

## 미국은 얼마나 민주적인가: 로버트 달(Robert A. Dahl)의 미국 헌법 비판 검토\*

장 인 석 | 제주대학교 정치외교학과

2000년 미국의 대통령 선거는 우여곡절 끝에 일반투표에서 최다득표를 한 후보가 선거인단 투표를 통해서 패배하는 결과를 보여주었다. 동일한 현상은 과거에도 이미 3번이나 되풀이 된 바 있다. 우리는 문제의 초점을 확대하여 다음과 같은 의문을 제기할 수 있다. 미국의 헌법은 문제가 없는가? 미국 민주주의는 과연 모범적이라고 말할 수 있는가? 예일대학의 석좌교수인 로버트 달은 이 점에 대해서 매우 비판적인 견해를 취한다. 그는 “미국 국민이 미국 헌법에 대해서 진지하게 자신의 의사를 표출할 수 기회를 가져본 적이 있는가?”라고 반문한다. 달에 의하면 미국 헌법에 대한 종교적 숭배의 분위기는 극복되어야 하며 미국민주주의는 2등급에 불과할지도 모른다. 달이 생각하는 미국 헌법의 가장 큰 결함은 지리적 소수가 정치적 평등의 이념을 위반하며 다수 국민의 의사를 좌절시키는 정치제도에 있다. 더 구체적으로 말한다면 상원의 비합리적 구조와 대통령 선거인단제의 문제이다. 달은 아렌트 레이파르트(Arendt Lijphart)의 분석틀을 원용하여 미국 민주주의는 왜곡된 방식으로 합의제 모델(consensus model)을 수용하는데 심각한 문제가 있다고 결론을 내린다.

달의 주장은 결국 미국 민주주의의 두 전통 — 공화주의와 연방주의 — 을 비판하는 것으로 요약될 수 있다. 따라서 달의 주장에 대한 반론은 공화주의와 연방주의의 본래적 의의를 다시 한번 강조하는데 있다. 미국 헌법의 공화주의적 전통에 대한 달의 비판은 현대 민주주의의 관점에서 볼 때 설득력이 있으며 이미 다수의 학자들이 동일한 문제를 제기한 바 있다. 그러나 달의 연방주의 비판은 사실상 단방제를 찬성하는 논리와 다름이 없기 때문에 미국 정치사의 특수성을 고려할 때 선뜻 수긍하기 어려운 논리이다. 세 번째 비판의 논리는 달이 다수제 민주주의를 비판하면서도 사실상 다수제를 지지하고 있고 합의제 민주주의를 옹호하면서도 사실상 합의제를 거부하는 자기 모순을 보이고 있다는 것이다. 제3의 비판과 관련해서 논평을 한다면 합의

\*이 논문은 2003년도 제주대학교 사회발전과 법·정책연구소 연구비 지원에 의한 것임.

제 민주주의의 본질을 독자적으로 해석하고 있는 달의 이론으로부터 문제가 비롯되었다고 본다. 레이파트에 있어서 합의제 민주주의는 소수세력의 권리를 보호하기 위해서 소수의 과다대표를 허용하는 체제이다. 그러나 달의 기본철학은 소수에 대해서 상응하는 몫만을 보장하고 그 이상의 추가적인 권한 행사를 용납하지 않는다. 즉 달은 소수세력의 과다대표를 허용하지 않는다. 따라서 달은 자신의 정의 속에서 합의를 지지하고 있지만 시각을 달리 할 경우 그것은 다수제의 논리에 근접하게 된다.

## I. 서론

2000년 미국의 대통령 선거는 우여곡절 끝에 일반투표에서 최다득표를 한 후보가 선거인단 투표를 통해서 패배하는 결과를 보여주었다. 동일한 현상은 과거에도 이미 3번이나 되풀이 된 바 있다. 우리는 문제의 초점을 확대하여 다음과 같은 의문을 제기할 수 있다. 미국의 헌법은 문제가 없는가? 미국 민주주의는 과연 모범적이라고 말할 수 있는가?

예일대학의 석좌교수인 로버트 달(Robert A. Dahl)은 이 점에 대해서 매우 비판적인 견해를 취한다. 그는 “미국 국민이 미국 헌법에 대해서 진지하게 자신의 의사를 표출할 수 기회를 가져본 적이 있는가?”라고 반문한다. 달에 의하면 미국 헌법에 대한 종교적 숭배의 분위기는 극복되어야 하며 미국민주주의는 2류급에 불과할지도 모른다.

달이 생각하는 미국 헌법의 가장 큰 결함은 지리적 소수가 정치적 평등의 이념을 위반하며 다수 국민의 의사를 좌절시키는 정치체도에 있다. 더 구체적으로 말한다면 상원의 비합리적 구조와 대통령 선거인단제의 문제이다.

달은 아렌트 레이파트(Arendt Lijphart)의 분석틀을 원용하여 미국 민주주의는 왜곡된 방식으로 합의제 모델(consensus model)을 수용하는데 심각한 문제가 있다고 결론을 내린다.

이 글은 다소 진부한 내용임에도 불구하고 직설적으로 미국 민주주의의 근본적인 개혁을 촉구한다는 점에서 신선한 느낌을 주는 한 미국 원로 정치학자의 견해를 검토한다.<sup>1)</sup>

1) 이하 Robert A. Dahl, *How Democratic Is the American Constitution?* (New Haven: Yale

## II. 1787년 미국헌법의 비민주성

미국 헌법의 이념에 대한 해석의 논리는 크게 다음의 두 가지이다. 하나는 그곳에서 미국 민주주의의 정당성의 근거를 찾으려 하고 다른 하나는 그곳에서 미국 민주주의의 한계를 발견하려 한다. 전자는 다시 공화주의자와 자유주의자의 시각으로 나누어지는데, 자유주의자는 그것을 자유주의적으로 해석하고 공화주의자는 그것을 공화주의적으로 해석한다. 자유주의적 해석의 전통은 미국의 헌법이 개인의 자유와 권리를 추구하는 자유주의 정신에 의해서 지배를 받았다고 주장한다. 그러나 공화주의적 해석의 전통은 미국 헌법이 정치적 자유와 사유재산을 존중했음에도 불구하고 공공선을 보다 강조하고 공동체의 가치를 개인의 그것보다 우선하였다고 주장한다. 미국 헌법의 이념에 대한 해석을 통해서 미국 민주주의의 한계를 지적하는 경우 공화주의자는 그것의 자유주의적 한계를 비판하고 자유주의자는 그것의 공화주의적 한계를 비판한다. 그러나 기실 미국식 자유주의와 공화주의는 상호배타적인 세계관이라고 말할 수 없으며 양자는 미국 민주주의를 비판할 경우에도 일정한 수위를 넘지 않는다.<sup>2)</sup> 이와는 달리 로버트 달이 상정하는 미국 헌법의 공화주의적 전통은 공동체주의라기보다 귀족주의적 의미가 더 강하다. 그는 미국 헌법이 미국 독립선언의 근본정신에서 이탈하여 정치적 평등을 모체로 하는 민주주의의 이념과 근본적으로 충돌하고 있다고 주장한다.

