제426회국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안

검 토 보 고

<선거에 관한 여론조사 개념 구체화 등>
▣ 위성곤의원 대표발의(의안번호 제2209854호)

2025. 7.

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 ····· 4

1. 선거에 관한 여론조사 개념 구체화 ····· 4

2. 여론조사 기관·단체의 등록요건을 법률로 상향 규정 ····· 8

3. 선거여론조사기관 등록취소 사유 및 재등록 금지 기간 확대 ···· 14

4. 고발·기소되거나 과태료 부과받은 사실의 홈페이지 공개 ····· 20

5. 선거여론조사 실시 서면신고 의무 예외 삭제 ····· 24

6. 휴대전화 가상번호의 제공과 관련된 기간 단축 등 ····· 30

7. 선거여론조사 관련 자료일체의 보관기간 연장 ····· 39

8. 여론조사 개시 전 여론조사 일정 공개행위 등 금지 ····· 42

[참고1] 중앙선관위 개정의견(2021.5.28.) ····· 47

[참고2] 중앙여심위 불법 선거여론조사 원인 및 제도개선 대책(24.12.) ···· 48

Ⅰ. 제안경위

1. 제 안 자 : 위성곤의원 등 13인

2. 제 안 일 : 2025. 4. 15.

3. 회 부 일 : 2025. 4. 16.

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용

제안이유

현행법은 선거에 관한 여론조사의 객관성과 신뢰도를 확보하기 위하여 선거여론조사심의위원회를 설치·운영하도록 하고 있음.

그런데 학계와 여론조사 업계에서 꾸준히 지적해온 것은 물론, 지난해 이른바 '명태균 게이트' 사건에서도 드러난 바와 같이 규제 사각지대에서 여론조사 결과 왜곡을 목적으로 한 문항 설계 행위가 횡행하고 있으며 부실 조사기관 난립, 신고면제 규정 남용, 가상번호 활용 절차 악용 등 현행 제도의 맹점과 부작용이 계속 부각되고 있음.

이처럼 허술한 규제와 관리체계가 방치될 경우 조사자의 의도가 반영된 여론 형성을 유도하고 유권자들의 합리적 선택을 왜곡함으로써, 선거 과정 전반의 공정성과 민주성마저 심각하게 훼손될 우려가 큼.

이에 법 적용 대상이 되는 여론조사 범위를 명확히 규정하고, 조사기관의 등록 및 재등록 요건과 여론조사 사전신고 의무 대상자 기준

을 강화하며, 가상번호 활용 규정을 정비하는 등 공정하고 신뢰받는 여론조사 환경을 조성하려는 것임.

주요내용

가. 선거에 관한 여론조사의 범위를 법률에 명확하게 규정함(안 제8조의8제1항 각 호 신설).

나. 조사시스템 및 전문인력·상근 인력 등 현행 「공직선거관리규칙」으로 정하는 여론조사기관 등록요건을 법률로 상향하는 한편, 상근직원 범위에서 대표자·임원·친인척 등을 제외하고 여론조사와 직접 관련된 업무를 수행하는 자로 한정하여 여론조사기관 등록기준을 강화함(안 제8조의9제1항).

다. 선거에 관한 여론조사를 3회 이상 제3자에게 위탁하거나 1년 이상 선거여론조사 실적이 없는 경우를 선거여론조사기관의 등록취소 사유에 추가하고, 선거에 관한 여론조사와 관련된 죄를 범하여 등록취소된 기관은 3년 이내 재등록할 수 없도록 하며, 그 대표자 및 구성원은 2년 이내 다른 선거여론조사기관에 재취업할 수 없도록 함(안 제8조의9제5항).

라. 여론조사기관이 여론조사 관련 위반 행위로 고발·기소되거나 1천만원 이상의 과태료를 부과받은 경우 그 사실과 기관명·대표자 성명을 공개하도록 함으로써 위반 행위에 대한 경각심을 높임

(안 제8조의9제7항 신설).

마. 선거여론조사 실시 서면신고 제외대상을 삭제함(안 제108조제3항).

바. 문자 기반 웹조사에도 휴대전화 가상번호 활용을 허용하며, 가상번호 요청·심사·송부·제공 기한 및 유효기간을 단축하여 여론조사의 시의성을 높이고 가상번호의 편법 사용을 예방함(안 제57조의8 및 제108조의2제1항).

사. 여론조사 설문지 및 결과분석 자료 등을 선거일 후 6개월이 아닌 5년 동안 보관하도록 기간을 연장함으로써 사후 검증을 강화함(안 제108조제6항).

아. 선거여론조사의 일정을 사전 공개하거나 선거여론조사 일정에 따라 응답하도록 지시·권유·유도하는 행위를 금지함으로써 조사결과의 공정성을 확보함(안 제108조제11항제3호 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 선거에 관한 여론조사 개념 구체화

개정안은 현재 추상적으로 규정되어 있는 선거에 관한 여론조사의 개념을 명시하여 구체화하려는 것임.

현 행	개 정 안
제8조의8(선거여론조사심의위원회) ① 중앙선거관리위원회와 시·도선거관리위원회는 선거에 관한 여론조사의 객관성·신뢰성을 확보하기 위하여 선거여론조사심의위원회를 각각 설치·운영하여야 한다.	제8조의8(선거여론조사심의위원회) ① ----------다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 선거에 관한 여론조사----------.
<신 설>	1. 정치 현안에 관한 여론조사
<신 설>	2. 정당 또는 인물에 대한 지지도·인지도 또는 선호도에 관한 여론조사
<신 설>	3. 선거에 관하여 정당 또는 후보자(후보자가 되려는 사람을 포함한다)에 대한 지지도·인지도 또는 선호도에 관한 여론조사 및 당선인을 예상하게 하는 여론조사
<신 설>	4. 현직 대통령에 대한 지지도나 국정수행 평가, 탄핵에 관한 여론조사
<신 설>	5. 정당의 당내경선 및 정당 간 후보자 단일화를 위한 여론조사

<신 설>	6. 정당 또는 후보자가 제시한 선거공약·정책에 대한 지지·반대 등에 관한 여론조사
<신 설>	7. 정당(창당준비위원회를 포함한다)의 명칭(약칭을 포함한다) 또는 후보자의 성명을 나타내어 실시하는 선거공약·정책 개발을 위한 여론조사
② ~ ⑭ (생 략)	② ~ ⑭ (생 략)

현행법은 선거에 관한 여론조사의 객관성·신뢰성을 확보하기 위하여 선거여론조사심의위원회를 설치·운영하도록 하면서(법 제8조의8 제1항), 선거에 관한 여론조사를 실시할 때 준수하여야 할 사항[1]을 명시하고 이를 위반할 경우 벌칙[2] 및 과태료[3]를 부과하여 여론조사의 신뢰성과 객관성을 담보하도록 하고 있음.

그런데, 법률상 선거여론조사의 명확한 정의 규정이 없어 그 개념과 범위가 불분명하다는 지적이 있음. 실제 실무에서도 여론조사의 시기나 방법, 피조사자의 규모·특성 등과 관계없이 "선거를 동기로 하거나 빌미로 하는 내용"의 조사라면 모두 선거여론조사에 해당하는 것으로 운영하고 있어 자의적인 법집행의 우려도 존재함.[4]

1) 법 제8조의9(여론조사 기관·단체의 등록 등), 제108조(여론조사의 결과공표금지 등)
2) 법 제256조(각종제한규정위반죄)제3항제1호파목: 각종 여론조사 준수사항 위반
3) 법 제261조(과태료의 부과·징수 등)제2항제2호~제4호: 각종 여론조사 준수사항 위반
4) 한국행정학회, "선거여론조사 관련 법제 개선방안 연구", 중앙선거여론조사심의위원회 연구용역보고서 (2022), p.36

이에 개정안은 현재 추상적으로 규정되어 있는 선거에 관한 여론조사의 개념을 다음과 같이 명시하여 구체화하려는 것임

《 선거에 관한 여론조사 구체화 》

구 분	내 용
제1호	**정치 현안에 관한 여론조사**
제2호	정당 또는 인물에 대한 **지지도**·인지도 또는 선호도에 관한 여론조사
제3호	**선거에 관하여** 정당 ·후보자 **지지도** 등에 관한 여론조사 및 당선인 예상 여론조사
제4호	현직 대통령에 대한 **지지도**나 국정수행 평가, 탄핵에 관한 여론조사
제5호	정당의 **당내경선** 및 정당 간 후보자 단일화를 위한 여론조사
제6호	정당 또는 후보자가 제시한 **선거공약**·정책에 대한 지지·반대 등에 관한 여론조사
제7호	정당의 명칭,후보자의 성명 나타내어 실시하는 **선거공약**·정책 개발 위한 여론조사

다만, 개정안에서 구체화하고 있는 개념 중 제2호부터 제7호까지의 여론조사는 정당 또는 인물에 대한 지지도와 당내경선, 선거공약 등 선거와 일정 부분 연관이 있으나, 제1호에서 규정하고 있는 "정치 현안에 관한 여론조사"는 주제가 광범위하여 선거여론조사 규제의 범위가 확대될 수 있다는 점[5]을 감안하여 개념의 적절성 여부를 논의할 필요가 있다고 보임.

5) "현안"의 사전적 정의는 이전부터 의논하여 오면서도 아직 해결되지 않은 채 남아 있는 문제나 의안(국립국어원 표준국어대사전)이므로 정치 현안에 관한 여론조사 중 선거와 무관한 여론조사도 선거여론조사로 포섭되어 규제될 수 있음.

참고로, 중앙선거여론조사심의위원회의 연구용역 의뢰를 통해 한국행정학회가 실시한 “선거여론조사 관련 법제 개선방안 연구(2022)”에서는 선거여론조사를 구체화한 개념으로 다음의 개념을 제안한 바 있음.[6)]

《 한국행정학회가 제안한 선거여론조사 개념 》

“선거여론조사란 선거에서 후보자의 당선 또는 낙선과 관련하여 후보자 또는 정당의 지지도, 선호도 등에 관한 해당 선거구 유권자들의 의견을 조사하는 것”으로 정의할 수 있을 것이다.

