

# 선거여론조사 문제점과 개선방안에 관한 연구

- 제주지역 5·31지방선거를 중심으로 -

최영근\*

## 목 차

- I. 서론 / 문제의 제기
- II. 선거여론조사의 이론적 고찰
- III. 선거여론조사 과정 및 내용에 대한 실태분석
- IV. 선거여론조사 개선방안
- V. 결론 및 시사점

## I. 서론 / 문제의 제기

우리 생활 속에서 여론조사가 활발히 이루어지기 시작한 시기는 1980년대 후반 이후부터이다. 이 기간 동안 우리나라의 여론조사 수준은 괄목할 만한 성장을 하였다. 최근에 와서 여론조사에 대한 필요성과 효용성에 대한 인식도 크게 높아져 신문이나 방송에서도 여론조사 결과를 토대로 한 기사나 보도가 늘어나면서 이 부분은 나름대로의 중요한 보도영역으로 자리 잡게 되었다. 특히 선거철의 여론조사 결과보도는 국민들에게 전반적인 추이를 가늠하고 판단에 도움을 주는 중요한 잣대가 되었다. 그러나 각 언론사간의 경쟁 속에서 무분별하게 여론조사가 남용되고 있다는 점도 지적하지 않을 수 없다. 결국 이러한 현상은

\* 제주발전연구원 사회조사연구원

여론조사 결과뿐만 아니라 그 결과 보도에 대한 신뢰성을 저해하는 중요한 요인이 될 수 있다.

따라서 여론조사는 선거철은 물론 사회이슈가 발생될 때마다 유행처럼 번지고 있는데 그 수치의 등락에 따라 후보자 및 관계자들은 일희일비 한다. 정치에 조금이라도 관심이 있는 시청자나 독자에게 승자와 패자를 예측하는 지지율 조사결과는 관심을 끌기에 충분한 사안이기 때문이다. 선거에서 지지율에 대한 예측은 상당한 수준에 이르고 있는 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 언론사에서 발표되는 지지율은 유사한 시점에서 조사된 결과임에도 차이가 많이 나는 경우가 종종 있어 불신감을 유발하기도 한다. 특히 언론에 발표되는 여론조사 결과는 조사의뢰자, 조사전문가, 그리고 언론 3자간의 산물이고 이들의 노력에 의해 여론조사 결과, 특히 민감한 후보자에 대한 지지율 등의 신뢰도를 제고하는 일 또한 매우 시급한 일이다.

올해 5월 31일에 치러진 제4회 전국동시지방선거는 다른 선거와 비교하여 몇 가지 주목할 만한 점이 있다. 먼저 선거가 야당인 한나라당의 승리, 여당인 열린우리당의 참패로 끝났다는 점이다. 한나라당은 16개 광역자치단체장 선거 중 12개 지역에서 당선되었으며 230개 기초자치단체장 선거에서는 155개 지역에서 당선되었다. 또한 광역의회의원은 지역위원의 경우 서울, 부산, 대구, 인천, 대전, 경기지역에서 100% 한나라당소속 의원이 당선되었다. 이를 한신문사에서는 우리나라 유권자의 ‘쏟림현상’으로 분석하기도 하였다.

제주지역의 경우 무소속 김태환후보가 초대 특별자치도지사에 당선된 것을 비롯하여 지역구 도의원 제29선거구중 여당인 열린우리당 7개선거구, 한나라당 19개선거구, 민주노동당 1개선거구, 무소속 2개 선거구에서 당선자를 냈다. 그리고 비례대표 도의원인 경우 열린우리당 2명, 한나라당 3명, 민주당 1명, 민주노동당 1명 등 7명의 당선자를 내면서 야당인 한나라당의 압승으로 끝났고, 전국 최초로 도민의 직접투표에 의해 실시된 교육위원 선거에서 5명의 당선자를 냈다. 또한 이번 선거에는 ‘참공약 선택하기’라고 불린 매니페스토운동이 처음으로 도입되어 후보의 공약을 구체성(specific), 측정가능성(measurable), 달성가능성(achievable), 타당성(relevant), 기한명시(timed) 등 5개 기준(smart)으로 검증함으로써 공약의 실현가능성을 대국민 서약형식으로 공표하는 것을 뜻한다. 매니

페스트운동의 성과에 대해 부정적, 긍정적 평가도 있지만 매니페스트운동이 우리나라 선거문화를 진일보시켰음은 분명하다. 그리고 이번 지방선거의 또 다른 특징으로 다른 어느 선거보다도 여론조사가 많이 시행 되었다는 점을 꼽을 수 있다. 지방선거의 특성상 대통령선거나 국회의원선거에 비해 단위선거가 많다는 점에서 여론조사를 많이 시행할 수밖에 없는 여건이기는 했지만 이점을 고려한다 하더라도 이번 선거에 여론조사가 특히 많았던 것이 현실이다. 양적으로 많았던 점도 있지만 정치과정에서 여론조사의 역할 또한 전에 비해 훨씬 커졌다는 점을 지적할 수 있다.

대의민주정치의 꽃이라는 선거에서 여론조사가 많고 역할이 커졌다는 사실 자체가 문제가 된다고 할 수는 없으며 오히려 바람직하다고 할 것이다. 그렇지만 이번 선거 전후해서 정치권뿐만 아니라 유권자와 언론에서도 여론조사의 기능에 대한 비판의 소리가 있었던 것이 사실이다. 따라서 이번 선거기간 동안에 제주지역을 중심으로 여론조사가 어떻게 시행되고 보도되었는지, 여론조사의 문제점들이 그 동안 수없이 지적되어 왔음에도 불구하고 이들 문제점들이 개선되지 않은 채 매번 반복되는 원인이 무엇인지에 대해 알아보고, 또한 여론조사 보도의 문제점과 개선점을 파악하여 보다 발전적인 방향으로 나아갈 수 있는 방안을 모색하고자 한다.

## II. 선거여론조사의 이론적 고찰

### 1. 선거여론조사 의의와 기능

언론의 선거여론조사는 1824년 미국의 Harrisburg Pennsylvanian 신문이 당시 대통령 선거캠페인에서 Andrew Jackson이 앞서고 있다는 여론조사 결과를 발표한 것이 최초로 기록되고 있다(Crespi, 1980). 20세기 들어 1930년대까지는 여러 신문들에 의해 간이여론조사(Straw Poll)가 실시되다가 1936년 대통령선거에서 Gallup, Roper Poll 등이 Roosevelt의 압도적인 승리를 정확히 예측하면

서 여론조사는 대통령선거가 실시되는 해에 하나의 중요한 보도기사로 자리하게 되었다. 언론의 여론조사 붐이 일기 시작한 1960년대 초반부터 Gallup과 Harris는 여론조사뉴스 기사배급을 놓고서 치열한 경쟁을 하고 있으며, 주요 신문사와 방송사들은 정규적으로 전국여론조사를 실시하고 있다.

언론의 여론조사보도가 본격화된 것은 1973년 P. Meyer가 뉴스보도에 있어서 사회과학방법론의 직접적인 적용을 내용으로 하는 정밀저널리즘(precision journalism)을 주창하면서부터이다(권혁남, 1997). 우리나라의 선거여론조사는 1987년 13대 대통령선거가 중요한 계기로 작용하였고, 13대 대선이후 우리 언론의 선거여론조사는 하나의 중요한 뉴스 아이টে으로 자리하게 되었다.

이와 같이 여론조사의 급속한 확산으로 인해 정치여론조사는 정치과정에 적지 않은 영향을 미치고 있다. 정치여론조사는 권력자들에게 대항할 수 있는 강력한 도구로 사용할 수 있고, 국민들에게는 그들의 호기심을 충족시켜주는 동시에 힘없는 국민의 개인적 의견을 여론이라는 형태를 통해 그들에게 정치적 힘을 부여해 주고 있다. 특히 선거여론조사는 선거과정에서 정당의 당내경선을 대신하여 후보를 선정하고, 후보들의 선거캠페인 전략과 방향에 영향을 미칠 뿐만 아니라 선거결과를 좌우할 수 있는 힘을 발휘하기도 한다.

현대정치에서 여론조사는 정당의 힘을 점차적으로 약하게 만들고 동시에 여론조사 자체와 언론으로 하여금 정당의 역할과 힘을 대신하도록 이끌고 있다. 이러한 점에서 오늘날 정치과정에서의 여론조사는 또 하나의 정치제도로 자리 잡고 있다. 선거에 있어서 여론조사는 유권자들의 후보 선정에 많은 도움을 주고 있고, 유권자들은 여론조사의 정보를 통해 좀 더 유능한 유권자(informed voter)가 될 수 있으며, 그렇게 될 때 민주주의의 건강성이 유지될 수 있는 것이다. 또한 다수의 후보들이 난립할 때 그 중에서 경쟁력 있는 소수의 후보들을 압축해주는 여과기능을 수행한다. 다시 말해 여론조사는 유권자들에게 당선 가능성이 있는 후보와 가능성이 없는 후보에 대한 정보를 제공하여 유권자들의 후보선택을 도와주고 있는 것이다.

여론조사에 대한 필요성이 증대되면서 여론조사의 기능과 이를 통해 얻을 수 있는 정보도 다양해 졌다. 과거에는 단순히 특정의견에 대한 태도를 기술하는데 그쳤다. 물론 아직도 대부분의 여론조사는 특정 주제에 대한 응답자들의 응답내

용을 단순히 항목별로 응답비율을 구하거나, 응답내용을 사회 인구통계적 특성별로 비교하는데 초점을 맞추고 있다. 그러나 최근에 와서는 단순 기술식 여론조사가 아닌 보다 정교한 설명과 예측을 요구하는 조사들이 많아졌다. 그런 점에서 여론조사는 매우 다양한 기능들을 갖고 있다.

첫째, 여론조사는 현상을 기술하는 기능이 있다.

예를 들어 현재 도민들의 군사기지 설치에 대한 찬반 비율, 혹은 믿고 있는 종교의 비율 등과 같이 문항 그 자체로 직관적인 의미를 갖는 내용에 대한 여론조사를 통해 그 결과를 기술해 주는 것이다. 물론 여론조사의 결과들은 반드시 여론조사가 아니더라도 그 결과를 충분히 추론해 낼 수 있는 경우가 많다. 그런 점에서 여론조사가 필요한가에 대해 회의적인 입장을 취하는 사람들도 있다. 그러나 여론조사의 현상 기술적 기능은 크게 두 가지의 의미를 갖는다. 우선은 사회적 합의의 의미이다. 특정한 주제에 대한 특정한 태도가 단지 한두 사람의 의견이 아니라 사회 구성원들의 전체적인 의견이라는 점이 중요하다. 두 번째 의미는 일반인들이 갖고 있는 상식의 허구성을 깨는 역할을 하기도 한다. 특정문제에 대한 전문가들의 의견이나 체험적 여론은 자칫 순환적 함정에 빠져 현상을 제대로 파악하지 못하는 경우들이 있다. 그런 측면에서 여론조사를 통한 현상의 객관적인 기술은 그 자체로서 의의를 갖는다고 볼 수 있다. 그리고 보다 넓게는 한 시대의 삶과 태도에 대한 역사적인 기록 자료로서의 가치도 갖고 있다.

