

한국과 일본의 노인학대행위자 관련 요인 및 대응에 관한 탐색

이진아

부산가톨릭대학교 사회복지상담심리학과

Exploring Factors and Countermeasures Related to Abusers of the Elderly in Korea and Japan

Jin Ah Lee

Department of Social Welfare and Counseling Psychology, Catholic University of Pusan

요약 본 연구의 목적은 한국과 일본의 노인학대 행위자의 학대 행위 관련 요인 및 이들에 대한 법률적 대응 내용을 탐색하고, 이를 기반으로 우리나라의 노인학대 예방 및 학대 재발 방지를 위한 방안을 모색하는 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위한 연구 방법으로 두 나라의 노인학대행위자 관련 문헌 및 법률의 내용을 비교 분석하였다. 연구 결과 한국의 경우 학대 행위자에 대한 대응에 있어서 정보 및 상담제공 수준에 머무르고 있으며 노인보호전문기관이 중심적 역할을 수행한다. 일본의 경우 양호자(養護者), 양개호시설종사자에 의한 학대로 구분하여 학대를 정의하고 있다. 그리고 학대행위자인 양호자에 대한 지원을 마련하고 있으며, 시정촌의 지역포괄지원센터가 중심 업무수행기관이다. 두 나라 모두 학대행위자의 성격이나 기질, 또는 부양부담에 의한 스트레스 등이 학대 요인으로 작용하는 것으로 나타났다. 결론적으로 학대 행위자의 부양부담 감소를 위한 지원과 서비스의 확대, 그리고 시설종사자 대상 인권교육 및 스트레스나 감정 조절 등을 위한 프로그램의 제공 등이 요구된다.

Abstract This study aims to explore the factors related to the behavior of abusers of the elderly in Korea and Japan and the legal responses to it. The study's goal is also to find ways to prevent elder abuse and its reoccurrence in Korea, based on the findings. The contents of the literature and laws related to abusers of the elderly in two countries were compared and analyzed to achieve these goals. The study shows that in Korea, responses to abusers are dependent on the levels of information and counseling provided, and elder protection agencies play a central role in this. In Japan, abuse is divided into abuse by caregivers and abuse by care facility workers. In addition, support for abusers is provided by the regional comprehensive support centers of the municipalities. In both countries, the character or temperament of the abuser and the stress caused by the burden of support acted as factors in the abuse. In conclusion, it is necessary to expand support and services to reduce the care burden of abusers and provide human rights education and programs for stress and emotional control to facility workers.

Keywords : Elder Abuse, Abusers, Current Status, Exploration, Compare Korea and Japan

본 논문은 2021년도 부산가톨릭대학교 교내연구비에 의하여 연구되었음.

*Corresponding Author : Jin Ah Lee(Catholic University of Pusan)

email: jj88@cup.ac.kr

Received November 8, 2021

Revised December 7, 2021

Accepted February 4, 2022

Published February 28, 2022

1. 서론

노인 인구의 증가와 더불어 다양한 노인 관련 문제들이 발생하고 있는데 이들 중 하나로 꼽을 수 있는 것이 노인학대이다. 실제로 노인학대의 추이를 살펴보면 2005년 전체 신고접수 건수는 3,549건으로 2020년의 16,973건과 비교하면 약 4.7배 증가하였고, 이 중에서 확인된 학대사태의 경우 2005년 2,038건이었으나 2020년 6,259건으로 약 3배 증가하였다[1]. 현대사회의 변화, 즉 노인 수명의 증가, 가족의 노인 부양의식의 변화 등과 맞물려 앞으로 노인학대는 증가될 것으로 예상되지만 아동학대와는 달리 노인학대에 대한 사회적 관심도는 낮은 편이다[2]. 노인학대는 개인의 문제가 아니라 전체 사회의 문제로 인식하고 이에 대한 사회적 차원의 예방 및 보호, 치료를 위한 노력이 필요하다[3]. 이러한 문제 해결을 위해 노인복지법이 제정되었고, 특히 2004년의 개정은 노인 학대 예방을 위한 직접적 대책이라는 평가를 받기도 했으나, 노인 학대 문제를 해결하기에는 한계가 있다고 지적되었다[4].

한편 우리나라와 마찬가지로 인구 고령화로 인한 다양한 노인 문제를 경험하고 있는 일본의 경우 노인학대와 관련하여 2005년 ‘고령자학대방지, 고령자의 양호자(養護者)에 대한 지원 등에 관한 법률’(이하 고령자학대방지법)을 마련하여 실시하고 있다[5]. 기존의 노인복지법 속에 고령자 학대 대응 규정을 포함시키지 않고 이처럼 별도의 법률을 제정하여 고령자 학대에 보다 구체적이고 체계적으로 대응하고 있다[6].

지금까지의 노인학대와 관련한 우리나라 연구들은 피해자 유형이나 학대행위 유형, 학대행위에 대한 피해자의 대처방식, 학대유발요인에 따른 학대행위 유형 등이 대부분이었다[7]. 노인학대를 줄이기 위한 노력에도 불구하고, 노인학대 사례의 증가는 학대 예방활동 및 학대행위자의 학대 위험요인을 완화 제거할 수 있는 프로그램이나 제도적 장치의 미비와도 연관되어 있다[6]. 학대행위자의 다양한 범죄 유발적 니즈를 파악하고 이러한 욕구에 맞는 사회적 지원서비스 강화[8]가 요구된다. 또한 상당수의 가해자가 처벌 후 피해자와 재결합할 가능성이 높은 상황에서 가해자 요인에 관심을 기울일 필요성이 있다[7].

