

미국행정소감: 미국행정의 실제

량 기 백*

내가 글을 쓰게 된 動機는 오래전 서울대학行政
대학원 朴東緒교수가 美國에서 내가 얻은 行政
經驗談을 써달라고 했기에 그때의 約束을 履行코
자 함에 있는 것입니다.

여러분께 한가지 먼저 말씀드릴 것은 나는 美行
政府의 政策을樹立하는 職位에 있지도 않고, 다만 美國司法機關의 한行政官僚인 國會圖書館에서
行政序列로 보면 제일 末端에서 20餘年間 얻은 經
驗談을 記述하고자 하는 것 뿐입니다. 그럼으로
내가 記述하는 것은 複雜한 美行政機構와 事務處
理 全般의 달하는 組織있고 또 詳細한 것을 記述
하는 것 아님을 諒解하여 주시길 바랍니다.

美國사 들 자신이나 外國사람들이 美國은 젊은
나라 또는 歷史가 짧은 나라라고 혼히 말합니다.
美大陸의 發見후 이를 開拓한 美獨立歷史를 時間의
으로 본다면 사실 젊은 나라이나, modern institution
發達史로 보면 늙은 나라의 하나입니다. 예
를 들면 民主政治의 共和制國家史와 新教나 教育制
度와 財團과 各協會 俱樂部 등 協力團體史 등으로
보면, 그 어느 나라보다 오랜 歷史와 傳統을 가진
나라라고 나는 생각합니다.

文化的으로, 美國은 사실 구라파傳統의 연장이
며 특히 anglo-saxon의 文化를 중상하는 나라일
것이다. 그래서 行政面에서 본다면 英國과 獨逸
사람들 같기 efficiency하고 management에 장기가
있습니다. 한가지 좀 다른 點은 그들의 祖上들 처
럼 eccentric한 면이 덜하고 우리나라 말로 表現
하면 “재는 척”하는 것이 외모로는 덜하다고 보입니다. 물론 外國에 나가 있는 美國外交官은 좀

다르지만 이 態度가 官僚主義에 좀 나타나 대개 平
凡히 大凡하게一般的으로 事務를 處理하려는 態
度가 있는 것 같습니다. 그러나 지금의 美國官僚
가 20여년전 내가 본 官僚보다 더 까다로운 것 같
고 또 어떤 면에서는 원치 않는 官僚主義가 점점
더 짙어가는 것 같습니다. 나個人의 見地로는 官
僚가 開暢하면 mediocre한 人材가 경 말로 必要한
人材를 물리치게 되고 자연 필요없는 번잡한 일로
우리가 극히 避하여야 할 官僚主義態를 냄려는 傾
향이 많고 이것이 소위 efficiency로 認認되는 때
가 많지 않을까 합니다.

하여간 내가 말하고자 하는 것이 무엇이 좋고
나쁘다는 것을 가지고 함이 아니고 순전히 내개
인의 느낌을 말한 것 뿐입니다.

내가 美國政府機關에서 맨 처음 느낀 것은 내가
생각했던 行政이란 것과 관념적으로나 실제로나
많이 달랐다는 것이 올시다. 물론 行政이 소위 政府
라는 權力體의 事務行爲로 보는 基本性格은 예나
지금이나 다를 것이 없어 우리 재래식의 行政인
有爲(하는것)와 별다름이 없는것 같습니다. (立法
은 有獻司法은 有守라 했음) 그러나 이를 음직이는
人間要素와 文化傳統 그리고 社會와 政府에 대
한 認識관념이 美國의 오늘의 行政이 우리와 다른
것으로 만들어 낸 것이 아닌가 합니다.

예를 들어보면, 먼저 우리가 잘아는 行政用語
의 뜻이 cementic 하게 다른 것 뿐만아니라 그 認
識이 전혀 다르지 않은가 합니다. Organization,
Management, Procedure, Process, due Process,
Authority, Responsibility, Staff, Policy 등이 그것
이고 또 System이나 Reform, Report, Memorandum

* 필자: 미국국회도서관 동양부 한국관 담당관임, 미국에서 행정학석사와 도서관학석사를 수워하였
으며, 여러 학술지에 많은 논문을 발표하였다.

같은 것도 구체적인 면에서는 우리가 이들과 인식을 달리하는 것 같습니다. 이 사람들이 흔히 쓰는 일반적인 用語 (行政面에서는 staff 또는 spoil system 같은) 우리나라에서는 대부분 學術用語처럼 해석하는데 '는 system이 制度라고 번역되는 것과 public administration 과목이 行政學이라 해서 學이 붙은 것과 같은 것이 우리에게 觀念的으로 주는 뜻이 다른 까닭에 그런가 합니다. 또 行政에서 policy란 말도 政策으로만 생각말고 일에 基準된 全般을 가르키는 말로 생각하는 것이 더 妥當할 것이요 'policy must be written'의 行政格言의 policy는 行政事務라고 말함이 더 실제에 가까운 느낌을 줍니다. 모든 行政指示, 이행 및 보고등을 모두 書式에 의하여 한다는 것이 이 말의 뜻일 것입니다.

