미국의 2000년 인구총조사에 관련된 쟁점[1)]

The Politics of Race in the U.S. Census 2000.

신의항 · 신택진 · 임민 · 정지욱[2)]

국문초록

10년마다 수행되는 미국 인구총조사에서 얻어진 인구통계는 미 하원의석의 주별 할당과 연방예산의 교부에 이용된다. 본 논문의 주목적은 2000년 인구총조사와 관련된 다양한 쟁점들을 살펴보는 것이다. 특히, 본 논문은 인구총조사에 있어서 인종과 종족에 따른 순누락률의 차이가 갖는 사회정치적 의미를 분석한다. 또한, 우리는 통계자료의 오차를 수정보완하기 위한 표본추출 방법의 사용과 인구총조사 설문지 문항을 둘러싼 인종 · 종족간의 정치적 쟁점을 살펴보고 있다.

Abstract

The population enumeration data from the decennial U.S. census are used in the apportionment of the U.S. House of Representatives and federal revenue sharing. The primary purpose of this study is to examine the various issues about the U.S. Census 2000. More specifically, this paper analyzes the sociopolitical implications of the racial and ethnic variations in net undercount rate in the census. In addition, we investigate the politics of race and ethnicity centering the census questions on race and use of sampling for adjustment of the enumeration data.

I. 서론

인류역사상 인구총조사는 이집트, 중국, 로마 등의 고대 사회에서도 이미 수행되었고, 지금도 전세계의 83%에 해당하는 국가들에서 이뤄지고 있다 (Weeks, 1999: 40-56). 그러나 특히 미국의 인구총조사는 그 역사와 규모에 있어서 두드러지며, 그 방법을 둘러싼 쟁점들은 미국 사회의 기회구조와 분배에 막대한 의미를 갖는다.

---

1) 본 논문은 한국조사연구학회 2001년 춘계논문발표대회(2001년 6월2일)와 한국인구학회 2001년 연례논문발표대회(2001년 12월 1일)에 발표한 논문을 수정 · 보완한 것임.

2) 신의항(사우스캐롤라이나 대학교 사회학과 교수, shin@.sc.edu), 신택진(캘리포니아-버클리 대학교 사회학과, taekjinshin@hotmail.com), 임민(서울대학교 사회학과 석사과정, yimmin@unitel.co.kr), 정지욱(서울대학교 사회학과 석사과정, nightdus@hanmail.net)

1. 미국 인구총조사의 역사

독립전쟁을 치른 미국은 1787년 새로운 헌법을 마련함에 있어서, 서로 다른 이해관계를 가진 주(state)들을 하나의 연방정부 아래에 통합시키면서도 여러 주들의 독자성을 보장해야만 하는 상반된 요구에 직면했다. 국가적 통합과 개별 주의 권리 사이의 문제에 대한 해결로서, 각 주들은 각각의 상대적 크기에 비례하여 연방 정부에 대표를 파견할 수 있는 정치적 장치가 고안되었다 (Anderson and Fienberg, 1999: 12). 미국 헌법 1조 2항은 다음과 같이 인구총조사의 시행과 그 활용을 명시했다.

> 하원 의원의 수와 직접세는 연방에 가입하는 각 주의 인구수에 비례하여 각 주에 배정한다... 인구수의 산정은 제 1회 연방 의회를 개최한 후 3년 이내에 행하며, 그 후는 10년마다 법률이 정하는 바에 따라 행한다.

헌법에 따른 최초의 인구총조사는 1790년에 행해졌다. 그러나 인구총조사는 처음부터 인구 이상의 정보들을 얻어냈다. 각 가정의 세대주, 16세 이상의 자유로운 백인 남성과 여성, 노예 등의 명단이 얻어졌다 (Weeks, 1999: 44-54). 처음의 100년간 인구총조사는 연방법원의 집행관에 의해 시행되었으나, 1880년에 이르러 최초로 전문 요원들이 고용되었고, 1902년에는 인구조사국(Census Bureau)이 정부내 상설기관으로 설치되어 현재까지 인구총조사를 총괄하고 있다 (Edmonston and Schultze, 1995: 19).

2. 미국 인구총조사의 용도

인구총조사의 데이터는 정치·경제·사회적 필요에 의해 수집된다. 첫째, 연방 정부는 인구총조사의 인구 분포에 따라 각 주 별로 하원의석 수를 결정한다. 1910년 인구총조사이래 435석으로 고정된 하원의석 수가 인구비례에 따라 50개 주에 할당되고 있다. 또 인구총조사 자료는 주 이하 지방자치단체의 선거구를 정하는 데에도 이용된다.

둘째, 인구총조사 데이터는 연방 정부와 주 정부 자금의 지역적 분배를 결정한다. 교육, 의료, 교통, 주택, 직업 훈련 등의 많은 공공 서비스들의 지역적 배치가 인구의 분포에 의해 결정되므로, 각 지역의 인구 규모와 성별, 연령, 인종 등의 구성 내용은 사회경제적인 자원의 배분에 결정적인 의미를 갖는다.

이밖에 인구총조사 자료는 정책입안자들뿐만 아니라 학자, 대중매체, 민간기업들에 의해 광범위하게 이용된다. 예를 들어 각 지역의 성별, 연령별, 인종별 인구분포는 민간 기업의 경영과 판매 전략에 중요한 정보를 제공하고 있다.

3. 미국 인구총조사의 실제

미국 인구총조사의 기본적인 원칙은 우편을 통한 자기 기입 방법이다. 즉, 미국 우편국(United States Postal Service)과의 협력 하에 마련된 전국의 가구들에 대한 종합적인 주소 목록(Master Address File)을 기초로 질문지를 발송하면, 각 가정의 응답자들이 스스로 기입하여(self-enumeration) 이를 인구조사국으로 다시 발송하는(mail-out/mail-back) 방식이다. 질문지는 모든 가구들에 발송되는 짧은 형식(short form)과, 전체 가구들 중에서 약 1/6의 가구들이 받게 되는 긴 형식(long form)의 두 종류가 있다. 짧은 형식의 질문지에는 성, 인종, 종족 등의 인구학적 요소들에 관한 6개의 질문과, 주택소유에 관한 한 개의 질문 등 총 7개의 질문이 수록되어 있다. 반면 긴 형식에는 짧은 형식의 7개의 질문을 포함하여, 교육, 혈통, 고용, 노동력, 이주, 장애, 주거환경 등 다양한 주제들에 대해 총 53개의 문항을 수록하였다.

미국 인구총조사는 몇 가지 이유로 인해 전세계에서 가장 복잡한 논란을 불러일으키는 사회 조사이다. 먼저, 2억 8천만 명의 거대한 인구에 대한 조사라는 점이다. 미국은 중국, 인도에 이어 지구상에서 세 번째로 인구가 많은 나라이다.

미국에서 인구총조사의 수행이 더욱 어려운 이유는 그것이 응답자가 자의에 의해 스스로 질문지에 기입하여 우편으로 발송하는 방식에 의존하고 있다는 점이다. 비록 설문지에 대한 응답이 법적으로 의무화되어 있지만, 사생활의 보호를 중시하는 의식 때문에 조사불응에 대한 처벌은 거의 불가능하다. 게다가, 한국이나 북유럽 같은 주민등록이나 인구등록 체계도 없다. 이러한 시민들의 태도를 반영하듯 2000년 대통령 선거기간 도중 공화당 후보인 조지 W. 부시는 자신도 인구총조사 질문지에 응답하지 않았으며 질문지의 문항들에 대해 모두 답할 것인지 모르겠다고 공공연히 발언했다.[3)]

미국 인구총조사의 또 다른 특징은 다인종으로 구성된 다원주의적 사회에서 각 사회 집단에 대한 자원 배분과 그들의 상대적 영향력을 좌우한다는 점이다. 인구총조사의 결과가 의회의 의석 분포와 재정 분배에 직접적인 영향을 미치기 때문에, 인종 분류와 그 집계 방법은 늘 법적, 정치적 논란이 되어 왔다.

4. 2000년 미국 인구총조사

1990년의 인구총조사가 집계되고 있는 동안 이미 2000년의 인구총조사를 위한 준비가 시작되었다. 매번 치솟는 비용과 증가하는 누락을 막기 위한 계획들이 제시되었고, 가능한 방안들에 대한 논의와 함께 구체적인 실험 조사도 수행되었다. 가장 규모가 큰 실험으로는 1998년에 수행된 예행연습(Dress Rehearsal)을 들 수 있다. 사우스 캐

3) "Census Long Forms Slow-coming," USA Today. 04/06/2000.

롤라이나주의 콜럼비아와 근교 11개 현(county), 위스컨신주의 메노미니 인디언 보호구역을 포함한 메노미니현, 그리고 캘리포니아의 새크라멘토시(市) 등 세 지역에서 시행된 이 실험은, 각 지역마다 서로 다른 방식의 조사 방법을 통해 다양한 방법들의 효율성을 시험하였다. 응답자 편의를 위한 새로운 형태의 질문지, 통계적 표집과 추정, 후원 조직의 이용 등 1990년 인구총조사와는 다른 새로운 몇몇 방법들이 실험되었다. 1998년 5월 7일 집계된 사우스캐롤라이나 지역의 총 응답률은 54.1%로, 90년 인구총조사의 응답률인 65%보다도 훨씬 낮은 정도여서 2000년 인구총조사에 대한 우려를 불러일으켰다. 이에 따라 2000년 미국 인구총조사에서 인구조사국은 약 100만의 인력과, 45억 달러라는 사상 최대의 비용을 투입했다 (Kent et al. 2001). 인구총조사의 비용을 각 가구별로 환산해 보면, 한 가구당 비용은 1970년에는 13달러, 1980년에는 24달러, 1990년에는 31달러, 그리고 2000년에는 56달러로 꾸준히 증가해 왔다. 전체비용은 1990년의 화폐 가치로 환산할 때, 1970년에는 7억 4400만 달러, 1980년에는 18억 달러, 1990년에는 26억 달러, 2000년에는 무려 45억 달러가 소비되었다 (Edmonston and Schultze, 1999; Kent et al. 2001). 비용 증가의 원인은 다음과 같다. 먼저, 인구와 가구의 절대수가 증가한 점이다. 또한, 1970년이래 우편설문지의 회수율이 꾸준히 하락하여, 무응답자에게 집계원이 방문조사를 하는 바람에 비용이 크게 증가했다. 게다가 공화당 의원들을 중심으로 하여, 인구조사국의 정확한 집계를 요구하는 정치적 사회적 압력도 비용을 증가시켰다 (Edmonston and Schultze, 1995).

