

USA
ELECTIONS
IN BRIEF



BUREAU OF INTERNATIONAL INFORMATION PROGRAMS
U.S. DEPARTMENT OF STATE
<http://usinfo.state.gov/>



INTRODUCTION

Free and fair elections are the keystone of any democracy. They are essential for the peaceful transfer of power.

When voters elect representatives, they elect the leaders who will shape the future of their society. This is why elections empower ordinary citizens: they allow them to influence the future policies of their government, and thus, their own future.

The United States has been a representative democracy since the ratification of the U.S. Constitution in 1787 – although the electoral tradition began during the Colonial era and had its roots in British history. This book discusses the nature of the modern American electoral process, and how it works at the federal, state, and local levels. The process, complicated and sometimes confusing, has evolved to ensure universal suffrage to all men and women who are U.S. citizens - 18 years-of-age, or older.

Left, the 2000 Republican convention in Philadelphia.



서문

공정하고 자유로운 선거는 민주주의의 초석을 이루며, 평화로운 정권 이양을 위해 반드시 요구된다.

유권자는 대표를 선출하는 절차를 통해 그 사회의 미래를 좌우할 지도자를 선출하게 된다. 일반 시민이 선거를 통해 권력을 행사할 수 있는 근거가 여기에 있다. 시민은 선거를 통해 정부의 미래 정책에 영향을 미치는 동시에 그 결과로 자기 자신의 미래에도 영향을 미칠 수 있다.

미국은 1787년에 헌법이 제정된 이후 현재까지 대의민주주의를 시행해왔다. 하지만 선거 제도는 영국 식민지 시절부터 이미 도입된 바 있으며 본래 영국 역사에 그 뿌리를 두고 있다. 오늘날 미국에서 시행되고 있는 근대적인 선거 제도의 성격과 연방·주·지방 정부 차원에서 선거가 어떻게 치러지고 있는가에 관해 알아보기로 한다. 매우 복잡하고, 때로는 혼란스럽기까지 한 미국의 선거 절차는 시민권을 가진 18세 이상 성인 남녀를 대상으로 보통선거권을 보장할 목적으로 지금껏 발전해왔다.

좌측: 2000년 필라델피아에서 열린 공화당 전당대회

ELECTIONS IN THE UNITED STATES

Elections occur in every even-numbered year for some federal and most state and local government offices in the United States.

Some states and local jurisdictions hold elections in odd-numbered years.

Thus, every four years, Americans elect a president and vice president. Every two years, Americans elect all 435 members of the U.S. House of Representatives and approximately one-third of the 100 members of the U.S. Senate. Senators serve staggered terms of six years each.

The United States relies on a complex federal system of government, where the national government is central; but where state and local governments also exercise authority over matters that are not reserved for the federal government. State and local governments have varying degrees of independence in how they organize elections within their jurisdictions, but they hold frequent, decisive, and well administered elections.



Voters fill out paperwork before casting their ballots, San Diego, 2004.

미국의 선거

미국에서는 짝수 해에 일부 연방 선거 및 대부분의 주·지방 선거가 실시된다. 몇몇 주나 지방자치단체에서는 홀수 해에 선거를 실시하는 경우도 있다.



2004년 샌디에고에서 투표에 앞서 관련 서류를 기재하고 있는 유권자들.

이처럼, 미국 국민들은 4년에 한번 대통령과 부통령을 선출한다. 또한, 2년에 한번 하원의원 435명 전체와 상원의원 100명 중 약 3분의 1을 뽑는다. 상원의원의 임기는 6년으로 2년 간격으로 임기가 교차된다.

미국은 복잡한 연방정부제도를 고수하고 있으며, 연방정부가 중앙적인 역할을 담당하는 반면에 주정부와 지방정부 역시 연방정부에 위임되지 않은 분야에 대해 권한을 행사하고 있다. 각 주정부와 지방정부는 선거를 조직하는 방식과 관련된 독립성의 수준에 있어서는 서로 편차를 보인다. 하지만 빈번하게 실시되는 중요한 선거들을 매우 효과적으로 관리하고 있다는 점에서는 차이가 없다.

Types of U.S. Elections

There are two basic types of elections: primary and general.

Primary elections are held prior to a general election to determine party candidates for the general election. The winning candidates in the primary go on to represent that party in the general election (although there may be a few more steps before their party lets them do that). Since the early 20th century,

primaries have been the chief electoral device for choosing party candidates. With rare exception, victory in a primary election results in a candidate being nominated by that political party for the general election. In a few states, party candidates are chosen in state or local nominating conventions, rather than primaries, either by tradition or at the option of the political parties.



Top: Republican presidential hopeful for 2008 Rudolph Giuliani signs autographs in Bluffton, South Carolina. Bottom: Democratic presidential hopeful (2008) Hillary Clinton visits with supporters in Narberth, Pennsylvania.

미국 선거의 종류

선거의 종류는 기본적으로 프라이머리 선거와 제너럴 선거로 나뉜다. 프라이머리 선거는 제너럴 선거에 앞서 본선에 나설 후보를 결정할 목적으로 실시된다. 프라이머리에서 승리한 후보는 제너럴 선거에 당을 대표하여 출마하게 된다(그 전에 당 내에서 몇 단계를 더 거치는 경우도 있다).

20세기 초 이래 프라이머리는 당 내 후보를 결정하는 주요한 수단으로 사용되어 왔다. 아주 드물게 예외가 있기는 하나, 프라이머리 선거에서 승리한 후보는 당 내에서 제너럴 선거에 나설 후보로 지명된다. 일부 주에서는 그 주의 전통이나 당의 선택에 따라 프라이머리가 아닌 주 혹은 지방 선거 후보자 지명 전당 대회를 실시하여 후보자를 결정한다.



위: 사우스캐롤라이나 블루프턴에서 지지자에게 사인을 해주고 있는 2008년 공화당 대통령 경선 후보 루돌프 줄리아니. 아래: 펜실베이니아 나버스의 지지자들을 방문한 민주당 대통령 경선(2008년) 후보 힐러리 클린턴.

Once the primary elections or conventions conclude, the general election is held to determine who will be elected to hold office. In the general election, voters make the final determination from among the party candidates listed on the ballot. The general election ballot may also include independent candidates (those not affiliated with a major political party) who gain access to the ballot by submitting a specified number of petition signatures, rather than by the traditional primary method. Furthermore, in some states, the ballot may include a place to “write in” the names of candidates who were neither nominated by the parties nor qualified by petition. Such candidates may

be described as “self-nominated” and they win election to public office from time to time. In the United States, elections may involve more than just choosing people for public office. In some states and localities, questions of public policy may also be placed on the ballot for voter approval or disapproval.



The state of Washington has permitted citizens to place initiatives on the voter ballot since 1912, if enough voters sign a petition requesting it. Here, volunteers favoring an education initiative open and sort petitions in Seattle.

프라이머리 혹은 전당대회가 끝나면, 공직자를 선출하기 위해 제너럴 선거가 실시된다. 제너럴 선거에서 유권자는 투표용지에 이름이 등재된 정당 후보자 중 한 명을 최종 선택하게 된다. 제너럴 선거 투표용지에는 전통적인 프라이머리 절차가 아니라 일정 수 이상의 청원인들부터 서명을 받아 후보 자격을 획득한 무소속 후보(주요 정당에 소속되지 않은 자)도 포함된다. 더 나아가, 일부 주에서는 투표용지상에 정당의 지명이나 청원인의 서명을 받지 못한 후보자의 이름을 ‘기입’할 수 있는 공간을 제공하고 있다. 이러한 후보들을 ‘자기 지명’ 후보라고 부르며, 이들이 공직에 선출되는 경우도 간혹 있다.

미국에서는 공직자 선출만을 목적으로 투표가 행해지는 것이 아니다. 일부 주와 지방에서는 공공정책에 대한 유권자의 찬반 여부 역시 투표에 부칠 수 있다.



워싱턴주는 1912년 이래 일정 수 이상의 유권자가 서명한 청원이 접수된 경우 시민들이 투표용지상에 자신이 희망하는 정부 사업을 기입할 수 있도록 허용하고 있다. 교육 사업을 지지하는 시애틀 자원봉사자들(사진)이 청원서를 개봉하여 분류하는 작업을 벌이고 있다.

Measures referred to voters by the state legislature or local board or council-referenda-and those placed on the ballot by citizen petition-initiatives-usually concern bond issues (approving the borrowing of money for public projects) and other mandates or strictures on government. Measures referred to voters by the state legislature or local board or council-referenda-and In recent decades, these ballot measures have had major impacts, particularly on state budgets and policies, most notably with respect to the state of California education system. In addition to federal, state, and local elections held in even-numbered years, some states and local jurisdictions hold “off-year” elections in odd-numbered years. Many jurisdictions, also, provide for special elections, which can be scheduled at any time to serve a specific purpose, such as filling an unexpected vacancy in an elected office.

Presidential Elections

Every four years, the general election for U.S. president takes place on the first Tuesday after the first Monday of November. Prior to this general election, states hold primary elections or caucuses to choose delegates to the national nominating conventions where the party nominees are selected. These individual state primaries and caucuses typically take place between January and June, followed by the national conventions in July, August, or September. Since the 1970s, the presidential candidates who will be the eventual nominees of the major parties are known before the conventions, because they amass a majority of delegates before the primary and caucus season is concluded.

주 의회나 지방 위원회 혹은 이사회 및 시민 청원에 의해 투표용지에 기재되어 유권자의 투표에 부쳐지는 사안에는 통상 지방채 발행 관련 문제(공공사업 소요비용 차입 승인)나 그 외에 정부의 책임 혹은 제한에 관한 결정 등이 포함된다. 최근 이러한 투표 제도는 특히 주정부 예산이나 정책에 주요한 영향을 미쳤으며, 캘리포니아주 교육 시스템과 관련된 투표가 가장 대표적인 예이다.

작수 해에 실시되는 연방·주·지방 선거와는 별도로 일부 주와 지방 자치단체의 경우 홀수 해에도 ‘중간 연도’ 선거를 실시하고 있다. 또한, 예기치 못하게 공석이 된 선출직 공직의 총원 결정에 대한 가부를 유권자에게 묻는 경우 등과 같이 특수한 요구가 있는 때에는 언제라도 특별 선거를 실시하는 주들도 많다.

대통령 선거

미국 대통령 선거는 4년에 한번 11월 첫째 월요일 다음날 화요일에 치러진다. 이날 선거에 앞서 각 주에서 프라이머리 혹은 당원대회를 실시하여 대통령 후보지명자가 결정되는 전국 전당대회에 나갈 대의원을 선출한다. 각 주의 프라이머리와 당원대회는 통상적으로 1월에서 6월 사이에 실시되며 7~9월 사이에 전국 전당대회가 열린다.

1970년대 이후 주요 정당의 최종 대통령 후보지명자는 대부분 프라이머리와 당원대회 과정에서 이미 과반수 대의원의 표를 확보하는 것이 보통이기 때문에 전국 전당대회 이전에 승자가 결정되고 있다.



In recent decades, the Republican and Democratic national presidential nominating conventions have become less important, due to increased primary activity in advance. Now, they serve to showcase nominees, as here in the 2004 Republican convention in New York.

As a consequence, the conventions have become largely ceremonial events. Highlights of the conventions include a keynote speech by a party leader or leaders, the announcement of the nominee's vice presidential candidate, the roll call of delegate votes by the state delegations, and the ratification of the party "platform" (the document that states its positions on the issues). As a televised political event and the start of the general election campaign, the conventions are an opportunity to promote the party nominees and define differences with the opposition. The percentage of eligible voters who cast ballots varies from election to election, but voter turnout in general - even in presidential elections - is lower than in most other democracies.



최근 들어 프라이머리가 중심됨에 따라 민주-공화 양당의 대통령 후보 지명 전당대회가 갖는 중요성은 점차 약화되고 있다. 2004년 뉴욕에서 열린 공화당 전당대회(사진)처럼 현재에는 최종 후보자를 홍보하는 역할에 그치고 있다.

그 결과 전당대회는 점차 그 성격이 요식적인 행사로 바뀌어 가고 있다. 전당대회의 하이라이트는 1인 이상의 당대표가 행하는 기조연설, 부통령 후보 발표, 각 주 대의원의 호명투표, 정당 '강령'(현안에 대한 정당의 입장을 밝힌 문서)의 비준으로 구성된다. 전국에 실황이 중계되고 본격적인 대선 경쟁의 시작을 의미하는 전당대회는 대통령 후보를 홍보하고 상대편 정당과의 차별성을 부각하는 기회를 제공한다. 투표에 참가하는 유권자의 비율은 선거마다 다르게 나타나지만 전체적인 투표율은-심지어 대선에서조차-다른 대부분의 민주주의 국가들에 비해 낮은 편이다.



Two young women try to motivate registered Democrats in Ohio to vote from their perch in Central Park, New York City. "Get-out-the-vote" drives by not-for-profit and advocacy organizations play important roles in U.S. elections.

Since 1960, voter turnout has generally declined from 64 percent (1960) to just over 50 percent (1996), although it increased again over the last two elections to just over 60 percent. There are several reasons for the comparatively low turnout in the United States. In contrast to some other democracies, a voter in the United States must self-register to be eligible to vote, a process that varies somewhat from one state to another. Another explanation is that voting is voluntary, not compulsory, as in some nations. Because of the high number of elections that are required to fill the estimated more than one million elective offices throughout the country, it is also possible that voter fatigue contributes to lower turnout.



뉴욕 센트럴파크에서 오하이오에 거주하는 민주당 등록 유권자를 상대로 투표를 권유하고 있는 두 명의 젊은 여성. 비영리단체나 권익옹호단체에서 벌이는 GOTV (Get-out-the-vote) 운동은 미국 선거에서 중요한 역할을 담당한다.

1960년 이래로 투표율은 64퍼센트(1960년)에서 50퍼센트대(1996년)까지 하락하는 추세였다가 지난 두 번의 선거에서는 60퍼센트를 약간 상회하는 수준으로 다시 상승했다. 미국 국민의 투표율이 상대적으로 저조한 데에는 몇 가지 이유가 있다. 다른 국가들과는 달리 미국의 경우 유권자는 반드시 등록을 해야 하며 이 절차는 주마다 조금씩 차이를 보인다. 또 다른 이유로, 일부 다른 나라들의 경우처럼, 투표가 의무 사항이 아니라 유권자의 자원에 맡겨진다는 점을 들 수 있다. 전국적으로 1백만 명 이상의 선출직 공직자를 뽑아야 하므로 선거회수가 잦아져서 유권자들이 번거로움을 느끼게 되어 저조한 투표율로 이어졌을 가능성도 있다.

Statistics indicate that turnout can drop when the public is content with the political situation, or when polls point to an inevitable victory for a candidate. Conversely, turnout may rise when the race between candidates is considered to be very close or controversial issues are on the ballot.

Candidate Requirements

Each federal elected office has different requirements, laid out in Articles I and II of the U.S. Constitution. A candidate for president, for example, must be a natural-born citizen of the United States, at least 35 years old, and a resident of the United States for at least 14 years. A vice president must meet the same qualifications. Under the Twelfth Amendment to the U.S. Constitution, the vice president cannot be from the same state as the president. Candidates for the U.S. House of Representatives must be at least 25 years old, have been U.S. citizens for seven years, and be legal residents of the state they seek to represent in Congress. U.S. Senate candidates must be at least 30, have been a U.S. citizen for nine years, and be legal residents of the state they wish to represent. Those seeking state or local office must meet requirements established by those jurisdictions.