둘째, 여론조사의 기능은 현상에 대한 설명이다.

가장 단순하게는 어떤 태도에 대해 왜 그런지를 알아봄으로써 특정 문제나 태도의 원인을 알아 볼 수 있다. 혹은 간접적인 질문이나 여러 질문 내용에 대한 심층적인 분석을 통해 특정현상이나 태도의 원인을 추정하고 설명해 볼 수도 있을 것이다. 예를 들어 어떤 정치지도자에 대한 지지도가 높으면 왜 높은지, 반대로 낮으면 왜 낮은지에 대한 질문을 통해 정치지도자에 대한 지지이유를 알아 볼 수 있다. 이런 직접적인 방법이 아니더라도 우리나라의 사교육실태와 원인을 알아보기 위해 사교육 실태 및 학부모나 학생들의 사교육에 대해 갖는 태도와 가치관, 부모의 과잉 모성애나 부성애, 교육관 등에 대한 종합적인 여론조사를 통해 사교육 풍토의 원인과 대책을 추정해 볼 수 있다. 이런 현상에

대한 설명은 미리 특정현상의 원인에 대한 개념적 가설을 만들고 여러 대안적인 가설의 타당성을 검증함으로써 밝혀지게 된다. 그러기 위해서는 일회성조사가 아닌 여러 단계의 조사를 통해 수렴적으로 문제를 해결해 나갈 수도 있을 것이다.

셋째, 여론조사는 특정한 현상을 예측하는 기능을 갖는다.

예를 들어 선거 출마자들에 대한 지지도를 토대로 선거결과를 예측하는 경우 등이 이에 속한다. 이런 현상의 예측은 득표율과 같은 특정한 결과나 수치를 예측하는 것도 포함되지만, 동일한 현상에 대한 정기적인 추이분석을 통해 앞으로 어떤 방향으로 여론이 변화해 갈 것이라든지, 어떤 현안에 대해 어떤 식으로 여론이 조성될 것이라는 등의 포괄적인 의미에서의 예측까지를 포함한다. 물론 여론의 형성이라는 것이 매우 복잡하고 예측하기 어려운 측면이 있기 때문에 여론의 예측은 아주 제한적인 범위에서만 가능하다. 그럼에도 불구하고 이런 여론의 예측이라는 것도 매우 중요한 여론조사의 기능 중 하나라고 볼 수 있다.

## 2. 대표적인 선거여론조사 방법(허명회, 선거여론조사의 신뢰도 제고 방안, 2002)

### 가. 일반 전화조사

일반 전화조사는 1980년대 이후 주된 조사방법이 되었다. 전화조사에 의한 선거여론조사의 문제점을 표집 틀, 표본추출, 조사 협조도, 투표의향의 처리를 중심으로 살펴보자.

- 1) **표집 틀의 문제** : 대부분의 우리나라 일반 전화조사에서는 전화번호부/전화번호DB를 표집 틀로 사용하고 있어 비등재(unlisting) 문제가 시비가 될 수 있다. 조사기관에 의하면 일반가구 중 약 30%가 전화번호부에서 누락되어 있다고 한다. 주소지 이동, 이동전화로의 전환, 개인정보/사생활 노출우려 등이 비등재의 원인일 것이다. 비등재는 어떤 식으로든 인구·

사회적 속성과 유관할 것이다. 예컨대 저소득 및 고소득, 1~2인 가구 등에서 비등재율이 높을 것으로 짐작된다. 따라서 현재의 일반 전화조사는 그 기본인 표집 틀 문제로부터 자유롭지 못하다.

- 2) **표본추출 방식의 문제** : 표본가구에 전화통화가 되면 가구원 중에서 누구를 면접하는가는 임의의 1명을 선택하는 것이 아니라 성·연령대에 표본수를 할당하는 방식을 쓰고 있다. 할당추출(quota sampling)은 할당변수에 의하여 응답자 속성을 충분히 제어할 수 있는 상황에서만 타당하다. 실제로 동일한 성·연령 그룹에서도 추가적으로 인구통계적 속성과 사회적 계층에 따라 재택률과 조사 협조도가 다를 것이기 때문에 할당추출 방식의 타당성에 대하여 우려하지 않을 수 없다(가구원수, 소득수준, 직업 등이 재택률과 관련이 있고 출신지, 정치적 성향 등이 조사 협조도와 관련 있지 않겠는가 하는 문제, 그렇다면 성·연령에 의한 할당추출방식은 타당하지 않다).
- 3) **조사규칙의 준수** : 조사기관에서 표본가구에 전화를 하는 경우 통화중, 전화 받지 않음, 조사거절 등 몇 가지 문제되는 상황이 발생하게 된다. 이런 각각의 경우에서 대부분의 조사기관은 어떤 재통화(call-back) 규칙도 적용하지 않는 실정이다. 전화면접에 성공한 유효응답 외에 면접에 실패한 사례수를 집계하여야 한다. 예컨대, 원래  $n$ 개의 가구에 대하여 접촉이 시도되었으나 그 중에서  $n_1$ 개의 가구에 대하여는 통화에 성공하였고,  $n_2$ 개의 가구에 대하여는 각각 어떤 이유로 접촉에 실패하였는지가 집계되어야 한다( $n=n_1+n_2$ ). 이런 식으로 성공률을 정의하면 성공률이 대체로 10~15% 정도일 것으로 보고 있으므로 우려하지 않을 수 없다.
- 4) **조사 협조도 문제** : 모든 사회조사는 응답자의 자발적인 협조 없이 정확한 결과를 내기 어렵다. 특히 선거여론조사에서 지지후보를 묻는 질문에 대하여 우리나라 사람들은 많은 심리적 부담을 느끼고 있다(한국갤럽, 1997). 또한 조사 협조도에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 알려진 금전적

보상(monetary incentive)이나 그에 상응하는 것을 응답자들에게 제공하지 않고 있다. 이것이 조사 거절률과 무응답률이 높은 한 원인일 것이다. 따라서 조사 협조도를 원천적으로 높이는 방안이 우선적으로 강구되어야 한다.

- 5) **투표의향의 처리** : 응답자와의 면접이 성공적으로 이루어졌다고 하더라도 그 응답자의 투표의향을 반영하지 않는다면 선거예측이 타당하게 이루어질 수 없다. 따라서 투표의향이 어느 정도인가를 묻고 이를 가중치의 형태로 득표율 예측에 반영해야 하는데, 이에 요구되는 가중치산출을 위해서 각 조사기관 나름대로의 노하우가 개발되어야 한다. 최소한 성·연령대에 따른 평균적 투표율 차이라도 반영되어야 한다.

## 나. ARS조사

ARS(Automatic Response System, 자동응답기)조사에서는 컴퓨터가 표집된 가구에 전화를 걸어 성우면접원의 설문 녹음이 나오게 하고 이에 따라 응답자가 자신의 생각에 맞는 응답항목 번호를 전화기버튼을 누르는 방식으로 진행된다. ARS조사라는 용어 대신 음성우편시스템(VMS, Voice Mail System)조사라고도 한다. ARS조사의 최대 강점은 직접 조사비용이 상대적으로 낮다는 점과 면접원이 필요치 않기 때문에 면접원에 의한 제약으로부터 자유롭다.

ARS조사는 일반 전화조사와 여러 가지 공통점을 갖는다. 전화번호부/전화번호 DB를 사용한다는 점에서 표집 틀이 완전히 같고, 표본추출과 조사 협조도에서도 실제로 일반 전화조사와 비슷하다. 전화조사와 차이나는 점을 중심으로 ARS조사의 문제 및 한계를 살펴보자.

- 1) **표본추출 방식의 문제** : ARS조사에서는 표본가구에서 전화를 받는 사람이 일단 응답 후보자가 된다. 그런데 성·연령대에 표본수가 할당되어 있으므로 그 시점에서 응답 후보자의 인구통계적 속성에 대한 할당이 이미

충족된 경우 면접이 종료된다. 실제로 일반 전화조사에서도 할당추출을 사용하므로 유사하다고도 볼 수 있으나 일반 전화조사에서는 면접원이 필요한 경우 그 집에 사는 다른 가구원을 찾을 수 있으나 ARS조사에서는 그것이 어렵다는 점에서 차이가 있다. 따라서 할당추출이 초래하는 편향(bias)의 정도가 일반 전화조사에 비해 클 것이다.

2) **조사규칙의 준수** : ARS조사에서도 통화중, 전화 받지 않음, 조사거절 등 문제되는 상황에서 실제로 재통화(call-back)를 하지 않는다. 따라서 일반 전화조사에서와 같은 문제점을 갖는다.

3) **조사 협조도 문제** : ARS조사에서도 응답자에 대한 보상이나 인센티브 제공은 없다. ARS조사에서는 응답자가 녹음된 성우의 음성을 듣기 때문에 일반적으로 조사 거절율이 일반 전화조사에 비해 높지 않을까 우려된다(성우와 그 목소리가 사회에 잘 알려진 사람인 경우 조사 거절율을 낮출 수 있다고 한다). 그렇지 않다고 하더라도 할당 제어를 받는 성·연령 외에 조사거절 또는 협조에 영향을 주는 사회심리적 요인에 의해 조사자료가 편향(bias)될 수 있다는 점이 우려된다.

## 다. 모바일조사

모바일조사는 휴대폰(mobile phone)을 활용하는 새로운 조사방식으로 그 과정은 다음과 같다. 첫째, 추출된 전화번호에 조사협조를 부탁하는 문자메시지(SMS)를 띄운다. 둘째, SMS를 받은 응답자가 조사회사에 전화를 걸면 자동응답기가 작동하여 응답을 받는다. 셋째, 수집된 자료는 자동화된 컴퓨터 소프트웨어에 의하여 분석된다. 이 방식의 장점은 채택률이 작아 일반 전화로는 접근이 어려운 젊은 층에 쉽게 접근할 수 있다는 점이다. 또한 ARS조사와 마찬가지로 면접원이 필요하지 않으므로 대규모의 조사를 동시에 진행할 수 있으나 다음 몇 가지 점에서 검토가 필요하다.

- 1) **표집 틀의 문제** : 국내에는 3개의 이동통신사업체가 있는데 각 회사가 독자적으로 전화번호부를 갖고 있겠으나 통합된 전화번호부는 존재하지 않는다. 따라서 현재 조사기관에서는 회원 모집을 통하여, 또는 이곳저곳에서 모은 전화번호 리스트를 사용하고 있기 때문에 리스트의 포괄성 및 대표성을 평가하기가 어렵다(통신사업자가 자사의 전화번호 리스트를 갖고 직접 조사에 참여하는 경우에도 이점은 마찬가지일 것으로 생각된다). 우리나라의 휴대폰 총 보급율은 높은 편이지만 노년층에서는 그렇지 않으므로 리스트의 완결성에는 분명한 한계가 있다.
  