6) 한국행정학회, “선거여론조사 관련 법제 개선방안 연구”, 중앙선거여론조사심의위원회 연구용역보고서(2022), p.46

2. 여론조사 기관·단체의 등록요건을 법률로 상향 규정

개정안은 여론조사 기관·단체가 공표 또는 보도를 목적으로 선거에 관한 여론조사를 실시하려는 경우 갖추어야 할 요건을 중앙선거관리위원회규칙이 아닌 법률로 상향하여 규정하려는 것임.

현 행	개 정 안
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. <신 설> <신 설>	제8조의9(여론조사 기관·단체의 등록 등) ① ----------다음 각 호의 요건을 모두 갖추어----------. 1. 전화면접조사시스템 또는 전화자동응답조사시스템 2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 분석전문인력 3명 이상을 포함한 5명 이상의 상근 직원. 이 경우 같은 사람을 제3항에 따른 2 이상의 선거여론조사기관의 분석전문인력으로 등록할 수 없으며, 상근 직원은 등록신청을 하는 때에 3개월 이상 계속 근무하고 있어야 한다. 가. 여론조사 관련 분야의 학사 이상의 학위를 보유하고 여

	론조사 기관·단체에서 여론조사의 실시·결과분석 등 여론조사와 직접 관련된 업무를 2년 이상 수행한 사람 나. 사회조사분석사 자격증을 보유하고 여론조사 기관·단체에서 여론조사의 실시·결과분석 등 여론조사와 직접 관련된 업무를 3년 이상 수행한 사람 다. 여론조사 기관·단체에서 여론조사의 실시·결과분석 등 여론조사와 직접 관련된 업무를 5년 이상 수행한 사람
<신 설>	3. 연간(등록신청을 하는 때에는 최근 1년간을 말한다) 1억원 이상의 여론조사 실시 매출액. 다만, 설립된 지 1년 미만인 여론조사 기관·단체의 경우 5천만원 이상의 여론조사 실시 매출액으로 한다.
<신 설>	4. 제1호에 따른 조사시스템과 제2호에 따른 상근 직원을 수용할 수 있는 사무소
② ~ ⑥ (생 략)[7]	② ~ ⑥ (생 략)

7) **제8조의9(여론조사 기관·단체의 등록 등)** ② 제1항에 따른 등록신청을 받은 관할 선거여론조사심의위원회는 그 신청을 접수한 날부터 7일 이내에 등록을 수리하고 등록증을 교부하여야 한다.
③ 선거여론조사심의위원회는 제2항에 따라 등록증을 교부한 여론조사 기관·단체(이하 "선거여론조사기관"이라 한다)에 관한 정보로서 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 정보를 지체 없이 중앙선거여론조사심의위원회 홈페이지에 공개하여야 한다.
④ 제1항에 따른 등록신청 사항 중 변경이 생긴 때에는 선거여론조사기관은 14일 이내에 관할 선거여론조사심의위원회에 변경등록을 신청하여야 한다.

현행법은 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 신청하도록 하면서(법 제8조의9제1항), 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 등록한 경우 등에 있어서는 그 등록을 취소하도록 하고 있음(동조 제5항전단).

《선거여론조사기관의 등록 취소 사유》

구분(§8의9⑤)	등록취소사유
제1호	거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 등록한 경우
제2호	제1항에 따른 등록 요건을 갖추지 못하게 된 경우
제3호	선거여론조사와 관련된 죄를 범하여 징역형 또는 100만원 이상 벌금형 선고시

등록요건에 관한 법률의 위임에 따라 공직선거관리규칙(중앙선거관리위원회규칙)에서는 공표·보도 목적의 여론조사 기관 등록요건으로 전화면접조사시스템(전화자동응답조사시스템), 분석전문인력 3명 이상을 포함한 5명 이상의 상근 직원 등을 규정하고 있는데,[8] 개정

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 등록신청서 및 등록증의 서식, 제3항에 따른 정보공개의 절차, 등록변경·등록취소 절차, 그 밖에 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.

8) 「공직선거관리규칙」(중앙선거관리위원회규칙) **제2조의2(여론조사 기관·단체의 등록 등)** ① 법 제8조의9제1항에 따른 등록신청은 별지 제1호의2서식의(가)에 따라 해당 여론조사 기관·단체의 사무소의 소재지를 관할하는 시·도선거여론조사심의위원회에 한다.
② 제1항에도 불구하고 중앙선거여론조사심의위원회는 여론조사 기관·단체의 등록신청 건수 및 신청시기 등을 종합적으로 고려하여 등록사무를 대행할 선거여론조사심의위원회를 정할 수 있다. 이 경우

안은 현행 공직선거관리규칙에서 정한 등록요건을 법률로 상향하여 규정하려는 것임.

《현행 공직선거관리규칙 및 개정안의 등록요건 》

<table>
<tr><th>등록요건</th><th colspan="2">공직선거관리규칙(§2의2③)</th><th>개정안(§8의9①)</th></tr>
<tr><td>제1호</td><td colspan="2">전화면접조사시스템 또는 전화자동응답조사시스템</td><td rowspan="6">공직선거관리 규칙과 동일</td></tr>
<tr><td rowspan="4">제2호</td><td colspan="2">다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 분석전문인력 3명 이상 포함한 5명 이상 상근직원</td></tr>
<tr><td>가목</td><td>여론조사 관련 학사 이상 학위 보유하고 여론조사 기관·단체에서 관련 업무를 2년 이상 수행</td></tr>
<tr><td>나목</td><td>사회조사분석사 자격증 보유하고 여론조사 기관·단체에서 관련 업무 3년 이상 수행</td></tr>
<tr><td>다목</td><td>여론조사 기관·단체에서 관련 업무 5년 이상 수행</td></tr>
<tr><td>제3호</td><td colspan="2">연간 1억원 이상 여론조사 실시 매출액</td></tr>
<tr><td>제4호</td><td colspan="2">제1호에 따른 조사시스템과 제2호에 따른 상근직원 수용 가능 사무소</td></tr>
</table>

선거여론조사기관의 등록요건은 해당 요건의 구비 여부에 따라 등록 취소 사유가 되기도 하는 등 조사기관의 권리·의무와 여론조사의 공정성 보장에 있어 중요한 사안에 해당하므로 규칙이 아닌 법률로

그 대행하는 선거여론조사심의위원회에 등록신청을 하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 등록신청을 하려는 때에는 다음 각 호에서 정하는 요건을 모두 갖추어야 한다.

1. 전화면접조사시스템 또는 전화자동응답조사시스템
2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 분석전문인력 3명 이상을 포함한 5명 이상의 상근 직원. 이 경우 같은 사람을 법 제8조의9제3항에 따른 2 이상의 선거여론조사기관의 분석전문인력으로 등록할 수 없으며, 상근직원은 등록신청을 하는 때에 3개월 이상 계속 근무하고 있어야 한다.
   가. 여론조사 관련 분야의 학사 이상의 학위를 보유하고 여론조사 기관·단체에서 여론조사의 실시·결과분석 등 여론조사와 직접 관련된 업무를 2년 이상 수행한 사람
   나. 사회조사분석사 자격증을 보유하고 여론조사 기관·단체에서 여론조사의 실시·결과분석 등 여론조사와 직접 관련된 업무를 3년 이상 수행한 사람
   다. 여론조사 기관·단체에서 여론조사의 실시·결과분석 등 여론조사와 직접 관련된 업무를 5년 이상 수행한 사람
3. 연간(등록신청을 하는 때에는 최근 1년간을 말한다) 1억원 이상의 여론조사 실시 매출액. 다만, 설립된 지 1년 미만인 여론조사 기관·단체의 경우 5천만원 이상의 여론조사 실시 매출액으로 한다.
4. 제1호에 따른 조사시스템과 제2호에 따른 상근 직원을 수용할 수 있는 사무소

④ ~ ⑨ (생 략)

상향 규정하려는 개정안의 취지는 의미가 있음.

다만, 등록요건을 규칙이 아닌 법률로 정하는 경우 조사환경 변화에 대응한 신속한 개정·보완이 어려울 수 있으며, 사소한 사항을 변경하는 데에도 법 개정이 필요하여 행정적 부담이 커질 수 있다는 점을 참고할 필요가 있음.

헌법재판소는 “전문적이고 기술적인 사항들을 규율하거나 변화하는 상황에 즉각적인 대응이나 탄력적인 규율이 필요한 경우” 위임의 필요성이 인정된다고 판시하였음.[9)]

따라서, 선거여론조사기관의 등록요건을 법률로 상향 규정할지 여부에 대해서는 등록요건의 성격 및 중요성, 변화하는 상황에 대한 즉각적 대응 및 탄력적 규율의 필요성 등을 종합적으로 감안하여 논의할 필요가 있다고 보임.

참고로, 개정안과 유사한 취지의 한민수의원 대표발의 「공직선거법 일부개정법률안」(의안번호 제2207688호)은 현행 공직선거관리규칙의 등록요건 중 매출액 및 사무소 요건은 삭제하고 조사시스템 및 분석전문인력(상근직원) 요건만 법률로 상향하여 규정하고 있고, 정춘생의원 대표발의 「공직선거법 일부개정법률안」(의안번호 제2207458호)은 개정안과 동일하게 현행 공직선거관리규칙으로 정한 사항 모두를 법률상 등록요건으로 규정하고 있음.

9) 헌재 2016.7.28.2014헌바158등, 헌재 2018.12.27.2017헌바231, 헌재 2019.11.28.2017헌가23 참조

《 유사 개정안의 비교 》

<table>
<tr><th>등록
요건</th><th colspan="2">공직선거관리규칙(§2의2③)</th><th>한민수의원안</th><th>정춘생·위성곤
의원안</th></tr>
<tr><td>제1호</td><td colspan="2">전화면접조사시스템 또는 전화자동응답조사시스템</td><td rowspan="5">공직선거관리
규칙과 동일</td><td rowspan="6">공직선거관리
규칙과 동일</td></tr>
<tr><td rowspan="4">제2호</td><td colspan="2">다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 분석전문인력 3명 이상 포함한 5명 이상 상근직원</td></tr>
<tr><td>가
목</td><td>여론조사 관련 학사 이상 학위 보유하고 여론조사 기관·단체에서 관련 업무를 2년 이상 수행</td></tr>
<tr><td>나
목</td><td>사회조사분석사 자격증 보유하고 여론조사 기관·단체에서 관련 업무 3년 이상 수행</td></tr>
<tr><td>다
목</td><td>여론조사 기관·단체에서 관련 업무 5년 이상 수행</td></tr>
<tr><td>제3호</td><td colspan="2">연간 1억원 이상 여론조사 실시 매출액</td><td><삭 제></td></tr>
<tr><td>제4호</td><td colspan="2">제1호에 따른 조사시스템과 제2호에 따른 상근직원 수용 가능 사무소</td><td><삭 제></td></tr>
</table>

한편, 중앙선거관리위원회는 선거여론조사기관 등록요건과 같은 전문적·기술적 사항을 현행과 같이 법률의 위임에 따라 규칙으로 정할지, 아니면 법률로 직접 규정할지는 국회가 입법정책적으로 결정할 사안이라는 입장임.