달에 의하면 미국 헌법의 제정권자들은(그는 건국의 아버지라는 표현을 거부한다. 독립선언에 참여한 중요인물들이 누락되었기 때문이다(Dahl 2001, 5)). 두 가지 문제를 갖고 있었다. 하나는 시대적 한계이고 다른 하나는 상황적 한계이다. 제임스 매디슨을 필두로 한 미국 헌법의 제정권자들은 뛰어난 재능과 덕성을 갖춘 헌신적 인물들이었다. 그들은 헌법제정과정에서 가능한 모든 자료들을 빈틈없이 검토하였으며 1787년 당시로서 그들의 구상은 최상의 것이었다(Dahl 2001, 8-9). 그러나 그들은 앞으로 전개될 민주정부의 미래를 충분히 예견하지 못했으며 새로운

---

University, 2001)의 내용을 검토한다.

- 2) 미국 헌법의 건국이념 해석 논쟁에 대한 상세한 설명은 Robert Booth Fowler, *Enduring Liberalism: American Political Thought Since the 1960* (Kansas: University Press of Kansas, 1999), 제3장 (pp. 88-99) 참조.

공화국의 헌법에 관한 그들의 지식은 매우 불충분한 것이었다. 그들은 군주제를 반대하며 공화국을 지지한다는 주장에 대부분 동의했으나 민주적인 공화국의 이상을 정립하지 못하였다. 한편 13개 주의 존재는 단방제 국가가 보여주는 역사적 경험을 수용하는 헌법의 제정을 불가능하게 만들었다. 미국 헌법의 제정은 전체의 동의를 모색하는 과정에서 타협과 연합을 불사하였으며 비민주적인 요소의 존재를 용인하였다. 헌법제정권자들은 이상적인 사회건설을 갈망했던 철학자들이 아니라 안정된 정부체제의 수립을 우선적인 목표로 삼았던 실용주의자들이었다(Dahl 2001, 38). 그 결과 제정헌법은 다수 대중의 위험을 과대평가하고 민주적 책임의 문제를 소홀히 하였으며 노예제도의 인정, 여성참정권 배제, 대통령 선거인단제 도입, 상원의 주의회 선출 등 비민주적 성격을 선보이게 되었다.

미국은 이후 2세기에 걸친 민주화과정을 통해서 1787년 헌법의 비민주적 요소들을 척결하며 민주공화국을 건설하였다. 그것은 권리장전과 일련의 헌법수정 및 정치적 관행과 제도의 개선을 통해서 이루어졌다. 1865년부터 3차례에 걸친 헌법수정으로 노예제도가 폐지되고 흑인의 투표권이 보장되었다. 1913년에는 주의회에 의한 상원의원의 선출방식이 직접선거로 바뀌었다. 1919년에는 여성들에게 참정권이 부여되었다. 1964년에는 일부 남부 주에 자행되었던 흑인에 대한 인두세 부과 방식의 선거권 제약을 금지시켰다. 한편 정당제도가 도입되었으며 선거인단제도가 직접투표 방식으로 개선되었다.

달에 의하면 헌법제정을 주도했던 매디슨의 변신은 제정헌법의 한계를 극명하게 보여준다. 버지니아주를 대표하여 36세의 나이에 헌법제정회의의 제안서를 작성했던 매디슨은 훗날 제퍼슨과 함께 연방주의자들의 정책과 사상을 반대하는 지도자로서 야당인 민주공화당을 이끌었고 제퍼슨의 뒤를 이어 대통령이 되었다. 『페더럴리스트』 제10장에서 매디슨은 파벌의 위험성을 경고하며 정당의 존재를 필요악의 의미로서 파악하였다. 그러나 매디슨은 점차 정당에 대한 자신의 견해를 수정했을 뿐 아니라 노년에는 다수의 통치에 대해서도 보다 우호적인 태도를 취했다. 그는 자신의 비망록 속에서 정당은 자유의 산물이며 정당을 갖지 않는 자유국가 존재할 수 없다고 주장하였다. 그는 또한 다수의 통치와 관련하여 권력의 남용을 완전히 막을 수 있는 정부형태는 없으며 다수의 의지는 가장 덜 불완전한(the least imperfect) 통치의 원리라고 주장하였다(Dahl 2001, 37).

그러나 일련의 헌법수정과 정치제도 및 관행의 민주적 변화에도 불구하고 상원

의 불평등 대표, 대통령 선거인단제도 등 미국 헌법의 중요부분은 난공불락의 성채로 여전히 남아있으며 따라서 미국 헌법의 비민주적 성격은 완전히 불식되지 않고 있다. 그 결과 미국인들은 자신들의 헌법에 대한 신념과 민주주의에 대한 신념 사이에서 끊임없는 긴장관계에 놓이게되었다(Dahl 2001, 39).

### III. 미국 민주주의의 평가

#### 1. 미국 정치체제의 특수성

많은 사람들은 미국의 정치체제를 민주세계의 모델이라고 믿는다. 그러나 적어도 미국을 포함한 22개의 선진민주국가 중 미국의 헌법 모델을 따르는 나라는 한 나라도 없다. 코스타리카를 제외한다면 모든 다른 국가들은 입법기관에 의해 선출된 총리가 통치하는 의회제 정부형태를 취하고 있으며 프랑스와 핀란드의 대통령제 역시 의회제도의 변종이다. 미국은 국민적으로 선출된 단일 행정수반을 갖는 거의 유일한 국가이다. 달에 의하면 미국의 대통령중심제는 매우 독특한(unique) 체제이다(Dahl 2001, 72). 그렇다면 왜 미국의 헌법제정권자들은 유럽과 달리 대통령중심제를 채택하였는가?