이러한 점을 염두에 두고, 본 연구에서는 노인학대관련 대표적인 법이라 할 수 있는 한국의 노인복지법과 일본의 고령자학대방지법을 중심으로 노인학대의 의미를 파악하고, 학대 행위자 관련 법률의 내용들을 비교 분석

하였다. 그리고 학대 행위자 관련 요인 및 이에 대한 대응에 초점을 두어 살펴보았다. 이러한 과정을 통해 한국의 노인학대 예방 및 학대행위자 대응 등에 대한 발전방안을 모색하는 것이 본 연구의 목적이다. 연구목적 달성을 위해 양국의 관련 문헌들의 내용을 검토하고 비교 분석하였다. 한국과 일본의 노인학대 관련 법률을 비교 분석한 신복기와 박은영[6]의 연구 분석들을 참고로 하되, 본 연구의 주요대상인 학대자 관련 내용인 학대행위자에 따른 대응, 학대행위자에 대한 지원 및 관련기관을 중심으로 비교 분석하였다. 또한 한국의 중앙노인보호전문기관에서 발행하는 노인학대현황보고서와 일본 후생노동성의 고령자학대방지법에 기반한 대응상황 등에 관한 조사결과를 통해 노인 학대행위자 관련요인을 살펴 보았다. 이러한 요인 분석을 통해 학대행위자 대응 및 재발방지를 위한 방안을 모색하고자 하였다.

노인학대에 대한 대응체계나 문화가 우리나라와 크게 다른 서구 사회에 비해 사회복지제도와 노인복지제도가 우리나라와 유사할 뿐만 아니라 사회복지법체제와 내용에 있어서도 유사점이 많은 일본[6]과의 비교는 노인학대 예방 및 가해자 대응에 있어서 시사점을 제공하는 데 도움이 될 수 있을 것으로 기대된다.

2. 이론적 배경

2.1 노인학대의 의미

우리나라는 아직 통일된 노인학대에 대한 개념이 존재하지 않으며, 노인복지법, 형법상 학대죄, 학대 치사상죄에 규정되어 있다[9]. 노인학대의 정의를 규정하고 그 유형을 파악하는 것은 노인학대 대응방안 마련 등을 위한 개입의 기초이기 때문에 그 필요성이 제기된다[10]. 노인학대는 헌법이 명문화하고 있는 기본적 권리인 행복추구권을 제한하거나 침해할 수 있는 행위라고 볼 수 있다[4]. 노인복지법 제 1조의 2에 의하면, 노인을 상대로 신체적·정신적·정서적·성적 폭력 및 경제적 착취 또는 가혹행위를 한다거나 유기 또는 방임을 하는 것을 의미한다[11]. 형법상 학대는 육체적인 고통 혹은 정신적인 차별대우를 하는 행위를 의미하며[12], 정신적 폭력과 정서적 폭력이 구분되지 않고, 정서적 폭력의 의미가 분명하지 않다[9].

노인학대보고서에 의한 학대는 크게 세 가지 유형으로 구분되는데 행위, 발생 장소 그리고 노(老)-노(老)학대가 여기에 해당된다. 먼저 행위에 따른 노인학대에는 신체

적 학대, 정서적 학대, 성적 학대, 경제적 학대, 방임, 자기방임, 유기, 그리고 중복학대가 포함된다. 발생장소에 따른 노인학대는 생활시설 학대, 이용시설 학대, 병원 학대 그리고 공공장소 학대로 구분된다. 그리고 65세 이상의 고령의 학대행위자가 노인을 학대하는 노(老)-노(老) 학대는 주로 고령 부부 간의 배우자 학대, 고령의 자녀 및 며느리 등에 의한 학대, 고령의 노인이 본인 스스로를 돌보지 않는 자기방임 유형의 학대 등을 의미한다. 좁은 의미의 학대는 외형적으로 드러나는 신체적 학대에서부터 방임이나 부적절한 처우, 심리적 학대만을 의미하지만, 넓은 의미로는 노인의 인권보호를 전제로 하는 자기방임, 자기학대, 사회적 학대까지도 포함한다[13].

일본 고령자 학대방지법[14]에서 정의하는 고령자 학대란 양호자(養護者)에 의한 고령자 학대 및 양개호(養介護)시설 종사자등에 의한 고령자 학대를 의미한다. 양호자에 의한 고령자 학대는 다음 중 하나에 해당하는 행위를 말한다. 고령자의 신체에 외상이 발생하거나 발생할 우려가 있는 폭행을 가하는 것, 고령자를 쇠약하게 할 만한 현저한 감식(減食) 혹은 장시간의 방치, 양호자 이외의 동거인에 의한 학대행위의 방치 등 양호를 현저하게 게을리 하는 것, 고령자에 대한 현저한 폭언 혹은 현저한 거절적인 대응 그 외에 고령자에게 현저하게 심리적 외상을 입히는 언동을 행하는 것, 고령자에게 외설적인 행위를 하거나 고령자에게 외설적인 행위를 시키는 것, 그리고 양호자 혹은 고령자의 친족이 해당 고령자의 재산을 부당하게 처분하거나 해당 고령자로부터 부당하게 재산상의 이익을 얻는 것을 포함한다. 다시 말해 신체적 학대, 개호·돌봄의 방치·방임, 심리적 학대, 성적 학대 그리고 경제적 학대로 구분할 수 있다. 한편 양개호종사자 등에 의한 고령자학대란 노인복지법 제 133호 및 개호보험법 제 123호에 규정된 양개호시설 혹은 양개호사업의 업무에 종사하는 직원이 행하는 고령자 학대를 의미한다.

