

동·서독 관료성향에 관한 연구: 현상학적 사회학과 해석학을 중심으로*

안지호**

이 연구는 자본주의 국가체제에서 사회화된 서독 관료의 성향과 사회주의 국가체제인 동독에서 사회화된 동독 관료의 성향을 비교 분석한다. 관료성향 연구가 중요한 이유는 통일 후 독일의 행정통합의 많은 문제점들이 동독관료의 성향을 고려하지 않고 서독의 행정제도를 동독에 그대로 이식한데 기인하기 때문이다. 이 연구는 독일에서 진행된 행정통합의 문화적인 측면에 주목하여 동·서독 관료성향의 특징이 무엇인지를 전직 동·서독 관료와의 인터뷰를 통해 밝히고 있다. 서독 관료성향의 특징은 민주적, 수평적 조직구조와 행정문화로 인해 개인적, 합리적이다. 그리고 동독 관료에 비해 덜 권위적이며 법을 존중하는 것이다. 이와 반대로 위계적이며 전체주의적인 행정체제에서 사회화된 동독관료는 집단적, 권위적, 즉흥적, 감정적, 그리고 의존적인 특징을 지닌다.

주제어: 동·서독 관료성향, 해석학적 순환, 제도화

I. 서론

통일 이후 많은 독일의 행정전문가들은 동·서독의 행정통합을 정치체제의 통합 내지는 경제체제의 통합으로 간주하여 서독의 행정체제를 동독에 이식하였다. 그러나 행정 통합과정에서 발생하였던 많은 문제점들은 행정통합이 단순한 이질

* 본 논문에 귀중한 논평을 해주신 익명의 심사위원님들께 깊은 감사를 드립니다.

** 자유베를린대학교 정치학과에서 동·서독 행정비교연구(지도교수: Klaus Schroeder)로 박사학위를 취득하고 현재 고려대학교 행정학과 박사후연구원으로 있다. 주요 관심 분야는 행정이론, 문화행정, 통일정책, 비교행정 등이다(braudel2@snu.ac.kr).

적인 체제통합을 넘어 서로 다른 체제에서 사회화된 인간의 통합이라는 문화적 차원에 주목케 하였다. 이 연구는 최근 독일 통일연구의 흐름인 문화적 연구를 동·서독 행정연구에 적용하였다. 특히 연구의 주제인 관료성향이 중요한 이유는 동·서독의 행정통합이 이질적인 관료성향을 가진 동·서독 관료의 통합이기 때문이다. 따라서 성공적인 행정통합을 위해서 동·서독관료의 성향을 이해하고 동·서독 관료의 문화적 충돌을 줄여야 하였다. 이에 동·서독 관료성향에 대한 연구는 행정통합연구를 위한 이론적 측면에서 뿐만 아니라 실질적인 기초이다. 또한 이 연구는 방법론적으로 하나의 짝을 이루는 현상학과 해석학적 접근을 통해 서로 다른 사회 안에서 살아가는 인간 구체적으로 동·서독의 관료를 이해한다. 마지막으로 동·서독 관료성향에 대한 연구가 향후 진행될 남북한의 성공적인 행정통합 연구와 북한행정, 북한의 행정문화 그리고 북한 관료성향의 연구를 심화·촉진하는데 도움이 되었으면 한다.

1. 동·서독 행정에 대한 문화적 연구 및 관료성향에 관한 선행연구 검토

슈뢰터(Eckhard Schröter)의 무엇이 통독 행정부의 관료들을 분열시키는가?; 베를린 관료의 태도와 가치관(Was trennt Bürokraten in einer vereinigten Bürokratie?; Einstellungen und Werthaltungen (Ost-und West) Berliner Verwaltungskräfte; 1993)은 동·서베를린의 고위관료들을 대상으로 이들의 상이한 가치관을 설문조사를 통해 분석하고 있다. 설문조사를 통하여 확연히 대조되는 동·서베를린 관료의 가치관을 분석하였다. 그리고 효과적인 행정통합을 위한 적극적 인사행정을 정책방안으로 제시하고 있다. 그럼에도 불구하고 이 논문의 연구대상이 베를린의 고위공무원에 국한되었다는 한계를 가지고 있다. 또한 방법론과 관련하여 행정문화연구를 위해서 심층 인터뷰를 통한 관료들의 내면화된 행정의 의미를 이해하지 않으면 안된다. 마지막으로 슈뢰터는 문화의 개념을 너무 광범위하게 정의하여 문화와 관료의 가치관을 매개할 개념이 부재하는 것은 이 연구의 한계라 할 수 있다.

로가스(Karsten Rogas)의 통일이후 동독의 행정문화(Ostdeutsche Verwaltungskultur im Wandel; 2000)는 구동독지역인 프랑크푸르트 시(Frankfurt am Oder) 공무원을 대상으로 동독행정문화의 변화를 연구하였다. 이 연구는 동독행

정의 체제전환과정을 문화적 측면에서 분석하고 있다. 이를 위하여 동독출신 공무원들을 대상으로 시민과의 관계, 동료와 상사와의 관계, 그리고 책임의 범위 등에 대하여 설문조사를 하였다. 특히 이 연구에서는 1992년과 1996년의 두 시점을 기준으로 프랑크푸르트시 공무원의 의식을 시간적으로 비교하고 있다. 그러나 내적제도 즉 공무원의 가치관과 태도는 단기간에 변화하기 어려울 뿐 아니라 보다 장기적으로 연구되어야 하는 것을 감안하면 이 연구 또한 슈뢰터의 연구와 더불어 시기적으로 오래되어 최근의 자료가 부재한다고 할 수 있다. 그리고 동독 공무원의 가치관은 서독 공무원의 관계를 통해 연구될 때 더욱 잘 이해 할 수 있다. 이 연구의 부족한 점은 바로 서독 공무원들과의 비교연구 부재에 있다.

안지호의 동·서독 비교행정 비교연구 서설; 부르디외의 아비투스(Habitus)와 장(場)개념을 중심으로(2011)는 동·서독 행정이 발전했던 상이한 역사적 맥락과 공간을 분석하고 있다. 이를 통해 대조적으로 형성된 동·서독 행정의 특징인 삼권분리, 연방제, 법치주의, 개인주의, 행정관료, 당의 전위적 역할, 민주주의의 집중제, 계획경제, 집단주의, 정치관료를 도출하였다. 또한 부르디외의 두 개념(아비투스과 장)과 동·서독 행정의 특징을 통해 서로 다른 동·서독 관료성향이 형성되는 분석틀을 제시하였다. 그러나 이 논문의 이론적 강점에도 불구하고 분석틀을 통해 동·서독 관료의 성향이 다를 것이라는 것을 간접적으로 알 수 있을 뿐이다. 이 논문에서는 구체적으로 동·서독 관료성향(관료 아비투스)이 어떻게 다른지에 대하여 논하고 있지 않다. 따라서 동·서독 행정과 관련된 자료분석과 동·서독 관료를 대상으로 한 심층인터뷰를 통해 동·서독 관료성향을 분석하지 않으면 안 된다.

2. 현상학적 사회학과 해석학

1) 현상학적 사회학(Phänomenologische Soziologie)

현상학적 사회학의 창시자로 알려져 있는 쉬츠(Alfred Schütz)에 따르면 사회는 주관적인 의미들을 내포하는 사회현실의 특별한 구조에 기초를 두고 있다. 쉬츠에게 있어 사회과학은 사회를 재구성하기 위해 사용된다. 사회를 재구성하기 위해 쉬츠는 후설(Edmund Husserl)의 생활세계(Lebenswelt) 개념을 차용하여 사회학적으로 발전시켰다(Preglau).

생활세계는 사람들에게 불가피하게 주어졌으며, 사람들이 규칙적으로 참여하는 세계이다. 사람들 간의 소통과 상호작용이 끊임없이 일어나는 세계가 바로 생활세계인 것이다. 생활세계는 개인의 사고와 행위에 영향을 미치는 실제로써 작용한다. 사람들의 의사소통과 상호작용이 발생하는 생활세계는 사회구성원들 상호간의 공통점에 기반하고 있다(Abels 2007:71). 쉬츠는 이를 간주관적 문화세계(intersubjektive Kulturwelt)라 칭하였다. 그에게 생활세계의 사회적 구성에 대한 분석은 간주관성을 근간으로 한다(Preglau).

간주관성과 더불어 생활세계의 중요한 구성요소는 경험이다. 쉬츠에 따르면 과거 인간의 경험은 행동으로 나타나고 특정 상황에서 행위자의 관심을 유발케 한다. 특정 행위의 결과인 경험은 특정 상황의 해결책으로 인간에게 기억된다. 과거에 성공적이었던 해결책은 새로운 상황에서 다시 활성화된다. 이러한 과정에서 상황의 해결책으로 기억된 경험은 인간에게 유형화 된다. 유형화된 경험의 기억은 개인에게만 국한되는 것이 아니라 간주관성을 통하여 사회구성원들에게 서로 공유되어 객관화된다. 이렇듯 경험의 기억은 개인적인 차원을 넘어 생활세계를 통하여 공유되어 사회를 구성한다(Schütz·Luckmann, 2003:26).

이러한 쉬츠의 사회구성에 대한 문제의식은 그의 제자인 버거(Peter Berger)와 루크만(Thomas Luckmann)에 의해 더욱 발전된다.¹⁾ 인간이 당연하게 생각해 왔던 사회의 구성, 사회질서, 생활세계, 일반지식(상식)이 버거와 루크만에 의해 체계적으로 검토·분석되었고 이를 통해 사회를 설명하려 하였다(Berger·Luckmann, 1993:24). 버거와 루크만에 의하면 사회는 체계적으로 또는 계획적으로 성립되지 않는다. 그렇다고 사회는 우연적인 것도 아니다. 오히려 사회는 합목적으로 기능한다(Berger·Luckmann, 1993:55-56). 쉬츠의 개념을 토대로 버거와 루크만은 제도화의 역동적인 이론을 전개하였다. 인간은 생활하면서 과거에 성공적이었던 행위를 기억하고 유형화하여 반복한다. 빈번히 반복되었던 행위는 미래의 행위를 위해 인간에게 기억된다. 행위는 사고와 습관의 형태로 보존된다. 구체적으로 인간은 상황으로부터 지식을 얻고 이를 유형화한다. 사회구성원들 상호간의 사고체계,

1) 유대인인 쉬츠는 독일을 떠나 1943년 뉴욕에 소재한 New School for Social Research에서 초빙강사로 일을 하였고 1952년 이 학교의 사회학과 사회심리학 담당 교수가 되었다. 버거, 루크만 그리고 가펩켈(Harold Garfinkel) 등이 이 학교에서 쉬츠에게 배웠던 제자들이다.