달의 분석에 의하면 이유는 두 가지이다. 하나는 권력의 분립의 독트린을 신성시함으로써 의회로부터 독립된 행정부를 구상했다는 점이다(Dahl 2001, 65). 즉 새로운 공화국은 독립적인 사법부, 하원을 견제하기 위해 존재하는 상원을 포함하는 양원제 의회, 독립적인 행정부를 필요로 했다. 다른 하나는 영국식 의회제도에 대한 거부감이다. 그들은 영국의 의회제도가 많은 장점을 갖고 있음을 인정하였지만 군주제를 강력히 반대했기 때문에 의회제의 수용가능성을 원천적으로 봉쇄하였다(Dahl 2001, 70). 당시 영국헌법은 빠른 속도로 변화하고 있었으며 군주는 의회에서 총리에게 권한을 이양함으로써 권력을 상실하고 있었다. 머지않아 총리는 양원에서 신임투표를 받고 불신임되는 경우에 사임할 수밖에 없는 체제가 완성되었다. 그러나 헌법제정권자들은 유럽 의회민주주의의 미래를 충분히 예측하지 못했으며 상징적 존재라 할지라도 군주제는 결코 용납될 수 없다고 판단하였다. 헌법제정회의는 의회제를 포함하여 여러 대안을 검토했으나 최종적으로 선거인단 선거에 입

각한 대통령제를 채택하였다. 일반 대중의 정치성향에 대한 불신으로 국민직선제의 제안은 기각되었다. 비민주적이었던 최초의 대통령 선출방식은 다수의 시행착오를 경험하면서 선거인단제도는 유지되는 대신 국민선출방식으로 전환되었다. 그러나 달은 후술하는 것처럼 미국의 대통령 선출방식이 여전히 비민주적 요소를 내포하고 있다고 주장한다.

달은 미국 정치체제의 특수성을 구체적으로 다음과 같이 분석한다. 우선 미국은 연방제 국가로서 연방의 단위에 불평등한 대표성을 부여하는 강력한 양원제를 채택하고 있다. 그러나 22개의 비교 대상 국가 중 상원의 불평등 대표성의 정도가 미국 정도로 심한 나라는 없다(Dahl 2001, 49). 미국은 또한 사법부에 의한 강력한 위헌법률심사제를 채택하고 있는 국가이며 이러한 제도를 취하고 있는 나라는 캐나다와 독일뿐이다. 달은 연방법원이 연방제도를 유지하기 위해서 연방단위의 결정을 심사할 수 있는 권한을 부여받은 것은 수권이 가지만 연방의회나 대통령에 의해서 적절하게 제정된 법률을 무효화시키는 권한은 논쟁의 여지가 있다고 말한다.<sup>3)</sup> 미국의 선거제도는 소선거구제이며 단순다수대표제에 입각해 있다. 그러나 비례대표제를 채택하고 있지 않은 4개의 민주국가 중에서 프랑스는 결선투표를 행하고 있고 영국 역시 비례대표제 방식으로 전환하고 있어서 미국은 조만간 캐나다와 더불어 다수대표제를 고집하는 유일한 국가가 될 것이다(Dahl 2001, 59).

달은 레이파트의 분석들을 원용하여 미국의 정치체제를 혼합제 모델로서 분석

---

3) 달은 여기서 *버클리 대 발레오(Buckley v. Valeo)* 사건을 문제삼는다. 1976년 미국 대법원은 연방선거운동법이 연방공직 입후보자의 표현의 자유를 심각하게 침해하고 있다고 판결하였다. 대법원은 수정헌법 1조가 보장한 표현의 자유에 입각하여 모든 후보와 단체는 선거과정에서 자신의 돈을 무제한 지출할 수 있다고 7대 1의 투표로 결정하였다. 달에 의하면 이 판결의 결과 미국사회는 지금 가공할만한 현상을 목격하고 있다. 달은 재판관들이 정치적 평등의 원칙을 통해서 선거자금의 문제를 바라보지 못하였다고 비판한다. 모든 시민은 자신의 권리를 주장하기 위해서 최소한의 자원을 보유해야 하는데 판결은 정치적 평등의 기회를 파괴하였다. 선거를 통해 선출된 관리에게 법과 정책의 결정을 절대적으로 위임할 수는 없지만 사법부의 개입에도 한계가 따른다. 달은 대법원의 위헌법률심사권이 민주국가에서 중요한 의미를 갖고 있음에도 불구하고 기본권의 보호라는 최소한의 영역을 넘어서기 시작할 때 법원의 권한은 의심스럽게 된다고 말한다. 사법부는 헌법의 해석을 가장해 사실상 선출직 입법기구로서 역할을 수행하게 되기 때문이다(Dahl 2001, 151-152).

한다. 레이파르트에 의하면 경험적인 차원에서 볼 때 동질적 사회의 경우에는 다수에게 효과적으로 힘을 부여하는 다수제 모델(majoritarian model)이, 이질적 사회의 경우에는 소수를 최대한 보호하고 배려하는 합의제 모델(consensus model)이 보다 선호된다. 다수제 모델은 집행권의 집중, 권력의 융합과 내각의 우위, 불균형한 양원제, 양당제도, 일차원의 정당제도, 선거에 있어서 최다득표제, 단방제의 집권화된 정부, 불문헌법과 의회주권, 완전한 대의민주주의를 이념형으로 한다. 반면 합의제 모델은 집행권의 분산, 공식·비공식의 권력분립, 균형된 양원제와 소수자 대표제, 다당제도, 다차원의 정당제도, 비례대표제도, 연방주의와 분권화, 성문헌법과 소수자의 거부권을 이념형으로 한다. 레이파르트는 미국 민주주의를 다수제와 합의제가 성공적으로 결합된 사례로 평가하였다.<sup>4)</sup> 반면 달은 미국식 혼합제 모델이 각각의 장점보다는 단점을 증폭시키는 결과를 초래하였다고 평가한다(Dahl 2001, 146). 달에 의하면 미국은 비례대표의 방식을 취하지 않고 있지만 그렇다고 해서 다수제 민주주의 체제로 규정될 수도 없다. 첫째, 미국식 대통령중심제에 있어서는 하나의 정당이 대통령직과 양원 모두를 장악하는 경우가 드물다. 1946년부터 2000년까지 매 10년 중 6년 이상 3개의 권력은 2개 정당에 의해서 분리되었다. 그리고 하나의 정당이 대통령직과 양원 선거 모두에서 승리하는 경우에도 이들 권력 상호간에 불협화음이 예상된다. 달은 권력의 분산이 초래하는 결과를 일률적으로 평가할 수 없다고 말하면서도 입법과정이 교착상태에 빠질 가능성이 많다는 사실을 지적한다(Dahl 2001, 111). 또한 그것은 국가정책의 실패에 대한 책임 소재를 모호하게 만든다. 누가 책임을 질 것인가? 대통령인가, 상원인가, 하원인가, 비선출직인 대법원인가? 미국의 정치제도는 매우 복잡하고 혼란스러우며 이해하기 어려운 구조이다. 둘째, 후술하게 될 상원의 불평등한 대표이다. 미국 민주주의는 지역적으로 특권을 향유하고 있는 소수세력이 거부권을 남용함으로써 국민 다수에게 양보를 강요하는 체제이다. 그러나 그것은 이질적 사회집단의 권리 보호라는 진정한 합의제의 이상과 거리가 멀다. 합의제 민주주의를 보다 선호하는 달은 미국의 민주주의가 최대의 합의를 모색하되 필요할 경우 다수의 의지를 관철시키는