2.2 노인학대의 현황 및 학대행위자 관련 요인

2020년 한해 동안 전국의 지역노인보호전문기관을 통해 신고된 노인학대 신고 건수는 16,973건이며 이중 학대사례는 32.9%인 6,259건으로 나타났다[1]. 전체 학대행위자는 6,698명이며 이들 중 남성이 4,883명(72.9%), 여성이 1,815명(27.1%)으로 조사되었다. 학대행위자의 경우 2명 이상일 경우도 있기 때문에 학대피해 노인의 수에 비해 많게 나타났다. 연도별 학대행위자와 학대피해노인과의 관계를 살펴보면 2020년의 경우 학대행위자는 아들이 가장 높은 비율인 34.2%, 배우자

31.7%, 기관 13%, 딸 8.8%, 타인 3.4% 등으로 나타났다. 2005년과 비교하면 아들 51.2% 며느리 19.3%, 딸 11.7%, 배우자 6.5%, 기관 2.9% 등의 순으로 나타나서, 아들의 비율이 감소하였다고는 하나 여전히 가장 높은 순위를 나타내고 있으며, 배우자의 학대가 약 5배 가까이 증가하였음을 알 수 있다. 또한 시설학대 증가와 함께 기관종사자에 의한 학대도 2.9%에서 13%로 약 4.5배 정도 증가했음을 알 수 있다. 또한 2020년도 노인실태조사에 따르면, 학대 행위자와 관련하여 신체적 학대와 성 학대의 경우 친구 및 이웃의 비율이 각각 91.9%, 95.2%로 가장 높게 나타났다. 이는 노인복지법의 경우 행위자와의 관계와 무관하게 노인에게 행해지는 모든 학대행위를 학대로 정의하기 때문에 친구 및 이웃에 의한 비중이 높게 나타나고 있다고 해석할 수 있다[15].

학대발생장소를 살펴보면 2020년 기준 가정 내 학대는 5,718건으로 85.3%를 차지하고 있으며, 생활시설은 730건으로 10.8%로 보고되었다. 2005년과 비교하자면 가정 내 학대 1,893건으로 92.9%, 생활시설은 46건으로 2.3%로 나타났는데 가정 내 학대는 다소 감소하였지만 여전히 상당히 높은 비율을 보이고 있으며 생활시설의 경우 꾸준히 증가하고 있다. 학대행위자의 연령대를 살펴보면, 70세 이상이 30.4%인 2,034명으로 가장 높게 나타났고, 그 뒤를 이어 50-59세가 24.4%인 1,634명, 40-49세가 20.2%인 1,352명 등의 순으로 조사되었다. 이전에는 중년기 성인자녀 등에 의한 학대 발생 비율이 높았던 것과 달리 최근 들어 노(老)-노(老)학대가 증가하고 있음을 알 수 있다.

학대행위자의 건강상태를 살펴보면, 학대행위자 6,698명 중에서 하나 이상의 장애를 가진 학대행위자는 총 982명(14.6%)이며, 해당하는 장애유형은 정신장애 705명(71.8%), 신체장애 277명(28.2%)으로 나타났다. 세부 유형별로는 조현병이 291명(29.6%)으로 가장 높았고, 우울장애 215명(21.9%) 등의 순으로 조사되었다. 또한 전체 학대행위자 중 1,154명(17.2%)이 하나 이상의 중독을 앓고 있는 것으로 나타났는데 알코올 사용 장애가 1,098명(16.4%), 도박중독이 33명(0.5%), 약물 사용 장애가 23명(0.3%)으로 보고되었다.

학대행위자의 국민기초생활보장 수급 현황을 살펴보면 2005년 100명으로 4.1%로 나타났으며, 2020년의 경우 719명으로 10.7%로 나타나 증가추세를 보여주고 있다. 2020년 신고 접수된 학대 사례 중에서 학대행위자 관련 학대발생 원인을 중복된 요인까지 모두 분석한 결과 총 10,909건 중 개인의 내적 문제가 3,878건

(35.5%), 개인의 외적문제가 1,827건(16.7%)로 나타나 학대행위자 개인의 내적, 외적 기질적 특성으로 인한 원인이 52.2%였다. 여기에서 개인의 내적 문제는 학대행위자의 성격문제를 의미하는 것으로 분노, 고집, 자신감 결여, 폭력 및 충동성 등의 조절 또는 통제에 어려움을 갖는 경우 등이 포함되며, 학대피해노인 부양부담은 부양 의무감 및 책임감으로 느끼게 되는 정신적 혹은 경제적 부담감을 의미한다. 그리고 개인의 외적문제는 학대행위자의 이혼, 재혼, 부부갈등, 스트레스, 실직 등의 문제가 포함된다.

일본의 고령자 학대법에 기반한 대응상황 등에 관한 조사결과에 의하면[16], 2019년 전국 1,741 시정촌(市町村)에 접수된 양개호시설종사자 등에 의한 고령자 학대 관련 상담이나 통보 건수는 2,267건으로 2018년도의 2,187건과 비교해 80건 많아져 약 3.7% 증가하였다. 양호자에 의한 고령자 학대에 관한 상담이나 통보 건수는 34,057건이었으며, 2018년도의 32,231건에 비해 1,826건 약 5.7% 증가추세를 보였다. 2019년 고령자 학대로 인정받은 건수는 양개호시설 종사자 등에 의한 것이 644건으로 2018년에 비해 3.7% 증가한 23건이었으며, 양호자에 의한 것은 16,928건으로 전년도에 비해 321건 (1.9%)가 감소한 것으로 나타났다.

양호자에 의한 학대를 살펴보면, 학대행위자는 아들이 가장 높은 40.2%로 나타났고, 남편이 21.3%, 딸이 17.8%를 차지했다. 연령을 살펴보면 50-59세가 가장 많은 25.9%를 차지했으며 40-49세가 17.1%, 60-69세 15.9%, 70-79세가 15.6%를 차지했다. 학대 발생 요인 중 학대자 요인을 중심으로 살펴보면, 학대자의 '성격이나 인격에 기반한 언동'이 9,178건인 54.2%, 학대자의 '개호피로나 개호 스트레스'가 8,183건인 48.3%, '피학대자와의 학대발생까지의 인간관계'가 7,512건인 44.4%, 학대자의 '정신상태가 안정되어 있지 않음'이 7,329건인 43.3%, 학대자의 '이해력 부족이나 저하'가 7,046건인 41.6%, 그리고 학대자의 '지식이나 정보의 부족'이 6,756건인 39.9%의 순으로 나타났다. 학대의 내용을 살펴보면 신체적 학대가 67.1%로 가장 많고, 심리적 학대 39.4%, 개호 등 방치가 19.6%, 경제적 학대가 17.2%, 그리고 성적학대가 0.3%로 나타났다.