경험, 일반지식의 유형화는 사회의 중요한 구성요소이고 이를 통해 인간은 사회 질서를 당연한 것으로 받아들인다(Schütz, 1971:172). 결국 인간 행동의 유형화는 사회질서를 구성한다.

인간은 수 많은 상황에서 유형화된 사고체제, 습관을 통해 의사결정을 한다. 상황에서 인간의 행동은 과거경험으로부터 선취된다. 습관, 행위, 일반지식의 유형화는 제도화의 부분이다. 제도화는 습관화된 행위의 상호간의 유형화를 통하여 발생한다. 제도화가 가능하기 위해 행위 유형화의 상호관계가 중요하다(Berger·Luckmann, 1993:56-57).

습관화된 행위의 유형화를 통해 인간행위의 기대가 일반화된다. 이를 달리 표현하면 제도화(Institutionalisierung)를 통하여 인간의 행위가 유형화되고 규정되고 할 수 있다. 행위의 규정을 통해서 제도는 인간의 행위를 일정하게 규제한다. 제도는 행위를 어떤 방향으로 이끄는 틀이다. 제도에 의한 인간행위의 통제에 제도의 고유한 기능으로 이를 버거와 루크만은 제도화라고 개념화하였다.²⁾ 제도화는 인간의 행위를 서로 계산가능하게 만든다. 사회는 사람들 간의 공유하는 습관화된 행위를 통해 안정된다. 그리고 이를 통해 사람들은 습관화된 행위인 제도를 신뢰하게 된다(Abels, 2007:99).

행위자 A와 B가 이들 상호간의 행위의 유형화를 통해 제도를 형성하였을 때 제도의 객관적 상태는 긴장되고 동요된다. 왜냐하면 행위자 A와 B는 제도를 만들었고 변화시킬 수 있는 권력을 소유하고 있기 때문이다. 그러나 행위자 A와 B가 만든 제도가 새로운 세대에게 전수될 때는 의미가 달라진다. 다음 세대들은 기성 세대들처럼 제도를 만드는데 참여하지 않아 기성 세대들로부터 물려받은 제도를 완전히 이해 할 수 없다. 이러한 시간의 경과 즉 역사성(Historizität)을 통해 다음 세대로 제도가 전수되면 될수록 제도의 객관성은 더욱 안정된다. 제도는 다음 세대들

2) 제도와 관련해서 버거와 루크만은 독일의 철학자이자 사회학자인 겔렌(Arnold Gehlen)의 개념을 따른다. 겔렌에 따르면 제도는 보통 사회적 행위의 특수한 복합체로 정의된다. 따라서 법률, 계급, 결혼, 조직화된 종교 등은 제도를 구성하는 요소라고 말할 수 있다. 겔렌은 본능이 동물의 행동을 일정한 방향으로 이끄는 것과 마찬가지로 제도는 인간의 행위를 일정한 방향으로 이끄는 조절기관이라고 생각한다. 달리 말하면, 제도는 인간의 행동이 사회에 의해 바람직하다고 여겨지는 틀에 따라 만들어져서 이루어지는 절차를 제공한다. 그리고 이러한 책략은 개인에게 그러한 틀만을 선택 가능한 유일한 것인 것처럼 보이게 함으로써 수행된다(Berger, 1963:120, Gehlen, 1971:40).

에게 단지 주어진 실재로써 마주하고 있다. 버거와 루크만에 따르면 제도화를 통해 제도는 개인에게 객관적인 사실로 사회구성원들에게 피할 없는 것으로 마주하고 있다(Berger·Luckmann, 1993:62-64). 역사성을 기반으로 인간 스스로 양도한 제도가 객관적인 특징을 얻는 과정이 제도의 객관화(Objektivierung)이다(Berger·Luckmann, 1993:74).

전술하였듯이 버거와 루크만에 있어 제도의 기원은 행위의 유형화에 있다. 특정상황에서 인간의 행위가 인정받게 되면 그와 유사한 상황에서 인정받은 행위가 다시 기대된다. 인간 상호간의 행위 유형화를 통해 형성된 집단경험 내지 지식은 역할이라 할 수 있다. 역할은 드라마의 쓰여지지 않는 대본과 같은 것이다. 이러한 드라마에 모든 사회 구성원은 참여한다. 역할은 사회를 객관적으로 이해할 수 있는 사회의 중요한 구성성분이다. 왜냐하면 주관적인 개인은 역할을 내면화함으로써 사회질서를 습득하기 때문이다(Berger·Luckmann, 1993:78-79).

역할을 통해 개인의 경험은 객관적으로 제도화된다. 사회가 개인에게 역할을 부여함으로써 역할은 사회구성원에게 수용되고 역할을 통해 사회는 인간에게 사회적 실재로 인식된다. 모든 역할은 제도적 질서를 표현한다. 그래서 역할은 사회실재의 복사인 것이다. 역할을 통해서 개인은 특정한 영역에서 사회적으로 유형화된 행위인 일반지식을 습득한다. 이러한 일반지식은 좁은 인지적 차원만이 아니라 규범, 가치 그리고 감정을 포함한다(Berger·Luckmann, 1993:80-81).

2) 해석학(Hermenetik)

해석학은 어원적으로 신들의 뜻을 인간에게 전하는 헤르메스(Hermes)에서 유래한다. 해석학은 저자의 의도, 그 의도가 형성된 맥락과 의미를 해석하는 것에서 출발한다. 슈라이어마허(Friedrich Schleiermacher)와 딜타이(Wilhelm Dilthey)는 해석학을 단순한 문헌학의 텍스트 해석의 기법에서 인간 삶의 이해를 위한 인문학의 중요한 방법론으로 발전시켰다. 특히 딜타이는 슈라이어마허의 연구에 토대를 두고 해석학을 엄격한 학문체계로 만들었다. 딜타이에 따르면 자연은 설명되어야 하고 인간의 행위와 이로부터 발생하는 의미를 다루는 정신과학은 이해되어야 한다고 주장하였다(Grondin, 1991:187).

해석학의 핵심 개념 중의 하나는 해석학적 순환(Hermeneutischer Zirkel)이다. 해

석학적 순환은 전체와 부분에 대한 이해에서 출발한다. 텍스트 전체를 이해하려면 부분을 이해해야 하고 역으로 부분을 이해하려면 전체를 이해해야 한다는 것이다. 이 개념은 단순히 텍스트의 해석을 넘어 인간행위와 그 의미를 이해하는 것으로 확대된다. 이러한 의미에서 해석학적 순환개념은 사회적, 역사적 요인과 밀접히 관련된다(Grondin, 1991:90f).

해석학적 순환을 통해 이해는 기본이해와 종합이해로 구분된다. <표 1>은 기본이해와 종합이해의 특징을 보여준다.

<표 1> 기본이해와 종합이해³⁾

기본이해(Elementares Verstehen)	종합이해(Höheres Verstehen)
주관, 부분, 개인, 일상성	객관, 전체, 사회, 보편타당

기본이해는 이해를 위해 텍스트의 전체보다는 부분, 개인에 초점을 둔다. 종합이해는 반대로 전체 텍스트, 사회, 보편타당한 객관을 이해하는 것을 강조한다. 이로부터 인간행위를 이해하기 위해 두 가지 접근방법이 존재한다. 첫째는 기본이해를 따라 전체이해를 파악하는 것이다. 둘째는 전체이해로부터 기본의미를 이해하는 것이다(현주·안지호, 2011:234)

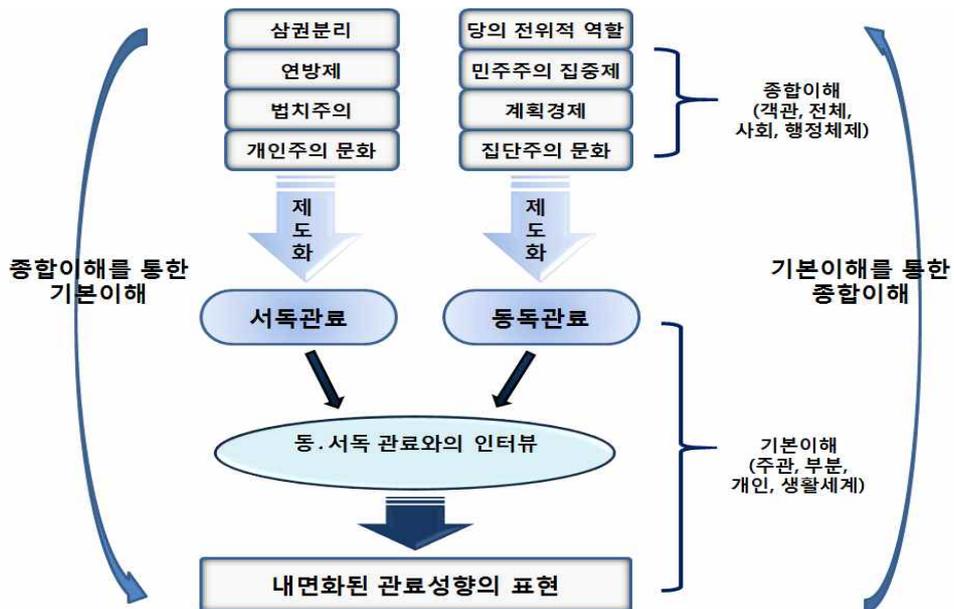
3) 동·서독 관료성향의 이해

이 논문은 동·서독의 관료성향을 이해하기 위해 현상학적 사회학과 해석학을 활용한다. 현상학적 사회학은 한 사회의 제도가 사회구성원에 영향을 미치는 과정을 제도화라 하였다. 즉 한 사회의 질서는 제도화 과정을 통해 사회구성원에 내면화 된다. 특히 버거와 루크만은 제도화 과정에서 사회구성원들에게 할당된 역할의 중요성을 강조한다. 동·서독 사회의 관료 역할은 이들이 받았던 교육과 사회화과정에서 일반지식을 통해 상이하게 내면화된다. 이를 구체적으로 살펴보면 동독 관료에게는 동독 행정체제의 기본 특징인 당의 전위적 역할, 행정 및 조직 원리로써의 민주주의 집중제, 중요한 행정수단인 계획 그리고 동독행정문화의 특징인

