

**노인학대 피해 신고제도 개선과  
조기발견 대책**

**노인학대 피해 신고제도 개선과  
조기발견 대책**

**치안정책연구소 생활안전대책연구실**

**책임연구원 유 지 웅**

## <제 목 차 례>

제1장 서론	1
제1절 문제의식	1
제2절 연구내용과 연구방법	2
제2장 노인학대에 대한 이론적 논의	4
제1절 노인학대의 개념과 유형	4
1. 노인학대의 용어	4
2. 노인학대의 개념정의	6
3. 노인학대의 유형	9
4. 노인학대의 법률적 정의	10
제2절 노인학대와 가해자 피해자의 특성	13
1. 노인학대의 특성	13
2. 가해자 피해자 특성	15
제3장 노인학대 관련 법률과 기관	17
제1절 노인학대 관련 법률	17
1. 노인복지법의 규제	18
2. 가정폭력특례법의 규제	20
3. 노인학대에 대한 형사법적 대응상의 문제점	21
제2절 노인보호전문기관의 운영	22
1. 조직과 역할	22
2. 노인학대 사례 관리	24

제4장 노인학대 발생 실태	32
제1절 노인학대 경험을 차이의 문제	32
제2절 노인학대 경험률	34
제3절 노인학대 신고 현황과 신고율	36
1. 노인학대 신고 현황	36
2. 노인학대 신고율의 문제	45
제5장 노인학대 신고의무제도	48
제1절 외국의 노인학대 신고의무제도	48
1. 미국 신고의무제	48
2. 캐나다의 신고의무제	50
3. 일본의 신고의무제	50
제2절 우리나라의 노인학대 신고의무제	51
1. 신고의무제의 주요 내용	51
2. 신고의무제의 문제점	53
제3절 노인학대 신고의무제도 개선책	54
1. 노인학대 정의와 연령기준의 명확화	54
2. 신고의무자 범위 확대	55
3. 신고의무 불이행에 대한 민형사상 처벌조항	57
4. 선의의 신고자에 대한 민형사상의 면책조항	57
제6장 노인학대 조기발견 대책	59
제1절 노인학대 조기발견 대책	59
1. 노인학대 모니터링 체계 구축	59
2. 노인학대 관련 교육과 홍보활동 강화	60
3. 가정방문 방식 노인장기요양제도 활용	62
4. 노인학대 신고 창구의 확대	62

제2절 경찰차원의 노인학대 조기발견 대책	63
1. 보건복지부의 노인학대 예방체계상 경찰의 역할	63
2. 경찰 차원의 노인학대 조기발견 대책	65
제7장 맺음말	68
<참고문헌>	70
1. 국내문헌	70
2. 국외문헌	72
<표 차례>	
<표 1> 보건복지부의 노인학대 유형에 따른 정의	12
<표 2> 가정폭력사건 현황: 발생유형별 (2000-2009년)	37
<표 3> 노인보호기관의 연도별 노인학대 신고접수 및 판정 건수	38
<표 4> 노인학대 신고자 유형(2009년) (단위: 명, %)	40
<표 5> 연도별 노인학대 신고자 유형별 신고자수 (단위: 명, %)	41
	43
<그림 차례>	
<그림 1> 노인보호전문기관 조직체계	23
<그림 2> 노인학대사례 업무 진행도	26

# 제1장 서론

## 제1절 문제의식

노인학대는 사회적으로 매우 민감하고 복잡한 문제이다. 가족관계 속에서 부양과 보호의 대상으로 존재하는 노인들이 가족 구성원으로부터 부적절한 처우(mistreatment), 학대(abuse), 유기(abandonment), 방임(neglect), 착취(exploitation), 더 나아가서 폭력(violence)의 피해자로 존재하고 있는 현실에 대한 문제 제기는 거북하고 부담스러운 일이다.

서구 국가들에서 노인학대 문제에 사회적 관심을 기울이기 시작한 것은 1970~80년대의 일이다. 우리나라에서는 그보다 늦은 1990년대 초반에 들어서야 가정폭력의 한 형태로서 노인학대 문제가 거론되기 시작했고 1990년대 말부터 학계의 본격적인 논의가 시작된다.

정부에서 노인 학대 문제에 관심을 갖기 시작한 것은 비교적 최근의 일이다. 정부는 2000년대 초반에 들어서야 노인학대 문제의 심각성을 인식하고, 지난 2004년 1월 노인복지법 개정을 통해 공적 노인보호체계를 구축하기 시작했다.

정부의 적극적인 노인보호대책 수립으로 노인보호전문기관을 통해 학대받는 노인들에 대한 상담, 의료, 보호 서비스와 학대예방을 위한 정보 제공 서비스들이 이뤄지고 있지만, 추정되는 노인학대 규모에 비하면 극히 일부만이 관련 서비스를 제공받고 있는 것이 현실이다.

노인학대 실태조사에 의하면, 우리나라 노인의 5.1% 정도(2009년 기준 약 26만명 추산)가 노인복지법상 처벌조항이 있는 노인학대를 경험하고 있는 것으로 추정되고 있지만, 노인학대를 경험한 피해노인 중에서 피해

사실을 신고한 경우는 6.1%에 불과한 것으로 보고되고 있다. 지난 2009년 한 해 동안 경찰기관과 노인보호전문기관을 통해 노인학대로 신고가 되고 접수된 노인학대 건수는 2,600여건에 불과하다. 거의 대다수의 노인학대는 외부에 드러나지 않은 채 은밀하게 감춰져 오고 있다는 것을 말해준다.

노인학대 피해를 당하는 노인들을 보호하기 위한 정부 대책의 최우선 과제는 신고가 되지 않은 채, 은밀하게 감춰져 있는 노인학대 피해자들이 노인보호기관의 보호와 지원 시스템 속으로 들어가게 하는 것이다. 노인학대 피해자 보호는 그들의 학대 피해 사실이 관계기관에 파악된 후에 가능한 일이기 때문이다.

이 글은 노인학대 피해 노인들이 정부의 공적 노인보호체계 안에서 보호를 받고 필요한 조치들을 제공받을 수 있도록 하기 위해서는 학대피해가 관련 기관에 신고가 되어야 한다는 문제의식에서 현행 노인 학대 피해 신고와 관련한 제도의 문제점을 검토하여 개선방안을 찾고, 노인학대 조기 발견을 위한 대책을 모색하는 데 그 목적이 있다.

## 제2절 연구내용과 연구방법

이 글에서는 이러한 연구목적에 따라 제2장에서는 노인학대의 개념과 유형에 관해 논의한다. 이 장에서는 노인학대의 개념이 관련 당사자들에게 보다 분명하게 이해되고 인식되어야 한다는 점에서 개념의 모호성의 문제를 제기하고 관련 논의를 정리한다. 이 글의 제3장에서는 노인학대 행위를 규제하기 위한 제도적 장치로서 노인복지법 등을 통한 규제와 그 한계를 지적하고, 노인학대 피해 노인 보호를 위한 조직으로서 노인보호전문기관을 통한 학대 피해노인 보호절차를 검토한다. 제4장에서는 노인학대 실태조사를 통해 나타난 노인학대 경험율과 신고율의 차이, 노인보호전문기관을 통한 신고사례 분석을 통해 노인학대 신고의무제도의 문제

점을 지적하고, 제5장에서는 노인학대 신고의무제도를 운영하고 있는 외국의 사례와 비교하여 우리나라의 신고의무제도의 내용을 살피는 가운데, 현행 신고의무제도의 문제점과 개선방안을 살핀다. 끝으로 제6장에서는 노인학대 조기 발견을 위한 대책을 제언한다.

이 연구는 노인학대 실태 분석, 노인학대 관련 법률 내용 분석, 노인학대 신고의무제도의 국제적 비교, 우리나라의 신고의무제도 내용 분석 등을 중심으로 이뤄졌다. 연구 수행을 위한 연구방법으로서 노인학대와 관련한 각종 연구논문들과 관련기관의 보고서, 관련 법률 등의 문헌조사와 노인학대와 관련한 각종 통계자료를 수집 분석, 노인보호전문기관 등 관련기관 종사자들과의 전문가 면담조사를 통해 연구를 수행하였다.

## 제2장 노인학대에 대한 이론적 논의

### 제1절 노인학대의 개념과 유형

#### 1. 노인학대의 용어

노인학대가 사회적으로 주목을 받기 시작한 것은 비교적 근래의 일이다. 어느 사회에나 연장자에게 사회적 권위를 부여해 온 관습과 문화적 전통이 있다. 사회적 권위의 대상이 되어야 할 연장자들을 학대의 대상으로 인식한다는 것은 어색한 주제이며 사회적으로 금기시된 주제였다고 할 수 있다. 그만큼 노인학대는 대중의 관심을 늦게 받았다. 노인학대라는 용어가 보편화되기 전에 가장 먼저 사용된 용어는 ‘할머니 구타’(granny bashing)이다. 그러나 이 용어는 여성이 남성보다 더 많은 학대를 경험한다는 객관적 사실을 반영하고 있지만, 여성에 대한 편견과 낙인이 내재된 부정적 용어라는 지적이 일어나면서 새로운 대체 용어를 모색하게 된다. 이러한 과정에서 학대(abuse), 폭력(violence), 유기(abandonment), 방임(neglect), 부적절한 처우(mistreatment), 착취(exploitation) 등의 다양한 용어들이 사용되어 왔다. 이 가운데 가장 일반적으로 사용되는 용어는 노인학대(elder abuse)이다. 여기에서 ‘학대’로 번역되는 ‘abuse’는 사람을 대상으로 하는 경우에는 ‘잔인하고 폭력적으로 처우하는 행위’ 혹은 ‘화가 나서 하는 매우 거칠고 모욕적인 말’을 의미하며, 사물을 대상으로 하는 경우에는 ‘사물을 나쁜 목적으로 또는 옳지 않는 방법으로 사용하는 행위’를 의미한다. 이러한 ‘abuse’라는 단어의 의미는 노인학대의 유형으로 분류되는 신체

적 학대, 성적 학대, 심리적 학대, 재정적 학대 등의 유형을 포함하고 있다. 이러한 학대 유형과 구별되어 ‘방임’ (neglect)은 이러한 학대 유형들을 가져오는 원인 요인으로 이해되어 왔다. 그러나 노인에 대한 적절한 부양이 이뤄지지 않음으로써 노인들이 일상생활에서 고통을 겪는 사례가 증가함에 따라 ‘방임’을 학대의 원인 요인이 아니라, 학대의 한 유형으로 포함시키게 된다.<sup>1)</sup> 일반적인 의미에서의 ‘학대’와 ‘방임’을 포괄하는 용어를 모색하는 과정에서 ‘부적절한 처우’ (mistreatment)라는 용어가 사용된다. abuse와 mistreatment의 차이에 대해서 Penhale(2008)은 부적절한 처우(mistreatment)는 학대(abuse)와 방임(neglect)를 모두 포괄하는 개념으로, 학대(abuse)는 방임을 포함하지 않는 학대적 상황을 표현하는 경우로 구분한다. 이러한 차이에도 불구하고 영어권 국가들에서는 elder abuse와 mistreatment라는 용어가 혼용되고 있다.<sup>2)3)</sup>

한편 국내 연구에서는 일부 연구자의 경우 부적절한 처우(mistreatment)라는 용어를 선호하여 사용하기도 하지만,<sup>4)</sup> ‘광의 개념으로서의 학대’에는 ‘노인학대’라는 용어를 주로 사용하고, ‘협의 개념으로서의 학대’에는 신체적 학대 등과 같이 학대 행위의 내용과 상황을 지칭하는 용어와 함께 학대라는 용어가 사용되는 경향이 강하다.<sup>5)</sup>

1) 정경희 외, 2009년도 전국 노인학대 실태조사, 한국보건사회연구원, 2010, 32면.

