



제432회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈여론조사 기관 및 단체에 대한 객관적 등급제 도입〉
■ 전용기의원 대표발의(의안번호 제2215276호)

2026. 2.

행 정 안 전 위 원 회
전 문 위 원 조 문 상

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 전용기의원 등 13인
2. 제 안 일 : 2025. 12. 16.
3. 회 부 일 : 2025. 12. 17.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 일부 정치 브로커와 결탁한 여론조사 기관이 난립하여 여론을 왜곡하는 사례가 발생함에 따라, 여론조사의 품질과 신뢰도를 높여야 한다는 국민적 요구가 커지고 있음.

현행 제도는 여론조사 기관의 등록 및 조사 방식 규제에 초점을 맞추고 있으나, 일부 기관이 편법으로 규제를 우회하는 등 신뢰도 확보에 근본적인 한계가 있다는 지적이 제기됨. 특히, 최근 문제가 된 미등록 업체의 불법적인 여론조사는 사후 조치 외에 마땅한 대책이 없어 제도의 사각지대로 남아있음.

이에 여론조사 기관 및 단체에 대한 객관적인 등급제를 도입하여, 유권자가 직접 신뢰할 수 있는 여론조사 결과를 선택하고 판단할 수 있는 환경을 조성하고자 함(안 제8조의10 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 여론조사 기관 및 단체에 대한 객관적인 등급제를 도입하여 유권자가 여론조사 결과를 선택하고 판단할 수 있는 기반을 마련하려는 것임.

현행	개정안
<신설>	제8조의10(여론조사 기관·단체의 등급 등) ① 중앙선거여론조사심의위원회는 여론조사의 품질을 효율적으로 유지·관리하기 위하여 선거여론조사기관에 대한 등급을 정할 수 있다. ② 중앙선거여론조사심의위원회는 제1항에 따라 선거여론조사기관에 대한 등급결정을 하는 경우 유효기간을 정하여 등급을 정할 수 있다. ③ 중앙선거여론조사심의위원회는 제1항에 따른 등급결정을 위하여 필요한 경우에는 관계 전문가에게 선거여론조사기관의 조사시스템, 분석전문인력, 운영 실태 등에 관한 조사를 의뢰할 수 있다. ④ 중앙선거여론조사심의위원회는 제1항에 따른 등급결정 결과에 관한 사항을 공표할 수 있다. ⑤ 중앙선거여론조사심의위원회는 제1항에 따른 등급결정 권한의 전부 또는 일부를 전문 연구·검사기

	<u>관 등에 위탁할 수 있다.</u> <u>⑥ 선거여론조사기관 등급의 구분, 등급결정의 유효기간, 등급결정에 관한 조사의뢰, 등급결정 결과 공표, 등급결정 권한의 위탁 등에 관한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.</u>
--	---

대의민주주의 하에서 선거여론조사는 주기적으로 치러지는 전국 단위 선거 시 정당 및 후보자의 지지도를 확인할 수 있는 핵심 수단이며, 선거 기간 외에도 특정 정책이나 인사에 대한 민심을 실시간으로 반영하여 국정운영의 참고지표로 활용되는 등, 현재 정치 환경에서 중요한 역할을 수행하고 있음.

그런데 같은 시기, 동일한 의제를 다룬 조사임에도 조사기관에 따라 상이한 결과가 나와 그 신뢰성에 대한 의혹이 제기되고 있고,¹⁾ 특히 일부 조사기관의 정치적 편향성 개입 의혹은 여론조사가 민심을 반영하기보다는 이를 조작·왜곡하고 있다는 비판으로 이어지는 등²⁾ 선거 여론조사에 대한 여러 논란들이 존재하고 있음.

1) 2025년 2월 14일부터 15일까지 같은 기간 실시한 여론조사에서 양당 지지율이 A 조사에서는 더불어민주당 47.7%, 국민의힘 35.8%로 나타난 반면, B 조사에서는 거꾸로 더불어민주당 36%, 국민의힘 43%로 나타나는 등 조사기관에 따라 다른 결과가 나타남. KBS뉴스, “[더 보다] 그 여론조사, 믿을 수 있습니까?”, 2025.2.23.

2) “... 설문 문항에 영향을 받기도 했겠지만, 그 전에 어디서 조사했는지에 따라 일어나는 ‘하우스이펙트’ (여론조사기관의 경향성이 조사 결과에 영향을 미치는 효과)도 무시할 수 없습니다. A 조사는 방송인 김어준 씨가 설립한 여론조사꽃의 자체 조사입니다. B 조사는 지난 1월 윤 대통령 지지율이 41%까지 나왔다는 조사 결과 발표로 논란이 됐던 한국여론평판연구소(아시아투데이 의뢰)의 조사 결과이고, ...”KBS뉴스, 앞의 기사.

