도

## 4 週刊國防論壇

안보 관련 핵심대상을 파악하고 영향을 미치기 위한 정부 차원의 통합된 체계와 과정”이라고 정의한다.

다소 복잡하게 느껴지는 동 정의를 뒷받침하기 위해 기본원리들을 설정할 필요가 있다.<sup>4)</sup>

첫째, 리더십이 이끄는 원리이다. SC는 리더의 명료한 의도와 지침으로부터 시작되며, 요망되는 전략목표에 초점을 맞춘 계획을 지휘계선 라인을 통해 조직적으로 실천함으로써 성공할 수 있다.

둘째, 신뢰의 원리이다. SC 주체측이 구사하는 행동·이미지·용어가 ‘믿을 만하다!’는 인식이 형성되어야 한다. ‘말과 행동’, ‘정책과 조치’에 괴리현상이 발생치 않도록 공신력을 쌓아나가야 대상계층의 태도와 행동에 영향을 줄 수 있다. 특히 안정화 작전에서 ‘말과 행동을 일치’시킴으로써 민심을 확보하는 것은 작전 성패와 직결된다. 미군이 아프가니스탄에서 주민들로부터 신뢰를 얻지 못하는 요인 중에는 ‘말과 행동’의 불일치에서 비롯되는 것이 많았다.

셋째, 이해의 원리이다. SC가 펼쳐지는 지역 주민의 언어, 종교, 역사, 문화, 가치체계, 사회제도 등에 대해 심층적으로 파악해야 한다. 왜냐하면, 대상자들은 자신에게 전달된 메시지를 피동적으로 받아들이는 것이 아니라 주관적으로 해석하는 과정을 거침으로써 의미를 결정하기 때문이다. 커뮤니케이터가 일방적으로 메시지를 전달할 것이 아니라 실질적 효과를 겨냥하여 대상계층의 입장을 이해하는 과정이 필요하다.

넷째, 노력의 통일(Unity of Effort) 원리이다. SC에 참여하는 조직이나 주체들의 노력이 수직적·수평적으로 통합되고 공조되어야 한다. 특히

여러 가지 기능들이 서로 상충되거나 유관성 훼손이 나타나지 않도록 하는 데 중점을 두어야 한다. 이러한 측면에서 유관기관협조회의, 실무그룹 등을 활성화시키고 있다.

다섯째, 결과지향(results-based)의 원리이다. SC의 제반 조치들은 항상 명료하게 서술된 최종상태(end-state) 달성을 위해 집중되어야 한다. 또한 ‘널리 알리기(to inform)’ 위한 것인지, 태도와 행위에 ‘영향 주기(to influence)’ 위한 것인지에 따라 주제·메시지·전달수단·평가에 이르기까지 다양한 차별화가 필요하다. Mullen 미 합참 의장은 미군이 중동지역에서 SC를 추진하면서 형식논리에 치우쳐서 현지 실정에 맞는 효과를 이끌어 내지 못한 것을 신랄하게 비판한 바 있다.<sup>5)</sup> 그럴듯한 계획이나 논리가 중요한 것이 아니라 실질적 효과를 이끌어 내도록 SC를 추진해야 한다.

이밖에도 대화의 원리, 광범위의 원리, 즉응성의 원리, 지속성의 원리 등이 있다. 이러한 SC 원리들은 9.11 이후 미군의 경험을 바탕으로 깔고 있기 때문에, 북한처럼 폐쇄적이고 외부와 차단된 사회를 상대로 SC 효과를 창출하려면 라디오 방송, 접경지역의 교역, 입소문 등 언어·문화적 동질성을 이용한 원리가 추가되어야 할 것이다.