3) URL: <http://arbeitsblaetter.stangl-taller.at/ERZIEHUNGSWISSENSCHAFT/GEIST/Hermeneutik.shtml>

집단주의가 이들의 관료성향에 영향을 끼친다. 이에 반해 서독 관료의 성향에 영향을 미치는 요인은 서독행정의 기본특징인 삼권분리, 행정 및 조직 원리인 연방제, 행정수단으로써의 법률 그리고 서독 행정문화의 특징인 개인주의이다(안지호, 2011). 그리고 서로 다른 사회화 과정에서 내면화된 동·서독 관료의 성향은 일상생활에서 언어로 표현된다. 따라서 동·서독 관료와의 인터뷰를 통해 동·서독 관료들에게 제도화된 관료성향을 파악 할 수 있다. 또한 앞서 진술한 해석학에서 삼권분리, 연방제, 법치주의, 개인주의, 당의 전위적 역할, 민주주의의 집중제, 계획경제, 집단주의는 동·서독 행정의 특징으로 동·서독의 행정체제를 전반을 파악하는 종합이해에 해당된다. 이에 반하여 동·서독 관료성향은 개인적, 주관적인 특징을 가지므로 기본이해에 속한다. 흥미로운 것은 동·서독의 행정특징과 관료성향은 순환관계를 형성한다는 것이다. 이에 동·서독 행정의 특징과 관료성향의 순환관계를 통해 동·서독 행정을 이해하는 지평이 더욱 확대된다. <그림 1>는 현상학적 사회학과 해석학적 접근을 통하여 상이한 동·서독의 행정과 관료성향이 순환하는 과정을 보여주고 있다.

<그림 1> 동·서독 행정과 관료성향의 해석학적 순환



II. 인터뷰 분석

1. 동독 관료성향

1) 당의 전위적 역할(Die führende Rolle der Partei)

동독 행정에서 당의 전위적 역할을 통해 모든 권력이 당에 집중된다. 당의 전위적 역할에 따라 행정은 정치에 종속적이게 된다. 이러한 결과로 당에 대한 충성이 동독의 관료성향에 영향을 미치는 가장 중요한 요인이다.

모든 직책은 당과 관련이 있습니다. 국가간부⁴⁾들은 국가에 충성해야 합니다. 사회주의에 반대하는 사람은 어디서도 일을 할 수 없습니다.(M2 면담. 2009 3. 16)

“모든 국가간부가 당원은 아닙니다. 그러나 대부분의 (승진)기회는 당원들에게만 있습니다.(J 면담. 2009. 3. 28)

좋은 경력을 위해서 국가간부들은 당에 충성해야 합니다. 모두가 국가에 대해 충성할 경우에 안전합니다. 서독에 친척이 있는 국가간부들은 인사정보에 기록되었습니다. 이들의 서독친척과의 접촉은 엄격히 금지됩니다. 만약 서독 친척과의 접촉이 알려지게 되면 그 국가간부는 강등되거나 해고됩니다.(M2 면담. 2009 3. 16)

국가간부의 당에 대한 충성은 항상 당에 의해 확인됩니다. 만약에 당신이 실수를 하게 되었다면 당신은 당에 의해 항상 평가되고 당신은 그에 대한 책임을 져야 합니다. (...) 사람들은 항상 당의 코르셋을 입고 있습니다.(S2 면담. 2009 3. 16)

4) 동독은 직업공무원제(Berufsbeamtentum)를 철폐하였다. 동독에서 공무원 대신에 국가간부(Staatsfunktionär)란 용어가 사용되었다(Swarzenbach, 1976:39, Schulze 1991:135).

국가간부의 당에 대한 충성은 상관에 의해 평가된다. 당의 충성을 기준으로 행정의 모든 요직은 당원에게만 제공된다. 또한 당위 전위적 역할은 실질적으로 상관에 대한 충성으로 바뀐다.

국가간부는 정치적으로 깨끗해야 합니다. 다시 말하면 그들은 국가를 위해 존재합니다. 그래서 그들은 상관에 의해서 평가를 받습니다. 그리고 예를 들면 제 경우에는 국방부(Ministerium für nationale Verteidigung)에서 한 번 더 심사를 받습니다.(M2 면담. 2009 3. 16)

당의 충성이 상관의 충성으로의 전환은 상관의 명령이 법률을 대체하는 것을 의미한다. 이로 인하여 동독행정에서 법의 기능이 제한적이었다.

(...) 동독은 달랐습니다. 동독에서는 늘 상관이 있었습니다. 상관은 모든 것에 대한 책임을 지고 있습니다. 다시 말하면 제 상관의 동의 없이 저는 수사와 관련하여 아무것도 할 수 없었습니다 왜냐하면 상관은 절대적이니까요.(M2 면담. 2009 3. 16)

행정에 대한 당의 통제는 둘로 나뉜다. 첫째 대부분 행정기관에는 국가보위부와 관련된 부서와 인력이 있었다. 이 부서의 주요 업무는 담당 행정조직의 중요한 업무를 국가보위부에 보고하고 행정조직을 통제하는 것이다.

예를 들면 모든 관할구역(Ratsbereich)에는 국가보위부에서 파견된 통제간부가 있습니다. 그들은 담당 행정조직의 모든 사항을 조사하고 국가보위부에 보고합니다.(M2 면담. 2009 6. 30)

특히 경찰은 다른 행정 조직에 비하여 국가보위부의 통제가 심하였다.

모든 경찰조직에 국가보위부가 담당하는 부서가 있었습니다. 저는 경찰조직의 내부 상황을 그 부서(경찰조직 내부에 있는 국가보위부 담당부서)에 있는 사람에게 보고해야 했습니다.(M2 면담. 2009 3. 16)

행정에 대한 당의 또 다른 통제 방법은 당 조직을 활용하는 것이다. 결국 행정은 국가보위부와 당 조직에 이중으로 종속된다. 국가보위부 뿐만 아니라 당도 조직과 인력을 통하여 행정을 통제한다. 행정기관 내의 당 조직은 국가보위부의 부서와 마찬가지로 해당 행정조직의 중요한 업무를 보고하고 관료의 정치교육에 대하여 책임지고 있다.

동독경찰조직에는 조직의 장을 보좌하는 막료조직이 있었습니다. 막료조직의 장은 국가장(Staatschef)이라 불리었습니다. 그리고 정치관(Polit-Offizier)이 있었습니다. 정치관은 경찰조직의 정치적 책임과 국가간부들의 정치교육을 맡았습니다. 경찰행정 그 자체가 정치적이었습니다.(M2 면담. 2009 3. 16)

2) 민주주의 집중제(Demokratischer Zentralismus)

모든 동독의 행정조직은 민주주의 집중제의 원리에 의해 중앙집권적으로 조직되었다.

내무부장관이 경찰을 총지휘합니다. 그 당시 내무부 장관이 칼 말론(Karl Maron)이었습니다. 경찰조직 역시 군대조직체계를 따라 조직되었습니다. 즉 계급제 말입니다. 그리고 내무부장관 밑에 도(Bezirk)의장이 있습니다. 잘 아시다시피 동독은 14개의 도로 이루어집니다. 포츠담(Potsdam), 베를린(Berlin), 노이브란덴부르크(Neubrandenburg), 드레스덴(Dresden), 코트부스(Cottbus) 등등 말이죠. 그리고 다음에는 군(Kreise) 그리고 읍·면(Gemeinde)까지 조직됩니다.(M2 면담. 2009 3. 16)

동독 행정의 특징은 행정조직이 정치조직을 따라 조직되었다는 것이다. 여기서 행정조직과 정치조직 간의 동형화현상이 발생한다. 이러한 동형화는 물론 당의 강요에 의한 것이다. 이는 당시 행정조직이 위계적으로 조직되었다는 것을 의미한다. 민주주의 집중제를 통해 동독의 행정조직은 더욱 중앙집권적으로 되었다.

한번 예를 들어 막데부르크 도를 생각해 봅시다. 그리고 거기에 도청이 있습니다. 이 도조직은 도의 정치조직을 따라 조직된 것입니다. 왜냐하면 당의 조

직이 군·경찰에 영향을 미치기 때문입니다. 모든 행정 조직은 이와 같이 조직됩니다. 경찰 역시 다른 행정조직과 마찬가지로 당조직을 따라 조직되는 것입니다.(M2 면담. 2009. 6. 30)

흥미로운 것은 이러한 민주주의 집중제가 동독의 관료들에게 자연스럽게 내면화되어 있다는 점이다. 동독 국가간부들은 민주주의 집중제 즉 동독의 중앙집권제가 서독의 연방제 보다 우수한 제도라고 생각한다.

여기(통일 이후 독일)에는 모든 경찰이 주마다 다른 경찰법을 가지고 있어요. 동독에서는 모든 행정이 중앙집권적이어서 이러한 현상은 존재하지 않았습니다. 그리고 개인적으로 중앙집권제가 연방제보다 낫다고 생각합니다.(M2 면담. 2009. 6. 30)

동독의 국가간부가 중앙집권제가 우수하다고 생각하는 것은 이들이 동독에서 받은 교육의 영향이 크다. 교육을 통하여 이들은 중앙집권화된 동독의 행정제도가 당연하고 이에 대하여 의문을 제기하지 않는다.

저는 동독에서 중앙집권제를 배웠습니다. 제가 생각하기에는 중앙집권제가 훨씬 우수합니다. 전체 사회의 안전에서 보자면 그렇다는 것입니다. 그리고 비용에서도 그렇습니다. 통일 후 독일은 경찰법이 베를린과 바덴뷔르템베르크(Baden-Württemberg)주에서 서로 다릅니다. 그러나 동독은 하나의 경찰법을 가지고 있습니다. 저는 연방제가 더 우수한지는 잘 모르겠지만 제가 생각하기에는 그렇지 않습니다.(M2 면담. 2009. 6. 30)

레닌(Vladimir Lenin)은 행정조직의 이상형으로 군대를 제시하였다. 이에 사회주의 국가의 행정조직은 군사화 되었다. 행정의 군사화는 민주주의 집중제를 통해 실현된다. 군대행정의 특징은 엄격하고 수직적인 상하관계를 중심으로 형성된다. 왜냐하면 군대행정의 핵심은 명령, 복종, 그리고 수직적인 보고체계로 구성되기 때문이다.