양개호시설 종사자에 의한 학대를 살펴보면 개호(介護)직종의 사람들이 79.5%를 차지했으며, 간호직 6.6%, 관리직이 5.0%, 시설장이 3.2%의 순으로 조사되었다. 학대자의 성별은 남성이 52.3%, 여성이 43.2%로 나타났는데 전체 개호종사자 중 남성이 차지하는 비율이

20.5%인데 학대자 중에서 남성 비율이 52.3%나 차지하는 것을 보면 학대자는 상대적으로 남성이 많다는 것을 보여준다. 학대자의 연령을 살펴보면, 50-59세가 15.6%, 30-39세가 15.0%, 30세 미만이 14.9%, 40-49세가 13.7%로 나타났다. 또한 학대자의 남녀별 연령과 개호종사자를 비교해보면 남녀 모두 30세 미만의 학대자 비율이 개호종사자전체보다 높게 나타났다. 학대 발생요인을 살펴보면, '교육·지식·개호기술 등에 관한 문제'가 366건으로 가장 높은 56.8%로 나타났고, '직원의 스트레스나 감정 조절의 문제'가 170건인 26.4%, '학대를 조장하는 조직풍토나 직원 간의 나쁜 관계, 관리 체계',가 132건인 20.5%, '인원부족이나 인원배치 문제 및 관련한 바쁨'이 81건인 12.6%로 나타났다. 이외에도 '윤리관이나 이념의 결여'가 75건인 11.6%, '학대를 저지른 직원의 성격이나 자질의 문제'가 59건인 9.2% 등의 비율을 차지했다.

3. 노인학대 방지와 처벌 관련 법률 및 기관

3.1 관련 법률

우리나라의 현행법상 노인학대는 노인복지법, 가정폭력범죄의 처벌에 관한 특례법, 형법으로 처벌되는데[9], 노인학대에 일차적으로 개입하고 대응할 수 있는 법률은 노인복지법이다[6]. 2004년 노인복지법 제10차 개정에서 노인학대를 방지하고 학대받은 노인을 보호할 수 있도록 긴급전화와 노인보호전문기관을 설치하도록 하고(제39조의 4, 제39조의 5), 노인학대에 대한 신고의무와 조치사항을 규정(제39조의 6)하는 등 제도적 장치를 마련하였고, 2007년 제13차 개정에서는 노인학대의 정의 규정에 정서적 폭력을 추가하였다[8]. 노인복지법 제39조 9에서는 노인에게 행해서는 안되는 행위 즉 상해를 입히는 행위, 성폭행·성희롱 등의 행위, 방임행위, 정서적 학대행위 등을 금지행위로 밝히고 있다[11].

노인복지법 제39조의 제6의 2항(노인학대 신고의무와 절차 등)에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 "그 직무상 65세 이상의 사람에 대한 노인학대를 알게 된 때 즉시 노인보호전문기관 또는 수사기관에 신고하여야 한다"고 규정하였고, 이를 위반하여 노인학대를 신고하지 아니한 사람에 대해 단순히 "500만원 이하의 과태료를 부과한다" 라고만 규정되어 있는 등 형사처벌 규정이 따로 마련되어 있지 않다[3].

‘가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법’에서는 가정폭력을 “신체적, 정신적 또는 재산상 피해를 수반하는 행위”라고 규정하고 있다. 그리고 가정폭력도 일종의 범죄로 간주하고 가정폭력을 행하는 자를 처벌하도록 되어 있다. 노부모에 대한 신체적 폭력이나 정신적 학대, 재산상의 손해 및 손괴 등은 형법에 따라 처벌받게 되어 있다[3].

형법은 제273조를 통해 자기의 보호 또는 감독을 받는 자에 대한 학대죄와 자기 또는 배우자의 직계존속에 대한 학대인 존속학대죄를 명문화하고 있으며[4], 존속학대죄의 경우 가중처벌하고 있다[9].

일본의 경우 고령자학대방지법이 2006년 4월 1일부터 시행되었다. 이 법률은 고령자의 권익이익 수호를 위한 목적으로, 고령자학대 방지와 더불어 고령자 학대의 조기발견 및 조기대응 시책을 정부 및 지방공공단체의 공공책임 기반으로 촉진하는 것이다[14]. 이 법의 제1장 제2조에서 고령자학대의 정의에 대해서 서술하고 있으며, 제2장 ‘양호자에 의한 고령자학대의 방지, 양호자에 대한 지원 등’의 제6조에서 고령자 및 양호자에 대한 상담, 지도 및 조언, 그리고 제14조에서 양호자에 대한 지원에 대해 밝히고 있는데, 시정촌은 양호자의 심신 상태 등에 따라 필요한 조치를 취하도록 하고 있다. 제3장 ‘양개호시설 종사자 등에 의한 고령자학대 방지 등’의 제20조에서 시설종사자 등에 의한 고령자 학대 방지 등을 위한 조치, 제24조에서 통보 등을 받은 경우의 조치에 대해 서술하고 있다. 제4장 잡칙 중 제27조는 재산상 부당취득에 의한 피해 방지와 관련하여 시정촌장은 노인복지법 제32조 규정에 따라 심판을 청구할 수 있다고 밝히고 있다. 그리고 제5장 벌칙의 제29조에서는 양호자에 의한 학대와 관련하여 현장조사를 거부하거나 방해, 혹은 기피하거나 질문에 대한 답변을 하지 않거나 허위 답변을 하는 경우 혹은 고령자에게 답변하지 못하게 하거나 허위의 답변을 시킨 사람은 30만 엔 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다.