## 미국의 경험을 통한 시사점

미국은 중동지역에서 비정규전에 심리전과 미디어 요소가 뒤엉킨 새로운 양상의 전쟁을 겪으면서 곤혹스러움을 경험했다. 미군의 최첨단 무기체계와 전쟁기획력에도 불구하고 극단주의 테

러세력이나 저항반란세력들에게 어이없게 당하는 취약점을 노출했다. 이러한 문제에 대한 해소책으로 제시된 전략커뮤니케이션이 던져주는 교훈은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 군사작전의 성공만으로는 이른바 ‘제4세대 전쟁’에서 승리를 성취하기 어렵다는 점이다.<sup>6)</sup> 9.11 테러에 따른 응징보복 차원이라 할지라도 군사적 선제공격에는 반드시 국제사회가 공감하는 정당성 확보와 명분 축적의 과정이 필수적이라는 점이다. DIME(외교·정보·군사·경제)으로 집약되는 국가의 제반 역량을 자국이 추구하는 목표 달성으로 귀결시키는 통합이 필수적임을 자각한 것이라고 할 수 있다. 미군이 ‘정보작전, 공보, 심리전, 민사작전, 군사외교 등’의 개별적 실행기능에서는 반군세력에 비해 월등했지만, 각각의 실행 기능을 현지 특성에 맞게 복합시키고 협조하는 데 효과적이지 못했다는 점이다. 다시 말해서 미국 정부의 다양한 노력을 통합하는 것이 이론처럼 쉽지 않았다는 것이다.

둘째, 군 내부에 이념·정보·심리·미디어 등 무형적 요소의 영향력을 중시하는 조직문화가 형성되어야 한다. 첨단정밀무기 확보와 유형전투력 증진에 쏟아 부었던 자원에 비하면 상대적으로 ‘인식·이미지·문화·민심’ 등 무형요소를 과소평가했던 점을 미국의 리더들이 인식했다. 이러한 각성이 전략커뮤니케이션의 토양이 되어 부시 행정부에서 많은 논의와 연구가 이루어졌다. 오바마 대통령은 취임 후 첫 언론 인터뷰 매체를 사우디아라비아의 ‘Al Arabiya TV’를 통해서 실시하였으며, 2009년 6월 4일 카이로 연설 등을 통해서 이슬람권을 향한 상호존중의 메시지를 전달하였다. 특히 이슬람권의 이야기를 경청하는

미국이 될 것임을 강조함으로써 포용하고 동참하는 접근방식을 취한 것이 대표적 사례라고 할 수 있다.

셋째, 뉴스메이커인 대통령, 국무장관, 국방장관, 정보기관장 등이 적절히 역할 분담하여 동일한 맥락에서 특정이슈에 대한 입장과 대화요점(talking points)을 공유했다.<sup>7)</sup> 주제·메시지·이미지·행동에 이르기까지 서로 상충되거나 불협화음을 내지 않고 마치 오케스트라처럼 조화롭게 동일한 전략적 목표달성을 위해 공조를 이루려고 노력했다. SC 기획과 연출은 실무그룹이 담당하지만 영향력과 공신력을 갖춘 핵심리더들이 용의주도한 언행을 해야 한다. 이러한 측면에서 부시 전 대통령과 럽스펠드 국방장관을 비롯한 네오콘 리더들의 일방주의 드라이브가 중동지역 반미감정 증폭의 원인으로 작용한 측면도 많았다는 자성론이 제기되기도 하였다. 오바마 행정부 출범 이후에는 NSC를 주축으로 하여 유관기관 정책공조와 협력을 강화하고 있다.<sup>8)</sup>

넷째, SC 활동들은 작전지역 내부의 저항세력과 일반주민을 분리하는 방향으로 추진해야 한다는 점이다. 치열한 전투를 통해 적대세력을 소탕하기보다 ‘전투소요 자체를 줄여나가는’ 차원에서 마음과 생각을 겨냥한 조치에 역점을 두었다는 점이다. 북한을 대상으로 SC를 기획할 때도 ‘북한 주민을 김정일 체제의 집권세력으로부터 분리’하는 것을 핵심 주제로 설정할 필요가 있다.