동독에서 경찰은 군사화 되었습니다. 청년조직들 역시 군사화 되었습니다. 나찌가 했던 것처럼 말입니다.(M2 면담. 2009. 6. 30)

이러한 행정조직의 군사화는 경찰, 소방관에서 더욱 뚜렷하다. 민주주의 집중제의 목적은 중앙의 명령을 지방의 말단조직에 까지 신속하게 전달하는 것이다. 또한 역으로 말단조직의 보고가 신속히 중앙조직에까지 보고되어야 한다.

동독의 인민군대가 창건된 이후 동독의 경찰은 서독과 다른 계급체제를 가지고 있었습니다. 예를 들면 저는 중대장(Hauptmann)을 거쳐서 통일 이전 경정(Hauptkommissar)으로 일했습니다. 그러나 이 계급은 모두 군대식 명칭입니다. 대위(Hauptmann), 소위(Leutnant), 중위(Oberleutnant) 등 모두가 군대식 명칭이죠. 그리고 이것은 동독 사회 전체가 일종의 군대라고 할 수 있는 것입니다. 동독은 요새화된 사회주의 국가가 되길 원했습니다.(M2 면담. 2009. 6. 30)

동독의 행정조직은 민주주의 집중제를 통하여 경직화, 단순화되었다. 이는 국가간부들을 동원하고 통제하기 위해서이다.

3) 계획경제(Staatliche Pläne)

동독의 행정은 계획에 의해 수행된다. 이는 행정이 경제에서도 중요한 역할을 담당하는 것을 의미한다. 또한 계획경제의 도입은 동독의 자원부족에 기인한다. 이는 당시 동독의 경제상태가 좋지 않았다는 것을 함축한다.

한 번 생각을 해보세요. 자원이 부족한 상황과 경제적으로 어려운 여건에서 자원을 효율적으로 분배하고 생산하기 위해서 동독은 중앙집권화된 계획경제를 도입하였습니다.(M2 면담. 2009. 6. 30)

계획경제에서 드러나는 동독행정의 특징은 당이 계획을 통해 행정을 통제하는데 있었다. 계획수립, 계획집행 그리고 평가 과정에서 당은 행정에 적극적으로 개입·통제한다.

매달, 매년 작업계획을 세워야 했습니다. 당은 계획을 조정하였습니다(...) 당의 지휘는 모든 것을 통제합니다. 왜 당신은 계획을 달성하지 못했습니까? 당신이 관리하는 부서는 왜 계획을 달성하지 못했습니까? 저는 이와 같은 것에 대해 보고해야 되었습니다. 그리고 조직의 간부로서 저는 목표달성에 실패한 이유를 설명해야 합니다.(M2 면담. 2009. 6. 30)

계획이 국가간부를 통제할 수 있었던 중요한 이유는 계획의 달성여부가 자신의 지위와 연계되었기 때문이다. 동독에서 계획은 인사행정의 강력한 통제수단이다.

특히 계획달성 여부는 중간간부에게 큰 부담이었습니다. 왜냐하면 매년 계획을 수립하고 보고해야 합니다.(M2 면담. 2009. 6. 30)

저는 1971년부터 통일 전까지 경정(Kommissariatsleiter)로 근무했습니다. 저는 동베를린에서 제일 나이가 많은 경정이었습니다. 왜냐하면 다른 경정들은 그들의 지위를 계속 유지하지 못했기 때문입니다. 모든 경정은 연말에 자신의 계획달성 여부를 당에게 보고해야 합니다. 만약 자신의 부서가 목표를 달성하지 못하면 당연히 당으로부터 질책을 받습니다. 항상 목표를 1등으로 달성한 것은 트렙토어(Treptow)구⁵⁾였습니다. 왜냐하면 트렙토어는 항상 계획의 93%를 달성하였습니다. 우리는 90%로 항상 3등이었어요. 그래서 저는 오랫동안 제 자리를 보전할 수 있었습니다. 우리가 3등이라는 것에 대해 제 상관은 기뻐했습니다. 동독에서 1등은 좋지 않습니다. 그리고 꼴찌 역시 나쁘죠. 중간이 좋아요 우리는 상관으로부터 질책을 받지 않았습니. 제 상관은 우리에게 항상 그렇게만 하라고 말하였습니다.(M2 면담. 2009. 6. 30)

계획의 90%를 항상 달성하는 것은 불가능하고 트렙토어구가 항상 93%를 달성하는 것 역시 있을 수 없다. 이는 동독행정에서 전형적으로 나타나는 성과 부풀리기와 성공위주 보고와 관련이 있다. 이러한 성과 부풀리기는 동독행정의 폐해이다(Maaz, 1990:20).

5) 동베를린에 소재한 구(區)

계획경제와 당시 동독의 어려운 경제상황을 관련시켜 생각해보면 국가간부의 통제는 정치적 차원에서 뿐만 아니라 일상 업무에 까지 확대된다. 국가간부는 부족한 경제상황에서 자원을 절약해야만 하였다. 마침내 통제는 동독행정에서 일상화된다.

그러니까 자원문제 예를 들면 경찰차의 이용에 상당히 제한을 받았습니다. 특히 속도제한을 꼭 지켜야만 했습니다. 제가 일정 속도 이상으로 자동차를 운전하면 거기에 대하여 해명을 해야 합니다. 그리고 연료공급 또한 제한적이었어요.(M2 면담. 2009. 6. 30)

이러한 경제적 어려움은 행정업무를 집행하는데 주요 장애요인이었다.

동독의 상황은 많이 달랐어요. 연료는 아껴야 했어요. 우리부서에는 차가 2대 있었는데 충분하지 않았습니니다. 제 자동차를 이용할 수 없을 때 우리는 다른 부서에 협조를 요청했는데 다른 부서 역시 마찬가지였습니다. 다른 부서는 항상 한 대는 고장이고 한 대는 부서로 돌아오고 있어서 협조해 줄 수 없다는 것이었습니다. 경찰업무는 항상 급박한 것이 많은데(...) 통일 이후는 많이 달라요. 자신의 업무와 관련해서 차가 필요하면 열쇠를 가지고 차를 이용하면 되었습니다.(M2 면담. 2009. 6. 30)

당시 동독에서 자원부족은 행정업무의 전문화에 많은 저해를 가져왔다.

예를 들면 사건현장에 대해 생각해 봅시다. 통일 이후에 수사관이 현장에서 현장 지문, 범행흔적을 보전합니다. 그리고 증거수집반이 도착해서 현장증거물을 수거합니다. 그리고 나서 전문사진사가 와서 현장사진을 찍습니다. 동독은 다릅니다. 동독에서는 서독에서 분화된 전문업무를 한 사람이 다 합니다. 동독경찰은 현장스케치를 스스로 그립니다. 그리고 측정도구들을 가지고 직접 측정합니다. 제가 말씀드릴 수 있는 것은 통일 이후 경찰행정은 이러한 면에서 장점만을 가지고 있습니다. 분명한 것은 일이 훨씬 수월했으니까요.(M2 면담. 2009. 6. 30)

4) 카더교육(Kaderpolitik)

카더⁶⁾에게 당의 충성이 가장 중요하였다. 그리고 당은 카더의 충성을 늘 심사한다.

경찰에도 카더정책은 중요합니다. 즉 경찰은 좋은 계급으로 구성되어야 합니다. 그래서 어디에 나쁜 제국주의자가 있고 어디에 우리의 동지가 있는 지를 분명히 알아야 합니다.(M2 면담. 2009. 3. 28)

국가간부의 교육은 정치교육과 직접적인 관련이 있다. 즉 당은 국가간부의 충성을 강화하기 위해서 이들에게 다양한 교육프로그램을 제공한다.

당신이 당원이라고 가정해봅시다. 당은 항상 당신을 주목합니다. 매달 4시간의 정치강의가 있습니다. 그리고 주중에는 집회가 있습니다. 대집회에는 소그룹이 있습니다. 그리고 대표단회의가 있습니다. 그리고 대표단회의의 정점인 전당대회가 있습니다. 물론 이것은 이론적으로 이해될 수 있는 부분입니다. 그러나 당신이 정치적인 신뢰를 가진 국가간부라면 이것 말고도 많은 일들은 당신을 기다리고 있습니다.(S2 면담. 2009. 7. 15)

국가간부의 당성이 중요하기 때문에 전문지식과 실무지식은 동독행정에서 상

6) 카더(Kader)는 사회주의 국가에서 지도자 특히 사회 각 분야에서 노동자 계급 출신의 간부, 전문가를 지칭한다. 이들은 정치적, 전문능력을 통해 각 해당 분야에서 종사한다(Ludz, 1979:570). 카더정책(Kaderpolitik)은 맑스-레닌주의의 체제강화를 실현하는 도구로써 당에 봉사한다. 카더 개념은 원래 프랑스의 군대용어에서 유래되었다. 카더는 소비에트 권력 수립에 중요한 의미를 지닌다. 특히 동독행정에서 카더 개념은 정치지도와 특정 사람들의 집단사이의 관계를 특정화한다. 스탈린에 따르면 카더에게 가장 중요한 것은 당성이다. 스탈린의 카더정책의 의도는 당의 주요자리를 스탈린의 추종자들이 차지하는 것이고 이를 통해 공산당이 당과 행정의 중요한 요직을 독점함으로써 당이 행정을 지배하는데에 있다(Schroeder, 1998:407-409). 국가행정의 인사구조를 안전하게 하고 이를 유지하기 위해 적합한 카더의 획득과 교육이 필수적이다. 카더의 선발을 위해서 모든 동독의 행정조직에는 카더정책을 담당 하는 과가 있다. 카더가 되기 위해서는 일년 과정의 정당학교(Parteischule)에서의 교육 또는 전문학교의 졸업에 해당하는 학력이 필수이다. 카더는 2-5년 동안의 시보기간을 거쳐 임명되고 임명된 후에는 당의 지속적인 감시와 심사를 받는다. 그리고 특별 교육을 통해 사회주의 건설의 일꾼으로서 정치교육과 전문교육을 지속적으로 받는다. 1977년 6월 7일 사회주의 통일당 중앙비서국의 명령, 1986년 9월 30일 사회주의 통일당 중앙위원회 정치국은 카더정책의 중요성을 재확인하였다(Schulze, 1991:157-160).