The Twenty-Second Amendment to the U.S. Constitution, ratified in 1951, prohibits anyone from being elected president of the United States more than twice.

통계에 의하면, 국민들이 현재의 정치 상황에 만족하거나 특정 후보의 승리가 거의 확실시 될 때 투표율이 낮아지는 것으로 알려져 있다. 역으로, 두 후보간에 접전이 예상되거나 쟁점이 되는 현안이 투표에 부쳐질 경우 투표율이 높아질 가능성이 높다.

후보자 요건

미국 헌법 제1조와 2조의 규정에 의해 선출직 연방공직의 종류에 따라 각기 다른 요건이 적용된다. 예를 들어, 미국 대통령 후보자는 미국 영토 내에서 태어난 시민권자로 35세 이상에 미국 내에서 최소 14년 이상 거주해야 한다. 부통령 역시 같은 요건을 충족해야 한다. 미국 수정헌법 제14조에 의해 부통령은 대통령과 다른 주 출신이어야 한다.

하원의원 후보자는 25세 이상으로 7년 이상 미국 시민권자여야 하며 출마하고자 하는 주에 법적으로 거주하고 있어야 한다. 상원의원 후보자는 30세 이상으로 9년 이상 미국 시민권자여야 하며 출마하고자 하는 주에 법적으로 거주하고 있어야 한다. 주정부 혹은 지방정부의 선출직 공직에 진출하고자 하는 자는 해당 지자체에서 요구되는 요건을 충족해야 한다.

1951년에 제정된 수정헌법 제21조는 같은 사람이 미국 대통령으로 세 번 이상 당선되는 것을 금하고 있다.



Three men hoping to win the Republican presidential nomination in 2008 (left to right): Rudolph Giuliani, Mitt Romney, and John McCain, pose prior to a nationally televised debate. Though party primary elections are state-by-state, national debates influence voters in all state primaries.

However, the Constitution does not impose any term limits on representatives and senators in Congress, although various political groups over the years have lobbied for such limits. The term limits, if any, applied to state and local officials are spelled out in state constitutions and local ordinances.

THE ROLE OF POLITICAL PARTIES

When the Founders of the American Republic drafted and ratified the U.S. Constitution in 1787, they did not envision a role for political parties. Indeed, they sought through various constitutional arrangements - such as separation of powers among the executive, legislative, and judicial branches; by federalism; and by indirect election of the president by an Electoral College (see below) - to insulate the new republic from parties and factions.



전국에 생방송된 후보자 토론회에 참석한 2008년 공화당 경선 후보자 3인(좌측부터 루돌프 줄리아니, 미트 롬니, 존 매케인). 프라이머리 선거는 각 주 단위로 실시되지만 전국에 방송되는 토론회는 모든 주의 프라이머리 결과에 영향을 끼친다.

반면에, 상·하원 의원에게는 그러한 헌법상의 연임 제한 규정이 적용되지 않는 까닭에 여러 정치 단체들이 관련 규정의 제정을 촉구하는 로비 활동을 꾸준히 벌여 오고 있다. 주에 따라 주정부나 지방정부 선출직 공직자의 연임 제한 규정이 주 헌법이나 지자체 조례로 명시된 경우도 있다.

정당의 역할

미국의 건국 시조들이 1787년에 미국 헌법을 기안하고 비준했을 당시만 해도 정당의 역할을 예상하지는 못했다. 오히려, 당파나 분파 세력으로부터 공화국을 절연할 목적으로 다양한 헌법상의 장치들을-입법·사법·행정 3권 분립, 연방주의, 선거인단에 의한 대통령 간접선거(아래 내용 참조) 등을-마련했다.

In spite of the Founders' intentions, the United States in 1800 became the first nation to develop nascent political parties organized on a national basis to accomplish the transfer of executive power from one faction to another via an election. The development and expansion of political parties that followed was closely linked to the broadening of voting rights. In the early days of the Republic, only male property owners could vote, but that restriction began to erode in the early 19th century as the result of immigration, the growth of cities, and other democratizing forces, such as the westward expansion of the country. Over the decades, the right to vote was extended to ever larger numbers of the adult population as restrictions based on property ownership, race, and sex were eliminated. As the electorate expanded, the political parties evolved to mobilize the growing mass of voters as the means of political control. Political parties became institutionalized to accomplish this essential task. Thus, parties in America emerged as a part of democratic expansion, and, beginning in the 1830s, they became firmly established, and powerful.

Today, the Republican and Democratic parties - both of them heirs to predecessor parties from the 18th and 19th centuries - dominate the political process. With rare exceptions, the two major parties control the presidency, the Congress, the governorships, and the state legislatures.

건국 시조들의 바람에도 불구하고, 1800년도의 미국은 선거를 통한 분파 간의 권력 이양을 목적으로 역사상 최초의 전국 정당이 설립된 국가로 기록됐다. 그 이후로 정당의 발전과 확산은 투표권의 확대와 밀접한 연관성을 갖는다. 공화국 수립 초기에는 재산을 소유한 남성만이 투표권을 가졌지만 이민의 증가와 도시의 확대, 서부 개척 등 여러 민주화 요인들로 인하여 그러한 제한은 점차 약화되어 갔다. 시간이 흐름에 따라 재산 소유 여부, 인종, 성별에 근거한 제한이 철폐되면서 투표권은 보다 광범위한 성인 집단으로 확대되었다. 선거구가 확대되면서 정당들은 계속해서 증가하는 유권자 집단을 정치적 통제 수단으로 동원하는 방향으로 진화했다. 정당은 이 핵심적인 목표를 달성하기 위해 기관의 형태를 갖추어가기 시작했다. 이처럼 미국에서 정당은 민주주의의 확대와 함께 등장하기 시작했으며 1830년대 들어 확고한 기틀을 마련하고 강력한 힘을 갖추게 되었다.

현재 민주·공화 양당이-두 당 모두 18세기와 19세기 정당의 적통을 계승하여-정치권을 양분하고 있다. 아주 드물게 예외적인 경우도 있지만, 현재 두 정당은 대통령, 의회, 주지사, 주의회 선거를 장악하고 있다.



Nominating conventions are an old U.S. political tradition. Top, delegates to the Republican convention, Chicago, 1868. Bottom, national Democratic party convention, Cincinnati, 1880.

For instance, every president since 1852 has been either a Republican or a Democrat, and in the post-World War II era, the two major parties' share of the popular vote for president has averaged close to 95 percent. Rarely do any of the 50 states elect a governor who is not a Democrat or a Republican. The number of independent or third-party members of Congress or of state legislatures is

extremely low.

In recent decades, increasing numbers of individual voters classify themselves as "independent," and they are permitted to register to vote as such in many states. Yet, according to opinion polls, even those who say that they are independents normally have partisan leanings toward one party or another.



미국 정치의 오랜 전통 중 하나인 후보자 지명 전당대회. 위: 1868년 시카고에서 개최된 공화당 전당대회에 참석한 대의원들. 아래: 1880년 신시내티에서 열린 민주당 전국 전당대회.

일례로, 1852년 이래 미국의 모든 대통령은 공화당 혹은 민주당에서 나왔으며 2차 세계대전 이후 실시된 대선에서 양당의 득표율 합계는 평균 95퍼센트에 육박한다. 매우 드물지만, 미국 내 50개 주 선거에서는 민주당 혹은 공화당 소속이 아닌 주지사가 선출되는 경우가 있다. 주 의회에서 무소속 혹은 제3정당 소속의 의원은 거의 찾아보기 어렵다.

최근 자신을 '무소속'으로 분류하는 유권자의 숫자가 증가하고 있으며, 현

재 많은 주에서 이들이 무소속으로 유권자 등록을 할 수 있도록 허용하고 있다. 하지만 여론조사에 의하면 자신을 무소속이라고 생각하는 유권자라 하더라도 대개의 경우 어느 한 정당으로 정치적 성향이 쏠리는 것으로 알려져 있다.

An exception to this general rule can be found at the local level, particularly in small cities and towns, where candidates may not be required to declare any party affiliation, or may run as part of a slate of like-minded office-seekers under the banner of a particular local initiative - such as downtown redevelopment or school construction.

Although the two major parties organize and dominate the government at the national, state, and local levels, they tend to be less ideologically cohesive and programmatic than parties in many democracies. The ability of the major parties to adapt to the nation's political development has resulted in a pragmatic domination of the political process.

Why a Two-Party System?

As noted, Republicans and Democrats have dominated electoral politics since the 1860s. This unrivaled record of the same two parties continuously monopolizing a nation's electoral politics reflects structural aspects of the American political system as well as special features of the parties. The standard arrangement for electing national and state legislators in the United States is the "single-member" district system, wherein the candidate who receives a plurality of the vote (that is, the greatest number of votes in any given voting district) wins the election. Although a few states require a majority of votes for election, most office holders can be elected with a simple plurality.

이러한 일반 원칙은 후보자가 특정 정당으로부터 공천을 받을 필요가 없거나 도심 재개발이나 학교 건립처럼 지역 사업의 추진을 공동의 목표로 추구하는 일단의 후보자들로 명부를 구성하여 출마하는 경우처럼 소도시나 읍 등의 지방 선거에서는 예외를 자주 볼 수 있다.

양당이 연방·주·지방 정부를 조직 및 장악하고 있는 것은 사실이지만 다른 나라의 정당들과 비교할 때 이념적 결집력이나 조직력은 떨어지는 경향이 높다. 국가적 정치 상황 변화에 적응하는 두 정당의 역량은 정치권을 실용적 관점에서 장악하는 결과를 가져왔다.

왜 양당 정치인가?

위에서 언급한 바와 같이 공화·민주 양당은 1860년대 이래 정치권을 주도해오고 있다. 이처럼 두 당이 일국의 정치를 독점하는 유례 없는 기록은 미국 정치제도의 구조적 양상과 정당의 특징을 반영한다.

미국에서 연방 의원과 주 의원을 선출하는 방식은 최다 득표(해당 선거구에서 가장 많은 표를 획득하는)에 성공한 후보자가 선거에서 승리하는 소선거구제를 표준으로 삼고 있다. 일부 주에서는 과반수 득표를 요구하는 경우도 있지만 대부분의 선거는 최다 득표로 당선자가 결정된다.



Members of the 109th Congress take their oath of office in the House chamber on Capitol Hill, 2005.

Unlike proportional systems popular in many democracies, the single-member district arrangement permits only one party to win in any given district. The single-member system thus creates incentives to form broadly based national parties with sufficient management skills, financial resources, and popular appeal to win legislative district pluralities all over the country. Under this system, minor and third-party candidates are disadvantaged. Parties with minimal financial resources and popular backing tend not to win any representation at all. Thus, it is hard for new parties to achieve a viable degree of proportional representation, and achieve national clout, due to the “winner-take-all” structure of the U.S. electoral system.



2005년 하원의사당에서 의원선서를 행하고 있는 제109차 하원의원들.

세계 여러 나라에서 채택하고 있는 비례대표제와는 달리 소선거구제는 한 선거구에서 오직 한 정당만이 당선자를 내는 것을 허용한다. 이러한 이유에서 소선거구제하에서는 전국의 선거구에서 최다 득표에 성공하기 위한 관리 역량과 재정적 능력 그리고 대중적 선호도를 갖춘 광범위한 지지 기반의 전국 정당에 대한 필요성이 대두된다. 소선거구제하에서 비주류 정당이나 제3정당 후보는 불이익을 받게 된다. 재정적 능력이나 대중적 지지가 부족한 정당은 선거에서 승리하지 못할 가능성이 높다. 따라서 미국 선거제도의 ‘승자독식’ 구조로 인하여 신생 정당이 필요 의석을 확보하고 국가 차원의 영향력을 행사하기는 매우 어렵다.

Why two instead of, say, three well-financed national parties? In part, because two parties are seen to offer the voters sufficient choice, in part because Americans historically have disliked political extremes, and in part because both parties are open to new ideas (see below).

The Electoral College

There is a further impetus toward the two-party solution, and that is the Electoral College system for choosing presidents. Under the Electoral College system, Americans, technically, do not vote directly for the president and vice president. Instead, they vote within each state for a group of “electors” who are pledged to one or another presidential candidate. The number of electors corresponds to the number in a state’s congressional delegation, i.e., the number of representatives and senators from that state. Election to the presidency requires an absolute majority of the 50 states’ 538 electoral votes. (That figure includes three electoral votes from the national capital city of Washington, the District of Columbia, which is not a state and which does not have voting representation in Congress.)

The absolute majority requirement makes it extremely difficult for a third-party candidate to win the presidency because the individual states’ electoral votes are allocated under a winner-take-all arrangement (with two exceptions). That is, whichever candidate receives a plurality of the popular vote in a state - even if it is just a narrow plurality - wins all of that state’s electoral votes.

그렇다고 하면 재정적인 기반을 갖춘 전국 정당이 2개만-3개가 아니라-존재하는 이유는 무엇일까? 두 정당만으로도 유권자에게 충분한 선택의 기회를 제공할 수 있다는 것이 한 가지 이유이고 역사적으로 미국 국민들은 정치적 극단주의를 기피해왔다는 것이 또 다른 이유이며 두 정당 모두 새로운 생각에 개방적이라는 것이 마지막 이유이다(아래 내용 참조).

선거인단

양당 체제를 뒷받침하는 또 다른 원동력으로 대통령 선거에 적용되는 선거인단 제도를 꼽을 수 있다. 엄밀히 말해서, 선거인단제도하에서 미국 국민은 대통령과 부통령을 직접 선출할 수 없다. 그 대신에, 유권자들은 자신이 거주하는 주에서 특정 후보에 대한 지지 의사를 표시한 일단의 ‘선거인’에게 투표한다. 선거인의 숫자는 해당 주의 의회 대표, 즉 그 주 출신의 하원의원과 상원의원 숫자와 일치한다. 대통령에 당선되기 위해서는 전체 50개 주 538표로 구성된 선거인단의 과반수를 득표해야 한다(주에 해당하지 않기 때문에 지역구 의원을 내지 않는 수도 워싱턴DC에 배정된 3표가 함께 포함된다).

개별 주의 선거인단 득표수는 승자독식 원칙(두 예외가 있다)에 따라 배정되기 때문에 과반수 득표 요건하에서 제3정당 후보가 대통령에 당선되는 것은 불가능에 가깝다. 즉 어느 한 주에서 과반수 득표에 성공한 후보는-후보간 격차가 아무리 작다 하더라도-그 주에 배정된 선거인단 표를 모두 독식하게 된다.



Nebraska's Electoral College meets in December 2004, in Lincoln, Nebraska, to cast the state's five electoral votes for President George W. Bush.

In Maine and Nebraska, the statewide popular vote winner is awarded two electoral votes and the winner in each congressional district is awarded one electoral vote. Like the single-member district system, the Electoral College works to the disadvantage of third parties, which have little chance of winning any state's electoral votes, let alone carrying enough states to elect a president.

The founders of the nation devised the Electoral College system as part of their plan to share power between the states and the national government. Under the Electoral College system, the nationwide popular vote for president has no final significance.



선거인단에 배정된 5표를 조지 부시 대통령에게 투표하기 위해 2004년 12월 네브래스카 링컨에 모인 네브래스카주 선거인단.

