

로스앤젤레스의 더 나은 도시 거버넌스를 향하여

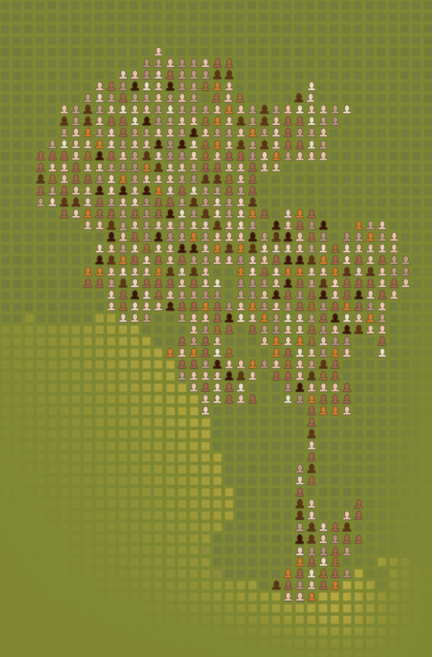
LA 거버넌스 개혁 프로젝트 최종 권고안



대학교 리더십 팀

Ange-Marie Hancock, Ph.D. (공동의장)
Gary M. Segura, Ph.D. (공동의장)
Fernando J. Guerra, Ph.D.
Boris E. Ricks, Ph.D.
Sara Sadhwani, Ph.D.
Raphael J. Sonenshein, Ph.D.

공개일: 2023년 12월



목차

자선 지원 iii
요약 1
주요 권고안 2
소개 4
프로젝트 과정 6
프로젝트 추진 일정 7
최종 권고안 9

로스앤젤레스 시의회

- **의회를 위한 독립 선거구 획정 위원회** 10
  - 위원 선정 절차 12
  - 독립 선거구 획정 위원회의 위원 자격 기준 13
  - 모든 성인에기 위원회 자격을 허용해야 하나요? 13
  - 직원 지원 14
  - 일일 기준 보상 15
  - 교육 15
  - 재임 기간 15
  - 재임 후 제한사항 15
  - 독자성 확보 16
  - 공정지도법 준수 16
- **의회 선거구 인구 규모 축소** 17
  - 중첩 지역 의석 19
  - 의회 확대 비용 축소 22

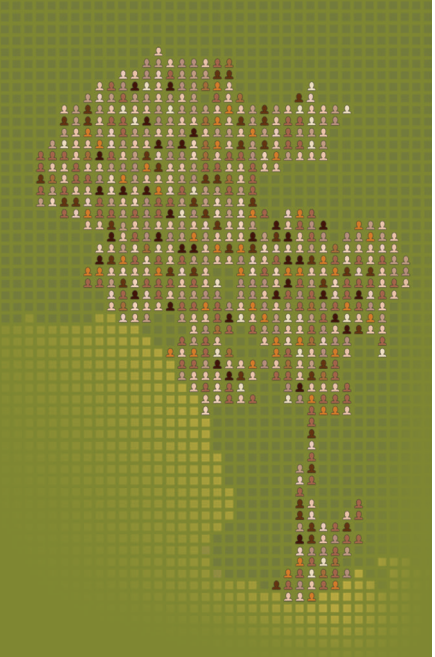
더욱 강력한 윤리 체계를 향하여 24

로스앤젤레스 통합교육구 (LAUSD)

- **LAUSD 독립 선거구 획정 위원회 설립** 27
- **LAUSD 교육위원회 확대** 29
- **LAUSD 이사회에 윤리 규칙 적용** 31

결론 32

프로젝트 팀별 요약 34
선택된 참고문헌 35
로스앤젤레스 거버넌스 개혁 프로젝트
- 대학교 리더십 팀 38
- 연구팀 39
- 프로젝트 관리팀 39
- 커뮤니케이션팀 39
- 주요 기부자 39
- 계약자 40
- 기금 제공자 40
- 감사의 말 40



자선 지원

The Eli Broad and Edythe Broad Foundation(엘리 브로드 & 에디스 브로드 재단), ECMC Foundation(ECMC 재단), Weingart Foundation (바인가르트 재단) 및 California Community Foundation(캘리포니아 커뮤니티 재단)은 대학교 책임자들과 회합해 지방 정부 및 로스앤젤레스에 관한 연구를 통합하는 독자적 절차를 조직하고 지역사회와 시의회가 모두 고려할 수 있는 편향되지 않은 독자적 권고안을 제공하기 위해 앞장서서 노력했습니다. 로스앤젤레스 거버넌스 개혁 프로젝트(LAGRP)는 California Community Foundation 커뮤니티 이니셔티브 기금(Community Initiatives Fund)의 재정적 조정 및 후원을 받았으며 California State University, Los Angeles(캘리포니아 주립대학교 로스앤젤레스)의 Pat Brown Institute for Public Affairs(팻브라운 공공문제연구소)가 관리했습니다. 로스앤젤레스 거버넌스 개혁 프로젝트 리더십 팀은 기여해 주신 모든 관계자분들께 감사를 드립니다.



요약

로스앤젤레스 시청의 부패 및 추문은 지방 정부 기관에 대한 신뢰와 대중의 믿음에 위기를 불러일으켰습니다. 문제의 근원은 무수한 방식으로 지역 민주주의를 위협하는 설득력 없는 비효율적인 통치 기관들에 있습니다. 이로 인해 로스앤젤레스 시민들은 현 거버넌스 구조가 공익에 적절히 작용한다는 확신을 거의 갖지 못합니다. 현 시대에 로스앤젤레스 거버넌스의 구조와 대표성을 개선하기 위해 지역 자선단체는 제도 개혁을 위한 권고책을 개발하기 위한 독자적 절차를 장려하고 이에 자금을 지원했습니다.

2022년 가을, 6인의 대학 기반 학자단이 지방자치 기관들을 강화하기 위한 연구 기반의 일련의 권고책을 개발하기 위해 1년 간의 독자적 프로젝트에 착수했습니다. 연구팀의 지원과 공헌으로 로스앤젤레스 거버넌스 개혁 프로젝트(LAGRP)는 시의회와 교육구 선정의 공정성을 보장하기 위해 로스앤젤레스 시와 로스앤젤레스 통합교육구(LAUSD) **모두를 위한 독립 선거구 획정 위원회 창설**, **대표성 강화를 위한 선거 제도 변경과 결부된 시의회 확대**, **부패 근절을 위한 엄격한 행동강령의 명시 및 집행을 위해 시의** 윤리위원회 강화라는 세 가지 보완적 개혁 영역을 확인했습니다.

이 보고서는 로스앤젤레스의 현 거버넌스 상태에 대한 분석, 캘리포니아와 미 전역에서 유사한 상황에 처한 도시 및 카운티의 경험, 학술 문헌, 우리가 수행한 정량적·정성적 연구, 그리고 궁극적으로 팀의 광범위한 심의를 통해 이르게 된 권고책을 기반으로 합니다. 팀은 다양한 권고안에 대해 합의에 도달했지만 로스앤젤레스 거버넌스의 어려운 현실을 반영하여 일부 권고안은 다수결로 의견 일치를 이루었습니다. 그러한 의미에서, LAGRP 리더십 팀은 여기에 제시된 보고서를 만장일치로 지지합니다.



주요 권고안

독립 선거구 획정 위원회 설립

- 로스앤젤레스 시는 시의회 선거구 경계를 수립하기 위해 **17**인의 주민으로 구성된 독립 선거구 획정 위원회를 설립해야 합니다.
- 시서기실(Office of the City Clerk)은 신청 모집, 거주지 심사 및 그 외 선정 기준을 포함하여 독립 선거구 획정 위원회의 행정적 관리를 담당해야 합니다. 위원 신청은 로스앤젤레스의 모든 성인 거주자에게 공개되어야 하며 지리적 대표성을 보장하기 위해 5개 지역에 따라 분류되어야 합니다.
- 독립 선거구 획정 위원회 위원은 사전 심사된 신청자 명단에서 첫 10인 위원을 무작위로 선정하고 각 5개 지역에서 2인의 위원을 선정하는 2단계 절차를 통해 선정해야 합니다. 그 다음, 선정된 첫 10인의 위원이 나머지 7인의 위원을 무작위로 선정해야 합니다.
- 이러한 새로운 임무를 수행하려면 시서기실에 예산 증액 및 인력 증원이 이뤄져야 합니다.

의회 선거구 수 증가를 통한 의회 규모 축소

- 로스앤젤레스 시의회는 선거구에서 선출된 20인의 위원과 개별 의회 의석보다 큰 지역 의석에서 선출된 5인으로 현행 15인에서 25인으로 위원을 증원해야 합니다.
- 시의회 운영예산은 전체 시 예산 중 일반기금의 0.5% 이내로 제한되어야 합니다.

로스앤젤레스 시 윤리위원회 강화

- 로스앤젤레스 시의회는 윤리위원회(Ethics Commission)가 제출한 법안 초안을 고려하도록 규정합니다. 최종 투표에 앞서 윤리위원회는 다수결로 이를 승인해야 합니다.
- 윤리위원회에 유권자 승인을 위해 정책 권고안을 압도적 다수결 투표를 할 수 있도록 투표용지에 직접 등재할 수 있는 권한을 부여합니다.
- 윤리위원회는 현행 5인에서 7인으로 위원을 증원해야 하며, 시장과 시의회 의장이 각각 1인씩 추가 위원을 임명합니다.
- 윤리위원회 위원 선정에 독립 선거구 획정 위원회의 위원 선정과 동일한 기준을 적용합니다.
- 윤리위원회가 책임을 이행할 수 있는 충분한 자원을 확보하도록 윤리위원회의 예산을 보호합니다.
- 윤리위원회에 독자적 법률 고문을 고용할 수 있는 권한과 자원을 제공합니다.



로스앤젤레스 통합교육구를 위한 독립 선거구 획정 위원회 설립

- 로스앤젤레스 시는 로스앤젤레스 통합교육구(Los Angeles Unified School District, LAUSD)의 선거구 경계를 나누기 위해 **17**인의 주민으로 구성된 독립 선거구 획정 위원회를 설립해야 합니다.
- LAUSD 위원회의 심사 기준은 교육구 위원회의 거주지가 LAUSD의 지리적 경계 내에 있어야 한다는 점만 제외하고 시 위원회의 심사 기준과 동일한 기준을 적용합니다.
- 선거구 획정 과정은 주민들이 위원회 중 하나 또는 둘 다를 신청할 수 있도록 하는 통합심사 과정을 통해 시와 LAUSD가 동시에 수행합니다.
- LAUSD 학교이사회의 규모는 **11**인의 위원으로 증원합니다.
- 로스앤젤레스 시 외곽에 해당하는 LAUSD 경계를 사용하여 최소 2인의 위원을 선정합니다.
- 이사회 규모 확대에 대한 권고안 및 선거구 획정 권고안이 동시에 투표용지에 등재되어야 합니다.
- 로스앤젤레스 시의 윤리 권고안은 LAUSD에도 적용합니다.
- 로스앤젤레스 시의 윤리준수 지침에 따라 LAUSD를 감독해야 합니다.

전반적 사항

- 전반적인 권고안은 시의회 및 학교이사회 확대, 독립 선거구 획정, 윤리 개혁을 아우르는 거버넌스 개혁 종합대책을 2024년 11월 투표에 등재하는 것입니다.
- 법안이 승인되면 곧이어 반기 위원회가 소집되어 2028년에 독립 선거구 획정 절차를 시작하기 위해, 이후 바로 최초 소집되어 10년 동안 활동하게 됩니다.



소개

2022 년 10월 9 일, *Los Angeles Times*(로스앤젤레스 타임즈)는 로스앤젤레스 시의회 의원 3인과 County Federation of Labor(카운티 노동연맹) 책임자의 인종차별적 발언이 포함된 대화의 비밀 녹취록을 보도했습니다. 후폭풍으로 이곳 로스앤젤레스 정부와 미 전역에 뜨거운 관심이 집중되었고 지역적으로 여러 정치적 결과에 영향을 미쳤습니다.[1]

시청에 대한 분노가 커지고 도시의 지역사회들 사이에 그룹 간 갈등 가능성과 함께 '로스앤젤레스의 거버넌스 구조가 문제에 기여했는가?'라는 중요한 질문이 대두되었습니다. 이 문제를 해결하기 위해 함께 모인 로스앤젤레스 거버넌스 개혁 프로젝트(LAGRP)는 이러한 의견에 동의합니다. 다음은 가장 최근에 일어난 시청 추문의 단초가 되는 문제의 원인으로 지목된, 로스앤젤레스 거버넌스 구조에 대한 역사적이고 필수적인 제도 개혁을 위한 우리의 보고서와 권고안입니다.

개혁 논쟁의 최전선에서 선거구 획정 절차가 대두되었습니다. 대부분의 기밀 녹취록은 로스앤젤레스의 중요 거버넌스 문제인 '누가 시의회 선거구 경계를 그어 정해야 하는가?'와 관련되었습니다. 녹취록에 등장한 책임자들은 선거구 획정의 정치성, 대표성을 확보해야 하는 개인과 집단, 대표성을 확보하지 말아야 하는 개인과 집단에 대해 논의하고 있었습니다. 대화 당시, 시의회는 선거구 획정 자문위원회가 보고서를 제출한 후 경계선을 긋는 헌장 권한을 행사하고 있었습니다.

경계선을 그어야 하는 주체에 대한 논쟁에 대표성의 문제가 추가되었고, 이는 시의회에 의해 통제되지 않는 독립 선거구 획정 위원회에 대한 요구로 빠르게 융합되었습니다. 거의 400만 명의 주민이 거주하는 도시에 상대적으로 적은 15인의 위원으로 구성된 의회를 가지고, 각 위원이 260,000여 명의 주민을 대표한다면, 로스앤젤레스의 다양한 지역사회가 더 많은 의회 선거구를 통해 효과적으로 대표될 수 있을까요? 1990년대 분리운동 이후 처음으로 시청부터 시민단체, 지역사회 조직까지 개혁의 물결이 도시를 휩쓸었습니다. 1997년에서 1999 년 사이 로스앤젤레스에서 마지막으로 구성된 공식헌장개혁위원회를 창설하는 대신[2] 시의회와 다양한 지역사회 지도자들은 다양한 경로에서 개혁을 추구하기 시작했습니다.

시의회는 다양한 세부적 개혁 문제를 조사하고 지역사회 전반에 걸쳐 일련의 청문을 실시하는 도시 거버넌스 개혁과 관련해 임시위원회(Ad Hoc Committee)를 구성했습니다. 의회가 거버넌스 개혁을 추진하는 데 이렇듯

1 Nury Martinez 의회 의장(제6선거구)이 먼저 의장직에서 물러난 뒤 위원직에서 사퇴했습니다. 2022년 공직에서 물러난 Gil Cedillo(제1선거구)는 11월 선거까지 자신의 의석을 지켰습니다. Kevin De Leon(제14선거구)은 강제 사퇴 압박에도 불구하고 의석을 지키고 있으며 2024년 재선에 나섭니다. 노동당 지도자 Ron Herrera는 County Federation of Labor(카운티 노동연맹) 수장직을 사임했습니다.