3.2 관련 기관의 역할

노인복지법 제39조 5에서 노인보호전문기관의 설치 및 운영에 대해 밝히고 있는데 학대받는 노인의 발견, 보호, 치료 등을 신속히 처리하고 노인학대를 예방하기 위해 노인학대 신고전화의 운영 및 사례접수, 현장조사, 피해노인 및 노인학대자에 대한 상담 등의 업무를 담당하는 지역노인보호전문기관을 특별시, 광역시, 도, 특별자치도에 두고 있다[16]. 노인보호전문기관은 노인인권보호사업과 노인학대예방사업을 중심으로, 노인인식 개선

교육, 노인자살 예방교육, 사업시설 내 노인권리 보호 및 기타 노인의 권익보호를 위한 사업 등을 실시할 수 있다. 중앙노인보호전문기관의 주요 사업은 연구 및 사업개발, 교육사업, 홍보사업, 그리고 협력체계구축 사업 등을 들 수 있다. 한편, 지역노인보호전문기관의 주요 사업은 신고접수, 현장조사 및 사례판정, 지역노인학대 사례판정 위원회 운영, 서비스 제공, 사례종결 및 사후관리 그리고 노인학대 예방 및 노인인권교육을 들 수 있다. 2021년 6월 현재 중앙노인보호전문기관 1곳을 포함하여 전국에 총 35곳의 기관이 운영되고 있다[17].

고령자학대방지법에서는 고령자학대의 방지, 학대받은 고령자의 신속하고 적절한 보호 및 적절한 양호자 지원에 대해 시정촌이 일차적으로 책임적 역할을 수행하도록 규정되어 있다[18]. 시정촌의 역할은 양호자에 의한 고령자 학대의 경우 고령자나 양호자에 대한 상담, 지도, 조언을 해야 하며, 통보를 받는 경우 신속하게 고령자의 안전 확인, 통보 등에 대한 사실 확인, 고령자학대 대응 협력자들과 대응에 대한 협의, 노인복지법에 규정된 조치 및 이를 위한 거실의 확보, 성년후견제도 이용 개시에 관한 심판청구, 현장조사 실시, 현장조사 시 경찰서장에 대한 원조요청, 노인복지법에 규정한 조치가 취해진 고령자에 대한 양호자 면회의 제한, 양호자에 대한 부담경감을 위한 상담, 지도 및 조언 기타 필요한 조치, 전문적으로 종사하는 직원의 확보, 관계기관, 민간단체 등과의 연계협력 체제의 정비, 그리고 대응창구, 고령자 학대 대응협력자의 명칭 주지가 포함된다. 요개호시설 종사자 등에 의한 고령자 학대의 경우, 시정촌의 역할은 대응창구의 주지, 통보를 받은 경우 사실 확인 등, 요개호시설 종사자 등에 의한 고령자 학대에 관한 사항에 대해 도도부현(都道府県)에 보고, 그리고 고령자학대 방지 및 피해 고령자 보호를 위한 노인복지법 혹은 개호보험법에 규정된 권한의 적절한 행사이다. 재산상 부당거래에 의한 피해 방지와 관련해서 양호자, 친족 혹은 양개호시설 종사자 등 이외의 제3자에 의한 재산상 부당거래 피해에 관한 상담의 접수, 관계부국·기관의 소개, 재산상 부당거래 피해를 당했거나 당할 위험이 있는 고령자에 대한 심판청구가 있다.

4. 학대행위자에 대한 대응

한국은 학대행위자에 대해 노인 관련 기관 취업제한을 하고 있고[8], 상담, 교육 등의 필요한 지원을 제공하도록

록 하고 있다. 2020년 개정된 노인복지법 제39조의 16에 의하면, 노인보호전문기관의 장은 노인학대 행위자에 대하여 상담·교육 및 심리적 치료 등 필요한 지원을 제공하여야 하며, 노인학대 행위자는 정당한 사유가 없으면 노인보호전문기관의 장이 제공하는 상담, 교육 및 심리적 치료 등을 받아야 한다. 또한 제61조의 2에서는, 정당한 사유 없이 상담, 교육 및 심리적 치료 등을 받지 아니한 노인학대행위자에게 300만원 이하의 과태료를 부과하게 되어 있다. 제39조의 17에 서는 노인학대범죄로 형 또는 치료감호를 선고받아 확정된 경우 확정된 때로부터 형 또는 치료감호의 전부 또는 일부의 집행이 종료되거나 집행을 받지 않기로 확정된 후 10년 동안 노인복지시설, 건강가정지원센터, 장기요양기관 등 노인관련기관에 취업 또는 노무를 제공할 수 없다고 밝히고 있다.

2020년 노인학대 현황보고서에 따르면 노인보호전문기관에서 학대행위자 6,698명에 대해 총 35,208회의 서비스를 제공한 것으로 파악되어 한 사례당 평균 5.2회의 서비스가 제공된 것으로 나타났다. 이에 반해 학대 피해 노인 6,259명에게 제공된 서비스가 195,520회이므로 한 사례당 평균 31.2회의 서비스가 제공되었다. 또한 학대행위자에게 제공된 서비스 내용을 살펴보면, 상담서비스가 54.9%인 19,321회였으며, 다음으로 정보제공서비스가 40.2%인 14,170회였다. 그 외에 복지서비스는 4.3%, 의료서비스 0.5%, 그리고 법률서비스 제공이 0.1%로 나타났다[19]. 이를 통해 학대행위자 대상의 서비스는 대부분 상담과 정보제공이라는 사실을 알 수 있다.