메인주와 네브래스카주의 경우 일반 선거에서 최다 득표한 후보가 선거인단 2표를 획득하고 각각의 의원 선거구에서 최다 득표한 후보가 각기 1표씩을 확보한다. 소선거구제와 마찬가지로 선거인단제 역시 제3정당 후보에게 불리하게 작용하는 까닭에 대통령 당선에 필요한 주를 확보하는 것은 고사하고 한 주에서라도 선거인단을 획득할 가능성은 매우 희박하다.

건국 시조들은 연방정부와 주정부 간에 권한을 공유하도록 만든다는 취지의 일환으로 선거인단제를 고안해냈다. 선거인단제하에서는 전국적인 대선 일반투표 결과는 최종적인 중요성을 갖지 못한다.

As a result, it is possible that the electoral votes awarded on the basis of state elections could produce a different result than the nationwide popular vote. In fact, there have been 17



Here, the Washington state electoral college casts its 11 votes in 2004 for Democratic presidential candidate John Kerry.

presidential elections in which the winner did not receive a majority of the popular vote cast. The first of these was John Quincy Adams in the election of 1824, and the most recent was George W. Bush in 2000. Some people consider the Electoral College system to be an outmoded relic, while other observers prefer it because it requires presidential candidates to contest the election in many states, rather than just in the most populous ones.

Other Barriers to Third Parties

Given the tendency of the system to produce two national parties over the course of time, and with the Democrats and Republicans currently in control of the governmental machinery, it is not surprising that they have created other electoral rules that work to their advantage.

따라서 주를 기준으로 배정된 득표수와 전국의 일반투표 득표수 사이에는 차이가 발생할 수 있다. 실제로, 과거 대선을 살펴보면 당선자가 일반투표에서 과반수를 획득하지 못한 경우가 17번 있었다. 1824년 대선에서 당선된 존 퀸시 애덤즈를 필두로



2004년 대선에서 존 케리 민주당 후보에게 11표를 던진 워싱턴주 선거인단.

가장 최근에는 2000년 대선에서 부시가 당선된 사례가 있다. 일각에서는 선거인단제를 구시대적 잔재로 간주하는 반면, 대통령 후보가 인구가 많은 몇몇 주들에만 치중하는 대신에 여러 주를 고르게 고려하게 된다는 찬성 의견도 있다.

제3정당에 불리하게 작용하는 그 밖의 장애물

오랜 기간에 걸쳐 양당 체제에 유리하게 작용해온 제도적인 여건과 민주·공화 양당이 정부 기구를 양분하고 있는 현실을 감안할 때, 두 당이 자기에게 유리한 방향으로 선거 규정을 개정해왔다는 사실은 그리 놀라운 일이 아니다.

For instance, qualifying a new party for the ballot in a state can be an arduous and expensive undertaking, often requiring petitions with tens of thousands of signatures and the ability to attract a sufficient “threshold” proportion of the vote in subsequent elections to remain on the ballot.

America’s distinctive nominating process is an additional structural barrier to third parties. Among the world’s democracies, the United States is unique in its overwhelming reliance on primary elections to nominate partisan candidates for presidential, congressional, and state offices. As noted, under this type of nominating system, rank-and-file voters in a primary election select their party’s nominee for the general election. In most nations, partisan nominations are controlled by the party organizations and their leaders. But in the United States, it is now usually the voters who make the ultimate determination of who the Republican and Democratic nominees will be.

Although this system leads to weaker internal party organizations than is the case in most democracies, this participatory nominating process has contributed to the Republican-Democratic domination of electoral politics. By winning party nominations through primary elections, insurgents or reform candidates can work within the parties to gain access to the general election ballot and thereby enhance their chances of general election victories without having to organize third parties.

일례로, 어느 한 주의 투표용지에 신당을 등재하는 절차에는 막대한 비용과 노력이 요구되며, 투표용지에 기표란이 남아있도록 만들기 위해서는 후속 선거에서 ‘최소’ 득표율을 보장할 수 있는 능력과 수만 명이 서명한 청원서의 제출이 요구되는 경우가 많다.

미국 선거 제도의 독특한 특징인 후보자 지명 절차 역시 제3정당에 불리하게 작용한다. 전세계를 통틀어 대선, 총선, 지자체 선거에 출마할 공천 후보자를 지명하는 과정에서 프라이머리 선거에 이토록 높은 비중을 부여하는 나라는 미국이 유일무이하다. 앞서 설명한 것처럼, 이와 같은 후보자 지명 제도 하에서는 일반 당원이 프라이머리 선거를 통해 소속 정당의 후보자를 결정하게 된다. 대부분의 국가에서 공천자는 당 조직이나 지도부에 의해 결정된다. 하지만 미국의 경우 오늘날 공화당과 민주당 대선 후보는 대개 일반 유권자에 의해 결정된다.

이러한 제도로 인하여 다른 나라와 비교할 때 당 내부 지도부 조직의 약화가 초래되는 것은 사실이지만, 유권자가 참여하는 후보 지명 절차는 공화-민주 양당 체제가 정립되는 데 일조했다. 프라이머리 선거를 통해 정당 지명을 획득할 경우 개혁 성향이나 반대 세력의 후보가 제너럴 선거에 출마할 수 있으며 제3정당을 창당하지 않더라도 당선될 가능성이 높아진다.



Voters in New Hampshire listen to Democratic presidential aspirant John Edwards in a private house in Salem, early in the 2008 primary season.

Thus, the primary nomination process tends to channel dissent into the two major parties and makes it, generally, unnecessary for dissidents to engage in the difficult business of forming a third party. Furthermore, the parties and their candidates tend to adapt electoral strategies to co-opt the message of third party and independent candidates who demonstrate wide appeal.

Broad-Based Support

The Republican and Democratic parties both seek broad-based support, and tend to draw voters from across economic classes and demographic groups.



2008년 프라이머리 기간 초반 세일럼에 있는 어느 가정집에서 존 에드워즈 민주당 경선 후보의 말을 경청하고 있는 뉴햄프셔 유권자들.

이처럼 프라이머리 지명 절차는 반대 진영을 양당의 테두리 안으로 포섭하여 정치적 반대 세력이 굳이 제3정당을 창당할 필요성을 느끼지 못하도록 만드는 기능을 하고 있다. 더 나아가, 두 정당과 소속 후보들은 대중의 폭 넓은 지지를 확보한 제3정당이나 무소속 후보의 메시지를 반영하는 선거 전략을 내놓는 경향이 높다.

광범위한 지지

공화당과 민주당은 공통적으로 광범위한 지지를 모색하는 가운데 다양한 경제적 계층이나 인구 집단에 속한 유권자들을 끌어 모으는 경향이 있다.

With the exception of African-American and Jewish voters - the vast majority of whom usually vote for the Democratic presidential candidate - both parties draw significant levels of support from virtually every major socioeconomic group in society. The parties also exhibit flexibility with respect to policy positions and do not generally enforce a strict adherence to an ideology or a set of policy goals. Rather, they have traditionally been concerned first and foremost with winning elections and controlling the elective branches of government.

Given their broad socioeconomic bases of electoral support and the need to operate within a society that is largely middle-of-the-road ideologically, American parties have adopted essentially centrist policy positions. As

noted, they also demonstrate a high level of policy flexibility. This non-doctrinaire approach enables the Republicans and the Democrats to tolerate great diversity within their ranks, and has contributed to their ability to absorb third parties and protest movements when they have occurred.



Senator Daniel K. Akaka (D) of Hawaii (right), gives traditional greetings to a supporter at his campaign headquarters in Honolulu.

양당은 흑인이나 유대인 유권자 집단을 제외하-이 두 집단은 절대 다수가 민주당 대통령 후보에게 투표한다-거의 모든 사회경제 집단으로부터 상당한 수준의 지지를 확보하고 있다. 아울러 두 정당은 정책에 대한 입장에 있어서 유연성을 견지하고 있으며 일반적으로 특정한 이념이나 고정된 정책 목표에 크게 얽매이지 않는다. 그보다는 전통적으로 선거에서의 승리나 정부 내 선출직 공직을 장악하는 것을 최우선 목표로 삼는다.

광범위한 사회경제적 지지 기반과 이념적으로 중도 노선에 해당하는 사회의 요구에 부응해야 할 필요성을 감안할 때 미국의 정당들은 기본적으로 중도주의 정책을 추구해왔다. 또한,

앞서 설명한 것처럼, 양당은 정책의 유연성을 상당히 높은 수준으로 유지하고 있다. 이처럼 원리원칙에 구애를 받지 않는 공화당과 민주당의 전략 덕분에 당 내 다양성이 큰 폭으로 인정되고 제3정당이나 반대 운동이 등장할 때마다 그러한 세력들을 흡수하는 역할을 구축할 수 있었다.



호놀룰루 선거운동 캠프에서 자신의 지지자와 하와이 전통 인사를 나누고 있는 다니엘 K 아카카 상원의원(민주당·사진 우측)

In general, Republicans are seen as the conservative party - with more of an emphasis on property rights and private accumulation of wealth, and the Democrats are seen as somewhat more to the left, favoring liberal social and economic policies. In practice, when they achieve power, both parties tend to be pragmatic.

Decentralized Party Structures

In addition to being ideologically flexible, the two main American parties are characterized by a decentralized structure. Once in office, a president cannot assume that his party's members in Congress will be loyal supporters of his favored initiatives, nor can party leaders in Congress expect straight party-line voting from members of their party. The Democratic and Republican congressional caucuses (composed of incumbent legislators) are autonomous, and may pursue policies that are in opposition to the president, even if the president is from the same party. Party fundraising for elections is similarly separated, as the Republican and Democratic congressional and senatorial campaign committees operate independently from the national party committees that tend to be oriented to the presidential election. In addition, except for asserting authority over procedures for selecting delegates to national nominating conventions, national party organizations rarely meddle in state party affairs.

일반적으로 공화당은 보수당으로 인식되며 개인의 재산권이나 부의 축적에 중점을 두는 반면, 민주당은 그보다는 진보를 지향하는 것으로 간주되며 자유주의에 입각한 사회경제 정책을 선호한다. 하지만 실제에 있어서는 일단 정권을 잡게 되면 두 정당 모두 실용주의적 노선을 보인다.

분권화된 정당 조직

이념적인 유연성을 견지한다는 특징에 추가하여, 두 정당 모두 분권화된 조직이라는 특징을 찾을 수 있다. 집권에 성공한 대통령은 여당 의원들이 정부가 추진하는 사업들을 충직하게 지지해줄 것을 기대할 수 없으며, 의회 내 당 지도부 역시 소속 의원들이 당의 노선에 따라 표결에 참여할 것을 바랄 수 없다. 민주당과 공화당 당원대회(현직 의원들로 구성)는 자치적인 기구로서 비록 여당이라 하더라도 대통령과 반대되는 정책을 추구할 수 있다. 공화·민주 양당의 상·하원 선거운동위원회는 주로 대선에 집중하는 경향이 높은 당 중앙위원회와는 독립적으로 운영되기 때문에 선거자금 모금활동 역시 별도로 관리된다. 아울러 후보자 지명 전당대회에 참석할 대의원 선정 절차에 관한 권한을 제외하면 중앙 당 조직이 개별 주의 당 운영에 관여하는 경우는 거의 없다.



In the layered U.S. federal system, local elections are as important as national elections to local citizens. Here, Houston mayoral candidate Bill White makes a media appearance.



계층화된 미국 연방 제도하에서 지방 유권자들에게 지방 선거는 연방 선거만큼이나 중요도가 높다. 방송에 출연 중인 빌 화이트 휴스턴 시장 후보(사진).

This organizational fragmentation reflects the consequences of the constitutional separation-of-powers system - the division of powers among the legislative, executive, and judicial branches of government, both at the federal and state level. The system of divided power may create only limited incentives for party unity between legislators and their party's chief executive. This is broadly true whether we are talking about members of Congress vis-a-vis a president of their own party, or a similar relationship between state legislators and a governor.

The layered system of federal, state, and local governments in the United States provides further impetus for decentralization of the parties by creating thousands of constituencies for officeholders at the federal, state, and local levels. As previously noted, the use of primary elections to nominate candidates also weakens the party organizations by denying them the ability to control the selection of party nominees.

이처럼 분화된 조직은 헌법에서 규정한 삼권분립의-연방정부 및 주정부 차원에서 입법·사법·행정을 분리시킨-결과를 반영한다. 이러한 권한의 분리로 인하여 당정간 화합을 유도할 수 있는 요인은 극히 제한적일 수밖에 없다. 이와 같은 상황은 대통령과 의회 사이의 관계건 주지사과 지방의회 사이의 관계건 간에 공통적으로 광범위하게 벌어진다.

연방·주·지방 정부로 계층화된 미국의 정치 제도로 인하여 연방·주·지방 정부 차원의 공직자를 선출하기 위해 수천 개의 선거구를 필요로 하게 됨에 따라 정당의 분권화를 유도하는 추가적인 요인을 제공하게 된다. 앞서 언급된 바와 같이, 후보자 지명을 위한 프라이머리 선거 역시 정당의 후보 공천권을 부인하는 결과를 가져오므로 정당 조직을 약화시키는 기능을 하고 있다.

Individual candidates, therefore, are encouraged to build their own personal campaign organizations and electoral followings, first to win the primaries and then the general elections.

Public Wariness

In spite of the long and impressive evidence of organized partisanship within the American political system, one ingrained component of American civic culture has been increasing distrust of political parties. The adoption and growth of the primary system for nominating congressional and state candidates is testimony to a populist, or even an anti-party, sentiment within the public. Modern Americans are skeptical about the leaders of their party organizations exercising great power over their government. Public opinion polls consistently reveal that large proportions of the population believe that the parties sometimes do more to confuse the issues than clarify them - and that it would be better if there were no party labels on the ballot.

Parties thus must contend with the problem of a substantial number of voters attaching diminished importance to party identification. One indicator of this is the incidence of ticket-splitting. For instance, a voter may vote for his own party's nominee for president and for the other party's nominee in his district for Congress. Thus, in an age of divided government, presidents often find themselves attempting to govern without a majority in one or both houses of Congress.

이 때문에 후보 개인이 자신의 선거운동 조직과 지지 세력을 규합하여 프라이머리 선거에 이어 제너럴 선거에서의 승리를 도모하게 된다.