2 1997년, 두 개의 경쟁 헌장개혁위원회(하나는 시의회가 주로 임명하고 하나는 시장의 지지로 선출)가 2년간 동시에 운영되다가 1924 년 이후 처음으로 도시 헌장을 포괄적으로 개정하는 데 대한 유권자의 지지를 얻은 통합 헌장에 동의했습니다.



적극적인 역할을 하는 것은 매우 이례적이며, 이후 임시위원회가 독립 선거구 획정 위원회에 대한 자체 권고안[3]을 개발했습니다.

Common Cause(커먼코즈) 및 League of Women Voters of Los Angeles (로스앤젤레스 여성유권자연맹)와 같은 유구한 시민 단체들은 거버넌스 개혁을 위한 아이디어를 개발하고 도모했습니다. 진보적인 풀뿌리 조직들은 Catalyst California(캐털리스트 캘리포니아)와 관련해 함께 협력하여 개혁 연합인 Organize, Unite, and Reform Los Angeles (Our LA 로스앤젤레스 조직, 단결, 개혁)를 구축했습니다. 심지어 캘리포니아 주도 로스앤젤레스가 독립 선거구 획정 위원회를 채택하도록 장려하고 필요한 경우 이를 지시하는 입법 제안에 관여했습니다.[4]

시정부의 윤리적 성과에 대한 대중의 불만은 LAGRP[5]가 실시한 여론조사에서 극명히 드러났습니다. 로스앤젤레스 등록 유권자의 대다수(80%)는 시의회 부패가 우려될 만큼 많다거나(54%) 대부분의 정부 기관보다 더 많다(26%)고 느꼈습니다. 단지 20%만이 의회에 큰 문제가 없다고 생각했습니다. 개혁에 대한 열망은 자명합니다.

부패 수준과 관련하여 LA 시의회 전반을 어떻게 평가하십니까?

	가중치 빈도	퍼센트
문제가 거의 없다	318	20%
우려가 될 만큼 부패 문제가 많다	880	54%
대부분의 다른 정부 기관보다 부패 문제가 많다	427	26%
가중치 기준	1,624	100%

출처: ISA 최종 보고서

이러한 개혁 에너지의 물결은 흔하게 일어나지 않습니다. 때로는 수십 년이 지나 개혁의 시대가 도래하기도 합니다. 로스앤젤레스는 지금 그러한 순간을 맞이하고 있으며, 이를 당연시해서는 안 됩니다. 정치제도와 비교헌법설계를 연구하는 학자들은 정치제도 내 갈등과 협력이 단순한 우연이나 개인의 태도로 인한 결과가 아니라는 점을 분명히 입증했습니다. 오히려 일부 제도적 장치는 협력을 촉진하는 반면, 다른 제도적 장치는 갈등을 부추긴다는 점은 매우 뚜렷합니다. 이는 우리 시의회와 그 밖의 대표 체제에서 분명한 사실입니다. 따라서 구조적 수정에는 현재 환경의 변화에 대한 요구를 기반으로 하지만 올바른 거버넌스를 위한 보다 강력한 장려책을 구축하는 장기적인 관점이 필요합니다.

3 수석입법분석가, (2023). 독립 선거구 획정 프로그램 https://clkrep.lacity.org/onlined-ocs/2022/22-1196-S1_misc_10-16-23.pdf

4 법안은 Maria Elena Durazo 상원의원이 발의했으며 공동 법안은 Isaac Bryan 하원의원과 Ben Allen 상원의원이 공동 작성했습니다. 그러나, Gavin Newsom 주지사는 2023년 10월 7일에 이 법안들을 기각했습니다.

5 여론 조사에 대한 자세한 내용은 8페이지를 참조.



지속적으로 중요한 대부분의 거버넌스 개혁은 도시 헌장의 수정을 필요로 합니다. 1924년 유권자에 의해 통과되고 1925년에 시행된 로스앤젤레스 도시 헌장은 수정된 바에 따라 거의 100년 동안 시의 통치 문서로 자리해 왔습니다. 헌장은 국민투표에 의해서만 변경될 수 있습니다. 헌장 수정안은 시의회 또는 등록 유권자의 서명을 바탕으로 한 발의에 의해 투표용지에 등재될 수 있습니다.

프로젝트 과정

LAGRP는 2022년 12월부터 정기적으로 모여 선거구 획정 및 의회 확대와 관련된 사안을 검토하기 시작했습니다. 그룹은 일련의 포괄적 사안을 다루려는 의도는 없었지만 하나 이상의 부가 주제를 고려할 가능성에 여지를 두었습니다.

우리가 목표로 삼은 것은 대응적이고, 책임 있고, 대표성 있으며, 형평성 있는 도시 구조의 탄생에 기여하는 것이었습니다. 이러한 목표는 우리의 연구와 최종 권고안에 영향을 미쳤습니다. 이상적으로 말하면, 이러한 권고안은 책임감과 좋은 정부 육성, 부패 척결 및 깨끗한 정부 강화, 다양한 집단으로 구성된 도시 안에서 긍정적인 집단 간 관계 고양, 효과적이고 형평성 있는 방식으로의 서비스 제공 개선이 될 것입니다.

연구 절차에는 기존 연구 및 보고서 검토와 분석, 연구팀의 독창적 연구, 각 사안에 대한 학계 리더들의 철저하고 공개적이며 솔직한 심의가 포함되었습니다. 선보인 권고안은 다양한 경험과 관점을 지니고 있으며 제시된 증거와 주장을 바탕으로 생각을 바꾸려는 이 학자 집단으로부터 폭넓은 지지를 얻었습니다.

주요 가정

- 캘리포니아 내 여타 도시들의 경험과 연구가 로스앤젤레스 거버넌스 개혁을 위한 모델을 제시할 수 있습니다.
- 미국에서 두 번째로 큰 도시인 로스앤젤레스는 캘리포니아의 여타 도시들과 비교될 수 있지만, 미 전역에서 가장 큰 도시군에 속하기도 합니다.
- 이러한 개혁에만 국한되지 않고 관련될 수 있는 일반 연구 조사가 있습니다(일반적으로 입법 기관 또는 위원회 규모 등).
- 이론적으로 바람직한 것이 실제 환경에서 항상 실용적인 것은 아닙니다. 특히, 제도적 구조가 오랫동안 확립되어 있는 로스앤젤레스에서는 더욱 그렇습니다.
- 개혁에 대한 뜨거운 관심은 기존 틀에서 벗어나 그전까지 진지하게 고려되지 않았던 잠재적 개혁의 영역을 확장할 수 있는 기회의 순간입니다.



LAGRP는 로스앤젤레스 거버넌스를 개선하기 위해 다양한 권고안을 제시했지만, 이것이 거버넌스에서 가능한 모든 개선책을 총망라한 것은 아닙니다. 우리는 이 연구가 변화를 가져올 수 있는 다양한 개선책들을 적절히 고려하여 로스앤젤레스의 거버넌스 개혁에 대한 장기적인 노력을 하는 데 필요한 동력이 되어 주기를 바랍니다. 우리는 지역사회에서 추가적인 개혁안이 나올 것으로 충분히 기대합니다.

프로젝트 추진 일정

LAGRP는 2단계로 진행했습니다. 1단계에서는 주로 독립 선거구 획정 위원회와 시의회 확대에 관한 권고책 초안 수립에 중점을 두면서 로스앤젤레스 통합교육구(LAUSD)와 윤리위원회를 개혁 논의에 포함할 가능성에 여지를 두었습니다. 이 첫 번째 단계에서 우리는 도시의 최고입법분석가의 상세하고 철저한 보고서,[6] Common Cause의 다수의 연구,[7] 로스앤젤레스 카운티 독립 선거구 획정 위원회,[8] LAUSD 자문 선거구 획정 위원회,[9] LA 자문 시의회 선거구 획정 위원회와 같은 선거구 획정 위원회의 보고서 등 지역 개혁 과정에 참여한 다른 참여자들의 활동을 검토했습니다.[10] 우리는 시청의 책임자들부터 Common Cause 및 Catalyst California와 같은 조직에 이르기까지 도시 주변에서 진행되는 다양한 개혁의 노력과 토론을 모니터링하고 접촉을 유지했습니다. 지역사회 기반의 조직, 거버넌스 개혁을 추구하는 신흥시민단체, 지방 거버넌스 개혁에 관한 사상가와 저술가들의 견해를 경청했습니다.

2023년 6월 중간 보고에 앞서 연구원들은 입법 기관의 규모 및 구조, 로스앤젤레스의 지리, 위원 자격 기준 및 윤리 개혁과 같은 리더십 팀의 심의를 지원하기 위해 특정 주제에 대한 "정보 요약"을 작성했습니다. 우리는 1단계 종료를 알리는 피드백으로 중간 보고서와 현재까지의 모든 정보 요약을 6월 초에 공개했습니다.

---

6 최고입법분석가, (2023). 선거구 획정 보고서. https://cityclerk.lacity.org/lacityclerkconnect/index.cfm?fa=ccfi.viewrecord&cfnumber=22-1196-S1

7 Nicolas Heidorn, *California Local Redistricting Commissions: Landscape, Considerations, and Best Practices*(캘리포니아 지역 선거구 획정 위원회: 경관, 고려 사항 및 모범 사례). (캘리포니아 지역 선거구 획정 프로젝트, 2017 업데이트), https://www.localredistricting.org/research; Nicolas Heidorn, *The Promise of Fair Maps California's 2020 Local Redistricting Cycle: Lessons Learned and Future Reforms.* (California Local Redistricting Project, 2023). (공정지도 캘리포니아의 2020 지역 선거구 획정 주기의 약속: 교훈 및 향후 개혁) (캘리포니아 지역 선거구 획정 프로젝트, 2023), https://www.localredistricting.org/research

8 Los Angeles County Redistricting Commission, Final Report. (Dec. 15, 2021). (로스앤젤레스 카운티 선거구 획정 위원회), 최종 보고서. (2021년 12월 15일). https://redistricting.lacounty.gov/wp-content/uploads/2021/12/LA-County-CRC-Resolution-Adopting-Redistricting-Report.pdf

9 Los Angeles Unified School District, Report and Recommendations. (Oct. 29, 2021). (로스앤젤레스 통합교육구), 보고서 및 권고안. (2021년 10월 29일). https://redistricting2021.lacity.org/LAUSDRC/maps/draft/FinalRecommendation/LAUSD%20Redistricting%20Commission%20Final%20Report%20and%20Map%20Recommendation%20102921_reduced.pdf

10 Los Angeles City Council Redistricting Commission, *Report and Recommendations* (Oct. 29, 2021). (로스앤젤레스 시의회 선거구 획정위원회), 보고서 및 권고안(2021년 10월 29일).https://clkrep.lacity.org/onlinedocs/2020/20-0668-S7_misc_10-29-21.pdf



프로젝트 2단계는 설문조사를 처리하고, 포커스 그룹을 실시하고, 각 제안의 장단점을 평가하기 위해 제안에 대한 이해관계자 회의를 주최함으로써 추가적인 대중의 의견을 구하는 데 전념했습니다. 우리는 Interviewing Service of America(ISA, 인터뷰서비스 오브 아메리카)와 협력하여 로스앤젤레스 등록 유권자에 대한 정량적 설문조사를 실시했으며, Ebony Marketing Systems(EMS, 에보니 마케팅 시스템)와 협력하여 로스앤젤레스 등록 유권자의 정성적 포커스 그룹을 실시하여 우리의 권고안에 대한 여론을 평가했습니다. ISA는 2023년 10월 6일부터 2023년 10월 20일까지 로스앤젤레스 시민 1,624명의 총 표본 크기로 정량적 조사 데이터를 수집했습니다. EMS는 2023년 9월 5일부터 2023년 10월 4일 사이에 아시아계 미국인 태평양 섬 주민(AAPI), 흑인, 백인, 라틴계, 원주민 및 젠더 논바이너리로 식별된 로스앤젤레스 주민을 대상으로 12개 포커스 그룹을 실시했습니다. 정량적·정성적 데이터 분석은 최종 권고안을 심의하는 데 크게 기여했습니다.



최종 권고안

LAGRP는 두 가지 주요 개혁으로 독립 선거구 획정 절차 설계 및 시의회 선거구 인구 규모 축소에 초점을 맞춰 시작했습니다. 진행 과정에서, 지방 거버넌스 개혁의 필수 핵심은 윤리 개혁이어야 한다고 믿게 되었습니다.[11] 대중의 고려를 위한 모든 개혁은 시청의 윤리에 관한 대중의 관심과 1991년 유권자가 제정한 헌장 조항을 개선할 필요성과 관련되어야 합니다. 이에 따라, 최종 보고서는 세 가지 주제로 **시의회를 위한 독립 선거구 획정 절차 시행, 시의회 규모를 확대하여 의회 선거구의 규모 축소, 선출직 공무원에게 책임을 묻기 위해 시가 활용하는 윤리기구 강화를 다룹니다.**

우리의 권고안은 일련의 도발적인 질문에 대한 활발한 토론과 관련 연구에 대한 평가를 반영하여 궁극적으로 다수의 권고안을 그룹에서 채택하는 데 대한 합의와 다른 권고안에 대한 다수의 선호도로 귀결됩니다. 우리가 수행한 정량적·정성적 연구는 우리의 심의와 궁극적인 권고안 채택에 동등하게 영향을 미쳤습니다. 선거구 획정, 시의회 및 LAUSD 이사회 확대, 윤리위원회를 위한 개혁 과정과 관련하여 해결해야 할 중요 사안을 아래에 제시합니다. 아래의 각 권고안에는 관련 정량적·정성적 조사 결과에 대한 간략한 논의와 그룹 채택으로 이어진 근거가 함께 제시되어 있습니다.

이 최종 권고안은 우리의 전체 활동 기간 동안 최선의 사고, 연구 및 분석을 나타냅니다. 우리는 2024년 11월 투표 등재를 위한 제안 및 최종 투표 문구에 대한 논의에 영향을 미치는 데 목표를 두고 이를 제시합니다.

11 최근 몇 년 동안 일련의 윤리 스캔들이 시청을 뒤흔들었습니다.