대적으로 간과되었다. 이는 능력 있는 사람을 지원하고 동기부여하는 데에 문제가 있었음을 의미하였다. 또한 장기간 계속되는 정치교육은 국가간부들에게 큰 부담이 되었다.

금전적인 지원은 동독에서는 없었어요. 구체적으로 말씀 드리자면 자기발전을 위한 보상 지원체계가 동독에는 없었습니다. 그래서 다들 집에 있기를 선호했습니다.(J 면담. 2009. 3.16)

동독시절 제 부인 얘기를 하겠습니다. 저는 전문지식을 가진 국가간부로 일했습니다. 제 부인은 단지 미용사였습니다. 저는 대학교육을 마쳤습니다. 제 부인은 항상 저에게 말합니다. 나는 당신처럼 8시간 일하고 당신과 똑같은 월급을 받는다고요. 이것이 바로 동독의 문제입니다. 능력 있는 사람에게 자기발전의 기회가 있어야 했는데 말이지요.(S1 면담. 2009. 3. 16)

동독의 교육은 서독보다 더욱 엄격했다. 이러한 엄격한 교육을 통해서 관료들은 더욱 통제되고 이들의 관료성향에 영향을 미친다.

동독의 교육은 서독하고 완전히 달라요. 통일 이후 교육은 덜 규율적입니다. 예를 들면 서독의 학생들은 더 많은 자유를 누립니다.(S2 면담. 2009. 7. 15)

동독 국가간부의 교육은 서독에 비해 상대적으로 길다. 왜냐하면 동독에서 국가간부는 진급할수록 국가간부의 당에 대한 충성심이 더욱 요구되고 이를 위해서 정치교육을 추가적으로 받아야 하기 때문이다.

70년대부터 동독에서 전문교육 없이는 더 이상 간부가 될 수 없었어요. 저는 경찰로 임용된 후 4년간의 일반교육을 받았습니다. 그 후에 4년간의 방송통신교육 그러니까 총 8년간의 교육을 받았습니다. 그리고 일년 동안 동베를린 훔볼트 대학에서 다시 공부하였습니다. 제가 경찰로 일을 하면서 총 9년간 교육을 받았습니다. 서독 경찰들은 상상할 수 없을 것입니다. 아마 미쳤다고 할 것입니다.(M2 면담. 2009. 3. 28)

결국 교육의 핵심은 국가간부의 통제이다. 교육에서도 당은 결정적인 역할을

한다. 왜냐하면 교육훈련의 기회가 주로 간부들에게 제공되기 때문이다.

당신이 대학에 가고 싶다면 인민기업의 추천장이 필요합니다. 그리고 당신은 기업노조지도소의 허가도 받아야 합니다. 거기에 가서 당신이 공부를 하고 싶다고 말합니다. 그러면 부서장과 기업의 당서기, 청소년단 등이 당신이 대학 교육을 받을 수 있는지를 심사합니다. 그 심사에 합격하면 예를 들면 당신을 라이프치히 대학에 파견합니다라고 적힌 서류를 받게 됩니다. 그러면 당신은 거기서 공부를 할 수 있습니다.(S2 면담. 2009. 7. 15)

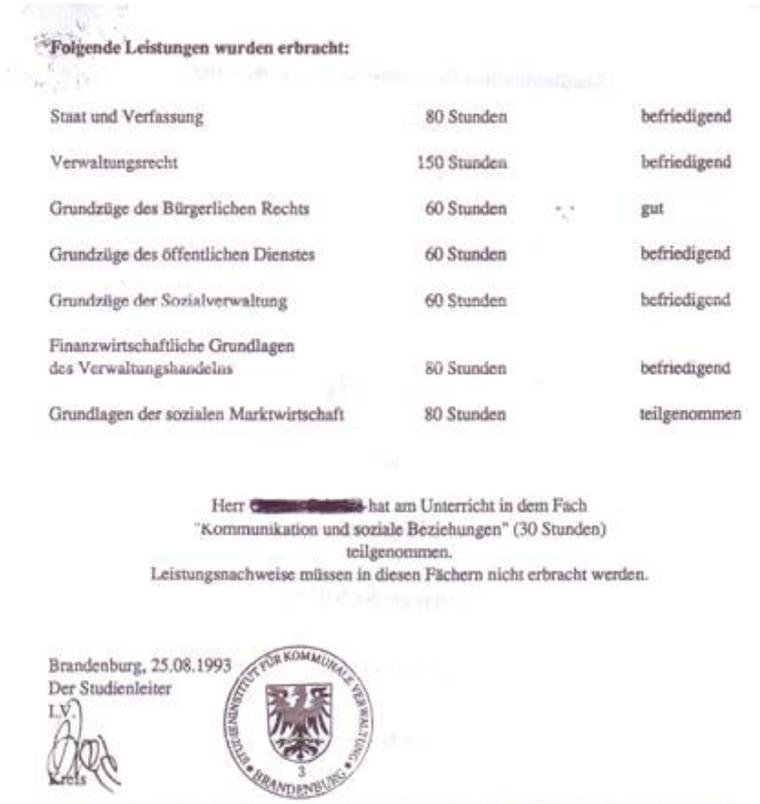
교육에서 당의 역할은 국가간부들이 받았던 교육내용에 잘 나타나 있다. <그림 2>는 동독 출신 형사가 받은 교육수료증이다.

<그림 2> 교육수료증(동독 경찰)

EINZELLEISTUNGEN	
Marxistisch-leninistische Philosophie	3
Marxistisch-leninistische politische Ökonomie	3
Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung	2
Wissenschaftlicher Sozialismus	3
Theorie des Staates und des Rechts/Staatsrecht	3
Grundsätze der Führungs- und Leitungstätigkeit in der DVP	2
Polizeidienstkunde	2
Kriminaltechnik	3
Allgemeine Kriminaltaktik	2
Methodik der Straftatenbekämpfung	2
Strafrecht	2
Strafprozeßrecht	2
Allgemeine und kriminalistische Psychologie	2
Aufgaben der K im Ordnungs- und Kampfeinsatz	2
Fachschulabschlußarbeit:	2
Thema: Die Besonderheiten des Einsatzes und die Einsatzgrundsätze der Kriminalpolizei bei Katastrophen oder Schadensfällen mit folgenschweren Auswirkungen.	

수료증에서 국가간부에게 중요한 과목은 서류의 위쪽에 위치하고 있다. 맑스-레닌주의 철학, 맑스-레닌주의 정치경제, 독일분단사, 사회주의 이론 등이다. 이들 교과목은 모두 정치교육과 관련된다.

<그림 3> 교육수료증 (통일 이후)



<그림 3> 은 동독 출신 관료가 통일 이후 재교육프로그램에서 받은 수료증이다. 이 수료증에서 동독행정과 대조적인 서독행정의 특징이 잘 나타나 있다. 헌법 그리고 행정법 두 과목이 수료증의 제일 위에 위치하고 있어 서독 행정에 있어 가장 중요한 것 중의 하나가 법치행정임을 강조하고 있다. 또한 시민권리의 기초이해 등의 과목은 동독의 교육내용에서 볼 수 없었던 것이다.

5) 집단문화(Kollektive Arbeitskultur)

동독행정은 집단문화에 기반하고 있다.

제가 생각하기에 동독시절의 업무분위기는 대단히 좋았다고 생각합니다.

사람들은 진급하기 위해 서로 경쟁하지 않았습니다. 진급과 관련해서 당이 알아서 했습니다.(S2 면담. 2009. 7. 15)

국가간부와 상사의 수직적 관계는 조화로운 업무분위기를 가능케 하였다. 왜냐하면 국가간부들이 상사의 의견에 이의를 제기할 수 없기 때문이다. 동독행정의 엄격한 상하관계를 고려하면 이러한 수직적 관계는 작업분위기를 조화로운 것처럼 보이게 한다. 상사의 주요 과제는 부하들의 문제를 해결하는 것이다. 이를 통해 국가간부들은 더욱 상사에 의존하게 된다.

매주 월요일 9시부터 11시까지 저는 상담시간을 가졌습니다. 왜냐하면 간부로서 조직의 업무성과와 조직원들의 문제는 제 책임이니까요. 제가 모셨던 상사의 예를 들겠습니다. 어느날 여성 동지가 찾아와서 셋째 아이 때문에 지금 살고 있는 집이 좁아서 방이 3개인 집으로 이사 가게 해달라고 했습니다. 그래서 그 상사는 그녀를 위해 새 집을 구해주었습니다.(S2 면담. 2009. 7. 15)

부하의 문제를 해결하는 상사의 능력은 부하의 사생활에 까지 확대된다. 그리고 상사의 문제해결 능력 이면에는 당이 존재한다.

당신의 부하가 갑자기 당신과 서먹서먹해졌다고 생각해 보세요. 그리고 그 부인이 당신에게 와서 제 남편이 요즘 제게 거짓말을 해요라고 말합니다. 그러면 당신은 당신의 부하를 불러서 부인에게 거짓말을 그만두라고 할 것입니다. 그래도 계속한다면 당신의 부하에게 불이익을 줄 수도 있습니다. 이와 같은 것이 상사의 의무입니다.(S2 면담. 2009. 7. 15)

동독의 집단문화는 국가간부들이 상사에 더욱 의존하게 만들었다. 부하들은 상사의 명령만을 집행하고 업무의 책임을 지지 않는다.

동독사회에 저는 상사와 아무런 문제가 없었습니다. (...) 통일 후에는 각자가 문제를 스스로 해결해야 했습니다.(S 면담. 2009. 3. 16)

동독의 국가간부는 동료와 가족들과 함께 보냈던 자유시간을 좋게 생각한다.

모든 동독 출신 인터뷰 대상자들은 동독에서 보냈던 자유시간과 자유시간의 프로그램이 편안하고 좋았다는데 동의한다.

