



제433회국회(임시회)
제1차보건복지위원회

노인복지법 일부개정법률안

검 토 보 고

《 공개되지 아니한 타인 간 대화의 녹음·청취의 증거능력 인정 》

■ 김예지의원 대표발의(의안번호 제14350호)

2026. 3.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 박동찬

목 차

I . 개요	1
II . 검토 의견	3

I. 개요

1. 제안경위

가. 제 안 자 : 김예지의원 등 19인

나. 제 안 일 : 2025. 11. 18.

다. 회 부 일 : 2025. 11. 19.

2. 제안이유 및 주요내용

현행 「통신비밀보호법」은 타인의 대화 비밀 침해를 금지하기 위하여 누구든지 공개되지 아니한 타인과의 대화를 녹음 또는 청취하지 못하도록 규정하고 있음.

그러나 스스로 학대를 방어하기 어려운 노인에 대한 학대 사건의 경우 피해자가 스스로 학대의 증거를 확보하기가 매우 어려움에도 불구하고 가족, 요양보호사 등 제3자를 통해 수집된 녹음자료의 증거능력이 「통신비밀보호법」에 위반된다는 이유로 배척된다면, 학대 사실이 밝혀지지 못하고 가해자 처벌이 어려워지는 문제가 발생할 수 있음.

과거 아동, 노인, 중증장애인에 대한 학대행위가 의심되는 정황이 있어 보호자 등 제3자에 의한 비밀녹음으로 그 행위가 발견된 경우 예외적으로 그 녹음자료의 증거능력을 인정하는 법리가 수사 실무나 법원의 하급심 판결로 인정된 사례들이 있었음. 미국, 영국, 일본, 독일 등 해외에서도 입법이나 판례법리를 통하여 학대행위 등 범죄행위를 이유로 한 보호자 등의 비밀녹음의 경우 일정한 기준에 따라 예외

적으로 증거능력을 인정하고 있음. 그런데 최근 우리나라는 이러한 법리의 채택 여부가 법원에서 심급별로 갈리거나 대법원이 일부 학대행위 영역에서 보수적인 해석을 내놓는 등 수사, 재판상 혼란이 커지고 있어, 입법으로 구체적인 기준을 설정하여 해결할 필요성이 대두되고 있음.

이에 노인학대를 신고하려는 자가 학대의 증거를 수집하기 위한 경우에는 공개되지 아니한 타인 간의 대화를 녹음하거나 청취할 수 있도록 하여 그 증거능력이 인정될 수 있도록 함으로써 노인학대 사건이 명확히 규명될 수 있도록 하고 노인 인권 보장을 강화하려는 것임(안 제39조의6제4항 신설).

또한, 현재 수사 또는 재판 중인 사건에서도 구체적 기준에 따라 증거능력 문제를 해결할 수 있도록 법 시행 당시 수사 중이거나 법원에 계속 중인 사건에도 적용하도록 함.

3. 참고사항

이 법률안은 김예지위원이 대표발의한 「통신비밀보호법 일부개정법률안」(의안번호 제14349호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

II. 검토 의견

- 개정안은 노인학대를 신고하려는 자가 노인학대가 실행되고 있거나 실행되었다고 의심할만한 충분한 사유가 있는 경우, 노인학대의 증거를 수집하기 위하여는 공개되지 아니한 타인 간의 대화를 녹음하거나 청취할 수 있도록 하여 그 증거능력이 인정될 수 있도록 하려는 것임(안 제39조의6제4항 신설).

현행	개정안
제39조의6(노인학대 신고의무와 절차 등) ① ~ ③ (생략)	제39조의6(노인학대 신고의무와 절차 등) ① ~ ③ (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>④ 제1항 또는 제2항에 따라 신고하려는 자는 노인학대가 실행되고 있거나 실행되었다고 의심할만한 충분한 사유가 있는 경우 노인학대의 증거를 수집하기 위하여 공개되지 아니한 타인 간의 대화를 녹음하거나 전자장치 또는 기계적 수단을 이용하여 청취할 수 있다.</u>
<u>④·⑤</u> (생략)	<u>⑤·⑥</u> (현행 제4항 및 제5항과 같음)
<u>⑥ 제4항 및 제5항에 따른 교육 내용·시간 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</u>	<u>⑦ 제5항 및 제6항</u> ----- ----- ----- -----.