다섯째, 종교나 문화적으로 민감한 부분을 자극하면 엄청난 폭발력을 발휘한다는 점이다. Abu Ghraib 포로수용소에서의 이라크 포로수감자에 대한 인권유린 장면이나 코란을 모독하는 내용 등이 TV 방송, 인터넷 등을 통해 전 세계에

확산되어 미군이 입은 신뢰의 상처, 이미지 훼손의 폐해는 아주 컸다. 아랍지역의 뿌리 깊은 반미·반기독교 적대의를 과소평가하여 ‘기독교 대 이슬람’의 종교 대결적 이미지를 불러일으키는 사건에 대한 대처가 미흡했다. 민감한 사건일수록 뒤늦게 사실 여부를 규명하는 것보다 초기 대응 조치를 잘하는 것이 연쇄적 인용보도의 파급력에 휘말리지 않는 방법이다.

여섯째, 뉴스메이커는 상징성이 강한 용어를 선택할 때 장단점을 면밀히 검토하여 주도면밀성을 보여야 한다. 부시 대통령이 전쟁 초기에 ‘악의 축(Axis of Evil)’, 아랍의 히틀러, 지구적 테러와의 전쟁 등의 용어로 미국인들의 단결을 호소했지만, 이로 인해 미국의 호전적 이미지가 고양되고 아랍권의 집단적 반발을 초래한 바 있다. 이러한 용어로 미군이 이슬람 지역에서 종교적으로 민감한 역사속의 전쟁을 연상시키거나 점령군이라는 이미지를 불러일으켰다. 미군이 아프가니스탄, 이라크 등에서 경험한 바에 따르면 전략커뮤니케이션의 “80%는 행동이고, 20%만 언어”라는 분석에서 나타나듯이 실제 행동이 가장 강력한 메시지가 된다. 예를 들어 인도주의 가치에 대한 논리적 설명보다는 쓰나미, 지진, 홍수 등 대형 재해재난이 발생했을 때 군의 병력 및 장비를 투입하여 헌신적으로 지원 활동하는 것이 긍정적 이미지 형성에 도움을 준다.

일곱째, 알자지라(Al Jazeera) TV와 같은 반미 성향의 미디어가 잘못된 정보로 왜곡 보도, 오보, 선전선동을 할 때 미국이 기민하게 대응하지 못하여 국가 이미지 악화를 초래했다. 이슬람 테러 세력들은 자유세계 미디어의 특종심리를 역이용하여 미국의 이미지에 타격을 가하고, 반미감정

을 고조시켰다. 유력 언론보도의 모니터 결과를 신속하게 보고 및 전파하여 기민하게 대응하지 못하면, 마치 미군이 잘못된 보도내용을 인정하는 것과 같은 인식을 갖게 한다. 미군 측의 전략 커뮤니케이션 효과를 기대하기 이전에 적대세력의 선전선동에 대처하는 것을 급선무로 인식해야 한다. 이런 관점에서 북한의 선전선동 효과를 과소평가하지 말아야 한다고 본다.

## 한반도 안보여건에 적합한가?

한국이 당면한 안보환경은 SC의 적용이 타당할 뿐 아니라 오히려 적극적으로 활용해야 할 필요성을 말해 주고 있다. 대테러전 관점의 미국적 SC 개념을 무조건적으로 수용하자는 주장이 아니다. 남북한 및 주변국과의 복잡한 역학관계, 중국의 영향력 확대, 북한의 WMD 및 비대칭무기 위협, 북한의 폐쇄성 등은 커뮤니케이션 요소를 중시하지 않을 수 없는 여건임을 적시하는 것이다. 특히 2015년 전작권 전환 이후 한국군은 주변국까지를 고려한 전쟁기획을 주도해야 한다는 점을 상기할 필요가 있다.