우리는 직장동료들의 가족들 모두와 함께 소풍을 갔습니다. 또는 연극공연을 함께 관람하였습니다.(...) 오늘날 많은 사람들은 말합니다. 동독이 더 나은 사회라고 합니다. 이는 국가를 찬양하는 것이 아니라 동독인들의 향유했던 자유시간의 경험을 말합니다. (M2 면담. 2009. 3. 28)

전체 사회적 관계는 통일 전이 통일 이후 보다 좋았습니다.(J 면담. 2009. 3.16)

동독에서 국가는 주민들에게 일자리와 주택을 제공하였습니다. (...) 모든 작업에서는 15명 정도로 구성된 사회주의 작업반이 있습니다. 우리는 작업반원들 모두와 함께 주말에 소풍을 갔습니다. 예를 들면 슈프레발트(Spreewald)에 가서 배를 타고 음식을 먹으며 시간을 보냈습니다. 그리고 작업일지에는 이렇게 적혀 있습니다. 주말에 가족, 동료들과 함께 행복한 시간을 보내다.(M2 면담. 2009. 6. 30)

이러한 동독인의 여가시간에 대한 향수의 이면에는 국가간부들이 동독시절에 누렸던 직장과 가정에서의 안정이 내포되어 있다. 이러한 국가관료의 안정에 대한 욕구는 이들의 자아를 약화시킨다. 그리고 계획경제 체제하에서 국가간부의 자아는 더욱 약화된다.

오늘날 많은 사람들이 동독시절이 훨씬 더 좋았다고 말합니다. 저는 그 사람들을 이해 할 수 있습니다. 그것은 그들이 동독의 정치체제가 오늘날 보다 더 낫다는 뜻은 아닙니다. 동독주민들은 모두 직업과 집을 가지고 편안하게 살았던 과거의 안정된 삶을 말합니다. (...) 동독 주민들은 안정되고 편안한 사회에 살았으니까요.(M2 면담. 2009. 6. 30)

국가간부는 동독정권이 독재정권임을 인정한다.

동독 정권이 정당성이 없다는 것은 맞습니다. 사람들을 억압하고 자유가 없다는 것 또한 맞습니다.(M2 면담. 2009. 6. 30)

국가간부들이 당에 반대하지 않으면 당은 이들에게 안전을 제공한다. 집단문화를 통한 동독의 여가활동은 국가간부들이 정치에 관심을 멀어지도록 한다. 그러나 더 중요한 것은 국가간부들이 국가보위부에 대해 두려움을 가진다는 점이다. 국가보위부의 통제와 권위적인 국가체제에서 국가간부들은 동독의 불합리한 정치제도에 대해 이의를 제기 할 수 없다. 자유로운 정치적 의견을 표현하는 것은 동독에서 생명을 담보로 하는 것이다. 따라서 국가간부들의 정치적 견해는 억압된다. 다른 한편으로 국가간부들은 집단여가프로그램에 대한 좋은 기억만을 가지려 한다. 마침내 국가간부들은 정치로부터 소외된다.

당신에게 한 가지 질문을 하겠습니다. 얼마나 많은 국가보위부 요원이 있었는지 아세요? 포츠담은 하나의 도입입니다. 천명 정도요? 저는 나중에 알게 되었습니다. 이곳 포츠담에는 3,000명의 국가보위부 요원과 9,000명의 비공식 요원이 있었습니다.(S2 면담. 2009. 7. 15)

비밀경찰은 모든 국가에 있습니다. 그러나 동독의 국가보위부는 주로 국내를 사찰했습니다.(M2 면담. 2009. 6. 30)

2. 서독관료의 성향

1) 삼권분리(Gewaltenteilung)

삼권분리로 인해 서독 행정은 정치로부터 동독에 비하여 상대적으로 덜 종속된다. 서독 공무원의 행정업무는 정치와 직접적인 관련이 없다. 이는 당의 전위적 역할이 서독 행정에서 아무 의미가 없는 것을 뜻한다.

이미 제가 말씀드렸드시피 동독과 서독은 다른 세계입니다. 완전히 다른 정치체제를 가지고 있다는 말씀입니다. 서독에서는 정치가 행정에 미치는 영향은 거의 없습니다. 형사인 제가 정치사건과 무슨 관련이 있겠습니까?(M 면담.

2009. 2. 25)

동독에서는 정치가 경찰업무에서도 결정적이었을 겁니다. 저는 이곳 서베를린에서 정당의 당원도 아니었습니다. 그럼에도 불구하고 동독에서 처럼 큰 문제는 없었습니다. 예를 들면 동독의 경찰이 서독의 친척과 교류하는 것이 금지되어 있었지만 서독에서는 그렇지 않았습니다.(M 면담. 2009. 2. 25)

우리는 동독을 방문할 수 있었습니다. 그리고 그것이 경력에 있어 결점으로 작용하지 않았습니다. 그러나 동독에서는 서독친척과의 교류가 엄격히 금지되었습니다.(G 면담. 2009. 7. 24)

삼권분리를 통하여 서독 행정은 정치에 독립적인 공간이 되었다. 이는 행정에서 법의 역할이 확대되어 법치행정을 가능케 하였다. 모든 결정이 상사에 의해 수행된 동독과는 달리 서독 행정은 법에 의해 엄격히 수행되었다. 정치와 행정의 분리는 서독 공무원의 성향에 많은 영향을 끼쳤다. 삼권분리는 행정이 상사의 명령에 의해 자의적이고 불안정하게 수행되는 것이 아닌 안정되고 예측 가능한 법에 의해 수행되었다. 이는 서독 공무원들이 업무수행을 함에 있어 자율적인 공간을 확보할 수 있는 기반이 되었다.

(...) 우리는 법을 통해 우리업무의 경계가 어디까지인지 알 수 있습니다. 예를 들면 집을 수색할 때 법원의 허가가 필요했습니다. 위험이 있을 경우 즉 누군가의 생명이 위협에 처해 있거나 사망자가 있다고 할 경우에는 소방관이 집으로 들어갈 수 있습니다. 그러나 경찰은 불가능합니다. 왜냐하면 우리는 교육을 통해 경찰업무수행에 있어 무엇이 합법적이고 불법인지를 배우니까요.(S3 면담. 2009. 8. 1)

상기와 같은 진술은 서독행정에서 법규정이 얼마나 중요한지를 잘 보여준다.

통일 이후 제가 몰랐던 흥미로운 것이 있었습니다. 서독의 행정은 법률가들을 좋아한다는 사실입니다. 대부분의 고위공직자를 보세요. 모두가 법률가들입니다.(J 면담. 2009. 3. 16)

저는 공무원이 되기 전에 AEG(전자회사)에서 근무했습니다. 그러나 사기업에서 일하는 것은 제게 맞지 않았습니다. 거기는 서로가 서로를 혈투고 경쟁하였습니다. 그래서 저는 공공기관에서 일하고 싶었고 결국은 공무원으로 일할 수 있었습니다.(R 면담. 2009. 7. 20)

이곳 서독 공무원들은 스스로 알고 있습니다. 공무원이 무엇을 해야하고 하지 말아야 할 지를 스스로 결정합니다. 그런데 동독은 달랐어요. 왜냐하면 동독행정에서 간부의 역할이 절대적이었습니다. (...) 제 상사 B에 대해 전에 한 번 말씀드렸습니다. 그는 교육을 잘 받았을 뿐만 아니라 업무에 대한 완전한 책임을 지고 있었습니다. 그는 모든 것을 통제하고 명령을 내렸습니다. 모든 결정은 그가 항상 스스로 내렸습니다.(M2 면담. 2009. 3. 28)

서독 공무원의 신분은 법적으로 보장받았다. 이러한 공무원의 안정된 지위보장은 다른 직업과 비교해 볼 때 장점으로 작용하였다. 그리고 동독에서와 같이 지위 유지가 계획달성과 연관되는 것과 비교해 볼 때에도 서독 공무원의 신분은 안정적이었다. 공무원의 신분안정은 관료성향에 영향을 끼친다

장점이요? (...) 사람들은 안정된 환경에서 일을 할 수 있었습니다. 그러나 그 당시에는 노동력이 부족한 시기라 그 점이 그렇게 큰 장점은 아니었습니다.(G 면담. 2009. 7. 24)

(...) 그러니까 정년까지 실업걱정을 하지 않아도 되었습니다. 그 점이 큰 장점이었습니다.(R 면담. 2009. 7. 20)

2) 연방제(Föderalismus)

동독의 행정조직과 달리 서독행정조직은 연방제의 원칙에 따라 조직되었다. 연방제의 목적은 삼권분리와 더불어 권력을 분산시켜 권력의 집중을 방지하기 위한 것이다. 이는 독일의 전체주의체제 경험에 기인한 것이기도 하지만 독일은 역사적으로 크고 작은 국가들로 구성된 역사적 사실에 보다 근본적인 이유가 있다.

우리는 주에 소속된 공무원들이었습니다. 국경수비대는 연방공무원에 속합니다. 우리는 베를린-주에 소속되었습니다. 제가 베를린에서 임용시험을 보았을 때 임용시험은 함부르크나 뮌헨의 시험과는 달랐습니다. 각각의 주는 고유한 임용기준을 가지고 있습니다. 연방(중앙)공무원은 베를린에서 뮌헨으로 가서 일을 할 수 있지만 저와 같이 주에 소속된 공무원은 그것이 불가능합니다.(S3 면담, 2009. 8. 1)

우리 경찰을 예를 들어 보겠습니다. 우리는 동베를린의 경찰이 아닙니다. (...) 동베를린은 중앙집권적인 체제였습니다. 동베를린(동독의 수도)은 로스톡(Rostock: 동독의 항구도시)에 명령을 내릴 수 있습니다. 그러나 서베를린은 함부르크의 경찰을 지휘할 순 없습니다. 다시 말씀드리지만 본(Bonn)의 내무부장관인 쇼이블레(Wolfgang Schäuble: 인터뷰 당시 독일 내무부장관)씨조차도 함부르크, 베를린의 경찰을 지휘할 순 없습니다.(M 면담, 2009. 2. 25)

서독의 공무원들은 연방제를 자연스럽게 좋은 제도라고 생각한다. 왜냐하면 연방제를 통하여 정치권력은 더욱 분산될 수 있기 때문이다. 이러한 이유로 서독 공무원은 동독의 민주주의 집중제를 비판한다. 연방제에 대한 서독 공무원들의 생각은 이들이 받은 교육과 밀접히 관련이 있다.

