

# 선거시기 언론사 여론조사의 기능에 관한 연구\*

: 16대 총선 여론조사 보도의 조사항목 분석을 중심으로

황용석·이창현

(한국언론재단 연구위원·국민대 언론학부 교수)

## 1. 서론

언론사의 여론조사 보도는 선거과정에서 가장 관심을 끄는 뉴스 아이템 중의 하나로 자리잡았다. 2000년 4월 13일 치러진 제16대 국회의원 선거도 예외는 아니다. 신문사와 방송사들이 후보자 공천 단계에서부터 투표당일까지 경쟁적으로 여론조사 결과를 보도했다. 선거과정에서 여론조사는 정치인과 유권자를 연결하는 중요한 커뮤니케이션 도구이다. 여론조사를 통해 언론은 공공사안에 대한 공중의 여론을 객관적으로 전달함으로써 정책결정과정에서 민의를 반영시킨다. 또한 여론조사는 개인주의화되고 분권화 된 현대사회에서 참여정치를 구현하는 민주주의 활동의 근간이라 할 수 있다. 그리고 개개인에게는 다수의 의견을 참고할 수 있는 판단의 근거를 제공하기도 한다. 이러한 의미에서 여론조사 보도는 단순히 여론을 반영하

---

\* 이 논문은 2000년 봄철 언론정보학회에서 발표했던 것이다. 분석유목의 타당성 제고를 위한 발전적 대안을 모색해준 익명의 심사위원들에게 감사드린다.

는 것에 그치는 것이 아니라 새로운 여론을 형성하고 이 결과는 기존의 여론에 영향을 미치기도 한다. 이와 같이 여론조사는 현대정치 과정에서 중요한 역할을 담당하고 있는데, 최근 들어 언론사들이 여론조사를 적극적으로 활용함으로써 여론조사의 사회적 영향력은 더욱 강화되었다.(Graber, 1996, pp.228-263)

그러나 언론사의 여론조사가 언제나 긍정적인 영향을 미치는 것은 아니다. 선거과정을 왜곡시키는 부정적 역할을 담당하기도 한다. 여론조사 자체가 갖는 신뢰성과 타당성의 문제로 인해 여론을 잘못 반영한다거나 여론조사가 정책이슈보다는 지지도 관련 이슈만을 채택하여 경마식 보도 경향을 보이는 것 등이 문제점으로 지적되어왔다. 이러한 사회적 비판을 수용해서 학계에서도 여론조사에 대한 연구를 많이 수행해왔다. 이제까지 수행된 국내 연구로 첫째는 여론조사의 의미와 역할 그리고 수행과정에서 타당성과 신뢰성에 대한 연구를 꼽을 수 있다. 오택섭(1993), 유세경(1993), 이흥철(1997) 등의 연구가 여기에 속한다. 둘째는 그렇게 수행된 여론조사가 언론에 의해서 얼마나 객관적으로 보도되는가에 대한 연구이다. 유재천(1993), 윤석홍(1993), 조성겸(1993), 박동숙(1995), 백선기(1995), 김동규(1996), 안병찬(1996), 양승찬(1998), 권혁남(1999)의 연구가 여기 속한다. 이들 연구들은 공통적으로 ‘어떻게 여론조사가 수행되었는가’ 그리고 그 결과가 ‘어떻게 보도되었는가’라는 문제제기에 초점이 맞추어져 있다.

이와 함께 “무엇을 조사해서 보도할 것인가”도 중요한 의미를 갖는다. 조성겸(1993)은 국내신문의 여론조사 보도분석이라는 논문에서 신문사에서 행한 여론조사의 조사주제 분석을 통해서 여론조사 보도가 “특정분야에 대한 여론만을 부각시키고 다른 중요한 사회적

이슈들에 대한 관심을 약화시켰다”(p.221)고 제시한 바 있다. 류춘렬(1999)도 언론사의 의지에 따라 특별한 의제가 부각될 가능성과 함께 중요한 의제가 조사의 주제로 채택되지 않을 수도 있다는 점을 지적하고 있다. 양승찬(2000)도 언론사에서 실시하는 여론조사의 경우 “조사여부의 결정권이 언론에 있기 때문에 주제선택에 있어서 언론사의 편견이 작용할 여지가 있다”고 지적한다. 즉 언론에서 특정한 조사주제를 강조함으로써 대중들의 정치적 관심의 틀을 변화시켰다는 것이다.

이러한 언급들에도 불구하고 언론이 무엇을 공중에게 물어보고 보도해야하는가에 대한 구체적인 논의는 많지 않다. 이러한 여론조사의 주제특성 분석은 선거보도 연구에서 중요하게 다루어져야 한다. 그 이유는 선거과정이 단순한 절차적 행위로 끝나는 것이 아니라 잠재되어 있던 사회적 이슈가 분출하고 서로 다른 집단들이 이슈를 놓고 경쟁을 벌이는 활발한 의제공간인데 이때 여론조사가 중요한 역할을 담당하기 때문이다. 이러한 과정 속에서 유권자는 사회문제를 인지하고 학습하며 그것을 기반으로 의견을 형성한다. 또한 선거는 사회적 갈등이 표면화되는 공간이면서 동시에 사회적 문제가 해결될 수 있는 공간이기도 하다. 그 만큼 여론의 영향력이 크게 발휘되는 시기인 것이다. 따라서 무엇이 사회적으로 중요한 이슈인지, 그리고 그 이슈에 대해 타자의 견해는 어떠한지 등의 정보는 공중의 여론형성과 투표행동에 필수적인 정보이다.

그런 만큼 언론사는 여론조사를 통해 선거과정에서 적절한 의제를 조사해서 특정 사안에 대한 공중의 여론을 전달할 의무가 있다. 즉, 언론사의 여론조사가 ‘무엇’을 조사하고 보도하느냐의 문제는 사회적 공기로서 언론의 기능과도 밀접하게 관련되어 있는 것이다.

본 논문은 이 같은 관점에 입각해서 선거라는 정치 과정 속에서 언론사의 여론조사 보도가 어떠한 기능을 수행하고 있는가에 초점을 맞추고자 한다. 이를 위해 지난 제16대 총선에서 우리 언론이 실제로 '무엇'에 대한 여론조사를 실시했으며 그것이 선거라는 민주주의 과정에 어떤 기여를 했는가를 중앙 4개 일간지와 방송3사의 여론조사를 통해 살펴보고자 한다.

## 2. 언론사 여론조사 보도의 기능

여론조사에서 말하는 여론은 다양한 학문영역에서 오랫동안 논의 되어온 개념이다. 그로 인해 여론의 개념을 하나로 정의 내리는 작업은 쉬운 일이 아니다. 맥크레오드(Mcleod) 등의 연구에 따르면 다양한 여론개념 정의들은 두 가지 유형으로 분류해 볼 수 있다.(Mcleod, Zhongdang Pan, & Dianne Rucinski, 1994, pp.55-85) 첫번째 정의는 여론을 정부나 언론, 학교 등과 같이 한 사회의 제도와 관련된 의견 즉, 민주주의 과정에서 정치제도와 밀접하게 관련되고 있는 집합적 사회현상의 하나로 바라보는 것이다. 주로 민주주의에 대한 규범적이고 비경험주의적인 이론들이 여기에 해당된다. 이 개념은 여론을 개인의 의견과 독립된 사회적 현상으로 간주하는 경향이 크다.

두번째 정의는 공적인 이슈에 대해 개인의 의견이 표명된 것을 여론으로 보는 관점이다. 주로 '의견과 태도'에 관한 이론들이 여기에 해당된다. 여기에 속하는 이론들은 개인의 의견과 정보, 그리고 의견의 변화를 개인의 인지적·감성적 활동으로 바라보고 설명한다. 즉 사회제도와 개인의견의 상호작용에 초점을 맞추기보다는 개인의 내

적인 활동에 초점을 맞춘다. 최근에는 위의 두 가지 시각을 개념적으로 통합하려는 시도들이 이루어지고 있다. 여론을 하나의 차원에서 정의하기보다는 거시적 차원과 미시적 차원을 동시에 포함하는 복합적인 변수로 설명하고자 하는 노력이다.