3. 선거여론조사기관 등록취소 사유 및 재등록 금지 기간 확대

개정안은 선거여론조사기관의 등록취소 사유에 “선거여론조사기관이 여론조사를 제3자에게 3회 이상 위탁한 경우(제4호)와 1년 이상 여론조사결과를 공표·보도한 실적이 없는 경우(제5호)”를 추가하고, 선거여론조사와 관련된 죄를 범하여 등록이 취소된 경우(제3호) 재등록을 할 수 없는 기간을 현행 “1년”에서 “3년”으로 연장하며, 해당 대표자 및 구성원은 2년간 동종기관 취업을 막으려는 것임.

현 행	개 정 안
제8조의9(여론조사 기관·단체의 등록 등) ① ~ ④ (생 략) 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.	제8조의9(여론조사 기관·단체의 등록 등) ① ~ ④ (생 략) ⑤ ----------. <후단 삭제>
1. ~ 3. (생 략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
<신 설>	4. 선거여론조사기관이 선거에 관한 여론조사를 제3자에게 위탁한 경우. 다만, 3회 이상 위탁한 경우에 한정한다.
<신 설>	5. 1년 이상 계속하여 선거에 관한

<신 설>	여론조사의 결과를 공표 또는 보도한 실적이 없는 경우 ⑥ 제5항제3호에 따라 등록이 취소된 선거여론조사기관은 등록이 취소된 날부터 3년 이내에는 등록을 신청할 수 없으며, 그 대표자 및 구성원은 등록이 취소된 날부터 2년 이내에는 다른 선거여론조사기관에 취업하거나 그 업무에 종사할 수 없다.

현행법은 여론조사 기관·단체가 공표 또는 보도를 목적으로 선거에 관한 여론조사를 실시하려는 때에는 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 요건을 갖추어 관할 선거여론조사심의위원회에 등록을 신청하도록 하면서(법 제8조의9제1항), 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 등록한 경우 등에 있어서는 그 등록을 취소하도록 하고 있음(동조 제5항전단).

《선거여론조사기관의 등록 취소 사유》

구분(§8의9⑤)	등록취소사유
제1호	거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 등록한 경우
제2호	제1항에 따른 등록 요건을 갖추지 못하게 된 경우
제3호	선거여론조사와 관련된 죄를 범하여 징역형 또는 100만원 이상 벌금형 선고시

또한, 선거에 관한 여론조사와 관련된 죄를 범하여 징역형 또는 100만원 이상의 벌금형의 선고를 받아 선거여론조사기관의 등록이 취소된 경우 해당 선거여론조사기관은 그 등록이 취소된 날부터 1년 이내에는 등록을 신청할 수 없도록 하고 있음(법 제8조의9제5항후단).

선거여론조사기관의 등록 및 등록취소 제도(법 제8조의9)는 2017년 법 개정을 통해 도입되었는데, 이는 선거여론조사의 객관성과 신뢰성을 확보하기 위함이었음.[10]

그런데, 여론조사의 객관성 및 신뢰성에 대한 문제제기는 여전한 상황이며,[11] 최근에는 정치 브로커가 선거여론조사를 적극적으로 왜곡하거나 조작했다는 의혹이 제기되어 수사기관의 수사가 진행되고 있는 상황임.[12]

이에 개정안은 선거여론조사기관의 등록취소 사유에 "선거여론조사기관이 여론조사를 제3자에게 3회 이상 위탁한 경우(제4호)"를 추가하여 여론조사기관의 책임성과 신뢰성을 제고하고,[13] "1년 이상 여론조사결과를 공표·보도한 실적이 없는 경우(제5호)"도 취소사유

---

10) 공직선거법 일부개정법률안(대안, 의안번호 제2005179호) 제안이유 중
" 각종 공직선거에서 실시되는 선거여론조사의 공표와 이를 인용한 언론보도는 유권자들의 의사를 형성하고 후보자를 선택하는데 큰 영향을 미치고 있으나, 여론조사 결과와 실제 선거결과 사이에 큰 차이가 발생하면서 선거여론조사의 객관성과 신뢰성이 크게 훼손되었는바, 공표·보도를 목적으로 선거여론조사를 실시하려는 기관·단체에 대하여 등록제를 도입하고...(생략)"

11) 미디어펜(2024.1.9.), "총선 앞두고 여론조사기관 신뢰도 문제 없나"
부산일보(2023.8.17.), "공정, 객관성 상실한 여론조사"

12) YTN(2024.10.25.), "검찰, 불법 여론조사 의혹 업체 대표 압수수색"
한국일보(2024.10.21.), "여론조사가 후보 텔레 마케팅으로 변질...민심 왜곡하는 정치 브로커"

13) 여론조사를 반복적으로 제3자에게 위탁하는 기관의 경우 조사 설계와 분석에 대한 책임성이 결여될 수 있음. 3회 이상 위탁하는 경우를 등록취소 사유로 추가하면 여론조사기관의 자체적인 조사역량 확보 및 유지를 유도하여 결과적으로 여론조사의 신뢰성을 제고할 수 있음.

에 추가함으로써 등록기관의 형식적 등록을 방지할 수 있을 것으로 기대됨.[14)]

또한, 선거여론조사와 관련된 죄를 범하여 등록이 취소된 경우(제3호) 재등록을 할 수 없는 기간을 현행 “1년”에서 “3년”으로 연장하고, 2년간 해당 대표자 및 구성원의 동종기관 취업을 막음으로써 여론조사의 공정성을 제고하고 부실·위법 여론조사기관의 퇴출을 유도할 수 있을 것으로 보임.

다만, 개정안은 다음과 같은 사항을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, “추가된 등록취소 사유의 적정성” 측면에서 개정안은 1년 이상 선거여론조사 결과를 공표·보도한 실적이 없는 경우를 등록취소 사유로 추가하고 있는데, 여론조사에는 내부 참고용 목적의 비공표용 여론조사도 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

개정안에 따르면 비공표용 여론조사 실시 여부와는 무관히 공표·보도된 여론조사 실적만 가지고 여론조사기관의 등록을 취소하게 되는데, 1년으로 규정한 공표·보도 실적 기간이 지나치게 짧은 건 아닌지, 비공표용 여론조사 실적도 추가로 고려할지 여부에 대해서 논의할 필요가 있다고 보임.

둘째, “재등록금지 및 재취업금지 기간의 적정성” 측면에서 재등록 금지 기간으로 설정한 “3년”이 적정한 기간인지, 관련 대표자 및

14) 1년 이상 계속하여 선거여론조사 결과를 공표 또는 보도한 실적이 없는 기관은 등록만 유지한 채 실질적인 조사 활동이 없는 경우로 볼 수 있음.

구성원의 동종기관 취업 및 종사를 2년간 금지한 것이 과도한 제한은 아닌지 논의할 필요가 있다고 보임.

참고로, 개정안과 유사한 취지의 박정훈의원 대표발의 「공직선거법 일부개정법률안」(의안번호 제2204761호)은 등록취소 사유를 확대하면서 특정 사유[15]로 등록이 취소된 선거여론조사기관의 재등록을 "영구적으로" 금지하고 있고, 이해식의원 대표발의 「공직선거법 일부개정법률안」(의안번호 제2207526호)은 재등록 금지 기간을 "2년"으로, 정춘생의원 대표발의 「공직선거법 일부개정법률안」(의안번호 제2207458호)은 "3년"으로 규정하고 있으며, 한민수의원 대표발의 「공직선거법 일부개정법률안」(의안번호 제2207688호)은 "3년"으로 규정하되, 그 밖의 부정한 방법으로 등록하여 등록이 취소된 경우에도 재등록을 1년간 할 수 없도록 규정하고 있음.

《유사 개정안의 비교》

구 분	현 행	박정훈의원안	한민수의원안	이해식의원안	정춘생의원안	위성곤의원안
재등록금지 사유	선거여론조사 관련죄로 징역형 또는 100만원 이상 벌금형	공선법·자금법 위반 50만원 이상 벌금형 선고 받거나 해당 선고받은 자를 선거여론조사기관 대표자·구성원으로 선임·채용한 경우	현행 + 거짓·부정한 방법 등록	(현행과 같음)		
재등록금지 기간	1년	영구	-현행: 3년 -거짓·부정한 방법: 1년	2년	3년	
재취업금지 기간	없음				2년	

15) 공직선거법 또는 정치자금법 위반의 죄를 범하여 50만원 이상의 벌금형의 선고를 받은 자와 해당 선고를 받은 자를 선거여론조사기관의 대표자 또는 구성원으로 선임하거나 채용한 경우

한편, 중앙선거관리위원회는 등록취소 사유의 추가와 등록제한 기간을 확대할지 여부에 대해서는 위법한 여론조사에 대한 제재의 실효성 강화 측면과 여론조사기관의 자율성 등 공익과 사익 간 법익의 균형성을 고려하여 입법정책적으로 결정할 사안이라는 입장임.

4. 고발·기소되거나 과태료 부과받은 사실의 홈페이지 공개

개정안은 선거여론조사기관이 선거여론조사와 관련된 위반 행위로 고발·기소되거나 1천만원 이상의 과태료를 부과받은 경우 해당 사실을 홈페이지에 공개하도록 하려는 것임.