이에 비해 일본은 학대행위자에 대한 지원을 통해 노인학대를 방지하기 위한 규정을 마련하고 있다. 학대방지법 제2장 6조에 따르면 시정촌은 양호자에 의한 고령자 학대 방지 및 양호자에 의한 고령자 학대를 당한 고령자 보호를 위해 고령자 및 양호자에 대한 상담, 지도 및 조언을 실시하도록 하고 있다. 또한 제14조에 시정촌은 제6조 규정 외에 양호자의 부담 경감을 위해 양호자에 대한 상담, 지도, 조언 기타 필요한 조치를 해야 한다고 명시하였다. 즉 양호자의 심신 상태에 따라 그 양호 부담 경감 도모를 위한 긴급한 필요가 인정된 경우 고령자가 단기간 양호를 받을 수 있도록 필요한 거실확보를 위한 조치를 취해야 한다고 밝히고 있다.

양호자에 의한 학대로 인정된 사례에 대한 대응에 있어서 우선 분리의 유무와 관련해서는, '피학대고령자와 학대자를 분리하지 않은 사례'는 49.4%를 차지했고, '학대자로부터 분리한 사례'는 27.9%, '학대판단시점에서 이미 분리상태의 사례'가 12.7%로 나타났다. 분리를 실

시한 사례에 있어서의 대응을 살펴보면, '계약에 의한 개호보험서비스의 이용'이 가장 많은 32.6%를 차지하였고, '의료기관에 일시 입원'이 18.2%, '어쩔 수 없는 사유 등에 의한 조치'가 15.1%, 그리고 '주거나 시설 등의 이용'이 13.1%의 순으로 나타났다. 이중 어쩔 수 없는 사유 등에 의한 조치를 취한 경우는 1,027명 중 66.9%인 687명으로 면회를 제한하는 조치가 취해졌다. 분리를 실시하지 않은 사례 중 경과를 관찰 중인 경우를 제외한 다른 사례에 대한 대응으로는 '양호자에 대한 조언이나 지도'가 가장 많은 54.0%, 그 다음이 '이미 개호보험서비스를 이용하고 있지만, 케어플랜을 수정함'이 26.3%를 차지했다.

양개호시설 종사자에 의한 고령자 학대 방지 등과 관련해 양개호시설의 설치자 혹은 양개호 사업을 실시하는 사람은 양개호시설 종사자 등에 대한 연수의 실시, 해당 양개호시설에 입소하여 해당 양개호시설을 이용하거나 혹은 해당 양개호사업과 관련한 서비스 제공을 받은 고령자 및 그 가족으로부터의 애로사항 처리 체제 정비 및 양개호시설종사자 등에 의한 고령자 학대 방지 등을 위한 조치를 취해야 한다.

학대사실이 인정된 사례 758건에 대한 시정촌 또는 시도부현에 의한 지도 등의 내용을 살펴보면(복수응답) '시설 등에 대한 지도'가 754건, '개선 계획 제출의뢰'가 550건, 그리고 종사자 등에 대한 주의나 지도가 301건으로 나타났다. 개호보험법의 규정에 의한 권한 행사를

Table 1. Comparison of abuse and abusers of the elderly in Korea and Japan

Contents	Korea	Japan
Concept of abuse	No unified concept of abuse	Classified into abuse by caregivers and abuse by facility workers
Abuse related law	Welfare of senior citizens act	Elder abuse prevention and caregiver support law
Factors related to the abusers	The inner problems of individual (the personality problem of the abuser)	Domestic abuse: stress factors from the character of the abuser, or the burden of support Facility worker: lack of education or care skills
Responding to abusers	No support rules(support for caregiver is not included in the law)	Support rules exist(support for caregiver is included in the law)
Related institution	Elder protection agency	Municipalities

살펴보면, '보고징수, 질문, 현장검사'가 194건, '개선권고' 82건, '개선권고에 따르지 않은 경우의 공포'가 3건, '개선명령'이 21건, '지정 효력정지'가 11건, '지정 취소'가 3건이었다. 그리고 노인복지법 규정에 의한 권한 행사로 실시된 것은 '보고징수, 질문, 현장검사'가 75건, '개선명령'이 27건, '사업의 제한, 정지, 폐지'가 4건, 그리고 '허가취소'가 1건이었다.

지금까지의 내용들을 간략히 정리하면 <Table 1>과 같다.

5. 결론 및 제언

한국과 일본의 노인학대 및 학대행위자 관련 법률 및 내용을 분석한 결과는 다음과 같다.

먼저 노인학대에 대한 개념 정의에서 한국의 경우 노인복지법, 형법상 학대죄, 학대 치사상 죄에 규정되어 있어서, 노인학대에 대한 합의된 개념이 존재하지 않는다[9]. 그리고 학대자의 유형에 따른 개념 구분을 하지 않고 있다. 이에 비해 일본의 경우 학대의 개념을 양호자와 양개호시설종사자에 의한 학대로 구분하여 좀 더 명확하게 설명하고 있다.

학대행위자에 대한 법률적 조치 등의 내용을 살펴보면, 한국의 경우 2020년 개정된 노인복지법에 의해 노인학대 행위자에 대해 노인보호전문기관장이 상담, 교육, 심리적 치료 등 필요한 지원을 제공하도록 하고, 학대 행위자가 정당한 사유 없이 이를 위반할 경우 300만원 이하의 과태료를 부과하게 되어있다. 하지만 현재까지는 상담과 정보제공 수준에 머물고 있다. 일본의 경우 양호자에 대한 지원을 통해 학대를 예방하기 위한 규정을 마련하여, 양호부담 경감을 위한 거실 확보 등의 직접적인 조치를 취하도록 하고 있다. 양국 모두 학대행위자에 대한 법률적 조치를 담고 있으나 한국의 경우는 학대행위자 특히 돌봄을 제공하는 가족 등에 대한 직접적인 조치 내용을 포함하지 않고 있으나 일본의 경우는 이러한 양호자의 부담 경감을 위한 지원을 명시하고 있다는 점에서 차이점을 발견할 수 있다.