2004년 6월 남북한 합의에 따라 대북 심리전 활동이 전면 중단되었지만 북한의 대남심리전 활동은 DMZ 지역이 아닌 평양방송, 노동신문, 인터넷 등을 통해서 지속되고 있음을 감안해야 한다. 군이 담당하는 DMZ 지역의 대북 방송, 확성기, 전광판, 기구, 전단 살포 등의 심리전 수단과 자산을 폐기하거나 단절시킨 조치는 SC의 주요 기능을 약화시킨 것이나 다를 바 없다. 왜냐하면 대북한 심리전도 전략커뮤니케이션의 중요

한 실행기능의 하나에 속하기 때문이다.

또한 21세기 미디어 환경은 정보통신기술의 획기적 발전과 인터넷의 생활화로 지구적 연결망의 파급력을 더 높이고 있다. 따라서 SC 수단인 ‘주제·메시지·이미지·행동’도 적시성과 상징성이 부족하면 실질적 효과로 연결되기 어려운 시대가 되었다. SC를 ‘만병통치약’처럼 과대평가해서도, ‘실효성 없는 미국식 개념’으로 폄하해도 안 될 것이다. 분명한 점은 국가안보와 국가전략 목표 달성에 커뮤니케이션이 깊숙한 영향을 미치는 현실을 올바르게 직시해야 한다는 점이다.

국가차원의 SC를 굳이 주도하는 데는 한계가 있다. 이런 관점에서 미군은 SC를 국가전략목표 달성을 위한 일종의 ‘도구적 지원역할(instrumental supporting role)’이라고 성격 규정을 하고 있다. 이러한 한계에도 불구하고 SC는 대부분 국가대 전략에 기초하여 국가위기관리시스템, 전시 작전계획, 전쟁지휘 체제, 국제사회의 여론 형성, 대상국가의 특수성 등을 복합적으로 고려해야 한다.

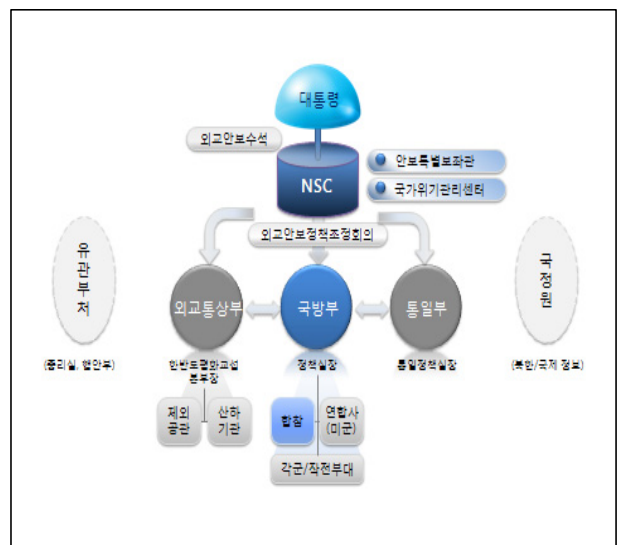
### 한국적 적용 방향과 추진 과제

우리나라 안보여건에 적합한 국가 차원의 SC 체계는 국가안보와 전략목표 달성에 유리한 환경을 조성하는 데 목적이 있다. 국가차원의 SC 체계는 결국 ‘누가(Who) 할 것인가?’와 직결된다. 현 정부의 외교안보시스템의 큰 틀을 유지하면서 <그림 2>와 같이 청와대와 NSC가 컨트롤 타워가 되고 ‘외교, 국방, 통일’의 3대 정부기능이 긴밀히 공조하며, 국정원 및 유관부처가 지원하

는 체계로 나가야 한다.