여론개념의 복잡성에 비해 통상적으로 언론에서 사용되는 여론의 개념은 단순히 여론조사 결과상에 나타난 숫자로 인식되는 경향이 있다. 즉 여론을 특정 시점에서 특정 이슈를 향한 개인 수준의 태도의 총합으로 바라보는 관점이 그것이다. 여론조사 결과를 여론으로 등치시키는 이러한 관점은 많은 비판을 받아왔다. 부르뒤(Bourdieu)에 따르면 오늘날 여론조사는 모든 사람들이 특정 사안에 대한 의견을 갖고 있고, 여기에 대해 진술할 수 있다는 전제를 갖고 있다. 그러나 실제 이런 조건을 만족시키는 경우는 드물다. 그리고 여론조사에 응답한 모든 의견은 동일한 등가성을 갖는 것으로 간주하고 있다고 비판한다. 이러한 견해는 쿨리(Cooley)의 입장과도 일치한다. 그는 여론이란 개인 판단의 단순한 총합이 아니라 상호작용하는 것으로 본다. 그의 비유에 따르면, 여론이 단순히 개인의견의 총합이 아닌 것은 백 명이 모여서 만든 배가 백 사람이 각각 한 대씩 건조한 배와는 다른 것과 같은 논리이다.(Cooley, 1956, p.1) 그런 점에서 그는 여론조사 결과와 등치되는 여론개념을 반대하고 여론을 역동적인 토의과정으로 바라본다.

이들 주장에 따르면, 여론조사로 대변되는 오늘날의 ‘대중적 여론 개념’이 여론을 과정으로 보기보다는 결과로, 그리고 변화하는 것으로 보기보다는 정체되고 고정된 것으로 본다고 주장한다.(Beniger, 1992, pp.204-205) 즉 여론조사 결과를 여론화의 한 과정으로 위치 지우기보다는 숫자화 된 여론 그 자체로 대체함으로써 정치나 사회

시스템과 연결시키지 못했다는 비판이다. 이를 다르게 말하면 언론인들은 언론이 여론화 과정이라는 전체 과정 속에서 중요한 역할을 하고 있음에도 불구하고 언론의 역할과 여론조사 결과를 분리하는 결과를 낳았다는 것이다.

특히 여론조사는 여론과정의 본질을 떠나서 언론사와 수용자에게 매우 흥미 있는 기사거리를 제공하기 때문에 이 자체가 언론 이벤트로 자리잡고 있다. 애트킨과 고디노에 따르면 여론조사는 흥미성, 시의성을 보유한다는 면에서 훌륭한 뉴스가치를 가지고 있다고 한다. 그 첫째 이유는 여론조사가 주로 정치적으로 흥미 있는 대상, 즉 후보자에 대한 평가나 주요한 이슈에 대한 의견 등과 같은 언제나 흥미 있는 주제와 연관됨으로써 뉴스가치를 갖는다. 둘째 이유는 여론조사 자체가 훌륭한 뉴스이기 때문이다. 즉 여론조사는 사람들이 어떤 이슈에 대하여 어떤 감정과 의견을 가지고 있기 때문에 여론조사의 결과를 궁금해한다는 것이다.(Atkin & Gaudino, 1984, 류춘렬, 1999, p.468)

여론화 과정보다 여론조사 수치가 갖는 이 같은 매력은 여론조사 설문내용에도 영향을 미쳐서 여론조사의 조사항목 선정에 있어서도 뉴스로서 얼마나 가치 있는 것인가를 일차적으로 염두에 두게 만든다. 따라서 잠재된 사회문제나 사회적 이슈의 본질적인 중요성을 다루기보다는 승패에만 집착하는 경향이 많다. 이른바 경마식 보도의 전형이 여론조사 보도에서도 나타나는 것이다. 또한 언론의 여론조사 보도는 시간적인 제약성으로 인해 심층적인 여론조사가 되지 못하는 경향이 많다. 대부분 전화조사로 이루어지며, 질문 항목도 최대 10개를 넘지 않는 경향이 있다. 특히, 선거기간에는 2~3개 문항만을 조사하는 경우가 많다. 결국 언론사의 여론조사는 흥미 거리

조사나 피상적이고 단발적인 조사로 끝나는 경우가 많다. 그리고 사회문제를 발굴하거나 정책에 대한 공중의 여론을 먼저 전달하기보다는 중대한 사건이 터진 이후에야 이를 인지하곤 한다. 언론사는 여론조사를 통해 가상의 미디어 이벤트를 만들고 이를 통해 뉴스를 만들고 있는 것이다.(양승찬, 2000, p.26)

그러나 후보 지지도가 선거과정에서 있을 수 있는 여론조사의 전부인 것처럼 생각한다면 그것은 언론이 수행해야 할 기본 기능을 망각하는 것이다. 여론조사 보도는 단순히 여론을 전달하는 것에 그치는 것이 아니라 새로운 여론을 형성하고 기존의 여론에 영향을 미치기도 한다. 선거기간에 언론이 후보자의 지지여부만 조사해서 발표하는 것은 바람직하지 않다. 유권자들에게는 누구를 지지하는가 보다 지금 자신이나 지역에 무엇이 중요한가를 표명할 기회를 제공하는 것이 더 중요할 수 있다.

공공저널리즘 이론가인 로젠(Rosen)도 이러한 입장에 입각해 있다. 그는 언론과 여론조사의 가장 큰 문제점으로 언론인들이 여론조사를 어떻게 이용할지 잘 모른다는 점을 지적한다. 로젠은 여론조사를 특정사안에 대한 공중의 판단이나 의견으로 볼 것이 아니라 하나의 과정으로 보는 것이 중요하다고 말한다. 이러한 관점을 취한다면, 언론의 역할은 여론을 정책결정이나 투표행위와 같은 공적 판단과 연결시키는 작업이라고 할 수 있다. 이를 위해 언론은 숫자로 된 여론조사 정보만을 추가하는 것이 아니라 잠재되어 있는 많은 사회적 이슈에 대해 공중의 관심과 주의를 모으는 작업을 수행해야 한다.(Rosen, 1992, pp.26-27) 이 같은 틀 속에서, 언론사의 여론조사가 갖는 역할은 객관적이고 수량적인 방법으로 정보를 수집해서 보여주는 것을 넘어서서 역동적인 과정으로 여론을 바라보면서 유권

자들이 선거과정에서 무엇을 고민해야하며 무엇을 논의해야 하는가를 알려주어야 한다.

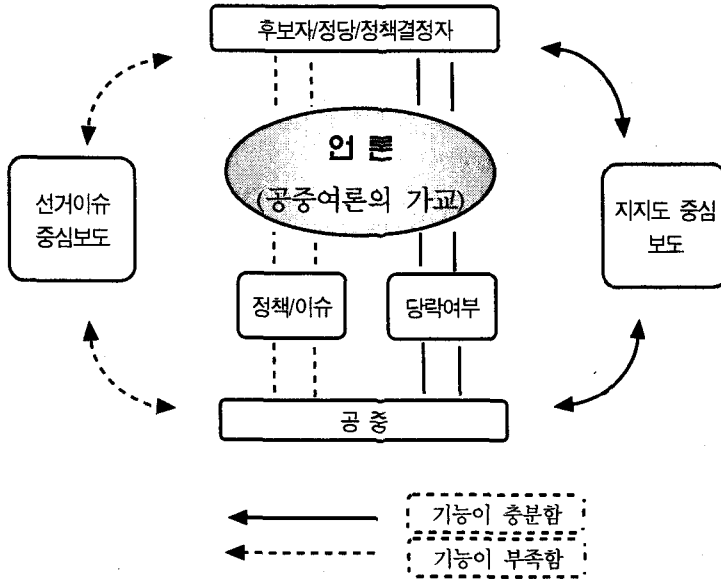
결국 언론사 여론조사의 역할은 정책 결정자, 엘리트, 후보자와 공중을 연결하는 가교역할을 효율적으로 수행하는 것이다. 특히, 여론조사는 공중이 중요하다고 여기는 것을 보도하고, 공중은 언론의 보도를 통해 사회의 중요한 이슈가 무엇이고 그 사회구성원들의 의견 분포를 체계적으로 인지하게 해주어야 한다. 특히, 대의제 민주정치제도 아래서 언론의 여론조사가 중요하게 평가되는 것은 정책 결정자나 후보자들에게 국민의 의사를 전달하고 이를 통해 정책과정에 영향을 주기 때문이다.(김영석, 1996) 또한 여론조사는 유권자들이 선거에 관심을 갖고 자기 의견을 토로할 수 있도록 그 공간을 제공해야 한다. 현대사회에서 여론조사는 그 사회 개별 구성원들이 사회의 중요한 의사결정 과정에 참여하게 하는 수단이기 때문이다.

뿐만 아니라 여론조사 보도는 어떤 이슈에 대해 개별 사회구성원들이 자신의 의견이 어디에 속하는지를 비교하게 해준다. 다수의 후보가 나온 선거에서 후보자 지지율 순위는 유권자들이 전략적으로 자신에게 유리한 방향으로 투표할 수 있도록 하는 좋은 정보를 제공한다. 문제는 앞에서 언급한 바와 같이 여론조사내용이 지나치게 지지도 조사에 편중되어 있다는 것이다. 후보자간의 경합만 등장하고 선거과정에 일어나는 중요한 이슈나 의제들에 대한 정보가 부재하다는 점이다. 여론조사는 공중이 투표결정에 고려해야하는 것이 무엇인지 그리고 이것들에 대한 다른 사람들의 의견 분포는 어떠한가를 알려줄 수 있어야 한다.