또 西歐社會의 구성전통인 Contract 와 License 가 行政의 실제 운영을保障하고 있는데 이것 역시 契約과 免許로만 해석되는 것이 아니고 絶對의 이요 복종적인 契束을 意味하고 이의 이행과 집행이 또한 그말 자체와는 다르지 않은가 합니다. 그 예로 우리는 在外로 마음의 約束을 도덕적으로 승상해서 결혼수속으로부터 인사채용까지의 서류상 contract와 license에 과히 큰 관심을 갖지 않았었읍니다. 또다른 예를 보면, 우리는 지금 그것에 관심을 두지 않으나 우리나라 戶籍謄本은 法律上 따지면 허술한 뜻이 있읍니다. 예를들면 등본기재 날짜가 신고날자로 등록되고 사실 발생 날짜와는 다른 것이 많습니다. (결혼 한날자가 아니라 결혼 신고등록한 날자) organization이나 management를 본다 하더라도 우리와 觀念의이로 다른데 이는 우리가 생각하는 institution이라는 것과 사물을 처리, arrange 하는 습관과 관점이 우리와 다르기 때문이라고 생각됩니다. 다시 말해서 이 사람들은 institution을 사람 위에 두고 우리는 사람을 institution위에 두는 습관이 있고, 사물의 처리도 이사람들은 더 작고 소심하며 우리는 좀 대범하여 O&M에 대한 差異가 있는 것 같습니다.

물론 이외에도 많은 差異點이 있을 것인 바, 이는 모두 文化的 차이에서 오는 것이 아닌가 합니다.

또 이나라는 majority 와 minority의 區分이 行政에도 보이는데 organization을 단들 때는 majority의支配를 받는 것 같고 한번 이룩되면 management는 minority 가 장악하는 것 같습니다. 그래서 소위 이나라에는 "establishment 나 elite 이라는 관념이 우리와 전혀 달리 이해되어 우리와 다른 사회성을 가지고 있지 않나 생각됩니다.

다시 말하면 한번 institution을 다수결로 組織하면 그것을 manage 하는 한개인의 독단에 맡겨 운영하는데 모두 이의 없이 복종하는 감이 있습니다.

이는 정부외에도 마찬가지로 담합되고 통솔되어 있읍니다. 그예로 우리가 잘 아는 Social Science Research Council이 American Political Science Association이나 American History Association 등을 주관하는 것을 들 수 있겠읍니다.

美國行政組織에는 명칭을 필요에 의해 붙이는 관습이 있읍니다. 일반적인 Unit, Section, Division, Bureau 그리고 Department 등 계열식 기관이름이 외에, 한기관의 명칭이 Service, Office, Yard, Center, Foundation, Institution, Authority 등 多樣합니다.

人事에 관한 것도 마찬가지로 Head (section에서), Chief (division 이상), Director (division 혹은 department에서) 등 일련의 계단식 명칭 이외에도 각職責의 專門職을 나타내는 명칭으로 機關長의 명칭을 대신하는데, 예를 들면 Curator, Register, Archivist 그리고 한개인의 직함이 즉 Senior Specialist in American Government라는 Chief of Government and Several Research Division이 되는 것 같은 것 등이 있읍니다. 물론 우리나라에서도 이러한 직제가 있어 새로운 것은 아니나 美國이 더 자연스럽게 보편화되어 있음을 알 수 있읍니다.

Chairman이나 Commissioner 란 말도 서로 엇갈려 使用됩니다. 예를 들면 Civil Service Commission의 議長을 Commissioner라고 하지 않고 Chairman이라고 하는가 하면, 다른 Committee의 議長을 Chairman이라고 안하고 Commissioner라고 하는 것입니다.

지금 Washington 市의 Mayor 는 사실상은 Co-

mmisic ter인 대統領이 Mayor라고 불렸고 前에는 세사람의 Commissioner였던 것이 한 사람으로 줄어 실제로 Mayor의役割을 하고 또 Mayor란 말이 더 Prestige가 있어 이와 같이 부르게 된 것입니다.

우리나라 李朝의 組織도 西歐나 美國式으로 專門職制인 것을 우리가 다 잘 알고 있읍니다. 즉 典籍, 司憲, 檢書등이 모두 전문적 명칭으로 되어 있읍니다.

또 副官이나 代理職에도 이를 表示하는 말이 많은데 지금 우리 政府에서는 많이 쓰이지 않으나, 李朝에는 지금 美國이 쓰는 것 처럼, 많은 명칭이 있었던 것 같읍니다. 예를 들면, 美國行政機關에서 쓰는 副官 명칭은 Lieutenant, Associate(adjudicant), Assistant (adjunct), Under, Deputy, Vice, Acting, Proxy 등 많은데 李朝 때에도 이와 비슷한 것으로 代, 左, 右, 左副, 右副, 參, 知, 同, 僉, 正, 佐, 庶, 또 그밑으로 同僉, 同副, 同知등 갖가지 였습니다.