최종 권고한 1:

로스앤젤레스 시의회

의회를 위한 독립 선거구 획정 위원회 설립

로스앤젤레스에서는 오랫동안, 시의회와 LAUSD 교육위원회 모두에 대한 선거구 경계 지정은 시의회의 유일한 특권이었습니다. 그러다가 1999년 헌장 개정으로, 시의회 선거구 획정을 위한 자문위원회와 학교이사회 경계를 지정하는 두 번째 자문위원회가 창설되었습니다. 임명된 자문위원회가 시의회와는 별도로 보다 독립적인 선거구 지도를 그릴 것이고, 시의회는 위원회의 조언에 상당한 비중을 두는 것이 아이디어의 골자였습니다.[12]

이 모델을 처음 선보인 2001년에는 효과가 있었지만 그다음 두 차례인 2011년과 2021년에는 엇갈린 효과를 보였습니다. 시의회는 2011년 선거구 획정 절차에 대해 커다란 통제권을 행사했습니다. 2021년에는 자문위원회의 선거구 지도 공개와 시의회의 선거구 지도 변경으로 인해 선거구 획정 절차가 마무리된 후 훨씬 시간이 지나서도 서로에게 여전히 앙금이 남아 있었습니다.

LAGRP는 다음을 권장합니다.

- 로스앤젤레스 시는 로스앤젤레스 시의회 선거구 경계를 정하기 위해 17인의 주민으로 구성된 독립 선거구 획정 위원회를 설립해야 합니다 (“로스앤젤레스 시 독립 선거구 획정 위원회”로 명명).
- 시서기실(Office of the City Clerk)은 신청 모집, 거주지 심사 및 그 외 선정 기준을 포함하여 독립 선거구 획정 위원회의 행정적 관리를 담당해야 합니다. 시서기관 또는 시 윤리위원회 중 어느 쪽이 이 역할을 이끌어야 하는지 여부는 학계 팀 간에 상당한 숙고가 필요한 영역이었으며, 대다수가 시서기관을 선택했습니다.
- 이러한 새로운 임무를 수행하려면 시서기실에 예산 증액 및 인력 증원이 이뤄져야 합니다.
- 2030년 인구조사 이전에 새로운 절차를 구현하기 위해, 2028년 시 전역 선거를 위한 자격 조건에 맞춰 2024년 선거에서 도시의 선거구 획정을 위한 이러한 제안이 채택된 후 집행 IRC가 창설될 것입니다.

위원회 구성을 17인으로 한 것은 폭넓은 대표성을 확보하고 효과적인 공동의 의사결정을 지원하고자 하는 두 가지 중요한 목표를 통합하는 데 기반을 두고 있습니다.[13] 위원회, 특히 임시 성격의 위원회는 입법 기관과는 다른 역동성을 경험합니다. 의회, 입법부 또는 의회 지부는 집단 행동을 위해 공식적·비공식적 정당 또는 기타 간부회 구성을 통해 상당수로 이루어진 대표자들을 조직할 수 있습니다. 이런 기관들은 영구 기관으로서, 상대적으로 짧은 기간 내에 복잡한 직무를 완료하도록 요청받는 경우는 거의 없습니다.

12 해당 조항은 헌장 제204항과 제802항에서 확인할 수 있습니다.
13 Muzzio & Tompkins (1989) 참조.



예를 들어, 캘리포니아 독립 선거구 획정 위원회는 입법부와 의회 선거구 모두를 지정하는 대규모 임무에도 불구하고 위원이 14인으로 제한됩니다. 1997년부터 1999년까지 도시 헌장의 포괄적 개정을 수행한 두 개의 헌장개혁위원회는 15인과 21인의 위원으로 구성되었습니다. 로스앤젤레스 카운티 독립 선거구 획정 위원회는 14인의 위원을 보유하고 있습니다.

위원회 규모에 대한 연구는 다양한 지역사회를 대표할 수 있을 만큼 규모가 커야 하지만 효과적인 심의를 촉진할 수 있을 만큼 작은 규모여야 함을 보여줍니다.[14] 우리가 17인으로 선택한 것은 로스앤젤레스 지역사회의 폭넓은 다양성과 결합된 효과적인 심의에 초점을 둔 결과입니다.

독립 선거구 획정 위원회에 대한 공동체의 정서 의식을 이끌어 내기 위해 우리는 Interviewing Services of America(ISA)를 고용하여 도시 주민들을 대상으로 설문 조사를 실시했습니다. 1,624명의 로스엔젤레스 시민을 대상으로 한 이 설문조사에서 대중의 76%가 선거구 경계선 지정은 독립 선거구 획정 위원회에서 처리해야 한다는 생각을 지지하는 것으로 나타났습니다. 이러한 높은 수준의 지지는 독립 선거구 획정 위원회 설립을 지지하는 로스앤젤레스 시민 비율(75%)과 거의 동일한 수준으로 일치합니다.[15]

설문이 객관식 문항으로 이루어져 특정 정책안에 대한 주민들의 태도와 인식에 있어 미묘한 차이가 상당수 배제될 수 있기 때문에, 우리는 Ebony Marketing Systems(EMS)를 고용하여 로스앤젤레스에서 주요 그룹인 라틴계, 아프리카계 미국인, 아시아계 미국인 태평양 섬 주민, 백인, 원주민에 대해 성별로 나누어 일련의 포커스 그룹을 실시했습니다. EMS는 스페인어를 사용하는 라틴계를 대상으로 한 스페인어 포커스 그룹과 성별이 논바이너리인 그룹을 대상으로 한 포커스 그룹을 추가로 실시했습니다. EMS는 총 12개의 포커스 그룹을 실시했습니다. 이러한 대화의 결과 또한 독립 선거구 획정 위원회의 설립을 지지했지만 독립성과 대표성을 어떻게 보장할 것인지에 대한 질문도 있었습니다. 일부 그룹은 임명이 아닌 선출을 제안했지만, 일부는 진정한 독립을 위해 로스앤젤레스 외부의 사람들이 임명되어야 한다는 의견을 지지했습니다.[16]

14 See Oliver, Hollingworth, Briner, Swann, Hinds, & Roche (2018) 참조(다양한 대표성과 심의 효율성 사이에 균형을 이루는 6-12인 범위의 최적 위원회 규모에 대한 검토). 로스앤젤레스의 인구와 다양성을 적절하게 고려하면 상한선에서 최적의 위원회 규모를 산출할 수 있습니다.

15 ISA, *Los Angeles Governance Reform Project Report*(로스앤젤레스 거버넌스 개혁 프로젝트 보고서) (2023) p. 14.

16 EMS, *Los Angeles Governance Reform Project*(로스앤젤레스 거버넌스 개혁 프로젝트 보고서) (2023), pp. 8-14.



위원 선정 절차

- 2024년 유권자 승인 시, 2028년도 절차를 시작하기 위해, 이후 바로 최초 소집되어 나머지 10년 동안 활동하는 반기 위원회가 집행에 포함되어야 합니다. 그 후, 아래에 기술된 2단계 절차에 따라 신규 위원회를 선정해야 합니다.
- 이 절차는 늦어도 9로 끝나는 연도의 가을 이전에 시작됩니다. 상황에 따라 더 이른 선거구 획정이 요구되는 경우, 헌장에 따라 허용되며 일정이 신속히 앞당겨집니다.
- 신청서는 자격을 충족하는 누구나(아래 목록 참조) 요청할 수 있습니다. 마감일 이후, 거주지 및 그 밖의 요건 충족 여부에 대해 시서기관이 신청서를 심사합니다.
- 지리적 대표성을 위해 신청서를 5개 지역으로 분류합니다. 우리는 지역계획위원회, 지역사회 계획 지역, 시 행정부처를 포함하여 선정 과정을 뒷받침할 수 있는 여러 지리적 위치들 탐색했습니다.[17] 인구수가 상대적으로 근소하고 지역사회 내에서 인정받는 지역사회 계획 구역의 그룹화를 활용하도록 권장합니다. 8로 끝나는 연도에, 시는 신청자 선정을 위해 이러한 경계를 개선시킬 수 있는 인구통계학자를 보유해야 합니다.
- 위원회의 첫 10인 위원은 사전 심사된 신청자 명단에서 각 지역에서 2명씩 무작위로 선정됩니다.
- 첫 10인 위원 구성 후, 이 첫 10인의 위원들에게 드러난 대표성 부족을 시정하기 위한 목적으로 나머지 위원을 선정합니다.
- 위원회는 0으로 끝나는 연도의 1월에 의석을 얻게 됩니다.

다수의 캘리포니아 카운티(예: 로스앤젤레스, 새크라멘토, 프레즈노, 컨, 리버사이드, 산타바바라, 샌디에고)와 주 차원에서 2단계 절차를 통해 선거구 획정 위원을 선정하는 것이 일반적인 관행입니다. 선정 과정의 두 번째 단계는 위원들이 해당 관할권을 대표하는지 확인하는 데 목표를 둘 수 있습니다. 독립 위원회를 활용하는 캘리포니아의 여러 도시와 카운티에서는 성별, 계급, 성 지향성과 함께 인종/민족성이 고려 사항으로 추가되지만, 모두 지리적 위치를 주요 요소로 유지합니다. 이 사안에 대한 새크라멘토 상급법원의 2012년 판결은 인종이 위원 선정 절차를 이끄는 주요 요인이 아닌 한, 특정 관할권의 다양성을 대표하는 것을 목표로 하는 선정 과정이

17 See Steve Graves. (2023). *Commissioner Selection Geography.* Informational Brief.



발의안 209에 따라 금지된 행위에 참여하는 것과 동일하지 않다는 점을 확고히 했습니다.[18] 일반 관행에 따라 로스앤젤레스의 독립 선거구 획정 위원은 위에 기술된 2단계 심사 과정을 통해 선정되어야 합니다.

로스앤젤레스 시 독립 선거구 획정 위원회의 위원 자격 기준

객관적 기준

- 18세 이상 성인
- 재임 당시 및 지난 3년간 로스앤젤레스 시 거주자
- 도시 내 $100 이상의 정치 기부금 공개

주관적 기준

- 추천서 또는 그 밖의 지역사회 참여 증거
- 위원회 임명에서 제외되는 후보자:
  - 현 선출직 공직자
  - 전 선출직 공직자
  - 전 공직 후보자
  - 시 공무원, 비면제 대상. 공무원은 직무를 수행할 수 있지만 피지명인은 자격이 없음
  - 시장, 시의회 의원 또는 그 밖의 L.A. 시 선출직 공무원에 의한 정치적 피지명인
  - 등록 로비스트
  - 선거운동 직원(유급)
  - 위 각 호에 해당하는 배우자 또는 가까운 친족

모든 성인에기 위원회 자격을 허용해야 하나요?

지난 3년간 로스앤젤레스에 거주한 18세 이상의 성인이면 누구에게나 위원 신청 절차가 허용되도록 권장합니다. 연구에 따르면 위원회 구성원이 비시민권자에게 점차 더 허용되고 있으며 이를 이행하는 데 있어 명백한 법적 장애가 없는 것으로 나타났습니다.[19] 선거에서 비시민권자의 투표를 허용하는 데 대해 많은 논란이 있습니다. 특히 연방 선거에서 비시민권자에게 투표를 허용하는 관행이 주정부가 이를 금지하도록 헌법을 개정한 1920년대에 끝났기 때문입니다.[20] 그럼에도 이사회 및 위원회에서 활동하는 것과 관련하여 논란의 여지가 있었던 선례는 거의 또는 전혀 찾아볼 수 없습니다. 지난 수년간 SB 225를 통한 캘리포니아주의 샌프란시스코, 코스타 메사, 산타아나, 출라 비스타와 같은 캘리포니아 도시들과 텍사스주

18 발의안 209는 1996년 유권자의 승인을 받은 캘리포니아 주민 발의안으로서 공공 고용, 교육 및 계약에서 인종, 성별, 피부색, 민족 또는 출신 국가를 근거로 한 차별과 특혜를 금지하는 법안입니다. Francisco Jasso 참조. (2023). *Race as a Consideration in the Commissioner Selection Process*. Informational Brief(위원 선정 과정에서 고려되는 인종). 정보 요약.

19 Francisco Jasso & Jason Morin 참조. (2023). *Commission Selection and NonCitizen Participation*(위원회 선정 및 비시민 참여). 정보 요약.

20 Richmond, Chattha, & Earnest (2014) 참조.



덴턴에서는 더 큰 대표성과 포용성을 바탕으로 비시민권자가 이사회와 위원회에 참여할 수 있도록 허용했습니다.[21]

이러한 허용 과정은 대중의 의견과 결을 달리 할 수 있지만(우리의 설문조사에서 설문조사 응답자의 15%만이 "로스앤젤레스에 거주하는 모든 성인"이 독립 선거구획 정 위원회의 위원으로 활동할 수 있도록 허용하는 데 지지한다고 응답함), 로스엔젤레스 시민의 대표성, 포용성, 권한 부여를 늘리려는 전반적인 우리의 목표는 자격을 갖춘 로스엔젤레스 시민의 범위를 폭넓게 정하려는 기준으로 이어집니다. 이는 비시민권자가 위원이 된다는 것을 보장하지 않습니다. 단지 신청 과정에 참여할 가능성을 열어줄 뿐입니다. 이 과정에 포함되면 더 많은 로스앤젤레스 시민들이 시민 활동에 참여하는 대표성을 가질 수 있습니다.

비시민권자의 수는 선거구를 지정할 목적으로 집계되기 때문에, 이들이 선거구 획정 과정에서 발언권을 갖는 것은 모순되는 것이 아닙니다. 외국인 인구가 많은 지방자치단체에는 비시민권자의 참여가 반영되어야 합니다. 외국 출생의 주민은 로스앤젤레스 인구의 3분의 1을 차지하며, 4분의 3 이상이 법적 신분을 주장합니다.[22] 더욱이, 비시민권자는 거주자로서나 납세자로서 선거구 획정 과정에서 분명한 정치적 이해관계를 갖고 있습니다. 비시민권자는 각자가 속한 지역사회의 경제적·사회적·정치적 구조에 기여합니다.[23] 납세자로서 비시민권자는 재산세 및 판매세를 통해 주·지방 정책 프로그램에 재원을 제공하는 데 중요한 역할을 합니다. 예를 들어, “2018년에 이민자들은 미 전역에서 4,924억 달러의 세금을 납부했는데, 그 중 주세와 지방세가 1,617억 달러를 차지합니다.”[24] 기존의 시민권 및 유권자 등록 기준을 넘어 자격을 확대하면 공식적인 정부 절차에 참여하는 비시민권자에게도 시민 참여의 길이 열릴 것입니다.

직원 지원

위원회는 처음에 시서기관, 시 윤리위원회 직원으로부터 직원 지원을 받고, 시검사실(Office of the City Attorney)로부터 법적 지원을 받게 됩니다. 위원회는 의석 차지 후 독자적인 직원 지원, 독자적인 법률 자문, 위원회와 그 직원 및 변호인의 요구 사항에 충분한 사무공간을 시청과 분리된 장소에 확보할 수 있는 자원을 제공받아야 합니다.

---

21 Francisco Jasso & Jason Morin 참조. (2023). *Commission Selection and NonCitizen Participation*(위원회 선정 및 비시민 참여). 정보 요약.