현행법은 선거 관련 여론조사의 객관성·신뢰성을 확보하기 위해 선거 여론조사심의위원회(이하 “여심위”)를 설치·운영하도록 하고 있으나,³⁾ 현재 여심위는 선거여론조사기관이 조사시스템, 분석전문인력, 사무소 등 형식적 요건만 갖추면 등록할 수 있도록 하고 있고, 여심위의 주요 기능은 이미 발표된 여론조사에 대한 사후 처벌에 그치는 등의 한계가 있음.

3) **법 제8조의8(선거여론조사심의위원회)** ① 중앙선거관리위원회와 시·도선거관리위원회는 선거에 관한 여론조사의 객관성·신뢰성을 확보하기 위하여 선거여론조사심의위원회를 각각 설치·운영하여야 한다.
 ② 중앙선거관리위원회에 설치하는 선거여론조사심의위원회(이하 “중앙선거여론조사심의위원회”라 한다) 및 시·도선거관리위원회에 설치하는 선거여론조사심의위원회(이하 “시·도선거여론조사심의위원회”라 한다)는 국회에 교섭단체를 구성한 정당이 추천하는 각 1명과 학계, 법조계, 여론조사 관련 기관·단체의 전문가 등을 포함하여 중립적이고 공정한 사람 중에서 중앙선거관리위원회 또는 시·도선거관리위원회가 위촉하는 사람으로 총 9명 이내의 위원으로 각각 구성하며, 위원의 임기는 3년으로 한다. 이 경우 위원정수에 관하여는 제8조의2제2항 후단을 준용한다.

③ ~ ⑤ (생략)

⑥ 중앙선거여론조사심의위원회는 공표 또는 보도를 목적으로 하는 선거에 관한 여론조사의 객관성·신뢰성을 확보하기 위하여 필요한 사항(이하 “선거여론조사기준”이라 한다)을 정하여 공표하여야 한다.

⑦ 선거여론조사심의위원회의 직무는 다음 각 호와 같다.

1. 제108조제4항에 따른 이의신청에 대한 심의 및 같은 조 제7항에 따른 등록 처리
2. 선거에 관한 여론조사가 이 법 또는 선거여론조사기준을 위반하였는지 여부에 대한 심의 및 조치
3. 제8조의9에 따른 선거여론조사기관 등록 등 처리

⑧ ~ ⑨ (생략)

⑩ 선거여론조사심의위원회는 선거에 관한 여론조사가 이 법 또는 선거여론조사기준을 위반하였다고 인정되는 때에는 그 위반행위를 한 자에게 시정명령·경고·정정보도문의 게재명령 등 필요한 조치를 하되, 그 위반행위가 선거의 공정성을 현저하게 해치는 것으로 인정되거나 시정명령·정정보도문의 게재명령을 불이행한 때에는 고발 등 필요한 조치를 하여야 하고 이를 관할 선거구선거관리위원회에 통보하여야 한다.

⑪ ~ ⑭ (생략)

제8조의9(여론조사 기관·단체의 등록 등) ① 여론조사 기관·단체가 공표 또는 보도를 목적으로 선거에 관한 여론조사를 실시하려는 때에는 조사시스템, 분석전문인력, 그 밖에 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 요건을 갖추어 관할 선거여론조사심의위원회에 서면으로 그 등록을 신청하여야 한다.

② ~ ④ (생략)

⑤ 선거여론조사기관(그 대표자 및 구성원을 포함한다)이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 관할 선거여론조사심의위원회는 해당 선거여론조사기관의 등록을 취소한다. 이 경우 제3호에 해당하여 등록이 취소된 선거여론조사기관은 그 등록이 취소된 날부터 1년 이내에는 등록을 신청할 수 없다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 등록한 경우
2. 제1항에 따른 등록 요건을 갖추지 못하게 된 경우
3. 선거에 관한 여론조사와 관련된 죄를 범하여 징역형 또는 100만원 이상의 벌금형의 선고를 받은 경우

⑥ (생략)