2) 정경희 외, 위의 책, 33면.

3) Hudson과 Carlson(1999)은 학대와 방임이 모두 홀대에 포함된다고 주장한다. 이들은 노인홀대(elder mistreatment)란 신뢰를 바탕으로 맺어진 인간관계의 맥락에서 노인이 신체적으로 해를 당하거나 심리적으로 고통을 느끼거나, 또는 물질적인 손실을 입어 결국 노인의 삶의 질을 떨어트리는 인권의 침해와 관련된 것이며, 노인학대는 공격적이거나 위협적인 행동들이 노인에게 고통을 주어 결국 해로운 영향을 미치는 것이라고 구분한다.

4) 우국희, "노인학대 관련 정책 개발을 위한 일 고찰", 한국사회복지학, 44, 2001, 209-231면.

5) 권중돈, 노인복지론(4판), 학지사, 2010.

## 2. 노인학대의 개념정의

노인학대라는 용어 사용에 있어서 여러 가지 혼선이 있는 것과 마찬가지로 노인학대라는 개념을 정의하는 것도 어려운 문제이다. 노인학대는 매우 복잡한 사회현상으로서 그 개념을 정의하기 어렵게 하는 나름의 특성이 있다.<sup>6)</sup> 첫째는 노인학대는 쉽게 관찰할 수 없는 행위이다. 노인학대는 대개 행위가 발생한 다음에 피해자의 진술에 의해서 상황이 파악되거나 재구성된다. 직접 관찰할 수 없는 행위를 대상으로 노인학대의 범위를 한정하여 정의를 하는 데에는 어려움이 따른다. 둘째로, 노인학대의 영역에 포함될 수 있는 행위 종류들이 너무 많아서 노인학대의 유형을 분류하기가 어렵다. 신체적 학대, 경제적 착취, 방임 등과 같은 서로 그 성격이 다른 여러 가지 행위들이 노인학대의 하위유형을 이룬다. 이러한 하위유형들을 포괄하는 개념을 정의하기는 쉽지 않다. 셋째로, 문화에 따라서 특정 행위에 대한 수용도가 다르다. 어떤 사회에서는 노인학대로 인정되는 일탈행위들이 다른 사회에서는 용인될 수 있다.<sup>7)</sup> 세 번째 특성은 오늘날 만족할 만한 노인학대 정의를 도출해 내지 못하는 가장 큰 이유가 될 것이다. 그밖에도 노인학대는 피해자, 가해자, 사회복지사, 간호사 등 관련 주체에 따라서 시각과 사고방식이 상이한데, 이 모두의 입장을 포괄하는 종합적인 정의를 도출하려는 노력은 노인학대 정의의 초점을 잃게 한다는 지적도 있다.

6) Cicirelli, "The Helping Relationship and Family Neglect in Later Life", in K. A. Pillemer and R. Wolf (eds.), *Elder Abuse: Conflict in the Family*, Dover, MA: Auburn House, 1986, p. 50.

7) Kosberg 등(2003)은 노인학대 정의와 관련하여 서구화된 편견(Westernized biases)이 존재하며 문화에 따라 노인학대의 개념정의는 다양하다고 지적한다. 특히 노르웨이에서는 가족갈등을 노인학대에 포함시키며, 홍콩에서는 노인유기(elder dumping), 그리고 인도에서는 '며느리에 의한 불경행위(disrespect)'를 포함시키며, 효의식이 강한 극동지역에서는 노인을 시설에 입소시키는 것도 노인학대로 보는 경우가 있다.(Kosberg et al., Study of Elder Abuse within Diverse Cultures, *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 15(3), 2003, pp. 71-89).

노인학대의 개념을 정의하기 어려운 데 따른 가장 큰 문제는 노인학대를 경험적으로 측정할 수 있는 도구개발이 어렵다는 것이다.<sup>8)</sup> 결과적으로 노인학대를 연구하는 학자들간에는 동일한 학대 영역의 연구에서 각기 다른 개념과 측정도구를 사용하고 있다.<sup>9)</sup>

전술한 바와 같이, 노인학대 개념은 그 다차원성과 사회문화적 차이 등으로 인하여 나라마다 학자에 따라 다양하게 정의되고 있다. 노인학대의 개념은 ‘단순히 누군가가 의도적으로 노인에게 위해를 가하는 협의적인 개념’에서부터 ‘노인의 인권 보호를 전제로 하는 광의의 개념’에 이르기까지 다양하다. 그 정의는 매우 다양해서 일정한 패턴을 찾는 데 어려움이 있을 정도이다. 그럼에도 불구하고 국내외에서의 노인학대 개념 정의를 소개하면 크게 두 부류로 나뉘볼 수 있다. 하나는 협의의 노인학대 개념을 따라 정의하는 것이고, 다른 하나는 광의의 노인학대 개념에 따라 정의한 것이다.

세계보건기구와 국제노인학대예방네트워크(INPEA; International Network for the Prevention of Elder Abuse)에서는 노인학대를 “신뢰를 기반으로 한 관계에서 발생하는 노인에게 위해나 고통을 일으키는 일회성 또는 반복적 행위 또는 적절한 조치의 부족”이라고 정의하고 있다.<sup>10)</sup> Dimah(2001)는 노인학대를 부적절한 처우(mistreatment)라는 용어로 지칭하고, “노인에게 위해를 가할 수 있는 의도적인 행동이나 행동의 결여”라고 정의하고,<sup>11)</sup> Kosberg(1988)는 노인학대를 방임, 신체적 및 성적 부적절한 처우, 심리적 학대, 재산이나 소유물의 절도나 오

8) G. Bennett and P. Kingston, *Elder Abuse: Concepts, Theories and Interventions*, London: Chapman and Hall, 1993, p.10.

9) 노윤오, 우리나라 노인학대 신고의무제도에 관한 연구, 호남대 사회복지전공 석사학위논문, 2007, 11면.

10) WHO·INPEA, *Missing Vocies: Views of Older-Person on Elder Abuse*, Geneva: World Health Organizaion, 2002.

11) Dimah, Patterns of Elder Abuse and Neglect in an Illinois Elder Abuse and Neglect Provider Agency: A Comparative Analysis, *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 13(1), 2001, 27-44.

용으로 정의한다. 국내에서도 김승권 외(1998)는 노인학대를 신체적 학대, 정서적 학대, 경제적 착취, 방임으로 국한하고, 변재관과 김서용(2001)도 노인학대를 신체적 학대, 심리적 학대, 방임, 경제적 착취로 국한한다.<sup>12)</sup> 이러한 노인학대 정의는 타인이 노인에게 고통, 위해(危害)를 입히거나 의도적으로 부적절한 처우를 하는 경우로 한정하여 노인학대를 정의한 것들이다.

반면에 한동희와 김정옥(1994)는 노인학대를 “자녀에 의존하고 있는 노인과 자녀 사이에서 일어나는 언어·정서적 혹은 심리적 상해와 인간의 신체적·정서적 복지를 무시하는 행위, 그리고 자산에 대한 오용 등으로 노인의 권리가 침해되는 행위”라고 정의하여<sup>13)</sup>, 노인의 복지를 무시하는 행위라는 보다 적극적 개념을 포함시키고 있다. 권중돈(2004)은 노인학대를 “노인 자신, 노인의 가정이나 전문노인시설의 모든 관계에서 발생하는 노인에게 해가 되거나 장애를 일으킬 수 있는 일회성이거나 반복적 행동 또는 적절한 행동의 부족”으로 정의하고 있다.<sup>14)</sup> 이 정의에는 가정에서의 방임뿐만 아니라, 노인복지시설에서의 학대를 포함한다.

지금까지의 노인학대 개념 정의는 매우 다양하게 이뤄지고 있지만, 이 개념이 정의되는 과정에는 몇 가지 특징이 나타난다.<sup>15)</sup> 첫째, 초기의 노인학대 개념에는 주로 학대 행위자들의 의도적인 행위만을 학대행위로 규정했으나 점차 행위자의 의도와 상관없이 적절치 않은 행위로까지 노인학대의 범위가 확대되고 있다. 둘째, 초기의 노인학대 개념정의는 노인에게 위해 또는 고통을 초래하는 행위에만 국한한 데 비해 최근에는 노인의 생활, 복지, 권리를 보장하는 데 부족하거나 적절치 못한 행위로

12) 변재관·김서용, "노인학대의 실태 및 정책방안", 까리따스방배종합사회복지관 노인학대세미나 자료집: 노인학대 실태 및 방향성 모색, 2001, 15-40면.

13) 한동희·김정옥, "노인학대에 관한 이론적 고찰", 대한가정학회지, 32(4), 1994, 45-56면.

14) 권중돈, "노인학대에 영향을 미치는 요인", 한국노년학, 24(1), 2004, 1-19면.

15) 정경희·이윤경·이소정·오영희·방효정·권금주, 노인보호전문기관에서의 노인학대 판정지표 및 사정도구 개발, 중앙노인보호전문기관·한국보건사회연구원, 2007.

까지 확대되고 있다. 셋째, 초기의 노인학대 개념정의는 주로 가족성원이나 부양자에 의한 부적절한 행위만을 포함한 데 비해, 최근에는 노인 복지시설 종사자, 심지어는 노인 자신에 의한 부적절한 행위까지 노인학대에 포함시키고 있다.