현 행	개 정 안
제8조의9(여론조사 기관·단체의 등록 등) ① ~ ⑤ (생 략) <신 설> ⑥ (생 략)	제8조의9(여론조사 기관·단체의 등록 등) ① ~ ⑤ (생 략) ⑦ 관할 선거여론조사심의위원회는 선거여론조사기관이 선거에 관한 여론조사와 관련된 위반 행위로 고발·기소되거나 1천만원 이상의 과태료를 부과받은 경우 그 사실과 해당 선거여론조사기관명 및 대표자 성명을 중앙선거여론조사심의위원회 홈페이지에 공개하여야 한다. ⑧ (현행 제6항과 같음)

유죄 확정 사실 또는 과태료 부과 사실의 홈페이지 공개는 일종의 명단공개제도(위반사실공표)로서 법령에 따른 의무를 위반한 자의 성명이나 법인명, 위반 사실, 의무위반에 따른 처분 사실을 법률이 정하는 바에 따라 일반 공중이 알 수 있도록 공시함으로써 의무위반자의 명예 등에 대한 사회적 비난을 부담시켜 위반행위를 금지하고

자 하는 제도임.[16]

명단공개(신상정보공개)가 이중처벌금지원칙, 과잉금지원칙, 평등원칙, 법관에 의한 재판을 받을 권리, 적법절차원칙, 포괄위임금지원칙 등에 위반되는지 여부를 두고 헌법재판소에 위헌법률심판이 제기된 바 있으나, 헌법재판소는 해당 제도의 취지를 고려하였을 때 공개되는 개인의 신상과 범죄사실은 이미 재판을 통해 공개된 공적 기록의 하나로 국가가 공익적 목적을 위해 이를 공개하는 것이 헌법에 위반되지는 않는다고 판시한 바 있음.[17]

개정안은 선거여론조사기관이 선거여론조사와 관련된 위반행위로 고발·기소되거나 1천만원 이상의 과태료를 부과받은 경우 해당 사실을 홈페이지에 공개함으로써 여론조사기관의 자율적인 준법의식을 제고하고, 선거여론조사의 신뢰성 확보에 도움이 될 것으로 기대됨.

다만, 우리 헌법은 형사피고인의 무죄추정 원칙을 명시하고 있는데,[18] 수사기관에 고발·기소된 사실만으로 이를 홈페이지에 공개하는 경우 해당 여론조사기관에게 회복하기 어려운 경제적·사회적 불이익이 발생할 우려는 없는지 검토할 필요가 있음.[19]

---

16) 남기연·유소미, “국민체육진흥법상 명단공개제도의 개선 방안에 관한 연구”, 스포츠엔터테인먼트와 법 27권2호(2024), p.79. “이러한 명단공개는 간접적 강제수단으로서 1980년에 국세청훈령인 ”국세징수사무처리규정“에 의해 도입되었고, 법률 차원에서는 2003년에 ”국세기본법“에 법률적 근거를 마련하여 시행되었음.” 오승규·유동영, “지방세 고액·상습체납자에 대한 명단공개제도 개선방안”, 한국지방세연구원 수시연구보고서 2020권 12호(2020), p.11.

17) 헌법재판소 2003.6.26.선고 2002헌가14 판례

18) **「대한민국헌법」 제27조** ④형사피고인은 유죄의 판결이 확정될 때까지는 무죄로 추정된다.

19) 고발 또는 기소된 사실이 공개되는 것만으로 해당 여론조사기관의 신뢰도 하락, 계약 해지 등 명예훼손 및 영업상 불이익이 발생할 우려가 있음. 또한, 다른 업체가 의도적으로 경쟁업체의 사소한 위반 행위를 찾아내어 반복적으로 고발하여 제도를 악용할 가능성도 존재하며, 특정 정치세력이나 시민단체가

또한, 처벌사실의 공개와 관련하여 개정안과 같이 1천만원 이상의 과태료 부과 사실만 공개하게 되면 그보다 더 중한 처벌에 해당하는 징역형 및 벌금형의 부과 사실은 공개되지 않는 문제가 있으므로 홈페이지에 공개하는 기준이 되는 처벌 수준을 어떻게 설정할 것인지에 대해 논의가 필요하다고 보여짐.

《 (참고) 선거여론조사와 관련된 위반행위에 대한 처벌조항 》

구분		처벌 사유
조항	호	
3년이하 징역 또는 600만원 이하 벌금 (§256①)	5.	여론조사 금지행위(§108⑤) 위반하여 여론조사
2년이하 징역 또는 400만원 이하 벌금 (§256③)	1.	여론조사 결과공표금지 의무(§108①) 위반하여 그 결과 공표 등
3천만원 이하 과태료 (§261②)	2.	선거여론조사 결과 공표·보도시 선거여론조사기준 미공표·미보도
	3.	선거여론조사 결과 공표·보도 전에 선거여론조사기준 홈페이지 미등록
	4.	홈페이지에 등록하지 아니한 여론조사 결과를 공표·보도 등
1천만원 이하 과태료 (§261③)	5.	신고내용과 다르게 여론조사 하거나 보완사항 미보완하고 여론조사 실시

유사 입법례로 「건설폐기물의 재활용촉진에 관한 법률」에서는 행정처분, 과태료 처분을 받거나 징역형 또는 벌금형이 확정된 경우에는(액수와 관계없이) 대통령령으로 정하는 사항을 공표할 수 있도록 규정하고 있음.[20]

마음에 들지 않는 정치적 성향의 조사기관을 의도적으로 고발할 가능성도 존재함.

20) **「건설폐기물의 재활용촉진에 관한 법률」 제56조의3(위반사실 공표)** ① 환경부장관은 배출자 또는 건설폐기물 처리업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하여 처분을 받거나 형이 확정된 경우에는 그 위반행위, 처벌 또는 처분 내용, 해당 사업자의 명칭·주소 및 대표자의 성명 등 대통령령으로 정하는 사항을 공표할 수 있다. 이 경우 공표 여부를 결정할 때에는 그 위반행위의 동기·정도·횟수 및 결

참고로, 개정안과 유사한 취지의 「공직선거법 일부개정법률안」이 우리 위원회에 회부되어 있으므로 해당 개정안과 함께 심사될 필요가 있음.

《 유사 개정안의 비교 》

구 분	한민수의원안 (의안번호 제2207688호)	양부남의원안 (의안번호 제2209004호)	위성곤의원안 (의안번호 제2209854호)
공개기준 처벌수준	**1천만 원 이상의 과태료**	**유죄가 확정된 경우** 또는 **1천만원 이상의 과태료**	**고발·기소**되거나 **1천만원 이상의 과태료**
공개사항	**과태료를 부과받은 사실**	**해당 사실**과 **선거여론조사기관명**, **대표자 성명**, **규칙으로 정하는 정보**	**해당 사실**과 **선거여론조사기관명**, **대표자 성명**
공개장소	중앙선거여론조사심의위원회 홈페이지		

한편, 중앙선거관리위원회는 위법한 여론조사에 대한 제재의 실효성 강화 측면과 여론조사기관의 자율성 등 공익과 사익 간 법익의 균형성을 고려하여 입법정책적으로 결정할 사안이라는 입장임.

과 등을 고려하여야 한다.
1. 제25조제1항부터 제4항까지 및 제26조제1항에 따른 행정처분
2. 제62조부터 제64조까지에 따른 징역형 또는 벌금형
3. 제66조제1항에 따른 과태료 처분

② 제1항에 따른 공표의 절차 및 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

5. 선거여론조사 실시 서면신고 의무 예외 삭제

개정안은 선거에 관한 여론조사를 실시하고자 할 때 서면신고 의무의 예외로 규정되어 있는 대상 중 하나만(제1호; 제3자로부터 의뢰받은 여론조사 기관·단체) 제외하고 모두 삭제하려는 것임.

현 행	개 정 안
제108조(여론조사의 결과공표금지 등) ① · ② (생 략) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 제외하고는 누구든지 선거에 관한 여론조사를 실시하려면 여론조사의 목적, 표본의 크기, 조사지역·일시·방법, 전체 설문 내용 등 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 사항을 여론조사 개시일 전 2일까지 관할 선거여론조사심의위원회에 서면으로 신고하여야 한다. <단서 신설>	제108조(여론조사의 결과공표금지 등) ① · ② (현행과 같음) ③ 누구든지----------. 다만, 제3자로부터 여론조사를 의뢰받은 여론조사 기관·단체는 제외한다.
1. 제3자로부터 여론조사를 의뢰받은 여론조사 기관·단체(제3자의 의뢰 없이 직접 하는 경우는 제외한다)	<삭 제>
2. 정당[창당준비위원회와 「정당법」 제38조(정책연구소의 설치·운영)에 따른 정책연구소를 포함한다]	<삭 제>

3. 「방송법」 제2조(용어의 정의)에 따른 방송사업자	<삭 제>
4. 전국 또는 시·도를 보급지역으로 하는 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조(정의)에 따른 신문사업자 및 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조(정의)에 따른 정기간행물사업자	<삭 제>
5. 「뉴스통신 진흥에 관한 법률」 제2조(정의)에 따른 뉴스통신사업자	<삭 제>
6. 제3호부터 제5호까지의 사업자가 관리·운영하는 인터넷언론사	<삭 제>
7. 전년도 말 기준 직전 3개월 간의 일일 평균 이용자 수 10만명 이상인 인터넷언론사	<삭 제>
④ ~ ⑭ (생 략)	④ ~ ⑭ (생 략)

현행법은 누구든지 선거에 관한 여론조사를 실시하려면 여론조사의 목적, 표본의 크기, 조사지역·일시·방법 등을 여론조사 개시일 전 2일까지 관할 선거여론조사심의위원회에 서면으로 신고하도록 하고 있으나(법 제108조제3항 각호 외의 부분), 제3자로부터 여론조사를 의뢰받은 여론조사 기관·단체와 정당, 방송사업자 등의 경우에는 여론조사 신고 의무의 예외 대상으로 규정하고 있음(법 제108조제3항 각호).