最近 우리나라에서도 大統領秘書室에 各部擔當官을 設置했다는記事를 東亞日報에서 보았는데 이는 꼭 필요한 大統領의 Staff으로서 반드시 있어야 할 것으로 생각됩니다. 더 나아가 長官室에도 이 Staff制度가 있어 各部를 운영·통솔함이 좋을 것 같읍니다. 美國의 경우 이외에도 李朝에서 보면, 都承旨가 제일 重要한 吏曹를 맡았고, 左承旨는 戸曹, 右承旨는 禮曹, 左副承旨는 兵曹, 右副承旨는 刑曹, 그리고 同副承旨는 工曹를 맡았다고 합니다. 이房도 지금 같으면 Staff처럼 事務處理를 주·관하는 責任을 겠던 것으로 더研究하면 現代 우리나라 行政機構에 復活시킬 수 있는 기구가 아닌가 생각합니다. 물론 日本은 總理室에 官房이 있는데 그과 같읍니다.

美國의 行政運營은, 물론 法律도 마찬가지지만, 規則 그 자체보다 規則이 定하여 논 Due Process 즉 Procedure(節次)와 Process(격식을 따르는 것)를 밟는 것이 그 根本이 되는 것 같고 이것을 자발적으로 바지 저고리처럼 순종하는 discipline이 있는 것 같읍니다. 소위 이 Due Process를 준수하는 관습이 있기 때문에 Form제도가 發達하고, 또 事務의 Referral 하는 것이 원만히 되는 것 같읍니

다. 특히 Referral 하는 습관이 國際關係에도 있어, 國際問題도 관계국에 조회하고 통고하는 것이 밖으로는 보이지 않으나, 뒤로 종종 있는 듯 합니다. 특히 우리나라 問題도 美國이 단독으로 처리하는 듯하나 관계국에 refer해서 타진해 본 후 처리하는 경우가 있지 않나 합니다. 물론 다른 나라의支配를 받는 것이 아니라, 일처리를 이와 같이 하는 것이 그들의 관습인 것 같습니다. 또 전술한 것처럼 모든 것이 끄나풀이 달렸다고 했는데 이것이 소위 "Boss"制로서 모든 것이 그것으로 彙結되는 듯 합니다.

우리는 늘 지혜와 지식을 먼곳에서 얻을려고 努力하고 또 기성관념은 존경하고 우리가 스스로 새 것을 만들기를 꺼려하는 관습이 있는 것 같습니다. 우리 行政原理에도 마찬가지로 權限과 義務等行政理念의 問題같은 것도 소위 先進國 것을 많이 배울려고 하고 또 그렇게 함이 또 妥當한 것이겠지요 그러나 우리나라 재래의 行政理念도 先進國에 뒤지지 않는 것이 있음을 우리는 또한 發見합니다. 예를 들면, Responsibility 같은 것도 丁若鏞의 <아언각미>를 보면 任이라 해서 擔으로 比較했는데 즉 힘(authority)은 적고 짐(任혹은 擔)이 무거워도 안되며 짐이 무거운데 길이 멀어도 벅찰 것이라 했읍니다 이는 바로 authority commensulates with responsibility에 해당하는 말일 것입니다.

美國式 權限을 丁若鏞의 힘에 비교한 것도 妥當합니다. 내개인의 생각으로는 힘은 property와 비교할 수 있지 않은가 합니다. 이 property에 관한觀念은前述한 contract에 관한 것처럼 우리가 가지고 있는 觀念과 이사람들과는 거의 먼 거리에 있는 것 같습니다. property는 절대적 개인소유관념으로 이사람들의 基本法律로 認識되어 있고 실행되어 오는데, 극단으로 말하면 authority도 이와 비슷하게 일면 절대적 개인소유처럼 소유하게 되고 행사되는 것 같읍니다. 예를 들면, 우리가 西部映畫에서 보는 것처럼 全權限을 위양받은 Marshall이 Deputy Marshall을 차의로 어느 때나 어느 곳에서나 任命 혹은 파면시킬 수 있는 authority의行使와, 다른 예로 Johnson이 Kennedy부인으로부터 大統領職을 계승받을 때도 아무 곳에서나 누

구에게서 듣지 즉 대통령의夫人的 승락을 얻어 계승했던 일을 들었습니다.

이런 예는 밑으로 내려가도 있는데, 가령 部長이 課長의 序列^o 하를 불구하고 자기 있을 때 자기의 수석비서나 또는 밑에 있던 課長에게 일임하는 것과 같읍니다. 물론 보통의 경우는 年限에 따라 하는 것이 通例이나 (즉 Seniority), 문제는 部長이 자기 마음대로 할 수 있다는 점입니다.

이觀念은 우리가 잘 아는 “to the victor belong the spoils”에서도 유래된 관습이 아닌가 생각합니다. 하여간 이런 관습이 소위 presidency is a personal institution[†]란 말을 들게 하는 原因이 아닌가도 생각합니다.