앞의 논의를 바탕으로 본 논문에서는 다음과 같은 개념들을 제시하고자 한다. <그림 1>에서와 같이 언론의 역할은 공중과 후보자/



<그림 1> 선거과정에서 언론의 여론조사 보도의 불균형성



정당/정책결정자를 연결시켜주는 매개체의 역할을 충실히 해야 한다. 이것은 달리 말하면 언론은 선거국면에서 올바른 선거이슈를 만들어내고, 이를 통해 유권자들의 정치적 관심과 이해, 정치참여를 활성화시키는 역할을 담당해야 하는 것이다. 이와 함께 언론은 공중들에게 후보자들의 당락여부와 정당지지도 등의 다양한 정치정보를 전달해야 한다. 특히 정치적 현안에 대해서 그때 그때 변화하는 여론의 현주소를 전달하는 것에 초점을 맞추어야 한다. 즉 아래의 그림에서와 같이 왼쪽의 선거이슈 중심보도와 오른쪽의 지지도 중심의 보도가 적절히 균형을 맞추어야 하는 것이다. 그러나 앞에서 언급된 바와 같이 한국의 선거과정에서는 언론의 여론조사가 오른쪽의 지지도중심의 보도에 편중되어 있다고 해도 추정해 볼 수 있다.

이러한 불균형성은 한국의 정치상황에도 그 원인이 있지만, 그것은 한국의 정치과정에서 언론사가 적절한 역할인식을 하지 못한데서 기인하는 것이라고 할 수 있다.

따라서 선거과정에서 언론이 주도하는 여론조사는 이 두 가지 기능의 균형에 초점을 맞추어야 한다. 그러기 위해서는 상대적으로 빈약한 선거이슈 관련조사가 강화될 필요가 있다.

### 3. 연구문제 및 연구방법

#### 1) 연구문제

이상의 논의에 기반해서 본 논문에서는 선거과정에서 언론사의 여론조사가 어떠한 역할을 수행했는가를 보기 위해 여론조사항목을 구체적으로 분석하고자 한다. 본 논문에서는 여론조사 조사항목을 크게 지지도 관련내용과 이슈 관련내용, 그리고 선거일반 정보와 관련된 내용으로 나누어 보았다. 이때 지지도 관련내용은 정치나 정책 등과 관련된 현안에 대해 공중의 의사를 묻는 것이 아니라, 유권자가 지지하는 후보자의 우열여부에 초점을 맞추는 선거결과 예측을 위한 조사이다. 지지도 문항은 선거과정에서 정당지지도와 후보자 개인에 대한 지지도로 다시 나누었다. 예컨대 정당지지도는 “○○님께서 어느 정당의 후보를 지지하십니까”, 후보자 지지도 “○○님께서서는 오늘 투표를 한다면 어느 후보를 찍으시겠습니까?” 등이다.

이슈 관련내용은 선거와 관련한 각종 정쟁과정에서 나온 이슈를 다룬 ‘돌출성 이슈’(이슈를 뒤쫓아 가는 주제)와 ‘정책성 이슈’(법,

제도 등과 관련된 주제) 항목으로 다시 나누었다. 예컨대 돌출성 이슈 문항은 “낙천명단발표가 민주당이 자민련을 죽이기 위한 것이라고 여기는지?”(《동아일보》 2000. 1. 20), “JP바람은 불고있는가?”(《동아일보》 2000. 1. 1) 등과 같이 보도시기에 불거진 순간적 이슈로서 주로 사안에 대한 흥미성 질문과 정책과 무관한 질문항목들이 여기에 포함되었다. 한편 정책성 이슈와 관련된 조사항목은 “정당간 정책비교에 대한 여론조사”(《조선일보》 2000. 3. 1), “여성의 원 할당제 도입방안에 대한 여론조사”(《조선일보》 2000. 3. 1) 등이다.

이상의 분석 유목을 바탕으로 언론사의 여론조사가 갖는 문제점으로 지적된 정책성 이슈의 부족이 16대 총선에서도 나타났는지를 파악하기 위해서 아래와 같은 최종적인 연구문제가 설정되었다. 우선 연구문제-1에서는 총선과정에서 수행된 언론사의 여론조사는 언론사의 매체 특성에 따라 그 역할이 달라질 수 있다는 점에 대해 분석하였다. 예컨대 방송은 그 매체가 갖는 신속성과 현장성 등을 바탕으로 해서 출구조사에 치중하고 있으며, 신문은 그 매체가 갖는 심층성과 기록성 등을 바탕으로 심도 있는 분석기사에 치중하는 편이다. 이러한 매체의 차별성에 근거해서 과연 제16대 총선과정의 언론사의 여론조사항목이 매체별로 차이가 나타나는지를 검토해보고자 한다. 이에 인쇄매체의 가장 중요한 신문매체와 방송매체의 가장 중요한 텔레비전매체를 그 분석대상으로 설정하고자 한다. 그 구체적인 연구문제는 다음과 같다.

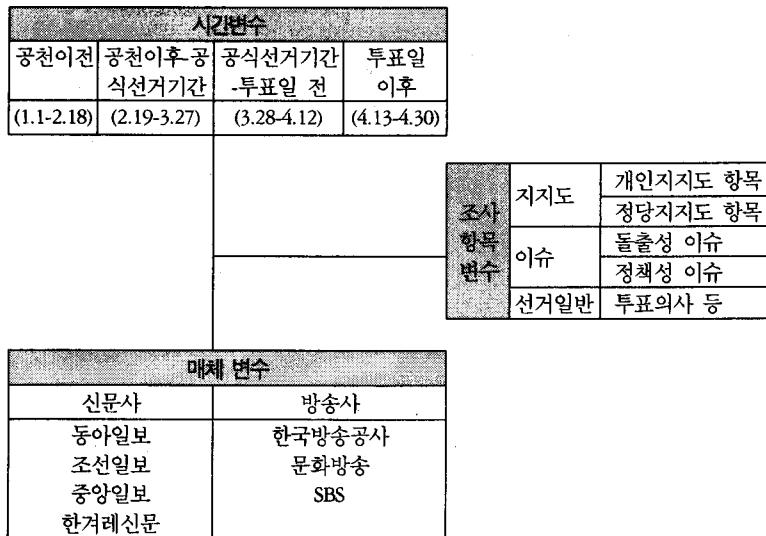
연구문제-1: 제16대 총선과정에 나타난 언론사 여론조사의 조사항목은 매체별로 어떠한 차이를 보일 것인가?

연구문제-2에서는 제16대 총선과정에 나타난 언론사 여론조사에서 “무엇을 조사했는지”를 파악하고, 그것이 4가지 시기구분에 따라서 어떻게 변화하는지를 파악해보고자 한다. 4가지 시기구분은 공천이전(1.1-2.18), 공천이후부터 공식선거운동 전까지(2.19-3.27), 공식선거운동기간(3.28-4.12), 투표일이후(4.13-4.30)로 이루어졌다. 구체적인 연구문제는 다음과 같다.

연구문제-2: 제16대 총선과정에 나타난 언론사 여론조사의 조사항목은 시기별로 어떠한 차이를 보일 것인가?

한편 본 논문에서는 사용한 주요 변수를 도식화하면 <그림 2>와 같이 시간변수와 매체변수 그리고 조사항목변수로 구분할 수 있다. 조사항목변수는 이 논문에서 파악해보려는 최종적인 변수이며, 이것이 연구문제-1과 관련된 매체변수와, 연구문제-2와 관련된 시간변

<그림 2> 논문에서 사용된 중요변수들



수에 따라서 어떻게 달라지는가를 파악해보고자 했다.

## 2) 연구방법

본 논문에서는 제16대 총선 기간 동안 여론조사항목의 특성을 분석하기 위해 2000년 1월 1일부터 4월 30일까지 4개 신문사와 3개 방송사에서 실시된 언론사 주관 여론조사항목을 내용분석하였다. 4개 신문사로 동아일보, 조선일보, 중앙일보, 한겨레신문을 설정하였으며 3개방송사로 한국방송공사, 문화방송, SBS를 설정했다. 분석대상의 여론조사로는 개별 뉴스아이템에서 활용된 여론조사와, 그 여론조사의 조사항목이었다.

조사항목의 숫자를 셀 때, 방송사에서 실시한 출구조사는 전 지역구를 대상으로 별도의 조사가 이루어졌지만 1개로 계산되었다. 즉 227개 지역구에 동일하게 개인별 지지도 질문을 한 출구조사를 1개의 조사로 간주했다. 각각의 지역구 조사를 별도조사로 계산했을 경우, 지나치게 지지도문항이 많이 나타나는 통계적 착시현상이 발생했기 때문이다. 물론, 본 논문에서 사용한 질문지 단위의 조사건수 계산방식도 문제가 없는 것은 아니다. 그래서 결과표에는 각각의 조사질문지가 몇 개 지역구에 대해 조사됐는지를 별도로 명시했다.