4) 레이파르트에 의하면 미국 민주주의는 집행권의 집중, 양당제도, 최다득표제 등에 있어서 다수제 모델에 근접하지만, 권력분립, 균형된 양원제, 연방주의, 성문헌법과 소수자 거부권 등에 있어서 합의제 모델에 근접한다. 아렌트 레이파르트, 『민주국가론』, 최명 옮김 (법문사, 1985), pp. 42-46.

방식으로 운용되기를 기대한다. 그러나 달에 의하면 현실은 다수의 지배를 선호하면서 소수의 횡포를 허용하는 방향으로 나아가고 있다. 그 결과 미국식 혼합제는 합의제와 다수제의 장점 — 전자는 공평한 대표, 후자는 효율성과 책임성 — 들이 희석되고 단점만이 노정된다(Dahl 2001, 115).

달에 의하면 많은 개발도상국가들이 미국체제의 안정성에 감명을 받아 부분적으로 변형된 대통령중심제를 취하고 있으나 그것은 제3세계적 현상에 불과하며 미국은 신생독립국가들에게 자신의 헌법제도를 전파하려는 시도를 자제해야 한다.

## 2. 미국 민주주의의 성과지표

민주주의는 제도뿐만 아니라 문화적 관점에서도 설명될 수 있기 때문에 헌법체제와 민주주의의 상관관계에 대해서 정밀과학의 논리를 주장하기 어렵다. 그러나 최소한의 논의는 가능하다 할 것이다. 달은 민주적 안정성, 기본권의 보호, 민주적 공정성, 합의의 촉진, 민주주의의 성과 등 5가지 항목을 통해서 미국 민주주의를 여타 선진국가와 비교한다. 앞의 4가지 항목의 경우 의미있는 차이가 드러나지 않거나 그것들이 각 체제의 상대적 속성을 반영하고 있다는 점에서 비교가 용이하지 않다. 그러나 우리는 마지막 항목인 민주주의의 성과 지표를 통해서 미국 민주주의의 전반적인 성적을 대체적으로 평가할 수 있다. 미국은 재소자 비율과 해외원조에 있어서 비교대상 국가 중 최악의 성과를 기록하고 있으며 투표율, 주민복지, 에너지 효율성, 여성의 의회진출, 빈부격차 등의 영역에서도 최하위의 성과를 보여주고 있다. 비교의 내용을 도표로 간단히 정리하면 다음과 같다(Dahl 2001, 169).

달은 이러한 자료를 통해서 체제에 대한 미국 국민의 긍지와 달리 미국 민주주의의 성과가 매우 빈약하다는 사실을 지적하고 헌법을 신성한 교과서로 간주하던 종래의 관념에서 벗어나 보다 나은 대안을 검토할 필요가 있다고 결론을 내린다. 물론 달은 서두에서 이러한 실망스러운 성과가 헌법구조에서 기인하는지 단언할 수 없음을 분명히 하고 있지만 양자를 연결시키는 이러한 시도는 무리가 있어 보인다. 더 나아가 여기서 제시된 성과지표가 얼마나 타당성이 있는지 여부도 문제가 될 수 있다. 그러나 그것은 또 다른 차원의 문제이며 이곳에서는 논의를 생략하겠다.



## 〈미국 민주주의의 성과 지표〉

비교	변수	순위	비교국가 수
상위 3분의 1 성적	경제성장(1980~1995)	5	24
중간 3분의 1 성적	여성의 각료진출(1993~1995)	8	22
	행정부에 대한 국민의 지지(1945~1996)	10	22
	예산적자(1970~1995)	8	16
	실업(1971~1995)	8	18
	가족정책(1976~1982)	12	18
	인플레이션(1970~1995)	12	18
하위 3분의 1 성적	여성의 의회진출(1971~1995)	18	22
	빈부격차(1981~1993)	4	18
	에너지 효율성(1990~1994)	19	22
	복지국가 지표(1980)	17	18
	사회적 지출(1971~1996)	17	18
	투표율(1971~1996)	21	22
	재소자비율(1992~1995)	1	18
	해외원조(1992~1995)	19	19

출처: 이 자료는 로버트 달이 아렌트 레이파트의 책 *Pattern of Democracy* (New Haven: Yale University Press, 1999)<sup>5)</sup>을 인용한 내용이다.

#### IV. 정치적 불평등의 구조

달은 민주주의의 본질적 가치는 정치적 평등에 있다고 본다. 이러한 주장을 정

- 5) Arendt Lijphart, *Pattern of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries* (New Haven and London: Yale University Press, 1999). 이 책은 본래 Arendt, Lijphart, *Democracy: Patterns of Majoritarian and Consensus Governments in Twenty-One Countries* (New Haven and London: Yale University Press, 1984)의 증보판으로 기획되었으나 분석대상이 21개국에서 36개국으로 15개국 추가되고 분석기간이 1945~1980년에서 1945~1996년으로 확장됨에 따라(이 기간도 1945~70년 시기와 1971~96년 시기로 2분되었다) 기존의 내용을 보완하며 새로운 단행본으로 출간되었다. 레이파트는 이 책에서 합의제 민주주의가 복지, 환경, 범죄율, 해외원조 등의 관점에서 볼 때 민주주의의 질을 제고 시키는 보다 친절하고 부드러운(kinder and gentler) 형태의 민주주의라고 주장한다(pp. 275-276).