특히 tenure는 예나 지금이나 우리 行政에는 없는(用語는 있도) 것이 아닌가 합니다. 재대로 우리나라에서는 한번 科學에 합격하면 공직 임명자격을 죽을때까지 가지고 그 身分에 예속하지만 職에 대한 保障은 없었읍니다. 지금 우리나라 行政規律에도 한번 職位를 받으면 고용은 보장되나 局限된 직함 즉 position과 job description에 의해 任命이 되지 않음을으로 (지금 전문직이라도) 任命者가 마음대로 人事移動시키며 本人도 tenure를 主張하지 않습니다. 다시 말하면 직과 직함을 自動車와 運轉手의 關係로 견줄 수 있는데 美國의 경우는 직과 직함이 하나로 되어 있고 우리나라의 경우는 직[‡]. 자동차요 직함은 운전수로서 운전수는 아무라도 하게 되는 것 같읍니다. 美國式 tenure가 주는 長點도 많거니와(職場, 身分, 權限의 保障 등) 또 短點이 있는데 昇給이 늦고(한직 함에 오래 있기 때문), 타성이 생기고, 또 나이가 많은 사람이 한[‡]리에 오래 있는 것등이 단점이겠습니다. 어떻게 생각하면 tenure의 문제도 그러나의 社會性과 民族性을 나타낸다고도 볼 수 있겠읍니다.

美國行政에 있어서 不可避한 것은 official letter 즉 공문서한을 쓰는 것인데 이는 우리 나라와는 전적으로 다르다고 생각됩니다. 미국의 공문의 보통의 편지쓰는 信式과 별다른 것은 없으나, 공문서 한은 法的効力이 절대적이라는 우리와 다른 기본이 있겠읍니다. 그리고 美國에서의 事務處理

의한가지 特徵은 統一化하고 公式化하고 標準化하는데 그묘미가 있는데 이것은 Due Process (not due process of law)를 송상하는 습관이 거의 생리적으로 있기 때문이 아닌가 합니다. 다시 말하면, official letter가 반드시 authorized 職員 (政府 두서가 있는 用紙에 sign 할 수 있는 權限을 준者)에 의해 쓰이는 것과 이것이 지정된 결재자의 승락 (sign이 아니고 initial)이 있으 후 송달되어 公的文書가 되는데, 구체적으로 설명하면, 우리나라처럼 기안하여 그超案의 관계상 관의 결재 후, 이것을 벗겨서 發送되는 節次를 뺨지 않고 authorized person이 (즉 자기 임무에 국한된 권리) 자기의 담당사항에 전적으로 책임지고 완결된 공문서한을 작성하면 비서가 타자해서 필요한 copy를 duplicate 만든 후 이를 결재에 돌리면 기안자 보관용에 결재자가 initial을 해서 돌아오면 비로서 이를 기안한 자가 sign해서 發送합니다.

政府機關內의 memorandum 혹은 국회의원과 장관등에 내는 공한은 첫머리와 끝에 쓰는 form이 바로 제정되어 있는데 (U.S. Goverment Manual이 의에 letter form 規則書가 따로 있음)이는 마치 우리나라의 과거의 同交彙考와 같은 것이라 생각합니다. 하여간 起案은 아무나 하지 않고 일의 담당자 중에도 기안자 임명을 받은 자에게 국한되고 official letter는 形式에 있어 개인 편지나 별다른 것이 없으며 또 이것은 會社, 公共團體등도 똑같음으로 美國行政府에는 公社社長財團理事등이 아무 꺼리낌없이 政府要職에 交流되는 바탕이 되는 것 같읍니다. 다시 말하면 政府의 行政이 政府이외 기관의 事務보는 것과 별다른 차이가 없는 것 같읍니다.

美國行政 가운데 가장 中樞를 차지하는 것이 人事와 豫算이겠읍니다. 그런데 豫算運營은 그런데로 (國防省단 제외하고) 비교적 統一된 셈인데 人事行政은 아직도 가장 多樣性이 많은 行政部分인 것 같읍니다. 一般 文書上 절차와 격식을 갖추는 것은 거의一致하나, 採用, 任官, 昇進등은 고루지 못하고 구구합니다.

첫째로 우리가 다아는 바와 같이 立法과 司法府는 인사행정은 行政부와는 별도로 취급합니다. 행

정부의 人事處의 임관, 승진 퇴직 기타 일체는 규칙에 복종합니다. 行政府 자체 안에서도 特히 國防省 國務省 및 特殊豫算에서 오는 人件費支出에 관한人事는 전부 해당 기관에서 전적으로 장악하고 있어 獨裁적으로 운영됩니다.

就職資格試験도 人事處에서 치루기는 하나 반드시 시험을 해서 단 취직되는 것이 아니고 (타자수를 빼놓고) 특히 技術職은 採用機關의 독단에 맡겨 있습니다. 지금 일반적인 것 만을 한번 살펴 보면, 먼저 大學을 卒業한 者는 專攻의 여하를 막론하고 政府就職試験(Federal Enterence Examination)을 치는데 이것은 임관과는 별개로 資格試験에 불과합니다. 이試験을 치면 시험결과로 소위 GS급 (General Service: 여기에도 여러가지가 있음)이 작성되어 나오는데 특수한 경우가 아니면 (학교와 시험 성적이 좋은자) 모두 規則에 따라 大學卒業者는 GS-5급봉에 따라 기용됩니다. 전에는 소위 Management Intern Examination이라 해서 취직시험 합격자라도 다시 이시험을 치러서 成績이 좋으면 GS-7을 받고 人事, 豫算, 기타 서무사무 훈련을 历은 후 行政事務官(人事와豫算)으로 專門화하는 作度가 있었는데 지금은 이시험은 없어지고 취직시험의 성적이 우수한 자중에서 뽑아 行政事務官으로 훈련시킨다고 합니다. 우리나라 과거에 비하 면 大科를 통과한 者로만 閣館에任用했던 것과 비슷한 예라고 할 수 있겠습니다. (물론 실제는 다르지만)