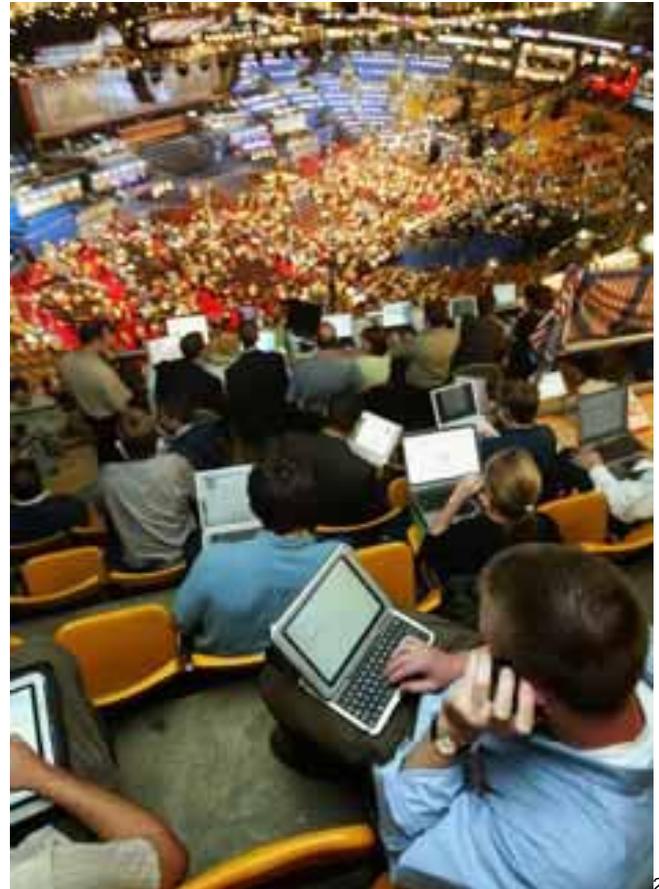
대중의 우려

미국 정치 제도 내에서 조직화된 정당정치가 오랜 역사와 인상적인 증거들을 제시하고 있음에도 불구하고, 미국 국민들의 시민문화 속에는 정당에 대한 뿌리 깊은 불신이 자리잡고 있다. 의회 및 주를 대표하는 후보 경선을 위한 프라이머리 제도의 도입과 확대는 국민들 사이에 팽배한 대중정치, 혹은 반 정당정치 정서를 증명한다. 현대의 미국인들은 여당 지도가 정부를 상대로 막대한 영향력을 행사하는 것에 대해 회의적인 자세를 보이고 있다. 여론조사 결과를 보면, 국민 중 상당수는 정당이 문제를 명쾌하게 규명하기보다는 혼란만 가중시킨다고 생각하고 있으며 투표용지에서 소속정당을 삭제하는 편이 더 낫다는 의견을 갖고 있는 것을 알 수 있다.

그러므로 각 정당은 상당수 유권자들이 정당 정체성에 부여하는 중요도가 점차 낮아지고 있는 문제를 반드시 해결해야 한다. '표 쪼개기'가 그 좋은 예라고 할 수 있다. 예를 들어, 대선에서는 자신의 지지 정당 후보를 선택한 유권자가 지역구 의원 선거에서는 다른 당의 후보에게 표를 던지는 상황을 생각할 수 있다. 따라서 오늘날처럼 정부 권력이 분할된 시기에는 대통령이, 상원 혹은 하원에서 여당이 다수당 지위를 확보하지 못한 상태에서, 국정을 운영하는 상황이 자주 발생하게 된다.



Internet bloggers update their convention blogs at the Democratic National Convention in Boston, 2004. Modern presidential conventions tend to be joyous media spectacles rather than serious politics.



2004년 보스턴 민주당 전당대회에서 자신의 블로그를 업데이트하고 있는 인터넷 블로거들. 현대의 대통령 전당대회는 심각한 정치의 장이 아닌 유쾌한 미디어 세계를 연출하는 경향이 높아지고 있다.

Divided party control of the executive and legislative branches of government has become a commonplace feature of both the national government and the governments in the 50 states. Some observers believe that voters even prefer the arrangement, because it tends to stifle major government initiatives that might inconvenience voters.

Third Parties and Independent Candidates

Third parties and independent candidates, despite the obstacles discussed previously, have been a periodic feature of American politics. Often they have brought societal problems that the major parties had failed to confront to the forefront of public discourse - and on to the governmental agenda. But most third parties have tended to flourish for a single

election and then die, fade away, or be absorbed into one of the major parties. Since the 1850s, only one new party, the Republican Party, emerged to achieve major party status. In that instance, there was a compelling moral issue - slavery - dividing the nation. It provided the basis for candidate recruitment and voter mobilization.



Third-party presidential candidates have arisen several times in the 20th century. Though they have not won, they have influenced presidential elections. In this photograph, former president Teddy Roosevelt makes a speech to his own "Bull Moose" party supporters, 1912.

입법부와 행정부에 대한 권한이 당정간에 분할되는 현상은 연방정부와 50개 주정부 모두에서 공통적으로 관찰되고 있다. 일부 전문가들은 유권자들이 자신들에게 불리하게 작용할 가능성이 있는 대규모 정부 사업들을 의회에서 폐기하는 경우가 많기 때문에 오히려 그러한 분권 상황을 선호한다는 주장을 펴고 있다.

제3정당과 무소속 후보

제3정당과 무소속 후보들은 앞서 설명한 장벽들에도 불구하고 미국 정치 무대에 주기적으로 등장하고 있다. 이들 후보는 기존 정당이 대처하지 못한 사회적 문제들을 국민적 토론의 장으로 끌고 나와 정부 차원의 의제로까지 확대시킨 경우가 많았다. 하지만 대부분의 제3정당들은 선거에서 바람을 일으킨 뒤 곧 해체되거나 점차 잊혀지거나 기존 주요 정당 중 한 곳에 흡수·통합되는 경우가 일반적이다. 1850년대 이래 신생 정당으로는 오직 공화당만이 유일하게 주요 정당의 지위를 획득했다. 공화당의 경우 당시 노예제라는 윤리적 문제를 두고 국론이 분열되어 양측의 의견이 첨예하게 대립하고 있었다. 그러한 상황은 후보자 선결과 유권자 동원의 기반을 제공했다.



제3정당 후보는 20세기 들어 대선 무대에 수차례 등장했다. 비록 대통령으로 당선된 적은 없지만 이들 후보는 대선에 많은 영향을 미쳤다. 1912년 자신이 창당한 '불 무스(Bull Moose)'당 지지자들을 상대로 연설을 행하고 있는 테디 루스벨트 전 대통령(사진).



In 1992, Texas billionaire Ross Perot became concerned about federal budget deficits and ran a third-party presidential campaign, detailing his views on television. Some say his legacy was the election of Bill Clinton as president.

There is evidence that third parties can have a major impact on election outcomes. For example, Theodore Roosevelt's third-party candidacy in 1912 split the normal Republican vote and enabled Democrat Woodrow Wilson to be elected with less than a majority of the popular vote. In 1992, H. Ross Perot's independent candidacy attracted voters who, in the main, had been voting Republican in the 1980s, and thereby contributed to the defeat of the incumbent Republican president, George H.W. Bush. In the extremely close 2000 contest between Republican George W. Bush and Democrat Al Gore, it is possible that had Green Party candidate Ralph Nader not been on the ballot in Florida, Gore might have won that state's electoral votes and thereby the presidency.



연방 재정 적자 문제를 우려하여 제3정당 후보로 1992년 대선에 뛰어난 텍사스 출신의 억만장자 로스 페로가 텔레비전에서 자신의 의견을 피력하고 있는 장면. 일각에서는 페로 덕분에 빌 클린턴이 대통령이 될 수 있었다고 분석한다.

제3정당이 선거 결과에 중요한 파급효과를 미칠 수 있다는 증거들이 제시되어 있다. 그 한 예로, 1912년 대선에 테오도어 루스벨트가 제3정당 후보로 출마하는 바람에 공화당 표가 분산되어 민주당 후보였던 우드로우 윌슨이 일반투표에서 과반수 득표에 실패하고도 대통령으로 당선된 전례가 있다. 1992년 대선에서는 로스 페로 후보가 무소속으로 출마하여 1980년대에 공화당을 지지했던 유권자들의 표를 잠식한 결과 당시 현직 대통령이었던 공화당 후보 조지 H.W. 부시가 패배하는 상황이 초래됐다. 민주당의 알 고어 후보와 공화당의 조지 부시 후보 사이에 치열한 각축이 벌어졌던 2000년 대선에서 플로리다주 투표용지에 녹색당 랄프 네이더 후보의 이름이 없었더라면 고어 후보가 플로리다주 선거인단을 확보하여 대선에서도 승리했을 가능성이 높았다.



In 2000, Green Party presidential candidate and social activist Ralph Nader received only a small fraction of the vote. Al Gore supporters blamed him for siphoning away just enough of the liberal vote from Gore to throw the election to George W. Bush.

Public opinion surveys since the 1990s have consistently shown a high level of popular support for the concept of a party. In the run-up to the 2000 election, a Gallup Poll found that 67 percent of Americans favored a strong third party that would field candidates for president, Congress, and state offices against Republican and Democratic nominees.



2000년 대선에 녹색당 후보로 출마했지만 극히 저조한 득표율을 기록한 사회활동가 랠프 네이더이다. 알 고어 후보 지지자들은 조지 부시를 누르는 데 필요한 만큼의 자유주의 진영 유권자 표를 네이더 후보가 분산시켰다고 비난했다.

1990년대 이래 실시된 여론조사 결과에 의하면 원칙적으로 제3정당의 출현을 지지하는 응답자의 비율이 일관되게 높게 나타났다. 2000년 대선 직전에 갤럽에서 실시한 여론조사에 의하면 미국인 응답자 중 67퍼센트가 대선, 총선, 지자체장 선거에서 공화당이나 민주당 후보에 대적할 수 있는 후보를 낼 강력한 제3정당의 등장에 찬성하는 것으로 나타났다.

It is just such sentiments, plus lavish campaign spending, that enabled Texas billionaire Ross Perot to gain 19 percent of the popular vote for president in 1992, the highest percentage for a non-major-party candidate since Theodore Roosevelt (Progressive Party) won 27 percent in 1912.

PRESIDENTIAL NOMINATIONS

Rules within parties for nominating presidential candidates are not spelled out in the U.S. Constitution. As noted, there were no political parties in existence at the time the Constitution was drafted and ratified in the late 1700s, and the founders of the Republic had no interest in proscribing procedures for such entities.

Beginning in 1796, members of the U.S. Congress who identified with one of the political parties of the time met informally to agree on their party's presidential and vice presidential nominees. Known as "King Caucus," this system for selecting party candidates continued for almost 30 years. It broke down in 1824, a victim of the decentralization of power in politics that accompanied the westward expansion of the United States.

Eventually, the national nominating conventions replaced King Caucus as the means for selecting party nominees. In 1831, a minor party, the Anti-Masons, met in a saloon in the city of Baltimore, Maryland, to choose candidates and write a platform on which they would run.

텍사스 출신의 억만장자 로스 페로 후보가 1992년 대선 일 반투표에서 1912년 대선 때 테오도르 루스벨트 후보(진보당)가 27퍼센트를 득표한 이래 비주류 정당 후보로는 최고 기록인 19퍼센트를 득표할 수 있었던 것도 그러한 국민 정서에 엄청난 선거운동 자금이 투입된 결과였다.

대통령 후보 지명

당 내 대통령 후보 지명 절차는 미국 헌법에 규정되어 있지 않다. 앞서 언급한 바와 같이, 1700년대에 헌법이 기안되고 비준될 당시에는 정당이 존재하지 않았기 때문에 공화국 건국 시조들은 그러한 집단을 위한 절차를 마련하는 데 전혀 관심을 두지 않았다.

1796년을 기점으로, 당시 활동 중이던 정당에 소속된 현역 의원들이 비공식적으로 모여 당의 대통령 및 부통령 후보지명자를 결정하기 시작했다. 당시 '킹 코커스(King Caucus)'라는 명칭으로 불리던, 정당 후보자를 선택하는 이 제도는 거의 30년간 지속됐다. 이 방식은 1824년 정치 권력의 분권화와 함께 서부 개척의 여파로 붕괴됐다.

결국에는 정당 후보지명자를 결정하는 절차로서 전국 전당 대회가 킹 코커스를 대체하게 됐다. 1831년에는 소수 정당이었던 반(反) 메이슨당이 메릴랜드 볼티모어시에 있는 어느 살롱에서 회동을 갖고 후보자를 지명하는 동시에 정당 강령을 작성했다.



George Washington takes the oath of office as first president of the United States, 1789.

Washington distrusted political factions, but popular parties began their rise under his presidency.

The next year, the Democrats met in the same saloon to select their nominees. Since then, the major parties and most minor parties have held national nominating conventions, attended by state delegates, to choose their presidential and vice presidential candidates and to agree on policy positions.

Advent of Television

Throughout the 19th and into the 20th century, the presidential nominating conventions, though attended by many of the party faithful, were controlled by state party leaders. These political “bosses” had used their influence to hand-pick their state’s convention delegates - and to make sure that they voted “correctly” at the national party convention. Opponents to the party leaders demanded reforms to permit ordinary voters to select convention delegates. Primary elections came into being to do just this. By 1916, more than half the states held presidential primaries.



1789년 미국 초대 대통령으로 선서를 행하고 있는 조지 워싱턴. 워싱턴은 정치적 분파를 신뢰하지 않았지만 그의 재임기간 중에 대중 정당들이 출현하기 시작했다.

그 다음해에는 민주당 의원들이 같은 살롱에서 후보자를 지명했다. 그 이후로 주요 정당과 대부분의 소수 정당들이 각 주 대의원이 참석한 가운데 전국 전당대회를 개최하여 대통령과 부통령 후보를 지명하고 정책 방향에 합의했다.

텔레비전의 등장

19세기에서 20세기에 이르는 동안 대선 후보 지명 전당대회는, 다수의 정당 지지자들이 참석하기는 했지만, 각 주 당 지도부에 의해 통제됐다. 이들 정치권 ‘보스’는 자신의 주에서 전당대회 대의원을 선발하는 과정에 영향력을 행사했으며, 대의원이 전국 전당대회에서 ‘정확하게’ 투표하는지 감독했다. 당 지도부에 반대하는 세력들은 일반 유권자가 전당대회 대의원을 선택할 수 있도록 개혁을 요구했다. 바로 이러한 목적을 달성하고자 프라이머리 선거가 도입됐다. 1916년에는 절반 이상의 주에서 대선 프라이머리를 실시하게 되었다.

The movement was short-lived, however. Following the end of World War I, party leaders, who knew the primaries were a threat to their power, persuaded state legislatures to abolish them on the grounds that they were expensive and that relatively few people participated in them. By 1936, only a dozen states continued to hold presidential primaries.

But democratizing pressures reemerged after World War II. For the first time, television provided a medium through which people could now see, as well as hear, the political campaigns in their own living rooms.



Television after World War II made national elections popular entertainment. Here, party loyalists gather to watch election returns at Republican headquarters in Meridian, Mississippi.

하지만 이러한 개혁은 오래 가지 못했다. 1차 세계대전 이후 프라이머리 제도가 자신들의 권력에 위협이 된다는 사실을 인식한 당 지도부는 주 의회를 설득하여 비용이 많이 들고 참여율이 낮다는 이유로 프라이머리 제도를 폐지하도록 조종했다. 1936년경에는 대선 프라이머리를 실시하는 주가 10여 개에 불과했다.

하지만 2차 세계대전 이후 민주화 압력이 다시 거세졌다. 텔레비전의 등장으로 역사상 처음으로 유권자들이 거실에서 선거운동을 보고 들을 수 있는 매체가 개발됐다.



2차 세계대전 이후 텔레비전의 출현으로 선거가 국민적 오락으로 자리잡게 되었다. 미시시피 메리디안에 있는 공화당 당사에서 선거 결과를 지켜보고 있는 정당 지지자들.



State-by-state primary elections (or sometimes caucuses) have become the road to the Republican and Democratic presidential nominations. Here, a Republican presidential aspirant, Lamar Alexander (checked shirt, center), greeted media and New Hampshire primary voters in winter, 1996.