이처럼 막대한 비용을 투입한 결과 2000년 인구총조사의 응답률은 67%로서, 이는 예상치였던 61%보다 높을 뿐만 아니라, 1990년의 응답률(65%)보다도 높다. 응답률은 1970년이래 계속적으로 감소하고 있었다.

2000년 인구총조사의 집계 결과에 의하면, 2000년 4월1일 현재 미국의 총 인구는 281,421,906명으로서, 1990년의 248,709,873보다 3천만 이상이 증가했다. 이 가운데 백인은 75.1%(1990년에는 80.3%), 흑인은 12.3%(1990년에는 12.1%), 아시아인은 3.6%(1990년에는 2.8%)이며, 히스패닉이 아닌 백인은 69.1%(1990년에는 75.6%)로 집계되었다. 인종 분류와는 별도로 집계된 히스패닉(모든 인종에 걸쳐)의 규모는 12.5%(1990년에는 9.0%)로 나타났다 (U.S. Bureau of the Census, 2000b).

5. 2000년 미국 인구총조사의 쟁점

미국 역사상 어떤 인구총조사도 미국의 모든 인구를 완벽하게 셀 수는 없었다. 특히 거주지 이동이 잦은 젊은 남성, 우편 질문지를 받기 위한 거주지가 없거나 불확실한 도시 빈민, 소수인종들은 타 집단들에 비해 순누락률이 두드러지게 나타났다. 이러한 차별적인 순누락률은 결국 해당 집단의 정치적, 경제적 영향력에 직접적인 결과를

가져오므로, 이를 시정·보완하기 위한 통계적 방법에 대한 요구가 지속적으로 제기되어 왔다. 특히, 1990년 인구총조사가 막대한 비용에도 불구하고 집단간 차별적인 누락이 심해지는 등 그 정확성에 있어서 성과가 미미했음이 밝혀지자, 2000년 인구총조사를 준비하는 10년동안 다양한 개선의 시도가 이어졌다. 1995년의 인구총조사 실험과 1998년의 예행연습(Dress Rehearsal)에서는 다양한 집계 방식에 대한 실험이 있었으며, 1995년에는 가장 효율적인 집계 방법으로서 통계적 예측법의 도입을 제안한 연구 보고서가 전문가 패널에 의해 발표되기도 했다 (Edmonston and Schultze, 1995).

그러나 인구총조사 결과가 갖는 정치적 중요성 때문에 모든 인구를 직접 집계하는 전통적인 방식과, 표본 추출을 통한 통계적인 추정을 부분적으로 도입하는 새로운 방식 사이의 논란은 결국 통계 기법에 대한 과학적 논의로부터 출발하여 종국에는 당파간의 정쟁으로 귀결되었다.

민주당과 클린턴 행정부는 선거구 분할에 있어서 도시 지역의 인구 증가가 도움이 되는 것을 기대해 왔으며, 이들의 입장은 표본 추출법을 지지하는 통계학자와 사회과학자들의 입장과 일치해 왔다. 반면 공화당은 이러한 시도에 대해 헌법에 명시된 직접 집계의 원칙, 혹은 “한 명당 한 표의 원칙(one person, one vote)”에 위배된다고 비난해 왔으며, 어떠한 통계적 추정도 허용하려 하지 않는다. 따라서 정확한 인구총조사를 위한 가장 효율적인 방법을 두고 의회의 각 당파와 인구조사국 사이에는 논쟁이 끊이지 않았다. 1980년대이래 민주당이 의회의 다수였던 시기에는 상무부와 인구조사국의 공화당 관리들의 정책을 민주당이 비판해 왔으며, 1994년부터 다수당이 된 공화당은 클린턴 행정부에 대해 마찬가지의 의심을 표현해 왔다 (Anderson and Fienberg, 1999). 이러한 정치적 논쟁을 배경으로 하여 이 글은 인구총조사 결과가 하원의 의석분할과 정부의 자금 분배에 갖는 정치적 영향에 대해 논의하고자 한다.

또한 이 글에서는 2000년 인구총조사를 통해 새로이 도입된 인종에 대한 질문 방식이 불러온 혁신에 대해 논의하고자 한다. 모든 응답자에 대해 하나의 인종 분류에 대해 답하도록 요구했던 기존의 인구총조사들과는 달리, 2000년 인구총조사에서는 응답자가 원한다면 둘 이상의 인종 분류에 표시할 수 있도록 허용하였다. 이는 미국 내에서 인종간 교류와 혼인이 빈번해짐에 따라 근래의 인구 구성이 점차 다인종적으로 변하고 있는 추세에 대해 현실적으로 대응하기 위한 것이었다. 기존에는 1977년에 마련된 ‘통계정책시행령 15’(Statistical Policy Directive 15)에 의해 인종과 종족에 대한 분류가 명시되어 있었으나, 이는 1997년 “인종과 종족에 대한 연방 자료의 관리, 수집, 제시의 기준”으로 개정되었다(Anderson and Fienberg, 1999). 2000년 인구총조사 결과 둘 이상의 인종적 분류에 속한다고 스스로 밝힌 인구의 분포가 무시할 수 없는 수로 나타나고 있으며, 이것이 각 인종의 정치적 사회적 영향력과, 인종적 관계에 갖는 영향에 대해 이 글에서 살펴보고자 한다.

II. Cablinasian의 미국: 2000년 미국 인구총조사 결과

최근 일부가 공개된 미국 인구총조사의 결과는 다인종 사회로서의 성격이 더욱 심화되고 있는 미국사회의 모습을 보여주고 있다. <표 1>을 보면 비(非)-히스패닉계 백인의 비율이 69%로 나타났다. 여전히 비-히스패닉계 백인들이 과반수이지만, 1990년의 조사결과인 76%에 비하면 크게 감소한 것이다. 한편 1990년 9.0%였던 히스패닉계는 12.5%로 증가했다.[4)]

<표 1>

2000년 인구총조사에서 무엇보다도 큰 관심을 끈 사실은 처음으로 응답자가 자신의 인종에 대한 질문에 2개 이상의 범주를 선택할 수 있게 되었다는 점이다. <표 2>를 보면 2억 8,100만 4,000명의 미국인 중 2.4%에 달하는 680만 명이 복수응답을 했다. 823명의 응답자들은 6개의 모든 인종 범주를 동시에 선택하기도 했다. 한편 '백인과 흑인'으로 응답한 사람이 '백인과 아시아인'으로 응답한 경우에 비해 더 적은데, 흑인 인구가 아시아계의 3배 이상임에도 백인과의 혼혈이 더 적다는 것은 인종간 혼인관계에서 각 집단마다 상이한 패턴을 가지고 있음을 확인할 수 있는 것이다.

<표 2>

미국사회의 인종·종족적 구성은 향후 더욱 복잡해 질 것으로 보인다. 2000년 인구총조사에서 미성년자의 약 4%가 다인종으로 나타났는데, 이는 관련 범주의 성인 비율(1.9%)의 2배이다. 또 미성년자의 39.1%가 소수인종인 것으로 나타나고 있으며, 이들 중 비-히스패닉계 흑인이 14.7%를, 히스패닉계가 17.1%를 차지했다. Passel과 Edmonston에 의하면 현재의 추세대로라면 약 2050년경에 미국 인구의 약 21%가 자신을 다인종으로 인식할 것으로 보인다. 스스로를 'Cablinasian'라고 자처했던 유명 골퍼 타이거 우즈(백인, 흑인, 미국계 인디언의 혼혈인 아버지와 중국계 타일랜드 미국인인 어머니의 혼혈)와 같은 이들이 미국사회의 전면으로 부각되고 있는 것이다.[5)]

그러나 이러한 복수응답 방식이 도입되기까지에는 치열한 의견대립이 있었다. 인구총조사의 질문지에 어떠한 인종범주가 포함될 것인가 하는 문제는 항상 논란거리였다. 새로운 이민의 물결이 미국사회로 흘러 들어올 때마다 이들은 미국의 새로운 구

---

4) 1990년의 조사결과는 U.S. Bureau of the Census (2000b) 참조.
5) "Impact of Census' Race Data Debated," USA Today, 03/13/2001.

성원으로서 정당한 몫을 요구해 왔으며, 그들을 대표하는 범주가 인구총조사에 포함될 것을 요구했다. 최근에 발표된 2000년 미국 총인구 조사의 인종범주 역시 자신들이 주류집단인 백인에 비해 차별 받고 있다고 주장하는 소수집단으로부터 새로운 비판에 직면하고 있다. 특히 흑인민권단체들은 이번 조사에서 사용된 인종범주에 대한 복수 응답이 인종간의 구분을 흐리게 하여 흑인집단의 규모를 왜곡할 것을 우려한다.