분석단위를 이같이 설정한 이유는 본 논문이 언론사가 주관하는 여론조사의 기능에 초점을 맞추어 개별 여론조사에서 다루어지는 조사항목을 각각 비교해 보는 것을 목적으로 삼기 때문이다. 또한 조사문항 자체가 선거과정에서 의제로 기능하기 때문이다. 물론, 여론조사 보도 아이템을 기본 분석단위로 설정할 수도 있겠지만 이 경우 한 여론조사에 다수의 기사아이템이 등장할 수 있고 각 언론사별

로 보도 스타일이 달라서 통일시키기 어려운 점이 있었다.

이러한 분석단위에 기반해서 각각의 여론조사항목을 내용분석했다. 자료는 조사 설문지가 아닌 언론보도에 명시된 조사문항을 기반으로 재구성했다. 그 이유는 설문지 자체를 공개하지 않은 기사가 대부분이었고, 보도되지 않은 조사문항은 사회적으로 의미가 없기 때문이다.

### 3. 연구결과

#### 1) 연구문제-1의 결과: 매체별 여론조사항목비교

본 논문에서 제시한 연구문제-1은 “제16대 총선과정에 나타난 언론사 여론조사의 조사항목은 매체별로 어떠한 차이를 보일 것인가?”였다. 이 문제를 해결하기 위해서 매체별 여론조사의 조사항목 건수를 비교해보았다. 그 구체적인 결과는 다음과 같다.

여론조사항목을 비교한 결과를 보면, 신문사가 방송사에 비해 상대적으로 폭넓게 여론조사를 활용한 것으로 나타났다.(<표 1> 참조) 4개 신문사의 여론조사 문항을 내용별로 살펴보면, 개인지지도 문항이 7건, 정당지지도 문항이 33건으로 지지도 관련 문항이 40건이었다. 이슈관련 문항 가운데서는 돌출성 이슈가 106건으로 매우 많았고, 정책성 이슈는 4건에 불과했다. 선거일반에 관한 문항은 54건이었다.

조사항목 수치만 단순 비교하면 쟁점사안이나 이슈에 대한 돌출성 이슈문항이 가장 많이 조사된 것처럼 보이지만, 실제로 조사 표

<표 1> 전체 분석기간의 여론조사항목분류

언론사	질문지	조사 표본단위 수			여론조사 질문 항목					전체	
		전국 단위	권역 별 조사	지역 구 조사	지지도 문항		이슈문항		선거 일반		
					개인지 지도	정당 지지	돌출성 이슈	정책성 이슈			
신문	동아	6	2	2	302	2	4	13		11	30
	조선	6	5		121	2	5	22	3	16	48
	중앙	7	6		402	1	16	43	1	10	71
	한겨레	7	5	1	40	2	8	28		17	55
	소계	26	18	3	865	7	33	106	4	54	204
방송	KBS	2			499	2					2
	MBC	7	5		301	2	3	12			17
	SBS	2			353	2					2
	소계	11	5		1153	6	3	12			21
전체	37	23	3	2018	16	36	118	4	54	225	

본단위를 고려한다면 지지도 문항이 압도적으로 많다고 할 수 있다. 본 연구에서는 독립된 질문지를 기준으로 조사항목을 측정했기 때문에 같은 날 227개 지역구의 후보자별 지지도를 조사한 경우, 이 질문지의 기본형식이 동일하기 때문에 동일한 한 개의 질문지로 측정하였다. 그러나 이 경우 비록 동일한 질문지가 적용되었다하더라도 227개 지역구를 모두 조사해서 그 지지도를 발표했다기 때문에 사실상 227개의 지지도 조사가 이루어졌다고 볼 수도 있다. 예컨대 KBS, SBS의 경우, 지지도 질문문항이 2개로 되어 있지만, 이 조사의 경우 227개 각 지역구의 지지도를 물어보는 질문이었기 때문에 총 454회의 조사가 실시된 것으로도 파악해볼 수 있다. 그리고 신문사는 총 865개의 조사를 실시하였다고 할 수 있다. 그러나 지지도를 기사화하는 방식이 표준화되어 있지 않았고, 이를 분석단위로 삼으면 지지도 조사가 과도하게 많이 시행된 것으로 나타나서 이를 조사항

목 분석의 기본단위로 선택하지 않았다. 따라서 상당수의 조사에서 특히, 지역구 조사에서는 개인지도와 정당지도 문항이 사용되었다고 할 수 있다. 매체별 비교를 할 경우 신문사는 방송사에 비해 돌출성 이슈에 대해 상대적으로 많은 조사가 실시되었음을 알 수 있다.

한편 여론조사 전문기자의 유무에 따라서 신문사들의 여론조사 시행횟수나 실시내용상의 차이가 나타났다. 여론조사 전문기자와 자체 조사시스템을 갖추고 있는 중앙일보와 한겨레는 ‘남북정상회담 발표’와 같이 시의성 높은 사안이 등장했을 때 즉각적으로 대응하는 양상을 보였다. 여론조사 전문기자가 있지만 껄껄과 공동조사를 실시하는 조선일보는 상대적으로 정책관련 문항이 많은 것으로 나타났다.

3개 방송사의 여론조사 문항을 내용별로 살펴보면, 돌출성 이슈는 MBC가 조사한 12개 문항에 그쳤으며 나머지는 모두 지도도 관련 문항이었다. 표본단위의 수로 재분석해보면 총 1,153회의 지역구 단위 조사가 이루어졌고 이들 거의 모두 지도도 조사라고 할 수 있다. 방송사의 여론조사항목은 대단히 편향된 것으로 선거과정에서 일어나는 정책에 대한 공중여론을 거의 반영하지 못했다고 할 수 있다.

이처럼 방송사의 조사항목이 지지율 조사에 집중되어 있는 것은 방송에서 당선자 예측조사에 비중을 두었기 때문이다. 이는 선거종료시각에 당선자를 예측해서 시청자들에게 생중계할 수 있다는 방송만의 매체적 장점을 제대로 살려보자는 취지에서였다. 즉 신문매체가 갖는 심층성과 경쟁하기 위해서 방송매체의 신속성을 강화시켜내고자 한 것이다. 일반적으로 출마자의 지지율 조사의 경우, 신문은 몇 개의 면을 할애하여 심층적인 조사를 가능케 할 수 있지만, 방송의 경우, 정해진 뉴스 시간 내에 모든 지역구 출마자의 지도도



를 제시하는 것도 쉽지 않을 만큼 시간적으로 제한되어 있다. 실질적으로 방송뉴스시간의 한계로 인해 227개 지역 전체의 지지율 발표는 몇 번으로 나누어 방송하였다. 그렇기 때문에 방송사는 선거 당일 저녁 6시 정각에 발표하는 당선자 예측조사에 훨씬 비중을 두었던 것이다.

## 2) 연구문제-2의 결과: 시기별 여론조사항목 비교

본 논문에서 제시한 연구문제-2는 “제16대 총선과정에 나타난 언론사 여론조사의 조사항목은 시기별로 어떠한 차이를 보일 것인가?”였다. 이 문제를 해결하기 위해서 신문사와 방송사에서 실시된 여론조사를 시기별로 구분해서 살펴보았다. 앞에서 구분한 4단계 시기별로 언론사가 주관하는 여론조사가 몇 회에 걸쳐 실시되었으며 몇 건의 여론조사항목이 응답자들에게 조사되었는지를 분석했다.

본 연구의 기본 분석단위인 조사문항의 빈도를 나타내본 결과, 신문의 경우 질문한 총 문항 수는 204개(26개 조사질문지, 886개 표본단위)였다. 이 가운데, 제1시기인 공천이전에 질문한 문항은 97개(10개 조사질문지, 10개 표본단위)였으며, 지지도 조사가 집중적으로 실시된 공천이후부터 공식선거전까지인 제2시기에는 54개(10개 조사질문지, 870개 표본단위), 지지도 조사 공표가 금지된 제3시기에는 25개(3개 조사질문지, 3개 표본단위), 그리고 선거후인 제4시기에는 28개 문항(3개 조사질문지, 3개 표본단위)이 사용됐다.(<표 2> 참조)