Plausible candidates for the presidency could use television exposure to demonstrate their popular appeal. The decades that followed brought back democratizing reforms to widen participation in party nominating conventions. As a result, most states now hold primary elections. Depending on the laws of the state, primary voters may cast a ballot for a party's presidential nominee and a slate of "pledged" delegates, may vote for the presidential candidate with delegates to be chosen later to reflect the vote, or may indirectly vote for a candidate in a caucus by choosing convention delegates who are "pledged" to one or another nominee.



프라이머리 선거(혹은 당원대회)는 공화·민주 양당 대통령 후보 지명으로 가는 길이 되었다. 1996년 겨울 뉴햄프셔 프라이머리 유권자와 취재기자들을 향해 답례하고 있는 공화당 경선 후보 라마르 알렉산더(사진 중앙·체크무늬 셔츠)

출마 가능성이 있는 후보들은 텔레비전 방송 출연을 통해 자신의 대중적 인기를 증명할 수도 있었다. 이후 수십 년간 후보자 지명 전당대회 참가 저변을 확대하는 민주화 개혁이 되살아났다.

그 결과 현재 대부분의 주에서 프라이머리 선거를 실시하고 있다. 개별 주의 법률에 의해, 프라이머리 유권자는 당이 지명한 대통령 후보자와 '지지 의사를 공약한' 대의원 명부에 투표하거나, 투표 결과를 반영할 목적으로 이후에 선택될 예정인 대의원과 함께 대통령 후보자에게 투표하거나, 혹은 특정 지명자에 대한 '지지 의사를 공약한' 전당대회 대의원을 선택하여 당원대회에서 경선 후보에게 간접 투표할 수 있다.

Under the caucus system, partisans who live within a relatively small geographic area - a local precinct - get together and vote for delegates who are pledged to support specific candidates for president. Those delegates, in turn, represent their precinct at a county convention, which chooses delegates to attend the congressional district and state conventions. The delegates to these conventions ultimately elect delegates to represent the state at the national convention. Although this system takes place over several months, the candidate preferences are essentially determined in the first round of voting.

The actual size of any state's delegation to the national nominating convention is calculated on the basis of a formula established by each party that includes such considerations as the state's population, its past support for the party's national candidates, and the number of elected officials and party leaders currently serving in public office from that state. The allocation formula that the Democrats use results in national conventions that have about twice as many delegates as those of the Republicans.

As a result of these reforming tendencies since World War II, two important trends stand out. First, more states have moved their presidential primaries and caucuses earlier on the calendar toward the decisive early stage of the nominating season, a trend known as "front-loading." Being an early primary or caucus state may allow voters in the state to exercise more influence over the ultimate selection of the nominees.

당원대회 체제하에서는, 비교적 좁은 지역-현지 지역구-내에 거주하는 당원들이 회합을 갖고 특정 대선 후보에 대한 지지의사를 공약한 대의원에게 투표한다. 이들 대의원은 다시 자신의 지역구를 대표하여 카운티 전당대회에 참가하고, 여기에서 의원 선거구 및 주 전당대회에 참석할 대의원을 선발한다. 이러한 전당대회에 참석하는 대의원들은 최종적으로 전국 전당대회에서 주를 대표할 대의원을 선출한다. 이 과정이 수개월에 걸쳐 진행되는 것은 사실이지만, 경선 후보자에 대한 선호도는 기본적으로 첫 번째 투표에서 결정된다.

후보자 지명 전국 전당대회에 참석하는 각 주의 대의원 숫자는 해당 주의 인구, 과거 대선에서의 정당 지지도, 현직 선출직 공직자와 당 지도부 배출 실적 등을 반영한 산식을 기초로 산출된다. 민주당에서 적용하는 대의원 배정 산식에는 공화당의 두 배에 달하는 대의원이 참석한 전국 전당대회 결과가 반영된다.

2차 세계대전 이후 진행된 개혁 작업의 결과로 두 가지 중요한 경향이 두드러지게 되었다. 대선 프라이머리와 당원대회 일정을 대선 후보 지명 과정에 결정적인 영향을 미치는 경선 시즌 초반부로 앞당기는 주가 늘어나고 있다-이런 경향을 '프런트 로딩'이라고 부른다. 프라이머리나 당원대회를 일찍 실시하는 주의 유권자는 후보자 선정 과정에 보다 많은 영향력을 행사할 수 있다.

In addition, it may encourage the candidates to address the needs and interests of the state early on, and may force candidates to organize within the state, spending money on staff, media, and hotels in order to try to obtain a decisive psychological victory early in the party nomination process.

In addition, in some parts of the country, states have cooperated with one another to organize “regional primaries” by holding their primaries and caucuses on the same date to maximize the influence of a region.

Both of these trends have forced candidates to begin their campaigns earlier to gain a foothold in the increasing number of states that hold the early contests. Candidates also have had to depend increasingly on the mass media - radio, television, and the Internet - and on the endorsements of state party leaders



Increasingly, the Internet is used to raise money and to gain attention for long-shot candidates. An Ohio congressional candidate (right) and his communications director (left) pose and show off their blog page.

또한, 경선 후보들로 하여금 초반부터 해당 주의 요구와 이해에 관심을 갖도록 유도하는 동시에 경선 초기에 승기를 잡을 목적으로 선거운동 스태프나 미디어, 호텔 등에 돈을 쓰고 조직을 구축하도록 만들 수 있다.



지명 가능성이 낮은 경선 후보가 자금과 관심을 모으는 수단으로 인터넷을 활용하는 경우가 늘어나고 있다. 자신들의 블로그 화면 앞에서 포즈를 취하고 있는 오하이오주 의원 후보(사진 우측)와 그의 커뮤니케이션 보좌관(좌측).

아울러 일부 주들은 특정 지역의 영향력을 극대화할 목적으로 몇몇 주가 연합하여 같은 날 프라이머리와 당원대회를 실시함으로써 ‘지역 프라이머리’를 조직하고 있다.

이러한 경향들로 인하여 경선 후보자들은 경선 초반부에 프라이머리를 실시하는 주들이 늘어남에 따라 이들 주에서 교두보를 확보할 목적으로 일찍부터 선거운동에 돌입하고 있다. 또한, 같은 날 프라이머리를 실시하는 여러 주의 유권자에게 접근하기 위해 해당 주의 당 지도부로부터 지지 선언을 얻거나 라디오·텔레비전·인터넷 등 대중매체를 이용하는 비중이 높아지고 있다.

Decline of the Political Convention

One consequence of the changes in the presidential nomination process has been the decreasing importance of the party's climactic, televised, national nominating convention. Today, the presidential nominee is effectively determined by the voters relatively early in the primary elections process. That eventual nominee may, in turn, even indicate his choice for a vice presidential candidate before the convention meets. (Vice presidential candidates do not run independently for that office in primaries but are selected by the party's winning presidential nominee.)

Thus, the presidential nominating process continues to evolve. In recent decades, this evolution has enhanced participation, improved demographic representation, and strengthened the tie between the average partisan and the candidates. As presently constituted, the process provides an advantage to candidates who are better known, can raise more money, have the most effective campaign organizations, and can generate the most enthusiasm among voters early in the presidential primary season.

The Internet Connection

Candidates and their supporters have been quick to adopt the Internet as a campaign tool. It has proved to be an effective and efficient way to solicit funds from potential supporters and to promote one's policies and experience. Campaign organizations now maintain their own blogs.

전당대회의 쇠퇴

경선 절차의 변화로 인하여 전국에 생중계되는, 요란하게 치러지는 전국 전당대회의 중요도가 갈수록 떨어지고 있다. 오늘날 대통령 후보 지명자는 사실상 프라이머리 선거 초반부에 유권자들에 의해 결정되고 있다. 심지어 대통령 후보 지명자는 전당대회가 소집되기도 전에 부통령 후보를 선택할 수도 있다(부통령 후보는 프라이머리를 통해 별도로 선출되는 것이 아니라 경선 승자에 의해 지명된다).

이처럼 대통령 후보 지명 절차는 계속해서 진화하고 있다. 지난 수십 년 동안 이러한 진화 과정을 통해 참여도가 높아졌으며 다양한 인구집단의 의사가 반영되고 있고 일반당원과 후보자 간의 유대가 강화되고 있다. 현 체제에서는 인지도가 높고 자금 동원력을 갖췄으며 효과적인 선거운동 조직을 확보한 동시에 프라이머리 시즌 초반부에 유권자들로부터 많은 공감을 얻어낼 수 있는 후보자가 유리하다.

인터넷 접속

대선 후보자와 지지자들은 발 빠르게 인터넷을 선거운동 도구로 활용하고 있다. 인터넷은 잠재적인 지지자들로부터 선거 자금을 모금하고 후보자의 정책과 경력을 홍보할 수 있는 효과적인 수단으로 증명됐다. 현재 각 후보자의 선거운동 조직들은 자체 블로그를 운영하고 있다.

The bloggers on these sites are campaign staffers paid to write about the statements and activities of their particular candidates. Meanwhile, thousands of independent bloggers write commentaries in support of their favorite candidates and engage in debate with other bloggers who oppose them.

Video sharing on sites such as YouTube has provided opportunities and pitfalls for political campaigning. Candidates have taken advantage of the technology to produce videos about themselves, occasionally humorous. At other times, candidates have been recorded in an unguarded moment saying or doing something that they would not say or do before a general audience - and having their faux pas shown countless times on the Internet and on television.

CONGRESSIONAL ELECTIONS

Elections for the U.S. Congress can be as competitive and important as those for president. This is because of the central role that Congress plays in making laws.

Unlike a parliamentary system where the chief executive comes from the parliament, the American system, as noted, separates the legislature and the presidency. Presidents and legislators are elected separately. Although a sitting president may propose laws to Congress, they have to be drafted in Congress by his allies within that institution, and must be passed by the Congress before being sent back to the president for his signature. The House and Senate are legally and politically independent of the will of the president.

이러한 사이트들은 특정 후보자의 연설이나 활동들을 주제로 글을 올리고 그에 대한 보수를 받는 선거운동 스태프에 의해 운영된다. 다른 한편에서는 수천 개에 이르는 개인 블로그들이 지지 후보에 대한 논평을 싣고 상대 진영 후보를 지지하는 블로그들과 논쟁을 벌이기도 한다.

유튜브 등을 통한 동영상의 유포 역시 선거운동에 기회와 위기를 동시에 제공하고 있다. 후보자들은 동영상 기술을 활용하여 자신에 관한-때로는 우스꽝스런 모습을 담은-동영상을 제작하고 있다. 일반 청중 앞에서라면 상상하기 어려운 후보자의 실언이나 실수를 포착한 동영상이 인터넷이나 텔레비전을 통해 대중에게 몇 번이고 공개되는 경우도 있다.

의원 선거

의원 선거 역시 대선만큼이나 경쟁이 치열하고 중요도가 높을 수 있다. 이는 입법 과정에서 의회가 담당하는 중추적인 역할 때문이다.

앞서 설명한 것처럼, 의회에서 수상이 선출되는 의원내각제와는 달리 미국 정치제도는 대통령과 입법부를 분리하고 있다. 대통령 선거와 의원 선거는 별도로 실시된다. 현직 대통령에게 법안 제출 권한이 부여되는 것은 사실이지만, 그러한 법안이라 하더라도 여당 의원들에 의해 발의되어야 하며 대통령의 서명을 받기 전에 반드시 의회를 통과해야 한다. 상·하 양원은 법적·정치적으로 대통령의 영향에서 자유롭다.



Democrat Sheldon Whitehouse celebrates his election as a U.S. senator from Rhode Island. Both senators and congressmen wield significant power.



로드아일랜드 상원의원으로 당선이 확정되자 환호하는 셸던 화이트하우스 민주당 의원. 상·하원 의원 모두 막강한 권한을 행사할 수 있다.

Within Congress, party discipline is less strictly observed in the American system than in parliamentary systems. It is fairly easy for members of Congress to vote on policies as they think best, including what they think best for winning their own reelection. As a result, congressional leaders must put together a winning coalition one member at a time, rather than count on automatic support from highly disciplined parties. This makes every congressional legislative victory difficult to obtain.

미국의 의회에서는 의원내각제를 채택한 나라들과는 달리 당 내 기강이 엄격하게 요구되지 않는다. 의원 개인이 자신의 재선을 위해 최선이라고 판단하는 결정을 포함하여 자신이 옳다고 생각하는 정책에 투표하는 것은 그다지 어렵지 않은 일이다. 그 결과 당 지도부는 기강이 엄격한 정당처럼 의원들의 자동적인 지지를 기대할 수 없으며 의원 개개인을 상대로 연정을 구성해야 한다. 이러한 이유로 의회에서 매번 승리를 보장하기는 쉽지 않다.

Thus, Congressional elections are important to the nation, as Congress is powerful, and difficult to predict; and so are individual congressmen.

House and Senate Differences

The House and the Senate have nearly equal powers, but their means of election are quite different. The founders of the American Republic intended members of the House of Representatives to be close to the public, reflecting the public's wishes and ambitions. Therefore, the Founders designed the House to be relatively large in order to accommodate many members from small legislative districts, and to have frequent (two-year) elections. Originally, a two-year term was considered by some to be too long.



Speaker of the House of Representatives Nancy Pelosi (left) swears in two sisters, Linda (center) and Loretta Sánchez, both elected to the House from California.

이 때문에 의회가 막강한 권한을 가지는 것처럼 의원 선거 역시 국가적으로 중요성을 가지며 결과를 예측하기 어렵다. 이는 의원 개인에게도 마찬가지이다.

상원과 하원의 차이점

상원과 하원은 거의 동등한 권한을 갖지만 선출 방식에는 큰 차이가 있다. 미국 건국 시조들은 하원이 대중의 소원과 욕망을 반영할 수 있게끔 대중에게 보다 가까워지도록 만들고자 했다. 그래서 소규모 선거구에서 다수의 의원들이 선출될 수 있도록 의석수를 비교적 많이 배정했으며 선거 회수(2년간격)도 늘렸다. 당시에는 2년 임기가 길다고 생각하는 의견도 일부 있었다.



캘리포니아주에서 하원의원으로 당선된 린다 산체스(사진 중앙), 로레타 산체스 자매와 함께 선서를 행하고 있는 낸시 펠로시 하원의장(좌측)



The upper house of Congress, the Senate, was designed by the Founders to be a conservative, stabilizing force. Here, the 100 senators pose for their portrait.

In the days when transportation was by horse, a two-year term in Washington could keep a congressman away from his constituents for two years. Today, the concern is that elections every two years force congressmen to fly back to their districts every weekend or so to shore up political support. Each House seat represents a unique geographic constituency, and, as noted above, every member is elected as sole representative from that district by plurality rule. Each of the 50 states is assured of at least one seat in the House, with the rest allocated to the states according to population.



상원은 건국 시조들에 의해 보수적인 성향의 안정화 세력으로서 고안됐다. 포즈를 취하고 있는 100명의 상원의원(사진).

교통수단으로 말이 이용되던 그 때로서는 워싱턴에서 2년 임기를 채울 경우 자신의 지역구를 2년 동안 떠나 있어야 하는 상황도 일어날 수 있었다. 오늘날 2년 임기로 인한 문제점은 의원들이 거의 매 주말마다 자신의 지역구를 찾아 정치적 기반을 다져야 한다는 데 있다.