또 다른 문제는 조사과정에서 발생하는 순누락률(net undercount)의 문제다. 흑인과 백인 사이에서 순누락률이 체계적인 차이를 보이고 있는 데에서 알 수 있듯이, 다른 소수인종들의 순누락률도 백인의 순누락률을 훨씬 상회하는 것으로 보인다. 특히 소수집단의 순누락률은 인구총조사 자료가 정책결정에서 가지는 중요성에 비추어 볼 때 상당한 정치, 경제, 사회적 의미를 갖고 있다.

1. 역사적 맥락: 인종, 민족 관련 항목의 변천

지난 200년 간 미국 총인구 조사의 인종 및 민족 관련 자료는 끊임없는 변화를 겪어왔다. 새로운 이민의 유입에 따라 새로운 범주가 추가되기도 하고, 때로는 소멸되기도 했다. 1790년 이후 모든 인구총조사에는 인종과 관련된 범주가 포함되었다. 당시에 실시된 의석할당(apportionment)을 위한 인구조사는 미국의 인구구성을 자유인, 세금을 납부하지 않는 인디언, 기타인구의 2/3의 총합으로 명시했다.[6] 이는 미국 헌법의 1장 2절에서 명시하고 있던 3분류에 의한 것인데, 당시의 인종적 상황에서 볼 때 자유인은 백인을, “기타 인구”는 흑인을 의미하는 것이었다. 이러한 인종 범주는 이후 남북전쟁 당시까지 사용되었다. 특히 “one-drop rule”은 단 한 명이라도 흑인 조상이 있으면 흑인으로 구분하여, 위의 분류를 고착시켰다 (Edmonston and Schultze, 1995).

<표 3>은 지난 1850년의 조사에서부터 2000년의 인구총조사까지 사용된 관련 범주의 변화를 보여준다. 새로운 이민의 유입과 함께 1850년 이후 민족 관련 범주에도 변화가 나타나기 시작했다. 이와 관련된 처음의 질문들은 이미 정착하여 살고 있던 이주민들과 구분되는 유럽으로부터의 새로운 백인 이민자들을 대상으로 한 것으로, 국적, 부모의 국적, 이민, 시민권 획득 여부, 사용언어, 미국에 도착한 시기 등에 대한 것이었다. 19세기 중반부터 중국인들이 들어오면서 1870년의 조사에서 최초로 인종 범주에 새로운 유색인종으로서 ‘중국인’이 포함되었으며, 출신지 질문에 중국 항목이 추가되었다. 그러나 18세기말에 만들어져 1940년대까지 유효했던 귀화법은 미국시민이 될 수 있는 자격을 가진 이민자를 백인에 한정했기 때문에 아시아 출신 이민자들은 “시민권 획득자격이 없는 외부인”으로 분류되었다. 특히 1882년의 “중국인 배제법

6) 흑인노예의 비율이 높았던 남부와 그렇지 않았던 북부의 의견을 절충하여 하원 의석 배분을 위한 인구조사에서 이들은 백인의 2/3로 계산되었다 (Peterson, 1995).

(Chinese Exclusion Act)"은 더 이상의 중국인 유입을 금지했다. 그러나 이 시기에 일본으로부터 새로운 이민자들이 들어와, 1890년의 조사에서는 또 다른 인종 범주로서 일본인이 포함된다. 1890년에 이르러 인구총조사의 인종 범주는 백인, 흑인, 그리고 새로 유입되기 시작한 아시아계 등을 포함하여 8개의 범주로 확장되는데, 이는 피부색, 민족, 아시아 출신의 세 가지 기준에 근거한 것이었다 (Edmonston and Schultze, 1995). 한국인 범주는 필리핀계, 힌두인과 함께 1920년의 조사에서 최초로 포함된 후 1940년의 조사까지 사용되었으나, 1950년과 1960년의 조사에서는 항목에서 제외되었다. 그러나 1965년에 통과된 이민 및 국적법(Immigration and Nationality Act) -새로 시행된 이 법은 1924년의 국적법에서 형성된 국적체계를 폐기했을 뿐만 아니라 아시아계 이민자들을 제한했던 1917년 이민법의 관련 조항을 무효화했다- 이후 아시아 지역으로부터의 이민자들이 급증하면서 여러 아시아 지역과 태평양에 흩어져 있는 원주민 집단을 포괄하는 현재와 유사한 범주체계가 1970년의 인구총조사에서부터 사용되기 시작했는데, 한국인 항목도 이 조사에서부터 다시 포함되었다 (Anderson and Fienberg, 1999).

<표 3>

민족 범주도 20세기 이후 변화를 거듭했다. 여전히 이들 질문은 주로 이민, 종족 및 국적과 관련된 것으로 1920년의 인구총조사에서는 10개의 관련 문항이 포함되었다. 1965년 이후 민족 관련 문항에서 특이할 만한 사실은 질문에 대한 응답을 응답자의 자의적인 판단(self-identification)에 맡겼다는 점이다. 이는 1970년의 인구총조사에서부터 사용되었는데, 이때부터 히스패닉계인가를 묻는 질문이 포함되었다. <표 4>와 <표 5>는 1980년 이후 인구총조사에 사용된 민족 관련 문항들의 변천을 보여준다.

<표 4>

<표 5>

2. 인구총조사 결과와 관련된 쟁점들

1) 배경: '동등한 참여'에서 '실질적 대표성의 확보'로

미국의 인구총조사 결과는 미국 내에 살고 있는 인종·민족 집단에 대한 연방정부의 정책집행에 결정적인 역할을 한다. 따라서 인구총조사에서 그 정확한 규모와 분포가 확인되지 않은 집단은 이후 10년 동안 정책적·재정적 불이익을 감수해야 한다. 바로 이 때문에 인구총조사의 조사방식과 내용, 항목 등에 대해 끊임없는 수정이 가

해지고 있다.

이러한 변화는 특히 1960년의 흑인 중심의 민권운동과 소수인종의 권리신장 운동과 밀접하게 관련되어 있다. 이 운동이 처음 나타났을 당시 문제가 된 것은 미국 사회, 특히 미국의 남부지역에서 행해지고 있던 인종차별적인 정책으로 인한 흑인들의 선거권 박탈을 실질적으로 시정하고 흑인들에게도 균등한 참여의 기회를 마련해주자는 것이었다. 당시의 흑인 민권운동은 1965년의 선거권법(The Voting Rights Act of 1965)의 제정으로 흑인들의 실질적인 정치참여를 보장받는 성과를 얻었다. 그러나 여전히 백인이 다수를 차지하고 있는 현실에서 모든 인종이 고르게 분포된 선거구에서는 백인들의 '다수의 독재(tyranny of majority)'로 인하여 흑인의원이 선출될 가능성은 희박했다. 이에 따라 흑인들에게 정치적 참여의 기회를 보장하는 '기회의 균등'만으로는 흑인이 스스로의 권익을 위해 활동할 수 있는 기반을 마련해 줄 수 없다는 비판이 계속적으로 제기되었다. 이러한 주장은 결국 미국 사회 내의 여러 소수 집단들이 전체 인구에서 차지하고 있는 비중만큼의 정치적 영향력을 확보할 수 있는 실질적인 수단이 마련되어야 한다는 이른바 '대표성 (representation)'의 문제로 이어졌다 (Peacock, 1997). 이러한 대표성 논의를 반영하여 개정된 1985년의 수정 선거권법은 다수인종에게 파묻혀 소수 집단의 투표가 희석되는 것을 금지하고 있다. 그 결과 1980년대 이후 흑인 및 히스패닉 등의 소수집단이 다수를 차지하는 선거구가 의도적으로 형성되어 흑인의원의 수가 증가하게 된다 (Canon, 1999).

이러한 새로운 정책의 집행은 미국사회를 구성하고 있는 여러 소수 집단의 분포에 대한 정밀한 자료를 요구하는데, 가장 중요한 역할을 하는 것은 역시 10년마다 한번씩 행해지는 인구총조사이다. 그러나 현재 미국사회에서 대표성의 문제가 정당간의 정략적 대결, 연방 대법원의 연이은 판결, 히스패닉 등 새로운 소수 집단의 증가 등으로 첨예한 쟁점이 되면서, 이를 뒷받침할 인구총조사 결과의 신뢰성에 대한 문제제기가 끊임없이 이어지고 있다. 또한 인구총조사 자료는 선거 외에도 인종간의 생활환경 차이에 대한 평가, 모국어로 된 선거 관련 자료가 필요한 소수자 집단의 확인, 고용관행에서의 공정성 평가 등을 위한 기초자료가 되고 있기 때문에 다인종화되고 있는 미국사회에서 그 중요성이 더욱 커지고 있다.[7)]

2) 인종 범주에 대한 복수 응답

2000년 미국 인구총조사의 경우 인종범주에서 복수응답이 가능케 된 점과 관련해서 흑인 등 소수 인종 권익 옹호자들로부터의 비판이 제기되었다. 아래는 2000년 미국 인구총조사에서 사용된 인종 관련 질문이다.

---

7) "Will The 2000 Census Hurt Blacks?" 12/13/1999 (http://afroamculture.about.com).

"이 사람의 인종은 무엇입니까? 이 사람이 자신이 소속된다고 여기고 있는 **하나 혹은 그 이상**의 인종에 표시하여 주십시오." (**"What is this person's race? Mark one or more races** to indicate what this person considers himself/herself to be.")