방송사 여론조사의 경우 총 문항수가 21개로 주로 투표일이후와 공천이 이루어진 이후부터 공식선거운동 전까지의 시기에 여론조사

<표 2> 시기별 여론조사항목 분류

매체	시기	1시기 공천이전 (1.1-2.18)		2시기 공천이후-공식선 거운동기간 전 (2.19-3.27)		3시기 공식선거기간 (3.28-4.12)		4시기 투표일 이후 (4.13-4.30)		합계	
		질문지 수 (표본단위)	조사 항목	질문지 수 (표본단위)	조사 항목	질문지 수 (표본단위)	조사 항목	질문지 수 (표본단위)	조사 항목	질문지 수 (표본단위)	조사 항목
		신문	동아	2(2)	8	3(303)	12			1(1)	10
	조선	3(3)	23	2(122)	13			1(1)	12	6(126)	48
	중앙	3(3)	43	2(403)	14	1(1)	8	1(1)	6	7(408)	71
	한겨레	2(2)	23	3(42)	15	2(2)	17			7(46)	55
	소계	10(10)	97	10(870)	54	3(3)	25	3(3)	28	26(886)	204
방송	KBS			1(272)	1			1(227)	1	2(499)	2
	MBC	3(3)	11	3(76)	5			1(227)	1	7(306)	17
	SBS			1(126)	1			1(227)	1	2(353)	2
	소계	3(3)	11	5(474)	7			3(681)	3	12(1158)	21
	합계	13(13)	108	15(1344)	61	3(3)	25	6(684)	31	37(2044)	225

※ 표 해석방법

- 1) 질문지 수: 언론사의 보도건수와, 보도일수와는 무관하게 동일한 시기에 동일한 표집틀을 갖고 동일한 질문이 사용된 여론조사는 하나의 질문지로 해석했다. 그리고 KBS, SBS는 당선자 예측조사를 공동으로 수행하였으나 각기 상이한 채널을 통해 제시했으므로 별도로 처리했다.
- 2) 조사항목: 각 조사에서 사용된 질문지에서 인구학적 정보를 묻는 기본문항을 제외한 총 조사항목을 말한다.
- 3) 표본단위: 독립된 표본틀을 갖는 조사를 말한다. 예를 들어, 용산구에 대한 지역구 조사의 경우 독립된 표본 단위로 1개가 계산된다. 그러나 표본단위 수와 질문지 수가 모두 일치하지는 않는다. 예를 들어 227개 지역구에 대한 조사를 동일한 질문지로 실시했다면, 표본단위는 227개지만 질문지는 하나이다.
- 4) 해석상 주의점: 여론조사 결과를 보도하는 언론사의 보도방식이 다양해서 어떤 한 기준(질문지, 표본단위, 그리고 보도기사 건수 등)에 따라 설명할 수 없었다. 따라서 이 논문의 표를 해석할 때는 다른 단위를 동시에 고려해야 한다.

가 집중되었다. 제1시기에는 모두 11개(3개 조사질문, 3개 표본단위)가 조사되었고, 제2시기에는 7개(5개 조사질문, 474표본단위)가 조사되었다. 제3시기는 단 한 건의 조사도 실시되지 않았으며, 제4시

<표 3> 공천이전 여론조사항목분류

언론사	질문지	조사 표본단위 수			여론조사 질문 항목					전체
		전국 단위	권역별 조사	지역구 조사	지지도 문항		이슈문항		선거 일반	
					개인 지지도	정당 지지	돌출성 이슈	정책성 이슈		
신문	동아	2		2		2	3		3	8
	조선	3	3			4	14	3	2	23
	중앙	3	3			10	26	1	6	43
	한겨레	2	2		1	4	5		13	23
	소계	10	8	2	1	20	48	4	24	97
방송	KBS									
	MBC	3	3			1	10			11
	SBS									
	소계	3	3			1	10			11
전체	13	11	2	1	21	58	4	24	108	

기에는 3개(3개 조사질문지, 681개 표본단위)의 조사항목만 사용되었다.

이러한 수치는 각 조사마다 매우 제한된 조사항목만이 이용되었다는 것을 말해준다. 즉, 지지도 조사를 제외하고는 나머지 정책적 이슈나 돌출성 이슈에 대한 조사항목은 상대적으로 적다는 것을 알 수 있다.

(1) 제1시기: 공천이전

이 기간은 각 당의 후보가 결정되기 이전으로 ‘시민단체의 공천 부적격자 명단 발표’, ‘선거법 처리’, ‘JP정계은퇴 촉구’, ‘정형근 의원 체포무산’ 등이 중요한 사건으로 등장했으며, 전통적인 선거 이슈인 여당의 안정론과 야당의 견제론이 지속적으로 전개되었다.

이 기간에 실시된 여론조사들은 돌출성 이슈와 정책성 이슈가 다

<표 4> 지지도를 제외한 공천이전 시기의 주요 쟁점과 언론사 여론조사 해당항목

2000. 1.1- 공천이전(2.18)	
선거과정에서 드러난 주요 쟁점 현안	관련 조사문항이 포함된 여론조사
▷김대통령 선거법 87조 폐지 지시(1. 7) - 선거법 관련	▶조선(1.1): 정당명부제, 의석수 등 ▶중앙(1.1) : 선거구제 의견
▷경실련 '공천부적격자 명단 발표(1. 10) ▷ 2000년 총선시민연대 발족(1. 12) ▷ 정개련, 부적격 명단 발표(1.27) ▷총선연대, 공천반대명단 추가발표(2.2)	<총선연대 낙천명단 관련 조사> ▶조선(1.20) ▶중앙(1.26) ▶동아(1.29)
▷ 총선연대 낙천명단 발표, JP 은퇴촉구 (1.24)	▶중앙(1.26) ▶동아(1.29)
▷한나라당-자민련, 시민단체-여권 연계설 계기(2.3)	
▷선거법 표결 처리(2.8)	
▷정형근의원 2차 체포 무산(2.11) ▷정형근의원 자진 출두(2. 17)	▶한겨레(2.17)
▷검찰의 총선전 병무비리조사 발표 (2.15)	▶한겨레(2.17)
▷안정론 대 견제론(2.-)	▶조선(2.12) ▶한겨레(2.17)
▷여당패배시 경제위기설(2.3):삼성증권 보고서 파문	

른 시기에 비해 상대적으로 많았다. 그러나 전반적인 내용이 흥미위주의 조사에 치우치는 경향이 두드러졌으며 발생한 사건을 뒤쫓아가는 식의 조사가 주류를 이루었다. 또한 정책이슈에 대한 개발이 빈약했음을 알 수 있다. 이 기간에 4개 신문사에서 실시한 여론조사(조사질문지)는 모두 10건이고 조사의 총 문항수(인구학적 기본문항 제외)는 97개였다. 문항의 내용적 특성을 살펴보면, 개인 지지도 문항은 1건, 정당지지도는 20건이었다. 반면 쟁점사안에 대한 들출성이슈 문항은 48건으로 가장 많았고 정책관련 문항은 4건뿐이었다.

신문사 가운데는 중앙일보가 돌출성 이슈문항이 26개, 정책성 이슈문항이 1개, 그리고 조선일보가 14개의 돌출성 이슈문항과 3개의 정책성 이슈문항을 조사해서 나머지 다른 신문에 비해 상대적으로 폭넓고 다양한 조사를 했음을 알 수 있다.

그러나 조사의 내용에는 상당한 문제점이 발견됐다. 이 시기 조사의 특징은 언론사들이 매년 초마다 실시하는 이벤트성 조사성격을 띠고 있다는 것이다. 따라서 다소 무리한 질문이나 흥미성 질문이 다수 등장하고 있다.

전반적으로 이 시기에 신문사가 주관한 여론조사는 시민단체의 낙천자 명단이나 정치권의 판세나 구도에 영향을 미칠 수 있는 현안 쟁점에는 일부 주목했지만 언론이 의제설정 도구로서 여론조사를 앞서서 활용하기보다는 일어난 사건을 흥미꺼리로 뒤쫓아가는 등 선정적이고 심층적이지 못한 보도가 다수 등장했다. 오히려 각 정당의 이념이나 정책적 문제, 15대 국회의정활동에 대한 유권자들의 전반적인 평가, 현역 의원에 대한 평가, 지역감정에 대한 인식, 유권자들이 바라는 각 정당의 공천 기준과 같이 유권자들의 여론이 정치인들에게 영향을 미쳐서 공천이나 선거과정에 반영될 수 있도록 조직된 질문은 찾기 힘들었다.

방송사의 경우 여론조사가 공천이전의 시기에 활용된 경우는 거의 없다. MBC만이 공천이전의 시기에 여론조사를 통해서 정치현안에 대한 일반시민들의 목소리를 반영하고 있다. MBC는 1월 2일, 12일, 24일에 각각 지지정당, 낙선운동, 그리고 총선시민연대의 공천반대명단공개 등의 이슈에 대해 각각 조사를 실시해서 발표했다. KBS와 SBS의 경우는 이와 관련된 여론조사가 수행되지 않았다.