22 Marisol Cuellar Mejia, Cesar Alesi Perez, & Hans Johnson 참조. (2024 년 1월). 캘리포니아의 이민자 Public Policy Institute of California(캘리포니아 공공정책연구소). https://www.ppic.org/publication/immigrants-in-california/

23 USC Equity Research Institute(USC 형평성 연구소) 참조. *Looking Forward: Immigrant Contributions Reports*. https://dornsife.usc.edu/eri/publications/looking-forward-immigrant-contributions/

24 Emily Jacobson (2022년 11월 6일) 참조. *Expand Non-Citizen Voting Rights in Local Elections.* Berkeley Public Policy Journal. https://bppj.berkeley.edu/2022/11/06/expand-non-citizen-voting-rights-in-local-elections/



일일 기준 보상

위원회 재임은 많은 시간이 소요되고 집약적으로 이루어집니다. 다양한 계층의 주민들이 위원으로 참여할 수 있도록 하려면 공정한 보상이 필요합니다. 위원은 조례로 규정한 금액을 초과하지 않는 범위 내에서 일일 기준으로 급여를 받습니다. 선거구 획정 개혁안의 장기적인 특성을 고려할 때 헌장 관행에서 일반적으로 관리 문서에 특정 달러 금액을 명시하는 것을 꺼려합니다. 선거구 획정 위원에 대한 일일 기준 보상 규정은 주 선거구 획정 위원회의 관행을 준수합니다. 일부 캘리포니아 카운티(예: 새크라멘토, 프레즈노, 컨, 리버사이드)에서는 위원회에 합리적인 재원과 인력 제공을 감독위원회에 위임합니다.

교육

임명되어 의석을 차지하면, 위원들은 선거구 획정 및 관련 절차의 법적·운영적 측면에 대한 교육을 받게 됩니다. 전체 교육은 17인 위원 전원이 모두 선정되어 의원회가 구성된 후에 진행됩니다. 첫 번째 위원단이 나머지 위원들보다 먼저 사전교육을 받아서는 안 됩니다.

재임 기간

위원들은 향후 10년간 선거구 경계선 채택을 통한 직무를 수행한 후 무기한[25] 휴회합니다. 투표권 고충과 같이 선거구 획정과 관련된 법적 청구의 종종 장기화되는 특성을 고려할 때, 시에서 선거구 획정 지도를 재검토해야 하는 사유가 있는 경우 위원은 차기 선거구 획정 위원회가 선정될 때까지 10년의 임기를 수행해야 합니다. 전체 10년간 위원직을 유지하지 못하면 법원과 선거구 경계선 재획정을 수행하도록 임명된 특별 책임자에게 잠재적으로 권한이 이양될 수 있습니다.

재임 후 제한사항

선거구 획정 위원회에서 활동한 개인은 10년간 선출직 시 공직에 출마할 자격이 상실되며, 이에 따라 위원들은 자신에게 이익이 될 수 있는 선거구를 지정하지 않습니다. 이러한 종류의 제한은 잠재적인 이해 상충을 방지하는 방안이므로 대부분의 캘리포니아 관할권에서도 일반적인 관행입니다.[26] 주 위원회와 달리, 로스앤젤레스 시 독립 선거구 획정 위원회는 활동 중간중간 도시 전역 유권자 참여에 대한 보고서를 의뢰하거나 10년마다 실시되는 인구조사 지원 활동을 조정하는 등의 역할을 맡아 위원회가 남은 임기 내내 시에 별도의 가치 있는 행위를 제공할 수 있도록 하는 것이 바람직합니다.

25 무기한이란 활동 재개 날짜가 지정되지 않은 상태를 의미함.

26 Nicolas Heidorn 참조, *California Local Redistricting Commissions: Landscape, Considerations, and Best Practices*(캘리포니아 지역 선거구 획정 위원회: 경관, 고려 사항 및 모범 사례). (캘리포니아 지역 선거구 획정 프로젝트, 2017 업데이트), https://www.localredistricting.org/research



독자성 확보

시의회로부터 진정으로 독립하기 위해 위원들은 선거구 획정 사안에 대해 시의회와 일방적인[27] 의사교환을 해서는 안 됩니다.[28] 의회 의원과 기타 선출직 공무원의 의도치 않은 간섭을 제한하기 위해 위원과 그 직원이 업무를 수행할 수 있는 사무공간을 로스앤젤레스 시청 내부가 아닌 곳에 두도록 권장합니다. 위원은 대중에게 공개되는 투명한 절차를 보장하기 위해 위원 간 소통을 제한하는 브라운법(Brown Act) 조항을 준수해야 합니다.

공정지도법 준수

위원은 공정지도법(Fair Maps Act)에 명시된 선거구 획정 기준을 따라야 합니다. 여기에는 다음이 포함됩니다

- 각 선거구의 동일한 인구 필수
- 연방 투표권법(Voting Rights Act)과 캘리포니아 투표권법 준수
- 인구는 교도소 주소지가 아닌 자택 주소지로 수감자의 수를 계산하도록 조정
- 우선순위에 따라 다음 수행:
    1. 실행 가능한 범위 내에서 지리적 인접성. 인접 모서리 지점에서만 만나는 구역은 인접지가 아님. 수역으로 분리되어 있고 교량, 터널 또는 정기 페리 운행으로 연결되지 않은 지역은 인접지가 아님.
    2. 실행 가능한 범위 내에서 이익공동체 보존. 이익공동체란 효과적이고 공정한 대표성을 위해 단일의 감독 지역구 내에 포함되어야 하는 공통의 사회적 또는 경제적 이해관계를 공유하는 인구를 말함.
    3. 실행 가능한 범위 내에서 도시 또는 인구조사 지정 장소의 지리적 완전성이 존중되어야 함.
    4. 지리적 압축은 이전 기준과 상충하지 않는 범위 내에서 실행 가능한 범위로 장려되어야 하며, 더 멀리 떨어진 인구를 위해 인근 인구 지역이 우회되지 않도록 보장해야 함.
    5. 실행 가능한 범위 내에서 주민이 쉽게 식별 가능함, 선거구는 거리를 포함한 자연 및 인공 장벽으로 경계를 설정해야 함.
    6. 편애 금지. 당파적 편애나 차별 금지.[29]

27 일방적인 의사소통이란 선거구 획정 위원과 선출된 시임원 또는 그 직원 간의 선거구 획정 위원회 전에 계류 중인 사안에 관한 공식 공개 회의 회의 의사소통을 의미함

28 Jason Morin 참조. (2023). *Ex Parte Communications*(일방적 의사교환). 정보 요약(일방적 의사교환의 횟수와 시기에 대한 논의).

29 CA Election Code(캘리포니아 선거법), sections 21500, 21601, 21621.



의회 선거구 인구 규모 축소

LA 시의회는 1925년부터 선거구별로 선출된 15인의 의원을 보유하고 있습니다. 도시 인구가 증가함에 따라 의회 선거구의 인구수 규모도 커졌습니다. 오늘날 각 시의회 의원은 대략 260,000명의 주민을 대표합니다.

로스앤젤레스 시의회는 아마도 시장-의회 체제에서 미국에서 가장 영향력 있는 의회일 것입니다. 안정적인 의회 구조로 인해 여타 도시에서는 시 전역의 공무원들이 내릴 수 있는 결정에 대한 막중한 책임과 권한을 개별 의원들이 갖는 문화가 형성되었습니다.[30] 주민들은 또한 의회 의원들을 시청의 주요 접근점으로 의존합니다. 로스앤젤레스 주민들은 의회 의원들로부터 높은 수준의 유권자 서비스를 받는 데 익숙하며 이를 기대합니다.

유권자들은 1970년, 1985년, 1999년 3차례에 걸쳐 의회 확대를 요청받았습니다. 하지만 이 모두 유권자들의 지지를 얻지 못했습니다. 1999년에는 개정 헌장은 쉽게 통과되었지만, 의석을 21석이나 25석으로 늘리려는 이 두 법안은 손쉽게 패배했습니다. 이 법안들에 대한 반대가 만연해 15개 의회 선거구 중 어느 곳에서도 통과되지 못했습니다.[31]

지난 두 차례의 선거는 기존의 투표율이 저조한 홀수 해 선거로 치러졌으나, 이는 2015년 유권자들에 의해 짝수 해 선거로 바뀌었습니다. 더 규모가 크고 다양한 유권자들이 참여하는 짝수 해에 실시되는 선거는 유원자가 시의회 확대를 지지할 가능성을 증가시켜 시의회에서 보다 효과적인 대표성을 요구하도록 북돋울 수 있습니다. 그러나 대중의 지지는 유권자들이 수월하게 시 정부에 선출직 공무원 수를 늘릴 수 있게 하는 추가 개혁에 달려 있을 수도 있습니다.

LAGRP는 다음을 권장합니다.

- 로스앤젤레스 시의회는 선거구에서 선출된 20인의 위원과 개별 의회 의석(중첩)보다 큰 지역 의석에서 선출된 5인의 의원을 시차선거 해에 선출하여 25인의 위원으로 증원해야 합니다.
- 시의회 운영예산은 전체 시 예산 중 일반기금의 0.5% 이내로 제한되어야 합니다.

30 Burnett, C. M., & Kogan, V. (2014) 참조. "Local logrolling? Assessing the impact of legislative districting in Los Angeles(지역 로그롤링? 로스앤젤레스 입법 선거구 획정의 영향 평가)" *Urban Affairs Review*(어반 어페어 리뷰), *50*(5), 648-671.

31 Raphael J. Sonenshein 참조. 2006. *The City at Stake: Secession, Reform and the Battle for Los Angeles* (위태로운 도시: 로스앤젤레스를 위한 분리 독립, 개혁, 투쟁). Princeton, NJ Princeton U. Press(의회 확대 관련 투표에 대한 지리적 분석), pages 198-203.



의회 의원 수를 25인으로 증원하면 로스앤젤레스는 다른 대도시 의회에 비해 상위에 위치하지만 뉴욕시(51인)와 시카고(50인)보다는 훨씬 아래에 위치하게 됩니다.[32]

우리는 로스앤젤레스의 이상적인 의회 규모에 대한 잠재적인 지침으로 다른 대도시의 관행을 참고했습니다. 아래 표 1은 미국 전역의 다른 대도시의 선거구당 주민 비율과 로스앤젤레스가 선거구당 주민 비율을 채택할 경우 그에 따른 의회 규모를 보여줍니다. 결과에 따른 의회 규모가 광범위하다는 점을 감안할 때 다른 대도시의 관행으로부터 명확한 지침을 찾을 수 없습니다.

표 1: 다른 대도시의 선거구당 주민 비율을 사용한 로스앤젤레스 시의회 규모 결과

	시	인구	의회 규모선거구 수 (전주(全州) 수)	의회 선거구별 주민	그에 따른 LA 의회 규모
Cities Outside of California	뉴욕시	8,500,000	51	166,666	23
	시카고	2,700,000	50	54,000	71
	휴스턴	2,300,000	11 (5)	209,091	18
	필라델피아	1,600,000	10 (7)	160,000	24
	피닉스	1,600,000	8	200,000	19
	잭슨빌	966,000	14 (5)	69,000	56
Cities Within California	샌디에고	1,380,000	9	155,000	24
	산호세	983,000	10	98,300	39
	샌프란시스코	874,000	11	80,000	48
	프레즈노	542,000	7	77,000	49

출처: Francisco Jasso. (2023). *Applying Models for Legislative Size to L.A. City Council Expansion* (LA 시의회 확대에 입법 규모 모델 적용). 정보 요약.

독립 선거구 획정 위원회에 대한 권고안의 핵심인 대표성과 효과적인 심의 사이의 균형을 유지해야 한다는 동일한 논리가 우리의 시의회 확대 권고에도 적용됩니다. 대표성을 극대화하려는 우리의 열망 속에 로스앤젤레스의 다양성을 적절하게 고려하면 필연적으로 의회 선거구의 규모가 줄어들게 됩니다.

우리의 25인의 시의회 위원 권고는 21석, 25석, 30석 이상 의석으로 의회를 확대하는 것에 대한 대중의 지지를 평가하는 정량적·정성적 연구를 통해 추가로 알려졌습니다. EMS가 작성한 포커스 그룹 보고서에 따르면, 의회 선거구 수를 25석으로 늘리는 데 대한 강력한 지지가 있었습니다. 응답자들은

32 규모가 큰 의회의 주요 문제는 시장의 역할을 바꾸기가 어렵다는 것입니다. 유난히 큰 의회를 보유한 두 도시인 뉴욕시와 시카고에서는 시장이 시 정부의 지배적인 존재입니다. LA 시장이 100년의 시장-의회가 균형을 이루는 구조에서 전면에 나서지 않는다는 기대에 부응한다면 이것은 엄청난 변화가 될 것입니다. LA 시장은 뉴욕이나 시카고 시장 수준의 권력을 행사할 수 있는 직원 수용력이나 재정 능력이 없습니다. 개혁가들은 오랫동안 시장의 권력을 강화하려고 노력해 왔지만, 이는 단번에 달성하기가 매우 어려울 것입니다.



의원 대 유권자의 비율을 낮추면 의원들과 그들이 대표하고 있는 시민들과 더욱 긴밀하게 결속시킬 수 있기 때문에 대표성에 좋을 것이라고 제안했습니다. 포커스 그룹 응답자들은 또한 시의회 확대를 지지하기 위한 자금의 출처와 이 개혁에 의원 임기 제한이 수반되는지에 대한 우려를 표했습니다.[33]

의회 선거구 수를 25석으로 늘리는 데 대한 지지는 ISA 조사 결과에서도 반영되었는데, 응답자의 57%는 각 의회 선거구의 현재 인구가 너무 많다고 답했으며, 결과는 하위 그룹별로 크게 다르지 않았습니다. 선호하는 의석 수에 관해서는 설문 응답자의 76%가 의회 의석 수를 21석으로 늘리는 것을 선호하는 반면, 이 지지자 그룹의 거의 90%(최초 76% 중 87%가 21석을 선호)는 의회 의석 수를 25석으로 늘리는 것을 선호했습니다. 즉, 설문조사 응답자의 거의 ⅔(66% 이상)가 25석으로 늘리는 것을 선호했습니다. 흥미롭게도, 의회 선거구의 인구 규모가 대략 적당(43%)하다고 생각한 응답자의 70%는 다른 지역에서 의회 선거구에 대한 인구 수가 훨씬 적음을 나타내는 여타 도시에 대한 정보를 제공받았을 때에도, 자신들의 견해를 바꾸지 않았습니다. 전반적으로 로스앤젤레스 시의회 규모를 확대하여 각 시의원이 대표하는 주민 수를 줄이는 데 대한 대중의 강력한 지지가 있습니다.[34]

의회 선거구 규모를 줄이면 중요한 이점이 발생할 것입니다. 선거구 선거 유세 비용이 더 적게 들 수 있습니다. 위원들이 유권자들에게 제공하는 비입법 서비스[35] 뿐만 아닌라 기존에 소외된 지역사회를 위한 대표성도 향상될 수 있습니다.[36] 우리 연구는 대표성을 확보할 가능성이 있는 지역사회에 한국, 필리핀, 과테말라 및 엘살바도르 출신의 지역사회가 포함됨을 보여줍니다.[37]

중첩 지역 의석

이 프로젝트의 시작부터 우리는 시의회 역학과 시 전반의 우려 사항을 해결할 수 있는 의회 의원의 능력을 바꾸고자 하는 열정이 동기가 되었습니다. 이로 인해 우리는 의회 선거구 수 확대에 동조하는 시장, 시 검사, 시 감사관과 마찬가지로 특정 수의 의원을 시 전체에 걸쳐 선출하는 전주(全州) 의석 포함의 영향을 고려하게 되었습니다.