당초 2000년의 인구총조사를 준비하는 과정에서는 혼합, 혹은 복수 인종의 범주를 새로이 추가하는 방안이 검토되었다. 그러나 이러한 계획은 미국사회의 인종 분포를 모호하게 함으로써 흑인 등의 소수 집단의 '대표성'을 훼손한다는 이유로 실행되지 않았다(Bositis, 1998). 그러나 비판자들은 여전히 응답자들이 자신들의 인종에 복수응답을 할 수 있도록 함으로써 2000년의 미국 인구총조사가 이들 소수 집단의 실제적인 규모를 축소시키고 있다고 주장한다. 복수응답자의 경우 이들을 어떤 인종집단으로 묶을 것인가 하는 문제는 여전히 모호한 상태로 남아 있으며, 다양한 해석 방법에 따라 미국사회의 인종구성비도 달라지게 된다. 이러한 비판이 단지 흑인들에게서만 나오고 있는 것은 아니다. 미국의 일간지 USA TODAY의 2001년 5월 17일자 기사를 보면 전국적인 히스패닉 권익 단체들이 제기한 비판이 실려 있는데, 이들은 히스패닉계 미국인들이 자신들의 정당한 정치적 영향력을 행사하지 못하고 있다고 지적한다. 현재 히스패닉으로 분류된 미국인들은 전체 약 2억 8140만여명의 미국인들 중 12.5%인 3530만여명에 달한다. 그러나 히스패닉계로 미 하원에 진출한 이는 19명(민주당 16명, 공화당 3명)에 불과한데, 이는 전체 하원의석의 4.4%에 불과하다.[8] 그러나 여기서 한 가지 주의할 점은 히스패닉이라는 집단이 "흑인, 백인"처럼 명확한 사회학적 의미를 지니는 '인종' 구분이 아니라, 출신지나 언어 등의 문화적인 특성에 따라 구성되는 경계가 모호한 '민족' 범주라는 사실이다. Patterson (2001)은 히스패닉계 미국인의 증가로 머지 않은 미래에 백인이 다수 집단에서 소수집단으로 전락할 것이라는 일부 언론의 보도가 백인들 사이에 근거 없는 불안감을 유발하고 흑인 등 소수자에 대한 보상 조치(affirmative action)에 대한 백인들의 반감을 고조시키고 있다고 지적했다. 또한 히스패닉계 미국인들도 소수인종에게 주어지는 보상 조치의 혜택을 받기 위해 자신들을 흑인과 같은 소수 집단으로 범주화하는 데에 적극적인데, 사실 많은 히스패닉계 미국인들은 자신들을 백인과 동일시하고 있을 뿐만 아니라, 그들의 2세들도 빠르게 미국의 백인 주류사회에 적응하고 있다. 그렇다면 히스패닉계가 흑인 등 다른 소수 인종 집단에 돌아가야 할 몫을 잠식하고 있다는 주장까지 제기될 수 있는 것이다.

---

8) "Hispanics say political clout is still elusive despite population gains," USA Today, 03/13/2001.

3) 순누락(Net Undercount)

또 다른 문제는 순누락률과 관련된 문제이다. 이는 이미 예전부터 끊임없이 제기되어 온 문제로, 전체 인구에 대한 순누락률 외에도 각 집단별로, 특히 흑인 등의 소수 집단의 순누락률이 백인에 비해서 더욱 크다는 점에서 심각한 문제로 인식되어 왔다. 인구총조사에서 누락된 인구는 1940년 700만 명에서 1980년에는 280만 명으로 줄었으나, 1990년 조사에서는 470만 명으로 늘어나 50년만에 처음으로 증가세를 기록했다. 2000년 조사에서는 320만 명이 누락된 것으로 보인다. 1990년의 추정치에 따르면 인구총조사에서 누락된 인구의 3/4은 백인이었다. 그러나 각 인종별로 순누락률을 살펴보면 흑인의 비율이 다른 인종에 비해 4배나 높은 것으로 나타났다. 특히 흑인 남성은 8.5%인 반면, 백인 여성은 0.6%에 불과했다. 1940년 조사에서 흑인 중 누락된 인구의 비율은 타인종보다 3.4% 높았는데, 흑인/비흑인간 격차는 40년 동안 꾸준히 증가해 1990년에는 4.4%에 이르렀다 (Edmonston and Schultze, 1995). 2000년 조사결과에서는 비-히스패닉 흑인과 비-히스패닉 백인간 격차가 1.8%인 것으로 나타났다. 또 아시아계 및 태평양 도서지역, 히스패닉계 및 아메리카 인디언, 에스키모계 집단도 백인에 비해 인구총조사에서 높은 비율이 제외된 것으로 보인다. <표 6>은 1940년 이후 흑인의 순누락률과 다른 모든 인종의 순누락률 사이의 차이를 보여 주고 있는데, 이로부터 흑인의 순누락률이 다른 집단의 그것에 비해서 계속해서 높은 수치를 보이고 있다는 점을 알 수 있다. 비록 인구총조사가 계속 진행되면서 모든 집단에 걸쳐서 순누락률의 전체적인 규모가 감소했지만 흑인과 타 집단의 순누락률의 차이는 일정 수준을 유지하고 있다.

<표 6>

바로 이 점을 시정하기 위해서 표본추출법 등의 통계적 기법을 사용하여 누락된 부분을 시정해야 한다는 주장이 제기되었다. 그러나 여기에는 민주·공화 양당의 정치적 이해관계와 미 연방 대법원의 판결 등 다양한 문제가 얽혀 있다. 인구총조사 이후 미국의 인구조사국은 조사과정에서 중복 계산되거나 누락된 부분을 시정하기 위해서 표본추출법 등을 사용해왔다. 그런데 이렇듯 통계적 기법을 사용하여 수정된 인구총조사 결과를 의석할당(apportionment), 연방 예산 집행 등에 사용할 수 있을 것인가 하는 문제가 제기되었다. 이러한 비판을 주도한 것은 미국의 공화당이었는데, 이들은 표본추출법을 사용하여 수정된 인구총조사 자료를 의석배분에 사용할 수 없다는 입장이었다 (Cunningham, 2001). 이러한 공화당의 입장은 인구총조사 결과에 걸려 있는 정치적 이해관계를 보여준다. 이미 앞에서 살펴보았듯이 백인에 비해서 흑인 등 소수 인종의 순누락률이 높게 나타나고 있는데 이들은 주로 민주당 지지의 성향을 가지고

있다. 그리고 민주당은 표본추출법 사용을 원칙적으로 지지하는 입장을 취해왔다.

인구총조사 결과에 대한 표본추출 기법의 사용을 둘러싼 양당의 대립은 결국 법정에서의 대립으로 이어졌다. 1999년 1월 25일 미 연방대법원은 2000년 인구총조사를 둘러싼 두 개의 중요한 소송에 대한 결정을 내렸다. 하나는 연방 하원이 당시 하원의장 뉴트 깅그리치의 주도에 의해 1998년 워싱턴 특별행정 구역 연방법원에 제기한 소송이며, 다른 하나는 보수적 법조인들의 모임인 '동남부 법률 재단(Southern Legal Foundation)'이란 단체가 버지니아 동부 연방법원에 제기한 소송이었는데, 두 소송 모두 표본추출법의 합헌성에 대한 소송이었다. 이들 판결에서 연방 지역법원의 원심은 모두 '인구총조사 법안(Census Act)'이 표본추출법 결과를 연방 하원 및 주의회의 의석배분에 적용하는 것을 금지하고 있다는 판결을 내렸다. 그러나 인구조사국 측은 해당법령의 다른 조문이 "인구총조사를 위해 어떠한 방법을 사용해도 무방하다"는 내용을 담고 있다고 반박했으며, 이전의 지방법원과 항소심 판례들도 '선의(善意, good faith)'로써 다양한 기법을 사용하여 직접적인 인구통계의 한계를 보완하는 것을 허용하고 있다는 점등을 지적했다. 이에 따라 법무부는 연방 지역법원의 판결에 대해 연방 대법원에 항소를 제기했고, 연방대법원은 99년 1월 25일 최종판단을 내렸다. 연방대법원은 "1976년에 개정된 인구총조사법은 연방하원의 의석배분을 목적으로 인구를 계산하기 위한 통계적 표본추출법의 사용을 금지하고 있다"는 최종판결을 내렸다. 그러나 이 판결은 연방하원의 의석배분 이외의 목적(non-apportionment purpose)으로 표본추출법에 의한 통계적 수정치를 활용하는 것에 대해선 명확한 금지규정을 담지 않고 있기 때문에, 주 단위의 선거구 재획정 등에서 표본추출법 조사가 활용될 법적 가능성은 여전히 열려 있다 (Edmonston, 1999). 따라서 2000년 인구총조사에서는 통계적 추정치를 이용하여 하원 의원 의석 배분을 결정하지는 않되, 정확성과 포괄성 평가(Accuracy and Coverage Evaluation)를 통해 수정된 데이터 역시 집계하여 하원 의석 배분 이외의 용도로 사용하고자 하였다 (Edmonston, 1999; U.S. Bureau of the Census, 1999; 2000a).

III. 인구총조사의 정치적 쟁점: 의석배분과 선거구 획정

미국의 인구총조사는 앞서 언급했듯이 주민들의 정치적 권리에도 영향을 미쳐왔다. 그러나 인구총조사가 의석할당에 영향을 미치는 구체적인 과정과 다양한 사례를 살펴보지 않고서는 인구총조사의 정치적 파급력이 어느 정도인지를 실감하기 어렵다. 여기서는 우선 인구총조사가 의석할당에 반영되는 독특한 방식인 '우선권지수' (Priority Value)에 입각한 방법을 설명한 뒤, 미국 인구총조사에서의 오차(error)가 어떠한 정치적 결과를 초래할 수 있는가를 살펴보고, 마지막으로 주민들에게 '동등한 정치적 권

리'를 부여하기 위한 선거구 재획정을 둘러싸고 미국에서 벌어지고 있는 논쟁을 소개하고자 한다.