당화하는 근거는 도덕적 판단에서 기인한다. 한 인간의 생명, 자유, 행복은 다른 사람의 그것보다 우월하거나 열등하다고 말할 수 없다. 달은 모든 인간은 동등하며 어느 누구도 다른 사람보다 우월한 가치를 갖지 않는다는 천부적 평등의 가설을 신봉한다. 미국의 독립선언서는 이러한 사실을 자명한 진리로 파악하였는데 대부분의 윤리체계와 종교적 교의 역시 이것을 묵시적으로 가정하고 있다. 달은 다음과 같이 말한다. “우리가 인간은 평등하게 태어났다고 믿는다면, 그들이 양도할 수 없는 천부의 권리를 부여받았으며 생명, 자유, 행복을 추구할 권리가 있다고 믿는다면, 정부는 피치자의 동의라는 정당한 권력을 근거로 인민들에 의해서 조직된다고 믿는다면, 우리는 정치적 평등의 목표를 지지하지 않을 수 없다.” 뿐만 아니라 모든 사람에 대한 평등한 배려는 각자의 목표 달성과 이익에 도움이 된다는 공리주의적 지혜 역시 이러한 주장을 설득력 있게 만든다. 정치적 평등을 정당화하는 달의 마지막 논리는 국가의 통치과정에서 동등한 발언권이 박탈된다면 누가 당신의 이익을 보호할 것인가라는 현실적인 문제이다. 인간의 경험은 누구도 자신의 권리를 다른 사람에게 위임해서는 안된다는 소중한 결론을 보여준다. 달에 의하면 본질적 평등의 사상이 민주주의의 보다 강력한 주춧돌이 되기 위해서 추가적인 논변을 요구한다. 그것은 어느 누구도 당신의 선이나 이익을 당신보다 더 잘 판단할 수 없고 그것을 실현하기 위해서 당신보다 더 잘 행동할 수 없다는 가정이다.<sup>6)</sup>

그러나 혹자는 공공선의 존재와 그것의 실현을 이유로 들어 현재의 지배를 주장할 수 있다. 전문지식과 능력을 강조하는 플라톤식의 수호자 통치론(guardianship)은 시민 개개인의 일반적 능력을 불신하고 정치적 평등의 가설을 부정한다. 그러나 달에 의하면 국가를 통치하는 것은 과학적 지식 이상의 것을 요구하며 정책에 관한 모든 중요한 결정들은 윤리적 판단의 성격을 갖는다. 훌륭한 의사는 당신의 병을 진단하고 어떻게 치료하는 것이 좋은지 권고할 수 있지만 최종적인 선택은 환자 자신의 몫이다. 달은 법을 준수하는 모든 국가구성원들은 국가적인 의사결정 과정에 참여할 수 있는 충분한 자격이 있으며 남보다 자격이 더 우월하다고 단정적으로 말할 수 있는 사람은 존재하지 않는다.<sup>7)</sup> 민주적 기준을 충족시키고 정치적 평등을 유지하면서 공적 결정에 있어 전문가의 도움을 받는 것은 별개의 문제이다.

6) 달은 이것을 강한 평등의 원칙(strong principle of equality)이라 말한다. 로버트 달, 『민주주의와 그 비판자들』, 조기제 옮김(서울: 문학과 지성, 1999), p. 200.

7) 로버트 달, 『민주주의』, 김왕식 외 옮김(서울: 동명사, 1999), p. 112.

19세기 당시 토크빌은 조건의 평등이 다수의 횡포를 초래함으로써 시민의 자유를 위협할 것이라고 우려하였다. 20세기의 일부 사회과학자들은 이러한 견해를 수용하여 대중민주주의가 권위주의와 전체주의의 온상이 될 것이라 예상하였다. 그러나 달에 의하면 이러한 예측은 완전히 빗나갔다(Dahl 2001, 134). 성숙한 민주주의를 보유하고 있는 국가에서 권위주의 정부가 출현한 예는 1973년의 우루과이를 제외한다면 거의 존재하지 않는다. 달은 바이마르 공화국의 몰락은 토크빌의 시나리오와 관련이 없다고 말한다. 바이마르 공화국은 나치가 점령하기 전 15년도 채 존속되지 않았다. 정치적 평등의 확대는 결코 시민적 자유를 위협하지 않으며 오히려 민주주의를 심화시킨다. 이러한 전제에 따를 때 달에 의하면 미국 민주주의의 근본적 결함은 정치적 불평등의 잔재에 있다. 정치적 평등의 이념을 훼손시키는 미국민주주의의 두 제도적 장치는 상원의 불평등한 대표성과 대통령 선거인 단제의 존재이다.

## 1. 상원의 대표성

미국의 상원제도는 불평등한 대표성을 유지함으로써 작은 단위의 지역이해를 보호하는데 그 존재의의가 있다. 즉 국가적 차원에서 다수통치의 위협을 방지하기 위해서 1인 1표의 원칙과 모순 되는 불평등한 대표성을 인정하는 것이다. 이것은 각 주에 대해 2개의 상원 의석을 보장한 코네티컷 타협안(Connecticut Compromise)의 산물이다. 모든 연방제 국가는 어느 정도 대표의 불평등성을 인정한다. 미국의 경우 문제는 그것이 너무 극단적이라는 사실이다(Dahl 2001, 49). 2000년 현재 3,400만 명의 인구를 갖는 캘리포니아주나 200만 밖에 되지 않는 네바다주나 모두 똑 같이 2석의 상원의원을 갖고 있다. 즉 네바다주 주민들의 2000년 투표권 행사는 캘리포니아주 주민들의 그것과 비교할 때 17배나 가치가 있다고 말할 수 있다. 만일 캘리포니아 주민이 알래스카로 이사를 가면 그 사람은 캘리포니아에서의 투표권 행사 때 보다 무려 54배 정도의 가치를 갖는 투표권을 획득하게 될 것이다. 달은 미국 상원의 구조가 정치적 평등을 본질로 하는 민주주의의 근본원리를 심각하게 침해하고 있다고 주장한다. 달은 '적은 인구를 갖는 지역 주민들의 권리와 이익을 보호한다는 이유로 의회 다수세력에 의해서 통과된 연방법률을 거부하는 특수한 기제를 마련하는 것이 정당화될 수 있는가?' 라고 반문한다. 미국의 연방제

도 하에서 지역 주민의 권리는 이미 권리장전 및 수정헌법 관련 조항과 헌법에 근거한 사법부의 판단을 통해서 충분히 보호받고 있으며, 모든 주는 주민의 특수이익을 보호할 수 있는 배타적 권한을 연방 헌법에 의해서 보장받고 있다. 특정의 개인이나 집단이 추가적인 보호를 받아야 할 이유가 있는가?(Dahl 2001, 52)

지난 2세기 동안의 역사를 되돌아보면 문제는 분명해진다. 상원의 불평등한 대표성은 지역 하층계급의 이익을 대변하는 대신 최상층 특권계급의 이익을 보호해왔다. 이의 명백한 사례는 노예 소유주들의 권리보호이다. 1800년부터 1860년 사이에 8차례 반노예법안이 하원을 통과하였으나 모두 상원에서 기각되었다. 남북전쟁 이후 남부는 거부권 행사를 통해서 재통합을 거부하며 흑인의 기본권 보호를 위한 연방 법률의 제정을 방해하였다. '단순히 인구수가 적다가는 이유만으로 소수를 보호할 이유가 있는가?' 라고 달은 반문한다. 왜 특별한 사회적 약자가 아닌 지역적 소수를 보호해야 하는가?