각각의 하원 의석은 고유한 지역구를 대표하며, 앞서 설명한 바와 같이, 지역구에서 최다 득표에 성공한 후보 1명만이 의원으로 당선된다. 50개 주 전체에 최소 1석 이상의 의석이 배정되며 나머지 의석은 인구에 따라 할당된다.

Alaska, for example, has a very small population and therefore holds only one seat in the House. California is the mostly highly populated state and holds 53 seats. Following each decennial census, the number of seats assigned to a state is recalculated to account for changes in state populations during the past 10 years, and state legislatures redesign congressional district boundaries within states to reflect changes in the number of seats assigned to the state or population shifts within the state.

The Senate was designed for its members to represent larger constituencies - the entire state - and to provide equal representation to that body of each state, regardless of population. Thus small states possess as much influence (two senators) as large states in the Senate.

Senators were originally selected by the state legislatures. It was not until enactment of the Seventeenth Amendment to the Constitution in 1913 that senators were directly elected by their state's voters. Every state has two senators elected for staggered six-year terms, with one-third of the Senate seats up for reelection every two years. A senator is chosen by plurality vote of the state electorate.

Loyalty to Party or Person

In the past, congressional elections tended to be "party centered," as many voters held long-term loyalties toward one political party or the other and tended to vote along party lines for Congress.

일례로, 알래스카주의 경우 인구가 매우 적기 때문에 하원에 1석만이 배정된다. 인구가 가장 많은 캘리포니아주의 경우에는 53석이 배정된다. 10년 간격으로 실시되는 인구센서스를 통해 직전 10년간의 인구 변동을 반영하여 의석수가 재산정되며, 주 의회에서는 배정된 의석수의 변동 혹은 인구 변동 현황을 반영하여 의원 선거구를 재조정한다.

상원은 하원에 비해 확대된 지역구, 즉 주 전체를 대표하고 각 주가 인구에 관계없이 동등한 대표권을 행사할 수 있도록 할 목적으로 고안됐다. 따라서 상원에서는 인구가 작은 주도 인구가 많은 주와 동등한 영향력(상원의원 2명)을 행사할 수 있다.

건국 초기에 상원의원은 주 의회에 의해 지명됐다. 유권자들이 상원의원을 직접 선출하게 된 것은 1913년 수정헌법 제 17조가 제정된 이후의 일이다. 각 주는 2명의 상원의원을 6년 임기가 서로 교차되도록 선출하며, 2년에 한번 실시되는 상원의원 재선거를 통해 전체 의석의 3분의 1이 교체된다. 상원의원은 각 주에서 최다 득표 원칙에 따라 선출된다.

정당 충성도 혹은 인물 지지도

과거의 의원 선거에서는 유권자들이 특정 정당을 오랜 기간에 걸쳐 지지하고 당 노선에 따라 투표하는 경향이 높았다. 후보자 개인의 인격이나 능력은 유권자의 선택에 있어서 매우 작은 부분만을 차지했다.

The individual personalities and performances of office-holders may have only marginally added to or subtracted from voter support. In recent decades, the views and personalities of individual candidates have become more central to electoral politics and have somewhat diminished the importance of party loyalties.

Indeed, since the 1960s, national elections have become increasingly candidate-centered. The growth of the media and the Internet, the importance of aggressive campaign fundraising, constant opinion polls, and other aspects of modern campaigning have made the voter more aware of the candidate as an individual. As a result, voters tend to weigh individual candidate's strengths and weaknesses along with party loyalties in deciding whom to support. The establishment of broad-based public education in the early 20th century and of higher education after World War II has also made voters more confident of their own judgment; and less reliant on party cues with respect to ballot choices.

In this context of candidate-centered elections, incumbent members of Congress fare very well, with reelection rates well above 90 percent. This is partly due to often bland media coverage of Congress, and particularly coverage of individual members by local media in their states or congressional districts. With this generally favorable media exposure and daily involvement with public policy issues - and individuals and groups that seek to influence policy - incumbents also tend to raise far greater sums of money with which to campaign. For these reasons and more, incumbents who run for reelection are very likely to win, no matter which party they belong to.

최근에는 후보자 개인의 정치관이나 인격이 선거에서 보다 중요한 자리를 차지하고 있으며 정당 충성도의 중요성을 떨어뜨리는 역할을 하고 있다.

실제로, 1960년대 이후로는 전국적인 선거에서 후보자 개인의 자질이 점차 중요성을 띠고 있다. 대중매체와 인터넷의 확산, 적극적인 선거자금 모금활동의 중요성, 상시적인 여론조사 등 오늘날 선거운동의 다양한 특징들로 인하여 유권자가 후보를 개인으로 인식하는 경향이 높아졌다. 그 결과 유권자는 지지 후보를 결정하는 과정에서 정당 충성도 외에 후보자 개인의 장점과 단점을 따져보게 됐다. 20세기 초반 대중교육이 광범위하게 확대되고 2차 세계대전 이후 유권자 집단의 학력 수준이 상승하면서 유권자가 정당의 선전에 의존하기보다는 자신의 판단을 믿는 성향이 심화됐다.

이처럼 후보자 중심으로 선거가 진행됨에 따라 현직 의원들이 강세가 유지되고 있으며 재선 성공률이 90퍼센트를 크게 상회한다. 이는 의회를 대하는 언론의 시각이 그리 비판적이지 않고 해당 주나 지역구 언론들이 현직 의원을 자주 보도하는 것에서 그 원인을 찾을 수 있다. 전반적으로 우호적인 언론의 보도 태도와 함께 공공정책 현안에 아울러 정책에 영향을 행사하기를 원하는 개인이나 집단과 일상적으로 관여할 수 있다는 점 때문에 현직 의원은 선거자금 모금에서도 매우 유리하다. 이 외에도 다른 여러 이유들 때문에 현직 의원은 소속 정당을 불문하고 재선에 성공할 가능성이 매우 높다.

POLLS AND PUNDITS

Though not part of the rules and laws governing electoral politics, public opinion polls have become an essential part of the electoral process in recent decades. Many political candidates hire pollsters and take frequent polls. Polling informs political candidates of how well they are being perceived in relation to their competitors, and what issues are uppermost in the minds of the voters. The media - newspapers, television - also conduct opinion polls and report them (along with results of private polls) to give citizens a sense of how their preferences for candidates, issues, and policies stand in relation to the preferences of others. Fifty years ago, only one or two large organizations dominated public opinion polling. Today, in an era of instant news, the Internet, and 24-hour cable-news channels, numerous sources regularly provide the results of opinion polls.

Polls in History

By now, constant polling of public opinion by private, competent pollsters has become commonplace for individual candidates, as well as for high-level government officials such as the president, who want to know which way the political winds are blowing. However, independent, media-commissioned polls have been more typical throughout U.S. history. Although the first political poll was conducted in 1824 by the local newspaper in Harrisburg, Pennsylvania, independent polls did not become a staple of media news coverage of political campaigns until the 1930s.

여론조사와 선거 전문가

선거관리법규정의 일부는 아니지만 최근 선거에서 여론조사는 매우 중요한 부분을 차지하고 있다. 많은 후보들이 여론조사 기관을 고용하여 수시로 조사를 실시한다. 여론조사 결과를 바탕으로 경쟁자에 대한 유권자들의 선호도를 가늠할 수 있으며 유권자 사이에서 어떤 현안이 가장 시급한지 파악할 수 있다. 신문이나 텔레비전 같은 언론 매체들도 여론조사를 실시하여 그 결과를 보도함으로써 유권자가 특정 후보나 현안 혹은 정책에 대한 자신의 선호도가 다른 유권자들의 선호도와 어떻게 다른지 확인할 수 있다.

50년 전만 하더라도 여론조사 시장은 한두 개 업체가 독점하고 있었다. 인스턴트 뉴스와 인터넷 그리고 24시간 케이블 뉴스의 시대인 오늘날에는 수많은 기관들이 여론조사 결과를 정기적으로 제공하고 있다.

여론조사의 역사

오늘날 공직 선거 후보자들뿐만 아니라 민심의 흐름을 파악하고자 하는 대통령을 포함한 고위 공직자들이 전문성을 갖춘 민간 여론조사 기관을 고용하여 지속적인 여론조사를 실시하는 것은 일반적인 현상으로 자리잡았다. 하지만 역사적으로 볼 때 언론사가 주관하여 독립적으로 실시되는 여론조사가 보다 일반적인 형태였다.

펜실베이니아주 해리스버그의 어느 지방 신문사에 의해 사상 최초로 여론조사가 실시된 것은 1824년의 일이었지만, 독립적인 여론조사가 선거운동을 취재하는 언론 매체의 본격적인 단골 메뉴가 된 것은 1930년대 들어서였다.

By the 1970s, all three major U.S. television network news operations of the day (ABC, CBS, and NBC) were offering their own polls for the presidential races, and thereafter for important state races for governor and for the U.S. Congress.

Modern media polls - such as those conducted in the name of a TV news network and a newspaper partner (e.g., CBS/New York Times, ABC/Washington Post, NBC/Wall St. Journal) - are conducted frequently and can track public opinion about candidates and issues on a weekly, or daily basis. They are well designed to be neutral and independent. Over the decades, independent political polling has offered an objective look at election races, an assessment of each candidate's strengths and weaknesses, and an examination of the demographic groups supporting each candidate.



Lee Miringoff of Marist College's Institute for Public Opinion supervises polling activity.

1970년대가 되자 당시 미국의 3대 주요 방송국들이 대선 여론조사 결과를 발표했고 그 이후로는 주지사나 의원 선거에서도 여론조사를 실시하기 시작했다.

TV 방송국과 신문사(예: CBS/뉴욕타임즈, ABC/워싱턴포스터, NBC/월스트리트저널)가 공동으로 주관하는 오늘날의 미디어 여론조사는 수시로 실시되고 있으며 후보자에 대한 여론의 동향을 주간, 혹은 일간 단위로 추적할 수 있다. 이러한 여론조사는 중립성과 독립성을 보장하는 방식으로 효과적으로 설계되고 있다. 지난 수십 년간 독립적인 여론조사는 선거에 대한 객관적인 시각을 제시하고 각 후보자의 장·단점을 분석하는 동시에 각 후보를 지지하는 인구집단을 파악하는 기능을 수행해왔다.



매리스트대학 여론연구소에서 여론조사 작업을 감독하고 있는 리 미링고프.

Such independent polling gives reporters and editors the ability to make and report honest assessments of the status of a campaign, and voters a better sense of the political landscape.

Sample Size and Makeup

Sometimes, overnight polls are conducted after a major event such as the president's annual State of the Union Address or a debate between candidates for political office. Often these polls are done in one night for quick publication the next day and feature a sample of only 500 adults nationwide.

While these "overnighters" might offer a fast take on public reaction, some experts believe that a sample of 500 citizens is too small for serious consideration in a nation of more than 300 million people. Many professionals prefer posing questions to at least 1,000 adults to provide a representative sample of the entire population.



Mark Penn, chief strategist and pollster for Democratic presidential candidate Hillary Clinton, speaks to reporters following a debate in January 2008.

이처럼 독립적인 여론조사는 기자와 편집자로 하여금 선거 상황에 대한 객관적인 보도를 낼 수 있도록 뒷받침하며 유권자가 정치권에 대한 정확한 인식을 가질 수 있도록 돕는다.



2008년 1월 토론회 직후 기자들의 질문에 답하고 있는 힐러리 클린턴 민주당 경선 후보의 수석전략보좌관 겸 여론조사 전문가 마크 펜.

표본 수 및 구성

대통령 연두교서나 후보간 토론회처럼 중요한 사건이 있는 직후 여론조사가 실시되는 경우가 간혹 있다. 보통 이런 여론조사는 다음 날 신속하게 보도할 목적으로 하루 만에 종료되는 경우가 많으며 전국의 성인 500명만을 대상으로 실시되는 것이 일반적이다.

‘하룻밤’ 만에 실시되는 이러한 여론조사들이 여론의 반응을 신속하게 포착할 수 있는 것은 사실이나 일부 전문가들은 인구 3억 명의 나라에서 조사 결과가 유의성을 가지려면 500명 표본으로는 부족하다고 지적한다. 많은 전문가들이 전체 인구에 대한 대표성을 확보하려면 최소한 1,000명 이상을 표본으로 조사가 실시돼야 한다고 생각한다.

Even the most thorough polls are open to interpretation, and there are numerous examples of candidates who have risen from relative obscurity to wide popularity, contrary to trends suggested by early polling results.

Early polls can provide a wealth of data well beyond showing which candidates are ahead in the race. They can reveal concern for current issues and portray the public's overall mood. As one pollster has said, "Polls merely add science to what candidates see and what crowds feel - contentment, resentment, anger, frustration, confidence - or even despair." Both private and public polling results, then, help candidates determine the optimum communications message to emphasize, while focusing issues for members of the public.

Exit Polls

Exit polls (polls taken by television networks as voters leave their polling places) have been a staple in U.S. elections since the 1970s. They also are arguably the most controversial, because they give TV networks the means to predict election victories based on interviews with people who have just voted. Exit polls achieved particular infamy in the 2000 U.S. presidential election, when they were misused by the television networks to make not one, but two, incorrect projections of the winner who had been selected by voters in Florida. The pressure to get the projection first trumped the pressure to get it right. However, exit polls, when used properly, can be a vital tool for pollsters, the press, and academics.

아무리 완벽한 여론조사라 하더라도 해석의 여지가 있기 마련이며, 초반부 여론조사에서는 상대적으로 열세에 있다가 광범위한 지지를 얻으면서 전세를 역전시킨 사례들이 얼마든지 존재한다.

초반부에 실시된 여론조사의 결과는 단순히 어느 후보가 우세한지뿐만 아니라 그 밖에도 다양한 정보를 제공한다. 현안에 대한 국민들의 우려를 파악할 수도 있고 여론의 전반적인 분위기를 엿볼 수도 있다. 어느 여론조사 전문가가 이야기한 것처럼 "여론조사는 후보가 바라보는 현상과 군중이 느끼는 현상에-만족감, 분개, 분노, 당혹감, 확신, 심지어 절망까지-과학을 부여하는 과정에 불과"하다. 민간 혹은 공공 기관에 의해 실시된 여론조사 결과는 후보가 강조를 두어야 할 최적의 전달 메시지를 결정하고 대중을 상대로 중요한 현안에 집중할 수 있도록 도와준다.

출구조사

출구조사(방송사에서 투표를 마친 유권자를 대상으로 실시하는 여론조사)는 1970년대 이래 미국 선거에서 단골 메뉴가 되어 왔다. 또한, 출구조사는 투표를 방금 마친 유권자를 대상으로 실시된 면담을 기초로 선거 승자를 예측하는 수단을 제공한다. 이 점에서 논란의 대상이 되고 있다. 출구조사는 2000년 대선에서 불명예스러운 기록을 남겼는데, 당시 방송사들은 플로리다주 유권자들이 어느 후보를 선택했는지 한 번도 아닌 두 번에 걸쳐 부정확한 예측을 내보냈다. 다른 방송사보다 먼저 당선자를 예측해야 한다는 조바심이 정확한 예측의 필요성에 우선했던 것이다.

그럼에도 불구하고, 정확하게만 이용된다면 출구조사는 여론조사 전문가와 언론 그리고 학계에 유용한 수단을 제공할 수 있다.