1. 인구총조사에 의한 의석할당

1) 할당방식

최초의 인구총조사가 실시된 1790년 이후 각 주별 의석할당치를 산출하는 방식은 4번의 변천을 겪었다. 현재 사용되고 있는 할당방식인 '균등비율방식'(Method of Equal Proportions)은 1940년 센서스가 이뤄진 직후 1941년 의회에서 채택된 것으로, 이 방식은 각주의 '의석할당 우선권 지수'(Priority Value: PV)라는 수치를 산출하여 이를 기준으로 의석할당의 우선권 순위를 정하는 것이다.

PV는 각주의 인구수에 일정한 승수를 곱해 산출되며, 공식은 다음과 같다 (U. S. Bureau of the Census, 2001b).

$$PV = \frac{P}{\sqrt{n(n-1)}}$$

여기서 P는 각 주의 인구수를, n은 그 주가 보유하는 n번째 의석을 각각 가리킨다. 미하원의 의석할당은 435석을 동시에 각 주에 배분하는 것이 아니라, 51번째 의석부터 435번째 의석에 이르기까지 의석이 1석씩 순차적으로 신설된다는 가정에 따라 이뤄진다. 즉 435석 중 50개 의석이 각주마다 1석씩 균등하게 배분된 뒤 51번째 의석부터 435번째 의석이 순차적으로 할당되는데, 매 의석은 PV가 가장 높은 주에 할당된다. 위의 공식에서 PV는 각 주가 이미 보유하고 있는 의원들이 1인당 대표하고 있는 총인구수 P/(n-1)와 새로 할당된 의원이 그 주에 배정될 경우의 의원 1인당 대표인구 P/n의 기하평균이다. 따라서 PV가 높을수록 그 주의 주민들이 의회에 과소대표되는 불이익을 당하고 있음을 뜻한다. 즉 인구에 비해 과소대표되어 가장 큰 불이익을 당하고 있는 주에게 새로운 의석에 대한 우선권을 줘야 한다는 원칙에 입각한 것이다.

이해를 돕기 위해 실례(實例)를 들어보자. <표 7>의 첫 번째 열은 전체의석중 해당 의석의 순위를, 두 번째 열은 주를, 세 번째 열은 그 주가 해당의석을 차지할 경우 그 때까지 보유하게 되는 의석수를 가리키며, 네 번째 열은 위의 공식에 따라 산출된 PV를 가리킨다. <표 7>에서 보듯 51번째 의석은 캘리포니아주의 2번째 의석으로 할당되었으며, 캘리포니아주는 53번째 의석마저 가져가 53개 의석중 무려 3의석을 차지하게 되었는데, 이는 캘리포니아주의 인구가 너무 많아서 캘리포니아가 52개의 의석중 2개를 차지하고 있었음에도 불구하고 여전히 의원 1인당 대표인구가 가장 많아서 50개주 가운데 가장 과소대표되어 있었기 때문이다.

<표 7>

그러나 이러한 의석할당 방식을 따르게 되면 근소한 인구차이로 주별 할당의석수가 변동할 수도 있기 때문에, 의석할당의 기준이 되는 인구의 집계가 첨예한 정치적 쟁점이 될 가능성도 커진다. <표 7>에서 보듯 하원의 마지막 의석인 435번째 의석은 PV가 높은 노스캐롤라이나에게 돌아갔다. 이에 따라 노스캐롤라이나는 모두 13개의 의석을, 그리고 하원의석이 추가적으로 신설된다면 436번째 의석을 차지할 수 있었던 유타주는 3개의 의석만을 보유하는 데에 머물렀다. 그러나 두 주의 PV의 차이는 247에 불과하며, 이를 PV산출공식에 따라 인구로 역산하면 불과 1000명 내외의 차이밖에 나지 않게 된다. 인구 1000명의 차이로 노스캐롤라이나주와 유타주의 정치적 이해관계가 뒤바뀐 셈이다 (U.S. Bureau of the Census, 2001b).

2) 의석할당 참고기준 인구의 집계원칙

의석할당의 참고기준이 되는 인구는 주내의 모든 거주자를 포함한다. 여기서 거주자란 미국시민은 물론 시민권을 보유하지 않은 거주자도 포함하며, 또 18세 미만의 투표권을 보유하지 않은 미성년자도 포함한다. 이밖에 해외에 거주하고 있는 미 연방정부의 피고용인과 그 가족들도 출신주 인구에 포함된다. 단, 연방정부의 피고용인이 아니면서 해외에 거주하는 민간인들은 산입되지 않으며, 이밖에 콜롬비아 특별행정구역 및 푸에르토리코, 그밖에 괌 등과 같이 미 하원 투표권을 보유하지 않은 도서(島嶼)지역의 인구는 의석할당을 위한 인구통계에 포함되지 않는다. 이러한 기준에 의해 집계된 2000년 센서스의 조사에 따르면 1명의 미 하원의원은 평균 약 50만여 명의 거주자를 대표하게 되어 있다 (U.S. Bureau of the Census, 2001c).

2. 인구총조사의 정치적 의미

미국의 인구총조사에 따른 하원의석할당은 중앙정치에서 각 주 주민들의 발언권뿐만 아니라, 대통령 선거와 주내에서 치러지는 하원의원 선거의 결과에도 직접적인 영향을 미치게 된다. '승자독식'(Winner-Take-All) 방식인 미국의 대통령 선거에서는 각 주에서 다수득표를 차지한 후보측이 그 주의 선거인단 전원의 표를 독식하게 되어있는데, 대통령 선거인단은 각 주의 상원 및 하원 의석수에 따라 결정되기 때문이다 (Wayne, 1996).

이 때문에 특정 정당에 대한 지지성향이 일정한 주의 인구가 누락된다는 것은 매우 민감한 문제가 될 수 있다. 특히 미국의 정치는 민주-공화 양당을 축으로 미세한 지

지율 차이만으로 정권의 향배가 뒤바뀌기 때문에 인구통계의 오차가 중대한 정치적 결과를 초래할 가능성이 크다.

앞서 언급했듯이 유색인종이나 히스패닉계 등 소수 인종집단들은 백인에 비해 상대적으로 열악한 사회경제적 지위 때문에 주거지역을 자주 옮겨다니거나 주거불명인 경우가 많고, 그래서 백인(WASP)에 비해 상대적으로 더 많은 비율이 과소집계되어 왔다. 여기서 중요한 점은 흑인 등 소수인종 집단들은 민주당 지지성향이 압도적으로 강하다는 것이다. 1996년 대통령선거 당시 흑인 투표자들은 민주당측에게 공화당보다 8배나 높은 지지표를 던졌으며, 히스패닉계는 4대1의 비율로 민주당을 지지했다.[9] 따라서 이러한 소수집단의 인구가 누락되고 이로 인해 소수집단의 인구비율이 상대적으로 많은 주의 하원의석과 선거인단수도 영향을 받게 된다면 이는 민주당에게 정치적 손실로 작용할 수도 있다. 표본추출법으로 인구총조사의 오차를 보완하는 수정작업의 법적 실효성을 놓고 민주당과 공화당이 상반된 입장을 보이는 이면에는 바로 이러한 정치인구학적 계산이 있는 것이다.

만약 지난 2000년 하원선거에서 1990년 센서스에서 제외된 인구를 추정해 다시 산입하고 이를 토대로 하원의석을 할당했다면 조지아, 몬타나, 캘리포니아주는 각각 1석의 의석을 추가로 선출하게 되고, 오클라호마, 팬실배니아, 위스콘신주는 각각 1석씩을 잃게 되었을 것이다 (Edmonston, 1999). 또 이는 각 주마다 2석씩으로 일정한 상원의석과 인구비례에 입각한 하원의석의 합산에 비례해 할당되는 대통령 선거인단 수에도 반영되었을 것이다.

3. 선거구 획정의 양당정치

인구총조사는 “몇명을 선출하느냐”(하원의석수의 할당)뿐 아니라 “누가 선출되느냐”에 대해서도 큰 영향을 미친다. 그 이유는 미국의 하원선거구가 10년에 한번씩 인구총조사 결과가 발표된 직후 최초로 소집된 주의회에 의해 재획정(redistricting)되기 때문이다. 이 때문에 한 정치평론가는 “연방 하원선거는 앞으로 2년 동안 하원의원이 누가 되느냐를 결정하지만, 주의회 선거는 앞으로 10년 동안의 하원의원을 결정한다”고 지적하기도 한다.[10]

한국의 선거법에 따르면 국회의원의 선거구는 국회에서 스스로 정하게 되어있다. 반면 미국에서는 연방하원의원의 선거구 재획정을 주의회에 일임하고 있어, 선거구 조정의 영향을 직접 받게될 당사자인 하원의원의 개입을 배제하고 있다.

그러나 이러한 당사자 배제원칙에도 불구하고 미국에서는 선거구 재획정을 둘러싼

---

9) "Bush win with minorities would be surprise," USA Today, 07/06/2000.
10) "Nov. 7 will have big impact on politics," USA Today, 08/20/2000.

논란은 끊이지 않고 있으며, 선거구를 재획정하는 작업에 참여하는 주의원들도 자신이 속한 정당의 연방하원 출마자에게 유리한 선거구를 만들어 주려는 노골적 의도를 숨기지 않는다. 특히 최근 들어 뜨거운 쟁점이 되고 있는 것은 소수인종의 정치적 대표권을 보장하기 위해 인위적으로 소수인종이 다수를 점하는 선거구, 일명 '다수파 소수 선거구'(majority minority district)를 창출하는 것의 합헌성 여부이다.