SC는 조직 체계와 같은 외형적 관계설정보다 외교안보 관련 주요 정책과 현안을 기획하고 추진할 때 문화와 마인드를 핵심 고려요소로서 형성해야 한다. 국가안전보장회의 기능을 실질적으로 구현하는 제도는 ‘외교안보정책조정회의’<sup>10)</sup>라고 할 수 있다. 천안함 사건 이후 신설·강화된 안보특별보좌관 및 국가위기관리센터의 임무에 커뮤니케이션 요소를 부가하여 실무적 집행상황을 관장하는 역할을 하는 것이 바람직하다.

미국의 경우에도 대통령 안보보좌관을 보좌하는 부보좌관이 SC 분야를 총괄하는 점을 고려할 때 외교안보수석과 안보특보가 SC 분야를 총괄하는 것이 효율적이라고 본다. 정부 부처별 집행은 외교통상부 ‘한반도평화교섭본부장’, 국방부 ‘정책실장’, 통일부 ‘통일정책실장’이 각각 SC 관련 직무를 관장하는 것이 효과적이다. 정책과 괴리된 SC는 실질적 통제기능 발휘가 어렵고 자칫 공보(대변인) 차원의 기능으로 전락할 우려가 많다는 점이 미국의 시행착오에서 입증된 바 있다.



<그림 2> 국가차원 SC 체계 기본 구도(안)

## 8 週刊國防論壇

한국의 안보여건과 주한미군과의 공조문제 등을 감안할 때 정부 부처 중에서는 국방부가 선도적 역할을 담당하는 것이 바람직하다.

전략커뮤니케이션을 한국군에 적용하기 위해서는 한반도 안보의 여건과 특성이 맞아야 하며, 국가안보전략에 커뮤니케이션 요소를 중시하는 조직문화를 만들고, 한미 연합방위체제의 근간과 합치되는 방향으로 발전시켜 나가야 한다. 이러한 발전을 도모하기 위한 추진과제로서 다음 몇 가지를 식별할 수 있다.

첫째, 군 내부에서부터 SC의 중요성에 대한 공감대를 확충해 나간다. 이를 바탕으로 단계적으로 정부의 외교안보 관련 부처로 확산시켜서 대통령을 보좌하는 외교안보팀을 중심축으로 설정하여 국방부, 외교통상부, 통일부에 SC 담당부서를 지정하는 조치가 이루어져야 한다. 현존하는 시스템 중 외교안보정책조정회의, 외교안보정책실무조정회의 등의 제도적 장치를 통해서 외교안보분야의 주요이슈에 전략커뮤니케이션 요소를 반영하는 단계적 발전을 도모해야 한다.

둘째, 한반도 안보여건에 적합한 SC 교리 연구를 체계적으로 추진해야 한다. SC 교리연구에는 전문 인력에 의해 장기간이 소요되므로 미국처럼 교리화 이전단계에서 지휘관들이 참고할 만한 전략커뮤니케이션 핸드북을 발간할 필요가 있다. 동 핸드북에는 ‘천안함 후속조치’ 과정에서 식별된 교훈을 SC 관점에서 분석하여 포함시키면 유용한 참고 교재로 활용할 수 있다.

셋째, SC 주무 부서를 공식적으로 지정하여 문서로 군내에 전파하는 조치가 필요하다. ‘국방부-합참-연합사’ 간의 업무 분장을 명확하게 설정하여 역할분담과 공조의 범위가 정해야 한다.

넷째, 합동작전기획과정에 반드시 SC 요소를 반영하도록 할 필요가 있다. 최근 합참을 중심으로 합동성 강화를 위한 구체적 조치가 활성화되는 것은 바람직한 현상이다. SC와 합동성은 ‘노력의 통합’ 차원에서 전략커뮤니케이션의 원리와 일맥상통하는 방향이다.

다섯째, SC 실행 능력을 키우는 기능별 발전 조치가 이루어져야 한다. 특히 대북심리전, 안정화작전, 공보, 군사정보 분야에 대한 역량을 확충하는 조치를 취해야 한다.