- 2) **표본추출 방식의 문제** : 휴대폰 리스트에 소유자의 성·연령 등 기본적인 인구통계적 사항이 붙어 있으므로 일반 전화조사에서와는 달리 성·연령대의 각 조합이 층(層)이라고 하겠다.
  
- 3) **조사규칙의 준수** : 문자 메시지에 반응하는 응답대상자와 그렇지 않은 응답대상자 사이에는 유의한 행태적 차이가 있을 수 있으므로 문자 메시지를 거듭 발송하여 가급적 응답률을 높여야 한다. 그러나 조사기관에서는 조사의 조속한 완료를 위하여 문자 메시지를 재전송하지 않는다.
  
- 4) **조사 협조도 문제** : 현재 조사기관에서는 1,000~1,500원 정도의 사례금을 지급함으로써 조사 협조도를 높인다고 한다. 이 점에서는 모바일 조사가 일반 전화조사나 ARS조사에 비해 진일보되어 있어 응답률이 30~40%에 도달함으로써 일반 전화조사에 비해 훨씬 높은 것으로 나온 바 있다.

## 라. 인터넷조사

인터넷조사는 표집된 대상자에게 전자우편으로 조사응답을 요청하면 응답대

상자가 조사기관이 제시하는 전자설문지에 응답하는 방식으로 이루어진다. 장점은 응답대상자가 편리한 시간에 응답하는 것이 가능하다는 것이다. 우리나라의 인터넷망 가정 보급률이 상당히 높고, 더욱 높아지는 추세이기 때문에 인터넷 조사에 대한 사회의 기대수준은 매우 높다. 그러나 몇 가지 검토해야 할 문제점이 있다.

- 1) **표집 틀의 문제** : 인터넷조사의 표집 틀은 대개 모집된 회원리스트를 기반으로 한다. 그 회원 숫자가 크다고 하더라도 모든 성·연령대를 골고루 포괄하지는 않으며, 모든 회원이 활동적이지 않은 것이 근본적인 문제이다.
- 2) **표본추출 방식의 문제** : 회원리스트에 성·연령 등 기본적인 인구통계적 사항이 붙어 있으므로 모바일조사에서와 같이 성·연령대의 각 조합이 층(層)의 역할을 한다고 볼 수 있다.
- 3) **조사규칙의 준수** : 전자우편에 의한 조사협조 요청에 응하는 응답대상자와 그렇지 않은 응답대상자 사이에는 유의한 행태적 차이가 있을 수 있으므로 거듭 협조요청을 하여 응답률을 높여야 한다.
- 4) **조사 협조도 문제** : 현재 조사기관에서는 1,000원정도의 사례금을 지급함으로써 응답률을 높인다고 한다. 이 점에서는 인터넷조사와 모바일조사가 일반 전화조사나 ARS조사에 비해 우수하다고 하겠다. 예상응답률이 10~20% 정도이기 때문에 필요 표본의 5~10배수에 전자우편을 해야 한다.

### 3. 선거여론조사 보도가 선거에 미치는 영향

여론조사 보도란 여론조사와 보도가 만나는 영역이다. 여론조사가 통계라는

과학적 추리방법을 토대로 체계적인 지식을 생산해 내는 아카데미즘의 영역에 속한다면, 보도는 지식이나 정보를 대중들에 전달하는 저널리즘 영역에 속한다. 따라서 여론조사 보도란 아카데미즘과 저널리즘이 서로 만나서 형성된 일종의 '정밀 저널리즘'(precision journalism)의 영역인 셈이다.

여론조사 보도의 문제점이란 성격이 크게 다른 아카데미즘과 저널리즘의 영역이 결합되는 과정에서 생기는 마찰현상인 셈이다. 따라서 아카데미즘의 입장에서 규범론이나 과학적 정밀성이라는 기준을 가지고 여론조사 보도의 문제점을 일방적으로 지적하게 된다면, 대중성과 속보성을 기본속성으로 하는 저널리즘의 입장에서는 아카데미즘의 요구를 현실적으로 받아들이기 어렵게 된다. 따라서 선거여론조사 보도의 문제점을 제기하거나 개선방안을 논의할 때는 아카데미즘의 관점을 넘어서 저널리즘의 관점에서 바라보아야 현실의 문제점을 개선할 수 있는 보다 현실적인 대안을 제시할 수 있다.

선거여론조사 보도에서 자주 거론되는 경마식 보도의 문제점을 개선하기 위해 단순히 정책 위주의 여론조사를 실시해야 한다는 주장은 언론의 현실에서는 받아들이기 어려운 제안이다. 왜냐하면 언론은 생리상 시청자나 독자들의 관심을 끌기 위해 '흥미로운 기삿거리'를 찾을 수밖에 없기 때문이다. 그렇다면 이러한 현실을 인정하고 선거에서 유권자들에게 유익한 정책관련 정보를 제공하면서 동시에 시청자나 독자들의 관심을 끌 수 있는 새로운 방식의 '정책 여론조사'의 대안을 제시할 수 있어야 한다. 구체적인 문제로서 후보지지도와 관련된 여론조사 보도에 있어서 오차범위 내에 있는 두 후보의 지지도를 비교 해석할 때 후보지지율이 오차범위 내에 있음을 전제할 경우에는 "오차범위 내에서 A후보가 B후보를 5% 앞서고 있다"는 정도의 해석은 허용하는 게 현실적이라고 생각한다. 아카데미즘의 잣대로 "오차범위 내에 있으므로 A후보와 B후보는 우열을 가릴 수 없다."는 식으로 해석하라고 권고하는 것은 저널리즘의 입장에서 볼 때 너무 엄격하고 실익도 없다고 생각한다.

여론조사의 공표를 금지하는 가장 중요한 이유는 여론조사의 결과가 유권자들에게 영향을 미친다는 우려에서 출발한다. 다시 말해 자주적이고 독립적인 유권자들이 여론조사의 결과를 알게 된다면 분위기에 휩쓸려 자신의 주권을 제대로 행사하지 못하게 된다는 것이다. 더욱이 여론조사가 부정확한 것이라면

이는 민의를 크게 왜곡시킬 수 있다는 것이다. 언론은 선거여론조사에 관심이 많고 또 이를 매우 비중있게 다룬다. 그러다 보니 뉴스미디어가 여론조사를 이용하여 뉴스를 창조하는 것인지 아니면 가치 있는 뉴스거리를 단순히 보도하는 것인지에 대한 논란이 일고 있다. 또한 여론조사가 미디어의 게임식, 경마식 보도를 더욱 강화시키게 되어 결과적으로 여론조사 자체가 선거에 중대한 영향을 미치는 것이 아니냐는 비판도 있다. 언론의 여론조사 보도는 절대적인 양도 많지만 무엇보다도 언론은 거의 모든 여론조사를 톱기사 등으로 매우 비중 있게 보도하기 때문에 선거결과에 많은 영향을 미칠 수 있다는 점이다.

여론조사가 선거에 영향을 미치는 방향은 세 가지로 생각할 수 있다. 첫째는 언론 자체에 영향을 미치는 것이고, 둘째는 유권자에게, 셋째는 정당이나 후보자에게 영향을 미치는 것이다.

### 가. 여론조사가 언론에 미치는 영향

여론조사가 언론 자체에 영향을 미치는 것은 분명하다. 이러한 경향은 특히 미국에서 강하다. 엘저(Alger, 1996 : p. 322~323)에 의하면 선두주자는 다른 후보들보다 훨씬 더 많이 보도된다고 한다. 물론 현직 대통령 역시 다른 후보들보다 미디어에 더 많이 등장하게 된다. 미디어는 예비선거에서 떠오르는 후보나 여론조사에서 급격히 상승한 후보가 나타나면 마치 깜짝 놀랄만한 새로운 발견이나 되는 것처럼 이들을 집중적으로 보도하는데, 보도 내용은 대체로 긍정적이다. 그러나 특정 후보가 확실히 선두주자로 굳히게 되면 미디어는 그 후보에 대해 의문을 갖기 시작하는데, ‘그 선두주자는 이슈를 회피하며, 개인적 배경이 의문시 된다.’는 등의 암시를 풍기며 부정적으로 보도하기 시작한다.

언론은 승자를 선호하는 반면에 패자나 하락세, 군소후보들을 좋아하지 않는다. 한 후보자가 여론조사 순위에서 하위로 처지게 되면 그 후보자는 미디어에서 점점 더 멀어지게 된다.

우리나라의 경우도 여론조사가 언론의 편집방향이나 내용에 적지 않은 영향을 미칠 것으로 추측되고 이에 대한 확실한 물증을 제시하기는 어렵지만 특정정파에 줄을 서고 있는 언론사들은 여론조사 결과에 따라 뉴스의 비중을 결정할 뿐만 아니라 편집방향도 바꿀 것으로 생각한다.

## 나. 여론조사가 유권자에 미치는 영향

여론조사가 여론에 직접적으로 영향을 미친다고 말하기는 어렵다. 왜냐하면 그것을 증명하기가 매우 어렵기 때문이다. 그럼에도 불구하고 여론조사가 여론과 다른 정치적 측면에 직접적이고 간접적인 효과를 미치고 있다. 선거여론조사 효과 연구들의 대부분은 여론조사가 선거에서 어떠한 유의미한 효과를 일으키지 않고, 기껏해야 수용자가 이미 갖고 있는 의견을 보강해 주는 것에 지나지 않는다는 결과들을 보여주고 있고 또한 여론조사 보도는 유권자들의 후보에 대한 인지도에 영향을 미친다. 특히 예비선거에서 후보들의 승패예측에 관한 기사는 후보에 대한 유권자들의 인지와 의견에 영향을 미친다. 그리고 여론조사에서 후보의 순위는 유권자들의 후보에 대한 선호도, 후보의 승리가능성 등에 대한 인지도와 의견에 영향을 미친다(Alger, 1996 : p. 391). 간단히 말하면 여론조사는 우세자 편승효과(bandwagon effect)가 있다는 것이다.

여론조사 효과는 총선보다는 예비선거에서 더 크게 나타난다. 왜냐하면 예비선거 기간에는 사람들이 후보들에 대한 정보가 부족하고 선거에 관심이 적기 때문이다. 그리고 여론조사의 효과는 양자대결 보다는 다자대결에서 효과가 더 크다. 다자대결에서는 불확실성이 더 커서 미디어는 각 후보별 정보를 많이 제공하기 어렵기 때문이다.