학대행위자 관련 요인 및 관련 기관의 역할을 비교해보면, 두 나라 모두 가정에서의 학대 특히 아들에 의한 학대가 가장 높은 비중을 차지했으나, 점차적으로 시설학대가 증가하고 있다. 또한 가정 학대의 경우 학대행위자의 성격, 기질적인 문제나 부양부담에서 오는 스트레스 요인이 작용하였다. 일본의 경우 시설종사자 학대 요

인에서 가장 높은 것은 교육이나 개호 기술 등에 관한 부분이었으며, 다음이 직원의 스트레스나 감정조절 문제로 나타났다. 노인학대와 관련하여 한국의 경우 노인보호전문기관이, 일본의 경우 시정촌이 가장 책임 있는 역할을 수행하게 되어 있다. 노인복지법에서는 학대와 관련하여 국가와 지방자치단체의 책임을 구체적으로 명시하지 않고 있으나, 일본의 경우는 별도의 조항을 통해 구체적으로 그 책임을 명시하고 있다는 차이가 있다.

이러한 점들에 기반하여 우리나라 노인학대 및 학대행위자 관련 개선 방향을 제언하면 다음과 같다.

먼저 노인학대에 대한 개념 정의가 명확하게 제시되어야 한다. 앞서서도 언급했듯이 노인학대의 개념이 명확해야 이를 기반으로 대응전략 마련 등의 기초적 개입이 전개될 수 있으므로[10] 통일된 개념 정의가 필요하다.

둘째, 학대 예방 차원에서 또는 학대 재발을 막기 위해 학대 행위자에 대한 지원과 서비스에도 관심을 기울여야 한다. 학대행위자의 성격이나 기질, 또는 부양 부담에 의한 스트레스 등이 학대 요인으로 작용하기 때문에 이러한 문제점들의 감소나 개선을 위한 프로그램이나 서비스가 제공되어야 한다. 노인학대의 경우 학대 행위자가 대부분 가족이기 때문에 가족해체 방지에 노력해야 하며[9], 가족에 대한 상담 및 교육, 관계회복 프로그램의 제공이 필요하다[8]. 일본의 경우 부양부담 경감을 위해 거실을 확보하는 등 직접적인 조치를 취하고 있는데 이런 부분은 우리도 고려해야 할 것으로 생각된다. 학대 발생 원인에 따라 학대행위자에 대한 개입방법을 다양화해야 하며, 부양부담에 의한 학대라면 부양자들의 부담 감소를 위한 경제적, 사회적 지원 방안을 지자체를 중심으로 그 역할을 수행하도록 법률 안에 명시할 필요가 있다.

셋째, 기존에는 노인복지법상 노인학대 행위자에 대해 상담을 권고하되 별도로 제재하거나 처벌하는 규정이 없어서 노인 학대행위자가 학대행위를 멈추고 재범을 하지 않게 유도할 장치가 없다는 지적이 있었다[8]. 개정된 노인복지법에서는 노인학대 행위자가 정당한 이유 없이 상담이나 심리적 치료 등을 받지 않을 경우 과태료를 부과하도록 되어 있어 전보다는 강화되었다고 하지만 여전히 처벌 규정이 약하다. 학대행위자에 대한 상담, 교육 등의 수감명령 및 노인학대 치료프로그램의 이수명령 등과 같은 강제적인 보호처분관련 조항이 마련되어야 하며[10], 노인학대처벌 특례법제정도 고려되어야 한다[5,8].

넷째, 우리나라에서는 노인보호전문기관이 노인학대에서 가장 큰 역할을 맡고 있으나 2021년 4월 현재 전국

에 총 35곳이 운영되고 있는 실정이다. 이에 비해 일본은 1,700곳 이상의 시정촌을 중심으로 지역단위로 운영되고 있다. 노인학대를 예방하고 학대재발방지를 위해서는 지역을 중심으로 한 보다 더 적극적인 활동이 필요하다. 노인보호전문기관은 노인학대 예방 및 대응이 주요 업무이지만 지역포괄지원센터는 노인학대 문제를 포함한 다양한 생활지원 등을 수행함으로써 노인들이 지역사회에서 생활할 수 있도록 지원하는 기관이다[8]. 노인보호전문기관에서는 학대피해노인에 주력하여 단기적으로 서비스를 제공하나, 학대행위자를 대상으로 장기간에 걸쳐 치료 및 상담서비스를 제공할 수 있는 인력 및 자원 등이 부족하다[19].

다섯째, 노인학대의 예방 및 방지를 위해서는 지역사회 관련 서비스 및 기관들 간의 연계 및 협력체계 구축이 매우 중요하다. 하지만 노인복지법에서는 이러한 연계나 협력 체계 구축에 관한 별도의 조항이 없으며[6], 국가와 지방자치단체의 책임을 구체적으로 명시하지 않고 있다. 노인복지법 제4조 1항에 국가와 지방자치단체는 노인의 보건 및 복지증진의 책임이 있으며, 이를 위한 시책을 강구하여 추진해야 한다고 규정되어 있으나. 이러한 규정만으로는 실질적 효과를 기대하기 어렵다[2]. 이에 반해 일본의 경우 국가와 지방공공단체의 책무로서 연계, 협력체계 정비를 규정함과 동시에, 시정촌에게 연계, 협력체계 정비의무를 부여하고 있다[6]. 우리나라에서도 지방자치단체가 중심이 되어 노인보호전문기관 등의 민간단체, 그리고 지역사회 관련 서비스 제공 기관 등과의 유기적 상호연계 및 협력체계 구축이 필요하다.

여섯째, 시설종사자에 대한 인권교육 및 돌봄기술 등에 대한 교육, 그리고 스트레스나 감정조절을 위한 프로그램 제공이 필요하다. 두 나라 모두 시설에서의 학대가 점차 증가하는 추세이며, 일본의 시설종사자 요인에서 살펴보면 교육이나 개호 기술 등에 관한 부분, 그리고 스트레스나 감정조절 등이 학대에 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 노인 돌봄에 있어 시설의 역할이 증가하는 추세를 감안해 보았을 때, 시설 학대를 예방하고 감소시키기 위해서는 직원에 대한 인권교육 및 전문성 개발에 대한 지원[21]이 필요하다.