1) 선거평등권의 역사

남북전쟁의 결과 흑인의 동등한 시민권을 규정한 연방 수정헌법 14조와 15조가 통과된 이후에도 남부의 여러 주들은 흑인의 참정권을 막기 위한 우회적인 조처들을 취해왔다. 그중 대표적인 예가 흑인 유권자에 대해 문맹 검사를 실시해 투표참여를 막는 것이었다. 이러한 우회적인 참정권 봉쇄제도는 흔히 '짐 크로우 체제'라고 통칭되어 왔다. 이 때문에 흑인 의원의 숫자는 남북전쟁 직후 북군의 군정이 이뤄진 '재건시기'에 급증했다가 이후 남부 주들의 정상적인 자치권이 회복되면서 거의 절멸되다시피 했다 (ACLU, 1996).

짐 크로우 체제는 1960년대의 민권운동과 그 결과물인 1965년의 선거법권(Voting Rights Act)에 의해 타파되었는데, 선거법권 제 4조는 특히 남부의 문맹검사를 겨냥해 "어떠한 검사(test)를 빌미로 시민의 참정권을 제한해선 안 된다"고 명시하고 있다. 또 제 5조는 "선거법상의 어떠한 사소한 변화(심지어 투·개표소의 위치를 가까운 곳으로 옮기는 정도조차도)도 그것이 소수집단에게 불이익을 초래하지 않으리라는 점을 법무부 혹은 콜럼비아 특별행정지구 연방법원으로부터 보증(preclearance)받아야 한다"고 규정하고 있다 (Prentice Hall Documents Library, 2001). 동(同) 법안의 통과를 계기로 참정권이 제한되어 있던 남부에서 흑인 유권자의 등록률은 기록적으로 상승했으며, 특히 1964년까지 선거자격 연령인구중 6.4%의 흑인만이 유권자로 등록되어 있던 미시시피주에서는 1986년까지 등록률이 70.8%로 증가했다 (ACLU, 1996). 65년 선거법권은 미국에서 흑인의 참정권을 절차적 측면에서 확보한 계기가 되었다. 그러나 남부의 여러 주에서는 하원의원 선거를 지역구가 아닌 주 전체에 걸친 통합적인 거대선거구 단위(at large election)로 선출함으로써 소수의 흑인표에 다수의 백인표를 섞는 '물타기'(diluting)를 하고 있었다. 이에 따라 민권론자들은 '접근'(access)에 대한 평등뿐만이 아닌 '결과'(result)의 평등, 즉 소수인종 출신 의원들도 일정 수 이상 당선이 확보되도록 제도적 보장이 이뤄될 것을 요구하기에 이르렀다. 그 결과 1982년 이후 주정부에 대한 연방 법무부의 소송 등을 통한 압력에 의해 대부분의 거대선거구가 지역구(district)로 전환되었다. 같은 해 연방 의회에서는 65년 법률을 수정하여 "미합중국의 시민이 자신의 인종이나 피부색 때문에 투표할 권리를 부정당하거나 축소(abridgement)당하는 결과를 초래하는 일체의 관행이나 절차가 주에 의해 이뤄져서는

안 된다"는 규정을 통과시켰다 (Peterson, 1995). 이처럼 '접근의 평등'에서 실질적인 '결과의 평등'이 강조되면서 1980년대 이후 흑인이나 히스패닉계가 다수를 점하는 선거구가 대대적으로 만들어지게 되었고, 소수인종의 의회진출도 급증하게 되었다.

그러나 이러한 인위적 선거구 재획정의 적법성 여부는 보수파와 진보파 양쪽으로부터 많은 비판을 받고있다. 보수파들은 선거권법 1982년 수정안에 "동법의 목적이 반드시 의회에서의 인종간 의석점유 비율이 실제 인종간 인구비율에 정비례해야 한다는 것을 의미하는 것은 아니다"는 단서조항이 있음을 근거로 내세우면서, 소수인종 위주의 선거구 획정의 합헌성에 의문을 제기하고 있다 (Peterson, 1995). 또 민권론자들 내부에서조차도 흑인이 의원으로 선출될 것을 보장하기 위해 선거구 주민중 흑인의 비율을 어느 정도로 조정해야 하는가를 놓고도 논란이 일어나고 있다. 현재 암묵적으로 인정되고 있는 비율은 65%로, 이는 흑인의 유권자 등록률이 여전히 타인종에 비해 낮기 때문인데, 경험적 사례를 통해보면 55%만으로도 충분하기 때문에 흑인표가 지나치게 과밀하게 집중되어 '낭비'된다는 지적조차 있다 (Lublin, 1995).

한편 보다 급진적인 선거평등권론자들은 1위 득표자 한 사람만이 선거구를 대표하는 승자독식 방식 자체가 소수집단의 의지를 반영하지 못하는 한계가 있다는 점을 지적하면서 비례대표제(proportional representation)로의 전면적인 개혁을 주장하기도 하지만 (Guinier, 1995), 현실정치에서는 반향을 불러일으키지 못하고 있는 실정이다.

2) 선거구 재획정 사례들과 최근의 판결

소수인종을 위한 선거구 조작의 적법성에 대해서는 사법부조차 아직까지 명확한 태도를 밝히지 않고 있어서, 개별적 사건의 판결마다 옹호론자들과 비판론자들은 일희일비하고 있다 (Rush, 1997). 그러나 연방대법원내 다수의견은 대체로 인종적인 이유만으로 선거구를 조정하는 것에 대해서는 부정적인 듯 하다.

이런 가운데 2001년 4월 18일 연방대법원은 노스캐롤라이나주가 기존의 하원선거구를 흑인과밀 선거구(heavily black congressional district)로 재획정한 것에 대해 합헌 판결을 내려, 주목받고 있다.[11] 이 판결은 9명의 대법관중 합헌을 주장하는 자유주의적 성향의 대법관 4명과 위헌을 주장하는 보수적 성향의 대법관 4명이 맞선 가운데, 중도보수적 성향의 산드라 데이 오코너 법관이 합헌을 지지함으로써 이뤄졌다. 이 소송의 쟁점이 된 선거구는 노스캐롤라이나 제 12선거구로, 이 선거구는 1990년 인구총조사 결과에 따라 흑인 밀집지역만을 모아 인위적으로 구성되었기 때문에 뱀처럼 구불구불한(snake-like) 모양을 갖고 있다. 제 12선거구는 93년 이후 이미 4번의 소송이 제기되었으며, 최근 2000년 인구총조사 결과를 토대로 또다시 이뤄지는 재획정 계획을 놓고 원고측인 백인 유권자들은 민주당 소속 흑인 의원인 멜빈 와트(Melvin Watt)

11) "Voting district upheld," USA Today, 04/19/2001.

의 의석을 유지하기 위한 '게리멘더링'이라며 이를 반대해 왔다. 노스캐롤라이나 제12선거구는 93년에 최초의 소송이 제기되면서 이후 보수적 유권자 단체들이 90년대 이후 선거구재획정에 대해 잇따라 위헌소송을 제기하게 된 기폭제 역할을 해 왔기 때문에, 연방대법원의 이번 판결은 상징적 의미가 크다.

그러나 이번 판결은 "소수인종을 위한 의석할당"에 대한 원칙적 정당성을 인정하는 '법리판단'이 아니라, "선거구 획정이 인종을 분리하려는 목적에서 이뤄졌다"는 백인 유권자들의 주장을 뒷받침할 명백한 증거가 없다는 '사실판단'에 불과하다. 이 때문에 소수인종을 위한 선거구 재획정의 적법성 논란은 앞으로도 끊이지 않을 것으로 보이며, 더욱이 공화당의 부시 대통령의 임기 중에 세 명의 대법관 자리가 공석이 될 전망이어서,[12] 향후 선거평등권의 전망은 오히려 역진적으로 진행될 수도 있다.

한편 인종평등의 문제와는 별도로 주의회 차원에서 반대정당에 소속된 현역의원의 재선을 방해할 목적으로 선거구 재획정이 남발되는 사례도 빈번하다.[13] 연방하원의장인 뉴트 깅그리치도 10년 전 민주당이 다수였던 조지아 주의회에 의해 선거구를 불리하게 조정당했다가, 주의회의 공화당 소수파의 노력으로 새로운 선거구가 창출된 덕분에 의원직을 유지할 수 있었다. 또 인디애나주 출신의 공화당 연방하원의원 스티브 바이어(Steve Buyer)는 2000년 인구총조사 결과 새로 조정되는 선거구에서 기존 선거구 12개현(county)중 단지 8개의 소도시(township)만을 그대로 물려받게 된다.

한 가지 흥미로운 것은 당파에 소속된 주의회 의원들이 선거구를 재획정하는 데에 있어서 이러한 정략적 의도를 굳이 숨기려 하지 않는다는 점이다.

IV. 맺음말

지금까지 미국의 2000년 인구총조사를 둘러싼 정치적 사회적 쟁점들에 대하여 살펴보았다. 미국의 인구총조사는 헌법에 의해 매 10년간 시행되며, 원칙적으로 모든 인구들에 대한 전수 조사로 이루어진다. 그 결과는 의회의 의석 배분과 선거구 획정, 재정분배에 이용되기 때문에 커다란 정치적 의미를 갖는다. 여기에, 미국 내의 인종간 관계가 작용하여 그 결과의 정치적 영향력은 더욱 증폭되고 있다. 인종에 따른 순누락률과 이를 수정하기 위한 통계적 추정방법의 도입을 둘러싸고 기술적 법적 논란이 이어져 왔으며, 이는 양대 정당의 당파적 이익과 연결되어 정치적 논쟁으로 발전되었다. 인구총조사의 집계 결과를 의회 정치에 적용시키는 과정에서, 하원의 의석 배분과 선거구의 획정은 지역간, 인종간 세력 대결에 의해 크게 좌우되어 왔다.