근래에 여론조사의 효과는 강력하다고 주장하는 학자들이 다시 등장하고 있는데 이들은 보도된 여론조사가 여론의 분위기(climate of opinion)에 미치는 효과를 강조하고 있다. 공표된 여론조사는 선호분위기에 대한 유권자의 인식에 영향을 미칠 수 있어서 침묵의 나선형효과(spiraling process)를 일으킨다. 따라서 선거과정에서 국민의 다수가 표현한 의견이나 선택은 개인에게 다수의 인기 있는 선호를 따르도록 압력을 가한다는 것이다.

## 다. 여론조사가 후보에 미치는 영향

여론조사는 정당이나 후보자들에게 효과를 일으킬 수 있다. 만약 어떤 후보가 여론조사에서 나타난 순위가 높다면 선거자금을 모으기가 쉬워진다. 또한 우수한

선거캠페인 전문가들을 구하기도 쉽고, 미디어의 주목을 받기도 쉽다. 그러나 만약 순위가 낮다면 모든 것들이 어려워지거나 불가능하게 된다. 또한 여론조사 결과는 후보자들의 선거캠페인 방식에도 영향을 미치고, 후보의 사퇴를 유도하기도 한다.

### Ⅲ. 선거여론조사 과정 및 내용에 대한 실태분석

#### 1. 5·31 지방선거 여론조사의 특징

##### 가. 당내 후보경선조사가 일반화 되었다.

여론조사를 통한 후보 결정 방식이 처음으로 시도된 것은 2002년 대통령선거 당시 노무현후보와 정몽준후보간의 후보 단일화 과정이라 할 수 있다. 이는 사안의 중요성과 파급력으로 인해 여론조사를 통한 후보결정 방식이 보편화되고 정당화되는 중요한 계기가 되었다. 이후 여론조사를 통한 당내 후보 경선방식은 재보궐선거시 간헐적으로 시도되었으며, 본격적으로 도입된 것은 2004년 국회의원 선거라 할 수 있다. 당시 새천년민주당은 일부 전략공천 지역 이외 지역의 당내 후보를 여론조사를 통해 결정하였다.

이번 지방선거에서는 열린우리당, 한나라당, 민주당 등 주요 정당이 후보결정 과정에 여론조사 방식을 도입함에 따라 여론조사를 통한 당내 후보결정 방식이 정치권에 일반화되었다. 이렇듯 선거에서 유권자 대상 여론조사를 통한 경선방식이 보편화되고 비중 또한 커짐에 따라 여론조사에 의한 후보 선출방식의 타당성, 판정기준의 적정성, 여론조사의 공정성과 여론조사기관에 대한 신뢰성 등의 문제가 제기 되었다. 후보 검증과 결정은 정당의 주요 정치행위이며 핵심적인 기능이라는 점에서 관련 과정을 여론조사를 통해 수행하는 것이 정당 본연의 역할에 대한 책임방기라는 지적과 후보에 대한 정보가 부족한 상황에서 여론조사가 인기투표에 지나지 않는다는 지적은 타당한 측면이 있다 할 것이다.

그렇지만 선거에 유권자의 선호와 의사를 최대한 반영한다는 민주주의의 기본 원칙과 선거 승리를 위한 방안 및 후보결정 과정에서 불거질 공정성 논란을 최소화할 방안을 모색하여야 하는 정당의 입장 등을 고려할 때 당원이나 유권자 대상 여론조사가 당내 후보 경선을 위한 대안이 될 수 있다는 점을 부인할 수도 없다.

결국 여론조사를 통한 후보 결정방식을 지속할 것이냐의 여부는 정당에서 결정할 사안이지만, 위와 같은 이유로 당분간은 차선의 방안으로 활용될 가능성이 높다고 할 것이다. 이점에서 현실적으로 논의의 초점을 여론조사의 공정성과 관련한 논란을 최소화하고 여론조사를 보다 합리적이고 신뢰할 수 있는 방식으로 체계화하는 문제에 맞추는 것이 보다 생산적이라 할 것이다.

#### **나. ARS조사가 많이 활용되고 언론에 보도되었다.**

여론조사와 관련하여 이번 선거의 또 다른 특징 중의 하나로 ARS(Automatic Response System)조사가 많이 활용되었고, 조사결과가 언론에 보도되었다는 점을 꼽을 수 있다. ARS는 조사문항을 사전에 녹음한 기계음을 통해 응답자의 자발적인 참여를 전제로 진행되는 전화조사 방식이다.

일반 전화조사와 가장 큰 차이점은 조사기관의 응답자참여를 통제(control)할 수 없다는 점이다. ARS조사의 신뢰성과 관련한 문제도 이러한 특성에서 기인한다. 응답자참여를 통제할 수 없다는 점에서 최초접촉자 참여율, 유효응답자의 모집단 대표성 등에서 ‘과학’으로서의 여론조사는 한계를 지닐 수 밖에 없다. 그렇지만 ARS조사가 정당이나 후보 입장에서 현실적으로 유용한 측면이 있는 것은 사실이다. 일반 전화조사에 비해 비용이 적게 들고, 자료수집과 처리가 용이하다는 점에서 지방선거나 국회의원 선거와 같은 대단위 선거를 전국적인 수준에서 대응하여야 하는 정당입장에서 전반적 판세와 여론추이를 판단하고 정당을 홍보하기 위한 목적으로 활용하는데 효과적으로 활용될 수 있다. 개별 후보 입장에서도 후보의 인지도를 높이고 상대후보 대비 강점을 홍보하는 선거운동의 일환으로 활용할 수 있는 방안이 될 수 있다.

ARS조사는 신뢰성 측면에서 분명 한계가 있다. 이점에서 ARS조사 결과는

언론을 통해 보도되어서는 안 된다는 것이 전문가들의 일반적 시각이다. ARS 조사는 언론을 통해 보도되는 시점부터 장점이 치명적인 단점으로 전환될 수 있다. 왜냐하면 한계가 있는 조사결과로 인해 이해당사자가 돌이킬 수 없는 피해를 볼 것이며 언론뿐만 아니라 독자와 유권자가 잘못된 정보를 접할 수 있기 때문이다. 이로 인해 ARS조사 의뢰자에게는 효율적일지 모르지만 사회적으로는 낭비이자 비효율적이며, 독자의 알권리가 오도될 가능성이 높다. 이는 언론이 과학의 영역이 아닌 점술가의 선거예측을 보도하지 않아야 한다는 보도준칙상의 원칙과도 맞닿아 있다고 할 수 있다. 같은 이유로 ARS조사 결과가 경선을 위한 지표로 활용되지 않아야 한다는 점도 분명하다.

## 2. 선거여론조사 과정 및 조사내용

### 가. 선거여론조사 후보(광역자치단체장)별 지지도와 공표현황

- ▶ 보기 : ① 진철훈후보(우) ② 현명관후보(한) ③ 김태환후보(무) ④ 김호성후보(민) ⑤ 부동층(기타, 잘모름) <열린우리당 - 우, 한나라당 - 한, 민주당 - 민, 무소속 - 무>

<표 1> 제주지역 선거여론조사 보도 현황

(단위 : 일, 명, %)

보도 일자	보도 및 조사기관	조사일자 (일)	표본수 (명)	표본 오차	지지도 현황(%)	조사 방법
4.15	KBS제주, 미래조사연구소, 제주지방자치학회	4.12~13	1,006	±3.1P	①19.0 ② 22.2 ③ 29.2 ④ 0.1 ⑤ 29.5	전화
4.18	중앙일보 조사연구팀	4.12~15	610	±4.0P	양당가상대결(우,김태환 43 - 한,현명관 28 우,진철훈 27 - 한,현명관 31)	전화
4.20	한라일보, 한길리서치	4. 16~17	500	±4.4P	① 16.5 ② 26.3 ③ 34.3 ④ 2.2 ⑤ 20.7	전화
4.26	제주MBC, 코리아리서치센터(KRC)	4. 25	1,057	±3.0P	① 21.3 ② 22.7 ③ 33.8 ④ 2.1 ⑤ 20.1	전화
4.30	제주타임스, 한국경제조사연구원	4. 26~29	1,003	±3.1P	① 7.6 ② 16.9 ③ 21.4 ④ 0.2 ⑤ 53.8	전화
5.3	JIBS, 제주일보, TNS코리아	4. 30~5. 1	1,000	±3.1P	① 18.9 ② 26.5 ③ 37.4 ④ 2.3	전화

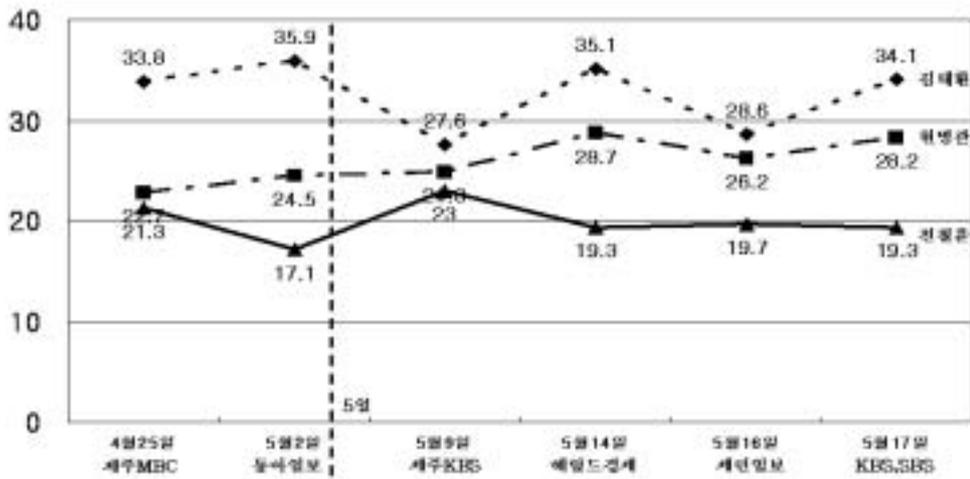
보도 일자	보도 및 조사기관	조사일자 (일)	표본수 (명)	표본 오차	지지도 현황(%)	조사 방법
5.9	제주MBC, 코리아리서치센터(KRC)	5. 8	812	±3.4P	① 16.3 ② 28.3 ③ 29.3	전화
5.10	KBS, 미래조사연구소, 제주지방자치학회	5. 9	1,010	±3.1P	① 23.0 ② 24.8 ③ 27.6	전화
5.14	경향신문, 매트릭스	5. 10~13	6개시도 3,400	±4.4P	① 15.2 ② 25.0 ③ 30.6 ⑤ 26.6	전화
5.15	시사저널, 미디어리서치	5. 9	500	±4.4P	① 19.4 ② 25.8 ③ 33.7 ⑤ 19.5	전화
5.16	헤럴드경제, 더폴	5. 13~14	도별 20,109	지역별 ±1.21P	① 19.9 ② 34.4 ③ 28.7	ARS
5.17	MBC, KRC	5. 17	800	±3.5P	① 21.3 ② 26.2 ③ 30.8	전화
5.18	SBS, KBS, MB미디어리서치, TNS	5. 16~17	1,000	±3.1P	① 19.3 ② 28.2 ③ 34.1	전화
5.21	한겨레신문, 리서치플러스	5. 19~20	500	±4.4P	① 12.6 ② 22.4 ③ 31.4 ⑤ 33.6	전화
5.22	한국일보, 미디어리서치	5. 21	500	±4.4P	① 16.9 ② 32.4 ③ 30.8	전화
5.22	한라일보, 조선일보, 한국갤럽(1차조사)	5. 19~20	514	±4.3P	① 15.8 ② 27.5 ③ 37.1 ⑤ 19.5	전화
5.22	한라일보, 조선일보, 한국갤럽(2차조사)	5. 21	400	±4.9P	① 16.2 ② 26.7 ③ 35.0 ⑤ 22.0	전화
5.23	MBC, KRC	5. 20~22	1,000	±3.1P	① 16.6 ② 28.9 ③ 32.7	전화
5.23	제주의 소리, 제민일보, KCTV, 제주CBS, KM조사연구소	선거8일전	1,006	±3.1P	① 18.1 ② 30.6 ③ 32.8	전화
5.23	제주KBS, 미래리서치, 제주지방자치학회	5. 22	1,005	±3.1P	① 18.6 ② 32.4 ③ 34.9 ⑤ 14.1	전화
5.23	제주일보, JIBS, TNS코리아	5. 22	800	±3.5P	① 16.8 ② 32.6 ③ 36.8 ⑤ 13.8	전화
5.24	중앙일보, 글로벌리서치	5. 19~22	600	±4.0P	① - ② 29.0 ③ 34.0	전화
5.24	SBS, TNS코리아	5. 23	500	±4.4P	① 16.4 ② 30.7 ③ 38.8	전화
5.24	KBS, 미디어리서치	5. 22~23	1,000	±3.1P	① 19.0 ② 31.4 ③ 31.2	전화
5.25	동아일보, 코리아리서치	5. 23	500	±4.4P	① 15.9 ② 33.2 ③ 34.2	전화
5.25	KBS, 미디어리서치	5. 22~23	1,000	±3.1P	① 19.0 ② 31.4 ③ 31.2	전화
5.25	제주MBC, 코리아리서치	5. 24	1,000	±3.1P	① 14.6 ② 33.1 ③ 35.0 ⑤ 17.3	전화