구체적으로 예를 들어 보면, 가령 數學을 專攻한 大學卒業者가 就職코자 한다고 할 경우, 그는 먼저 就職試験을 치릅니다. 시험결과가 나오면 (수학자 GS 5임, 別表2 參考) 그 결과를 가지고 스스로 職場을 구합니다. 만일 한기관이 한사람의 수학전공자를 채용할려고 선택하면 소위 mathematician rating form을 채용기관이 本人에게 주면 (이 절차는 자기들이 채용한다는 뜻을 인사처에 표시 하는 것임) 본인이 인사처에 이 Form을 보내면서 수·자격을 달라고申請합니다. 그러면 인사처는 人事成績中 全科目 平均 B가 되고 數學專攻科目 평균이 B⁺가 되면 이때 비로서 수학자 GS-7으로 채용할 수 있다는 證明書를 본인에게

줍니다. 그런데 왜 이와 같은 절차를 밟는가 하면 別表 1, 2, 3에 표시된 것처럼 수학자 GS-7은一般 GS-7과는 \$ 2,000의 차이가 있습니다.

즉 수학자 GS-7 \$ 9,934

기술자 " \$ 9,679

일반직 " \$ 7,639

뿐만아니라 이 봉급표는 각지방마다 그 地方의 經濟指標에 의해 또 다르고 生物學者, 醫師, 看護員 기타직등에는 또 다른 봉급표가 마련되어 있습니다.

한가지 덧붙일 것은 수학자가 하는 일 가운데도 여러가지 title이 있어 이를 열핏 잘못 알면 일반 GS봉으로 취직이 되는데 그것은 Statistician, Mathematic-technician, System Analyst 등등입니다.

進級에는 두가지 경우가 있는데, Promotion과 Re-classification입니다. Promotion은 위의 자리가 空席일 경우 밑에 있는 자를 끌어 올리는 것이며, Re-classification은 지금하는 일에서 더 높은 일을 할 수 있을 적에 그사람 자신의 title을 변경하여 승급시키는 것입니다. 美國의 승급은 거의가 Re-classification입니다. 그런데 re-classification 할 때 技術職은 두계단씩 올리고(즉 5에서 7, 7에서 9로) 그외의 事務職은 한계단씩 올립니다 (5에서 6, 6에서 7). 이승급 또한 장관으로, 같은 의무와 자격을 어떤 機關에서는 일년만 있으면 자진해서 5에서 7로 올려주는데, 어떤 機關에서는 3년, 4년이 지나도 올려줄까 말까합니다. 뿐만아니라 한번 잘못 들어가면 자기 후배에게 까마득히 뒤떨어지는 수가 예사입니다. 실제로 승급하는 경우 그 봉급작정의례를 하나 보면 (별표 1 참고) 가령 GS-5의 8계단인 \$ 7,618봉을 GS-7로 승진시키는 경우 GS-7의 1단계인 \$ 7,639를 주지 않고 또 같은 8단계인 GS-7의 \$ 9,424도 주지 않습니다. 그 작정하는 方法은 언제나 현봉급단계인 GS-5의 8단계에서 두계단를 올려서 가봉시킨 후 (즉 GS-5의 10단계인 \$ 8,030) 이 \$ 8,030 보다 많은 봉급을 GS-7 계단에서 찾아, 즉 GS-7의 3단계인 \$ 8,149 봉급을 주어 승진시켜 사령이 나옵니다. 또 이와 반대로 감급될 때는 좀 더 복잡한데 어떻게 하는냐 하면 GS-11의 1계단급을 GS-7의 1계단으로

demote 당한다고 합니다. 그러면 그 月給計算은 아래와 같읍니다.

지금 GS-11 의 1계단봉 \$ 11,233에서 7급으로 demote당합니다. 하면, 7급의 바로 위의 급 즉 이 때는 GS-8급 1계단인 \$ 8,449을 기준삼고 이것을 \$ 11,233에서 뺀 \$ 2,784을 GS-7급의 1계단인 \$ 7,634에 합쳐 (\$10,423) demote 당한 자의 급료로 정하여 줍니다.

다시 말하면 급은 내려졌으나 급료에 많은 손실을 주지 않기 위한措置입니다. 다시 계산하면,

11,233	7,639
- 8,449	2,784
2,784	10,423

Demotion^{a)} 생기는 경우는豫算등의 삽감으로

表 1.