### 3. 노인학대의 유형

노인학대의 유형을 구분하는 기준은 두 가지이다. 하나는 학대행위 발생 장소에 따른 구분이고 다른 하나는 학대행위의 내용에 따른 구분이다. 학대행위가 발생하는 장소에 따라서는 가정 내 학대, 시설 내 학대, 자기방임 등 세 가지 유형으로 분류된다.<sup>16)</sup> 노인학대에 관한 초기는 연구는 주로 가정 내 학대에 주목해 왔지만, 점차 시설 내의 학대와 자기방임으로 학대의 영역이 확대되고 있다.

일반적인 노인학대 유형 분류는 행위에 따른 분류이다. 노인학대에 포함되는 행위유형을 가장 좁게 규정하는 경우는 노인 학대 유형에 신체적 학대, 심리적 학대, 재정적 학대 등 세 가지만을 포함시키는 경우이다. 국내에서 김승권(1998) 등과 변재관과 김서용(2001)은 신체적 학대, 심리적 학대, 경제적 착취, 방임 등 4가지 유형으로 구분한다.<sup>17)</sup> 미국

16) 가정내에서의 노인학대는 피해노인과 특별한 관계에 있는 성인 자녀, 배우자, 친지, 친구 등 부양자에 의한 학대행위를 말하고, 시설에서의 노인학대는 국가의 보조나 노인장기요양보험제도 또는 노인으로부터 직접적으로 보호비용을 수납하여 전문적 서비스를 제공하는 의료기관, 장기요양기관, 노인복지시설이나 기관 등에서 이뤄지는 노인에 대한 부적절한 처우라고 할 수 있다. 자기방임은 노인 스스로가 자신의 안전, 복리, 권리를 보호하는 데 적절하지 못한 행동을 하는 경우를 말한다.

17) 미국에서도 Comijs 등(1998)은 노인 학대의 유형으로서, (1) 습관적으로 노인에게 언어적 모욕이나 협박을 가하면서 심리적 고통을 안겨주는 심리적 학대(psychological mistreatment) 또는 만성적인 언어적 공격행위(chronic verbal aggression), (2) 노인에게 신체적으로 상처를 입히거나 고통을 주는 신체적 공격행위(physical aggression), (3) 노인의 소유물이나 재산을 오용하거나 훔치는 재정적 또는 물질적 학대(financial or material mistreatment), 그리고 (4) 노인에게 일상생활에 필수적인 도움을 제공하지 않는 방임(neglect) 등으로 분류한다.

의 노인학대센터(NCEA)에서는 여기에 유기를 포함시켜 5가지 유형으로 구분하고, 미국 성인보호서비스협회(NAPSA)에서는 신체적 학대, 정서적·심리적·언어적 학대, 재정적·물질적 학대, 방임, 자기방임, 성적 학대, 유기 등 7가지 유형으로 구분한다.<sup>18)</sup> 이러한 다양한 노인학대 유형 분류가 존재하는 상황에서 연구자들은 각기 연구목적에 맞게 노인학대의 개념과 유형을 규정해 주는 게 유일한 해결책이라는 지적도 있다.

전술하였듯이, 노인학대의 정의에 대한 사회적 합의는 아직 이뤄지지 않았다. 일반적으로 노인학대는 의도적인 괴롭힘과 혹독한 대우와 같은 적극적인 행위뿐만 아니라 스스로를 보호할 능력이 없는 노인을 보살피지 않거나 의도하지 않았지만 결과적으로 보살핌을 받아야 할 노인을 방치하는 소극적인 행위까지를 포함한다. 결국 노인학대에 대한 정의들의 차이는 노인학대의 유형을 어디까지 포함시키느냐 하는 것으로 귀결된다. 일반적으로는 노인학대의 범주에 포함되는 학대의 유형은 크게 보아 신체적 학대, 언어·정서적 학대, 경제적 학대, 방임 등으로 분류된다.

#### 4. 노인학대의 법률적 정의

노인학대 개념 정의가 쉽지 않은 상황에서 연구자의 주목을 끄는 것은 법률적 정의이다. 법률상의 규정은 그 사회의 사회적 통념을 반영한다.

우리나라에서 노인학대 문제 대한 법적 제도적 개입이 본격화된 것은 2004년 노인학대 문제에 대응하기 위한 노인보호전문기관과 긴급전화 등의 설치 등의 내용을 담고 있는 노인복지법 개정이 이뤄지면서부터이다. 이때 비로소 실질적인 노인학대 문제의 법적, 제도적 기반이 마련되었다

18) 이밖에도 국내에서 이성희·한은주(1998) 등은 신체적 방임, 신체적 학대, 심리적 학대 및 방임, 재정적 학대 및 방임 등 4가지로 분류하고, 전길양·송현애(1997) 등은 신체적 학대, 신체적 방임, 심리적 학대, 심리적 방임, 재정적 학대, 재정적 방임, 그리고 유기(abandonment) 등 7가지로 분류하고 있다.

고 할 수 있다.

노인복지법 제1조의2에서는 이 법에서 사용하는 노인학대를 정의하고 있는데, “노인학대”라 함은 노인에 대하여 신체적·정신적·정서적·성적 폭력 및 경제적 착취 또는 가혹행위를 하거나 유기 또는 방임을 하는 것을 말한다고 규정하고 있다.<sup>19)</sup> 이러한 정의는 노인학대 유형, 곧 노인학대에 해당하는 행위의 내용을 열거함으로써 노인학대의 범위를 정한 정의이다. 이 조항에서 정의하고 있는 노인학대의 개념에는 신체적 학대, 정서적 학대, 성적 학대, 경제적 학대, 유기, 방임 등 6가지 유형의 노인학대 유형을 포함하고 있다. 동법 39조에서 금지조항을 통해 규정된 노인학대 개념과 비교해 볼 때 이 조항의 정의는 광의의 노인학대 유형을 제시하고 있다. 그러나 이 조항에서 각각의 노인학대 유형이 무엇을 의미하는지에 대해서는 구체적으로 규정하고 있지 않다.

한편, 노인복지법 제39조의 9에서는 누구든지 ①노인의 신체에 폭행을 가하거나 상해를 입히는 행위, ② 노인에게 성적 수치심을 주는 성폭행·성희롱 등의 행위, ③ 자신의 보호·감독을 받는 노인을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호 및 치료를 소홀히 하는 방임행위, ④ 노인에게 구걸을 하게 하거나 노인을 이용하여 구걸하는 행위, ⑤ 노인을 위하여 증여 또는 급여된 금품을 그 목적 외의 용도에 사용하는 행위를 해서는 안 된다는 금지조항을 두고 있다. 이 조항은 노인학대를 금지하는 조항으로 해석되는데, 제1조의 2에서 규정된 노인학대의 개념과 비교해서 볼 때, 이 조항에서는 신체적 학대, 성적 학대, 경제적 학대, 방임, 유기 등 협의의 노인학대 개념에 따른 노인학대 유형을 제시하고 있다. 이 조항에서 금지한 5가지 학대 유형을 어길 때에는 벌금형 등의 벌칙이 부과된다.

요컨대, 우리나라의 노인복지법을 통한 법률적 의미에서의 노인학대 개념은 광의의 개념으로서 신체적 학대, 정서적(정신적) 학대, 성적 학

19) 이 조항은 2004년 신설된 후, 2007년 ‘정서적 폭력’을 포함하여 개정되었다.

대, 경제적 학대, 유기, 방임 등의 학대 유형을 포함하는 개념이며, 협의의 개념으로서 신체적 학대, 성적 학대, 경제적 학대, 방임, 유기 등의 학대 유형을 포함하고 있다고 정리할 수 있다.

그러나 우리나라의 노인학대 관련법에서 노인학대의 유형에 대한 명확한 규정을 명시하고 있지는 않다. 단지 보건복지부에서 매년 발간하는 「노인보건복지사업안내」에서 노인학대 유형별 의미를 제시하고 있을 뿐이다. 그 내용을 정리하면 <표1>과 같다.

<표 1> 보건복지부의 노인학대 유형에 따른 정의

유형	정의
신체적 학대	물리적 힘 또는 도구를 이용하여 노인에게 신체적 혹은 정신적 손상, 고통, 장애 등을 유발시키는 행위
정서적 학대	비난, 모욕, 위협 등의 언어 및 비언어적 행위를 통하여 노인에게 정서적 고통을 유발하는 행위
성적 학대	성적 수치심 유발행위 및 성폭력(성희롱, 성추행, 강간) 등의 노인의 의사에 반하여 강제적으로 행하는 모든 성적 행위
경제적 학대(착취)	노인의 의사에 반하여 노인으로부터 재산 또는 권리를 빼앗는 경제적 착취, 노인 재산에 관한 법률 권리 위반 등 경제적 권리와 관련된 의사결정에서 통제하는 행위
방임	부양의무자로서의 책임이나 의무를 의도적으로 거부, 불이행 혹은 포기하여 노인의 의식주 및 의료를 적절하게 제공하지 않는 행위
유기	보호자 또는 부양의무자가 노인을 버리는 행위

출처: 보건복지부, 노인보건복지사업안내, 2010.

이 글에서의 노인복지법과 보건복지부의 노인학대 유형 정의에 기초하여, 노인학대란 (노인을 보호하고 부양하는 책임을 가진 자가) 노인에게 신체적 학대, 정서적(정신적) 학대, 성적 학대, 경제적 학대를 하거나 방임, 유기하는 행위라고 정의한다.

## 제2절 노인학대와 가해자 피해자의 특성

### 1. 노인학대의 특성

노인학대는 잘 드러나지 않는 특성이 있다. 노인학대가 가정이나 시설에서 종종 발생하고 있음에도 불구하고 제대로 보고되지 않는 경향이 있다. 이러한 현상은 국내외를 막론하고 거의 보편적이다. 노인학대는 아동학대보다도 더욱 신고율이 낮다. Kosberg(1988)는 노인학대의 신고율이 낮은 이유를 노인학대의 특성과 관련짓고 있다.<sup>20)</sup>

첫째, 많은 사람에게 있어 가족은 신성불가침의 영역으로 간주되며, 따라서 가족구성원들은 외부인이 가정의 일에 간섭하는 것을 인정하지 않으려는 경향이 있다. 따라서 가족구성원들이 스스로 노인학대를 신고할 가능성은 낮다.