- 5·31지방선거에서 제주지역(67.3%)이 전국 시·도 가운데 모든 성별, 연령대에서 가장 높은 투표율을 기록, 전국평균 투표율 51.6%보다 15.7%P가 높은 수치를 기록하였다. 이렇게 제주도가 높은 투표율을 보인 이유로는 특별자치도 출범에 앞서 지방자치에 대한 도민들의 관심이 높았고, 현명관후보와 김태환후보간의 경쟁이 치열하였으며, 또한 김태환후보의 열린우리당 입당파문과 한나라당 박근혜대표의 피습사건 등 선거과정에서 도민들의 관심을 끄는 이슈가 많았기 때문이라는 분석이 나왔다. 그리고 4월 18일 중앙일보조사연구팀에서 양당가상대결을 전제로 조사한 내용을 보면 여론조사결과가 열린우리당, 한나라당 2당 대결로 전개되는 타지역과 달리 제주의 상황과는 다르다는 점에서 여론조사 결과에 한계를 보여주고 있다.

- 4월 26일 발표한 제주MBC 주취 도지사후보 TV토론회(4월 24일) 결과 여론조사 결과(누가 잘했는가?)는 33.2% 김태환후보, 21.2% 진철훈후보, 12.5% 현명관후보, 3.1% 김호성후보 순으로 응답하고 있다.
- 5월 3일 발표한 후보선택기준을 살펴보면 인물과 자질 46.6%, 정책과 공약 39.7%, 소속정당 7.5%, 학연, 혈연, 지연 2.8% 순으로 응답하고 있고, 러닝메이트제도 영향력 평가에서는 영향이 있다 74.3%, 영향이 없다 18.2%로 영향력이 있다고 응답한 도민들이 압도적으로 많았다.
- 5월 16일 헤럴드경제와 더피플에서 ARS조사방법으로 조사한 내용을 살펴보면 5·31도지사 선거정국이 시작된 이후 각종 여론조사에서 현명관후보가 1등이 확인된 것은 이번이 처음이다. 그러나 제주도의 실제 응답자가 공개되지 않고, ARS조사방법을 사용한 부분에서는 조사결과에 한계를 느끼는 도민들도 많았다.

### 3. 선거여론조사 과정 및 조사내용에 대한 문제점

#### 가. 문제점



김태환시사 일천우리당 입당,최소파문  
 <그림 1> 제주도지사 후보별 지지도 추이(%) - 조선일보

- 위 그래프는 김태환후보의 공천과동을 전후한 제주도지사 후보들의 지지도 추이(% , 조선일보)를 잘 보여주고 있다.
- 이번 선거여론조사 과정에서 문제점을 살펴보면 첫째, 각종 여론조사가 ‘널뛰기’로 도민들만 혼란에 빠뜨렸다는 지적을 할 수밖에 없다. 좀 더 구체적으로 살펴보면 여론조사기관 마다 앞다퉈 내놓는 후보지지도 조사결과가 들쭉날쭉, 같은 시기에 조사한 결과마저도 제각각이어서 도민들에 혼란만 가중시켰고, 각종 여론조사가 쏟아지면서 해당 후보자, 유권자 모두가 피로감을 호소하였으며, 공신력 있는 조사기관들 조차도 신뢰는 가지만 믿기가 쉽지 않은 것도 사실이다. 또한 5월 16일 공개된 헤럴드경제의 조사결과를 보면 이전 조사결과보다 무려 9%p까지 오르며 ‘뒤집기’ 현상이 발생하여 지방정가를 어리둥절하게 만들었다. 5·5 열린우리당 공천과동 이후 6곳 조사결과가 제각각이었으며, ‘5·20 박대표 피습사건’ 이후 3개 기관조사 결과가 ‘정반대’, 다시 업치락 뒤치락 함으로써 도민들에게는 여론조사결과를 신뢰할 수 없는 결과를 만들었다.

따라서 이번 조사결과에서 알 수 있듯이 오차범위내 순위는 의미가 없고, 순서도 뒤바뀔 수 있음을 알아야 하고, 데이터의 신뢰도를 높이기 위해서는 지역(제주도)의 특성을 정확히 알아야 할 필요성이 있다.

둘째, 도의원(광역의원)후보 경선 여론조사결과가 전산상의 오류로 순위가 뒤바뀌면서 불신이 가중되고 있는 상황에서 도처에서 여론조사결과가 쏟아져 나오면서 이를 제대로 보기도 쉽지가 않았다. 더욱이 ‘가상대결’이라는 추정도구까지 여론조사에 반영되면서 미묘한 정치적 기류마저 흐르게 만들어 후보자간의 경쟁을 심화시키는 결과를 초래하였다<sup>1)</sup>.

1) 각 후보자(광역의원 등)들이 제기한 여론조사의 문제점을 요약(언론보도 중심으로)하면 ① 데이터베이스(전화번호부)의 문제 ② 표본이 잘못(표본중복, 신홍아파트 단지의 유권자가 포함되었는지 여부) ③ 여론조사기관에 대한 불신 ④ 모집단에 대한 신뢰성 의문 ⑤ 언론사보도에 문제점 제기 ⑥ 여론조사 실시시기와 발표시기가 다름으로 인한 혼란 ⑦ 정당지지도 조사와 도지사, 도의원 지지도조사에 대한 차이로 인한 혼란 ⑧ 단시간내 상대후보 지지도 상승에 대한 의구심 ⑨ 여론조사보도에 의한 각 후보진영의 피해 ⑩ 여론조사를 병자한 불법선거운동 등을 각 후보자들은 여론조사의 문제점으로 꼬집고 있다.

## 나. 5·31지방선거 여론조사과정의 특이사항

### 1) 발표 30분만에 순위 뒤바뀐 여론조사

광역의원 한나라당 제13선거구(노형을)후보 공천심사를 위해 실시한 여론조사에서 제주지역 정당공천 사상 초유의 사태 발생. 리서치플러스(서울소재), 오후 6시 공천심사위 전체회의의 조사결과 개봉, 문태성후보가 장동훈후보를 앞서는 결과, 7시쯤 후보자에게 통보, 제주지역 각 언론사 및 방송사 7시 10분쯤 결과 알림, 8시 26분쯤 서울 리서치플러스에서 전산 오류상 착오(후보적합도 문항)로 인해 오류를 인정한다는 연락이 오고 정정요구를 요구하게 되었다. 따라서 이에 대한 문제점으로는 ① 여론조사는 하루전 16일 오후 1시부터 9시까지 이루어지고, 이튿날(17일) 공천심사가 발표된 오후 7시가 지나고 불과 30분만에 뒤늦게 오류를 발견한 점이 쉽게 납득이 안가고 조사기관에서는 설문분석에 쓰인 설문지와 데이터 입력에 쓰인 설문지가 다른 것을 발견하였다고 한다.

② 기본적인 표본추출마저 제대로 이루어 지지 않았고(특정후보에 편중) ③ 후보자끼리 합의한 여론조사방법을 지켜지지 않았고(여론조사기관 입맛대로 진행) ④ 성별, 연령별 인구비례 합의내용 지켜지지 않았다. ⑤ 이번 설문조사는 일반적인 경향 나타나지 않았다(조사기관은 단순한 실수라고 해명).

### 2) 5월 22일 열린우리당 후보 10명, 제주지역 도의원 선거구 여론조사 결과에 대한 KM조사연구소의 현명을 촉구 - 여론조사기관 ‘공개설명회’ 요구

① KM조사연구소 대표자는 과거에도 여론조사와 관련해 허위사실보도 공모 관련으로 사법처리 전력 있다고 신뢰성에 문제제기 ② 공직선거법 제108조 제3항, 제4항 준수여부(공표, 보도목적 여론조사시 의무, 제한 등)관련 조사의 신뢰성을 검증할 수 있는 조사방법의 합리성 결여 등은 여론조사의 신뢰도와 정확도에 중대한 영향을 미치고 잘못된 여론조사의 결과 공표 및 보도는 유권자들의 선택과 후보자들의 당락에 중대한 영향을 미칠 수 있다고 문제 제기 ③ 여론조사 방법에 있어서 지역별, 성별, 연령별, 비율 등 표본추출의 적정성 문제에

대해서도 의문제기, 또한 오차범위가 각각 다른 이유에 대해서도 해명을 요구  
 ④ 1개동 2개 선거구로 된 분구지역의 표본추출(통별 전화번호 분류불가)에 대한 신뢰도에 문제제기, 신도시 유입인구가 미반영된 것으로 보이는 언론조사에 사용된 데이터베이스(전화번호부)의 작성 기준년도의 적정성문제에 대해서도 문제를 제기하였다.