Voters in rural Pennsylvania (including members of the Amish community) enter and exit a polling place.

Above and beyond their questionable use in projecting winners early on election day, they provide experts and political scientists with details of how specific demographic groups have voted and the expressed reasons for their vote.

FINANCING CAMPAIGNS

Federal law dictates how candidates for the federal offices of president, senator, and representative - and certain of their political allies - may raise funds, as well as from whom, and in what amounts.



투표소를 드나드는 펜실베이니아주 농촌 지역 유권자들(아미쉬 주민 포함).

선거일 당일에 승자를 예측하는, 유용성이 모호한 목적 이외에도 출구조사는 정치학자나 전문가들이 특정한 인구집단이 어떤 투표 성향을 보였는지, 특정 후보를 선택한 이유가 무엇인지 연구하는 수단을 제공할 수 있다.

선거운동 자금 모금

연방법에서는 대통령, 상원의원, 하원의원 선거에 출마하는 후보자와 그들의 지지자가 선거운동 자금을 모금하는 방법과 모금 대상 그리고 금액을 규정하고 있다.



Voters leave a polling place in West Virginia. This group of pastors came to vote against a ballot measure to expand legalized gambling.

Federal campaign finance laws are separate from state laws that regulate elections for state and local offices.

In the American system, presidential candidates raise hundreds of millions of dollars for a campaign directed at a nation of more than 100 million voters. Though in many cases the fund-raising is from private sources, the process by which they raise and spend the money is highly regulated.

A candidate for president must establish a campaign organization, called a political committee. The political committee must have a treasurer and must register with the Federal Election Commission (FEC). Notwithstanding its the elections. name, the FEC only supervises and enforces campaign finance laws; it does not actually conduct



웨스트버지니아의 어느 투표소를 떠나고 있는 유권자들. 목회자들로 구성된 이들 유권자는 합법적인 도박의 범위를 확대하는 조치에 반대하는 표를 던졌다.

연방 선거자금법은 주 및 지방 선거를 규율하는 주법과는 별도로 시행된다.

미국의 경우 대통령 후보는 1억 명 이상의 유권자를 대상으로 선거운동을 벌이기 위해 수억 달러의 선거자금을 조성한다. 선거자금은 많은 경우 민간으로부터 모금되지만 자금의 조성 및 집행 절차는 엄격한 감독을 받는다.

대통령 후보는 정치위원회라고 불리는 선거운동 조직을 의무적으로 설치해야 한다. 정치위원회는 반드시 재무책임자를 뒀야 하며 연방선거관리위원회(FEC)에 등록해야 한다. 연방선거관리위원회는 그 명칭과는 달리 선거자금법 준수 여부를 감독하고 집행하는 역할만을 수행할 뿐 실제로 선거를 실시하지는 않는다.



New York politician Andrew Cuomo (center) chats with supporters at a fundraising affair during his campaign for governor.

(The process of registering voters, conducting the balloting, and counting the votes is the responsibility of state and local election officials.)

Various types of political committees are registered with the FEC. In addition

to the candidates, political parties must register their own committees with the agency. In addition, any group of private citizens may form a political committee. For example, groups of individuals from corporations, labor unions, and trade associations often form such committees (although use of corporate or labor union treasury funds is prohibited). These political committees are often referred to as PACs, or political action committees, and must also register with the FEC.

Once registered, political committees may start raising campaign funds. Such funds, as well as expenses, are reported to the FEC on either a quarterly or monthly basis. The reports may also be filed electronically and are available to the public on the FEC's Web site [www.fec.gov]. Numerous private organizations also maintain Web sites to monitor contributions and expenses of the candidates, political parties, and PACs.



주지사 선거운동 기간 중에 선거자금 모금회에서 지지자와 대화를 나누고 있는 뉴욕 정치인 앤드류 쿠오모(사진 중앙).

(유권자 등록, 투표 실시, 개표 절차는 각 주와 지방의 선거공무원이 담당한다).

다양한 유형의 정치위원회들이 연방선거관리위원회에 등록되어 있다. 후보자 개인뿐 아니라 정당 역시 산

하의 정치위원회를 선관위에 등록해야 한다. 또한, 일반 시민들 역시 정치위원회를 조직할 수 있다. 그러한 예로서 기업, 노조, 업계협회 등에서 그와 같은 성격의 위원회를 설립하는 경우가 흔히 있다(단, 기업이나 노조의 자금을 사용하는 것은 금지된다). 이러한 정치위원회는 흔히 PAC (political action committee)라는 이름으로 불리며 선관위에 반드시 등록해야 한다.

등록을 마친 정치위원회는 선거자금 모금에 착수할 수 있다. 선거자금 수입 및 지출 내역은 분기 혹은 월 단위로 선관위에 신고해야 한다. 그러한 신고서는 온라인으로도 신고도 가능하며 선관위 웹사이트(www.fec.gov)에서 열람이 가능하다. 다수의 민간 기관들 역시 특정 후보나 정당 혹은 PAC의 선거자금 수입·지출 내역을 모니터링하는 웹사이트를 운영하고 있다.

The point of this is to make it easier for the press and the voters to know which groups are giving money to which candidates and causes. There are legal limits to how much money individual citizens and individual committees can give to candidates they favor. Accordingly, a candidate for president who needs to raise hundreds of millions of dollars for a presidential campaign must attempt to find thousands of contributors.

To campaign for office, a candidate needs to hire staff; arrange for office space and travel; conduct research; issue position papers; advertise on radio and television, in publications, and on the Internet; and conduct numerous public appearances and fundraising events. A candidate for the House of Representatives will base these activities in his or her specific congressional district, while a Senate candidate will do likewise throughout his entire state.



Republican Senator John McCain has spent much effort trying to reform campaign finance. What constitutes desirable reform is still debated.

이러한 활동은 어떤 집단에서 어느 후보에게 무슨 명분으로 자금을 제공하고 있는지 언론이나 유권자가 쉽게 알 수 있도록 하는 데 그 목적이 있다. 시민이나 위원회가 개인 자격으로 지지 후보에게 제공할 수 있는 금액에는 법정 한도가 있다. 따라서 대선 자금으로 수억 달러를 모금해야 하는 대통령 후보는 수천 명의 기부자를 모아야 한다.

선거운동에 뛰어난 후보는 직원 채용, 사무실 임차, 출장, 연구 수행, 정책보고서 발간, 라디오·텔레비전·인쇄물·인터넷 광고, 대중 행사 및 모금회 행사 등 다양한 활동을 수행해야 한다. 하원의원 출마자는 자신의 선거구를 대상으로 이 같은 활동을 벌이며, 마찬가지로 상원의원 출마자는 주 전역을 대상으로 하게 된다.



선거운동 자금 분야의 개혁을 목표로 많은 노력을 기울이고 있는 존 매케인 공화당 상원의원. 바람직한 개혁의 내용에 대해서는 여전히 논쟁이 진행되고 있다.

(Congressmen and senators may also conduct specific fund-raising events elsewhere, such as Washington, D.C.). Candidates for president have the daunting task of organizing their primary campaigns state by state and then, if nominated, their general election campaign throughout the nation.

Public Financing

Since 1976, candidates for president have been eligible to participate in a public financing system. Until the 2000 elections, all candidates nominated for president participated in this system by accepting government funds in exchange for a promise not to spend more than a specified amount.

(상원의원이나 하원의원들은 워싱턴DC처럼 자신의 지역구가 아닌 장소에서도 모금회를 열 수 있다.) 대통령 경선 후보는 먼저 모든 주에서 프라이머리 선거운동을 조직한 후 대통령 후보로 지명된 다음부터는 전국을 대상으로 선거운동을 벌여야 하는 막중한 부담을 안게 된다.

정부보조금

1976년 이래 대선 후보는 정부보조금을 신청할 자격을 얻고 있다. 2000년 대선 전까지만 해도 모든 후보들이 선거자금 지출 한도를 준수하는 조건으로 이 제도를 신청하여 정부보조금을 수령했다.



Political Action committees can lobby and raise money in all kinds of ways. They may telephone to mobilize voters...



PAC는 모든 수단을 동원하여 로비를 벌이고 자금을 모금한다. 유권자에게 전화를 걸어 기부를 요청하거나...



... or hold fund-raising parties, in art galleries or elsewhere.

However, this system has become increasingly unappealing to candidates because the imposed spending limit is considered too low - and less than the amount that major candidates can often easily raise from private sources. Consequently, many major candidates have been opting out of public funding.

Spending invariably increases from one election to the next. In addition to candidate spending, the political parties, PACs, and other interest groups will spend money to influence elections. A recent development in funneling money for elections, for example, is the "527 political organization," named for a section of the U.S. tax code.



... 미술갤러리를 비롯한 다양한 장소에서 선거자금 모금 파티를 개최하기도 한다.

하지만 지출 한도가 지나치게 낮은 점 때문에-게다가 주요 대선 후보가 민간 기부자들로부터 모금할 수 있는 금액에도 미치지 못한다는 점 때문에-후보들이 이 제도를 점차 기피하는 경향을 보이고 있다. 이러한 이유에서 많은 대선 후보들이 정부보조금 신청을 거부하고 있다.

선거 비용은 선거가 치러질 때마다 매년 증가할 수 밖에 없다. 대선 후보가 지출하는 비용에 추가하여 정당, PAC, 기타 이집단들 역시 선거에 영향을 미칠 목적으로 자금을 동원하고 있다. 선거에 자금을 투입하는 방법 중 최근에 성행하는 방식으로 관련 세법 조항의 명칭을 딴 '527 정치단체'를 들 수 있다.

These groups are organized primarily for the purpose of influencing the selection, nomination, election, or appointment of an individual to a federal, state, or local public office. 527 political organizations, such as MoveOn and Swiftboat Veterans for Truth, are not regulated by the Federal Election Commission or by a state elections commission, and are not subject to the same contribution limits as PACs. Critics of these and similar groups have long asserted that high spending in U.S. elections, combined with the reliance on private sources for funds, raises the specter of undue influence over public policy by wealthy donors and powerful interest groups.

Proposed reforms have been opposed by those who see election spending as proportionate with both the costs of goods and services in today's economy. In this regard, election spending is seen as the price a democracy pays for electoral competition, with large contributions and expenditures by interest groups as the contemporary expression of America's long-standing pluralism. It is hard to prove any specific connection between interest-group donations and government policy. Courts have also questioned whether further restrictions on campaign giving and spending might unduly limit donors' constitutionally protected right to free speech in the political arena. Given the immense expense of modern campaigning, certain extremely wealthy individuals simply fund their own campaigns for public office - there is no rule against it. Sometimes they win, sometimes they don't.

이들 단체는 연방·주·지방 정부 선거에 출마하는 후보자의 선정·지명·선출·임명 과정에서 영향력을 행사하는 것을 주목적으로 설립된다. 무브온(MoveOn)이나 SBVT (Swiftboat Veterans for Truth) 같은 527 정치단체들은 연방선거관리위원회나 주 선거관리위원회의 감독을 받지 않으며 PAC와 동일한 기부금 한도를 적용받지 않는다. 이들 단체를 비롯하여 그와 유사한 성격의 집단들을 비판하는 진영에서는 선거 비용이 높아지고 민간 자금원에 대한 의존도가 심화됨에 따라 부유한 기부자나 강력한 이해집단이 공공정책에 미치는 영향력이 부당하게 증가되는 병폐가 발생하고 있다고 오래 전부터 지적하고 있다.

현대 경제에서 재화와 용역을 구입하는 데 소요되는 비용에 견주어 선거 비용을 파악하는 진영에서는 개혁안에 반대하고 있다. 이러한 맥락에서, 선거 비용은 자유 경쟁에 대한 대가로 민주주의가 지불해야 하는 보상으로 간주되고 있으며, 이해집단이 제공하는 거액의 기부금과 자금은 미국의 오랜 전통인 다원주의가 현대적인 방식으로 발현한 것으로 이해되고 있다. 이해집단의 기부 행위와 정부 정책 사이의 구체적인 연관성을 입증하기는 매우 어렵다. 법원 역시 선거자금 수수 행위에 대한 추가적인 제한이 헌법에 보장된 기부자의 언론의 자유를 부당하게 제한할 가능성을 문제 삼았다. 오늘날 선거에 소요되는 막대한 비용 때문에 어마어마한 부를 축적하고 공식 선거에 출마하는 일부 후보들의 경우 자신의 재산에서 선거 비용을 충당하지만 이를 막을 규정은 어디에도 없다. 이런 후보들은 선거에서 승리하는 경우도 있지만 패하는 경우도 있다.

U.S. ELECTIONS PROCEDURES

Thousands of administrators are responsible for organizing and conducting U.S. elections, including tabulating and certifying the results. These officials have an important and complex set of tasks - setting the exact dates for elections, certifying the eligibility of candidates, registering eligible voters and preparing voter rolls, selecting voting equipment, designing ballots, organizing a large temporary work force to administer the voting on election day; then tabulating the votes and certifying the results.

While most American elections are not particularly close, there are occasionally races with a very small margin of victory or races in which the outcome is contested. The outcome of the 2000 U.S. presidential election - the drawn-out contest to determine a winner in the closest presidential election in American history - exposed Americans to many of these administrative issues for the first time.

Voting in the United States is a two-step process. There is no national list of eligible voters, so a citizen must first qualify by becoming registered. Citizens register to vote where they live; if they move to a new location, they have to register again at their new address. Registration systems were designed to eliminate fraud, but the procedures for registering voters vary from state to state. In times past, selective registration procedures were used to discourage certain citizens - most notably, African Americans in the South - from participating in elections.

미국 선거 절차

수천 명의 선거관리당직자들이 개표 결과의 집계 및 검증 작업을 포함하여 선거를 조직하고 실시하는 책임을 담당한다. 이들 선거관리당직자들은 중요성이 높은 복잡한 일련의 업무를 담당하며, 여기에는 정확한 선거일 지정, 후보 자격 검증, 유권자 등록 및 유권자 명부 작성, 투표장비 선정, 투표용지 도안, 투표일 당일에 근무할 임시직원 관리, 개표 결과 집계 및 검증 업무가 포함된다.

미국에서 실시되는 선거의 대부분은 그다지 치열한 경쟁이 벌어지지 않는 반면, 1, 2위 간 격차가 매우 작거나 개표 결과에 불복하는 사례들이 간혹 발생한다. 2000년 대선 개표 결과는-미국 역사상 가장 치열했던 대선에서 승자를 가리는 지루한 절차를 촉발하여-미국 국민들이 사상 최초로 그러한 행정 절차에 노출되는 계기를 제공했다.

미국에서 투표는 2단계로 진행된다. 미국에는 전 국민을 대상으로 작성된 유권자 명부가 존재하지 않기 때문에 투표를 원하는 시민은 먼저 유권자 등록을 신청해야 한다. 등록된 유권자가 거주지를 이전한 경우에는 새로운 주소에서 새로 등록을 신청해야 한다. 등록 제도는 부정 등록을 방지하는 방향으로 마련됐지만 실제 등록 절차는 주마다 차이가 있다. 과거에는 남부 지방의 흑인처럼 일부 시민 계층의 투표를 방해하기 위해 차별적인 등록 절차가 시행되기도 했다.



An election clerk displays a new voting device in Austin, Texas.

Recently, there has been a tendency to ease registration requirements. For instance, the 1993 National Voter Registration Act makes it possible for citizens to register to vote at the time they renew their state-issued drivers' licenses.