둘째, 노인학대는 사적인 공간에서 발생하기 때문에 외부인에 의해서 발견되기가 쉽지 않다. 인구밀도가 낮은 지역에서는 더욱 더 발견되기 어렵다. 아동학대와는 달리 노인학대는 제도적인 면에서도 외부에 노출될 가능성이 상대적으로 낮다. 아동의 경우 학교 등교가 의무화되어 있기 때문에 학교에서 체육시간이나 건강검진 등을 통해 선생님이나 친구

20) Kosberg, Preventing Elder Abuse: Identification of High Risk Factors Prior to Placement Decisions", *The Gerontologist*, 28(1), 1988, p. 44.

들에게 학대 흔적이 노출될 수 있지만, 노인학대의 경우에는 당사자가 혼자 사는 경우가 많고 활동반경이 제한되어 있기 때문에 외부에 노출될 가능성은 더욱 낮다.

셋째, 노인들은 자신의 가족이 자신을 학대하였다는 사실을 신고하지 않으려는 경향이 있다. 노인들은 학대 문제를 가족 내의 문제로 여길 수 있으며, 학대 사실을 신고할 경우 예상되는 가해자의 보복을 두려워할 수 있다. 또는 학대사실이 외부에 알려지는 것을 큰 수치로 여길 수 있으며, 가해자로서 가족에게 주어질 법적 제재가 부담이 될 수 있다. 더러는 학대 사실을 신고한 후의 상황이 더욱 나쁠 것으로 예상하여 학대 사실에 대해서 침묵할 수 있다. 또 피해자가 학대가 벌어진 상황을 자신의 무능 탓으로 돌리고 스스로 죄의식을 갖는 경우에도 노인학대는 감춰지기 쉽다.

넷째, 노인학대와 관련된 업무에 종사하는 사람들이 노인학대에 대해서 적극적으로 탐지하지 않을 경우 노인학대는 잘 드러나지 않는다. 그들은 노인의 신체에 나타난 타박상, 찰과상, 멍, 영양실조 증세 등을 노인들에게 흔히 나타나는 문제로 여길 수 있다.

다섯째, 미국의 경우 법적으로 노인학대 신고의무제가 시행되고 있는 주에서도 신고의무자들이 노인학대를 인지하고서도 신고하지 않는 경우가 종종 일어나고 있다. 가해자로 지목된 사람이 법적인 대응을 해 올 것을 우려하거나, 사법 쟁송에 휘말려 많은 시간을 빼앗기게 될 것이 예상되는 상황에서 학대행위를 인지하고서도 신고하지 않는다.

노인학대가 잘 드러나지 않고 관계기관에 신고되는 비율도 낮다는 점은 노인학대의 실태를 파악하고 보호대책을 수립하는 데 가장 큰 장애요인으로 작용한다. 이러한 점에서 노인학대 신고율을 높이는 문제는 노인학대 문제를 해결해 나가는 데 있어서 선결요인이다.

## 2. 가해자 피해자 특성

기존의 연구결과를 통하여 노인학대 가해자와 피해자의 특성을 정리해 볼 수 있다. 노인학대의 발생은 여러 가지 요인에 의해서 영향을 받는데, 가해자의 경제적 상태, 직업 유무를 비롯하여 지역사회 환경(범죄 발생빈도 등)의 영향을 받는 것으로 보고되고 있다.<sup>21)</sup> 부양자가 경제적으로 윤택하지 못하거나 직업이 없는 상태라면 부모 부양은 경제적 손실에 직결되고 부모는 무능력한 존재로 인식되고 또 그러한 상황에서 부양 스트레스는 더욱 높아질 것이고 가족간의 갈등을 경험할 수도 있다. 이렇듯 부양자의 부양 스트레스 정도가 심할수록 피부양 노인이 학대 받을 가능성은 높아진다.<sup>22)</sup>

가해자의 개인적 특성도 학대에 영향을 미친다. 학대 가해자는 부양 상황에 지쳐 있는 것 외에도 성미가 급한 자들일 가능성이 높고, 자신이 어린 시절 아버지로부터 학대를 당했던 경험이 있는 남성이거나 술이나 약물에 의존하여 문제를 해결하려는 경향이 있는 사람들이 노인에게 신체적 학대를 가할 가능성이 높은 것으로 알려지고 있다. 또한 평소에 우울증이나 불안 등의 정신병적 기질이 있는 부양자, 사회적으로 고립되어 있는 부양자, 노화 과정에 대해서 무지하고 노인의 요구를 잘 이해하지 못하는 부양자들에게서 노인 학대가 일어날 가능성이 높은 것으로 조사되고 있다.<sup>23)</sup>

반면, 학대받는 노인은 인구사회학적으로 성, 연령, 교육수준, 결혼상태 및 거주형태와 관련이 있는 것으로 알려지고 있다. 일반적으로 남자 노인에 비해서 여자노인들이 학대를 더욱 많이 받는 것으로 알려지고 있

21) 박진희·윤가현, “고령화사회와 노인학대”, 한국노년학연구, 10, 2001, 125면.

22) 이성희·한은주, “부양자의 노인학대 경험과 관련 요인”, 한국노년학, 18(3), 1998, 123-141면.

23) 전길양·송현애, “노인학대에 관한 연구- 학대와 방임에 대한 인식 및 경험을 중심으로”, 한국가정관리학회지, 15(3), 1997, 83-94면.

으며<sup>24)</sup>, 연령이 높을수록, 교육수준이 낮을수록, 배우자 없이 자녀와 동거하는 경우 학대 경험율이 더욱 높다는 연구결과가 있다.<sup>25)</sup> 신체적 질병, 일상생활 동작의 제한 등으로 의존성이 높은 노인은 부양자에 대한 간호 부담을 증가시키면서 학대를 당할 가능성이 더욱 높으며<sup>26)</sup>, 경제적으로 여유가 없는 노인들이 더욱 학대당할 가능성이 높고<sup>27)</sup>, 무기력하고 자아존중감이 낮은 노인이 학대를 당할 가능성이 높은 것으로 지적되고 있다.<sup>28)</sup>

24) 김미혜, “노인학대의 이해와 해결을 위한 첫걸음”, 까리따스방배종합사회복지관, 노인학대 세미나 자료집: 노인학대 실태 및 방향성 모색, 2001, 3-12면; 한은주·김태현, “노인학대의 원인에 관한 생태학적 연구,” 한국노년학, 20(2), 2000, 71-89면.

25) 여미옥, “노인학대에 영향을 미치는 요인에 관한 연구:지역비교중심”, 서울여자대학교 사회사업학과 석사학위논문, 2003; 이성희·한은주, “부양자의 노인학대 경험과 관련요인”, 한국노년학, 18(1), 1998; 한은주, 노인학대에 관한 생태학적 연구, 성신여자대학교 박사학위논문, 2000.

26) 권중돈, “치매가족의 부양부담과 갈등해결을 위한 개입방안”, 연세사회복지연구, 제8권, 2002, 221-238면; 여미옥, 앞의 논문, 2003; 이성희·한은주, 앞의 논문, 1998; 한동희, 노인학대에 관한 연구, 대구효성카톨릭대학교 가정학과 박사학위논문, 1996.

27) 여미옥, 앞의 논문, 2003.

28) 권중돈, 앞의 논문, 2002; 여미옥, 앞의 논문, 2003; 한동희·김정옥, “노인학대에 관한 이론적 고찰, 대한가정학회지, 32(4), 1994, 45-56면; 한은주·김태현, 앞의 논문, 2000.

## 제3장 노인학대 관련 법률과 기관

### 제1절 노인학대 관련 법률

우리나라에서 노인학대와 관련된 법적 장치가 마련된 것은 1998년 ‘가정폭력범죄의처벌등에관한특례법’ (이하 가정폭력특례법)과 ‘가정폭력방지및피해자보호등에관한법률’ (이하 가정폭력방지법)이 시행되면서부터이다. 이 두 법률은 비록 노인학대를 가정폭력의 한 유형으로 다루고 있다는 점에서 한계가 보였지만, 노인학대에 대한 사회적 관심을 제고시키는 계기를 마련했다. 지난 2004년 1월에는 노인복지법 통해 보호전문기관의 설치·운영<sup>29)</sup>, 노인학대 신고의무제도의 도입<sup>30)</sup>, 노인학대가해자에 대한 처벌근거 마련<sup>31)</sup> 등을 내용으로 하는 공적 노인보호체계를 구축했다.

국내법 중에서 노인학대를 규제하는 법률은 노인복지법, 가정폭력특례법, 가정폭력방지법 등이 있다. 노인복지법은 노인학대에 대한 법적 대처방안을 직접 규정하고 있다는 점에서 노인학대와 직접적으로 관련이

29) 2004년 개정된 노인복지법은 국가 및 지방자치단체가 노인학대를 예방하고 학대사태가 발생할 경우 수시로 신고를 받을 수 있도록 긴급전화로 설치해야 한다고 규정하였으며, 국가 및 지방자치단체가 노인학대에 관한 업무를 담당하는 노인보호전문기관을 설치하도록 규정하였다. 이에 따라 2004년 12월 서울특별시 노인학대예방센터가 개소되었고 전국적인 노인학대 신고·상담 긴급전화 「1389」서비스가 시작되었다. 2010년 8월 현재 전국에는 1개의 중앙 노인보호전문기관과 23개의 지방 노인보호전문기관이 운영되고 있다.

30) 2004년 개정된 노인복지법은 직무상 노인과 자주 접촉하거나 노인학대 사례를 발견하기 쉬운 직종 종사자에게 노인학대 신고의무를 부과하고 있다. 이에 따라 의료인, 노인복지시설 종사자, 가정폭력상담소 종사자 및 사회복지상담 공무원 등은 직무를 수행하면서 노인학대를 알게 된 경우, 반드시 노인보호전문기관 또는 수사기관에 신고하여야 할 의무를 갖는다.

31) 2004년 개정된 노인복지법은 처벌 대상이 되는 노인학대 행위를 ‘금지행위’로서 구체적으로 열거하고 있으며 각 금지행위별로 벌칙을 정하고 있다. 형법에도 존속범죄에 관한 규정이 있으나 노인복지법은 금지행위의 유형을 형법보다 더 구체적으로 규정하고 있으며 각각의 금지행위에 대해 형법보다 상대적으로 더 무거운 형량을 부과하고 있다.

있는 법률이고, 가정폭력특례법과 가정폭력방지법은 가족구성원 사이의 폭력에 대하여 사법권이 개입할 수 있는 근거를 제공하고 있는 법률이다. 노인학대 범죄는 이 세 법률 외에도 형법으로도 규제가 가능한데, 형법의 조항 가운데 상해와 폭행의 죄, 유기와 학대의 죄, 체포와 감금의 죄, 협박의 죄, 명예에 관한 죄, 주거침입의 죄, 권리 행사를 방해하는 죄, 사기와 공갈의 죄, 손괴의 죄 등이 적용가능하다. 이 절에서는 대표적으로 노인복지법과 가정폭력특례법을 통한 노인 학대 규제와 그 한계점을 검토한다.