New and Old Federal Pay Scales

Grade	Pay Rates										Within-Grade Increases
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
GS-1New Scale	\$3,889	\$4,019	\$4,149	\$4,279	\$4,408	\$4,538	\$4,668	\$4,798	\$4,928	\$5,057	\$129-130
Present	3,889	4,019	4,149	4,279	4,408	4,538	4,668	4,798	4,928	5,057	129-130
Increase	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
GS-2New Scale	4,360	4,505	4,650	4,795	4,940	5,085	5,230	5,375	5,520	5,665	145
Present	4,231	4,372	4,513	4,655	4,796	4,937	5,078	5,219	5,360	5,501	141-142
Increase	912	133	137	140	144	148	152	156	160	164	
GS-3New Scale	4,010	5,031	5,245	5,409	5,573	5,737	5,901	6,065	6,229	6,393	164
Present	4,657	4,753	4,907	5,060	5,214	5,367	5,521	5,674	5,828	5,981	153-154
Increase	372	328	338	349	359	370	380	391	401	412	
GS-4New Scale	5,141	5,705	5,890	6,074	6,258	6,442	6,626	6,810	6,994	7,178	184
Present	5,377	5,316	4,487	5,658	5,829	6,000	6,171	6,342	6,513	6,684	171
Increase	174	390	403	416	429	442	455	468	481	494	
GS-5New Scale	6,769	6,382	6,588	6,794	7,000	7,206	7,412	7,618	7,824	8,030	206
Present	5,322	5,924	6,115	6,307	6,498	6,690	6,881	7,073	7,265	7,456	191-129
Increase	445	458	473	487	502	516	531	545	559	574	
GS-6New Scale	6,882	7,111	7,340	7,569	7,798	8,027	8,256	8,485	8,714	8,943	229
Present	6,321	6,532	6,743	6,955	7,166	7,377	7,588	7,799	8,010	8,221	211-212
Increase	561	579	597	614	632	650	668	686	704	722	
GS-7New Scale	7,639	7,894	8,149	8,404	8,659	8,914	9,169	9,424	9,679	9,934	255
Present	6,981	7,214	7,447	7,680	7,913	8,146	8,379	8,612	8,845	9,078	233
Increase	658	680	702	724	746	768	790	812	834	856	
GS-8New Scale	8,449	8,731	9,013	9,295	9,577	9,859	10,141	10,423	10,705	10,987	282
Present	7,699	7,956	8,210	8,470	8,727	8,984	9,241	9,498	9,755	10,012	257
Increase	750	775	800	825	850	875	900	925	950		
GS-9New Scale	9,320	9,631	9,942	10,253	10,564	10,875	11,186	11,497	11,808	12,119	311
Present	8,462	8,744	9,026	9,308	9,590	9,872	10,154	10,436	10,718	11,000	282
Increase	858	887	916	945	974	1,003	1,032	1,061	1,090	1,119	
GS-10New Scale	\$10,252	\$10,594	\$10,936	\$11,278	\$11,620	\$11,962	\$12,304	\$12,646	\$12,988	\$13,330	342
Present	9,297	9,607	9,917	10,227	10,537	10,847	11,157	11,467	11,777	12,087	310
Increase	955	987	1,019	1,051	1,083	1,115	1,147	1,179	1,211	1,243	

소위 감원인 Reduction in force, Furlough in Displacement 등으로 생기는 경우가 많습니다.

또 계단 승진은 전에도自動的이었으나, 지금은 담당부서장의 추천이 있어야 되게 되었습니다. 한계단씩의 승급은 예외도 있지만 아래에 적은 규정에 따라人事課에 양식을 보내면 여기서 추천해서 승급조치를 합니다. 승급할 수 있는 기한은 즉 GS 2급에서 4급까지는 52주 후

GS 5급에서 7급까지는 104주 후

GS 8급에서 10급까지는 156주 후

GS 11급이상은 156주후 성적에 따라합니다.

이외에도 물론 복잡한 규정이 있는데 여기서는 설명을 省略하겠습니다.