연방제와 민주주의 집중제의 차이는 확연합니다. 민주주의 집중제에 기반한 동독의 체제는 수도인 동베를린에서 지방인 로스톡으로 사람을 파견합니다. 그래서 로스톡의 경찰은 동베를린에서 파견된 경찰의 지휘를 받아야 합니다. 동베를린은 지휘권을 가지고 있는 것입니다. (...) 동독은 전혀 민주적이지 않은 중앙집권체제입니다. 동독은 전체주의적이며 독재국가입니다. 이것은 분명한 사실입니다.(M 면담, 2009. 2. 25)

연방제와 민주주의 집중제는 동·서독의 행정기관을 조직하는 원리이다. 민주주의 집중제를 제시한 레닌의 의도와 마찬가지로 동독의 행정기관은 당이 행정조직을 동원하기 위하여 군사화 하였다.

서독의 소방조직과 다른 점은 동독의 소방조직이 인민경찰에 소속되어 있

다는 점입니다. 따라서 동독 소방조직은 군대의 성격이 강합니다. 우리 서독소방서는 순수한 구호조직이었습니다. 우리는 군대계급체계를 갖지 않았습다. 서독 소방조직에서는 장교와 부사관과 같은 계급이 없었습니다. 또한 서독 소방관은 제복 대신에 보호의를 입었습니다.(S3 면담. 2009. 8. 1)

흥미로운 것은 장교와 부사관을 언급한 것입니다. 이러한 군사계급체계는 행정 업무와 행정조직이 수직적이고 위계적임을 상징한다. 또한 제복 역시 국가와 계급의 권위를 표현한다. 이에 비해 보호의는 서독 소방조직이 기능과 과제에 따라 유연하고 다양하게 조직되었음을 함축하고 있다.

3) 교육(Ausbildung)

서독 공무원교육에 있어 동독과의 큰 차이 중의 하나는 정치가 교육에 개입할 수 있는 여지가 없다는 것이다. 하위직 공무원의 교육은 주로 실무교육 위주로 구성되었다.

저는 자동차 정비소에서 일했습니다. 소방공무원이 되기 위해 기술이 꼭 필요하였습니다. 기술이 없다면 소방관 채용은 불가능합니다. 물론 지금은 상황이 다르지만 그 당시 기술은 공무원 채용에 기본조건이었습니다. 저는 이미 말습드렸듯이 자동차 정비소에서 일을 했습니다. 그리고 거기에서 자동차 정비사에게 필요한 교육을 받았습니다. 교육을 마치고 소방관에 지원하였습니다. 이와 같이 중·하급 공무원들에게는 기술이 꼭 필요하였습니다.(S3 면담. 2009. 8. 1)

교통사고현장에 출동할 때 자동차에 대해 잘 아는 사람이 있다면 자동차에 대하여 잘 모르는 사람보다 현장대처능력이 훨씬 뛰어날 것입니다. 기술과 관련된 지식은 단기간에 배울 수 없는 것입니다. 또 화재진압 시 가옥의 구조와 화재의 특징에 대한 지식은 생명구조에 있어 결정적입니다. 이러한 교육 없이는 소방관이 되는 것은 불가능하였습니다.(S3 면담. 2009. 8. 1)

중·상위직 공무원들의 교육에는 실습과 이론이 균형을 이루었다. 정치교육이

주를 이루었던 동독과는 교육내용에 있어 많은 차이가 있다.

거기(쾰른대학)에서 저는 시보로 추가교육을 받아야만 했습니다. 추가교육은 2년 정도 걸립니다. 교육이 끝나면 시험을 봐야 했습니다. 도서관 사서로 배워야 하는 실무중심의 1년 교육 그리고 1년 간의 이론교육이 뒤를 따랐습니다. 예를 들면 책의 출판과 관련된 지식, 전자문서작업, 자료 분류에 관한 것입니다(R 면담. 2009. 7. 20).

서독 공무원 교육은 국가기관에서만 뿐만 아니라 민간교육기관에서도 이루어진다. 이를 통해 공무원 교육이 동독에 비해 상대적으로 더욱 유연하고 실용적인 특징을 갖게 되었다.

저는 단순경찰업무에서부터 시작했습니다. 그리고 나서 정보처리 업무를 담당하였습니다. 정보처리 업무를 배우기 위하여 지멘스(Siemens)나 아이비엠(IBM)과 같은 교육제공자로부터 다양한 교과목을 배웠습니다.(G 면담. 2009. 7. 24)

서독 공무원들은 주로 시험과 개인의 실적을 통해 인정받는다. 서독은 안정된 실적사회이다. 서독행정에서 실적의 의미는 동독의 행정과 완전히 다르다. 당의 충성이 동독행정에서 가장 중요한 실적이었다면 서독은 행정기관의 기능과 과제에 관련된 법률지식과 전문지식 그리고 기술이 중요하였다.

공무원은 시험을 봐야 합니다. 공무원이 되기 전에 시험에 합격해야만 공무원으로 임용될 수 있습니다. 시험에 불합격되면 공무원이 되는 것은 불가능합니다.(S3 면담. 2009. 8. 1)

공무원으로 임용되기 전에 그가 받았던 교육수준이 공무원 경력발전에 있어 결정적이다. 왜냐하면 진급은 공무원이 받았던 교육수준에 따라 결정되기 때문이다. 서독공무원은 계급제에 기반한다

서독 공무원은 크게 4 계급이 있습니다. 고급업무는 대학교육을 전제로 함

니다. 상급업무는 전문학교 교육과 대입시험을 기초로 합니다. 중·하위직의 경우는 고등학교의 교육수준을 전제로 합니다.(G 면담. 2009. 7. 24)

4) 개인주의 문화(Individuelle Arbeitskultur)

동독의 국가간부와 비교하여 서독의 공무원들은 직장동료와 상대적으로 적은 시간을 보낸다. 동독의 집단문화와 대조적으로 서독의 행정문화는 개인적이다.

일과 시간 후 직장동료들과 저녁식사를 같이 했냐구요? 네 그렇지만 그렇게 자주 하지는 않았습시다. 저는 직장동료와 일주일에 1번 정도 만나서 저녁에 장기를 두곤 했습시다. 벌써 직장동료와 장기를 둔지는 30년이 되었습니다.(G 면담. 2009. 7. 24)

동독은 집단주의가 발달하였습니다. 오늘날은 그렇지 않습니다. 지금은 모두가 개인적입니다. 통일 이후에는 삶이 급속도로 바뀌었습니다. 우리는 일과 시간 후 직장 동료와 같이 카바레에 갔습시다. 그러나 동독에서와 같이 직장 동료 가족들과 함께 가는 경우는 거의 없었습니다.(M2 면담. 2009. 3. 28)

서독 공무원은 동독의 집단문화에 대하여 비판적이다. 그리고 서독 공무원은 동독의 집단문화는 당시 동독의 어려운 경제상황에 기인한 것이라 간주한다.

제가 생각하기에 동독은 사람들 간의 교류가 서독보다 훨씬 활발했습니다. 왜냐하면 당시 동독의 경제 상황이 좋지 못해서 서로서로 협력해야 했습니다. 예를 들어 사람들이 못과 망치를 사려고 하는데 구입할 수 없다고 생각해 보세요. 그러면 사람들은 지인들에게 가서 거기서 구할 수도 있습니다. 이 곳 서독은 달랐습시다. 사람들이 무엇인가가 필요하다면 상점에 가서 필요한 것을 항상 살 수 있었습니다.(R 면담. 2009. 7. 24)

흥미롭게도 서독 공무원들은 동독의 집단문화의 원인을 주로 말한다. 이에 비해 동독의 국가간부들은 집단문화의 결과를 주로 말한다.

동독의 집단문화는 통일 후 오늘날 사람들이 가진 자유시간의 개념과는 다릅니다. 동독에서는 여가를 보내는 다양한 방법이 제한적이었습니다. 사람들은 극장에 가거나 대부분 술집에서 여가를 보내었습니다. 이와 같은 것들이 당시에 일반적이었습니다.(S3 면담. 2009. 8. 1)

서독 공무원의 개인문화는 경제성장과 산업화의 결과이다. 그리고 경제성장은 행정의 전문화를 촉진시킨다.

동독소방관들의 응급대처 능력이 서독소방관들에 비해 탁월합니다. 그들은 우리와 같은 좋은 장비들을 갖추지 못했습니다. 이들은 단순한 장비 위주로 소방업무를 수행하였습니다. 이러한 열악한 장비상황은 동독 소방관들의 현장 대응력으로 보충되어야 하였습니다.(S3 면담. 2009. 8. 1)

개인적인 업무환경에서 사회화된 서독 공무원에게 통일 후 경험한 동독출신 공무원들은 이들에게 매우 낯설었다. 특히 동독 출신 공무원들은 통일 이후 이들의 의견이나 감정을 스스로 표현하는데 어려움을 겪었다.

제가 듣고 목격한 바에 따르면 동독 출신 공무원들은 감정을 표현하는데 문제가 있었습니다. 때로는 주먹다짐도 일어났습니다.(M 면담. 2009. 2. 25)

문제를 감정적으로 해결하는 것은 서독 공무원에게 흔치 않다. 그러나 이미 진술하였듯이 위계적인 조직구조에서 상사가 모든 것을 결정하는 동독행정에서 모든 문제들이 상사에 의해 해결 되었다. 통일 이후 변화된 환경에서 동독 출신 관료들은 문제를 해결할 상사가 부재한 상황에서 스스로 문제를 해결해야만 했다. 그러나 급변한 행정환경에 적응하는 것은 쉬운 일이 아니다. 따라서 문제 해결을 위해 대화와 법을 통한 해결 보다는 주로 감정적으로 처리하는 일이 빈번하였다.

또한 동독행정의 특징인 국가간부의 상사에 대한 의존, 집단문화는 사생활과 공적생활의 구분을 불명확하게 하였다. 이러한 현상은 개인문화에서 사회화된 서독 공무원에게는 매우 이질적이었다.