## 1. 노인복지법의 규제

노인학대 행위는 우선적으로 노인복지법 제39조의 9에서 규정한 금지행위를 위반한 것이 된다. 그에 따른 벌칙으로서 동법 제55조의 2에서 제55조의 4의 규정들이 적용될 것이다.

이 규정에서 논란이 되는 부분은 행위 주체에 대한 제한을 두지 않았다는 점이다. 노인복지법 제 1조의 2에서 “부양의무자” 나 “보호자”에 대해서 정의를 내리고 있지만, 제39조의 9 규정에 부양 의무자나 보호자만이 금지행위의 주체가 될 수 있다는 제한이 없다. 즉, 이 규정에 따르면 부양의무자나 보호자가 아니어도 제39조의 9에서 규정한 금지행위를 어기는 경우에는 동법 제55조의 2 이하에서 규정한 벌칙을 받을 수 있다는 해석이 가능하다.

노인복지법 제 39조의 9에서는 노인에게 행해서는 안 되는 금지행위 유형들을 나열하고 있다. 먼저 제1호는 노인의 신체에 폭행을 가하거나 상해를 입히는 행위를 금지하고 있는데, 동법 제55조의 2에서는 상해 행위에 대해서 7년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있고, 제55조의 3에서는 폭행 행위에 대해서 5년 이하의 징역 또

는 1천5백만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다. 노인복지법의 노인을 대상으로 한 폭행에 대한 벌칙은 형법상의 폭행죄 벌칙이 2년 이하의 징역인 것과 비교하면, 노인복지법은 노인을 대상으로 한 폭행에 대하여 가중된 형벌을 규정하고 있다는 것을 알 수 있다.<sup>32)</sup>

제39조의 9 제2호는 노인에게 성적 수치심을 주는 성폭행·성희롱 등의 행위를 금지하고 이를 위반한 경우 5년 이하의 징역 또는 1천5백만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다. 그러나 이 규정은 실제적으로 적용되기는 어렵다는 지적이 있다. 이 규정들의 법정형은 형법 제297조 강간죄나 제298조 강제추행죄에서 규정한 법정형보다 낮기 때문에 강간이나 강제추행의 경우 이 규정이 적용될 여지는 없다고 할 수 있으며, 성희롱의 경우에도 금지되는 행위유형이 너무 불명확하고 그 행위의 범위가 너무 넓어서 실제적으로 적용되기는 어렵다는 것이다.<sup>33)</sup>

노인복지법 제39조의 9 제4호와 제5호는 노인을 대상으로 한 경제적 착취행위를 금지하고 있다. 제4호에서는 “노인에게 구걸을 하게 하거나 노인을 이용하여 구걸하는 행위”를, 제5호에서는 “노인을 위하여 증여 또는 급여된 금품을 그 목적 외의 용도에 사용하는 행위”를 각각 금지행위에 포함시키고 있다.<sup>34)</sup>

노인복지법 제39조의 9 제3호는 “자신의 보호 또는 감독을 받는 노인을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호 및 치료를 소홀히 하는 방임행위”를 금지하고 있다.<sup>35)</sup>

32) 노인복지법에서 노인을 대상으로 한 폭행에 대해서 형법상의 폭행죄보다 가중된 형벌을 규정하고 있는 것이 합리적인가에 대한 논란은 남아 있다. 노인에 대한 폭행이 일반 폭행과 비교해서 가중 처벌되는 것이 노인의 신체적 연약성, 보호 필요성에 따른 것이라면, 마찬가지로의 논리에서 어린 아이나 환자 등 신체적으로 더욱 연약한 대상에 대한 형벌 가중이 이뤄져야 형평성의 논리에 맞을 것이기 때문이다. 존속살인죄의 위헌론과 유사한 논리에서 노인복지법 제55조의 3에 의한 가중 처벌에 대한 위헌 주장이 가능하다(이건호, 고령화사회에서 노인학대에 대한 형사법적 대처”, 경찰법연구, 제6권 제2호, 2008, 261면 각주).

33) 이건호, 위의 논문, 2008, 253면.

34) 제4호에 위반한 행위는 동법 제55조의 3에 의거, 5년 이하의 징역 또는 1천5백만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있고, 제5호에 위반한 행위는 동법 제55조의 4에 의거, 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다.

노인복지법 제39조의 9 각호에서 정한 금지행위를 통해서 다양한 노인학대 행위들을 규제할 수 있다. 그러나 이 규정들은 형법규정과 중복되는 경우가 많은데, 이 두 규정을 비교한 이건호(2008)는 형법규정이 우선적으로 적용됨으로써 노인복지법의 동조 규정이 적용될 수 있는 여지는 넓지 않을 것이라고 주장한다.<sup>35)</sup> 우선 동조 제1호에 규정된 신체적 학대행위의 경우 피해 노인에 대해서 중 상해를 입히거나 사망에 이르게 한 경우 형법의 해당규정이 우선적으로 적용될 것이며, 성적학대를 규정한 노인복지법 제39조의 9 제2호도 대부분의 성적 학대행위에 적용될 수 없을 것으로 보고 있다. 또한 동조 제3호의 경제적 착취행위의 경우에도 횡령이나 배임과 행위유형이 중복될 것으로 예상되어 그 적용은 제한적이다.

## 2. 가정폭력특례법의 규제

노인학대의 행위자와 피해자 사이에 일정한 친족관계가 성립되는 경우에는 가정폭력특례법이 적용될 수 있다. 이 법률에서 ‘가정폭력’ 이라 함은 가정구성원사이의 신체적, 정신적 또는 재산상 피해를 수반하는 행위(제2조 1호)를 말하는데, 여기에서 가정구성원에는 배우자(사실상 혼인관계에 있는 자를 포함) 또는 배우자관계에 있었던 자, 자기 또는 배우자와 직계존비속 관계(사실상의 양친자관계를 포함)에 있거나 있었던 자, 계부모와 자의 관계 또는 적모와 서자의 관계에 있거나 있었던 자, 동거하는 친족관계에 있는 자가 포함된다(제2조 2호). 이 법률에 따르면 노인을 보호하거나 부양하는 자녀 또는 그 배우자가 노인을 학대하는 경우뿐만 아니라 부양이나 보호를 받는 노인이 자신을 보호하거나 부양하

35) 제39조의 9 제3호에 위반한 행위에 대해서는 동법 제55조의 3에 의해서 5년 이하의 징역 또는 1천5백만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다.

36) 이건호, 앞의 논문, 2008, 255면.

는 배우자인 노인을 학대하는 경우에도 이 법률이 적용될 수 있다.<sup>37)</sup>

이건호(2008)는 이 법을 노인학대에 적용하기에는 곤란한 문제들이 발생한다는 것을 지적한다. 노인들이 가정폭력의 피해자가 되는 경우, 아내폭력의 경우와 같이 가정폭력의 가해자인 가족구성원을 격리시키거나 피해 노인의 거처를 이전시키는 것은 노인들에게는 감내하기 어려운 심리적 충격이 된다는 것이다. 학대를 당하는 노인의 경우 대개 정신적·신체적 능력이 더욱 약화되어 있기 때문이다. 이건호는 이러한 점을 고려할 때, 노인학대에 대해서는 가정폭력특례법보다는 노인복지법의 적용이 더욱 적합할 수 있다고 지적한다.<sup>38)</sup>

### 3. 노인학대에 대한 형사법적 대응상의 문제점

#### 가. 행위주체의 불명확성

노인복지법은 제39조의 9 제1호 행위들에서 노인학대의 행위주체를 일정한 신분관계에 있는 자로 한정하지 않고 있다. 따라서 이 법은 가해자가 피해 노인과 일정한 신분관계에 있지 않은 일반인의 가해 행위까지 제재가 가능해지는데, 그렇게 될 때 55조의 3 벌칙규정은 형법상의 동일죄목에 대한 벌칙 규정과 충돌할 수 있다.

이러한 동일 죄목에 대한 형량의 충돌을 막고 동 법 제39조의 9 제1호의 금지행위가 헌법원칙에 위배된다는 지적을 피하기 위해서는 제1호의 행위주체를 한정하는 것이 필요하다. 일반적으로 노인학대의 행위주체는

37) 1997년 12월 제정된 가정폭력특례법과 가정폭력방지법의 제정이 추동된 것은 부부폭력, 특별히 남편에 의한 아내폭력의 문제였다. 실제로 현재 가정폭력의 대부분은 이러한 유형이다. 이 두 가지 가정폭력 관련법은 아내폭력 뿐만 아니라, 아동학대와 노인학대의 문제까지도 포괄하고 있다.

38) 이건호, 앞의 논문, 2008, 260면.

직계비속이나 요양시설 내의 복지서비스 제공자와 같이 노인을 부양하거나 보호하는 등의 일정한 신뢰관계에 있는 자로 한정할 필요가 있다.

## 나. 금지행위 유형의 불명확성

이건호(2008)는 제39조의 9 제2호에서 규정하고 있는 “노인에게 성적 수치심을 주는 성폭행, 성희롱 등의 행위”에서 성적 수치심을 주는 성희롱 등의 행위가 구체적으로 어떠한 행위인지 명확하지 않다고 지적한다. 여기에서 성폭행과 성희롱이 형법에서 규정하고 있는 강간과 강제추행이 아닌 또 다른 성범죄 유형이라면, 그에 대한 명확한 개념 규정이 필요하다는 것이다. 금지되는 행위가 명확하지 않음에 따라 법관의 자의적인 법해석과 적용이 야기될 수 있다.