33 EMS, *Los Angeles Governance Reform Project*(로스앤젤레스 거버넌스 개혁 프로젝트 보고서) (2023), pp. 22-25.

34 ISA, *Los Angeles Governance Reform Project Report* (2023), p. 11.

35 비입법 서비스의 예로 도로의 패인 곳을 수리하거나 가로등을 신속하게 교체하는 것 등이 해당됨.

36 Steve Graves 참조. (2023). (선거구 수). 정보 요약.

37 위의 책.



혼합 대표성 체제가 될 전주(全州) 의석의 추가는 L.A. 시의회에 중대한 구조적 변화가 될 것입니다. 더 큰 규모의 의회만으로도 상당한 대표성을 제공할 수 있지만, 선거구보다 더 큰 수준의 의석도 의회의 내부 역학에 긍정적인 영향을 미칠 수 있습니다. 실제로, 전주(全州) 의원의 선거 기반은 의원들이 시 전반의 정책을 다루고 감독 문제를 보다 효과적으로 해결하는 데 도움이 될 수 있는 시 전체 연합의 구축을 장려할 것입니다. LA 시의회 정책 결정에 대한 유일한 연구 조사에서 의회의 일부 "선거구에만 국한된" 명성은 과분한 것으로 드러났지만, 의원들이 각자의 선거구에 고유한 정책 결정을 통제하는 이른바 의회 특권은 경제 개발, 토지 이용, 노숙 및 주택 정책과 같은 정책 분야에서 여전히 중요한 역할을 합니다.[38]

동시에, 전주(全州) 의석에는 상당한 결함이 있는데, 그 중 가장 중요한 것은 소수 대표성 약화에 치중한 선거권 문제입니다.[39] 실제로, 전주(全州) 의회 의석에 관한 연구는 전주(全州) 시의회와 선거구에서 선출된 의회 간의 오랜 논쟁이 지배적입니다. 분명히 전주(全州) 선거와 전체 지역구 선거 사이에서 선택한다면, 특히 연방 차원과 캘리포니아에서 투표권 문제를 고려할 때 방향은 지역구 선거로 향하고 있습니다.[40] 수많은 소송과 소송에 대한 두려움으로 인해 전주(全州) 의회가 지역구 기반 의회로 전환되었습니다. 그러나 혼합 체제에 대한 선거권 문제 증거는 거의 없습니다. 혼합 체제는 지역구 부분의 체제가 전주(全州) 부분보다 확실히 클 때 특히 탄력적입니다.[41]

LAGRP의 6월 보고서에서는 선거구와 함께 소수의 전주(全州) 의석을 추가할 것을 권장했습니다. 그러나 이후 5개월 동안 혼합 체제가 로스앤젤레스에 어떤 의미를 갖는지에 대한 상당한 논쟁을 벌이고 학문적 연구 결과와 우리의 자체 설문조사 및 포커스 그룹 결과를 기반으로 한 장단점을 비교한 후, 팀은 이 보고서에서 권장하는 20개 선거구 의석에 5개 "지역" 의석을 포함하는 새로운 계획을 결정했습니다.

지역구보다는 넓은 지리적 영역을 대표하지만 도시 전체보다는 작은 지역 의석은 시 전체의 전주(全州) 의석에 따른 투표권 우려를 줄이는 동시에 시의회 정책 결정에 폭넓은 관점을 제시한다는 목표를 유지하기 때문에 매력적입니다. 주요 두 영역이 산맥으로 분리되어 있고 사회경제적, 인종적,

38 Burnett, C. M., & Kogan, V. (2014) 참조. Local logrolling? Assessing the impact of legislative districting in Los Angeles(지역 로그롤링? 로스앤젤레스 입법 선거구 획정의 영향 평가) *Urban Affairs Review*(어반 어페어 리뷰), 50(5), 648-671.

39 Abott and Magazinnik 2020, Davidson and Korbel 1981, Trounstine and Valdini 2014, Welch 1990 참조.

40 Collingwood & Long 2021, Hertz 2023 참조.

41 Timothy Krebs. (2023). *Demographic Breakdown of City Councils in Cities with Mixed Systems*(혼합 체제를 갖춘 도시들의 시의회 인구통계학적 분석). 정보 요약; Francisco Jasso & Timothy Krebs. (2023). *Hybrid City Council Election Systems*(하이브리드 시의회 선거 체제). 정보 요약.



민족적 다양성이 결합된 로스앤젤레스의 지리적 범위와 복잡성으로 인해 시의원이 도시 전체를 효과적으로 대표할 수 있는 능력이 제한됩니다.[42]

로스앤젤레스의 고유한 특성을 고려하여 지역사회 계획 지역을 본떠 만든 지역 의석 형태의 타협안이 제시되고 인정되었습니다. 미국의 다른 대도시에는 이러한 체제가 없지만 캘리포니아주 헌법(California State Constitution) 제21조 제2항은 중첩된 방식으로 선거구를 획정하기 위한 법적 틀을 확립하고 있습니다. 2008년 유권자가 승인한 발의안 제11호는 주 헌법에 우선순위(동등한 인구 규모, 투표권법 준수, 지리적 인접성, 선거구 압축)에 따라 주 선거구 획정 기준을 순위화하는 문구를 추가했으며, 가장 하위 기준으로 두 개의 하원 선거구를 하나의 상원 선거구로, 10개의 상원 선거구를 하나의 조세형평위원회(Board of Equalization) 선거구로 중첩시키는 것을 포함했습니다:

> "실행 가능한 범위 내에서 위의 기준과 상충하지 않는 경우, 각 상원 선거구는 2개 전체의 완전하고 인접한 하원 선거구로 구성되며, 각 조세형평위원회 선거구는 10개 전체의 완전하고 인접한 상원 선거구로 구성되어야 한다."[43]

비록 실제보다 이론상으로 순위가 매겨진 기준 사이에 갈등이 발생할 수는 있지만, 상위 기준에 우선순위를 부여하면 완벽한 중첩이 예상되거나 요구되지 않습니다.[44] 2010년과 2020년 주 선거구 획정 주기는 다양한 중첩 수준으로 지도가 그려졌습니다.[45] 이 선례는 팀이 로스앤젤레스 시의회를 위한 중첩 선거구 및 지역 의석을 권고하는 데 영향을 주었습니다.

중첩된 지역 의석은 위에서 확인된 대표성 및 정책 입안의 범위를 다루게 됩니다. 더불어, 지역 의석은 잠재적으로 선거구 캠페인에 비해 더 높은 선거 운동 비용을 발생시킬 수 있지만, 또한 유권자의 관심과 참여를 광범위하게 활용할 것입니다. 새롭고 다양한 후보군이 출마하고 경쟁할 수 있는 더 많은 기회를 갖게 될 것입니다. 짝수 해 선거를 통해, 2022년 시 전반 공직 선거에서 있었던 것처럼, 지역 전체에서 더 다양한 후보자 풀이 승리할 수 있다고 예상할 수 있습니다.

---

42 시장이 도시 전체를 대표하지만, 직무에 적합한 언론 장악력과 함께 인력과 행정 자원을 보유하고 있어도 의원이 이를 이용할 가능성은 거의 없습니다.

43 CA Constitution Article XXI §2 (캘리포니아 헌법 제20조 § 2) 참조: https://law.justia.com/constitution/california/article-xxi/section-2/

44 중첩, 기준의 갈등, 학술 참고자료에 대한 추가 논의는 Francisco Jasso & Timothy Krebs 참조. (2023). *Hybrid City Council Election Systems*(하이브리드 시의회 선거 체제). 정보 요약.

45 P. 25 of the "State of California Citizens Redistricting Commission Final Report on 2011 Redistricting(2011년 선거구 획정에 관한 캘리포니아주 시민 선거구 획정 위원회 최종 보고서):" https://wedrawthelines.ca.gov/wp-content/uploads/sites/64/2011/08/crc_20110815_2final_report.pdf; p. 49 참조 "California Citizens Redistricting Commission 2021 Report on Final Maps(최종 지도에 대한 캘리포니아 시민 선거구 획정 위원회 2021 보고서):" https://wedrawthelines.ca.gov/wp-content/uploads/sites/64/2023/01/Final-Maps-Report-with-Appendices-12.26.21-230-PM-1.pdf



중요한 것은 지역 의석의 추가로 현 의회 의원들이 현재 보유하고 있는 대표성에 대한 독점 체제가 허물어진다는 것입니다. 각각의 로스엔젤레스 시민은 시의회에서 하나가 아닌 두 개의 대표 지점을 갖게 됩니다. 이것의 중요성은 단순히 목소리와 대표성 이상의 범위까지 영향을 미치는데, 이는 매우 중요합니다. 특히 토지 사용 결정과 같이, 단일 선거구 대표성에 존중을 표하는 현행 의회 규범의 정당성이 오히려 의회의 각 구성원에게 강력한 거부권을 부여하는 효과를 가져옵니다. 이 거부권은 도시의 특정 지리적 부분의 사안에 대해 잘 알고 있는 고유한 개인으로서 각 시의회 의원의 지위에 의해 정당화될 수 있으며 종종 정당화됩니다. 예를 들어 Boyle Heights 출신의 누군가가 Northridge 지역사회의 필요 사항에 대해 어떻게 신뢰감 있게 말할 수 있겠습니까? 그러나 선거구의 중첩된 특성은 한 명 이상의 의회 의원이 도시의 각 지리적 부분을 대표하는 데 공식적인 책임을 진다는 것을 의미합니다. 한 명의 의원이 고유한 권한을 주장할 수 없으므로 거부권 행사를 기대할 수 없습니다. 이러한 측면에서 대단히 중요한 지역 의석은 부패를 방지하고 투명성을 장려할 것입니다.

대중은 이러한 아이디어를 지지합니다. ISA 설문조사에 따르면 등록 유권자의 61%가 적어도 일부 의석의 전주(全州) 선출을 선호하는 것으로 나타났습니다.[46] 그리고 4개 또는 5개 선거구로 구성된 지역 의석보다 순전히 전주(全州) 의석을 선호하는지 묻는 질문에 도시 전역 의석만을 선호한 29%에 비해 44%가 지역 중첩 접근 방식을 선호했습니다. 나머지 27%는 이들 방식 중 어느 방식으로도 의석을 선출하지 않는 것을 선호했습니다.

의회 확대 비용 축소

의회 규모를 확대하는 데 있어 유권자의 주요 관심사는 비용입니다. 재건 및 신규 사무소와 같은 일부 비용은 단발성입니다. 유권자 태도에 더 많은 영향을 미칠 수 있는 지속적인 비용도 있습니다. 가장 중요하게 주안을 두어야 하는 것은 시의회에 할당되는 시 예산의 전체 지분이 되어야 합니다. 연구에 따르면 이는 전체 지출에서 차지하는 비중이 매우 작아 시 예산의 1%에도 훨씬 못 미치는 것으로 나타났습니다.[47] 의회(의원 및 직원 급여, 시청 및 현장 사무소 포함)와 의회 운영에 사용되는 전체 시 예산 중 일반기금의 0.5% 상한선이 투표 법안의 일부가 되어야 합니다. 따라서 의회 급여가 일일 단위로 삭감되어서는 안 됩니다.

포커스 그룹 참여자들은 확대와 관련된 우려 사항으로 비용을 언급했습니다. 그리고 대부분은 총 비용 상한선에 대한 아이디어를 듣고 만족스러워했습니다. 우리의 설문조사는 이러한 추세를 뒷받침했습니다. 등록 유권자의 압도적 다수(85%)는 고려 사항에 비용이 중요하다고 말했습니다. 그러나 비용

46 ISA, *Los Angeles Governance Reform Project Report* (2023), p. 12.

47 Kendrick Roberson 참조. (2023). *Preliminary Presentation of LA Council Expansion Associated Costs* (LA 의회 확대 관련 비용의 예비발표). 정보 요약; Shelby Dunagan. (2023). *Budget Implications of Council Expansion*(의회 확대가 예산에 미치는 영향). 정보 요약.



관리에 대한 보장으로 총 지출을 1% 미만으로 제한하는 아이디어가 제안되었을 때, 65%는 이로 인해 의회 확대를 지지할 가능성이 더 높아질 것이라고 말했습니다.

이와 관련하여 의회 비용에 대한 우리의 자체 조사에서도 확인할 수 있었습니다. 첫째, 의회를 25인의 의원으로 확대하고, 의원 수에 비례하여 직원과 사무소 규모를 확충하더라도 총 의회 비용은 시 예산[48] 의 0.5%(1%의 절반) 미만이 됩니다. 이 비용은 다른 미국 대도시[49] 의 유사 비용과 일치하며 보통 더 낮습니다.

48 Kendrick Roberson. (2023) 참조. *Preliminary Presentation of LA Council Expansion Associated Costs.* 정보 요약.

49 See Shelby Dunagan. (2023) 참조. *Budget Implications of Council Expansion.* 정보 요약.



최종 권고안 2:

더욱 강력한 윤리 체계를 향하여

연구 및 분석 과정에서 우리는 유권자들에게 의회 규모를 확대하도록 요청하는 경우 가능한 가장 청렴한 거버넌스 시스템을 보장하는 것이 중요하다고 판단했습니다. 이러한 결과를 진지하게 고려하고 직원, 전직 직원 및 그 밖의 전문가와 정성적 연구 인터뷰를 실시하여 광범위한 윤리 체계 개혁 권장책을 개발했습니다. 현재 시의회와 위원회에서 고려 중인 헌장개혁안 목록을 윤리위원회에서 제출했기 때문에 이러한 검토는 시의적절합니다.[50] 시 윤리위원회는 1991년 유권자에 의해 설립되었으며 (법안 H) 현재 시헌장 제7조에서 확인할 수 있습니다. 이 세부 법안은 시의회 투표용지에 최종 등재되기 위한 시민 개혁가와 시의회 간의 협상을 통해 고안되었습니다. 이는 미국 어느 도시에서나 가장 중요한 윤리 개혁 중 하나입니다. 우리의 연구에 따르면, 비교 가능한 도시와 가장 유사한 구조는 1993년에 설립된 샌프란시스코의 시/카운티입니다.[51] 의회 동의를 받아 시장이 임명하는 대부분의 로스앤젤레스 시 위원회와는 달리, 윤리위원회 위원들은 시장, 의회 의장, 감사관, 시 검사 등 다수의 임명 기관에 의해 임명됩니다. 위원회에는 현재 5인의 임명 위원 자리가 있습니다.