<표 5> 공천이후 -공식선거운동 이전까지 여론조사항목분류

언론사	질문지	조사 표본단위 수			여론조사 질문 항목					전체
		전국 단위	권역별 조사	지역구 조사	지지도 문항		이슈문항		선거 일반	
					개인 지지도	정당 지지	돌출성 이슈	정책성 이슈		
신문	동아	3	1	302	2	1	6		3	12
	조선	2	1	121	2	1	1		9	13
	중앙	2	1	402	1	5	7		1	14
	한겨레	3	1	40	1	4	9		1	15
	소계	10	4	865	6	11	23	0	14	54
방송	KBS	1		272	1					1
	MBC	3	2	74	1	2	2			5
	SBS	1		126	1					1
	소계	5	2	472	3	2	2			7
전체	45	6	1337	9	13	15		14	61	

(2) 제2시기: 공천이후부터 공식선거기간 이전

이 기간은 각 정당의 공천이 본격화되고 공식 선거운동 기간을 앞둔 시점으로 ‘각당 후보자 공천’, ‘공천파동’, ‘민국당 출현’, ‘각당 공약 발표’ 등이 중요한 문제로 대두됐다. 이 기간의 여론조사는 대부분 개인지지도나 정당지지도 조사에 치우쳐 있다. 신문과 방송 모두를 합쳐서 정책적 이슈는 단 한건도 조사되지 않았으며 돌출성 이슈도 15건이었다.

돌출성 이슈 문항은 한겨레가 9건으로 가장 많았으며, 중앙일보 7건, 동아일보 6건이고 조선일보는 단 1건에 불과했다. 위의 표에 나타난 바와 같이 거의 대부분의 여론조사가 지역구별 판세나 지지율 조사에 초점을 맞추고 있음을 알 수 있다. 따라서 실제 각 표본단위에 적용된 지지도 문항은 조사질문지 단위로 계산한 것보다 훨씬 많다는 것을 가정할 수 있다.(지역구조사 865개의 대부분이 지지도 조

<표 6> 지지도를 제외한 공천이후-공식선거기간 이전 시기의 주요 여론조사 해당항목

	공천이후(2.19)-공식선거 기간 전(3.27)	
	주요 쟁점 현안	실시된 여론조사
돌출성 이슈	▷ 각 당 공천과동(2.19-)	▶동아(2.23) ▶중앙(1.21)
	▷자민련 2여 공조 파기(2.24)	
	▷민국당 출범(2.26)	▶중앙(2.21) ▶한겨레(2.26)
	▷관권선거 논쟁(3.20)	
	▷국가부채-국부유출 논쟁(3.21)	
	▷각 정당 공약발표(3.24)	
	▷안정론과 견제론(2.-) ▷386세대론	▶동아(2.23)
정책성 이슈	없음	없음

사) 이처럼 지지도 문항이 높게 나타난 것은 대부분의 신문사들이 각 지역구별로 지지율 조사를 실시해서 그 빈도가 높아졌기 때문이다. 따라서 이 표가 나타내는 바는 지지율 항목의 비율이 아니라 돌출성 이슈나 정책 이슈문항이 거의 없다는데 주목해야 한다.

물론 2월 중순에 일부 신문 조사에서 이러한 쟁점사안에 대한 돌출성 문항이 조사되었다. 동아일보(2월 19일)의 ‘총선이슈와 김대중 대통령 집권 2년에 대한 여론조사’나 중앙일보(2월 19일)의 ‘공천과동에 대한 조사’, 한겨레(2월 17일자, 26일)의 ‘안정론과 견제론’, ‘공천 결과에 대한 반응’ 등이 조사되긴 했지만, 전체적으로 지지도 문항이 압도적으로 많았다. 이 기간의 특이점은 대부분이 지지율 조사로 채워지는 가운데 선거 과정에 발생한 몇 가지 중요변수, 공천과동과 민국당 출범 등에 대한 영향력을 분석하는데 할애됐다.

한편 방송사들은 정당지지도는 2건, 개인 지지도 3건이었으며, 쟁점사안에 대한 돌출성 이슈 문항은 2건에 불과했다. 정책성 이슈 문항은 전혀 없었다. 쟁점사안에 대한 돌출성 이슈 문항은 총선의 혼

<표 7> 공식선거운동 기간의 여론조사항목분류

언론사	질문 지	조사 표본단위 수			여론조사 질문 항목					전체	
		전국 단위	권역 별 조사	지역 구 조사	지지도 문항		이슈문항		선거 일반		
					개인지 지도	정당 지지	돌출성 이슈	정책성 이슈			
신문	동아										
	조선										
	중앙	1	1					5		3	8
	한겨레	2	2					14		3	17
	소계	3	3					19		6	25
방송	없음										
전체	3	3					19		6	25	

탁여부를 물은 MBC의 3월 12일자와 3월 26일자의 보도가 전부이다.

(3) 제3시기: 공식선거운동기간

공식선거운동기간인 이 기간은 법적으로 여론조사를 통한 지지율 공표가 금지된 시기이다. 그러나 이슈나 정치사안에 대한 조사는 자유롭게 할 수 있는 기간이다. 이 기간에 대두된 대표적인 이슈는 ‘선관위 후보자 납세/병역/전과 공개’, ‘총선연대 낙선자 발표’, ‘남북정상회담 발표’, ‘부정선거논쟁’ 등이다.

이 기간은 지지도 조사가 법적으로 금지되어 있었기 때문에 여론조사 전문기자를 두고 있는 중앙일보와 한겨레가 제한된 돌출성 이슈문항 만을 조사했다. 중앙일보(4월 6일)에 전국 유권자를 대상으로 후보 당락에 결정적 영향을 미치는 변수와 관련한 조사를 실시했다.(예상 투표율, 후보자의 납세/병역정보 공개, 지역바람의 강도, 시민단체의 낙선운동, 안정론, 견제론, 정당 지지율 등) 한겨레는 4월 10일에는 선거 일반 사안에 대한 조사를 했으며(후보자 전과공개,



<표 8> 지도도를 제외한 공식선거기간-투표일까지의 주요 쟁점과 언론사 여론조사 해당항목

	공식선거운동 기간	
	주요 쟁점 환안	실시된 여론조사
쟁점이슈	▷각당 전국구 후보 발표,법정선거운동돌입(3. 28)	
	▷선관위, 후보납세/병역사항공개(3. 28)	▶중앙(4.6) ▶한겨레(4.10)
	▷총선연대, 낙선대상자 명단공개(4. 3)	
	▷선관위, 후보 전과기록 공개(4.6)	▶중앙(4.6) ▶한겨레(4.10)
	▷여당의 경제위기관(4.6)	
	▷남북정상회담발표(4. 10)	▶한겨레(4.12)
	▷안정론·견제론(4. - )	
	▷금권·관권·선거부정문제	
정책이슈	없음	없음

납세 및 병역 의혹, 투표의사, 안정론 대 견제론, 대통령 국정평가) 4월 12일에는 남북정상회담과 관련한 조사를 실시했다. 중앙일보와 한겨레의 돌출성 이슈 조사는 내부에 조사 전문인력을 갖추고 있어서 가능한 것으로 여겨진다.

한편 방송3사는 이 시기동안 단 한 건의 조사도 실시하지 않았다. 이 기간에도 후보자의 지지율과 무관하게 쟁점 사안들을 조사할 수 있었음에도 거의 조사되지 않았다는 점은 언론사들이 갖고 있는 여론조사에 대한 태도를 알 수 있다. 물론, 여론조사가 많은 비용이 들고 준비기간이 필요하다는 점에서 그 자체를 일방적으로 문제라고 말하기 어려운 점이 있지만 중요한 남북정상회담과 같은 쟁점사안이 등장했음에도 이런 이슈조사를 언론보도와 연결하려는 시도가 없었다.

이 기간에 두드러진 보도상의 특징은 이른바 판세보도라는 것이 만연해서 여론조사의 기능을 대체했다는 것이다. 판세보도는 각 정

당의 여론조사 결과 등을 참조해서 언론이 지역별 우세 여부를 알려주는 것이다. 이것은 여론분포가 어떻게 그리고 누구에 의해 조사됐는지에 대한 아무런 설명이 없이 단순히 특정후보가 ‘앞서고 있다’, ‘맹추격 중이다’ 등의 용어를 사용하면서 전국적인 여론관세를 전하고 있다. 확인되지 않는 소스를 인용한 의사 여론보도는 공중의 여론인지에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 점에서 심사숙고 돼야 한다. 즉, 여론조사를 대체해서 부정확한 여론분포를 알려준 것이다.

#### (4) 제4시기: 투표일 이후

투표일인 4월 13일 이후부터 4월 30일까지 조사대상 4개 신문에서 실시한 여론조사는 모두 3건으로 동아일보, 조선일보, 중앙일보가 각각 한차례씩 있었다.

이 기간은 여론조사를 통해 선거과정에 대한 평가와 더불어 선거에 영향을 미친 다양한 정치이슈나 사안을 평가하고 선거결과와 관련한 주요 이슈나 의제를 점검해볼 수 있는 시기이다. 동아일보는 전국규모 조사를 통해 선거에 영향을 미친 다양한 정치이슈에 대해 조사했다. 중앙일보는 총선에 대한 평가와 함께 향후 국정운영 전망 등을 조사했다.