본 연구는 한국과 일본의 노인학대 및 학대행위자관련 현황을 살펴봄으로써 학대예방 및 재발방지를 위한 학대행위자 요인을 분석하고 이들에 대한 지원의 필요성을 제시하였다는 점에서 의의를 찾을 수 있으나 기존의 문헌 조사라는 제한점이 있기 때문에, 향후 보다 더 실증적이고 구체적인 사례검토 및 연구의 진행이 필요하다.

References

- [1] Korea Elder Protection Agency, 2020 Elder Abuse Status Report Guide Book, Korea, pp.18-19.
- [2] Y. H. Moon, D. W. Kang, "Legal-policy improvement-measures for prevention of elder abuse". *Inha Law Review*, Vol. 21, No.3, pp.199-235, Sep. 2018.
- [3] Y. S. Park., "A study on the status of elder abuse and corresponding policies-around the country-". *Korean Police Studies Review*, Vol.16, No.4, pp.97-122, 2017.
- [4] G. W. Chang, H. H. Park, J. H. Kim, "A study on discussion of a revision of the elderly welfare act: focused on the elderly abuse". *Law & Policy Review*, Vol.24, No.2, pp.275-297. 2018.
- [5] Y. J. Jang, "A comparative study of Korea-Japan on social support systems against elder abuse". *The Journal of Humanities and Social Sciences*, Vol.12, No.1, pp.1867-1882, 2021.
DOI: <http://dx.doi.org/10.22143/HSS21.12.1.132>
- [6] B. G. Shin, E. A. Park, "A comparative study of Korea-Japan on elder abuse law", *Korean Academy of Social Welfare and Law*, Vol.6, pp.147-176, 2015.
- [7] Y. M. Choi, J. S. Yoon, "Using latent class analysis to classify types of Korean elder abuse perpetrators", *The Korean Journal of Forensic Psychology*, Vol.10, No.2, pp.129-148, 2019.
- [8] J. S. Yoon, S. H. Lee, M. S. Kim, J. M. Kim, M. R. Park, Social Safety Net Reinforcement Plan for the Reduction and Prevention of Family Violence. Korean Institute of Criminology, Korea, pp.268-279.
- [9] M. S. Lee, "How to rationalize elder laws to enhance elderly human right", *Institute for Humanities and Social Sciences*, Vol.28, No.2, pp.236-259, 2020.
DOI : <https://doi.org/10.22924/ihss.28.2.202012.011>
- [10] Y. J. Choi, "A study on the legal countermeasures against elder abuse", *The Journal of Law*, Vol.27, No.2, pp.65-93, 2018.
- [11] Welfare of Senior Citizens Act. Available From: <https://www.law.go.kr/법령/노인복지법> (accessed Sep. 1, 2021)
- [12] D. W. Kang, Y. H. Moon, "A critical study of provisions about the aged abuse in the 「welfare of the aged act」and its improvement", *Law Review*, Vol.32, No.2, pp.23-49, 2015.
DOI: <http://dx.doi.org/10.18018/HYLR.2015.32.2.023>
- [13] J. B. Lee, "A study on the problems and counterplans of elder abuse", *Pyeongtaek University Journal*, Vol.12, pp.75-85, 1999.
- [14] Act on the Prevention of Elder Abuse and Support for Caregivers of Elderly Persons and Other Related Matters. Avail able From: <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=417AC1000>

- [000124_20180401_429AC0000000052](#)(accessed Sep. 20, 2021)
- [15] Y. K. Lee, S. J. Kim, N. H. Hwang, J. M. Im, B. H. Joo et al, 2020 Survey of the Elderly, Korea Institute for Health and Social Affairs, Korea, pp. 605-606.
- [16] Ministry of Health, Labour and Welfare, Results of the Investigation into the Response Situation Based on Act on the Prevention of Elderly Abuse and Support for Caregivers of Elderly Persons and Other Related Matters in 2019. Available From: https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hu_kushi_kaigo/kaigo_koureisha/boushi/index.html (accessed Sep. 20, 2021)
- [17] Korea Elder Protection Agency. The Main Role of KEPA. Available From: <http://www.noinboho.or.kr/child/sub/org/work.php> (accessed Sep. 1, 2021)
- [18] Ministry of Health, Labour and Welfare. Basics of Prevention of Abuse of the Elderly. Available From: <https://www.mhlw.go.jp/topics/kaigo/boushi/060424/dl/02.pdf> (accessed Sep. 20, 2021)
- [19] M. J. Lee, K. U. Jang, "Comparison between repeatedly received and new cases of elder abuse at elder protective service agencies: the characteristics of the abused, abusers and abuse situations", *Health and Social Welfare Review*, Vol.36, No.4, pp.221-255, 2016.
- [20] Statistics Korea. Status of Services Provided to abusers. Available From: https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=117&tblId=TX_117_2009_H5073 (accessed Dec. 3, 2021)
- [21] W. H. Choi, "Effects on the resident's human rights on abuse-drive conditions to staffs in nursing home for elderly", *Korean Journal of Gerontological Social Welfare*, Vol.41, pp.429-450, 2008.

이진아(Jin Ah Lee)

[정회원]



- 1999년 3월 : 일본여자대학 인간사회연구과 사회복지전공(사회복지학석사)
- 2006년 11월 : 캐나다 브리티시컬럼비아대학 사회복지학부(사회복지학석사)
- 2015년 8월 : 연세대학교 일반대학원(사회복지학 박사)
- 2008년 9월 ~ 현재 : 부산가톨릭대학교 사회복지상담심리학과 부교수

<관심분야>

노인복지, 지역복지