《선거여론조사 실시 서면신고 의무의 예외 대상》

구분(§108③)	내 용
1호	제3자로부터 여론조사 의뢰받은 여론조사 기관·단체
2호	정당(창당준비위원회와 정책연구소 포함)
3호	방송사업자
4호	신문사업자(일반일간·특수일간·일반주간·특수주간신문) 및 정기간행물사업자
5호	뉴스통신사업자
6호	제3호부터 제5호까지의 사업자가 관리·운영하는 인터넷언론사
7호	전년 말 기준 직전 3개월 간 일일 평균 이용자 수 10만명 이상 인터넷언론사

그런데, 여론조사 신고 의무의 예외 조항을 악용하여 여론조사기관이 방송사업자, 신문사업자 등 언론사 및 후보자와 공모하여 실시 신고를 의도적으로 회피하는 경우가 많다는 지적이 있음.[21]

현행법에 따르면 선거에 관한 여론조사를 실시하기 전에는 여론조사의 목적, 표본의 크기, 조사지역·일시·방법 등을 신고하여야 하고 관할 선거여론조사심의위원회는 해당 신고 내용이 이 법 또는 선거여론조사기준을 충족하는지 확인하여 그 보완을 요구할 수 있는데(법 제108조제4항),[22] 후보자가 특정 언론사 등과 공모하여 여론조사 신고자체를 회피하는 경우에는 해당 여론조사의 조사설계(표본추출, 조사방법, 질문지 등)가 적절하게 이루어졌는지 확인받는 절차를 회

21) 중앙일보(2024.11.28.), "여론조사 품질평가제 도입해 부실 업체 퇴출하자-선거여론조사심의위 여론조사 개선 방안"

22) **제108조(여론조사의 결과공표금지 등)** ④ 관할 선거여론조사심의위원회는 제3항에 따른 신고 내용이 이 법 또는 선거여론조사기준을 충족하지 못한다고 판단되는 때에는 여론조사실시 전까지 보완할 것을 요구할 수 있다. 이 경우 보완요구에 이의가 있는 때에는 관할 선거여론조사심의위원회에 서면으로 이의신청을 할 수 있다.

피할 수 있는 것임.

중앙선거관리위원회에 따르면 최근 선거를 앞두고 이루어진 선거여론조사의 경우 신고면제 등록건수가 전체 등록건수의 60~70%에 달하며, 신고면제 주체로는 방송사업자와 신문사업자 및 정기간행물사업자가 대다수를 차지하고 있음.

《최근 주요 공직선거에서 신고면제 등록건수 현황》

(단위: 건, 괄호 안은 %)

선거명	전체 등록 건수	신고면제 등록건수	법 §108③				
			제3호 방송사업자	제4호 신문/정간물	제5호 뉴스사업자	제6호 인터넷언론사	제7호 10만명인터넷
제22대 국선	2,531	1,524(**60.2**)	672(**44.1**)	635(**41.6**)	120(7.9)	30(2.0)	67(4.4)
제 8회 지선	1,895	1,319(**69.6**)	449(**34.0**)	749(**56.8**)	99(7.5)	12(0.9)	10(0.8)
제20대 대선	1,385	1,062(76.7)	458(**43.1**)	482(**45.4**)	54(5.1)	49(4.6)	19(1.8)

※ 주석: 전체 등록건수는 공표·보도 시 등록건수이며, 신고면제 등록건수 중 제1호(제3자 의뢰)가 없는 이유는 제3자가 제3호부터 제7호까지에 해당되어 해당 주체에 계수되기 때문이며, 제2호(정당)가 없는 이유는 정당 실시 여론조사는 공표·보도할 수 없기 때문임(법 §108⑫)

※ 자료: 중앙선거관리위원회

이에 개정안은 선거에 관한 여론조사를 실시하고자 할 때 서면신고 의무의 예외로 규정되어 있는 대상 중 제1호(제3자 의뢰)만 제외하고 나머지를 모두 삭제하려는 것으로 신고 의무의 예외 범위를 축소함으로써 선거여론조사의 공정성 및 투명성을 제고할 수 있을 것으로 기대됨.

다만, 신고 의무의 예외 범위를 어디까지 축소하는 것이 적절한 것인지에 대해서는 논의가 필요하다고 보임.

참고로, 개정안과 유사한 취지의 이해식의원 대표발의 「공직선거법 일부개정법률안」(의안번호 제2204761호)은 서면신고 의무의 예외 대상을 모두 삭제함으로써 누구나 예외없이 선거여론조사의 조사설계 사항을 신고하도록 하고 있고, 한민수·한병도·양부남의원 대표발의 「공직선거법 일부개정법률안」(의안번호 제2207688호, 제2208546호, 제2208908호)은 일부 사업자에 대해서만 신고 의무를 새롭게 부과하고 있음.

《유사 개정안의 비교》

구분 (§108③)	현 행	이해식 의원안	한민수 의원안	한병도 의원안	양부남 의원안	위성곤 의원안
1호	제3자로부터 여론조사 의뢰 받은 여론조사 기관·단체	<삭 제>				
2호	정당(창당준비위원회와 정책연구소 포함)	<삭 제>				<삭 제>
3호	방송사업자	<삭 제>			<삭 제>	<삭 제>
4호	신문사업자(일반일간·특수일간·일반주간·특수주간신문) 및 정기간행물사업자	<삭 제>	<삭 제>	일반일간 신문사업자	<삭 제>	<삭 제>
5호	뉴스통신사업자	<삭 제>			<삭 제>	<삭 제>
6호	제3호부터 제5호까지의 사업자가 관리·운영하는 인터넷언론사	<삭 제>		<삭 제>	<삭 제>	<삭 제>
7호	전년 말 기준 직전 3개월 간 일일 평균 이용자 수 10만명 이상 인터넷언론사	<삭 제>	<삭 제>	<삭 제>	<삭 제>	<삭 제>

한편, 중앙선거관리위원회는 사전신고 예외대상을 축소하여 선거여론조사의 객관성·신뢰성을 확보하고자 하는 취지에는 공감하나, 개정안을 입법화하는 경우 여론조사실시 신고서의 접수·심사와 사전심의·모니터링 업무가 크게 증가할 것으로 예상되므로 추가인력 및 예산이 반드시 수반될 필요가 있다는 입장임.

참고로, 국회예산정책처의 비용추계에 따르면 개정안과 같이 선거여론조사 사전신고 면제 범위를 축소하여 관련 공무원을 증원할 경우,[23] 향후 5년 간 총 29억 200만원, 연평균 5억 7,000만원 추가재정소요가 발생할 것으로 추정됨.

《 2026년~2030년 개정안에 따른 추가재정소요》

(단위: 백만원)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	합 계	연평균
사전신고 면제 대상기관 축소 (안 제108조제3항)	582	559	572	587	602	2,902	580

※ 주석: 개정안에 따라 업무가 증가할 것으로 예상되어 7명(중앙선관위 자료)의 공무원을 증원하는 것으로 가정하여 추계한 결과로 실제 추가재정소요는 달라질 수 있음

※ 자료: 국회예산정책처 비용추계서

23) 중앙선거관리위원회에 따르면 현행법에 따른 사전신고는 2,572건이며 개정안에 따르면 사전신고 건수가 4,096건으로 증가할 것으로 예상됨. 비용추계는 7명의 공무원을 증원하는 것으로 가정함.

6. 휴대전화 가상번호의 제공과 관련된 기간 단축 등

개정안은 휴대전화 가상번호의 제공과 관련된 일련의 기간을 단축하고(법 제57조의8), 전화를 이용한 선거여론조사 외에 문자 기반 웹 조사방식의 선거여론조사에도 휴대전화 가상번호 활용을 허용하려는 것임(법 제108조의2).

현 행	개 정 안
제57조의8(당내경선 등을 위한 휴대전화 가상번호의 제공) ① (생 략) ② 정당은 다음 각 호의 기간까지 관할 선거관리위원회에 휴대전화 가상번호 제공 요청서를 제출하여야 하고, 관할 선거관리위원회는 해당 요청서의 기재사항을 심사한 후 제출받은 날부터 3일 이내에 해당 요청서를 이동통신사업자에게 송부하여야 한다. 1. 제1항제1호에 따른 당내경선: 해당 당내경선 선거일 전 23일까지 2. 제1항제2호에 따른 여론수렴: 해당 여론수렴 기간 개시일 전 10일까지 ③ · ④ (생 략) ⑤ 이동통신사업자가 제1항에 따른 요청을 받은 때에는 그 요청을 받은 날부터 7일 이내에 휴대전화	제57조의8(당내경선 등을 위한 휴대전화 가상번호의 제공) ① (현행과 같음) ② ----------. 1. ----------당내경선 선거일 전 10일--- 2. ----------여론수렴 기간 개시일 전 5일---- ③ · ④ (현행과 같음) ⑤ ----------5일----------

가상번호 제공 요청서에 따라 휴대전화 가상번호를 생성하여 유효기간을 설정한 다음 관할 선거관리위원회를 경유하여 해당 정당에 제공하여야 한다. 다만, 이동통신사업자는 이용자 수의 부족 등으로 제공할 수 있는 휴대전화 가상번호 수가 제공하여야 하는 휴대전화 가상번호 수 보다 적은 때에는 지체 없이 관할 선거관리위원회에 통보하여야 하고, 관할 선거관리위원회는 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 바에 따라 해당 정당과 협의하여 제공하여야 하는 휴대전화 가상번호 수를 조정할 수 있다.	--. ---.
⑥ ~ ⑫ (생　략)	⑥ ~ ⑫ (현행과 같음)
<신　설>	⑬ 제1항제2호에 따른 여론수렴을 위한 휴대전화 가상번호의 유효기간은 5일을 넘을 수 없다.
⑬ 휴대전화 가상번호 제공 요청 방법과 절차, 휴대전화 가상번호의 유효기간 설정, 휴대전화 가상번호 제공 요청서 서식, 관할 선거관리위원회, 그 밖에 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.	⑭ 휴대전화 가상번호 제공 요청 방법과 절차--.
제108조의2(선거여론조사를 위한 휴대전화 가상번호의 제공) ① 선거여론조사기관이 공표 또는 보도를 목적으로 전화를 이용하여 선거에	제108조의2(선거여론조사를 위한 휴대전화 가상번호의 제공) ① --------------------------------전화(중앙선거관리위원회규칙

관한 여론조사를 실시하는 경우 휴대전화 가상번호를 사용할 수 있다. ② (생 략) ③ 제2항에 따라 휴대전화 가상번호를 사용하고자 하는 선거여론조사기관은 해당 여론조사 개시일 전 10일까지 관할 선거여론조사심의위원회에 휴대전화 가상번호 제공 요청서를 제출하여야 하고, 관할 선거여론조사심의위원회는 해당 요청서의 기재사항을 심사한 후 제출받은 날부터 3일 이내에 해당 요청서를 이동통신사업자에게 송부하여야 한다. ④ (생 략) ⑤ 선거에 관한 여론조사를 위한 휴대전화 가상번호 제공에 관하여는 제57조의8제4항부터 제7항까지 및 제9항부터 제11항까지의 규정을 준용한다. ⑥ (생 략)	으로 정하는 문자를 통한 웹 조사 방식을 포함한다)를----------. ② (현행과 같음) ③ ----------여론조사 개시일 전 5일----------. ④ (현행과 같음) ⑤ ----------제57조의8제4항부터 제7항까지, 제9항부터 제11항까지 및 제13항을---------. ⑥ (현행과 같음)

현행법은 정당이 당내경선 선거일 전 23일까지 또는 여론수렴 기간 개시일 전 10일까지 관할 선거관리위원회에 휴대전화 가상번호 제공요청서를 제출할 수 있도록 하면서 관할 선거관리위원회는 요청서를 제출받은 날부터 3일 이내에 해당 요청서를 심사하여 이동통신

사업자에게 송부하도록 하고(법 제57조의8제2항), 이동통신사업자는 요청받은 날부터 7일 이내에 휴대전화 가상번호를 생성하여 관할 선거관리위원회를 경유하여 정당에 제공하도록 규정하고 있음(법 제57조의8제5항).