□ 최근 노인 학대 신고 및 판정 건수를 보면 2020년의 경우 각각 16,973건·6,259건이었으나, 2021년 19,391건·6,774건, 2022년 19,552건·6,807건, 2023년 21,936건·7,025건, 2024년 22,746건·7,167건으로 매년 증가하고 있는 추세를 보이고 있음.

< 노인 학대 발생 현황(2020~2024) >

(단위: 건, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
학대 신고(A)	16,973	19,391	19,552	21,936	22,746
학대 판정(B)	6,259	6,774	6,807	7,025	7,167
학대 판정률(B/A)	36.9%	34.9%	34.8%	32.0%	31.5%

* 자료: 「2024 노인 학대 현황보고서」

□ 이러한 가운데 치매 등 인지능력 장애가 있는 노인에 대한 학대 사건의 경우 피해자의 기억력 장애와 진술 일관성 부족 등으로 스스로 학대의 증거를 제시하기가 어려운 실정임.

< 학대 피해노인 중 치매노인 비율(학대 유형별) >

(단위: %)



* 자료: 「2024 노인 학대 현황보고서」

< 학대피해노인 중 치매노인 비율(학대행위자 유형별) >

(단위: %)



* 자료: 「2024 노인학대 현황보고서」

□ 노인학대가 실행되고 있거나 실행되었다고 의심할 만한 충분한 사유가 있는 경우 노인학대의 증거를 수집하기 위하여 공개되지 아니한 타인 간의 대화를 녹음하거나 전자장치 또는 기계적 수단을 이용하여 청취할 수 있도록 함으로써 노인학대를 예방하고 노인 인권을 강화하려는 개정안의 취지는 적절한 측면이 있는 것으로 보임.

□ 다만, 통신 및 대화 비밀에 관한 일반법이라고 할 수 있는 「통신비밀보호법」(제3조제1항)에서는 누구든지 공개되지 아니한 타인 간의 대화를 녹음 또는 청취하지 못하도록 하면서¹⁾, ‘환부우편물 등의 처리’, ‘구속 또는 복역중인 사람에 대한 통신’ 등 5가지 경우에만 예외를 인정하고 있음.

1) 통신비밀보호법 제3조 제1항이 “공개되지 아니한 타인간의 대화를 녹음 또는 청취 못한다”라고 정한 것은, 대화에 원래부터 참여하지 않는 제3자가 그 대화를 하는 타인들 간의 발언을 녹음해서는 아니 된다는 취지이다. 3인 간의 대화에 있어서 그 중 한 사람이 그 대화를 녹음하는 경우에 다른 두사람의 발언은 그 녹음자에 대한 관계에서 ‘타인 간의 대화’라고 할 수 없으므로, 이와 같은 녹음 행위가 통신비밀보호법 제3조 제1항에 위배된다고 볼 수는 없다. (대법원 2006. 10. 12, 선고 2006도4981 판결)

< 「통신비밀보호법」상 공개되지 않은 타인 간의 대화 녹음 금지 규정 >

제3조(통신 및 대화비밀의 보호) ① 누구든지 이 법과 형사소송법 또는 군사법원법의 규정에 의하지 아니하고는 우편물의 검열·전기통신의 감청 또는 통신사실확인자료의 제공을 하거나 공개되지 아니한 타인간의 대화를 녹음 또는 청취하지 못한다. 다만, 다음 각호의 경우에는 당해 법률이 정하는 바에 의한다.

1. 환부우편물등의 처리 : 우편법 제28조·제32조·제35조·제36조등의 규정에 의하여 폭발물등 우편금지품이 들어 있다고 의심되는 소포우편물(이와 유사한 우편물을 포함한다)을 개피하는 경우, 수취인에게 배달할 수 없거나 수취인이 수령을 거부한 우편물을 발송인에게 환부하는 경우, 발송인의 주소·성명이 누락된 우편물로서 수취인이 수취를 거부하여 환부하는 때에 그 주소·성명을 알기 위하여 개피하는 경우 또는 유가물이 든 환부불능우편물을 처리하는 경우
2. 수출입우편물에 대한 검사 : 관세법 제256조·제257조 등의 규정에 의한 신서외의 우편물에 대한 통관검사절차
3. 구속 또는 복역중인 사람에 대한 통신 : 형사소송법 제91조, 군사법원법 제131조, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 제41조·제43조·제44조 및 「군에서의 형의 집행 및 군수용자의 처우에 관한 법률」 제42조·제44조 및 제45조에 따른 구속 또는 복역중인 사람에 대한 통신의 관리
4. 파산선고를 받은 자에 대한 통신 : 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」 제484조의 규정에 의하여 파산선고를 받은 자에게 보내온 통신을 파산관재인이 수령하는 경우
5. 혼신제거등을 위한 전파감시 : 전파법 제49조 내지 제51조의 규정에 의한 혼신제거등 전파질서유지를 위한 전파감시의 경우