GS-11Ne v Scale	11,233	11,607	11,981	12,355	12,729	13,103	13,477	13,851	14,225	14,599	374
Present	10,203	10,543	10,883	11,223	11,563	11,903	12,243	12,583	12,923	13,263	340
Increase	1,030	1,064	1,098	1,132	1,166	1,200	1,234	1,268	1,302	1,336	
GS-12Ne v Scale	13,389	13,835	14,281	14,727	15,173	15,619	16,065	16,511	16,957	17,403	446
Present	12,174	12,580	12,986	13,392	13,798	14,204	14,610	15,016	15,422	15,828	406
Increase	1,215	1,255	1,295	1,335	1,375	1,415	1,455	1,495	1,535	1,575	
GS-13Ne v Scale	15,812	16,339	16,866	17,393	17,920	18,447	18,974	19,501	20,028	20,555	527
Present	14,409	14,889	15,369	15,849	16,329	16,809	17,289	17,769	18,249	18,729	480
Increase	1,403	1,450	1,497	1,544	1,591	1,638	1,685	1,732	1,779	1,826	
GS-14Ne v Scale	18,531	19,149	19,767	20,385	21,003	21,621	22,239	22,857	23,475	24,093	618
Present	16,946	17,511	18,076	18,641	19,206	19,771	20,336	20,901	21,466	22,031	565
Increase	1,585	1,638	1,691	1,744	1,797	1,850	1,903	1,956	2,009	2,062	
GS-15Ne v Scale	21,589	22,309	23,029	23,749	24,469	25,189	25,909	26,629	27,349	28,069	720
Present	19,780	20,439	21,098	21,757	22,416	23,075	23,734	24,393	25,052	25,711	659
Increase	1,089	1,870	1,931	1,992	2,053	2,114	2,175	2,236	2,297	2,358	
GS-16Ne v Scale	25,044	25,879	26,714	27,549	28,384	29,219	30,052	30,889	31,724		835
Present	22,835	23,596	24,357	25,118	25,879	26,640	27,401	28,162	28,923		761
Increase	2,209	2,283	2,357	2,431	2,505	2,579	2,653	2,727	2,801		
GS-17Ne v Scale	28,976	29,942	30,908	31,874	32,840						966
Present	26,264	27,139	28,014	28,889	29,764						875
Increase	2,712	2,803	2,894	2,985	3,076						
GS-18Ne v Scale	33,495										
Present	30,239										
Increase	3,256										

表 2.

Grad	Scientists									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
GS-5	\$ 8,030	\$ 8,236	\$ 8,442	\$ 8,648	\$ 8,854	\$ 9,060	\$ 9,266	\$ 9,472	\$ 9,678	\$ 9,886
GS-6	8,943	9,172	9,401	9,630	9,859	10,088	10,317	10,545	10,775	11,001
GS-7	9,934	10,189	10,444	10,699	10,954	11,209	11,464	11,719	11,974	12,229
GS-8	10,423	10,705	10,987	11,269	11,551	11,833	12,115	12,397	12,679	12,449
GS-9	11,186	11,497	11,808	12,119	12,430	12,741	13,052	13,363	13,674	13,985
GS-10	11,962	12,304	12,646	12,988	13,330	13,672	14,014	14,356	14,698	15,040
GS-11	12,729	13,103	13,477	13,851	14,225	14,599	14,973	15,347	15,721	16,095
GS-12	13,835	14,281	14,727	15,173	15,619	16,065	16,511	16,957	17,403	17,849

表 3.

Grad	Engineers									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
GS-5	\$ 7,824	\$ 8,030	\$ 8,236	\$ 8,442	\$ 8,648	\$ 8,854	\$ 9,060	\$ 9,266	\$ 9,472	\$ 9,678
GS-6	8,714	8,943	9,172	9,401	9,630	9,859	10,088	10,317	10,546	10,775
GS-7	9,679	9,934	10,189	10,444	10,699	10,954	11,209	11,464	11,719	11,974
GS-8	10,141	10,423	10,705	10,987	11,269	11,551	11,833	12,115	12,397	12,679
GS-9	10,875	11,186	11,497	11,808	12,119	12,430	12,741	13,052	13,363	13,674
GS-10	11,620	11,962	12,304	12,646	12,988	13,330	13,672	14,014	14,356	14,698
GS-11	12,355	12,729	13,103	13,477	13,851	14,225	14,599	14,973	15,347	15,721

Budget 은 주속적인 말로는 (plan 과 policy 와는 다른) 政府의 收入과 支出金을 計定한 것인데 수입예산은 국가수입에서 염출되는 appropriation fund와 기타 기부금, 보조금, 기금(trust fund, revolving fund, industrial fund)등 외부에서 들어오는 많은 자금으로 구성된 것입니다. 支出에는 allocation, obligation과 liquidation의 정부상 經理過程을 밟아 違行되나, 사실은 각부처가 독립해서 결재하고 있읍니다. 한가지 말할 것은 국가예산의 獨立採算制가 오래 전부터 강조되어 수입과 지출은 되도록 각부처의 자산과 수입을 간주하고 balance를 맞추도록 하고 있는 점입니다.

구체적으로 몇가지 살펴 보면, revolving fund 같은 것은 어떤 유지 또는 재단에서 기금을 주어 이것을 자본으로 政府가 기업행위를 하는 것으로, 美國國會圖書館 같으면 Photo Duplication Service 는 Rockefeller Foundation에서 기금을 받아서 운영하고 (이익을 많이 냄) 있는 예를 들 수 있읍니다. 또 industria fund 는 revolving fund 보다 더 자유스러워 한 政府 기관이 각부처에서 일거리를 주문받아해주고 (즉 선전 포스트, 지지서, 지도, 사진등을) 이익금으로 운영하고 있는데 이런 기관은 예산을 임의로 써서 자유롭게 인사채용도 합니다. (물론 국고로 들어가므로 豫算局과 人事處의 관리는 받는다) 이런 기관의 예로는 Defense 나 Navy Printing Service 를 들 수 있읍니다.