또한, 휴대전화 가상번호를 사용하고자 하는 선거여론조사기관은 여론조사 개시일 전 10일까지 관할 선거여론조사심의위원회에 가상번호 제공 요청서를 제출하도록 하고, 관할 선거여론조사심의위원회는 제출받은 날부터 3일 이내에 해당 요청서를 이동통신사업자에게 송부하도록 하며(법 제108조의2제3항), 이동통신사업자는 요청을 받은 날부터 7일 이내에 휴대전화 가상번호를 생성하여 관할 선거여론조사심의위원회를 경유하여 선거여론조사기관에 제공하도록 규정하고 있음(법 제108조의2제5항에서 제57조의8제5항 준용).

휴대전화 가상번호는 “010-xxxx-xxxx”와 같은 일반적인 휴대전화 번호가 아닌 “050(1)-xxxx-xxxx” 형태의 일회용 번호로, 가상번호로 전화를 걸면 지정된 기간에만 가상번호와 이어진 010 형태의 번호와 자동으로 연결되는 임시번호임.

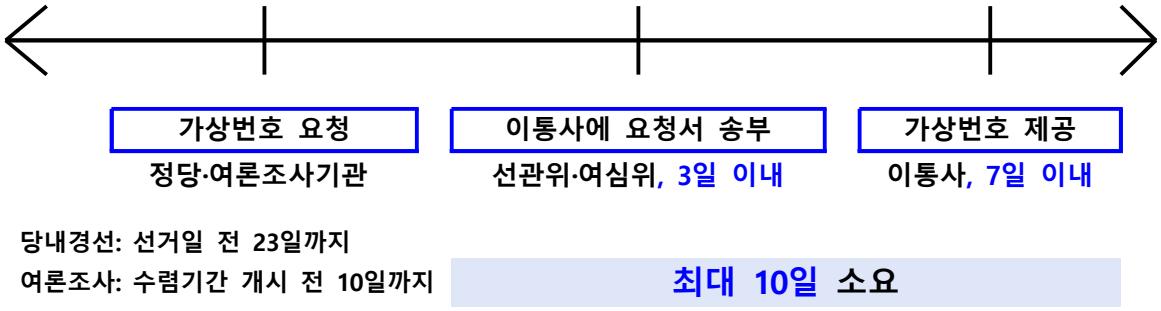
이러한 가상번호를 사용할 경우 010 형태의 번호가 노출되지 않아 번호 사용자의 개인정보가 유출되거나 악용될 가능성이 낮고, 정당이나 선거여론조사기관의 입장에서는 이동통신사업자가 관리하고 있는 가입자의 성별, 연령대, 주소정보를 바탕으로 성별·연령대별·지역

별로 구분된 유권자를 대상으로 여론조사를 실시할 수 있어 여론조사의 정확성과 신뢰성을 확보하기 용이하다는 이점이 있음.

우리나라에서는 집전화에 의존하는 선거여론조사의 신뢰성 저하를 해결하기 위하여 여론조사심의위원회 주도로 선거여론조사에서 휴대전화 가상번호를 사용할 수 있도록 2017년 2월 「공직선거법」을 개정였고, 정당 또는 선거여론조사기관은 통신사로부터 휴대전화 가상번호(안심번호)를 제공받아 여론조사에 활용할 수 있게 되었음.[24]

그런데, 현행 규정에 따르면 정당이나 선거여론조사기관은 여론조사 등 실시일 이전에 미리 가상번호의 제공을 요청해야 하고, 제공요청 후에도 실제로 가상번호를 제공받기까지 최대 10일까지 소요되기 때문에 공직선거와 관련하여 발생하는 각종 정치·사회적 사건으로 인한 여론의 반응과 변화 추이를 신속하고 정확하게 추적하는데 어려움이 있다는 지적이 있음.[25]

《휴대전화 가상번호 제공 요청 후 제공까지 소요되는 기간》



24) 곽은선·김영원, “현행 선거여론조사 방법의 정확성과 선거결과 예측 가능성”, 조사연구 23권1호 (2022.2.) p.132.
25) 한겨레(2016.2.15.), “여야, 법까지 고쳐 도입한 안심번호...경선에 활용 못할판”

이에 개정안은 정당과 선거여론조사기관의 휴대전화 가상번호 요청기한과 이동통신사업자의 가상번호 제공기한을 현행보다 단축하려는 것으로, 휴대전화 가상번호를 신속히 제공하도록 함으로써 여론조사의 정확성 및 신뢰성을 제고할 수 있을 것으로 기대됨.

《현행과 개정안의 비교》

<table>
<tr><th rowspan="2">구 분</th><th colspan="2">정당·여론조사기관,
가상번호 요청기한</th><th colspan="2">선관위·여심위,
요청서 송부기한</th><th colspan="2">이통사,
가상번호 제공기한</th></tr>
<tr><th>현 행</th><th>개정안</th><th>현 행</th><th>개정안</th><th>현 행</th><th>개정안</th></tr>
<tr><td>당내경선을 위한 여론조사
(§57의8①1.)</td><td>당내경선
선거일전
<u>23일</u>까지</td><td>당내경선
선거일전
<u>10일</u>까지</td><td rowspan="3">제출받은
날부터
<u>3일</u> 이내</td><td rowspan="3">(현행과
같음)</td><td rowspan="3">요청받은
날부터
<u>7일</u> 이내</td><td rowspan="3">요청받은
날부터
<u>5일</u> 이내</td></tr>
<tr><td>정당의 여론수렴을 위한 여론조사
(§57의8①2.)</td><td>여론수렴기
간개시일전
<u>10일</u>까지</td><td>여론수렴기
간개시일전
<u>5일</u>까지</td></tr>
<tr><td>선거여론조사기관의 여론조사
(§108의2)</td><td>여론조사개
시일전
<u>10일</u>까지</td><td>여론조사개
시일전
<u>5일</u>까지</td></tr>
</table>

다만, 개정안은 정당과 선거여론조사기관의 “가상번호 요청기한”과 이동통신사업자의 “가상번호 제공기한”을 각각 현행보다 단축하고 있는데,

“가상번호 요청기한”을 앞당기는 것은 정당 또는 선거여론조사기관이 당내경선 선거일 또는 여론수렴기간개시일에 임박해서도 가상번호 제공을 요청할 수 있다는 의미[26]이므로 별다른 문제가 없으나,

“가상번호 제공기한”을 앞당기는 것(7일 이내→5일 이내)은 이동통신사업자가 해당 기한을 준수하는 것이 현실적으로 가능한지[27]에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

참고로, 중앙선거관리위원회는 가상번호 제공 소요기간 단축으로 보다 정확한 여론조사 여건을 조성하는 데 기여할 수 있을 것으로 기대되나, 이동통신사업자가 실무상 단축된 기한 내에 가상번호를 제공하는 것이 가능한지 여부에 대한 의견수렴이 필요할 것으로 판단된다는 입장이며,

2021년 5월 가상번호 요청기한과 제공기한을 각각 단축하는 내용의 정치관계법 개정의견[28]을 국회에 제출한 바 있는데, 개정안과의 차이는 다음과 같음.

《현행, 개정안 및 중앙선관위 개정의견의 비교》

<table>
<tr><th rowspan="2">구 분</th><th colspan="3">요청기한</th><th colspan="3">심사·송부기한</th><th colspan="3">제공기한</th></tr>
<tr><th>현 행</th><th>개정안</th><th>개정의견</th><th>현 행</th><th>개정안</th><th>개정의견</th><th>현 행</th><th>개정안</th><th>개정의견</th></tr>
<tr><td rowspan="2">당내경선을 위한 여론조사</td><td colspan="3">당내경선 선거일전</td><td rowspan="6">제출받은 날부터 <u>3일</u> 이내</td><td colspan="2" rowspan="6">현행과 같음</td><td rowspan="6">요청받은 날부터 <u>7일</u> 이내</td><td colspan="2" rowspan="6">요청받은 날부터 <u>5일</u> 이내</td></tr>
<tr><td><u>23일</u> 까지</td><td colspan="2"><u>10일</u> 까지</td></tr>
<tr><td rowspan="2">정당 여론수렴 여론조사</td><td colspan="3">여론수렴기간개시일전</td></tr>
<tr><td><u>10일</u> 까지</td><td><u>5일</u> 까지</td><td><u>7일</u> 까지</td></tr>
<tr><td rowspan="2">선거여론조사기관의 여론조사</td><td colspan="3">여론조사개시일전</td></tr>
<tr><td><u>10일</u> 까지</td><td><u>5일</u> 까지</td><td><u>7일</u> 까지</td></tr>
</table>

26) 서비스 수요자(정당 및 선거여론조사기관)의 편의를 위한 변화에 해당함.
27) 선거일에 가까워질수록 선거여론조사의 실시 횟수도 급증하는 점 등을 고려하여 서비스 제공자(이동통신사업자)의 의견을 참고할 필요가 있음.
28) 참고자료 참조

한편, 개정안은 전화를 이용한 선거여론조사 외에 문자 기반 웹조사방식의 선거여론조사에도 휴대전화 가상번호 활용을 허용하고 있음.

"문자 기반 웹 조사방식"이란 휴대전화 문자(SMS)를 통해 설문조사 링크(URL[29))를 전송하고, 수신자가 스마트폰 등으로 웹페이지에 접속하여 직접 응답하는 여론조사 방식을 의미함.