제4조(불법검열에 의한 우편물의 내용과 불법감청에 의한 전기통신내용의 증거사용 금지) 제3조의 규정에 위반하여, 불법검열에 의하여 취득한 우편물이나 그 내용 및 불법감청에 의하여 지득 또는 채록된 전기통신의 내용은 재판 또는 징계절차에서 증거로 사용할 수 없다.

제14조(타인의 대화비밀 침해금지) ① 누구든지 공개되지 아니한 타인간의 대화를 녹음하거나 전자장치 또는 기계적 수단을 이용하여 청취할 수 없다.

- ② 제4조 내지 제8조, 제9조제1항 전단 및 제3항, 제9조의2, 제11조제1항·제3항·제4항 및 제12조의 규정은 제1항의 규정에 의한 녹음 또는 청취에 관하여 이를 적용한다.

□ 이에 따라 실효적인 입법을 위해서는 「통신비밀보호법」 제3조제1항의 예외사항에 노인 학대에 대한 증거 수집이 추가되어야 하는 바, 관련하여 김예지의원 대표발의로 「통신비밀보호법 일부개정법률안」(의안번호 제2214349호)이 소관 상임위원회에 계류 중에 있음.

< 통신비밀보호법 개정안 내용 >

제3조제1항에 제6호 신설

6. 아동, 노인, 중증장애인에 대한 학대 증거 수집 : 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제10조제5항, 「노인복지법」 제39조의6제4항 및 「장애인복지법」 제59조의4제3항의 규정에 의한 증거를 수집하기 위한 경우

□ 개정안과 관련하여, 보건복지부는 스스로 학대를 방어하기 어려운 노인에 대해 피해자 스스로 학대의 증거를 확보하기가 어려운 현실을 고려할 때 입법취지에는 공감하지만, 헌법상 통신의 자유와 사생활의 자유 등 기본권 제한의 중대한 예외적 사항인 만큼 사회적 합의가 우선 이뤄져야 할 것으로 보인다는 입장임.

< 개정안에 대한 관련 부처 의견 >

보건 복지부	◦ 스스로 학대를 방어하기 어려운 노인에 대해 피해자 스스로 학대의 증거를 확보하기가 어려운 현실을 고려할 때 입법취지에는 공감하지만, 헌법상 통신의 자유와 사생활의 자유 등 기본권 제한의 중대한 예외적 사항인 만큼 사회적 합의가 우선 이뤄져야 할 것으로 보인다는 입장임 ◦ 특히, 개정안이 허용하는 예외 사유의 요건이 모호한 경우, 실제 학대와 관련 없는 상황에서 부당한 사적 감청이 이루어질 우려 또한 있으며, 돌봄 인력과 보호자 사이의 분쟁 등에서 학대 의심을 이유로 녹음 청취 권한이 오용될 가능성 또한 배제할 수 없음
법무부	◦ 「노인복지법」 일부개정법률안(의안번호 제2214350호)은 「통신비밀보호법」 제3조제1항의 개정(의안번호 제2214349)을 전제로, 노인학대를 신고하려는 자가 학대의 증거를 수집하기 위한 경우에는 공개되지 않은 타인 간의 대화를 녹음하거나 청취할 수 있도록 하는 것을 주된 내용으로 하고 있는바, 노인학대를 근절하고자 하는 개정안의 입법 취지에 공감함. ◦ 다만, 헌법 제18조에서는 “모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다.”라고 규정하여 통신의 비밀보호를 그 핵심내용으로 하는 통신의 자유를 기본권으로 보장하고 있는바, 이러한 기본권을 제한하는 법률의 규정은 비례의 원칙에 따라 엄격한 요건 하에서 예외적으로 규정될 필요가 있을 것임. ◦ 이와 관련해서, 현행 「통신비밀보호법」 제3조제1항 각 호에서는 통신 및 대화비밀 보호의 예외로서 폭발물등 우편금제품이 들어 있다고 의심되는 우편물의 처리(제1호), 신서외의 수출입우편물에 대한 검사(제2호), 구속 또는 복역중인 사람에 대한 통신의 관리(제3호), 혼신제거등 전파질서유지를 위한 전파감시(제5호) 등 일부 예외적인 경우