방송사의 경우, 투표일 이후의 여론조사는 투표일 당일 발표한 출구조사의 개인지지도 조사항목밖에는 없다. 더군다나 4월13일 당선자예측 보도는 상당히 빗나가 버렸다. 방송3사의 결과가 모두 제1당도 맞추지 못하는 오류를 범했다. 최종 의석 수는 한나라당이 133석을 얻어 제1당이 되었음에도 불구하고, KBS, SBS, MBC 방송3사는 모두가 다 민주당이 제1당이 되리라 예측을 한 것이다.(이창현, 2000) KBS와 SBS의 경우, 21개 지역구에서 1위와 2위의 예측이 뒤바

<표 9> 투표일 이후 여론조사항목 분류

언론사	질문지	조사 표본단위 수			여론조사 질문 항목					전체
		전국 단위	권역별 조사	지역구 조사	지지도 문항		이슈문항		선거 일반	
					개인지 지도	정당 지지	물출성 이슈	정책성 이슈		
신문	동아	1	1			1	4		5	10
	조선	1	1				7		5	12
	중앙	1	1				5			6
	소계	3	3			1	16		10	28
방송	KBS	1		227	1					1
	MBC	1		227	1					1
	SBS	1		227	1					1
	소계	3		681	3					3
전체	6	3		681	3	2	16		10	31

뛰었다. MBC의 경우도 23개의 지역구에서 1위와 2위의 예측이 뒤 바뀌었다. 총선 예측조사가 15대 총선 때에는 39개 지역구에서 1위와 2위가 뒤바뀌었는데, 이보다는 적지만 제16대 총선에서도 20여 곳 이상 틀려버린 것이다. 이에 따라 엄청난 사회적 비판이 쏟아졌다. 그러나 이러한 사회적 비판은 주로 당선자 예측조사(흔히 출구조사로 불리는)가 얼마나 틀렸는가에만 초점<sup>1)</sup>을 맞추었지, 과연 제 16대 총선에서 여론조사가 제대로 기능을 담당했었는가에 대한 원론적인 문제제기는 없었다.

KBS의 경우 선거관련 여론조사는 정치부와 보도제작국내의 여론조사팀에서 담당을 하고 있다. 이때 정치부에서는 정치 사안이 갑자

1) 방송사의 총선 당선자 예측조사 빛나가자 신문에서는 비판기사가 봇물처럼 쏟아져 나왔다. 선거마감시간에 선거결과를 예측해주는 총선예측조사가 신속성을 특징으로 갖고 있는 방송의 고유의 영역이었는데, 이에 대한 실패에 대해서 신문은 날카로운 비판을 하였다.

기 발생했을 경우 저녁뉴스에 맞추어 여론조사 아이টে을 선정하고 이 조사를 여론조사회사에 의뢰하여 그 결과를 방송에 이용하고 있다.<sup>2)</sup> 그러므로 장기적으로 계획을 수립해서 추진하는 것은 총선예측 조사뿐이다. 그러나 이것도 당선자 예측이 중심이지, 이것이 정책이슈와 관련된 내용을 개발해서 여론조사를 하는 경우는 없다.

방송사의 총선 예측조사는 KBS의 경우 3차례에 걸친 전화조사와 선거 당일날의 출구조사로 이루어지고 있는데, 이 모든 것은 당선자 예측에 그 목적을 두고 있다. 총선예측조사의 질문지에 포함된 내용들을 예를 들어보면 다음과 같다. 첫번째로 질문한 내용은 투표의사와 관련된 내용이다. “이번 국회의원 선거 때 투표하실 건가요?”라는 질문에 투표한다, 투표하지 않는다, 잘모르겠다라는 선택지에 표시를 하는 것이다. 두 번째로 질문한 내용은 지지후보에 관련된 내용이다. “이제부터 제가 이 지역에 출마하는 후보들의 이름을 불러드리겠습니다. 끝까지 들으시고 내일이 투표일이라면 누구에게 투표하실 지 말씀해주세요”에 대해서 각 지역구의 입후보자들을 선택하는 것이다. 셋째로 질문한 내용은 “지지하는 정당은 어느 정당입니까?”이다. 이어서 사는 곳, 투표권 유무, 나이, 학력, 직업, 고향 등의 사회인구학적 속성에 대한 내용을 물었다. 출구조사에서는 위와 같이 질문도 하지 못했다. 실질적으로 출구조사의 경우, “귀하께서는 오늘 어느 후보에게 투표하셨습니다?”라는 한마디의 질문밖에는 할 수 없었다. 그리고 이어서 성별과 연령만을 추가하였을 뿐이다. 결국, 방송사의 여론조사는 지지도 즉, 총선과정에서의 당선가능성 예측에

2) 남북정상회담이 발표되었을 때는 오전 11시에 조사의뢰가 와서 저녁 6시까지 자료를 분석하고, 이를 9시 뉴스에 보도하는 과정을 거치기도 한다. 대부분의 경우는 하루저녁 사이에 이루어지는 조사(governight poll)로 이루어진다.

초점을 맞추고 있다.

## 5. 결론 및 함의

본 논문은 지난 16대 총선 기간 동안 언론사에 의해 주관된 여론조사의 조사항목을 체계적으로 분석하여 그 특성을 파악해 보고자 하는 연구 목적을 갖고 수행됐다. 이상의 분석결과는 한국 언론들이 여론조사를 어떻게 활용하고 바라보고 있는지에 대한 몇 가지 특성을 보여준다. 첫째, ‘여론=여론조사=지지도’이라는 등식이 성립할 정도로 여론조사를 정책이나 쟁점이슈로 활성화시키지 못하고 지지도 중심적인 경마식 보도의 도구로 여론조사가 이용된다는 점이다. 비록 언론사 여론조사에서 돌출성 이슈에 대해서도 여론조사를 많이 하지만 보도의 중심은 대부분 정당간 지지율이나 후보자간 지지율 변화에 머물러 있다.

둘째, 선거과정에서 일어나는 정치적 현안을 쫓아서 단편적인 여론조사를 실시하는 경향이 높다. 무엇이 유권자에게 중요한 문제인지를 고민하기보다는 그때 그때 벌어지는 관심 있는 돌출성 이슈에만 집중한다. 뉴스가치가 있는지 없는지가 여론조사항목의 절대적인 기준으로 작용한 것이다. 지지율 조사 속에 포함된 일부 쟁점 사안 가운데 병역/납세 정보 공개, 낙천운동의 영향등 유용하고 시의성 높은 조사항목도 있었다. 그러나 정책성 이슈문항과 돌출성 이슈 문항간의 불균형이 컸다. 특히, 돌출성 이슈는 다양한 방식으로 정책성 이슈와 연계시키거나 사회 구조적 문제와 연결시킬 수 있는 개연성이 있음에도 단발적이고도 흥미위주로 다루어지고 있다. 그러다

보니, 흥미위주의 가정법식 질문이 지나치게 남용되기도 했다. 가정법식 질문은 공중이 그 사안에 대해 잘 모르거나 관심이 없을 때 그 조사결과는 공중의 막연한 인상에 그치기 쉽다.(James S. Fishkin, 1995)

시기별로 살펴보면, 공천이전 시기에는 신문사들에 의해 쟁점 현안에 대한 문항이 다수 등장했지만 이 역시 언론사가 의제를 발굴한 정책성 이슈 문항이라기보다는 대부분 정당간의 정략에 의해 만들어진 돌출성 이슈를 뒤쫓는 식의 조사였다. 공천이후에는 거의 모든 조사가 지지도 중심의 조사로 채워졌다.

매체별로 살펴보면, 신문의 경우 돌출성 이슈에 대해서는 관심이 많으나 후보자들의 당락에 초점을 맞추는 지지도 조사가 지배적인 가운데 선거과정에서 유권자들이 중요하게 고려해야 하는 정책성 이슈에 대한 조사는 부족한 것으로 나타났다. 또한 조사된 일부 쟁점사안도 뉴스가치가 높은 정치현안들로서 단편적으로 다루어 졌다. 연초부터 조사대상이 되었던 신문사들은 여론조사를 통해 후보자도 최종 결정되지 않은 상태에서 공중에게 무리한 총선 전망을 진단하게 하는 등의 문제가 나타났다.

방송의 경우도 예외는 아니다. 방송의 대표적인 문제점은 총선에 측조사에 있다. 한국의 경우 투표 종료 후 3시간이면 대체적인 당선 의 윤곽을 알기 시작하고 6시간이면 거의 대부분을 알 수 있는데 무리하게 당선자 예측조사를 수행하는 이유가 무엇인가에 대해서도 생각해보아야 할 것이다. 예측조사가 단순하게 당선자 예측을 위한 목적으로 사용되기보다는 투표를 마치고 나오는 사람들에게 총선의 의미를 물어서 총선에 임하는 유권자의 생각과 투표결과를 종합적으로 파악해볼 수 있도록 질문의 구성 등을 새롭게 설계해야 할 것

이다. 투표결과 누가 당선됐는지도 중요하겠지만, 왜 당선됐는지, 그리고 유권자가 투표를 통해 무엇을 말하고자 했는지를 여론조사를 통해 파악해야 하는 것이다.