《문자 기반 웹 조사방식의 예시》

1. 통신사를 통해 유권자 휴대전화번호로 문자 발송

2. 문자 내용 (가상사례)

> [공정리서치] 제22대 국회의원선거 관련 여론조사 참여를 부탁드립니다.
>
> ※ 본 조사는 중앙선거관리위원회에 등록된 공인 조사기관이 실시하며, 응답 내용은 익명으로 처리됩니다.
>
> ▼ 아래 링크를 눌러 설문에 참여해 주세요 (소요 시간: 약 3분)
> https://survey.fairpoll.co.kr/ABC123
>
> 공정리서치 드림
> (조사기관 등록번호: 제2025-001호)

3. 수신자가 링크 클릭 → 웹 설문 페이지 접속 → 응답 완료

4. 결과는 서버에 자동 저장되어 분석

※ 자료: ChatGPT를 통해 만든 가상의 예시

29) "URL(Uniform Resource Locator)"이란 웹상에 존재하는 정보(Rosource)의 위치(Location)를 일관된 형식(Uniform)으로 표현한 것으로 인터넷상에서 특정 문서, 이미지, 동영상, 파일 등에 접근할 수 있도록 해주는 표준화된 주소 체계를 의미함.

전화면접조사에서 응답률 저하 및 조사 비용 증가 문제가 지속되고 있는 가운데, 문자 기반 웹 조사방식에도 가상번호를 허용함으로써 응답자의 프라이버시를 확보하면서 여론조사의 시간·비용 문제를 절감할 수 있을 것으로 기대됨.[30]

다만, 전화면접 조사와 달리 웹조사는 문자 링크 클릭만으로 누구나 응답할 수 있어 실제 해당 번호 사용자가 응답하는지 확인이 어려우며, URL 링크가 복제되거나 공유될 경우 특정 성향의 표본이 과표집되어 표본의 대표성 및 신뢰도가 저하될 우려[31]도 있으므로 이를 방지할 수 있는 기술적·제도적 방안에 대한 검토도 함께 이루어질 필요가 있음.

30) 한국일보(2025.4.17.), "2030은 전화 안 받아요...저조한 응답률 대안은 웹조사?"
31) 그 밖에 가상번호를 통한 불특정 다수를 수신자로 하는 다량의 문자 전송은 스팸문자로 오인될 우려가 있고, 여론조사를 가장해서 악성 사이트 링크 클릭을 유도하는 보이스피싱 범죄에 악용될 우려도 존재함.

7. 선거여론조사 관련 자료일체의 보관기간 연장

개정안은 여론조사를 실시한 기관·단체가 보관하도록 되어 있는 여론조사 관련 자료일체의 보관기간을 현행 선거일 후 “6개월까지”에서 “5년까지”로 연장하려는 것임.

현 행	개 정 안
제108조(여론조사의 결과공표금지 등) ① ~ ⑤ (생 략) ⑥ 누구든지 選擧에 관한 輿論調査의 결과를 公表 또는 報道하는 때에는 선거여론조사기준으로 정한 사항을 함께 公表 또는 報道하여야 하며, 選擧에 관한 輿論調査를 실시한 機關 ·團體는 調査設計書·被調査者選定·표본추출·질문지작성·결과분석 등 調査의 신뢰성과 객관성의 입증에 필요한 資料와 수집된 설문지 및 결과분석자료 등 해당 輿論調査와 관련있는 자료일체를 해당 선거의 선거일 후 6개월까지 보관하여야 한다. ⑦ ~ ⑭ (생 략)	제108조(여론조사의 결과공표금지 등) ① ~ ⑤ (생 략) ⑥ ----------5년까지----------. ⑦ ~ ⑭ (생 략)

현행법은 누구든지 선거에 관한 여론조사의 결과를 공표 또는 보도하는 때에는 선거여론조사기준으로 정한 사항을 함께 공표 또는 보도하여야 하며, 선거에 관한 여론조사를 실시한 기관·단체가 조

사설계서·피조사자선정·표본추출·질문지작성·결과분석 등 조사의 신뢰성과 객관성의 입증에 필요한 자료와 수집된 설문지 및 결과분석자료 등 해당 여론조사와 관련있는 자료일체를 해당 선거의 선거일 후 6개월까지 보관하도록 하고 있음.

그런데, 선거여론조사심의위원회가 여론조사 결과의 공정성 및 신뢰성을 검증하기 위해서는 해당 여론조사와 관련있는 자료일체를 확보할 필요가 있는데, 선거일 후 6개월까지 보관하도록 되어 있는 현행 보관기간이 지나치게 짧다는 지적이 있음.[32]

이에 개정안은 여론조사를 실시한 기관·단체가 보관하도록 되어 있는 여론조사 관련 자료일체의 보관기간을 현행 선거일 후 "6개월까지"에서 "5년까지"로 연장하려는 것으로, 여론조사 결과의 공정성 및 신뢰성 제고에 도움이 될 수 있을 것으로 기대됨.

다만, 선거를 앞두고 빈번하게 이루어지는 여론조사 관련 자료일체를 언제까지 보관하도록 하는 것이 적정한지에 대해서는 논의할 필요가 있다고 보임.

참고로, 개정안과 유사한 취지의 민형배의원 대표발의 「공직선거법 일부개정법률안」(의안번호 제2208959호)은 여론조사 관련 자료

32) 제21대국회에서도 이와 관련한 개정안이 다수 발의된 바 있음.
민형배의원 대표발의 개정안(의안번호 제2123825호): 보관기간을 6개월에서 1년으로
이형석의원 대표발의 개정안(의안번호 제2109420호): 보관기간을 6개월에서 5년으로
김성원의원 대표발의 개정안(의안번호 제2113864호): 보관기간을 6개월에서 5년으로
박성중의원 대표발의 개정안(의안번호 제2105817호): 보관기간을 6개월에서 10년으로
이헌승의원 대표발의 개정안(의안번호 제2122388호): 관련 자료를 아예 선관위로 제출

의 보관기간을 선거일 후 “1년까지”로, 이광희의원 대표발의 「공직선거법 일부개정법률안」(의안번호 제2210196호)은 “5년까지”로 하고 있고, 박정훈의원 대표발의 「공직선거법 일부개정법률안」(의안번호 제2204761호)은 관련 자료일체를 선거여론조사심의위원회에 제출하도록 하고 있음.

《유사 개정안의 비교》

구분 (§108⑥)	현 행	민형배의원안	이광희·위성곤의원안	박정훈의원안
보관 기간	선거일 후 **6개월**까지	선거일 후 **1년**까지	선거일 후 **5년**까지	**여론조사심의위에 제출**

참고로, 개정안이 입법화될 경우 선거일 후 6개월까지 관련 자료를 보관하지 아니한 자를 처벌하도록 하고 있는 현행 벌칙조항[33]도 함께 개정할 필요가 있음.

한편, 중앙선거관리위원회는 선거여론조사 관련 자료 일체의 보관기간을 어떻게 정할지 여부는 입법정책적으로 결정할 사안이라는 입장임.

33) **제256조(각종제한규정위반죄)** ③다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 400만원 이하의 벌금에 처한다.
1. 선거운동과 관련하여 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자
파. 제108조제1항을 위반하여 여론조사의 경위와 그 결과를 공표 또는 인용하여 보도한 자, 같은 조 제2항을 위반하여 여론조사를 한 자, 같은 조 제6항을 위반하여 여론조사와 관련 있는 자료일체를 해당 선거의 선거일 후 6개월까지 보관하지 아니한 자, 같은 조 제9항을 위반하여 정당한 사유 없이 여론조사와 관련된 자료를 제출하지 아니한 자 또는 같은 조 제10항을 위반하여 여론조사를 한 자

8. 여론조사 개시 전 여론조사 일정 공개행위 등 금지

개정안은 선거여론조사와 관련해 금지되는 행위로 “여론조사 결과에 영향을 미치게 하기 위하여 선거여론조사 일정을 사전 공개하거나 선거여론조사 일정에 따라 응답하도록 지시·권유·유도하는 행위”를 추가하고, 이를 위반하는 경우 3년 이하의 징역 또는 600만원 이하의 벌금에 처하려는 것임.

현 행	개 정 안
제108조(여론조사의 결과공표금지 등) ① ~ ⑩ (생 략) ⑪ 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다. 1.·2. (생 략) <신 설> ⑫ ~ ⑭ (생 략)	제108조(여론조사의 결과공표금지 등) ① ~ ⑩ (생 략) ⑬ ----------. 1.·2. (현행과 같음) 3. 제57조의2제1항에 따른 당내경선을 위한 여론조사 또는 선거에 관한 여론조사의 결과에 영향을 미치게 하기 위하여 선거여론조사 일정을 사전 공개하거나 선거여론조사 일정에 따라 응답하도록 지시·권유·유도하는 행위 ⑭ ~ ⑯ (현행 제12항부터 제14항까지와 같음)
제256조(각종제한규정위반죄) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 600만	제256조(각종제한규정위반죄) ① ----------

원 이하의 벌금에 처한다. 1. ~ 4. (생 략) 5. 제108조제5항을 위반하여 여론조사를 한 자, 같은 조 제9항에 따른 요구를 받고 거짓의 자료를 제출한 자, 같은 조 제11항제1호를 위반하여 지시·권유·유도한 자, 같은 항 제2호를 위반하여 여론조사에 응답하거나 이를 지시·권유·유도한 자 또는 같은 조 제12항을 위반하여 선거에 관한 여론조사의 결과를 공표·보도한 자 ② ~ ⑤ (생 략)	----------. 1. ~ 4. (현행과 같음) 5. ----------같은 조 제11항----------같은 조 제13항제1호----------같은 항 제2호를 위반하여 여론조사에 응답하거나 이를 지시·권유·유도한 자, 같은 항 제3호를 위반하여 선거여론조사 일정을 사전 공개하고 응답하도록 지시·권유·유도한 자---같은 조 제14항---------- ② ~ ⑤ (생 략)

현행법은 여론조사에 있어 다수의 선거구민을 대상으로 성별·연령 등을 거짓으로 응답하도록 지시·권유·유도하는 행위나 동일인이 두 차례 이상 응답하거나 이를 지시·권유·유도하는 행위를 금지하고(법 제108조제11항제1호·제2호),[34] 이를 위반하는 경우 3년 이하의 징역 또는 600만원 이하의 벌금에 처하고 있음(법 제256조제1항제5호).