	에 그 허용대상을 명확하게 특정하는 방식으로 규정하고 있는바, - 위 「노인복지법」 및 「통신비밀보호법」 일부개정법률안에서 규정하려는 내용이 현행 「통신비밀보호법」 제3조제1항 각 호에서 정하고 있는 경우에 준하거나 규범적으로 유사한 것으로 볼 수 있는지, 녹음이나 청취 등의 행위는 소송절차나 형사처벌 절차와도 관련될 수 있다는 점에서 개정안에 의하여 예외적으로 허용되는 경우가 충분히 명확하게 특정된 것으로 볼 수 있는지, 나아가 형평성을 이유로 유사한 취지의 예외 허용이 광범위하게 요구되는 문제가 발생할 가능성은 없는지 등을 충분히 검토하여 입법정책적으로 결정할 사항인 것으로 보임.
법제처	◦ 헌법 제18조에서는 “모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다.”라고 규정하여 통신의 비밀보호를 그 핵심내용으로 하는 통신의 자유를 기본권으로 보장하고 있는바, 이러한 기본권을 제한하는 법률의 규정은 비례의 원칙에 따라 엄격한 요건 하에서 예외적으로 규정될 필요가 있을 것임 ◦ 녹음이나 청취 등의 행위는 소송절차나 형사처벌 절차와도 관련될 수 있다는 점에서 개정안에 의하여 예외적으로 허용되는 경우가 충분히 명확하게 특정된 것으로 볼 수 있는지, 나아가 형평성을 이유로 유사한 취지의 예외 허용이 광범위하게 요구되는 문제가 발생할 가능성은 없는지 등을 충분히 검토하여 입법정책적으로 결정할 사항인 것으로 보임
국가인권위원회	◦ 사생활의 보호 및 통신 관련 기본권 보장과의 관계 등 인권적 쟁점을 수반하는 사안으로, 신중한 검토가 필요함.
대법원	◦ 개정안과 같이 노인 중증장애인 등 학대사건의 피해자가 스스로 학대 의 증거를 확보하기가 매우 어려운 경우 예외적으로 보호자 등을 통한 녹음으로 증거를 확보할 수 있도록 하는 것은 학대 사건의 진실을 규명하고 피해자를 보호하기 위한 입법의 취지가 인정될 수 있음. ◦ 그러므로 개정안은 기본적으로 국회에서 헌법상 보장된 사생활 및 통신의 자유, 통신 및 대화 비밀 보호의 필요성, 통신비밀보호법의 입법 취지, 노인 등에 대한 학대사건의 예방 필요성, 피해자 등의 인권보호 및 구제의 필요성, ‘공개되지 아니한 타인의 대화에 대한 녹음’ 등이 남용될 우려, 해외입법례 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 사항임.
국민건강보험공단	◦ “노인학대가 실행되고 있거나 노인학대가 실행되었다고 의심할만한 충분한 사유”에 대한 기준이 불명확하여 현장의 혼란 우려
한국노인장기요양기관협회	◦ 기본권의 침해 가능성, 법체계 훼손남용 위험, 사적 감시 확대 등 부작용이 클 것으로 판단됨
한국교원단체총연합회	◦ 제3자의 사적 감청 허용은 사생활의 비밀, 통신의 자유 등 헌법적 기본권을 침해하고, 교실을 감시·불신의 장으로 전락시킬 우려가 있음 ◦ 또한, 해당 법률안 내용의 법적 명확성의 원칙 위배, 사적 감청의 합법화 우려 및 오남용 가능성이 제기될 수 있음.

문 의 처
02)6788-5499