## 2. 대통령 선거인단제

헌법제정회의는 최종적으로 '각 주는 주의회가 정하는 바에 따라 그 주가 연방 의회에 보낼 상원의원과 하원의원의 총수와 동수의 대통령 선거인단을 임명한다'고 결정하였으며 국민에 의한 대통령 직접선출 방식은 두 차례나 거부되었다. 선거인단 선거제도를 채택한 이유는 뛰어난 판단력과 도덕적 자질을 지닌 현명한 사람들에게 선택의 책임을 위임하기 위해서라는 것이 일반적인 답변이었다. 해밀턴은 『페더럴리스트』 제68장에서 선거는 '분석능력이 탁월하고 사려깊게 행동하는 사람들'에 의해서 행해져야 할 것이라고 주장하였다. 제정헌법은 선거인단 선출방식을 주의회에 위임하였으며 대부분의 주들은 주민선출 방식을 반대하였다.

그러나 이후의 사태는 선거인단제도에 대한 기대를 여지없이 허물어 버렸다. 1800년의 대통령 선거는 현자들의 심판과는 거리가 먼 정파싸움으로 얼룩지는 양상을 보였다. 선거인단은 선거의 해악으로부터 자유로운 독립체로서 행동하지 못하고 소속 정당에 충성하는 당파정치 대리인의 역할을 수행하였다. 정부통령후보의 분리 조치 이후 각 주는 다양한 방식의 선거인단 선출제도를 실험하게 되었는데 가령 매사추세츠주는 10차례의 대통령 선거에서 7차례 이상 선거인단 선출방식을 변경하였다. 그러나 대부분의 주들은 점차 주민에 의한 선출방식을 채택하게

되었으며 1832년이 되자 사우스캐롤라이나주 만이 주의회에 의한 선거인단 선출 방식을 고집하였고 이것도 남북전쟁 기간에 주민선출방식으로 변경되었다(Dahl 2001, 83).

선거인단의 귀족주의적 역할이 종료되자 전임자와 달리 앤드류 잭슨(Andrew Jackson) 대통령은 자신이 국민에 의해 선출된 유일한 국가관리임을 주장하며 거부권 행사를 비롯하여 공공연히 연방의회에 권위에 도전하였다. 링컨과 크리브랜드, 시어도어 루즈벨트, 윌슨 대통령이 동일한 주장을 되풀이하였으며 프랭클린 루즈벨트에 와서 미국의 대통령은 국민의 대표로서 확고한 지위를 인정받게 되었다(Dahl 2001, 69). 선거인단 주민선출방식의 도입으로 미국의 대통령은 최초의 위상에서 벗어나 국가원수와 행정수반의 역할을 겸하는 명실상부한 최고통치권자가 되었다.

그러나 미국의 대통령 선거는 여전히 문제점을 노정시켰다. 직접투표에서 최다 득표를 한 후보가 선거인단 투표에서 낙선하는 사태가 발생하였으며, 과반수를 얻지 못한 후보가 당선되는 상황이 세 번의 한 번 꼴로 전개되었다. 제3당의 후보가 양당 후보의 표를 잠식하였음을 감안할 때 최다득표자 2인에 대한 결선투표를 실시할 경우 결과가 달라질 수 있는 상황이 발생되었다. 이러한 사태의 원인은 크게 두 가지이다. 첫째, 상원의 불평등한 대표의 문제이다. 하원의 존재에 의해서 그 효과가 다소 희석되기는 했지만 선거인단 구성 자체가 유권자의 인구수에 정확히 비례하지 않는다(Dahl 2001, 81). 둘째, 이른바 승자전승(Winner-Take-All)의 선거인단 투표방식이다. 직접투표에서 승리한 후보에게 지역별로 해당 선거인단의 표를 몰아주는 승자전승제의 선출방식은 선거에서 정치지도자들의 영향력을 강화시킴으로써 곧 대세를 이루게 되었다. 그러나 승자전승제는 여타의 부작용도 초래하였다. 후보자들은 접전이 예상되는 지역의 득표활동에만 전력을 기울이고 확실한 결과가 예상되는 지역을 외면할 가능성이 많게 되었다. 잠재적인 제3당 후보들은 선거인단 투표에서 승리할 가능성이 없었기 때문에 값비싼 비용을 요구하는 대통령 출마 시도를 포기하게 되었다. 유권자들 역시 상황에 따라서 투표 의욕이 감소될 수 있다(Dahl 2001, 83). 여기서 달이 지적하는 중요한 사실은 승자전승제도가 헌법에 의해서 규정된 선거인단제도와 달리 주의회의 결정만으로도 변경이 가능하다는 것이다.

달은 상원의 불평등한 대표성 비판의 경우와 마찬가지로 선거인단 구성상의 문

제를 제기한다. 왜 인구가 작은 주의 유권자들에게 필요이상의 권리를 부여하는가? 예를 들면 와이오밍 주민의 투표는 선거인단 구성에 있어서 캘리포니아 주민의 투표 4배 이상의 가치를 갖는다. 선거인단 1인에 상응하는 주민의 수를 환산하면 가장 작은 주의 경우 16만 5천명에서 30만 명 사이이며 가장 큰 주의 경우 조지아의 58만 6천명에서 캘리포니아의 62만 8천명에 이른다. 가장 작은 10개주는 인구 수 비례로 볼 때 자신의 본래 크기의 2~3배에 해당되는 선거인단을 선출하고 있다. 달은 한 걸음 더 나아가 대통령 국민직선제가 작은 주의 이익을 침해할 것이라는 가정은 근거가 없다고 말한다. 그러한 가설은 직선제를 취할 경우 후보자들이 작은 주에 대해서 무관심하게 될 것이고 국가적인 정책 입안과정에서 작은 주의 관심이 무시될 것이라고 예상한다. 그러나 달에 의하면 작은 주의 유권자들이 필요 이상의 보호를 받아야 할 이유도 없거니와 모든 시민의 표가 동등한 가치를 갖는 경우 대통령 후보들은 장소를 불문하고 더 열성적으로 선거운동에 임할 것이기 때문에 피해를 입을 이유도 없다.