One of the most important functions for election officials is ensuring that everyone who is eligible to vote is on the registration lists but that no one who is unqualified is included. Generally, local election officials err on the side of keeping people on the lists even if they have not voted recently, rather than eliminating potentially eligible voters.



새로운 투표 장비를 소개하고 있는 텍사스 오스틴의 어느 선거관리 직원.

최근 들어, 유권자 등록 요건을 완화하려는 움직임이 나타나고 있다. 일례로, 1993년에 제정된 전국유권자등록법에서는 시민이 주정부에서 발급되는 운전면허증을 갱신할 때 유권자 등록 신청도 함께 할 수 있도록 허용했다.

선거관리당직자의 가장 중요한 임무 중 하나는 투표권을 가진 시민들만이 유권자 등록 명부에 등재되고 투표권이 없는 사람은 명부에 이름이 오르지 않도록 확인하는 작업이다. 일반적으로, 일선 선거관리당직자들은 잠재적인 투표권자들을 명부에서 삭제하기보다는 최근에 투표에 참가한 적이 없는 유권자라 하더라도 유권자 명부에 그대로 기록을 남겨두는 방식을 택하고 있다.



A young woman in Rhode Island signs up to get her driver's license and registers to vote, simultaneously.

When people appear at the polls whose names are not on the lists, they are now given a provisional ballot to record their votes. Their eligibility is subsequently reviewed before their votes are counted.

Administering Elections

As we have seen, in the United States, an election, even an election for federal office, is a locally conducted administrative exercise. And, as noted, election administrators - typically county or city officials or clerks - have a daunting task.



운전면허증을 수령하면서 유권자 등록 신청도 함께 접수하고 있는 로드아일랜드의 어느 여성.

지금은 유권자 명부에 등재되지 않은 시민이 투표소를 찾는 경우라 하더라도 임시 투표용지를 제공하여 그들의 투표 결과를 집계하고 있다. 이들의 투표가 유효한지 여부는 개표가 시작되기 전에 확인한다.

선거의 실시

지금까지 살펴본 것처럼 미국에서 선거는 심지어 연방선거라 할지라도 일선 지방 관청에 의해 실시된다. 또한, 앞서 언급한 것처럼, 선거관리당직자는-대개 카운티나 시청 공무원 혹은 직원 신분으로-방대한 업무를 담당하게 된다.

Not only are they responsible for registering voters all year long and for determining who is eligible to vote in a particular election — they also have to design the ballots for each election, and make sure that all certified candidates are listed and all issues up for decision correctly worded. And they must try to make the ballot as simple and as clear as possible.

Currently, there are no national standards for ballot forms. Under the Voting Rights Act, election officials may have to provide for ballots in multiple languages (if a percentage of the population does not speak English as a primary language). In some jurisdictions, the order of the candidates and parties on the ballot has to be randomly assigned. Ultimately, local election officials have to select the specific voting machines to use, and the ballots must fit the devices.

In between elections, these officials are responsible for the storage and maintenance of the voting devices. And one of their most difficult tasks is to hire and train a large temporary staff for one long session of work (typically 10 to 15 hours) on election day.

The Nature of Balloting

Thus, a certain effort goes into fair, legal, and professional preparation for elections. Since the equipment and ballot forms are generally purchased by officials at the local level, the type and condition of equipment that voters use often is related to the socioeconomic status and the tax base of their locale.

이들은 연중 유권자 등록 업무를 처리하고 각 선거마다 투표권을 가진 유권자를 파악해야 할 뿐 아니라 매번 투표용지를 도안하고 모든 출마 후보가 명단에 기재됐는지 점검하며 결정이 필요한 사안들의 문안이 제대로 작성됐는지 확인하는 책임을 진다. 아울러 투표용지를 가능한 한 단순하고 명확하게 도안하고자 노력한다.

현재 투표용지 양식에 관한 국가적인 기준은 마련되어 있지 않다. 투표권법에 의해 선거관리당직자는 투표용지상의 언어를 복수 언어로 표기할 수 있다(해당 선거구 인구 중 일정 비율이 영어를 주 언어로 사용하지 않는 경우). 일부 선거구의 경우 후보 및 정당 번호를 무작위로 배정한다. 일선 선거관리당직자는 투표소에 설치될 투표 장비를 최종적으로 선택해야 하며 투표용지는 그러한 장비와 호환되어야 한다.

선거관리당직자는 선거가 없는 동안에는 투표 장비를 유지·보관하는 책임을 맡는다. 이들이 담당하는 업무 가운데 가장 어려운 것 중 하나는 투표일 당일에 장시간(통상 10~15시간) 근무할 대규모 임시직원을 채용하고 교육하는 일이다.

투표 과정의 성격

이처럼 공정하고 합법적이며 전문적인 선거 준비에 일정한 정도의 노력이 투입된다. 대개의 경우 투표 장비나 용지는 일선 관청의 당직자가 구매하기 때문에 유권자가 접하는 장비의 구체적인 종류나 상태는 해당 선거구의 사회경제적 상황이나 세수 기반과 연관성을 갖게 된다.



Voters wait patiently to cast their ballots during a voting machine breakdown, New York City, 2004.

Since local tax revenue also funds schools, police, and fire services, as well as parks and recreation facilities, investments in voting technology often have been given low priority.

A wide variety of voting devices is available in the United States, and the landscape of voting technologies is continuously changing. Today, there are very few places where voting takes place with handheld paper ballots marked with an "X" next to a candidate's name, as was done in the past, but many computerized systems still depend on paper ballots on which circles are filled in or lines connected.



2004년 뉴욕시에서 투표 장비가 고장을 일으키자 장시간 기다리고 있는 유권자들.

일선 지방자치단체는 학교, 경찰서, 소방서를 비롯하여 공원이나 여가 시설 등에도 세금을 사용해야 하므로 투표 기술에 대한 투자는 우선순위가 낮게 책정되는 것이 보통이다.

미국에서는 다양한 유형의 투표 장비들이 사용되고 있으며 투표 기술은 끊임없이 발전하고 있다. 오늘날에는 과거처럼 후보자의 이름 옆에 'X' 표시를 하는 수기 투표 방식을 거의 찾아볼 수 없는 것이 사실이지만, 아직도 여러 지역에서 투표용지상에 원을 채우거나 선을 연결하는 방식을 이용하는 컴퓨터 시스템이 사용되고 있다.

These ballots are then scanned mechanically to have the votes recorded; the equipment is known as an optical scan system.

Some jurisdictions still use “lever” machines, on which voters turn a small lever next to the names of the candidates they prefer or the side of an issue they support. Another very common device is a “punch-card” machine. The ballot is a card where holes or punches are made next to a candidate’s name, or the card is inserted into a holder that lines up with a ballot image, and then the holes are punched. This is the form of ballot that caused controversy in counting votes for the 2000 U.S. presidential election in Florida. As a result of that situation, many jurisdictions have eliminated punch-card devices. The Help America Vote Act provided voluntary funding to jurisdictions to replace lever and punch card voting systems. The current trend is toward adoption of direct recording electronic (DRE) devices, which have touch screens that resemble those of automated banking machines. Security specialists are working to refine these systems to resolve security issues.

A significant change in balloting in recent years has been the adoption of procedures that make ballots available to voters before the election. This trend started with provisions for absentee ballots, issued to voters who anticipate being away from their home (and their voting place) on election day. Some states and local jurisdictions gradually liberalized this provision, allowing citizens to register as “permanent absentee voters” and routinely have a ballot mailed to their home.

다음 단계로 이 투표용지는 기계적 스캔 과정을 거쳐 투표 결과가 집계된다. 이러한 장비를 광학 스캔 시스템이라고 부른다.

일부 선거구에서는 투표자가 지지 후보 혹은 찬성 의견 옆에 레버를 돌리는 ‘레버’ 방식을 여전히 사용하고 있다. 그 외에 흔히 사용되는 투표 장비로 ‘펀치 카드’ 투표기가 있다. 카드 표면의 후보 이름 옆에 구멍이나 펀치를 내거나 투표용지 이미지에 맞춰 삽입구에 카드를 삽입하고 그 위에 구멍을 내는 방식이 사용되고 있다. 이 방식은 2000년 대선 당시 플로리다주 개표 과정에서 논란을 일으킨 바 있다. 그에 따른 여파로 많은 선거구에서 펀치 카드 장비를 폐기했다. 미국투표지원법에 의해 레버나 펀치 카드 투표 시스템을 교체하는 선거구에 자발적인 자금 지원이 제공되고 있다. 현재는 현금인출기와 유사한 터치스크린 기능을 갖춘 전자직접기록(DRE) 장비가 도입되는 추세에 있다. 보안 전문가들이 보안 문제를 해결하기 위해 이 시스템을 정비하고 있다.

최근 투표 절차와 관련하여 진행되고 있는 중요한 변화 중 하나가 선거일 이전에 투표를 할 수 있도록 허용하는 제도이다. 이러한 변화는 선거일 당일에 현 거주지(그리고 관할 투표소)를 떠나 있을 예정인 유권자를 대상으로 실시되는 부재자 투표 제도에서 시작됐다. 일부 주와 지방에서는 유권자가 ‘상시 부재투표자’로 등록하면 거주지로 투표용지를 우송받을 수 있도록 허용하는 조치를 시행하여 이 제도를 점차 확대 적용하고 있다.

Oregon conducts its elections entirely by mail, but it is the only state to do so at present. Absentee voters generally return their completed ballots by mail.

Another new provision is “early voting,” for which voting machines are set up in shopping malls and other public places for up to three weeks before election day. Citizens stop by at their convenience to cast their votes.

Counting the Votes

Tabulation of votes takes place on election day. Even though early ballots are becoming more popular, they are not counted until tabulation begins after the polls close, so that no official information can be released about which candidate is ahead or behind. Information about early results of balloting could affect later stages of the election.

The Reform Movement

One of the distinct lessons of the 2000 presidential election was that the election administration, balloting, and vote-counting issues encountered in Florida could have occurred to some degree in almost any jurisdiction in the United States. Several studies were commissioned, and a variety of panels heard expert witnesses and took testimony about the need for reform. In 2002, Congress passed the Help America Vote Act (HAVA), which includes several notable elements.

오리건주의 경우 모든 투표를 우편으로 실시하고 있지만, 현재로서는 오리건주만이 유일하게 그러한 방식을 시행하고 있다. 일반적으로 부재투표자는 자신이 기표한 투표용지를 우편으로 접수한다.

또 다른 대안으로 이르게는 선거일 3주 전에 쇼핑몰 등의 공공 장소에 투표소를 설치하는 ‘조기 투표’ 방식을 들 수 있다. 유권자는 편리한 시간에 투표소에 들러 투표를 행할 수 있다.

개표

투표 결과 집계는 선거일 당일에 실시된다. 조기 투표 방식이 점차 확산되고 있는 것은 사실이지만 투표소가 폐쇄되고 집계가 시작되기 전에는 개표가 실시되지 않기 때문에 어느 후보가 앞서거나 뒤지고 있는지에 관한 공식 자료는 공개되지 않는다. 조기 투표의 결과는 후속 선거 판도에 영향을 미칠 수 있다.

개혁 운동

2000년 대선에서 얻은 중요한 교훈 중 하나는 플로리다주에서 발견된 선거 관리, 투표, 개표 과정에서의 문제점들이 미국 내 다른 어떤 선거구에서도 얼마든지 일어날 수 있다는 인식이다. 이와 관련하여 일련의 연구 용역이 위탁되었으며, 다양한 패널이 조직되어 전문가들이 증언하는 개혁의 필요성을 청취했다.

2002년 의회는 주목할 만한 내용들을 담은 미국투표지원법(HAVA)를 제정했다.

First, the federal government offered payments to states and localities to replace outdated punch-card and lever-voting machines. Second, it established an Election Assistance Commission to provide technical assistance to local election administration officials and establish standards for voting devices. The commission's portfolio includes establishment of research programs to study voting machine and ballot design, methods of registration, methods for provisional voting and for deterring fraud, procedures for recruiting and training poll workers, and education programs for voters, among other matters.

The HAVA represents a significant departure from limited federal involvement in what has historically been a local administrative issue. But this procedural reform effort has helped reconfirm the faith that Americans have in their electoral system. And the costs involved are small when one considers that elections are the legitimizing foundation of democracy.

첫째, 연방정부는 주 및 지방 정부에서 노후한 펀치 카드나 레버 투표 장비를 교체하도록 교부금을 책정했다. 둘째, 일선 선거관리당직자에게 기술적 지원을 제공하고 투표 장비의 규격을 수립할 목적으로 선거지원위원회를 설치했다. 선거지원 위원회의 업무에는 투표 장비 및 투표용지 도안, 등록 절차, 임시 투표 및 부정행위 방지 절차, 선거관리 인력의 채용 및 교육, 유권자 대상 교육 프로그램 등이 포함된다.

HAVA 법은 역사적으로 일선 지방 관청이 관장하던 선거 업무에 연방정부가 거의 관여하지 않던 관행에서 크게 탈피하는 내용을 담고 있다. 그럼에도 불구하고 이 같은 절차상의 개혁 노력은 미국 국민들이 선거 제도에 품고 있는 믿음을 재확인 하는 계기를 제공했다. 아울러 여기에 소요되는 비용은 선거가 민주주의적 정통성의 토대가 된다는 점을 감안할 때 그리 비싼 대가가 아니라고 볼 수 있다.

표지: ©Jupiterimages Corp. 2007. 서문: Ted S. Warren/AP Images. 2: Gerald Weaver/AP Images. 3: Joseph Kaczmarek/AP Images. 4: Tetona Dunlap/AP Images. 6: J. Scott Applewhite/AP Images. 7: Gina Gayle/AP Images. 9: Jim Cole/AP Images. 11: Prints and Photographs Division, Library of Congress (LOC) (2). 13: Gerald Herbert/AP Images. 15: Nati Harnik/AP Images. 16: Ted S. Warren/AP Images. 18: Jim Cole/AP Images. 19: Daniel K. Akaka/AP Images. 21: Pat Sullivan/AP Images. 23: Mario Tama/Getty Images. 24: © CORBIS. 25: AP Images. 26: Andy Kuno/AP Images. 28: © Bettmann/CORBIS. 29: Paula Merritt/The Meridian Star/AP Images. 30: Elise Amendola/AP Images. 32: Ron Schwane/AP Images. 35: Brian Snyder/Reuters. 36: Susan Walsh/AP Images. 37: U.S. Senate Historical Office. 41: Jim McKnight/AP Images. 42: Prints and Photographs Division, LOC. 44: Carolyn Kaster/AP Images. 45: Jeff Gentner/AP Images. 46: Erik Freeland/CORBIS SABA. 47: Terry Ashe/AP Images. 48: Andy Kropa/The New York Times/Redux Pictures. 49: G. Paul Burnett/The New York Times/Redux Pictures. 52: Harry Cabluck/AP Images. 53: Robert E. Klein/AP Images. 55: Beбето Matthews/AP Images.

편집국장-조지 클랙
수석편집인-밀드레드 솔라 날리
편집인-폴 앨라머드
작가-가이 올슨
표지디자인-민 치 야오
사진리서치-매기 존슨 슬리커
그래픽디자인-실비아 스콧

편집자문:
케빈 콜먼, R 샘 가렛