### 3) 교육의원 선거 - 무관심(여론조사결과 무응답 50%대 후반에서 많게는 70%대까지 나타남)

제주의 소리, 제민일보, KCTV제주방송, 제주CBS, KM조사연구소에서 5월 9~10일 403~419명을 대상으로 전화조사(95%신뢰수준  $\pm 4.1\%P$ )결과 제주시 1, 2선거구인 경우 무응답이 각각 76.5%와 73.4%로 높았고 후보인지도도 50%미만인 것으로 나타났다. 또한 제3선거구 무응답 67.0%, 서귀포시 제4선거구 무응답 58.0%, 남제주군 제5선거구 무응답 64.7%로 나타났다.

## 4. 여론조사결과를 통해 본 도민성향

제주지역 역시 '박근혜 한나라당대표 피습사건'의 영향을 받았지만 다른 지역과는 달리 결과가 뒤바뀌지는 않았다. 선거 초반 무소속 김태환후보는 한나라당 현명관후보에 큰 차이로 앞서 갔으나, 박근혜대표 피습사건을 계기로 두 후보간 지지율 격차는 급격히 좁혀지기 시작했다.

5월 21일 미디어리서치 조사에서는 한나라당 현명관후보는 32.4%의 지지율을 얻어 30.8%의 김태환후보에 역전하였고, 이후 조사에서도 두 후보는 오차범위 내에서 접전을 벌이면서 승부를 가늠하기 어려웠다. 언론에 공표된 5·31 지방선거 마지막 여론조사였던 한국리서치-문화일보-YTN 공동 여론조사에서 김태환후보는 단순 지지율에서 30.0%로 26.8%의 지지율을 기록한 현명관후보에 앞섰고, 반드시 투표하겠다는 적극 투표의향층에서도 32.0%로 현명관후보의 30.2%에 근소하게 앞섰다. 비록 격차는 줄어드는 양상을 보였지만, 제주지역은

타지역과 달리 적극 투표의향층에서도 역전을 허용하지 않은 것이다. 결국 김태환후보는 지방선거에서 42.7%의 득표율로 41.1%를 득표한 한나라당 현명관후보를 1.6% 차이로 근소하게 제치고 제주특별자치도지사에 당선되었다.

박근혜대표 피습사건이 제주지사 선거에 영향을 미친것은 사실이지만 타지역(특히, 대전)과 같이 결과를 뒤바꾸지는 못했다. 다른 여러 가지 이유가 있었겠지만 제주도민의 독특한 지역정서가 반영된 결과라고 생각되며, 제주도민에게는 제주 토박이어서 ‘우리사람’인 김태환후보와는 달리 제주출생이긴 하지만 서울에서 고등학교와 대학교를 나온 한나라당 현명관후보는 ‘외지사람’으로 인식되었다고 볼 수 있다.

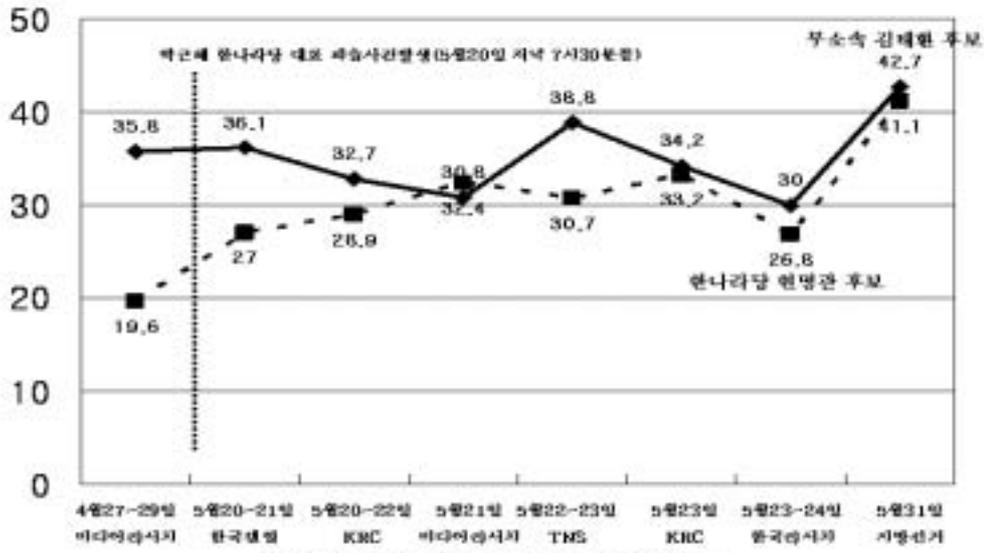
따라서 이번 지방선거는 ‘현 정부에 대한 심판’의 성격이 강했으며, 이러한 민심은 멀게는 2005년 여당의 완패로 끝난 두 번의 재보궐 선거에서, 가까이는 지방선거 전 각종 여론조사를 통해 지속적으로 표출되어 왔다. 하지만 범여권은 이러한 민심의 표출을 제대로 살피지 못했고, 국민들의 실망과 불신은 계속 누적되었다고 할 수 있다.

5·31 지방선거의 결과는 정부와 여당에 대한 국민들의 실망과 불신이 어느 정도인지를 여실히 보여주었다고 할 것이다.

<표 2> 제주지사 후보 지지도(%)

	사례수(명)	진철훈(우)	현명관(한)	김태환(무)	아직 결정하지 않음	투표 않겠다	모름/무응답
전체	600	12.3	26.8	30.0	27.3	1.2	2.4
반드시투표	683	12.9	30.2	32.0	22.5	0.2	2.4
아마 투표	72	10.6	13.0	26.7	47.0	0.0	2.7
투표 안함	12	7.3	19.4	0.0	30.1	43.2	0.0
결정 안함	31	9.8	10.3	19.4	54.7	2.8	3.0
모름/무응답	1	0.0	0.0	0.0	31.2	0.0	100.0

※ 한국리서치, 문화일보, YTN 공동 여론조사 결과



<그림 2> 제주지사 주요 여론조사 결과 (%)

## IV. 선거여론조사 개선방안

### 1. 여론조사와 보도의 문제점

#### 가. 여론조사 자체 문제

첫째, 정확성에 관한 것이다. 전문조사기관에서 과학적인 방법으로 동일시점이나 인접시점에 조사한 후보자의 지지율에 왜 오차의 범위를 벗어나는 커다란 편차가 생기는가 하는 점을 지적할 수 있다. 이처럼 후보자 지지율에 대한 편차 유발요인으로는 다음의 사항들이 제기될 수 있다.

#### 1) 후보 지지율에 대한 조사시점

조사시점의 경우 특정 쟁점이 부각된 이후 3~4일 이내에 조사가 이루어진

경우가 대부분으로 후보자간 정치적 쟁점이 지지율에 크게 영향을 미쳤다는 점이다.

## 2) 지지도에 대한 정의

지지도에 대한 정의는 어떤 조사의 경우 지지도만을, 어떤 조사에서는 지지도와 호감도, 또 다른 조사에서는 지지도와 호감도 및 자질을 복합적으로 묻는 질문 등이 혼용되어 조사되었다는 점을 지적할 수 있다. 또한 각 조사기관마다 질문 문항의 수와 질문의 강도 및 척도 등에 따라 편차가 유발될 수 있다.

## 3) 질문(설문)의 구성에 관한 문제

선행질문이 다음질문에 대한 영향력이 존재한다는 점을 들 수 있다. 예를 들어 쟁점사항에 대한 응답이 긍정적, 혹은 부정적 여부에 따라 후보자의 지지도에 어떻게든 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

## 4) 표집 틀의 문제

대부분의 우리나라 전화조사에서는 전화번호부/전화번호DB를 표집(추출) 틀로 사용한다. 이에 따라 비등재(unlisting) 문제가 될 수 있다. 주소지이동, 개인 정보/사생활 노출우려 등으로 일반가구 중 몇 %가 전화번호부에서 실제로 누락되어 있는가, 더불어 1~2인 가구 비율이 증가하고 있고, 이동전화 보급률이 높기 때문에 일반전화 보급률이 최근 떨어지는 추세에 있다.

## 5) 표본추출의 문제

통상적으로 여론조사에서 직접면접조사는 지역별(광역시/도, 시/군/구)로 인구 비례에 따라 표본수를 할당하고, 읍/면/동 단위로 내려가면 무작위로 대표적인 지역을 선정하 뒤 같은 방법으로 통/반/리를 추출하고, 다음으로 무작위로 표본

가구 및 조사대상자를 선정한다. 이 방법은 가장 많이 사용되는 방법으로 다단계층화추출(multi-stage stratified sampling)이라 한다. 이 방법은 이론적인 무작위추출과는 사실상 거리가 매우 멀다. 즉 매번 추출과정에서 엄청난 오차의 요인이 현실적으로 발생하게 되는 것이다.

## 6) 최종 응답자 선정의 문제

특정 가구 내에서 응답자를 선정하는 문제 역시 엄격한 무작위성이 지켜져야 한다. 예를 들어 특정 통의 통적부명부를 대상으로 체계적인추출(systematic sampling)을 통해 최종 응답자를 가려내야 하며, 이 과정에서 응답대상이 못되는 경우(선거여론조사에서 미성년자의 경우)는 다음 해당자로 넘어가는 방식으로 선정해야 한다. 그러나 많은 경우에 조사대상 가구가 정해지면 그 다음부터는 그 가구내의 임의의(조사하기 편한) 대상자를 면접하는 경우가 비일비재하다. 이렇게 되면 이미 확률에 의한 무작위표집방법이 더 이상 아니다.

## 7) 면접원(조사원)의 문제

자료수집과정에서 면접원들의 실수나 의도적인 게으름 등은 조사결과를 왜곡시키는 중요한 요인이다(비표본 오차). 그만큼 숙련되고 책임의식이 강한 면접원들이 필요하며 이들에 대한 교육은 철저해야 한다. 조사책임자의 입장에서는 얼마나 면접원들이 조사교본대로 그리고 지정된 장소에서 제대로 조사했는지가 조사의 성패를 가름하는 분수령이 되는 것이다. 실제로 면접원들이 특정 지역에 가서 제대로 조사했는지 여부는 매우 중요한 사항이다. 따라서 이를 위한 검증 체계는 매우 중요하다.