미국의 인구총조사가 불러일으키는 논쟁들은 다음과 같은 두 가지 요인과 관련되어

---

12) "Dems, black leaders get out the vote," USA Today, 04/20/2000.
13) "Congress forced to play 'Survivor'," USA Today, 04/19/2001.

있다. 첫째, 개인의 사생활과 자유를 보장하고 정부의 개입을 회피하는 미국인의 의식과 가치관이 전수 조사를 어렵게 하고 있으며, 주민등록과 같은 체계적인 정보 수집이 미국에 존재하지 않는 것도 비슷한 이유에서이다. 따라서 매 조사마다 응답률이 저하되고 있으며 조사 비용은 증가하고 있다. 이를 개선하기 위해 통계적 추정의 방법을 도입하는 데에는 법적인 논란 이외에도 당파적 이해관계가 맞물리게 된다.

둘째, 다인종 사회로서 인종간 갈등과 세력다툼이 중요한 정치적 논쟁으로 발전한다는 점이 미국의 인구총조사를 더욱 복잡하게 만들고 있다. 인종집단간 상이하게 나타나는 순누락률은 정확한 인구총조사 집계에 대한 요구를 증폭시켰으며, 이는 결국 하원의 의석분포와 선거구 획정의 문제로 연결되었다. 각 인종집단들은 자신들의 대표가 의회에 진출하여 발언권을 얻는 데에 인구총조사의 결과가 매우 중요함을 잘 인식하고 있으며, 각 정당의 의원들도 당파적 이익에 이를 이용하고 있다.

2000년 미국 인구총조사의 수행 과정에서 흥미를 끄는 점은, 미국 역사상 최초로 인터넷을 이용한 온라인 조사를 함께 실시하였다는 점이다. 그 결과 약 66,000개의 응답지가 수거되었다.[14] 인구조사국은 실제로 1890년부터 천공 카드 시스템을 도입하여 집계에 이용해 온 것이 사실이다. 그러나 인구조사국은 온라인 응답이 아직 시험 단계이며 보안 문제가 완전히 해결되지 못하였다고 판단하여 2000년 인구총조사의 주된 방식으로 이를 도입하지는 않았으며, 2010년 인구총조사에 더욱 광범위하게 도입할 것을 검토중이다.[15]

한편 인구총조사에서 누락의 문제가 끊이지 않으며 이는 특히 소수민족에게 있어서 두드러진다는 점에서, 미국내 한국인 인구의 파악 역시 우리의 관심을 끌지 않을 수 없다. 미국 인구총조사의 공식적 발표에 의하면 미국내 한국인의 인구는 1,076,872명인데, 이는 한국 외교통상부가 미국 각 지역 공관을 통해 추산한 수인 2,057,546명이나, 미국내 한인 사회가 통상적으로 추정해 온 200만 인구의 절반에 그치는 것이다.[16] 따라서 미국내 한국인 인구의 정확한 파악은 이들의 지위 향상과 이해 도모에 있어서 커다란 과제이다. 미국내 한국인의 적지 않은 수가 정착 과정에서 주거가 불분명하고, 대개 대도시에 거주하는 경우가 많으며, 미국식의 인구 조사에 익숙하지 못하여 인구총조사 과정에서 누락될 가능성이 높다. 미국내 한국인의 수를 정확히 추정하고 인구총조사의 순누락률을 측정하기 위하여 이용할 수 있는 방법으로 이른바 '김씨 표집법'(Kim Sampling Technique)을 사용할 수 있을 것이다 (Shin and Yu, 1984). 이는 한국인의 성씨 가운데 김씨는 보편적으로 약 21.9%라는 일정한 비율로 분포한다는 현상에 착안하여, 전화번호부의 김씨 성을 집계함으로써 한국인의 인구 규모를 추정해

14) "Online Census a Success," USA Today, 06/07/2000.
15) "Net won't be used for Census 2000," USA Today, 01/26/1999.
16) "기획-센서스2000 집중해부," 중앙일보 미주판, 05/28/2001.

내는 방법이다. 김씨 성은 다른 인종집단에서는 발견되지 않는 한국인의 고유한 성씨이며, 이는 어느 한국인 집단을 막론하고 거의 일정한 비율로 분포하고, 또한 한국인의 전화번호부 등재 비율이 상당히 높기 때문에 이러한 추정법은 매우 유용할 수 있다. 성씨의 분포 비율을 이용한 인구의 추정은 다른 인종집단에 대해서도 마찬가지로 적용될 수 있을 것이다. 예를 들어 '야마(山)-' 성씨를 가진 일본인이나, '구엔(Nguyen)' 성씨를 가진 베트남인, 혹은 'Chen(陳)', 'Chang(張)'을 비롯한 보편적인 성씨를 가진 중국인 인구에 대해서도 마찬가지 기법을 이용한 추정이 가능할 것으로 보인다.

<참고문헌>

American Civil Liberty Union. 1996. "Reaffirmation or Requiem for the Voting Rights Act? The Court Will Decide." (http://www.aclu.org/issues/racial/racevote.html)

Anderson, Margo J., and Stephen E. Fienberg. 1999. *Who Counts? The Politics of Census-Taking in Contemporary America*. NY: Russel Sage Foundation.

Bositis, David A. ed. 1998. *Redistricting and Minority Representation*. Joint Center for Political and Economic Studies. University Press of America.

Canon, David T. 1999. *Race, Redistricting, and Representation: The Unintended Consequences of Black Majority Districts*. Chicago: University of Chicago Press.

Cunningham, Maurice T. 2001. *Maximization, Whatever the Cost*. Westport, CN: Preager.

Edmonston, Barry, and Charles Schultze. 1995. *Modernizing the U. S. Census*. Washington D.C.: National Academy Press.

Edmonston, Barry. 1999. *The 2000 Census Challenge*. Washington D.C.: Population Reference Bureau.

Guinier, Lani. 1995. "The Repression on Minority Interests." Peterson P. E. eds., *Classifying By Race*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

Kent, Mary M., Kelvin M. Pollard, John Haaga, and Mark Mather. 2001. "First Glimpses from the 2000 U.S. Census." *Population Bulletin*. 56(2). Washington, D.C.: Population Reference Bureau.

Lublin, David. I. 1995. "Race, Representation, and Redistiricting." Peterson P. E. eds., *Classifying By Race*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

Peacock, Anthony A. 1997. "Voting Rights, Representation, and the Problem of

Equality," in *Affirmative Action and Representation:* Shaw v. Reno *and the Future of Voting Rights*, Peacock, Anthony A. ed., Durham, NC: Carolina Academic Press.

Patterson, Orlando. 2001. "Race by the Numbers," The New York Times. 05/08/2001.

Peterson, Paul E. 1995. "A Politically Correct Solution to Racial Classification." Peterson P. E. eds., *Classifying By Race*, Princeton University Press.

Prentice Hall Documents Library. 2001. *Voting Rights Act of 1965.* (http://hcl.chass.ncsu.edu.garson/dye/docs/votrit65.html)

Robinson, J. G. et al. 1993. "Estimates of Population Coverage in the 1990 United States Census Based on Demographic Analysis," *Journal of the American Statistical Association* 88: 1065.

Rush, Mark E. 1997. in *Affirmative Action and Representation:* Shaw v. Reno *and the Future of Voting Rights*, Anthony A. Peacock (ed.). NC: Carolina Academic Press.

Shin, Eui-Hang and Eui-Young Yu. 1984. "Use of Surnames in Ethnic Research: The Case of Kims in the Korean-American Population." *Demography* 21(3): 347-360.

U.S. Bureau of the Census. 1999. "Updated Summary: Census 2000 Operational Plan." Washington D.C.: U.S. Department of Commerce.

U.S. Bureau of the Census. 2000a. "Census 2000 Operational Plan." Washington D.C.: U.S. Department of Commerce.

U.S. Bureau of the Census. 2000b. "Population by Race and Hispanic or Latino Origin for the United States: 1990 and 2000." Census 2000 PHC-T-1. Washington D.C.: U.S. Department of Commerce.

U.S. Bureau of the Census. 2001a. "Preliminary Estimates Show Improvement in Census 2000 Coverage." 02/14/2001. (http://www.census.gov/Press-Release/www/2001/cb01cn03.html)

U.S. Bureau of the Census. 2001b. "Computing Apportionment." (http://www.census.gov/population/www/censusdata/apportionment/computing.html)

U.S. Bureau of the Census. 2001c. "Questions and Answers on Apportionment." (http://www.census.gov/population/www/censusdata/apportionment/faq.html)

Wayne, Stephen J. 1996. *The Road to the White House 1996*, NY: St. Martin's.

Weeks, John R.. 1999. *Population: An Introduction to Concepts and Issues*. 7th

edition. Belmont, CA: Wadsworth.