여론조사 결과 미국시민 절대 다수가 선거인단 제도의 개혁을 원하고 있는 것으로 나타나고 있다. 1989년에는 선거인단제도 대신 대통령 직접선출 방식을 도입하는 헌법수정안이 하원에서 338대 70 이라는 압도적인 지지로 통과되었다. 그러나 83%의 지지로 하원을 통과한 이 수정안은 1년 뒤 상원에서 의사진행방해로 무산되었다. 달은 만일 제안된 수정조항이 표결에 부쳐졌다 하더라도 헌법이 요구하는 상원의석 3분의 2—67표—의 지지를 확보하지 못했을 것이라고 말한다.

달이 생각하는 선거인단제도의 개선방안은 다음은 세 가지이다. 첫째, 대통령 직선제 헌법개정을 하는 것이다. 이 경우 결선투표 조항을 동시에 삼입하여 1위 득표자가 과반수를 획득하지 못할 경우 2차 투표를 행하도록 한다. 둘째, 선거인단 제도를 유지하되 각 주별로 주민투표의 결과를 선거인단 할당에 정비례하도록 헌법을 수정한다. 셋째, 헌법을 수정함 없이 주의회의 결정으로 두 번째 방식을 채택한다(Dahl 2001, 86-87).

## V. 맺는 말: 미국 헌법의 미래

달은 헌법을 신성시하는 미국 사회의 미묘한 분위기를 비판한다. 이러한 전통은

헌법제정 당시부터 시작되어 제1, 2차 세계대전의 시기에는 헌법이 종교적 숭배의 대상과도 같게 되었고, 미국인들의 이러한 태도는 지금도 여전히 계속되고 있다. 1997년 미국의 성인 1천명을 대상으로 한 여론조사에서 응답자의 71%가 헌법을 매우 자랑스럽게, 20%가 약간 자랑스럽게 생각한다고 대답하였다. 1999년의 조사에서는 응답자의 85%가 미국 헌법을 국가적 성공의 중요 동인이라고 대답하였다(Dahl 2001, 122). 한편 변화를 거부하는 소수의 기독교 세력 역시 기존의 헌법질서를 변경시키려는 모든 시도에 대해서 저항한다. 따라서 달에 의하면 미국 체제의 본질적인 변화가능성은 존재하지 않는다(Dahl 2001, 154). 연방정부와 주정부 사이에서 권력의 공유문제가 끊임없는 분쟁의 주제가 되겠지만 연방제는 지속될 것이다. 미국의 국민들은 대통령중심제에 너무 매료되어 있기 때문에 결코 의회제의 도입을 진지하게 고려하지 않을 것이다. 인구가 작은 최소 13개의 주가 상원에서 자신들의 영향력을 감소시킬 수 있는 모든 헌법수정안에 대해서 거부권을 행사할 것이므로 상원의 정치적 불평등 역시 시정되지 않을 것이다. 미국 헌법 제5조에 의하면 헌법의 수정은 양원의 3분의 2 혹은 주의회 3분의 2 이상의 발의를 요구하며, 수정은 4분의 3의 주의 주의회나 또는 4분의 3의 주의 주헌법회의에 의해서 비준되기 때문이다. 대법원이 당파성을 거부하고 법률과 정책에 대한 사법 심사를 엄격히 제한함으로써 자제력을 발휘할 가능성도 매우 낮다. 그러나 달에 의하면 선거인단제도의 개선가능성은 약간이나마 존재한다. 직선제의 도입이나 선거인단의 구성비율을 변경시킬 수 있는 가능성은 거의 없지만 헌법의 수정 혹은 주의회의 결정을 통해서 직접투표의 결과를 선거인단 선출과 비례적으로 연계시키는 방식을 채택할 가능성은 상존한다(Dahl 2001, 155).

달은 이러한 상황을 염두에 두며 다음의 2가지 전략을 제안한다. 첫째, 헌법에 대한 공적인 토론을 활성화하는 일이다. 법학과 정치학, 역사학이 중심이 되어 미국 헌법에 대한 학문적인 검토를 시작하면 언론과 지식인 사회가 이러한 작업을 확산시켜 최종적으로 대중에 의한 토론을 유도한다. 그것은 미국 헌법에 대한 객관적인 이해를 바탕으로 보다 나은 대안을 모색하는데 의의가 있다. 둘째, 정치적 평등을 증진시켜 자원분배의 불공정성을 개선하는 일은 미국 헌법의 한계 내에서도 어느 정도 성과를 거둘 수 있다. 따라서 헌법 수정이 불가능한 경우에도 주의회 차원의 노력을 경주한다면 부분적으로 문제해결이 가능하다(Dahl 2001, 156-157).

달의 주장은 결국 미국 민주주의의 두 전통 — 공화주의와 연방주의 — 를 비판

하는 것으로 요약될 수 있다. 따라서 달의 주장에 대한 반론은 공화주의와 연방주의의 본래적 의의를 다시 한번 강조하는데 있다. 첫째, 공화주의의 전통을 옹호하는 사람들은 다음과 같이 주장한다. “건국의 아버지들은 탐욕스러운 정치인과 그 추종자들에 의해 미국 정치가 황폐화되는 것을 우려하였기 때문에 민주주의보다 공화주의를 선호하였다. … 그 결과 미국은 단시일내에 세계 최고의 산업국가로 도약할 수 있었고 근대문명의 경이를 성취하는데 성공하였다. …”<sup>8)</sup> “진정한 민주주의는 다수의 횡포와 구별되어야 하는데 달은 사실상 후자를 우아하게 정당화하고 있다.”<sup>9)</sup> 둘째, 연방주의의 정신을 강조하는 사람들은 다음과 같이 주장한다. “미국이 합중국이라는 사실을 망각하고 국민선거제의 방식을 수용할 경우 주의 존재는 의미를 상실하게 될 것이며 모든 정치과정이 연방화될 것이다.” “주정부는 단순한 지리적 경계의 소산이 아니며 독립된 실체임을 명심해야 한다. 소수자 보호권이 특수이익과 결탁되는 사례를 문제삼는 것은 일리가 있지만 그것이 연방제의 의의를 부정하는 것은 아니다.”<sup>10)</sup> 첫 번째 비판과 두 번째 비판은 자연스럽게 세 번째 비판의 논리를 제공한다. 달은 다수제 민주주의를 비판하면서도 사실상 다수제를 지향하고 있고 합의제 민주주의를 옹호하면서도 사실상 합의제를 거부하는 자기모순을 보이고 있다는 것이다.<sup>11)</sup>