여섯째, SC 관련 교육훈련을 착수하도록 한다. 우선 국방대학교를 활용하여 ‘전략커뮤니케이션’ 교육 과목을 개설하고 기본교재를 작성해야 한다. 이를 통해 장군 진급자, 각 군 대학 영관장교, 해외파병 장병, 무관파견 예정자 등 계층별로 SC에 대한 교육을 단계적으로 확대해야 한다.

## 결론

앞으로 한반도의 안보전략 상황은 SC의 가치와 효용성을 증대시키는 방향으로 전개될 것으로 전망된다. 미국이 9.11 테러를 겪고 난 후 ‘인식(perceptions)’의 중요성을 깨달았다면, 한국은 천안함·연평도 도발 사건을 통해서 국내외 커뮤니케이션 관리의 파급력을 체험했다. 중국의 부상과 돌출행보, 북한급변사태, 남북한 군사충돌 등 예측 가능한 위기상황에 대비하는 차원에서 SC를 키워드로 인식해야 한다. 국제사회의 동북아에 대한 관심이 높아질수록 세계인들의 한반도 문제에 대한 ‘마음과 생각’은 고도의 전략적 마인드로 기획하고 관리하고 때로는 전투해야

할 대상이다. 이러한 측면에서 한미 양국은 천안함 후속조치 과정에서 대통령을 비롯한 외교안보 리더그룹이 긴밀히 공조하며 실질적인 SC를 구사해 왔다고 평가된다.

정책과 현안을 기획하고 추진할 때 SC를 적용하는 문화와 마인드 형성전략커뮤니케이션은 시대변화의 큰 흐름을 읽어내며 속도와 상징성을 활용하는 매력을 발휘해야 효과가 증대된다. 따라서 ‘한국적 전략커뮤니케이션’이 안보전략 마인드와 위기관리 시스템에 뿌리내리도록 정책적 관심과 제도화가 뒷받침되어야 할 것이다. 말이 아닌 행동이 가장 강력한 메시지다. 그리고 ‘말과 행동’을 일치시켜야 한다. **K**

- 1) Strategic Communication을 ‘전략적 커뮤니케이션’ 또는 ‘전략적 소통’으로 번역하자는 주장이 있었지만 합참에서 2009년 초 ‘전략커뮤니케이션’으로 용어를 통일하고 영문 약어로 SC를 사용하고 있다.
- 2) DOD, QDR Execution Roadmap for Strategic Communication, September 2006, p. 3.
- 3) 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.
- 4) 미 국방부가 2008년 8월 15일 ‘Principles of Strategic Communication Guide’ 제하의 지침을 하달하여 SC 관련 교육에 활용할 것을 지시했다.
- 5) Michael Mullen (Chairman of the Joint Chiefs of Staff), “Strategic Communication: Getting Back to Basics,” JFQ, Issue 55, 4th quarter 2009, p. 3.
- 6) Department of Defense, 2008 National Defense Strategy, p. 23에 21세기 안보위협을 극복함에 있어서 Strategic communication이 결정적 역할을 할 것이라고 평가하며 범정부적 동시통합의 중요성을 강조하였다.
- 7) ‘echo chamber’ 개념으로 정부 부처들이 특정이슈에 대해 동일한 입장의 강조 포인트를 미디어나 외국과 접촉 시에 활용하도록 국무부가 주관하여 통제지침을 하달하였다.
- 8) 2010년 9월 현재 총괄 역할을 담당하는 3인방은 NSC 참모장 Denis McDonough, 국무부 차관(공공외교) Judith McHale, 국방부 차관(정책) Michele Flournoy

라고 할 수 있다. McDonough(41세)의 위상은 New York Times 기사에서도 확인할 수 있다. (<http://nytimes.com/2010/07/10/world/10mcdonough.html?ref=world>).