동독에서 소방공무원은 업무시간에 먹을 것을 사러 상점에 가곤 했습니다. 우리는 통일 후에 이러한 것을 목격 할 수 있었습니다. 동독 출신 소방관들은 소방차를 몰고 식당에서 점심을 먹곤 했습니다. 그리고 이들은 그러한 것이 동독에서 관행이었기 때문에 이상할 것이 없다고 주장합니다. 동독 출신 소방관은 우리와 완전히 다른 세계관을 가지고 있습니다. 우리는 사적으로 소방차를 사용할 수 없습니다. 점심을 먹으러 간다면 소방차를 소방서에 두고 가야 합니다.(S3 면담. 2009 8. 1)

Ⅲ. 결론

인터뷰분석을 통하여 상이한 제도화 과정을 통해 내면화된 동·서독 관료성향이 구체적으로 이해 될 수 있었다. 국제비교에서 서독행정은 관료제로 대표되는 유럽 전통행정에 속한다.⁷⁾ 서독행정의 특징인 삼권분리와 연방제에서 제도화된 서독 관료는 동독 관료에 비해 덜 권위적이다. 서독행정의 수평적 조직구조와 문화는 서독의 관료들이 상관의 명령보다는 법과 토론을 통해 행정을 수행토록 한다. 또한 서독의 행정문화에서 관료들은 합리적인 의사결정과 법치주의 행정을 내면화한다. 경제성장으로 인해 서독사회는 개인주의화되었고 서독의 개인적인 행정문화는 관료의 사생활과 공적 생활을 엄격하게 분리하였다. 서독행정에서 제도화된 관료는 관료제의 규칙이 요구하는 바에 따라서 조직인격(Max Weber) 또는 관료성향(Theodor Geiger)을 형성하게 된다. 특히 베버의 논의를 적용하면 관료제의 권력행사 방식이 갖는 특징은 추상적이기 때문에 서독 관료는 관료제에서 인격과 인격간의 가시적인 권력관계보다는 법이나 규칙을 매개로 하는 비가시적인 권력관계에서 제도화된다. 이러한 관료제의 권력관계를 통해 서독에서는 관료의 합리성이 발전하여 자의성과 변덕에 의한 지배, 혹은 차별적 지배의 원리보다는

7) 관료제의 특징으로는 첫째, 법규에 의한 명확한 권한의 원칙이 존재한다. 둘째, 행정은 서류문서를 바탕으로 수행되고 이를 관리하기 위한 문서시설과 사무실이 발달하고 이것은 공무활동과 사생활의 구분을 가져온다. 셋째 모든 행정은 일반적으로 전문훈련을 필요로 한다. 넷째, 행정은 면밀하고 엄격하고 습득 가능한 일반법규에 의해 행해지는 특징을 갖는다(임의영, 2005:26).

추상적 규칙에 의거한 지배가 발전하게 된다(임의영, 2005:28-30).

이에 반해 중앙집권적이며 전체주의적인 특징을 갖는 동독의 행정조직과 문화에서 사회화된 동독 관료의 성향은 서독관료에 비해 권위적이다. 특히 국가간부의 당에 대한 충성은 상관의 명령으로 전환되어 동독에서는 법치행정이 아닌 인치행정이 발전한다. 이러한 동독의 인치행정의 결과 동독의 행정은 서독행정에 비해 불안정하고 예측 불가능한 특징을 갖고 이것은 또한 관료성향에 영향을 주어 동독 관료들은 이성보다 감정이 발달하게 된다. 동독관료들은 상사의 절대적인 영향력 때문에 더욱 상사에 의존적이게 되어 이들의 자아는 더욱 약화된다. 동독의 열악한 경제사정은 행정전문화를 정체시킴은 물론 동독 관료들이 업무 수행에 있어 즉흥적 내지는 대충대충 하는 관행을 낳는다. 마지막으로 동독행정의 집단문화는 동독관료의 자아를 더욱 약화시키는 중요한 요인이다. 동·서독 관료의 인터뷰 분석 결과는 다음 <표 2>와 같이 정리 할 수 있다.

<표 2> 동·서독 관료성향의 특징과 차이

동독 관료의 성향	서독 관료의 성향
수직적 태도, 집단주의, 감정 중심의 의사결정	수평적 태도, 개인주의, 이성 중심의 의사결정
온정주의적 인간 (Homo-patriarchus) 당의 충성도(당성) 중시, 상호의존, 즉흥적, 따뜻한, 사생활의 공적화, 공동책임, 관계중심	경제적 인간 (Homo-economicus) 경제적 효율 중시, 자립, 잘 조직된, 차가운, 사생활과 공적생활의 분리, 개인책임, 경쟁중심

■ 참고문헌

소영진. 2004. “행리학에 있어서 현상학적 방법의 가능성 탐색.” 《한국행정학보》 38(4): 1-20.

안지호. 2011. “동·서독 행정 비교 연구서설: 부르디외의 아비투스 와 장개념을 중심으로.” 《한국행정학보》 45(2): 139-157.

임도빈. 2000. “신공공관리론과 베버 관료제이론의 비교.” 《행정논총》 38(1): 51-72.

임의영. 2005. “Weber의 관료제에 대한 전망의 행정철학적 재구성.” 《한국행정학보》 39(2): 23-39.

하민철·윤건수. 2004. “행위자들의 양면적 상황설정과 딜레마 그리고 제도화: 노사정위

- 원회의 제도화 과정을 중심으로.” 《한국행정학보》 38(4): 63-84.
- 현주·안지호. 2011. “문화정책과 국립무용단 작품 경향에 관한 연구” 《대한무용학회 논문집》 67호: 232-251.
- Abels, Heinz. 2007. *Interaktion, Identität, Präsentation: Kleine Einführung in die interpretative Theorien der Soziologie*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Berger, Peter 1963. *Invitation to Sociology: A Humanist Perspective*. New York: Doubleday.
[이상률(역). 1995. 《사회학에의 초대: 인간주의적 전망》. 서울: 문예출판사].
- Berger, Peter und Luckmann, Thomas. 1993. *Die gesellschaftliche Kontruktion der Wirklichkeit: Theorie der Wissenssoziologie*. Frankfurt a.M: Fischer.
- Elias, Norbert. 1978. *Alltag als Bezugspunkt soziologischer Theorie. Zum Begriff des Alltags*,
In: Hammerich, Kurt und Klein, Michael (Hg.), *Materialien zur Soziologie des Alltags*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Geiger, Theodor. 1967. *Die soziale Schichtung des deutschen Volkes*, Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Gehlen, Arnold. 1971. *Der Mensch. Seine Natur und Seine Stellung in der Welt*. Frankfurt a.M: Athenäum.
- Göhler, Gerhard und Kühn, Reiner. 1999. *Die Theorie politischer Institutionen*, In: Edeling, Thomas (Hg.), *Institutionenökonomie und Neuer Institutionalismus*. Wiesbaden: Leske + Budrich.
- Grondin, Jean. 1991. *Einführung in die philosophische Hermeneutik*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- König, Klaus. 1991. *Zum Verwaltungssystem der DDR*. In: König, Klaus (Hg.), *Verwaltungsstrukturen der DDR*. Baden-Baden: Nomos.
- Ludz, Peters Christian. 1979. *DDR Handbuch*. Berlin: Verlag Wissenschaft und Politik.
- Maaz, Hans-Joachim. 1990. *Der Gefühlsstau: Ein Psychogramm der DDR*. Berlin: Argon.
- Preglau, Max. *Phänomenologische Soziologie von Alfred Schütz*. URL:
www.oldebourg-wissenschaftsverlag.de/fm/694/3-486-58476.pdf.
- Rogas, Karsten. 2000. *Ostdeutsche Verwaltungskultur im Wandel*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Schroeder, Klaus. 1998. *Der SED-Staat*, München: Ernst Vögel.
- Schröter, Eckhard. 1993. *Was trennt Bürokraten in einer vereinigten Bürokratie? Einstellungen und Werthaltungen (Ost- und West-)Berliner Verwaltungsführungskräfte*, In:

- Glaeßner, Gert-Joachim (Hg.), *Der lange Weg zur Einheit. Studien zum Transformationsprozess in Ostdeutschland*. Berlin: Dietz Verlag.
- Schulze, Gerhard 1991. *Leiter und Leistungsbeziehungen in der staatlichen Verwaltung*, In: König, Klaus (Hg.), *Verwaltungsstrukturen der DDR*. Baden-Baden: Nomos.
- Schütz, Alfred. 1971. *Husserls Bedeutung für die Sozialwissenschaften*. In: Schütz *Gesammelte Aufsätze*, Bd. I . Nijhoff.
- Schütz, Alfred. 1974. *Der sinnhafte Aufbau der sozialen Welt. Eine Einleitung in die verstehende Soziologie*. Frankfurt a.M: Suhrkamp.
- Schütz, Alfred und Luckmann, Thomas. 2003. *Strukturen der Lebenswelt*. Konstanz: UVK.
- Schwarzenbach, Rudolf. 1976. *Die Kaderpolitik der SED in der Staatsverwaltung*. Berlin: Verlag Wissenschaft und Politik.

부록: 인터뷰와 인터뷰 대상자의 정보

Herr M	
직업	형사(서베를린)
인터뷰 장소와 시간	베를린, 2009년 2월 25일
인터뷰 시간	200분
Frau J,	교사(동베를린)
Herr S1	콤비나트 간부(동독; 포츠담)
Herr S2	포츠담 시청(동독; 포츠담)
Frau S	포츠담 시청(동독; 포츠담)
인터뷰 장소와 시간	슈탄스도르프(Stahnsdorf, Brandenburg), 2009년 3월 16일
인터뷰 시간	100분
Herr M2	
직업	형사(동베를린)
인터뷰 장소와 시간	쉴스도르프(Zühlsdorf, Brandenburg), 2009년 3월 28일
인터뷰 시간	100분
Herr M2	
직업	형사(동베를린, 동독)
인터뷰 장소와 시간	쉴스도르프(Zühlsdorf, Brandenburg), 2009년 6월 30일
인터뷰 시간	100분
Herr S2	
직업	포츠담 시청관료(포츠담, 동독)
인터뷰 장소와 시간	슈탄스도르프(Stahnsdorf, Brandenburg), 2009년 7월 15일
인터뷰 시간	100분
Herr R	
직업	도서관장(서베를린)
인터뷰 장소와 시간	베를린, 2009년 7월 20일
인터뷰 시간	30분
Herr G	
직업	경찰(서베를린)
인터뷰 장소와 시간	베를린, 2009년 7월 24일
인터뷰 시간	50분
Herr S3	
직업	소방관(서베를린)
인터뷰 장소와 시간	베를린, 2009년 8월 1일
인터뷰 시간	60분