미국 헌법의 공화주의적 전통에 대한 달의 비판은 현대 민주주의의 관점에서 볼 때 설득력이 있으며 이미 다수의 학자들이 동일한 문제를 제기한 바 있다. 그러나 달의 연방주의 비판은 사실상 단방제를 찬성하는 논리와 다름이 없기 때문에 미국 정치사의 특수성을 고려할 때 선뜻 수긍하기 어려운 논리이다. 제3의 비판과 관련하여 논평을 한다면 합의제 민주주의의 본질을 독자적으로 해석하고 있는 달의 이론으로부터 문제가 비롯되었다고 본다. 레이파트에 있어서 합의제 민주주의는 소수세력의 권리를 보호하기 위해서 소수의 과다대표를 허용하는 체제이다. 그러나

8) Amazon.1996. “Editorial Reviews” [http://www.amazon.com/exec/obidos/ASIN\\_0300092180/](http://www.amazon.com/exec/obidos/ASIN_0300092180/)  
방: = 1027905(검색일: 2002-07-29).

9) Matthew Herrington, “Don’t Just Do Something, Stand There: A Review of Robert A. Dahl’s Recent Book on Democracy and the Constitution,” *FindLaw’s Book Reviews* (Friday, May 10, 2002).

10) David Gordon, “Democracy’s False Prophet.” *the Mises Review* (Fall 2002).

11) *Ibid.*



달의 기본철학은 소수에 대해서 상응하는 몫만을 보장하고 그 이상의 추가적인 권한행사를 용납하지 않는다. 즉 달은 소수세력의 과다대표를 허용하지 않는다. 따라서 달은 자신의 정의 속에서 합의제를 지지하고 있지만 시각을 달리할 경우 그것은 다수제의 논리에 근접하게 된다.

미국 민주주의의 성과를 비판하고 체제의 개혁을 주장했음에도 불구하고 인종 차별, 군산복합체의 지배, 대외적 패권주의 등 보다 중요한 이슈들을 외면하고 불평등한 대표성의 문제에만 초점을 맞춘 달의 의제설정 방식에 아쉬움을 느낀다.

## 참고문헌

- Dahl, Robert A. 2001. *How Democratic Is the American Constitution?*. New Haven: Yale University.
- Flower, Robert Booth. 1999. *Enduring Liberalism: American Political Thought Since the 1960s*. Kansas: University Press of Kansas.
- Lijphart, Arendt. 1999. *Pattern of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven and London: Yale University Press.
- Lijphart, Arendt저 · 최명 옮김. 1985. 『민주국가론』. 서울: 법문사.
- Dahl, Robert A저 · 김왕식 외 옮김. 1999. 『민주주의』. 서울: 동명사.
- Dahl, Robert A저 · 조기제 옮김. 1999. 『민주주의와 그 비판자들』. 서울: 문학과 지성사.
- Herrington, Matthew. 2002. "Don't Just Do Something, Stand There: A Review of Robert A Dahl's Recent Book on Democracy and the Constitution." *FindLaw's Book Reviews* (Friday May 10).
- Gordon, David. 2002. "Democracy's False Prophet." *the Mises Review* (Fall).
- Amazon. 1996. "Editorial Reviews." [http://www.amazon.com/exec/obidos/ASIN\\_0300092180/](http://www.amazon.com/exec/obidos/ASIN_0300092180/)  
방: = 1027905(검색일: 2002-07-29).

**ABSTRACT** ■

## How Democratic is America?: A Review of Robert Dahl's Critique of the American Constitution

**Won-Sook Chang** | Cheju National University

The 2000 presidential election in America showed a result of how a candidate who obtained a majority in the popular vote could lose the electoral college vote after going through many complications. A similar phenomenon has already been witnessed 3 times in the past. Therefore, we can put forward the following question by expanding on the issue of this focus. Are there any flaws in the American constitution? Can we actually say that American democracy is a model example? Robert Dahl, the Sterling Professor Emeritus at Yale University takes a very critical view of this issue. He poses the question, "How democratic is the American Constitution?" and just how much the American people have had a serious democratic chance to express their opinions about the American constitution. According to Dahl, the religious and almost reverent atmosphere surrounding the American constitution should be overcome and that the level of American democracy is only second best. The biggest flaw in the American constitution that Dahl conceives is in the political system where a few geologically chosen violates the ideology of equality and sets back the opinions of the majority of the people back. More specifically, the issues lie in the illogical structure in the senate and the presidential electoral system. Dahl uses the analysis carried out by Arendt Lijphart and concludes that there is a serious problem in adopting the consensus model distortedly.

Dahl's assertion can be summarized wholly into a criticism of the two traditions in the American constitution: Republicanism and Federalism. Therefore, the refutation against Dahl's

assertion lies in emphasizing once again the original significance of Republicanism and Federalism. Dahl's criticism against the tradition of Republican traditions of the American constitution is persuasive from the viewpoint of modern democracy and various scholars in the field have already suggested similar issues. However, as Dahl's criticism against Federalism is in actual fact an endorsement of the Unitarian system, it is a difficult logic to follow in light of the special characteristics of American political history. The third logic of the criticism is the fact that Dahl shows several inconsistencies of criticizing the majority democracy while heading in the direction of the majority democracy. He also appears to be supporting the consensus democracy while rejecting it at the same time. If a comment were to be made in regard to the 3rd criticism, this author would say that the root of the problem springs from Dahl's theory which independently analyzes the fundamentalism of the consensus democracy. According to Lijphart, the consensus democracy is a system that allows an over representation of the minority to protect the rights of the minority. However, Dahl's basic philosophy ensures only the share which corresponds with the minority and does not permit any other additional exertions. In other words, Dahl does not allow room for over representation of the minority. Therefore, Dahl seems to be supporting the consensus system within his own definition but from a different point of view, it is closer to the logic of the majority democracy.