《 여론조사기관의 등록요건 》

구분	내용	구비서류
등록요건	전화면접조사시스템 또는 전화자동응답조사시스템	구매 또는 임대차계약서 등 사본
	분석전문인력(①여론조사 관련 분야의 학사 이상의 학위를 보유하고 여론조사 기관·단체에서 여론조사의 실시·결과분석 등 여론조사와 직접 관련된 업무를 2년 이상 수행하였거나, ②사회조사분석사 자격증을 보유하고 여론조사 기관·단체에서 여론조사의 실시·결과분석 등 여론조사와 직접 관련된 업무를 3년 이상 수행하였거나, ③여론조사 기관·단체에서 여론조사의 실시·결과분석 등 여론조사와 직접 관련된 업무를 5년 이상 수행한 사람) 3명 이상을 포함한 5명 이상 상근 직원(등록신청 시 3개월 이상 계속하여 근무 필요)	최근 3개월간 납부한 4대 보험 등 증명서류, 사회조사분석사 자격증 사본 또는 경력(여론조사 실시 및 분석 분야에 한함)증명서
	여론조사 실시 매출액(최근 1년간 1억원 이상의 여론조사 실시 매출액. 다만, 설립된 지 1년 미만인 여론조사 기관·단체의 경우 5천만원 이상의 여론조사 실시 매출액)	실적증명원 사본 또는 세금계산서와 계약서 사본 등
	조사시스템과 상근 직원을 수용할 수 있는 사무소	소재지 약도 및 임대차계약서 사본, 건물 등기사항 증명서 또는 전세권 설정 등기사항 증명서

※ 중앙선거여론조사심의위원회 홈페이지의 내용 등을 참고하여 작성

이에 개정안은 여론조사 기관 및 단체에 대한 객관적인 등급제를 도입하여 유권자가 여론조사 결과를 선택하고 판단할 수 있는 기반을 마련하려는 것임.

이를 통해 여론조사기관에 대한 등급과 관련 정보가 제공됨으로써 유권자인 국민이 어떤 조사를 더 신뢰할 수 있을지에 대한 가이드라인을 제시해줄 수 있고, 낮은 등급을 받게 된 기관은 시장에서 퇴출되어

여론조사결과의 범람에 따른 선거 혼탁을 방지할 수 있을 것으로 기대된다는 점에서 개정안의 취지는 바람직한 측면이 있다고 보임.

다만, 여론조사기관의 등급을 결정하는 여심위에 대한 정치적 편향성 시비가 제기되는 경우 등급결정 자체가 또 다른 정쟁의 대상이 될 수 있으므로, 공정한 등급결정 기준을 수립하는 방안에 대한 심도 있는 논의가 필요할 것으로 보임.

또한 현재 여론조사 개선 관련 여러 개정안들이 발의되어 우리 위원회에 계류중이므로, 그 논의과정도 참고할 필요가 있다고 보임.

《 여론조사 개선 관련 개정안 발의 현황 》

구분	내 용
이해식의원안 (2207526)	- 선거여론조사 실시 전 사전등록 기준을 강화하여 오염된 조사결과 의 공표·유통을 최소화
한병도의원안 (2208546)	- 선거여론조사 사전신고 면제대상 기관 범위 조정, 공표·보도하지 않는 선거여론조사 관리에 관한 사항 등을 규정
양부남의원안 (2208945)	- 선거여론조사기관의 등록요건 실태 점검에 관한 규정을 법률로 상향하고, 실태점검을 거부·회피 하는 선거여론조사기관에 대하여 는 등록취소 및 재등록을 6개월간 제한
양부남의원안 (2209004)	- 선거여론조사 범죄로 인하여 유죄가 확정되거나 또는 과태료(1천 만원 이상)을 부과받은 선거여론조사기관명을 공개하여 선거여론 조사기관에 대한 사후제재를 강화
이광희의원안 (2210196)	- 건전한 정치문화 환경 조성을 위하여 선거여론조사에 대한 관리· 감독을 강화
한민수의원안 (2211838)	- 선거여론조사 관련 범죄 중 선거에 미치는 영향이 큰 일부 범죄 를 재정신청 대상 범죄에 포함시키는 한편, 거짓 응답 지시·권유· 유도 행위 금지 대상을 선거에 관한 여론조사로 확대

※ 의안정보시스템 등을 참고하여 작성

따라서 개정안에 대해서는 입법취지, 예상되는 부작용, 대안의 가능성 및 관련 입법상황 등을 종합적으로 고려하여 그 타당성 여부를 판단할 필요가 있음.

한편, 부칙에서 이 법을 2026년 1월 1일부터 시행한다고 규정하였는 바, 개정안에 대한 심의·의결, 시행 준비과정 등을 고려하여 시행일을 조정하는 방안에 대하여도 검토할 필요가 있을 것임.

개정안과 관련하여 중앙선거관리위원회는 선거여론조사의 객관성·신뢰성 확보 등을 위하여 여론조사 기관·단체에 대한 등급제를 도입할지 여부는 제도 도입 시 장·단점, 도입 필요성과 효과성, 객관적이고 공정한 평가 기준의 마련, 평가에 필요한 인력·예산 및 각계 의견 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 사안이라는 입장임.

문 의 처
02)6788-5343