<표 1> 미국의 인종별 및 히스패닉/라틴계 인구, 2000년

항목	모든 연령		18세 이상	
	수	총 인구에 대한 백분율	수	총 인구에 대한 백분율
인종				
총 인구	**281,421,906**	**100.0**	**209,128,094**	**100.0**
단일 인종	274,595,678	97.6	205,158,752	98.1
백인	211,460,626	75.1	161,862,337	77.4
흑인	34,658,190	12.3	23,772,494	11.4
미국 인디언과 알라스카 원주민	2,475,956	0.9	1,635,644	0.8
아시아인	10,242,998	3.6	7,777,999	3.7
하와이 원주민과 기타 태평양 도서 원주민	398,835	0.1	271,656	0.1
기타	15,359,073	5.5	9,838,622	4.7
복수 인종	6,826,228	2.4	3,969,342	1.9
히스패닉 또는 라틴계와 인종				
총 인구	**281,421,906**	**100.0**	**209,128,094**	**100.0**
히스패닉 또는 라틴계(모든 인종)	35,305,818	12.5	22,963,559	11.0
비 히스패닉 혹은 라틴계	246,116,088	87.5	186,164,535	89.0
단일 인종	241,513,942	85.8	183,468,581	87.7
백인	194,552,774	69.1	150,525,687	72.0
흑인	33,947,837	12.1	23,337,573	11.2
미국 인디언과 알라스카 원주민	2,068,883	0.7	1,382,972	0.7
아시아인	10,123,169	3.6	7,702,895	3.7
하와이 원주민과 기타 태평양도서 원주민	353,509	0.1	244,010	0.1
기타	467,770	0.2	275,444	0.1
복수 인종	4,602,146	1.6	2,695,954	1.3

출처 : U.S. Census Bureau, Census 2000 Redistricting Data (P.L. 94-171), Summary File for states, Tables PL1, PL2, PL3, and PL4.

주 : 단일 인종의 인구는 단일 인종 6개 항목의 인구의 총합이다. 복수 인종의 인구는 복수 인종의 57가지 세부 조합의 인구의 총합이다.

<표 2> 복수인종의 세부 조합들을 포함시킨 인종에 따른 미국의 2000년 인구

인종	수	총 인구에 대한 백분율
총 인구	**281,421,906**	**100.0**
단일 인종	274,595,678	97.6
복수 인종	6,826,228	2.4
2개 인종	6,368,075	2.3
백인; 흑인	784,764	0.3
백인; 미국 인디언과 알라스카 원주민	1,082,683	0.4
백인; 아시아인	868,395	0.3
백인; 하와이 원주민과 기타 태평양 도서 원주민	112,964	-
백인; 기타 인종	2,206,251	0.8
흑인; 미국 인디언과 알라스카 원주민	182,494	0.1
흑인; 아시아인	106,782	-
흑인; 하와이 원주민과 기타 태평양 도서 원주민	29,876	-
흑인; 기타 인종	417,249	0.1
미국 인디언과 알라스카 원주민; 아시아인	52,429	-
미국 인디언과 알라스카 원주민; 하와이 원주민과 기타 태평양 도서 원주민	7,328	-
미국 인디언과 알라스카 원주민; 기타 인종	93,842	-
아시아인; 하와이 원주민과 기타 태평양도서 원주민	138,802	-
아시아인; 기타 인종	249,108	0.1
하와이 원주민 혹은 기타 태평양 도서 원주민; 기타 인종	35,108	-
3개 이상 인종	458,153	0.2

출처: U.S. Census Bureau, Census 2000 Redistricting Data (P.L. 94-171), Summary File for States, Tables PL1.

<표 3> 인구총조사 인종 범주, 1850~2000년

연도	백인	흑인/니그로	원주민	중국인	일본인	한국인	기타 아시아인 혹은 태평양 도서민	기타
1850		흑인, 흑백혼혈						
1860		흑인, 흑백혼혈	인디언					
1870	백인	흑인, 흑백혼혈	인디언	중국인				
1880	백인	흑인, 흑백혼혈	인디언	중국인				
1890	백인	흑인, 흑백혼혈 1/4혼혈, 1/8혼혈	인디언	중국인	일본인			
1900	백인	흑인	인디언	중국인	일본인			
1910	백인	흑인, 흑백혼혈	인디언	중국인	일본인			기타(+ 기입)
1920	백인	흑인, 흑백혼혈	인디언	중국인	일본인	한국인	필리핀인, 힌두인	기타(+ 기입)
1930	백인	니그로	인디언	중국인	일본인	한국인	필리핀인, 힌두인	(기타 인종, 완전 기입)
1940	백인	니그로	인디언	중국인	일본인	한국인	필리핀인, 힌두인	(기타 인종, 완전 기입)
1950	백인	니그로	미국 인디언	중국인	일본인		필리핀인	(기타 인종, 완전 기입)
1960	백인	니그로	미국 인디언	중국인	일본인		필리핀인, 하와이인, 기타	(기타 인종, 완전 기입)
1970	백인	니그로 또는 흑인	인디언(미국)	중국인	일본인	한국인	필리핀인, 하와이인	기타(기입)
1980	백인	흑인 또는 니그로	인디언(미국), 에스키모, 알류트인	중국인	일본인	한국인	필리핀인, 베트남인, 아시아계 인디언, 하와이인, 광인, 사모어인	기타(구체적으로 기입)
1990	백인	흑인 또는 니그로	인디언(미국), 에스키모, 알류트인	중국인	일본인	한국인	필리핀인, 하와이인, 베트남인, 아시아계 인디언, 사모어인, 광인, 기타 아시아인 혹은 태평양 도서민	기타 인종
2000	백인	흑인, 아프리카계 미국인. 또는 니그로	미국 인디언 또는 알라스카 원주민	중국인	일본인	한국인	아시아계 인디언, 필리핀인, 하와이 원주민, 광인 또는 차모론인, 사모어인, 기타 아시아인 혹은 태평양 도서민	기타 인종

출처: Edmonston and Schultze (1995: 144).

<표 4> 인구총조사 짧은 형식 질문지의 민족 관련 질문 문항, 1980, 1990, 2000년

1980	1990	2000
이 사람은 스페인계/히스패닉 출신 혹은 혈통입니까?	이 사람은 스페인계/히스패닉 출신 혹은 혈통입니까?	이 사람은 스페인계/히스패닉/라틴계입니까?
아니오(비스페인/히스패닉)	아니오 (비 스페인계/히스패닉)	아니오 (비 스페인계/히스패닉/라틴계)
예, 멕시코인, 멕시코계 미국인, Chicano	예, 멕시코인, 멕시코계 미국인, Chicano	예, 푸에르토리코인
예, 푸에르토리코인	예, 푸에르토리코인	예, 멕시코, 멕시코계 미국인, Chicano
예, 쿠바인	예, 쿠바인	예, 쿠바인
예, 기타 스페인계/히스패닉	예, 기타 스페인계/히스패닉.	예, 기타 스페인계/히스패닉/라틴계
	소속된 종족집단을 기입	소속된 종족집단을 기입

출처 : Edmonston and Schultze (1995: 147)

<표 5> 인구총조사 긴 형식 질문지의 민족 관련 질문 문항, 1980, 1990, 2000년

1980	1990	2000
·이 사람은 어떤 주 혹은 나라에서 태어났습니까?	·이 사람은 미국 내의 어떤 주 혹은 어떤 나라에서 태어났습니까?	·이 사람은 어디에서 태어났습니까?
·이 사람은 귀화한 미국 시민입니까?	·이 사람은 미합중국의 시민입니까?	·이 사람은 미합중국의 시민입니까?
·이 사람은 언제 미국에 머물기 위해 왔습니까?	·이 사람은 언제 미국에 머물기 위해 왔습니까?	·이 사람은 언제 미국에 살기 위해 왔습니까?
·이 사람은 가정에서 영어 이외의 언어를 사용합니까? 그 언어는 무엇입니까?	·이 사람은 가정에서 영어 이외의 언어를 사용합니까? 그 언어는 무엇입니까?	·이 사람은 가정에서 영어 이외의 언어를 사용합니까? 그 언어는 무엇입니까?
·이 사람의 영어 실력은 어느 정도입니까?	·이 사람의 영어 실력은 어느 정도입니까?	·이 사람의 영어 실력은 어느 정도입니까?
·이 사람의 혈통은 무엇입니까?	·이 사람의 혈통 혹은 민족적 배경은 무엇입니까?	·이 사람의 혈통 혹은 민족적 배경은 무엇입니까?

출처 : Edmonston and Schultze (1995: 147)

<표 6> 인종에 따른 순누락률 추정치 인구분석: 1940-2000년

	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000
백분율:							
전체	5.4	4.1	3.1	2.7	1.2	1.8	1.4[a]
흑인	8.4	7.5	6.6	6.5	4.5	5.7	2.7[b]
비 흑인	5.0	3.8	2.7	2.2	0.8	1.3	0.9[c]
백분율 차이:							
흑인-비 흑인	3.4	3.6	3.9	4.3	3.7	4.4	1.8

출처: Robinson et al. (1993: 1065); US Bureau of the Census (2001a).
[a] 상향 추정치. 하향 추정치는 0.96.
[b] 상향 추정치. 하향 추정치는 1.60.
[c] 백인 또는 기타 인종 (비 히스패닉).

<표 7> 2000년 인구총조사의 의석할당 우선권 지수 순위

하원 의석 순위	주	각 주별 의석수	우선권 지수
51	캘리포니아	2	23992697
52	텍사스	3	14781356
53	캘리포니아	3	13852190
54	뉴욕	2	13438545
55	플로리다	13	11334137
–	–	–	–
(중간 생략)	(중간 생략)	(중간 생략)	(중간 생략)
–	–	–	–
433	오하이오	18	650239
434	캘리포니아	53	646330
435	노스 캐롤라이나	13	645931
436	유타	4	645684
437	뉴욕	30	644329
438	텍사스	33	643276
439	미시건	16	642646
440	인디애나	10	642025

출처: U.S. Bureau of the Census (2001b)