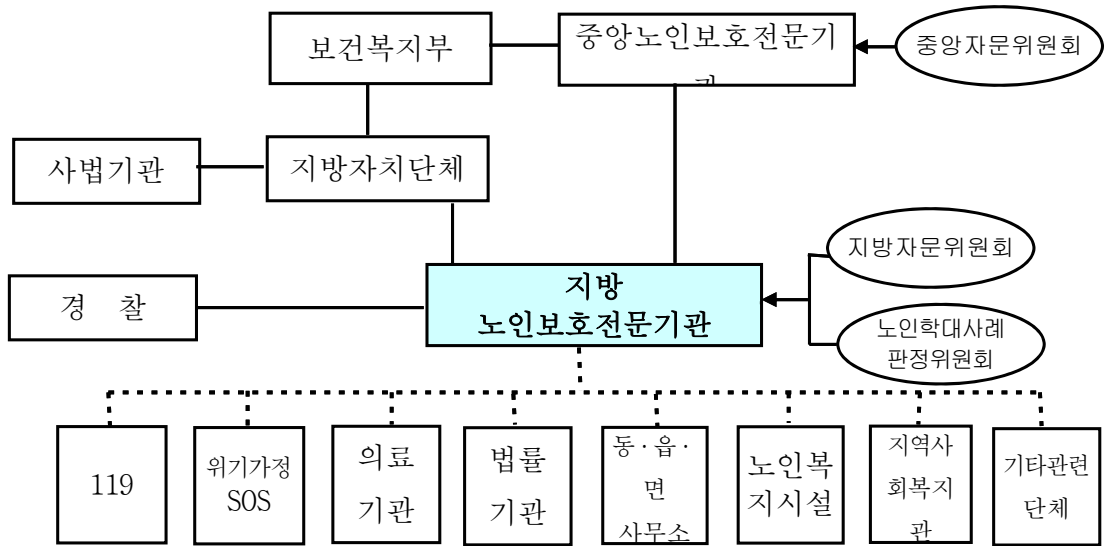
제39조의 9 제5호는 “자신의 보호 또는 감독을 받는 노인을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호 및 치료를 소홀히 하는 방임행위”를 금지하고 있는데, 이 규정에서는 행위자에게 고의성이 있을 것을 요하는지 여부가 명확하지 않다. 이 규정이 노인을 보호 및 감독하는 지위에 있는 자의 과실행위까지 포함하는 것이라고 해석할 경우, 그 행위가 결과의 발생을 필요로 하지 않는 단순거동범(單純舉動犯)이라고 해석하게 되면 부당한 처벌이라는 비판이 가능해진다.<sup>39)</sup>

## 제2절 노인보호전문기관의 운영

### 1. 조직과 역할

39) 이건호, 앞의 논문, 2008, 263면.

<그림 1> 노인보호전문기관 조직체계



..... 협력기관

지난 2004년 개정된 노인복지법(2004년 7월 30일 시행) 제39조의 5에서는 노인학대에 관한 업무를 담당할 노인보호전문기관을 설치할 것을 규정하고 있다. 노인보호전문기관은 노인학대 예방사업뿐만 아니라, 노인학대 사례관리, 노인학대 관련 상담 및 교육사업 등 노인학대와 관련한 모든 실질적인 업무를 맡아서 수행하고 있는 기관이다.<sup>40)</sup>

2004년 4월 전국 16개 광역시·도에 노인학대예방센터가 지정되어 운영되어 오다가, 2008년 1월부터 노인보호전문기관으로 그 명칭을 변경하였다. 2010년 8월 현재 전국적으로 중앙에 1개소 지방에 23개소의 노인보호전문기관이 운영되고 있다.

40) 이 규정에서는 노인보호전문기관에게는 1. 노인학대의 예방 및 방지를 위한 홍보, 2. 학대받은 노인의 발견·상담·보호와 의료기관에의 치료의뢰 및 노인복지시설에의 입소의뢰, 3. 노인학대행위자, 노인학대행위자로 신고된 자 및 그 가정 또는 업무·고용 등의 관계로 사실상 노인을 보호·감독하는 기관이나 시설 등에 대한 조사, 4. 노인학대행위자에 대한 상담 및 교육, 5. 그 밖에 학대받은 노인의 보호를 위하여 필요한 사항을 수행하는 역할을 부여하고 있다.

노인보호전문기관은 전국 광역시·도에 소재한 지방 노인보호전문기관과 중앙에 위치한 중앙 노인보호전문기관으로 나뉘는데, 중앙노인보호전문기관은 노인보호전문기관 운영에 필요한 총괄적인 관리·지원 및 조정 업무를 담당하고 있다. 구체적으로 노인학대 신고전화 운영 및 전체 사업의 방향을 제시하는 것이나, 전국 노인학대 사례 현황을 파악하여 보고서를 발간하는 업무, 지방 노인보호전문기관 상담자 재교육 등은 중앙 노인보호전문기관의 업무에 속한다.

지방 노인보호전문기관에서는 노인학대 예방사업, 사례 관리, 상담 업무 등과 관련한 실질적인 업무를 담당하는데, 구체적으로 노인학대 신고 접수 및 현장조사, 응급보호조치, 사례판정, 상담 및 서비스 제공, 지역 단위 홍보사업 등은 지방 노인보호전문기관의 업무에 속한다. 지방 노인보호전문기관에는 노인학대 사례 판정과 관련하여 조치결과의 객관성을 확보하고 노인학대 판정기준의 일관성을 유지하기 위하여 사례판정위원회를 두고 있다.<sup>41)</sup> 사례판정위원회는 각 노인보호전문기관 자체사례회의에서 판단이 어려운 사례에 대한 판단이나 피해노인의 학대행위자 또는 가족으로부터 이의를 제기 받은 사례에 대한 판정을 맡고 있다.

## 2. 노인학대 사례 관리

노인학대에 관한 세부 기준과 지침은 「노인학대예방센터 업무수행지침」과 「노인학대 신고의 접수 및 상담방법 등 운영기준」(고시)에 담겨 있다.<sup>42)</sup>

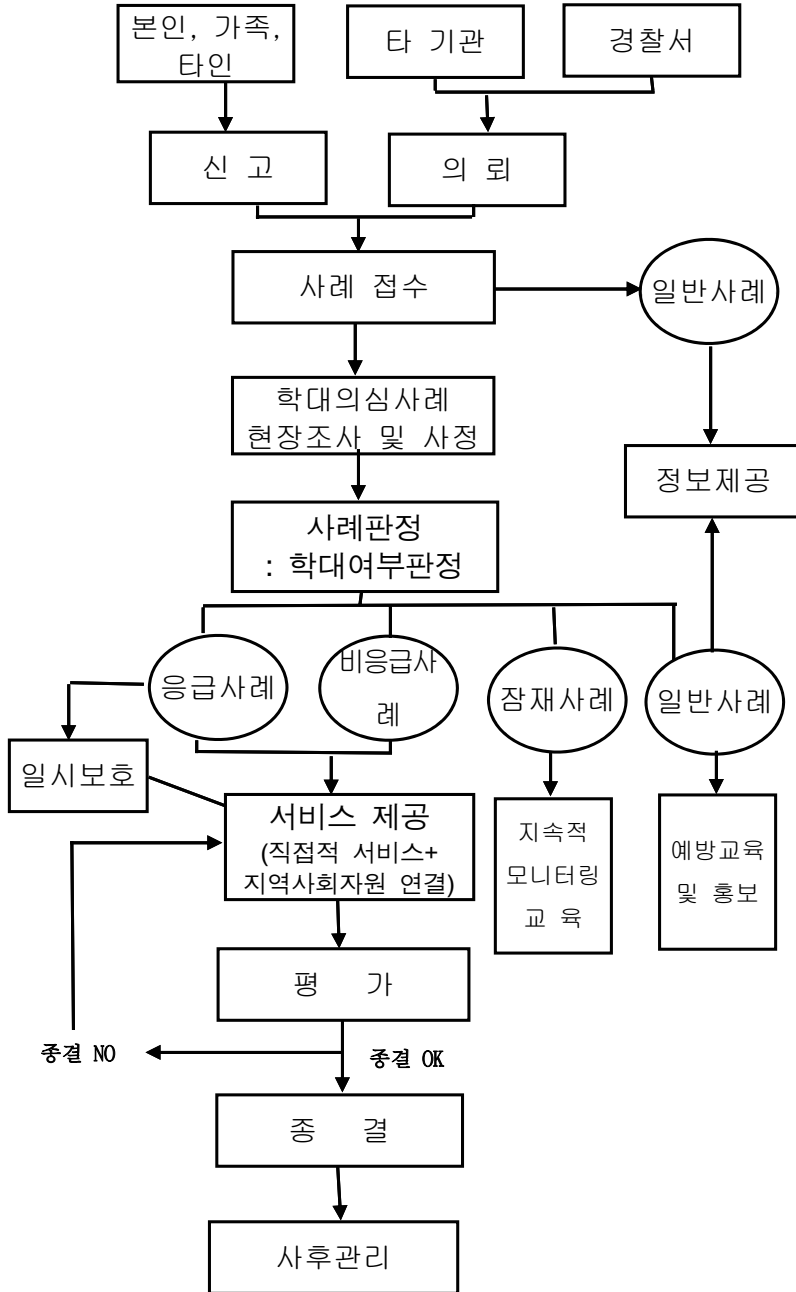
보건복지부의 노인학대예방센터 업무수행지침은 노인학대예방사업, 사

41) 노인학대 사례판정위원회는 노인보호전문기관 2인(소장, 상담원 1인), 법률, 의료, 경찰 및 관계공무원, 노인복지분야 교수 및 사회복지 분야 각 1인 이상을 위촉하여 6인 이상 10인 이내로 구성되어 있다.

42) 이 두 지침은 모두 보건복지부의 노인보호전문기관업무편람(2004)에 수록되어 있다.

례관리, 노인학대 사례에 대한 상담기법, 노인학대 예방교육 및 홍보, 노인학대 관련 법률정보 등 총 5개의 장으로 구성되어 있다.

<그림 2> 노인학대사례 업무 진행도



자료: 보건복지부, 노인학대예방센터 업무수행지침(2004.9)

## 가. 노인학대 신고 접수(Intake)

노인학대 사례는 다양한 경로를 통해 노인보호전문기관을 통해 접수된다. 노인학대 사례의 접수는 노인보호전문기관에게 부여된 업무 가운데 하나이다. 경찰기관에 접수된 노인학대 사례도 노인보호전문기관으로 이관되어 관리된다. 국내에서 발생한 모든 노인학대 사례는 노인보호전문기관에서 관리되고 있다.

보건복지법 제39조의 6에서는 “누구든지 노인학대를 알게 된 때에는 노인보호전문기관 또는 수사기관에 신고할 수 있다”고 하여 노인학대 신고 접수는 노인보호전문기관과 수사기관을 통해 가능하다. 가정폭력특별법 제4조의 1에서 모든 “누구든지 가정폭력범죄를 알게 된 때에는 이를 수사기관에 신고할 수 있다”고 하여 신고접수 기관을 수사기관으로 한정된 것과 비교해서 신고 접수의 경로가 확대되어 있다.