위원회는 윤리 체계에 대한 규칙과 규정을 제안할 수 있는 상당한 권한을 가지고 있습니다. 헌장은 의회가 그러한 제안을 "수정 없이" 고려한 다음 이를 시장에게 제출하도록 요구합니다. 다만, 조례의 경우 윤리위원회 제안이 수정 없이 시의회에서 고려되어야 한다는 형식적 요구는 없습니다. 또한 의회는 윤리 개혁을 확대하거나 제한하는 헌장 개정에 주도적인 역할을 수행합니다. 윤리 개혁에 관한 조례와 관련하여 의회에 이러한 강력한 역할을 위임하는 것은 선거구 획정 질문과 유사한 '상대적으로 독립적인 윤리위원회의 역할을 고려할 필요 없이 의회가 자체 윤리 규칙에 관한 조례를 제정하는 유일한 결정 지점이 되어야 하는가?'라는 질문을 제기합니다. 우리의 여론 조사와 포커스 그룹 연구는 많은 로스엔젤레스 시민들이 부패에 대해 우려하고 있으며 앞으로 더욱 청렴한 정부를 만들기를 원하고 있음을 시사합니다.

로스앤젤레스 등록 유권자를 대상으로 실시한 LAGRP의 여론조사에서는 시의회 부패 문제에 대한 인구통계학적 그룹과 지역 전반에 걸쳐 폭넓은 의견 일치가 이루어진 것으로 나타났습니다. 설문조사에 참여한 유권자 10명 중 8명은 로스앤젤레스 시의회 부패 수준이 최소한 우려를 불러일으키거나 대부분의 정부 기관보다 높다는 데 동의했습니다. 여론조사에 참여한 유권자

50 로스앤젤레스 시 윤리위원회 참조. (2019). “Ethics Commission Approves Sweeping Reforms(윤리위원회, 전면적 개혁 승인).” 보도 자료: https://ethics.lacity.org/news/ethics-commission-approves-sweeping-reforms/

51 Francisco Jasso 참조. (2023). *Exploring Areas for Ethics Reform in Los Angeles*(로스앤젤레스의 윤리 개혁 분야 탐구). 정보 요약.



10명 중 거의 9명(89%)은 윤리 규칙이 더 강력해져야(약간 강력해짐(42%) 또는 훨씬 더 강력해짐(47%)) 한다고 생각했습니다. 비슷한 맥락에서, 로스앤젤레스시 전역(및 15개 의회 선거구 전역)의 포커스 그룹 구성원들은 윤리 개혁이 필요하다는 데 동의했으며, 이들은 기존 윤리 강령의 강화된 집행에 중점을 두었습니다.

이러한 강력한 의견 일치를 바탕으로 LAGRP는 윤리위원회의 임명 절차, 규모, 독자적으로 기능하는 능력에 대한 몇 가지 개혁을 제안합니다. 우리는 조례에서 시의회가 수행하는 역할에 지장을 주지 않으면서 윤리위원회의 역할을 강화하고 독립성을 보호할 수 있는 몇 가지 구조적 개혁에 관심을 집중해 왔습니다.

LAGRP는 다음을 권장합니다.

- 시의회는 윤리위원회가 제출한 법안 초안을 고려해야 합니다. 최종 투표에 앞서 윤리위원회는 다수결로 이를 승인해야 합니다. 실제로 윤리에 관한 모든 의회 법안은 윤리위원회가 승인할 수 있는 요건을 제시해야 합니다. 현재 윤리위원회가 제안한 규칙과 규정은 수정 없이 의회에서 다루어져야 합니다(헌장 제703항). 이는 윤리법안(조례)에는 적용되지 않습니다.

- 윤리위원회는 유권자가 승인한 조례로서 정책 권고안을 압도적 다수결 투표로 투표용지에 직접 등재할 수 있는 권한을 부여받아야 합니다. 샌프란시스코 윤리위원회는 5명 중 4명의 위원이 찬성할 경우 헌장에 해당 절차를 포함합니다. 유권자에 의해 통과될 경우, 시의회 투표로 조례를 개정할 수 있도록 법안이 작성될 수 있지만, 이는 윤리위원회가 압도적 다수결 투표로 변경 사항을 승인한 후에만 가능합니다. 이를 투표용지에 다시 등재할 필요는 없습니다. LA 시의회는 여전히 윤리에 관한 조례를 통과시킬 수 있는 권한을 가져야 하지만, 이에 대해 분담되지 않는 독점적인 권한을 가져서는 안 됩니다. LA의 윤리 개혁은 윤리위원회가 의석을 보장받을 수 있게 해야 합니다.

- 시장의 윤리위원회 위원 임명 기준은 독립 선거구 획정 위원회의 위원 임명 기준과 동일해야 합니다. LA 시 윤리위원의 기존의 유일한 자격은 시 유권자 등록에 한합니다. 그 밖의 공직 보유, 선거운동 또는 후보에 대한 기부, 로비스트 활동 등의 제한 사항은 재임 전 "철회(Cooling off)" 기간 없이 위원회 재임 중에만 적용됩니다. 윤리위원회 피지명인은 현재 시의회 확정을 받아야 하며, 우리는 그러한 절차를 지속할 것을 제안합니다.



- 윤리위원회는 현재 5인에서 7인으로 위원을 증원해야 하며, 시장과 의회 의장이 각각 1인씩 추가 위원을 임명해야 합니다. 우리가 조사한 관할권 중 거의 모든 윤리위원회는 5인 또는 7인으로 구성된 위원회였습니다.[52] 추가 위원 임명권은 행정부와 입법부 인사가 공유하고 서로 균형을 이루어야 합니다.
- 윤리위원회의 예산은 책임을 이행하기에 충분한 자원을 확보하도록 보호되어야 합니다. 여기에는 비재정 지원 위임은 받지 않도록 보호하는 것이 포함됩니다. 연구는 다른 도시 윤리 기관들의 많은 문제점은 부적절한 자금 지원으로 인해 촉발되지는 않더라도 악화된다는 것을 보여주었습니다.[53]
- 윤리위원회는 독자적 법률 고문을 고용할 수 있는 권한과 자원을 보유해야 합니다. 기존 헌장 문구는 시 검사를 위원회의 법률 고문으로 지정하지만, 시 검사가 이해상충이 있는 경우 윤리위원회가 특별 검사를 요청할 수 있도록 허용합니다. 우리 연구에 포함된 세 도시(뉴욕시, 필라델피아, 샌디에고)에서는 시 검사로부터의 독자적인 법률 자문을 허용합니다.[54] 우리는 시 검사에게 우선적으로 이해상충이 있어야 한다는 제약 없이 위원회가 자체 법률 자문을 유지할 수 있는 권한을 부여할 것을 제안합니다.
- 현재 시장은 의회의 동의를 얻어 불이행 위원을 해임할 수 있으며, 의회는 3분의 2의 투표로 위원을 해임할 수 있습니다(헌장 제700e항). 위의 권고안이 구현되면 LAGRP는 시의회, 시 검사, 윤리위원회를 포함한 윤리 생태계의 전 부분에 걸쳐 일관성과 명확성을 보장하기 위해 현 기피/철회/해임 정책을 검토할 것을 권장합니다.

52 Francisco Jasso 참조. (2023). Exploring Areas for Ethics Reform in Los Angeles(로스앤젤레스의 윤리 개혁 분야 탐구). 정보 요약.

53 위의 책. 또한 Wechsler (2013) 참조.

54 위의 책.



최종 권고안 3:

로스앤젤레스 통합교육구(LAUSD)

LAUSD 독립 선거구 획정 위원회 설립

로스앤젤레스 시 헌장은 로스앤젤레스 시와 LAUSD 교육위원회 선거를 모두 관리합니다. 이에 따라, 학교이사회 선거구 획정은 헌장 조항에 속합니다. 주법에 따라 헌장 도시는 교육구가 헌장에 포함되어 있는 한, 해당 교육구에 독립 선거구 획정 위원회를 창설하도록 지시할 권한이 있습니다. 학교 선거구 획정 권한은 궁극적으로 시의회에 의해 행사되지만, 오클랜드와 패서디나는 독립 위원회를 통해 학제를 개편하는 유일한 도시들입니다.[55] 아래 표 2는 일부 캘리포니아 학제의 선거구 획정 접근 방식을 보여줍니다.

LAGRP는 다음을 권장합니다.

- 로스앤젤레스 시는 로스앤젤레스 통합교육구(LAUSD)의 선거구 경계를 나누기 위해 17인의 주민으로 구성된 독립 선거구 획정 위원회를 설립해야 합니다("LAUSD 독립 선거구 획정 위원회"로 명명).
- LAUSD 위원회의 심사 기준은 교육구 위원회의 거주지가 LAUSD의 지리적 경계 내에 있어야 한다는 점만 제외하고 시 위원회의 심사 기준과 동일해야 합니다.
- 선거구 획정 과정은 주민들이 위원회 중 하나 또는 둘 다를 신청할 수 있도록 하는 통합심사 과정을 통해 시와 LAUSD가 동시에 수행해야 합니다.

시는 헌장 권한을 행사하지 않기로 결정하거나 헌장에서 선거구를 삭제하도록 제안할 수 있습니다. 우리의 견해로는 이는 최선의 선택이 아니며 시 헌장에서 LAUSD 삭제를 권장하지 않습니다. 이 지역은 카운티(이미 주법에 의해 창설된 독립 위원회가 있음), LA 시 및 LAUSD 전반에 걸쳐 협력과 모범 사례를 촉진할 수 있는 매우 일관된 독립 선거구 획정 체제를 갖추기 직전입니다.

최근 선거구 획정 과정에서 시는 두 위원회 비용을 50대 50으로 분담했습니다.[56] 이는 지금대로 지속되어야 합니다. 우리는 시와 교육구가 만나서 공유되는 절차 관리를 고려하고 이를 구현하도록 권장합니다. 그러한 과정은 주민들이 위원회 중 하나 또는 둘 다를 신청할 수 있도록 하는 통합심사 과정을 통해 시와 LAUSD가 함께 수행할 수 있습니다.

---

55 Francisco Jasso & Nick Perloff-Giles 참조. (2023). *LAUSD Redistricting*(LAUSD 선거구 획정). 정보 요약.

56 2011 Chief Legislative Analyst's Report on redistricting(2011 선거구 획정에 관한 최고입법분석가의 보고서). https://clkrep.lacity.org/onlinedocs/2011/11-0187_RPT_CLA_03-18-11.pdf; Office of the Inspector General Los Angeles Unified School District Special Review of LAUSD Redistricting Commission Reimbursement of Expenses(로스앤젤레스 통합교육구 감찰관실 LAUSD 선거구 획정 위원회 비용상환에 대한 특별심사). https://my.lausd.net/webcenter/wccproxy/d?dID=125074.



표 2. 일부 캘리포니아 관할권의 학제 선거구 획정 방식

관할권	학교 선거구 획정
로스앤젤레스	시 헌장은 자문위원회에 LAUSD에 대한 선거구를 권고하도록 하지만 최종 권한은 시의회에 있습니다. 15인으로 구성된 위원회는 각 위원회 위원이 1인, 시장이 4인, 의회 의장이 4인을 임명합니다. 시장과 의회 의장은 각각 시 경계에 속하지 않는 자를 선정해야 합니다.
샌디에고	샌디에고 교육위원회는 선거구를 획정하는 위원회(선거구 획정 참여위원회)를 구성하여 교육위원회 승인을 위한 계획을 제안합니다.
프레즈노	평의원회가 수탁자 지역을 획정하는 데 책임이 있습니다. 주 교육법에 따라, 멀티 카운티인 West Hills 및 State Center와 같은 커뮤니티 칼리지 선거구는 프레즈노 카운티 학군조직위원회(Fresno County Committee on School District Organization)에 의해 수탁자 경계선을 검토 및 승인받아야 합니다.
새크라멘토	새크라멘토 시 통합교육구(SCUSD)는 2006년 11월 유권자 승인 후 전주(全州) 선거에서 수탁자 지역별 선거로 전환하는 과정을 완료했습니다. SCUSD에는 7개 수탁자 지역이 있습니다. 교육위원회에서 최종 결정을 내립니다.
롱비치	학교이사회가 승인을 위해 시의회에 제안서를 제출합니다.
오클랜드	오클랜드 선거구 획정 위원회는 시의회와 교육구를 위한 새로운 선거구 지도를 채택합니다. 오클랜드 시의회와 학교이사회는 동일한 7개 선거구 경계를 공유하지만 오클랜드 통합교육구(OUSD) 학교이사회 이사진과 유권자 간의 관계는 시의회보다 조금 더 복잡합니다. 의회 의원과 마찬가지로 OUSD 이사진은 선거구 주민들이 선출합니다. 다만, OUSD는 개방 입학제(Open enrollment)이고, 학생들이 인근 학교에만 국한되지 않으므로 한 학군에 거주하는 가족에게 서로 다른 학군에 다니는 자녀가 있을 수 있습니다.
패서디나 통합 교육구	시 헌장은 유권자의 승인을 받아 학교이사회 위원 선출 방식을 정할 수 있으므로, 패서디나는 패서디나 시 헌장에서 패서디나 교육구에 대한 독립 선거구 획정 위원회를 설립했습니다.

출처: Francisco Jasso & Nick Perloff-Giles. (2023). *LAUSD Redistricting*(LAUSD 선거구 획정). 정보 요약.



비용을 절감하고 협력을 장려하기 위해 LAUSD 위원회 요건은 시 위원회 요건과 거의 동일할 것입니다. LAUSD 요건의 유일한 차이는 교육구 위원회의 거주지가 LAUSD의 지리적 경계 내로 요구되도록 하는 것입니다. 위에 제안된 시 위원회를 위한 지리적 대표성 계획은 더 넓은 LAUSD 지리에 맞게 조정되어야 합니다. 양 위원회는 시청과 LAUSD 선거구 본부에 속하지 않는 지역에 사무국 공간을 함께 물색할 수 있습니다. 문제가 발생하고 해결되면 담당 직원이 관련 정보와 모범 사례를 비교할 수 있습니다.

LAUSD 교육위원회 확대

LAUSD 교육위원회(LAUSD BOE) 선거구는 미국의 다른 모든 지역, 지방 정부와 비교할 때 인구 기준으로 가장 큰 지역 선거구 중 하나입니다. 몇 가지 예외가 있습니다. 예를 들어 로스앤젤레스 커뮤니티 칼리지 선거구(Los Angeles Community College District) 이사회 구성원처럼 대표자가 "전주(全州)" 방식으로 선출되는 경우입니다. LAUSD는 규모가 상당히 커서 선거구가 미국 내 주 입법 선거구의 90% 이상보다 크며, 단 2개 주 의회(캘리포니아 주 상원 선거구는 약 988,000명을 대표하고;[57] 텍사스 주 상원 선거구는 약 940,000명을 대표)만[58] 더 큽니다.