그렇다면, 언론이 주관하는 여론조사의 기능이 여론과정에 보다 긍정적으로 기여하기 위해서는 어떤 것들이 필요한가? 무엇보다 선거에 대한 언론사의 시각을 전환하는 것이 필요하다. 선거는 민주주의에서 핵심 제도이다. 선거과정은 단순히 정당간의 세력 싸움을 하는 기간이 아니라 공중이 공공사안을 학습하고 태도를 형성해나가는 역동적인 여론형성과정이다. 선거과정이 공중으로부터 외면당하고 언론이 공중에게 적절한 정보를 제공해주지 못한다면 그것은 민주주의의 위기로 이어진다.

따라서 언론은 선거과정에서 자신들의 역할이 무엇인지에 대해 보다 진지하게 고민할 필요가 있다. 특히, 선거에서 중요한 정보소스인 여론조사를 단순하게 유권자 개인들의 생각을 총합한 숫자로 다루어서 이른바 숫자 이벤트를 기획하기보다는 우리 사회가 안고 있는 보다 중요한 문제를 발굴하는 것이 필요하다. 중요한 공공사안에 대한 공중의 여론은 후보자나 정책결정자들의 정치활동에 크게 영향을 미칠 수 있다. 특히, 선거기간은 각종 정책이 발표되는 시기로서 많은 사회적 문제가 해결되는 기간이기도 하다. 이 기간동안 언론이 선거의 결과에만 주목하지 말고 더 중요한 사안을 발굴하는데 노력할 필요가 있다.

◎ 참고문헌

- 강미은(1997), 『여론조사 뒤집기』, 개마고원.
- \_\_\_\_\_ (2000), 「선거 여론조사 결과 발표가 투표의향에 미치는 영향에 관한 연구」, 《한국언론학보》 제44-2호, pp.5-39.
- 권혁남(1997), 『한국언론과 선거보도』, 나남.
- \_\_\_\_\_ (1999), 「텔레비전의 15대 대통령선거 보도분석」, 《한국언론학보》 통권 43권 5호, pp.5-44.
- \_\_\_\_\_ (2000), 「정치현상변화에 따른 언론의 선거보도변화: 선거법 개정과 통합방송법 및 정치현상의 변화를 중심으로」, 성균관대학교 언론정보문화연구소, 『제16대 총선과 언론: 역할 및 기능에 대한 과제와 전망』, pp.1-18.
- 김광웅, 임동욱, 황중우, 우병렬(1996), 『춤여론 바로보기』, 나남.
- 김동규(1996), 「15대 총선 여론조사 보도의 문제점」, 《신문과 방송》, 5월호, pp.26-33.
- 김서중(2000), 「과거 관행을 되풀이하는 언론의 선거보도」, 언론개혁시민연대, 『언론의 왜곡편파 보도 실태와 개선방안』, p.3-8.
- 김영석(1996), 『여론과 현대사회』, 나남.
- 류춘렬(1999), 「여론조사와 여론의 개념: 언론사의 여론조사를 중심으로」, 《사회과학연구》 제12집, 국민대학교 사회과학연구소, pp.461-480.
- 박동숙(1995), 「선거 여론조사 보도」, 『선거와 미디어 - 6.27 지방자치제 선거보도연구』, 한국언론연구원.
- 백선기(1995), 『보도의 기호학』, 성균관대학교 출판부.
- 선우동훈, 윤석홍(1999), 『여론조사』, 커뮤니케이션북스.
- 성균관대학교 언론정보문화연구소(2000), 『제16대 총선과 언론: 역할 및 기능에 대한 과제와 전망』.
- 안병찬(1996), 「4.13 총선 여론조사 오보 사례 연구」, 《신문과 방송》 10월호, pp.103-113.



- 양승목(1997), 「여론조사와 제3자 효과: 여론조사의 영향에 대한 국회의원의 지각적 편향을 중심으로」, 《언론과 사회》 제18호 겨울호, pp. 6-28.
- 양승찬(2000), 「선거보도와 여론조사: 역할, 기능 및 효과」, 성균관대학교 언론정보문화연구소, 『제16대 총선과 언론: 역할 및 기능에 대한 과제와 전망』, pp.19-40.
- 언론개혁시민연대(1999), 『선출되지 않은 권력, 한국신문의 일그러진 모습: IMF 이후 대표적인 왜곡보도 사례모음집』.
- 오택섭(1993), 「여론측정과 방법론」, 한국언론연구원, 『여론조사보도』, pp. 95-212.
- 유세경(1993), 「여론과 매스미디어: 여론과 매스미디어의 상관관계를 중심으로」, 한국언론연구원, 『여론조사보도』, pp.5-66.
- 유재천(1993), 「여론조사 보도의 문제와 과제: 언론사 보도관행을 중심으로」, 『언론과 커뮤니케이션의 제문제』, 나남.
- 윤석홍(1993), 「여론조사보도의 문제와 과제」, 한국언론연구원, 『여론조사 보도』, pp.67-94.
- \_\_\_\_\_ (1997), 「여론조사보도의 문제점과 개선방안」, 한국마케팅여론조사협회, 『여론조사와 보도의 신뢰성 제고방안』, pp. 61-100.
- 이동신(2000), 「언론의 선거보도시의 새로운 패러다임」, 성균관대학교 언론정보문화연구소, 『제16대 총선과 언론: 역할 및 기능에 대한 과제와 전망』, pp.88-113.
- 이원락(2000), 「한국신문의 왜곡, 편파보도 최근사례와 개선방안」, 언론개혁시민연대, 『언론의 왜곡편파 보도실태와 개선방향』, pp.9-14.
- 이창현(2000), 「16대 총선 예측조사의 문제점」, 언론재단, 《신문과 방송》, 2000년 5월.
- 이흥철(1997), 「여론조사의 신뢰도 제고방안」, 한국마케팅여론조사협회, 『여론조사와 보도의 신뢰성 제고방안』, pp.11-34.
- 조성겸(1993), 「국내신문의 여론조사 보도분석」, 한국언론연구원, 『여론조사보도』, pp.213-286.

- 한국방송공사(2000), 『제16대 총선 당선자 예측조사 백서』.
- 한국방송진흥원(2000), 『제16대 총선보도 심층분석-방송3사의 저녁종합뉴스를 중심으로』.
- 한국언론연구원(1993), 『여론조사보도』.
- 한국언론연구원(1995), 『선거와 미디어』.
- 한국언론연구원(1996), 『선거보도와 시민저널리즘: 1996.4.11 총선보도 사례연구』.
- 한국언론연구원(1998), 『미디어 정치시대의 선거보도』.
- 한홍수(1992), 『제14대 대통령선거의 쟁점과 전망』, 《선거와 한국정치》, 한국정치학회 1992년 하계학술대회 발표집.
- Atkin, C.K. & Gaudino, J.(1984), "The Impact of Polling on the Mass Media," *The Annals, AAPSS(The American Academy of Political and Social Science)*, Vol. 472, pp.119-142.
- Beniger, James R.(1992), "The Impact of Polling on Public Opinion: Reconciling Foucault, Hagermas, and Bourdieu," *International Journal of Public Opinion Research*, Vol. 4, No.3, Autumn, pp.204-220.
- Fishkin, James S. (1995), "The House Mazine," *A Publication about the British Houses of Parliament*, July 17.
- Graber, Doris(1989), *Mass Media and American Politics*, Washington, D.C: CQ Press.
- Iyenger, Shanto, Donald R. Kinder(1987), *News That Matters: Television and American Opinion*, The Univ. of Chicago Press.
- Jowett, Garth S. & Victoria O'Donnell(1985), *Propaganda and Persuasion*, Sage.
- Kosicki, Gerald M.(1993), "Problems and Opportunities in Agenda-Setting Research," *Journal of Communication*, 43(2), Spring, pp.110-120.
- Lavraksa, Paul J. & Jack K. Holley(eds.)(1991), *Polling and Presidential Coverage*, Sage.
- Mccomb, M. E. & D. L. Shaw(1972), "The Agenda-Setting Function of

Mass Media,” *Public Opinion Quarterly*, Vol. 36.

Mcleod, Jack, Zhongdang Pan, & Dianne Rucinski(1994), “Level of Analysis in Public Opinion Research,” *Public Opinion and the Communication of Consent*, New York: The Guilford Press.

Trumbo, Craig(1995), “Newspapers and Public Opinion,” paper presented in the *Newspaper division of AEJMC*, April 1.