노인학대 신고 접수 경로에 수사기관이 포함되어 있기는 하지만, 실제적으로 노인학대 신고 접수는 노인보호전문기관을 중심으로 이뤄진다. 2009년 노인보호전문기관을 통해 신고 접수된 건수는 총 6,159건이고 그 가운데 학대사례로 판정된 건수는 2,674건이다.<sup>43)</sup> 한편, 지난 2009년 경찰을 통해 신고 접수된 노인학대 건수는 190건으로 집계되고 있다.<sup>44)</sup> 경찰에 신고 접수된 노인학대 사례는 노인보호전문기관에 이관되어 관리되고 있으므로, 경찰에 신고 접수된 노인학대 건수는 전체 노인학대 신고 접수 건수의 3%에 불과한 셈이다.

43) 중앙노인보호전문기관, 2009 노인학대현황보고서, 2010, 35면.

44) 이는 2009년 경찰에 집계된 가정폭력 사건 11,025건의 1.7%에 불과하다. 2009년 경찰에 집계된 가정폭력 사건의 72%는 아내폭력 사건으로서 그 대다수를 차지한다. 상대적으로 경찰에 신고 집계된 노인학대 건수는 많지 않다.

2009년에 타기관으로부터의 이관 건수를 포함하여 노인보호전문기관에 신고 접수된 전체 노인학대 신고 건수 중에서 사례판정을 통해 노인학대로 판정된 건수는 2,674건인데, 그 가운데 노인보호전문기관이 직접 접수한 자체접수가 2,442건(91.3%)이고, 그밖에 232건(8.7%)은 경찰청 신고 이관을 포함하여 보건복지콜센터 129 이관, 타지역 노인보호전문기관에서 이관된 신고 접수 건이다.<sup>45)</sup> 노인학대 신고접수는 대부분 노인보호전문기관 자체 접수를 통해 이뤄지고 있다고 할 수 있다.

노인학대 사례의 접수는 전화, 대면, 온라인, 서신 등 다양한 경로를 통해 접수된다. 지난 2009년 노인보호전문기관에 접수된 노인학대 관련 신고 사례 중에서 노인학대 사례로 판정된 2,674건 중에서 2,271건(84.9%)은 노인학대 신고상담전화 1577-1389와 노인보호전문기관 일반 전화를 통해서 접수된 경우이다.<sup>46)</sup> 그 외에 대면을 통해서 접수된 경우는 364건(13.6%), 온라인을 통한 경우는 28건(1.1%), 서신을 통한 경우는 11건(0.4%) 순이다.

노인보호전문기관에서는 노인학대 신고를 접수하면서 그 사례가 노인학대 사례로서 적합한지 여부와 사례의 위급성 여부를 판단한다. 노인보호전문기관의 신고 접수자는 접수된 사례가 일회성 노인상담으로 종결할 사안인지 아니면 노인학대 의심사례로 접수하고 현장조사를 통해 노인학대 사례 판정을 할 것인지를 판단하는데, 그러한 판단을 위한 기초자료로서 노인학대 피해자와 가해자의 기본정보, 구체적 학대 유형, 학대 빈도와 정도 등을 조사한다. 신고 접수된 노인학대 사례에 대한 판단(즉, 일반사례로 처리할 것인지 아니면 노인학대 의심사례로 처리할 것인지에 대한 판단)은 일차적으로 상담자가 행한다. 단지, 노인학대 사례 여부가 불명확하거나 사례 유형을 상담원 단독으로 판단하기 어려운 경우에는 자체사례회의를 거쳐 판단한다. 자체 사례회의 노인보호전문기관 소장

45) 중앙노인보호전문기관, 앞의 책, 2010, 55면.

46) 중앙노인보호전문기관, 위의 책, 56면.

및 상담원으로 구성되어 운영되는데, 자체 사례회의에서도 판단하기 어려운 경우에는 사례판정위원회에 상정되어 결정된다.

노인학대 신고를 접수하는 상담원은 신고된 사안이 노인학대 사례인지를 판단하는 것뿐 아니라 사례의 위급성 여부를 판단한다. 신고 접수된 사안이 학대 의심사례로 판단될 때에는 그 사안이 응급한 사안인지 여부를 판단하여 현장조사 시기를 결정한다.

## 나. 노인학대 현장 조사 및 응급조치

보건복지법 제39조의 7(응급조치 의무 등)에서는 “노인학대신고를 접수한 노인보호전문기관의 직원이나 사법경찰관리는 지체 없이 노인학대의 현장에 출동하여야” 하며, “제1항의 규정에 의하여 현장에 출동한 자는 학대받은 노인을 노인학대행위자로부터 분리하거나 치료가 필요하다고 인정할 때에는 노인보호전문기관 또는 의료기관에 인도하여야 한다.” 고 응급조치의 의무를 규정하고 있다. 이 규정에 따르면, 노인학대 신고를 접수한 노인보호전문기관 직원과 사법경찰관리 모두에게 현장 출동과 응급조치의 의무를 부여하고 있다. 가정폭력특례법 제5조(가정폭력범죄에 대한 응급조치)에 “진행 중인 가정폭력범죄에 대하여 신고를 받은 사법경찰관리는 즉시 현장에 임하여” 응급조치를 취할 것을 규정한 것과 비교해서 보면, 노인복지법에서는 사법경찰관리 외에 노인보호전문기관 직원에게 현장 출동 및 응급조치 의무를 부여하고 있다는 점에서 차이가 있다.

앞에서 지적한 바와 같이, 지난 2009년의 경우 전체 노인학대 신고 접수 건수 중에서 경찰기관을 통해서 신고 접수된 건수는 190건에 불과하기 때문에 신고접수에 따른 후속조치로서 경찰의 자체적인 현장조사와 응급조치 건수도 얼마 되지 않을 것으로 추정된다. 반면에 노인보호전문기관을 통해 신고 접수된 노인학대 사례가 대다수를 차지하고, 신고 접

수된 사례가 학대 의심사례로 판정될 때에는 현장조사를 실시하도록 업무수행지침에 규정하고 있기 때문에 대부분의 노인학대 사례 현장조사는 노인보호전문기관을 통해 진행되고 있다고 할 수 있다.

보건복지부의 노인학대예방센터 업무수행지침에 따르면, 노인보호전문기관 상담원은 신고 접수된 노인학대 사례가 학대 의심사례로 판정시, 응급<sup>47)</sup>과 비응급<sup>48)</sup>, 잠재적 사례<sup>49)</sup>로 구분하여 현장방문 시기를 정하고 자체적으로 현장방문을 실시한다.<sup>50)</sup> 특별히 신고된 사례가 응급 사례로 판단시에는 12시간 이내에 현장조사를 행하는데, 가능한 경찰관의 동행하도록 협조토록 하며, 응급한 사안으로 판단되는데 12시간 이내에 현장조사가 어려운 경우에는 사례의 위급성을 파악할 수 있도록 관할 경찰서 경찰관이나 시군구 위기가정 SOS 상담소 상담원 및 읍면동 사무소의 사회복지전담 공무원의 협조를 구하도록 규정되어 있다.

이 지침에 따르면, 노인학대 예방 협력체계에서 학대 사례에 대한 현장조사 주체는 노인보호전문기관 상담자이며, 경찰은 노인보호전문기관에서 동행 협조를 요구할 때에 현장조사에 참여할 수 있다. 노인학대 사례에서 실제적으로 현장 조사에 임하고 응급조치를 취하는 주체는 노인보호전문기관 상담원이라고 할 수 있다. 결국 가정폭력의 일반적 형태인 아내폭력의 경우 경찰이 주도적으로 개입하여 사건을 처리해 나가지만,

47) 응급 학대 사례는 현재 학대가 발생하고 있으며 노인의 안전이 매우 위험하다고 판단되어 12시간 이내에 긴급하게 현장조사가 필요한 사례이거나 학대행위자로부터 신체적 학대가 지속적으로 이뤄지고 있다고 의심되며 노인의 상처가 심각한 경우, 노인의 유기 및 영양상태 불량으로 생명이 위급한 경우, 노인의 연령과 건강상태, 학대의 지속성 정도에 따라 방임의 상태가 위험하다고 판단되는 경우에 응급 학대사례로 판정된다.

48) 비응급 학대 사례는 노인학대가 발생하였으나 노인의 신체적, 심리적, 경제적 피해가 경미한 경우, 그리고 노인학대가 우발적으로 일어나 일회에 그치거나 그 지속성의 정도가 미미한 경우, 재가 노인복지 서비스를 통해서 노인이나 가족의 욕구가 충족되거나 상황이 호전될 가능성이 있는 사례의 경우에 비응급 학대사례로 판정된다.

49) 잠재적 학대 사례는 상담의뢰 내용과는 달리 노인부양, 노인과 가족간의 의사소통 기술 부족, 노인과 가족간의 갈등으로 판단되는 경우에 잠재적 학대사례로 판정된다. 그밖에 경우는 노인 학대와 상관없는 일반사례로 분류된다.

50) 보건복지부, 노인학대예방센터 업무수행지침, 2004, 18면.

가정폭력의 한 유형에 포함되는 노인학대 사건의 경우에는 신고 접수에서부터 사례 판정에 이르기까지 일련의 과정은 노인보호전문기관에서 맡고 있으며, 경찰의 역할은 112에 신고된 노인학대 사례를 노인보호전문기관에 의뢰하고, 응급한 신고 사례의 경우 현장조사시 동행에 협조하는 역할을 맡고 있다고 할 수 있다.

## 다. 노인학대 사례 판정과 법적 조치

노인학대로 신고 접수된 사례가 노인학대에 해당하는지, 노인학대와 상관없는 일반 사례에 해당하는지 여부를 판단하고, 노인학대로 의심되는 사례의 응급성 정도를 판단하는 일은 노인보호전문기관에서 맡고 있다. 이러한 판단은 우선적으로 상담원 개인이 행하는데, 사례가 복잡한 경우에는 자체사례회의를 통해서, 자체사례회의에서도 해결하기 어려운 사안은 사례판정위원회를 통하여 판정한다.

노인학대 사례 판정은 차후 조치로서 사례등급에 따라 상담과 보호 등 관련 서비스를 제공하기 위한 절차로서 노인보호전문기관에서 주도적으로 수행한다. 사례 판정 결과 응급과 비응급사례의 경우에는 직접적 서비스를 제공하거나 지역사회자원과 연결하는 역할을 하고, 잠재사례의 경우에는 지속적인 모니터링 활동으로, 일반사례의 경우에는 예방교육과 홍보활동으로 관리한다.