美國行政節次의 公認은 서명과 약서(initial)로 완결됩니다. 우리나라도 서명과 약서를 썼는데 李朝時代에는 대가 활, 칠, 창의 모양을 안분하여 대개 中央官吏의 약서를 만들었었습니다. 하여간 서명은 外部에 가가는 것에 쓰고 (약재를 쓰는 경우도 있음), 政府內部의 書類에는 (memorandum referral letter, form 등) 모두 initial 을 쓰고 있읍니다.

結論으로 저는 이곳에 와서 많은 것을 배웠습니다. 배움이 나기를 먹어 가면서 차차 내마음에 자리를 잡고 내가 모든 일에 대한 태도를 조종하는 것 같은 느낌도 때때로 있었읍니다. 그러나 내가 30여년 살아온 우리나라의 文化傳統과 저의個性이 새로 보드 느낀 것과 늘 알력을 가져왔습니다. 美國의 풍이나 사람의 마음의 티가 무엇이

든 씨가 뿌려지면 자라고 왕성하게 되는 것 같은 느낌을 때로 갖읍니다. 이것이 行政에도 影響을 주어 무엇이든 制度를 만들면 무난히 계속하는 듯 합니다. 이것이 규칙에 대한 무조건 복종과 비밀을 지킬 줄 아는 것과 적은 일에 순종하며 일에 고지식한 것 등이 기초적 바탕이 된 것 같읍니다.

Process 와 Channel 을 염격히 밟음으로 자연 일이 늦어지고 우리의 성미에는 맞지 않으나 일단 이룩되면 뒤에 오는 일은 자동적으로 빨리 해결되어 지는 것 같읍니다. 이 사람들은 몸집은 크나 바운이 세밀해서 눈치가 빠르고 남 앞에서 그 사람의 잘못을 가리지 않음이 (日本 사람들처럼) 美德임으로 組織에 있어서 알력이 적고 무난함을 누리는 듯 합니다.

그들의 傳統이 法에 있고, 우리와 같이 道德에 있지 않으므로 때로는 情無한 것 같으나 같이 일해 보면 Logic하고 우리보다 더 人間性을 무시한行政처사를 하지 않을리고 (물론 차별과 불공평은 있으나) 努力하는 것이 制度運營에 反映되는 듯 합니다. 그럼으로, liberty freedom, human right, license 등 우리가 쓰는 말은 서로 같지만 本質에서는 우리와 큰 差異가 있는 듯 합니다.

내가 처음 이곳에 왔을 때와 지금을 비교해 보면 官僚主義가 더욱 심해져 자연 統率과 節次가 번거리워 진 듯 합니다. 그리고 “Establishment”에 의한 운영과 부무가 이 사람들의 社會運營의 根本임으로 항상 權力이 있는 자리가 그 行政의 源泉이 된 듯 합니다.

그리고 秘密主義가 자연 發達하고 事件이 확정되기 까지는 누설이 적은 편으로, 이점은 특히 우리나라에서 留意해야 될 것으로 생각됩니다. 예를 들면 우리 國會에서 國政監查를 나가면 첫 날로 不正이 들어나 社會 또는 국정감사 그 자체에 지장을 가져오게 하는데 이점 이곳에서는 전부 끝난 후 報告書가 들어가고 審議로서 不正이 들어나야 물의가 일어나는 듯 합니다. 많은 경우가 밖으로擴大되지 않고 (政治的으로 이용되는 것 이외에) 끝이 나는 듯 합니다.

이는 美國公共生活의 全部를 左右하는 美國人の 法에 대한 觀念이 이와같이 만들어 주는 듯 합니다. 제가 보기에는 美國法은 Challenge 해야 하며

또 법정 서 判定이 나기 까지는 사실을 부인 “나는 모른다”고 해야 된다는 관습이기에 알고도 모른 척하는 것이 거의生活化된 것 같아 우리의 生活態度와는 아주 대조적인 듯 합니다. 이것이 國際問題에도 적용되며 事件을 알아도 사실이 규명될 때까지는 시치미를 끼는 것 같습니다.

전술한 바와 같이 美國行政部署의 責任者가 모든 權限으로 무엇이든지 윗사람에게 報告가 올라 갑니다. 우리나라에서는 거의 기본 나쁠 정도로 초기 사무 실수등이 윗사람에게 보고가 되고 이것도 딜으로 내려옵니다. 한 가지는 우리처럼 그렇기 큰일로 취급하지 않고 당연하게 생각함으로 별 문제 없이 지내거나 마음 상하게 해 주는 것 만은 나실인 것 같습니다.

美國 사람들은 우리와 對人禮法이 달라 人間關係는 윗사람 보고도 대범하게 그리고 그들의 이름으로 (성말고) 친구인 듯 통하나 사무운영에는 우리 이상 계급성이 엄하고 권한의 존재가 뚜렷한 것 같습니다.

여하튼 行政의 원만한 運營은 다른 모든 일 또한 그런 것처럼 우리나라 사람들의 지혜와 성격에 의해 다분히 左右되고 그들의 학식이나 제도는 부수적인 것이 아닌가하고 느껴집니다.

즉, 우리나라의 行政의 運營面을 보면 그 民族의特性을 엿볼 수가 있는데 그 이유는 一般常識으로 생각할 수 있는 보편적인 Intellectual Maturity입니다.