LAUSD의 인구 기준 평균 선거구 인구 규모는 약 671,428명입니다. 이에 비해 와이오밍주의 총 인구는 576,851명이며, 버몬트주의 인구는 643,077명입니다.[59] 즉, 미국 주지사 2명과 미국 상원의원 4명이 LAUSD 이사회 위원보다 작은 선거구민을 대표한다는 의미입니다. 보다 지역적으로 LAUSD 교육위원회 선거구에는 로스앤젤레스 시의회 선거구보다 인구가 2.5배 더 많습니다.

아래 표 3은 미국 인구별 상위 교육구와 평균 선거구 인구 규모를 보여줍니다. LAUSD 이사회 인구 규모는 대부분의 다른 대규모 교육구 규모와 일치하지만, LAUSD의 평균 선거구 인구 규모는 다른 모든 선거구 인구보다 훨씬 더 큽니다. LAUSD의 평균 선거구 인구 규모를 다른 교육구와 근사치로 만들려면 LAUSD 이사회 규모를 두 배로 늘려야 합니다.

LAGRP는 다음을 권장합니다.

- LAUSD 학교이사회의 규모는 현재 7인에서 11인의 위원으로 증원해야 합니다.
- LAUSD 학교이사회 선거구는 단일 위원으로 유지되어야 합니다.
- 로스앤젤레스 시 외곽에 해당하는 LAUSD 경계를 사용하여 최소 2인의 위원을 선정해야 합니다.
- 이사회 규모 확대에 대한 권고안 및 선거구 획정 권고안이 동시에 투표용지에 등재되어야 합니다.

57 See the 2020 Citizens Redistricting Commission report on final maps for CA congressional and state senate population figures(CA 의회 및 주 상원 인구 수치의 최종 지도에 대한 2020 시민 선거구 획정 위원회 보고서) 참조: https://wedrawthelines.ca.gov/wp-content/uploads/sites/64/2023/01/Final-Maps-Report-with-Appendices-12.26.21-230-PM-1.pdf

58 텍사스 주 상원의 이상적인 인구 규모: https://redistricting.capitol.texas.gov/apportionment

59 주 인구: https://www.census.gov/library/stories/state-by-state.html



표 3: 인구 규모별 상위 10개(선출) 교육구 - 미국

선거구[1]	이사회 구성원 수	서비스를 제공받는 예상 학생 수	서비스 지역 내 예상 인구 수	예상 평균 선거구 인구 규모
LAUSD	7	435,953	470만	671,428
마이애미-데이드 카운티	9	328,589	270만	300,000
클라크 카운티	7	315,787	220만	314,285
브로워드 카운티	9	256,037	190만	211,111
힐스버러 카운티	7	224,146	140만	200,000
오렌지 카운티 (FL)	7	203,224	140만	200,000
하우스턴 인디펜던트	9	194,607	150만	166,667
팜비치	7	187,943	150만	214,286
귀넷 카운티	5	179,581	913,000	182,600
페어팩스 카운티	12	178,479	110만	182,600

참고: 뉴욕은 지도직이 선거구 선출이 아닌 임명 방식이므로 여기에 포함되지 않습니다.[2] 또한 시카고 공립학교가 2위 자리가 될 것입니다. 시카고 공립학교는 현재 임명에서 선출로 전환 중이며 이사회는 2026년 11월까지 전체 선출될 것으로 예상됩니다.[3]

1 참조 https://nces.ed.gov/programs/digest/d22/tables/dt22_215.30.asp

2 New York City Department of Education 참조: https://en.wikipedia.org/wiki/New_York_City_Department_of_Education

3 https://chicago.suntimes.com/education/2023/11/15/23962730/chicagoans-elect-school-board-for-first-time-primer 참조.

LAUSD의 인구는 총 470만 명 정도가 되며, 각 선거구당 약 188,000명을 보유한 선거구를 만들기 위해서는 25석의 LAUSD 교육위원회가 구성되어야 합니다. 선거구 규모를 약 160,000명으로 줄인다면, LAUSD 교육위원회는 29석으로 구성되어야 합니다. 우리는 두 규모 모두 제안하지 않습니다.

최적의 학교이사회 규모에 대한 학문적 연구가 부족할 뿐만 아니라 탐색 과정에서 두 규모 모두에 대한 정치적 지지를 찾지 못했기 때문입니다. 우리의 설문조사와 포커스 그룹 데이터는 이사회 의석 수가 증가함에 따라 확대에 대한 지지는 줄어드는 것으로 나타났습니다. 선출직 공무원 및 기관 의사결정자들과 우리가 나눈 대화에서도 해당 규모의 학교이사회에 대해 동일한 무관심을 보였습니다. 이사회 규모를 7인에서 최소 11인으로 늘리는 것을 선호하는지 묻는 질문에 설문조사 참가자 중 거의 4분의 3(71%)이 그렇다고 응답했습니다. 해당 그룹 중 응답자 10명 중 8명은 학교이사회 위원을 15인으로 늘리는 데 찬성했으며, 그 중 10명 중 거의 8명은 위원을 15인 이상으로 늘리는 것을 선호했습니다. LAUSD 이사회 위원을 15인 이상으로 확대하는 것을 지지하는 응답자 중 위원 수에 대해 희망하는 중앙값은 20인입니다.



궁극적으로 우리는 LAUSD 교육위원회 선거구를 인구 기준으로 캘리포니아 주 하원 선거구(약 494,000명)보다 더 크지 않게 획정할 것을 제안합니다. 이 목표를 달성하기 위해 우리는 학교이사회를 11인으로 확대할 것을 제안합니다. 이사회 규모는 11인이며, 각 선거구는 약 427,000명을 대표하게 됩니다. 또한, 로스앤젤레스 시 외곽에 해당하는 LAUSD 경계를 사용하여 최소 2인의 위원을 선정해야 합니다. 이사회 규모 확대에 대한 권고안 및 선거구 획정 권고안이 동시에 투표용지에 등재되어야 합니다.

LAUSD 이사회에 윤리 규칙 적용

LAGRP는 다음을 권장합니다.

- 로스앤젤레스 시의 윤리 권고안은 LAUSD에도 적용되어야 합니다.
- 로스앤젤레스 시의 윤리준수 지침에 따라 LAUSD를 감독해야 합니다.

우리는 LAUSD에 적용될 수 있는 모든 윤리개혁안이 LAUSD에도 적용될 것을 제안합니다. 적절한 경우 적용 가능한 추가 개혁을 적용해야 합니다.



결론

전반적인 권고안은 독립 선거구 획정, 시의회 및 학교이사회 확대, 윤리 개혁을 아우르는 거버넌스 개혁 종합대책을 2024년 11월 투표에 등재하는 것입니다. 이는 다양한 지역사회로부터 유권자의 의견을 얻을 수 있는 절호의 기회입니다. 2015년 시민투표를 통해 시 선거가 홀수 해에서 짝수 해로 변경되면서 투표 과정에 포함 범위가 크게 바뀌었습니다. 연구는 전반적인 참여도가 매우 크게 증가했을 뿐만 아니라 유권자층이 이전보다 더 젊어지고, 더 다양해졌으며, 임차인을 더 잘 반영하도록 개편되었음을 보여줍니다. 대선이 실시되는 해에는 가능한 최대 투표율을 기대할 수 있습니다.[60] 2024년 예비 투표는 개혁 종합대책으로 제공되지만 투표율은 상당히 낮고 전반적으로 참여도가 낮을 가능성이 높습니다.[61] 아래에서 볼 수 있듯이 짝수 해 예비선거의 투표율은 총선에 비해 훨씬 낮습니다.

60 Anzia (2013) and Hajnal, Lewis, & Louch (2002) 참조(선거 시기가 투표율 수준에 미치는 영향에 대한 논의).

61 지방선거와 대선이 겹치지 않으면 투표율이 떨어진다는 사실은 잘 알려져 있습니다. 비연기 선거는 또한 유권자의 대표성을 낮추어 정책 의제를 조직화된 집단에 유리하게 왜곡시킵니다. Anzia (2013) 참조.

표 4: 로스앤젤레스 시 유권자 투표율 - 정부 개혁 전후 (홀수-짝수 선거 연도)

제4의회선거구(CD 4)의 예(대선과 일치)[1]

연도	등록 유권자 수 중 CD 4 투표수	유권자 투표율 - 총선 (당선자의 당선율)
2015	등록 유권자 153,037명 중 CD 4 투표수 24,408 표	15.94% (당선: David Ryu - 55%)
2020	등록 유권자 181,357명 중 CD 4 투표수 132,999 표	73.3% (당선: Nithya Raman - 53%)

시 전역(주지사 경선과 동시)[2]

연도	등록 유권자 수 중 투표수	유권자 투표율 - 예비선거
2017	등록 유권자 2,030,173명 중 431,896 표 투표	21.27%
2022	등록 유권자 2,150,902명 중 662,514 표 투표	30.8%

1 2015년 로스앤젤레스 지방선거 공식 결과 내 제4의회선거구 투표율 참조: http://ens.lacity.org/clk/elections/clkelections338598382_09102015.pdf; 2020년 선거 결과 내 제4의회선거구 투표율 참조: https://www.lavote.gov/docs/rrcc/svc/4193_FINAL_SVC_Precinct_ZBC.pdf?v=3 (p. 119)

2 2017년 통합 지방선거 및 보궐선거 투표율 참조: https://www.lavote.gov/documents/SVC/3577_Community.pdf, p.49; 2022년 주 전역 직접 예비선거 결과 투표율 참조: https://content.lavote.gov/docs/rrcc/svc/4269_final_community.pdf, p.97



우리의 설문조사와 포커스 그룹 결과는 다각적 해법이 필요한 거버넌스의 위기를 명백히 보여줍니다. 로스엔젤레스 주민 10명 중 8명이라는 압도적 다수가 시청의 부패 수준이 대부분의 정부 기관보다 높거나 심각한 우려를 불러일으킬 만큼 상당한 수준이라고 생각하고 있습니다. 많은 로스엔젤레스 주민들(45%)이 시 정부가 비효율적이라고 생각하며, 로스엔젤레스 주민 4명 중 1명만이 시 공무원이 주민의 견해를 신중하게 고려한다고 생각합니다. 공익을 위해 일하는 시의회의 직무 능력에 대한 확신과 신뢰를 강화하기 위해 2024년 11월 투표에서 종합 개혁안을 통과시키면 로스엔젤레스 주민들이 우리의 설문조사와 포커스 그룹의 결과를 통해 지지를 보여주고 있는 다양한 변화에 투표할 수 있게 됩니다. 로스엔젤레스 주민들은 지방자치 기관의 현재 모습에 대해 불만을 표해 왔으며, 단일 개혁은 신뢰를 회복하기 위해 필요한 단계이지만 불만의 범위를 유의미하게 해결하기에는 역부족입니다. 이를 위해 LAGRP는 오랜 기간 기대해 온 거버넌스 개혁을 달성하려는 로스엔젤레스 시민들의 바람을 극대화하기 위해 마련된 상호의존적인 해법들로 종합 보완 개혁 대책을 제시합니다.



프로젝트 팀별 요약

Dunagan, Shelby. (2023). *Budget Implications of Council Expansion.* (의회 확대가 예산에 미치는 영향)

Graves, Steve. (2023). *District Count.* (선거구 수).

Graves, Steve. (2023). *Commissioner Selection Geography.* (위원 선정 지리)

Hernandez, Lizeth & Jasso, Francisco. (2023). *Charter Cities Committing to Independent Redistricting Processes.* (독립 선거구 획정 절차에 전념하는 헌장 도시)

Jasso, Francisco. (2023). *Applying Models for Legislative Size to LA City Council Expansion.* (LA 시의회 확장에 입법 규모 모델 적용)

Jasso, Francisco. (2023). *Race as a Consideration in the Commissioner Selection Process.* (위원 선정 과정에서 고려되는 인종).

Jasso, Francisco. (2023). *Enumerated Duties in Independent Redistricting Commissions Outside of California.* (캘리포니아 외부의 독립 선거구 획정 위원회에 부여된 열거 의무)

Jasso, Francisco. (2023). *Exploring Areas for Ethics Reform in Los Angeles.* (로스앤젤레스의 윤리 개혁 분야 탐구)

Jasso, Francisco. (2023). *Dual-Step Selection Process Alternatives.* (2단계 선정 절차 대안)

Jasso, Francisco & Krebs, Timothy. (2023). *Hybrid City Council Election Systems.* (하이브리드 시의회 선거 체제)

Jasso, Francisco & Morin, Jason. (2023). *Commission Selection and NonCitizen Participation.* (위원회 선정 및 비시민 참여)

Krebs, Timothy. (2023). *Demographic Breakdown of City Councils in Cities with Mixed Systems.* (혼합 체제를 갖춘 도시들의 시의회 인구통계학적 분석)

Krebs, Timothy. (2023). *Campaign Finance Rules and Eligibility for Independent Redistricting Applicants.* (독립 선거구 획정 신청자의 선거운동 재정 규칙 및 자격)

Krebs, Timothy & Ricks, Boris. (2023). *Eligibility for IRC Commissioners.* (IRC 위원 자격)

Morin, Jason. (2023). *Ex Parte Communications.* (일방적 의사교환)

Morin, Jason. (2023). *Racial/Ethnic Background of Commissioners.* (위원의 인종/민족적 배경)

Perloff-Giles, Nick & Jasso, Francisco. (2023). *LAUSD Redistricting*. (LAUSD 선거구 획정)

Roberson, Kendrick. (2023). *Preliminary Presentation of LA Council Expansion Associated Costs.* (LA 의회 확대 관련 비용의 예비발표)

Roberson, Kendrick. (2023). *Using the Ethics Commission to Staff the Redistricting Commission.* (윤리위원회를 활용하여 선거구 획정 위원회 직원 배치)

Roy, Chhandosi. (2023). *Power Asymmetries in Structure of Commissions.* (위원회 구조의 권력 비대칭)



선택된 참고문헌

Abott, C., & Magazinnik, A. (2020). At-Large Elections and Minority Representation in Local Government(지방정부의 전주(全州) 선거 및 소수 대표). *American Journal of Political Science*(미국 정치학 저널), *64*(3), 717-733.

Anzia, Sarah F. (2013). *Timing and Turnout: How Off-Cycle Elections Favor Organized Groups*(시기와 투표율: 비연기 선거가 조직 집단을 선호하는 방식). 시카고: Chicago: University of Chicago Press(시카고 대학교 출판부).

Burnett, C. M., & Kogan, V. (2014). Local logrolling? Assessing the impact of legislative districting in Los Angeles(지역 로그롤링? 로스앤젤레스 내 입법 선거구 설정이 미치는 영향 평가). *Urban Affairs Review, 50*(5), 648-671.