- 9) Dennis M. Murphy, “The Trouble with Strategic Communication(s),” IO Sphere, Winter 2008, p. 24.
- 10) 외교안보정책조정회의는 외교통상부 장관, 통일부장관, 국방부 장관, 국가정보원장, 국무총리실장, 청와대 외교안보수석비서관이 참여하며, 외교부장관이 의장, 외교안보수석이 간사를 맡는다. 외교안보수석은 관계부처 차관급 ‘외교안보정책실무조정회의’를 주재하므로 SC 관련 사항에 대한 방향설정과 조종 통제 기능을 발휘할 수 있다.

**최근호 및 차호 소개**

- 제1340호(12.27) : 전략적 환경 변화와 한국군의 상부구조 발전방향 (배달형)
- 제1341호(1.3) : 미국의 국방기획지침 발전과정과 시사점 (김준식 김경곤)
- 제1342호(1.10) : 전략커뮤니케이션의 개념 및 적용 방향 (김철우)
- <차호>** .....
- 제1343호(1.17) : 일본 방위계획 대강 개정과 함의 (송화섭)



미국을 비롯한 총 10개국의  
공적연금제도 운영 실태를  
진단하고, 개혁방향을 상호  
비교·분석함으로써 향후  
우리나라의 공적연금제도가  
지향해야 할 방향을 제시한다.

최근의 그리스나 스페인의 사례는 공적연금제도의 비효율적 운영에 의한 정부의 부채 증가가 국가를 파탄지경에 이르게 하는 원인이 될 수 있음을 암시하고 있다. 세계 대다수의 국가들이 급증하는 연금지출을 억제하고, 연금수입기반을 강화하려는 노력을 투입하고 있으나 세대 내, 세대 간 형평성 유지라는 연금제도의 기본전제는 아직 해결되지 못하고 있다.

본서에서는 그동안 세계 주요 국가들이 시행해온 공적연금의 개혁과정과 연금정책의 세부 내역을 살펴보고, 연금수지균형을 목적으로 시행했던 개혁사례들을 비교·분석함으로써 향후 우리나라의 공적연금정책이 나아가야 할 방향을 시사하고자 하였다.

본서가 연금정책을 기획하고, 연구하는 많은 분들에게 조금이나마 도움이 될 수 있기를 바라마지 않는다.

곽용수 편저

신국판, 321면, 15,000원

# 신간안내



한국의 전력증강과 국방개혁, 북한의 군사력과 선군정치, 그리고 한미동맹이라는 주제를 중심으로 남북한 군사력의 현재와 미래를 심도 깊게 진단하였다.

천안함 사건과 연평도 포격사건은 남과 북이 대치하고 있는 안보 현실과 북한의 무차별적인 공격 근성을 그대로 보여주었다. 북한의 이러한 행동은 분단 이후 지금까지 조금도 변화되지 않았으며, 미래에는 더욱 예측할 수 없는 집단으로 진화될 수 있음을 일깨워 주었다.

국방개혁 2020과 전작권 전환, 북한의 핵무기 개발 의혹, 김정일의 건강이상설과 북한군부의 위상 강화, 그리고 천안함 사건 이후 불거진 북한의 전방위에 걸친 위협의 확산, 3대 후계자인 김정은의 부상 등 무거운 주제가 한반도를 짓누르고 있다.

이러한 시점에서 남북한 군사력과 관련하여 현재를 심도 깊게 분석하고 이를 바탕으로 미래의 문제를 짚어보려는 의도에서 이 책은 기획되었다. 남북한 군사력의 실체를 비교하고, 북한이 앞으로 어떠한 형태로 우리를 위협할 것인가, 그리고 새로운 전쟁환경하에서 어떻게 진화할 것인지에 대한 성찰을 공유하면서 남북한의 군사문제에 관심이 많은 분들께 도움이 될 수 있기를 기대한다.

박영택 권양주 함형필 지음  
신국판, 431면, 18,000원