## 8) 조사규칙의 준수

조사기관에서 표본가구에 전화를 하는 경우 통화중, 전화 받지 않음, 조사거절 등 몇 가지 문제되는 상황이 발생하게 된다. 이런 각각의 경우에서 조사기관

은 어떤 재통화(call-back) 규칙을 적용하는가, 얼마만큼 엄격히 적용하는가, 전화면접에 성공한 유효응답 외에 면접에 실패한 사례수를 집계하고 있는가, 그 결과는 무엇인가(예컨대, 원래  $n$ 개의 가구에 대하여 접촉이 시도되었으나 그 중에서  $n_1$ 개의 가구에 대하여는 통화에 성공하였고,  $n_2$ 개의 가구에 대하여는 각각 어떤 이유로 접촉에 실패하였는지가 집계되어야 한다.  $n=n_1+n_2$ ), 이런 항목들은 조사의 질적 평가에서 중요한 요소이므로 현재 조사기관의 실태가 어떠한가를 엄밀히 따져야 한다.

### 9) 조사협조 문제

모든 사회조사는 응답자의 자발적인 협조 없이 정확한 결과를 내기 어렵다. 특히 선거여론조사에서 지지후보를 묻는 질문에 대하여 우리나라 사람들은 많은 심리적 부담을 느끼고 있다(한국갤럽, 여론조사에 대한 여론조사, 1997). 또한 조사기관에서는 조사 협조도에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 알려진 금전적 보상(monetary incentive)이나 이에 상응하는 것을 응답자들에게 제공하지 않고 있다. 이것이 조사 거절률과 무응답률이 높은 한 원인일 수 있다. 통계적 모형을 통해 항목 무응답에 대해서는 실사이후 어느 정도 대처할 수 있겠지만 그 모형 및 분석방법의 타당성이 입증되어야 한다. 따라서 통계모형에 의한 조사결과 보정은 보완적으로만 사용되어야 하므로, 조사 협조도를 원천적으로 높이는 방안이 우선적으로 강구되어야 한다.

### 10) 투표의향의 처리

응답자와의 면접이 성공적으로 이루어졌다고 하더라도 그 응답자의 투표의향을 반영하지 않는다면 선거예측이 타당하게 이루어질 수 없다. 따라서 투표의향이 어느 정도인가를 묻고 이를 가중치의 형태로 득표율 예측에 반영해야 하는데, 이에 요구되는 가중치산출을 위해서 각 조사기관 나름대로의 노하우가 개발되어야 한다.

## 11) 조사주체와 조사기관의 문제

현재 100여개의 업체가 난립하고 있는 국내 여론조사업계는 경쟁이 매우 치열하다. 이 가운데 어느 정도의 공신력을 가지고 있는 조사기관은 10여개 정도라는 평가이다. 그러나 이 공신력 역시 주로 지명도를 중심으로 평가하는 경향이 커서 여론조사의 주요 의뢰자이자 발표자는 신문과 방송사라 할 수 있다. 이러한 언론사는 여론조사 결과를 공표하는 창구역할을 할 뿐 아니라 여론조사기관들의 재정적 기반이기도 하며, 나아가 언론에 발표함으로써 여론조사기관의 공신력을 높이는 역할을 하기도 한다.

그리고 여론조사 보도를 개선하기 위해서는 다음과 같은 여건조성이 필수적이다. 첫째, 여론조사 전문기자의 육성이 필요하다. 조사내용과 설문구성에 대한 충분한 이해와 함께, 외형적 분석(1차 분석 : 빈도/교차분석) 뿐만 아니라 수준 높은 통계분석기법의 적용이 필요하며, 대단위조사와 단순조사와의 구분을 통한 기사화 방식을 제고하고, 언론사가 주체가 되는 여론조사 자체의 뉴스가치가 있는 것인지의 여부에 대한 판단이 무엇보다 중요하다고 할 수 있다.

둘째, 일단 시행한 여론조사라면 그에 대한 기사작성의 문제를 들 수 있다. 우선 표본과 신뢰도 및 표본오차에 대한 해석의 정확성을 유지하고 기사화 과정에서 객관성을 위해 모호하거나 아전인수격의 언어적 표현을 배제하며, 편집이나 그래픽 이용시 왜곡요인의 차단과 아울러 여론조사보도에 대한 언론사 내부의 의견교환 및 통합장치 구축이 필수적이다.

여론조사는 그 자체가 과학적인 방법을 따라 전문적으로 이루어져야 하고 그 결과에 대한 보도는 해석자의 주관이 개입되지 않고 조사의 명확한 한계가 설명되어야만 유권자들이 선거기간 중 필요로 하는 정보로서 유용한 가치를 갖는다. 비과학적으로 부정확한 절차를 통해 조사되어 언론을 통해 양산되어 나오는 여론조사는 조사에 참여한 일부 사람들의 후보자에 대한 막연한 느낌이나 평가를 구체적인 여론인 것으로 몰고 나가 자칫 여론을 오도하고 왜곡시킬 수 있고 또한 오히려 언론사의 여론조사에 대한 신뢰도를 저하시킬 수 있다.

선거철 여론조사 결과는 분명 뉴스거리이고 국민들의 흥미를 불러일으키는 것임이 틀림없다. 그러나 여론조사 자체는 속보성과 특종의 논리에 입각하여 다

루어질 성질의 것이 아님을 언론사가 인식하는 것이 중요하다 하겠다.

언론사가 여론조사 결과를 보도하는 것을 선거기간 중의 주요 목표로 설정하였다면 전문가집단과의 협조를 이루며 상당기간의 준비를 갖고 조사방법, 설문작성, 결과분석, 그리고 그 보도에 인적, 재정적, 시간적인 투자를 해야 한다. 대인 면접방법을 통한 조사는 비용과 노력이 많이 들고 신속성에서 떨어지는 측면 때문에 언론사가 기피하는 조사기법으로 생각되어 진다. 서구사회와는 달리 아직까지 전화조사로서는 심도있는 사회조사를 하기 힘든 우리사회의 현실을 감안할 때도 좀 더 과학적이고 구체적인 조사를 위해서는 면접원이 응답자와 직접 만나 행하는 조사기법을 활용해야 할 것이다.

올바르게 조사된 여론조사라 할지라도 편집자의 의견이 들어가게 되면 대중의 의사가 왜곡되기 마련이기 때문이다. 신문기사가 신문에 실리기까지 편집이란 과정을 거치기 때문에 생기는 현상이다<sup>2)</sup>.

여론조사는 많은 정보가 넘치고 있는 요즈음 꼭 필요한 것이다. 여론조사의 가장 큰 쟁점은 바로 '표본조사'이다. 실제로 전수조사를 할 수 없을 뿐만 아니라 많은 비용과 시간을 투자하여 전수조사를 하지 않더라도 정확한 표본추출에 의하면 확률적으로 전수조사와 거의 같은 결과를 얻기 때문이다.

## 나. 여론조사 보도의 문제점

여론조사 결과를 보도할 때는 한국조사연구학회가 제정한 '한국조사윤리강령'의 내용에 유념하고 또 동 학회의 '여론조사 보도시 고려사항'을 참조한다. 여론조사를 보도하거나 평가할 때는 조사의 양적측면뿐만 아니라 질적측면도 보아야 한다. 표본크기가 결코 조사의 수준을 정하지는 않는다. 구체적으로는 선거법 108조 4항에 명시되어 있는 응답률은 물론이고 조사 거절률, 재통화 규칙(표본대체 규칙)의 준수정도, 무응답처리 등을 언론도 깊이 고려해야 한다. 그러면 조사기관에서도 이런 측면에서 노력을 하게 될 것이고 따라서 더 많은 조사기간과 비용이 들더라도 좋은 품질의 여론조사가 가능할 것이다. 또한 '푸시 폴

2) 손석훈, 「신문 읽기의 혁명」, 『개마고원』, 1998

'(Push Poll)과 여론조사를 구별하여야 한다. 최근에 일부 정치집단이나 이익집단이 반대자에 대한 소문이나 심지어는 공공연한 거짓을 퍼뜨리기 위해 '푸시 폴' 기법을 사용하는 경우가 많아졌다. 이것은 여론조사가 아니라 여론조사를 가장한 정치적 조작이다. 어떤 여론조사가 '푸시 폴'로 의심되면 당연히 보도하지 않아야 한다.

## 2. 여론조사와 보도의 개선방안

대부분의 개선방안은 추가적 비용을 필요로 하므로 주어진 여건에 변화를 주지 않고는 추진하기 힘들다. 따라서 여건변화가 수반된다는 희망적인 가정하에서 일반적으로 가장 많이 이용되고 있는 일반 전화조사를 중심으로 개선 방안을 제시하고자 한다.

첫째, 앞에서 열거된 몇 가지 문제들이 엄밀하고 정량적으로 검토되어야 한다. 일반 전화조사에서는 ① 전화번호부/전화번호DB의 포괄성(coverage), 비등재(unlisting) 등의 문제 해결이다. 과연 전화번호부/전화번호DB가 전국 일반가구의 몇 %를 포함하는가, 실제 어떤 사회적 계층에서 비등재율이 높은가의 문제를 심도있게 연구해야 한다.

② 임의추출이나, 할당추출이나의 문제는 할당추출을 사용하기 위해서는 성·연령 외에 재택률과 조사 협조도에 관련이 있는 강력한 할당변수가 개발되어야 하고, 그것의 타당성이 입증되어야 한다. 그렇지 않다면 원칙대로 임의추출을 하여야 한다.

③ 어떤 재통화규칙이 적용되는가와 접촉 실패율은 할당추출의 경우에도 가급적 철저하게 재통화규칙을 적용한다면 실제로 임의표본에 가까운 표본을 얻게 될 것이다. 따라서 재통화규칙의 준수율은 추가적 비용과 시간을 요구하지만 그 만큼의 가치가 있을 것이다. 재통화규칙의 준수 정도를 가늠하고 조사의 질을 평가받기 위해서는 접촉 실패율이 산출되고 보고되어야 한다.

둘째, 위 결과에 따라 다양한 방향으로 개선안이 제시될 수 있다. ① 전화번호부/전화번호DB의 포괄성이 우려할 수준이라면 임의번호걸기(RDD, random

digit dialing)방식을 본격적으로 채택해야 할 것이다.

② 임의추출의 원칙을 적용해야 한다. 20세 이상 모든 성인남녀가 가급적 동일한 확률로 표본에 들어갈 수 있게 하기 위해서는 집속가구에서 '최근 생일의 가구원' 등 실질적 임의화방식을 채택해야 한다.

③ 가중치적용은 실제로 수집된 표본이 모집단과 성·연령·가구원 수·소득 등 주요 인구통계적 구성에 있어서 목표 모집단과 차이를 보이므로 관측개체에 적절한 가중치를 산출하여 표본과 모집단 사이의 차이를 보정할 수 있을 것이다. 또한 투표의향의 차이도 가중치방식으로 반영할 수 있을 것이다.

④ 조사규칙의 준수도 강화되어야 한다. 재통화규칙을 명확히 제시하고 준수하여 통계조사의 '과학성'이 확인되어야 할 것이다. 조사기간은 다소 연장이 되겠지만 현재처럼 1~2일 동안에 실사를 완료할 수는 없다.