34) **제108조(여론조사의 결과공표금지 등)** ⑪ 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.
1. 제57조의2제1항에 따른 당내경선을 위한 여론조사의 결과에 영향을 미치게 하기 위하여 다수의 선거구민을 대상으로 성별·연령 등을 거짓으로 응답하도록 지시·권유·유도하는 행위
2. 선거에 관한 여론조사의 결과에 영향을 미치게 하기 위하여 둘 이상의 전화번호를 착신 전환 등의 조치를 하여 같은 사람이 두 차례 이상 응답하거나 이를 지시·권유·유도하는 행위

《선거여론조사 관련 금지되는 행위》

구분 (§108⑪)	금지행위
제1호	당내경선 여론조사 결과에 영향을 미치게 하기 위하여 다수의 선거구민을 대상으로 성별·연령 등을 거짓으로 응답하도록 지시·권유·유도하는 행위
제2호	선거에 관한 여론조사 결과에 영향을 미치게 하기 위하여 둘 이상의 전화번호를 착신전환 등의 조치하여 동일인이 두 번 이상 응답하거나 이를 지시·권유·유도하는 행위

현행법이 이와 같이 선거여론조사 관련 금지행위를 규정한 것은 여론조사의 공정성과 신뢰성을 확보함으로써 불공정한 여론조사에 따른 피해를 최소화하기 위함임.[35]

그런데, 최근 여론조사의 지지율이 여론조사기관마다 제각각으로 나타나는 이유와 관련하여 여론조사 일정을 사전에 공개하는 것이 특정 정치인 지지자들의 조직적 참여를 유도해 여론조사 결과의 왜곡을 일으킨다는 지적이 있음.[36]

이와 관련해 중앙선거여론조사심의위원회도 자체적으로 마련한 "불법 선거여론조사 원인 및 제도개선 대책"을 통해 선거여론조사 개시 전에 선거구민에게 조사 일정을 공개하는 행위를 금지하는 것을 개선

35) 법률 제13755호(2016.1.15.) 공직선거법 일부개정 개정이유 중
"당내경선이나 지방선거 등에서 일부 후보자가 수십 개의 유선전화를 개설하여 자신의 선거사무소나 운동원들의 휴대전화로 자동 착신하는 방법으로 여론 조사 표본을 조작하여 왜곡된 여론조사 결과를 공표하는 사례가 발생하고 있는 바, 여론조사의 결과에 영향을 미치게 하기 위하여 다수의 선거구민을 대상으로 성별·연령 등을 거짓으로 응답하도록 지시·권유·유도하거나 둘 이상의 전화번호를 착신전환 등의 조치를 하여 같은 사람이 두 차례 이상 응답하거나 이를 지시·권유·유도하는 행위를 금지하고, 위반 시 처벌하도록 함으로써 여론조사의 공정성과 신뢰성을 제고하려는 것임."
36) 경향신문(2025.4.24.), "제2의 명태균 어떻게 막을까..."

방안으로 제안한 바 있음.[37]

이에 개정안은 선거여론조사와 관련해 금지되는 행위로 “여론조사 결과에 영향을 미치게 하기 위하여 선거여론조사 일정을 사전 공개하거나 선거여론조사 일정에 따라 응답하도록 지시·권유·유도하는 행위”를 추가하고, 이를 위반하는 경우 3년 이하의 징역 또는 600만원 이하의 벌금에 처하도록 함으로써 여론조사의 객관성·신뢰성 확보에 도움이 될 것으로 기대됨.

다만, 개정안과 유사한 취지의 이광희의원 대표발의 「공직선거법 일부개정법률안」(의안번호 제2210196호)은 금지행위와 위반시 처벌수준을 개정안과 다르게 규정하고 있으므로, 여론조사의 공정성과 신뢰성 확보에 더 적절한 규율방식이 무엇인지에 대한 논의가 필요하다고 보임.

《유사 개정안의 비교》

구 분	이광희의원안	위성곤의원안
금지행위	여론조사 개시 전에 피조사자 등에게 여론조사 일정을 공개하는 행위	당내경선을 위한 여론조사 또는 선거에 관한 여론조사의 결과에 영향을 미치게 하기 위하여 선거여론조사 일정을 사전 공개하거나 선거여론조사 일정에 따라 응답하도록 지시・권유・유도하는 행위
위반시 처벌수준	**3천만원** 이하의 과태료	**3년** 이하의 징역 또는 **600만원 이하**의 벌금

37) 참고자료2(p.48) 참조

참고로, 중앙선거관리위원회는 선거여론조사와 관련해 금지되는 행위와 위반시 처벌수준을 어떻게 정할지 여부는 입법정책적으로 결정할 사안이라는 입장임.

문 의 처
02)6788-5332

참고1 중앙선관위 개정의견(2021.5.28.)

◎ 휴대전화 가상번호 활용 확대 [§57의8, 108의2]

현 행

○ 정당은 당내경선 선거일전 23일 또는 여론수렴기간개시일전 10일, 선거여론조사기관은 공표·보도 목적의 선거여론조사개시일전 10일까지 휴대전화 가상번호 제공을 요청할 수 있음.

○ 이동통신사업자는 휴대전화 가상번호 제공요청을 받은 날로부터 7일 이내에 제공해야 함.

개정의견

○ **(가상번호 요청 및 제공기한 단축)** 휴대전화 가상번호 요청기한과 이동통신사업자의 제공기한을 다음과 같이 조정함.

<table>
<tr><th rowspan="2">구 분</th><th colspan="2">요청기한</th><th colspan="2">제공기한</th></tr>
<tr><th>현 행</th><th>개정의견</th><th>현 행</th><th>개정의견</th></tr>
<tr><td>당내경선을 위한 여론조사 (§57의8①1)</td><td>당내경선 선거일전 23일까지</td><td>당내경선 선거일전 <u>10일</u>까지</td><td rowspan="3">요청받은 날부터 7일 이내</td><td rowspan="3">요청받은 날부터 <u>5일</u> 이내</td></tr>
<tr><td>정당의 여론수렴을 위한 여론조사 (§57의8①2)</td><td>여론수렴기간개시일 전 10일까지</td><td>여론수렴기간개시일 전 <u>7일</u>까지</td></tr>
<tr><td>선거여론조사기관의 여론조사 (§108의2)</td><td>여론조사개시일전 10일까지</td><td>여론조사개시일전 <u>7일</u>까지</td></tr>
</table>

참고2 중앙여심위 불법 선거여론조사 원인 및 제도개선 대책(24.12.)

4 선거여론조사결과에 영향을 미치기 위한 편법행위 차단

< 주요 의혹 >

비공표용 당내경선 여론조사 등에서 피조사자 선정과정이 훼손되어 편향된 조사결과가 도출된 사례 다수 발생 의혹

가 현 실태

① 비슷한 시기에 실시한 여론조사임에도 조사기관의 성향이 조사결과에 영향을 미치는 효과(House Effect)가 발생함에 따라 조사결과 편차 존재

☞ 여론조사기관의 명칭을 듣고 특정 정치 성향을 가진 표본이 과다·과소 표집되어 왜곡된 조사결과를 도출할 우려

② 후보자 선출을 위한 당내경선 여론조사 등에서 조사 일정을 공개하며 참여를 독려하는 경우 지지자들의 조직적 조사 참여로 조사결과 왜곡

☞ 최소 표본 수가 500명인 지역 단위 조사에서 피조사자 선정과정이 훼손되거나 당내경선 여론조사에서 연령·당원 여부 등 거짓 응답을 유도하는 경우 왜곡 심화

나 개선방안

① <u>누구든지 선거여론조사 개시 전에 선거여론조사 결과에 영향을 미치게 하기 위하여 선거구민에게 조사 일정을 공개하는 행위 금지</u> 《신설》

구 분	요 건	고려사항
행위 주체	누구든지	(예비)후보자, 선거사무관계자, 지지자 등 다양한 주체
행위 시기	선거여론조사 개시 전	선거여론조사 개시 후에도 제한할 경우 선거운동 및 의사표현의 자유를 지나치게 제한할 우려
행위 동기	선거여론조사 결과에 영향을 미치게 하기 위하여	여론조사결과에 영향을 미치려는 의도성 있는 행위 제재
제한 범위	공표 여부 불문	당내경선 여론조사 포함 여부에 대해서는 정당 활동의 자유 보장 등을 고려하여 추가 논의

② <u>피조사자의 응답 완료 후 여론조사기관 명칭 및 전화번호 고지</u> 《개정》

㉰ 관련 법조

①② 법 제108조(여론조사의 결과공표금지 등)제5항

㉱ 참고 사항

① [조사기관 성향에 따른 조사결과 편차 발생 사례]

조사기관	표본수	조사일시	표본추출틀	조사방법	정당 지지율		
					가 정당	나 정당	격차 (가 - 나)
A 기관	1,000명	'24.5.24. ~5.25.	무선RDD	ARS	**41.2%**	30.8%	**10.4%p**
B 기관	1,001명	'24.5.25. ~5.26.	무선RDD	ARS	27.8%	**39.2%**	**-11.4%p**

※ 법 제108조제5항 제·개정 연혁

- ('97.11.14. 신설) 공표용 선거여론조사에 한정 / 명칭·주소·전화번호, 조사자 신분 공개
- ('12.02.29. 개정) 모든 선거여론조사로 적용 확대
- ('17.02.08. 개정) 조사기관 정보의 고지 시점을 질문 전으로 명시 / 명칭·전화번호만 공개

② [조사일정 사전 공개로 인한 조사결과 편차 발생 사례]

조사기관	조사일시	조사방법	후보 지지율		
			甲 후보	乙 후보	격차 (甲 - 乙)
A 기관	'23.12.29. ~12.30.	전화면접 (가상번호)	30.0%	21.0%	9.0%p
B 기관	'24.1.11. ~1.12.	무선ARS (가상번호)	24.4%	30.5%	**-6.1%p**
C 기관	'24.1.27. ~1.28.	전화면접 (가상번호)	27.0%	28.0%	-1.0%p

※ 제22대 국선에서 후보자 간 지지도 순위가 뒤바뀌거나 지지율이 크게 변동되는 등 객관성과 신뢰성이 의심되는 조사결과 다수 도출