Butwin, J. (2018). Putting Students First: Why Noncitizen Parents Should Be Allowed to Vote in School Board Elections(학생 우선: 비시민권자 부모가 교육위원회 선거에서 투표할 수 있어야 하는 이유). *Fordham L. Rev. Online, 87*, 49.

캘리포니아 시민 선거구 획정 위원회. (2021). Report on Final Maps(최종 지도 보고서). https://wedrawthelines.ca.gov/wp-content/uploads/sites/64/2023/01/Final-Maps-Report-with-Appendices-12.26.21-230-PM-1.pdf

최고입법분석가. (2011). Redistricting Report(선거구 획정 보고서). https://clkrep.lacity.org/onlinedocs/2011/11-0187_RPT_CLA_03-18-11.pdf

최고입법분석가. (2023). Redistricting Report(선거구 획정 보고서). https://cityclerk.lacity.org/lacityclerkconnect/index.cfm?fa=ccfi.viewrecord&cfnumber=22-1196-S1

최고입법분석가. (2023). 독립 선거구 획정위원회 프로그램. https://clkrep.lacity.org/onlinedocs/2022/22-1196-S1_misc_10-16-23.pdf

Collingwood, L., & Long, S. (2021). Can states promote minority representation?(주가 소수 대표를 장려할 수 있는가?) Assessing the effects of the California Voting Rights Act.(캘리포니아 투표권법의 효과 평가). *Urban Affairs Review, 57*(3), 731-762.

Cuellar Mejia, M., Perez, C., and Johnson, H. (2024년 1월) 캘리포니아의 이민자. Public Policy Institute of California(캘리포니아 공공정책연구소). https://www.ppic.org/publication/immigrants-in-california/

Davidson, C., & Korbel, G. (1981). At-large elections and minority-group representation: A re-examination of historical and contemporary evidence(전주(全州) 선거와 소수집단 대표: 역사적, 현대적 증거의 재검토). *The Journal of Politics, 43*(4), 982-1005.

Drutman, L., Cohen, J. D., Levin, Y., Ornstein, N. J. (2021). *The Case for Enlarging the House of Representatives*(하원 확대 사례). Cambridge, Mass.: American Academy of Arts and Sciences(미국인문과학아카데미).

Ebony Marketing Systems. (2023년 10월 24일). *Los Angeles Governance Reform Project.*(로스앤젤레스 거버넌스 개혁 프로젝트).

Hajnal, Z., Lewis, P. G., & Louch, H. (2002). *Municipal elections in California: Turnout, timing, and competition*(캘리포니아 지방선거: 투표율, 시기, 경쟁). 샌프란시스코: Public Policy Institute of California(캘리포니아 공공정책연구소).

Heidorn, N. (2017, 업데이트). *California Local Redistricting Commissions: Landscape, Considerations, and Best Practices*(캘리포니아 지역 선거구 획정 위원회: 경관, 고려 사항 및 모범 사례). 캘리포니아 지역 선거구 획정 프로젝트. https://www.localredistricting.org/research

Heidorn, N. (2023). *The Promise of Fair Maps California's 2020 Local Redistricting Cycle: Lessons Learned and Future Reforms*(공정지도 캘리포니아의 2020 지역 선거구 획정 주기의 약속: 교훈 및 향후 개혁) 캘리포니아 지역 선거구 획정 프로젝트. https://www.localredistricting.org/research



Hertz, L. Z. (2023). Does a Switch to By-District Elections Reduce Racial Turnout Disparities in Local Elections?(선거구별 선거로 전환하면 지방선거에서 인종별 투표율 격차가 줄어들 것인가?) The Impact of the California Voting Rights Act(캘리포니아 투표권법의 효과). *Accepted at Election Law Journal*(선거법 저널에 게재).

Huang, C., Murray, R., & Hofer, S. (2018). *The Trade-Offs between At-Large and Single-Member Districts*(전주(全州) 및 단일 위원 선거구 간의 균형). University of Houston: Hobby School of Public Affairs, White Paper Series(하비 공공정책대학원, 백서 시리즈).

Interviewing Service of America. (2023년 10월). *Los Angeles Governance Reform Project Report*(로스앤젤레스 거버넌스 개혁 프로젝트).

Jacobson, Emily. (2022년 11월 6일). Expand Non-Citizen Voting Rights in Local Elections. Berkeley Public Policy Journal. https://bppj.berkeley.edu/2022/11/06/expand-non-citizen-voting-rights-in-local-elections/

로스앤젤레스 시 윤리위원회. (2022). *Ethics Commission Approves Sweeping Reforms*(윤리위원회, 전면적 개혁 승인). https://ethics.lacity.org/news/ethics-commission-approves-sweeping-reforms/

Los Angeles City Council Redistricting Commission(로스앤젤레스 시의회 선거구 획정 위원회), 보고서 및 권고안(2021년 10월 29일). *Report and Recommendations.* (Oct. 29, 2021). https://clkrep.lacity.org/onlinedocs/2020/20-0668-S7_misc_10-29-21.pdf

LA 시 거버넌스 개혁. (2023년 3월). Central City Association of Los Angeles(로스앤젤레스 센트럴 시티 협회). http://www.ccala.org/clientuploads/policy/2023/CCA_Report_LA_City_Governanace_Reform_FINAL.pdf?_t=1679941757

로스앤젤레스 카운티 선거구 획정 위원회, 최종 보고서. (2021년 12월 15일). (Dec. 15, 2021). https://redistricting.lacounty.gov/wp-content/uploads/2021/12/LA-County-CRC-Resolution-Adopting-Redistricting-Report.pdf

젤레스 통합교육구, 보고서 및 권고안. (2021년 10월 29일). https://redistricting2021.lacity.org/LAUSDRC/maps/draft/FinalRecommendation/LAUSD%20Redistricting%20Commission%20Final%20Report%20and%20Map%20Recommendation%20102921_reduced.pdf

Masuoka, N., & Chan, N. (2023). Asian American, Latino, Black and White Voters in Los Angeles City Elections(로스앤젤레스 시 선거의 아시아계 미국인, 라틴계, 흑인 및 백인 유권자): Racial Diversity and Representation in 2020 and 2022(2020년과 2022년의 인종 다양성과 대표성). In *UCLA Asian American Studies Center*(UCLA 아시아계 미국인 연구 센터). https://www.aasc.ucla.edu/resources/policyreports/RacialDiversityandLosAngelesCityElections.pdf

Muzzio, D., & Tompkins, T. (1989). On the size of the city council(시의회 인구 규모): Finding the mean(평균을 찾아라). *Proceedings of the Academy of Political Science*(정치과학 아카데미 간행물), *37*(3), 83-96.

Office of the Inspector General(감찰관실). (2022). Los Angeles Unified School District Special Review of LAUSD Redistricting Commission Reimbursement of Expenses(로스앤젤레스 통합교육구 LAUSD 선거구 획정 위원회 비용상환에 대한 특별심사). https://my.lausd.net/webcenter/wccproxy/d?dID=125074.

Oliver, S., Hollingworth, K., Briner, R., Swann, C., Hinds, K., & Roche, C. (2018). Effective and efficient committee work: a systematic overview of multidisciplinary literatures(효과적이고 효율적인 위원회 활동: 다학문적 문헌의 체계적인 개요). *Evidence Base: A journal of evidence reviews in key policy areas*(증거 기반: 주요 정책 분야의 증거 검토저널), (2), 1-21.

Richman, J. T., Chattha, G. A., & Earnest, D. C. (2014). Do non-citizens vote in US elections?(비시민권자도 미국 선거에 투표하는가?) *Electoral Studies*(선거 연구), *36*, 149-157.



Schwartz, K., Jauregui, V. C., Emanuel, A., Medrano, D., Roller, J., & Coulter, J. (2022년 5월). Strategies for Expanding the Los Angeles City Council: Nearing a Century with Fifteen Seats(로스앤젤레스 시의회 확대 전략: 100년 가까이 15석). UCLA Master of Public Policy Thesis(UCLA 공공정책 석사 논문).

Simmons, C. W., Roland, H. E., & Kelley-DeWitt, J. (1998). *Local government ethics ordinances in California*(캘리포니아 지방정부 윤리조례). (Vol. 98, No. 2). California Research Bureau, California State Library(캘리포니아 주립 도서관, 캘리포니아 연구국).

Sonenshein, J. Raphael. (2006). *The City at Stake: Secession, Reform and the Battle for Los Angeles*(위태로운 도시: 로스앤젤레스를 위한 분리 독립, 개혁, 투쟁). Princeton, NJ. Princeton University Press.

Trounstine, J., & Valdini, M. E. (2008). The context matters: The effects of single-member versus at-large districts on city council diversity(맥락의 중요성: 단일 의원 선거구 대 전주(全州) 선거구가 시의회 다양성에 미치는 영향). *American Journal of Political Science* (미국 정치학 저널), *52*(3), 554-569.

USC Equity Research Institute(USC 형평성연구소). Looking Forward: Immigrant Contributions Reports. https://dornsife.usc.edu/eri/publications/looking-forward-immigrant-contributions/

Wechsler, R. F. (2013). *Local Government Ethics Programs: A Resource for Ethics Commission Members, Local Officials, Attorneys, Journalists, and Students, and a Manual for Ethics Reform*(지방정부 윤리 프로그램: 윤리 위원회 위원, 지방 공무원, 변호사, 언론인, 학생을 위한 자료 및 윤리개혁 매뉴얼). City Ethics, Incorporated.

Welch, S. (1990). The impact of at-large elections on the representation of Blacks and Hispanics(전주(全州) 선거가 흑인과 히스패닉계 대표성에 미치는 영향). *The Journal of Politics*(정치 저널), *52*(4), 1050-1076.



로스앤젤레스 거버넌스 개혁 프로젝트

대학교 리더십 팀

Ange-Marie Hancock, Ph.D. (공동의장)

The Ohio State University(오하이오 주립대학교)
Executive Director, Kirwan Institute for the Study of Race and Ethnicity(커완인종민족연구소) 상임이사
ENGIE-Axium Endowed Professor of Political Science(엔지-액시움) 정치학 석좌교수

Gary M. Segura, Ph.D. (공동의장)

UCLA Luskin School of Public Affairs(UCLA 러스킨 공공정책대학원)
Professor, Public Policy, Political Science, and Chicano/a Studies 공공 정책, 정치학, 멕시코계 미국인 연구 교수

Fernando J. Guerra, Ph.D.

Loyola Marymount University(로욜라 메리마운트 대학교)
Professor, Political Science and Chicana/o Latina/o Studies 정치학, 멕시코계 미국인 라틴계 연구 교수
Director, Thomas and Dorothy Leavey Center of the Study of Los Angeles(로스앤젤레스 연구 토마스 & 도로시 리비 센터) 소장

Boris E. Ricks, Ph.D.

California State University, Northridge (캘리포니아 주립대학교 노스리지)
Associate Professor, Political Science Department 정치학과 부교수
Director, Center for Southern California Studies (남부캘리포니아연구센터) 소장

Sara Sadhwani, Ph.D.

Assistant Professor, Politics, Pomona College(포모나 대학) 정치학 조교수
Commissioner, California Citizens Redistricting Commission(캘리포니아 시민 선거구 획정 위원회) 위원
Senior Researcher, AAPI Data(AAPI 데이터) 선임 연구원

Raphael J. Sonenshein, Ph.D.

Executive Director, The John Randolph Haynes and Dora Haynes Foundation(존 랜돌프 헤인즈 & 도라 헤인즈 재단) 상임이사
California State University, Los Angeles(캘리포니아 주립대학교 로스앤젤레스)
Former Executive Director, Pat Brown Institute for Public Affairs(팻 브라운 공공문제연구소) 전 상임이사



로스앤젤레스 거버넌스 개혁 프로젝트

연구팀

Francisco Jasso, Ph.D. (공동 책임자)
California State University, Los Angeles(캘리포니아 주립대학교 로스앤젤레스)
Research Associate, Pat Brown Institute for Public Affairs(팻 브라운 공공문제연구소) 연구원

Timothy Krebs, Ph.D. (공동 책임자)
Professor, Department of Political Science, University of New Mexico
(뉴멕시코대학교) 정치학부 교수

Shelby Dunagan
Master's Degree Candidate, Public Policy, University of California, Los Angeles
(캘리포니아 대학교 로스앤젤레스) 공공정책 석사학위 후보자

Steve Graves, Ph.D.
Professor, Economics, Forensics, Pop Culture, Department of Geography and Environmental Studies, California State University, Northridge
(캘리포니아 주립대학교 노스리지) 지리환경학부, 경제학, 법의학, 대중문화 교수

Lizeth Hernandez
California State University, Los Angeles(캘리포니아 주립대학교 로스앤젤레스)
Former Program Assistant, Pat Brown Institute for Public Affairs
(팻 브라운 공공문제연구소) 전 프로그램 조교

Jason Morin, Ph.D.
Professor, Department of Political Science, California State University, Northridge
(팻 브라운 공공문제연구소) 전 프로그램 조교

Nick Perloff-Giles
Master's Degree Candidate, Public Policy Analysis, University of California, Los Angeles
(캘리포니아 대학교 로스앤젤레스) 공공정책분석 석사학위 후보자

Kendrick Roberson, Ph.D.
Assistant Professor, Political Science, Pepperdine University(페퍼다인대학교) 정치학과 조교수

Chhandosi Roy, Ph.D.
Loyola Marymount University(로욜라 메리마운트 대학교)
Center for the Study of Los Angeles(로스앤젤레스 연구센터)

프로젝트 관리팀

Randi Aho
California State University, Los Angeles(캘리포니아 주립대학교 로스앤젤레스)
Program Director, Pat Brown Institute for Public Affairs
(팻 브라운 공공문제연구소) 프로그램 이사

Tatiana Fernandez-Castro
California State University, Los Angeles(캘리포니아 주립대학교 로스앤젤레스)
Interim Associate Director, Pat Brown Institute for Public Affairs
(팻 브라운 공공문제연구소) 임시 부이사

Maria de la Luz Garcia
Senior Program Officer, Public Policy and Strategic Partnerships, California Community Foundation(캘리포니아커뮤니티재단) 공공정책 및 전략적 파트너십, 수석 프로그램 책임자

커뮤니케이션팀

Shayna Englin
Founder, 42 Comms 설립자

Gabriel Sanchez
President and Founder, End Point Strategies, LLC 회장 겸 창립자

주요 기부자

Efrain Escobedo
President & CEO, Center for Nonprofit Management(비영리경영센터) 회장 겸



(비영리경영센터) 회장 겸

Ebony Marketing Systems
Guzman Translation and Interpretation
Glenn Wong, GW Graphic Works
Interviewing Service of America (ISA Group)

기금 제공자

California Community Foundation
ECMC Foundation
Eli Broad and Edythe Broad Foundation
Weingart Foundation

감사의 말

로스앤젤레스 거버넌스 개혁 프로젝트는 이러한 권고안 개발 전반에 걸쳐 파트너십을 맺은 Common Cause와 OUR LA 연합에 감사를 표하고 싶습니다.