⑤ 응답자의 보상도 강구되어야 한다. 조사 협조도를 높이기 위하여 조사기관은 응답자에게 어떻게 보상할 것인지 구체적 방안을 제시함으로써 응답자 호응도를 높여야 할 것이다. 한국통신과 교섭하여 전화비의 일정액 대납 등을 고려할 수 있을 것이다.

⑥ 패널조사 또는 접근이 용이한 표본의 사전확보 되어야 한다. 과도한 비용의 문제만 해결된다면 대표성을 갖춘 조사패널을 사전에 확보하여 선거여론의 변화추이를 파악할 수 있고, 신속하게 조사를 진행할 수 있다.

ARS조사에서는 대부분의 문제가 일반 전화조사와 공통된다. 할당추출로 인한 편향(bias)은 ARS조사에서 심할 것으로 생각된다. ARS조사가 적은 수의 설문문을 갖는 사회조사에서 일반 전화조사에 대한 대안으로 인정받기 위해서는, 자동응답시스템에 대한 일반인의 부담감이 크지 않다는 것이다. 따라서 조사 거절율이 일반 전화조사에 비해 크지 않다는 점이 사실로 입증되어야 할 것이다. ARS조사는 조사 실수요자가 조사시스템으로 구입하여 수행할 수 있는데, 조사자가 조사자료를 통계적 목적으로만 사용하지 않고 응답자 개인정보를 정치적, 상업적으로 활용하는 경우 조사윤리를 위반하는 것이 되기 때문에 ARS조사시스템의 판매자에 도의적, 법적 책임에 대한 입장정리가 필요하다.

모바일조사에서 시급히 개선되어야 할 부분은 표집 틀, 즉 휴대폰 리스트이다. 일반전화의 전화번호부와 같은 리스트를 만들거나 임의숫자걸기(random

digit dialing)를 시도해야 할 것이다. 모바일조사는 낮 시간에도 응답대상자에 접근이 가능하기 때문에, 그리고 응답자 자신들이 편리한 시간에 조사에 대한 응답을 할 수 있게 한다는 점에서 향후 이 방법의 활성화가 기대된다.

인터넷조사를 일반 여론조사에 사용할 수 있으려면 모든 국민이 매일 인터넷에 접속하는 여건(환경)과 문화가 조성되어야 한다.

그리고 선거여론조사 보도의 발전을 위한 제언을 제시한다면 ① 선거여론조사 보도의 발전을 위해서는 아카데미즘과 저널리즘의 협력이 무엇보다 필요하다. 이른바 '정밀 저널리즘'으로서 여론조사 보도가 아카데미즘과 저널리즘이 만나서 이루어진 보도영역인 만큼 아카데미즘의 도움이 없이는 본래의 제 기능을 다하기 어렵기 때문이다.

② 선거여론조사 보도에 아카데미즘의 원칙은 언론매체가 가지는 시간적, 공간적 한계를 고려하면서 융통성 있게 적용한다면 보다 실효성 있는 개선방안이 마련될 수 있을 것이다.

③ 언론에서 발표했던 선거여론조사의 자료(조사방법, raw data 포함)들은 사후에라도 공개하여, 조사의 투명성을 확보하고 연구용으로 이용할 수 있도록 해야 한다. 여론조사의 정확성을 향상시키고 공정성을 검증하기 위해서 매우 필요하기 때문이다.

## V. 결론 및 시사점

여론조사는 과학과 현실의 타협물이다. 이점은 여론조사의 과학성이라는 것은 현실적인 제약 안에서 과학성이라는 점이다. 즉 제한된 시간과 비용, 가용인력의 범위내에서 조사를 수행할 수 밖에 없다는 점을 들 수 있다. 과학적인 정밀성만을 추구한다면 정확한 결과를 위해서는 사실상 무제한의 시간 및 예산, 인력을 필요로 하기 때문이다.

그러나 언론의 역할이 여론조사 결과보도의 정확성구현과 충실한 보도에만 국한되는 것은 아니다. 사회현상에 대한 조사결과는 결과의 설명력이 생명이다.

그러나 많은 경우에 어떤 정확한 여론조사도 실제설명력(explanatory power)이 50%를 넘는 경우는 극히 드물다. 다시 말하면 나머지 50% 혹은 그 이상은 도저히 과학적인 방법으로 설명되지 않는 부분이다. 이 부분에 언론의 통찰력을 필요로 한다. 이것은 결국 언론종사자들의 전문성과 자질, 그리고 끊임없이 노력하고 공부하는 자세에 달려있다.

앞에서 살펴본 바와 같이 이번 지방선거에는 다양한 형태의 조사가 실시되었다. 그렇지만 관련조사를 통해 유권자의 투표이유를 파악할 수 없고 정치의식을 확인할 수 없다는 점에서 아쉬움이 남는다. 따라서 아쉬움은 독자와 도민의 한 사람으로서도 마찬가지이다. 선거와 관련한 민심을 파악하고 유권자를 이해할 수 있는 조사를 기획하고 시행할 필요가 있다.

이러한 조사방법으로 패널조사를 생각해볼 수 있다. 패널조사는 동일한 응답자를 대상으로 동일한 문항을 시차를 두고 조사함으로써 특정후보에 대한 지지도뿐만 아니라 지지자를 변경한 유권자가 누구이며 지지자를 변경한 이유가 무엇인지 등을 파악할 수 있는 조사방법이다. 패널조사는 일반조사에 비해 비용이 많이 소요되고, 패널효과와 패널탈락 등을 고려하여 응답패널을 지속적으로 관리하여야 한다는 점에서 운용이 용이한 조사는 아니다. 선거패널조사는 선거 단위가 다양한 지방선거나 국회의원선거 보다는 전국적으로 단일한 선거인 대통령선거에서 보다 실효성이 있는 조사라는 점에서 2007년 대통령선거에서 선거패널조사를 시행할 필요가 있다고 할 것이다.

이밖에 이번 지방선거의 주요 특징인 매니페스토운동이 전문가집단을 중심으로 이루어진 점을 보완하고, 유권자에게 정책에 대한 피드백을 받는다는 점에서 유권자를 대상으로 한 정책진단조사를 기획할 수 있다. 방법론으로는 개별면접 조사와 심층면접조사 및 웹조사를 병행할 수 있다. 정책진단조사는 정책수립시 유권자의 이해를 반영할 수 있다는 잇점 이외에 인물위주의 선거를 정책중심 선거로 전환하는 계기로 삼을 수 있다.

지방선거를 마친 정치권은 2007년 대통령선거를 준비하고 있다. 한나라당은 당혁신위안에 대통령후보 경선과정에 일반국민 여론조사를 50% 반영하기로 했다. 열린우리당과 시민단체에서는 완전국민경선제라고 불리는 오픈 프라이머리(Open Primary) 도입을 검토하고 있다. 2007년은 여론조사를 매개로 정치권, 언

론사, 조사기관, 그리고 도민과 커뮤니케이션을 하게 될 것이다. 정치권은 정치 문화를 성숙시키고, 유권자의 표심을 확보하기 위한 유권자와의 커뮤니케이션 수단으로 여론조사를 활용하였으면 한다. 여론조사가 심판자의 기능이나 정치가 담당하여야 할 책무를 떠안는 형태로 기능하여서는 안 될 것이다.

언론사는 과학으로서의 여론조사와 그렇지 않은 여론조사를 취사선택하여 보도할 책무가 있다 할 것이다. 이것이 그리 어려운 일은 아닐 것이다. 이미 잘 갖춰진 여론조사 보도 준칙이 있으며, 이에 준하는 여론조사를 시행하고 보도하면 될 것이기 때문이다.

여론조사보도의 궁극적인 목적은 선거보도 자체의 목적과 다르지 않다. 그리고 그 목적은 ‘유권자의 정치적 선택을 돕는 것’으로 요약할 수 있다. 흔히 선거 여론조사의 목적은 선거결과를 얼마나 잘 예측하느냐에 있는 것이라고 생각하기 쉬운데 사실 이 목적은 수단적이고 방법적인 것에 불과하다. 정확한 예측이 중요하기는 하지만 그 정확성이란 유권자의 정치적 여론 환경인식, 숙의(deliberation), 정치적 선택을 돕기 위한 것일 뿐이지 그 자체로 최종적인 목적이 되지 못한다.

조사기관과 조사자는 조사품질을 높이기 위한 노력을 끊임없이 하여야 한다. 이러한 노력에는 조사목적 달성을 위한 타당한 설문지 구성, 조사자로서의 윤리의식 고양, 조사관점에서 타당하지 않은 방법을 제시하고 요구하는 고객에 대한 적극적인 설득과 대안제시도 포함될 것이다. 따라서 2007년 대통령선거를 전후한 여론조사가 우리 사회와 구성원간에 신뢰를 높이는 계기가 되기를 기대한다.

■ 참고문헌 ■

- 강미은(1997), “여론조사 뒤집기 : 여론게임의 해부”, 「개마고원」
- 권혁남(1997), “한국언론과 선거보도”, 나남
- 김영석(1996), “여론조사의 환경변화와 그 파장”, 「한국언론연구원」
- 박정의(2000), 「선거와 여론조사 보도」, 한국언론재단
- 이성용(2003), 「여론조사에서 사회조사로」, 책세상문고 · 우리시대
- 이필재(1998), “주요 질문들은 표준화하자 : 여론조사 보도-드러난 문제점과 고칠 점”, 「신문과 방송」, 언론연수원
- 윤호진(2002), 「텔레비전 선거여론조사 보도 : 쟁점과 대안」, 한국방송진흥원
- 임상일(2004), 「통계는 성공의 나침반이다」, 한솔
- 손석춘(1997), “신문읽기의 혁명”, 「개마고원」
- 허명희(2002), “선거여론조사의 신뢰도 제고 방안”, 한국조사연구학회 워크샵 발제논문
- 허명희(2003), 「사회여론조사-통계적 연구사례」, 자유아카데미
- 한국리서치(2006), 「Research Note」, 2006 Summer / 여론조사 특별호
- 제주특별자치도(2006), 「제4회 전국동시 지방선거 자료집」
- Celinda C. Lake with Pat Callbeck Harper(1999), 「여론조사입문」, 한국갤럽
- Darrell Huff(2004), 「새빨간 거짓말, 통계」, 더불어책
- George Gallup(2002), “갤럽의 여론조사”, 한국갤럽
- Gilles Dowek(2006), 「여론조사를 믿어도 될까?」, 민음IN
- 오오무라 히도시(2004), 「통계를 알면 인생이 달라진다」, 자음과모음
- 제주의 소리                [www.jejuori.net](http://www.jejuori.net)
- 제주일보                    [www.jejunews.com](http://www.jejunews.com)
- 제민일보                    [www.jemin.com](http://www.jemin.com)
- 한라일보                    [www.hallailbo.co.kr](http://www.hallailbo.co.kr)