노인학대 사례 판정과정에서 경찰은 사례판정위원회에 위원으로 참여하는 역할을 맡을 뿐이지만, 해당 사례가 고소 고발의 법적 조치를 수반할 경우에는 경찰의 수사 활동이 요구된다. 경찰에서는 고소인의 진술조사 및 피고소인 조사를 통해 혐의가 인정되면 검찰에 송치한다. 그러나 노인보호전문기관에 신고 접수된 노인학대 사례가 형사 고발을 통해 법적 제재를 받는 경우는 많지 않다. 단지 경제적 학대, 성적 학대 피해를 입은 경우 민사소송이 제기되는 경우가 많다.

## 제4장 노인학대 발생 실태

### 제1절 노인학대 경험을 차이의 문제

노인학대 발생 빈도에 관한 연구결과는 연구자들마다 다르기 마련이지만, 그 편차는 비교적 큰 편이다. 노인인구 중에서 극히 일부만이 학대를 경험하고 있다는 보고에서부터 전체 노인의 2/3 이상이 학대를 경험하고 있는 보고까지 다양하다.<sup>51)</sup> 물론 노인학대 발생 빈도에 관한 연구 결과는 나라와 지역에 따라서 다르다.

국외에서 이뤄진 연구의 경우, 네덜란드 암스테르담에 거주하는 약 2,000명의 노인들을 대상으로 1990년대 말에 이뤄진 한 연구에서는 신체적인 폭력을 당한 경험이 있는 노인은 3.2%, 재정적으로 불리한 처우를 받았다는 노인은 1.4%, 보호자나 부양자로부터 보호 의무를 전혀 받지 못했다는 노인은 0.2% 등으로 조사된 바 있다.<sup>52)</sup>

미국 일리노이 지역에 거주하는 3,700명 이상의 노인을 대상으로 조사한 연구에서는 노인들의 49%가 재정적인 착취, 36%가 정서적 학대, 33%가 부양자의 의무태만, 2%가 성적 학대를 경험했다고 지각했으며, 사회복지사에게 상황 판단을 맡겼을 때에는 그 비율은 더욱 높아져서 재정적 착취가 66%, 정서적 학대가 77%, 보호의무 태만이 66%, 성적 학대가 21% 등으로 나타나기도 했다.<sup>53)</sup>

51) 박진희·윤가현, “고령화사회와 노인학대,” 한국노년학연구, 10, 2001, 116면.

52) H. Comijs, A. Pot, J. Smit, L. Bouter & C. Jonker, Elder abuse in the community: Prevalence and consequences, *The Journal of the American Geriatrics Society*, 46, 1998, pp. 885-888.

53) A. Neale, M. Hwalek, C. Goodrich & K. Quinn, The Illinois elder abuse system: Program description and administrative findings, *The Gerontologist*, 36, 1996, pp. 502-511.

한국 노인들은 다른 나라 노인들과 비교해서 학대를 자각하는 비율이 낮은 편이며, 학대에 대처하는 방식에 있어서도 다른 모습을 나타내고 있다.<sup>54)</sup> 미국에 거주하는 한국 노인들과 백인 및 흑인 노인들을 비교한 연구에 따르면, 한국노인들은 미국 노인들보다 여러 가지 상황에서 학대에 대한 인식이 낮은 편으로 조사되었다. 학대를 당할 때, 미국의 흑인이나 백인 노인들은 대체로 도움을 요청하는 반면, 한국 노인들은 도움을 요청하는 정도가 상대적으로 낮았으며(36%), 스스로 참아 해결하는 경우가 더욱 많았다.<sup>55)</sup>

각 나라 문화의 차이도 노인학대에 대한 자각과 대응방식에 차이를 가져오는 요인이 될 것이다. 일반적으로 한국 노인들은 개인의 안락보다는 가족간의 조화를 더욱 중요하게 여기는 경향이 있다고 알려진다. 한국 노인들은 자신이 가족으로부터 학대를 받고 있다는 사실을 수치로 여기기 때문에 자신의 학대 피해 사실을 노출시키는 것을 더욱 꺼리는 경향이 있다. 우리나라의 전통적 가치와 문화적 배경은 학대 피해노인들이 자신의 피해사실을 드러내는 것을 더욱 어렵게 한다고 할 수 있다.

전술한 바와 같이 노인학대 발생빈도는 나라마다 다를 뿐만 아니라, 연구자에 따라서도 각기 다른 결과를 보고한다. 연구자들마다 서로 다른 수치를 제시하는 데에는 몇 가지 이유가 있다.<sup>56)</sup>

첫째는 자료수집 과정에 기인한 문제점이 있다. 면접을 담당하는 조사원이 누구인가에 따라서 조사대상자인 노인의 학대 여부와 정도에 대한 조사결과가 크게 달라질 수 있다. 노인 학대 여부를 조사하는 일에는 체계적으로 훈련을 받은 조사원을 요구하는데, 제대로 훈련을 받지 못한 조사원의 경우 노인 학대 비율을 실제보다 훨씬 낮게 보고할 가능성이

54) 박진희·윤가현, 앞의 논문, 2001, 118면.

55) A. Moon & O. Williams, Perceptions of elder abuse and help-seeking patterns among African-American, Caucasian-American, and Korean-American elderly Women, *The Gerontologist*, 33, 1993, pp. 386-395.

56) 박진희·윤가현, 앞의 논문, 2001, 117면.

크다.

둘째, 조사대상자인 노인과 조사자인 노인 전문가들 사이에 노인 학대에 대한 정의나 범주를 이해하는 정도의 차이가 있을 수 있다. 특히 언어적 학대, 정서적 학대 등의 유형에서 서로 차이가 드러난다. 노인문제 전문가들 사이에서도 언어적 학대, 정서적 학대를 학대로 인식하는 비율은 다른 학대 유형과 비교해서 상대적으로 낮다. 전문가들간에도 노인 학대의 개념 정의와 이해에 차이를 보일 수 있다. 학대의 개념에 대한 인식의 차이는 해석의 차이를 가져오고 연구자들마다 서로 다른 조사결과를 보고할 수 있다.

셋째, 지역과 문화권에 따라서 노인학대의 범주나 해석의 차이를 보인다. 한 문화권에서 노인학대로 인식될 수 있는 상황이 다른 문화권에서는 학대로 인식되지 않을 수 있다.

즉, 노인학대 조사원에 따라서, 노인학대에 대한 이해와 인식의 차이에 따라서, 지역과 문화권에 따라서 노인학대 조사는 서로 다른 결과를 가져 올 수 있다는 것이다.

노인학대를 조사하는 과정에서의 또 다른 어려움은 조사대상자가 학대의 개념을 제대로 이해하지 못하거나 학대 피해 사실을 밝히기를 꺼리는 경우가 있다는 것이다. 대부분의 학대 가해자가 자신의 가족이나 친족이라는 점에서 학대 피해 사실을 밝히는 꺼리는 경향이 있다. 이러한 점을 고려할 때, 노인학대 실태 조사는 양적 연구방법보다는 심층면접 조사 방법과 같은 질적 조사연구를 통해 더욱 더 현실을 반영할 수 있을 것이다.

## 제2절 노인학대 경험률

한국보건사회연구원에서 지난 2009년 말 실시한 전국 노인학대 실태조사에 의하면<sup>57)</sup>, 노인복지법의 노인학대 정의에 따른 ‘광의의 노인학

대’ (즉, 신체적 학대, 정서적 학대, 경제적 학대, 성적 학대, 방임, 유기 등 7가지 학대 유형 포함)는 전체 노인의 13.8%에게서 나타났는데, 이는 2009년 기준으로 71만 명 정도의 노인으로 추정된다. 또한 노인복지법에 의해 처벌이 가능한 노인학대 금지행위에 해당하는 ‘협의를 노인학대’ (신체적 학대, 성적 학대, 경제적 학대, 방임, 유기 등 6가지 학대 유형 포함) 경험률은 조사대상자의 5.1%로 나타났다. 이는 2009년 기준으로 약 26만 명의 노인에 해당한다. 이 조사에 의하면, 노인학대의 행태별 분류의 기준에 따른 경험률은 정서적 학대가 11.0%, 경제적 학대가 0.7%, 신체적 학대가 0.6%, 성적 학대가 0.1%, 방임이 3.7%, 유기가 0.5% 등으로 나타났다. 우리나라 노인들이 경험하는 노인학대의 대표적인 유형은 정서적 학대이고, 그 다음이 방임, 경제적·신체적 학대, 유기 순이다. 특별히 노인복지법상 금지행위로서 처벌조항이 있는 ‘협의를 노인학대’ 경험률은 5.1%인데, 여자노인의 경우 5.6%로 남자노인에 비해서 더욱 높았고, 배우자가 없는 노인의 7.5%가 협의의 노인학대를 경험한 것으로 나타났다. 또한 연령이 높을수록, 교육수준이 낮을수록 협의의 노인학대를 경험할 비율이 높았다. 특별히 주목되는 것은 가구형태였는데, 독신가구형태의 노인이 노인학대를 경험하는 비율은 10.5%나 되었다.<sup>58)</sup>

노인복지법상 처벌규정이 있는 ‘협의를 노인학대’ 경험률은 5.1%, 경험자는 2009년 기준 26만명에 달하는 것으로 조사되고 있는데, 실제 노인학대 피해 신고율은 극히 미미하다. 후술하겠지만, 경찰기관을 통해서 신고된 노인학대 건수는 2009년 190건에 불과하고, 노인보호전문기관을 통해서 접수된 노인학대 신고사례는 2009년 6,159건 정도이다. 신고된 사례건수 중에서도 실제 노인학대로 판정된 건수는 2,674건 정도이

57) 이 조사는 2009년 11-12월 기간 중 300개 조사구에 거주하고 있는 전국의 65세 이상 노인 6,745명에 대한 조사 결과이다.

58) 정경희 외, 앞의 책, 2010, 110-111면.

다. 즉, 노인보호전문기관을 통해서 신고되고 접수된 노인학대 건수는 ‘협의의 노인학대’ 발생 추정건수의 1/100에 불과하다. 거의 대부분의 노인학대는 발생하고 있지만, 경찰기관에도 노인보호전문기관에도 신고되거나 접수되지 않은 채 감춰져 있다고 할 수 있다.

## 제3절 노인학대 신고 현황과 신고율

### 1. 노인학대 신고 현황

노인복지법 제39조에서는 노인학대 사실이 신고대상인 것을 명시하고 있다. 이 조항에서는 누구든지 노인학대 사실을 알게 된 때에는 노인보호전문기관이나 수사기관에 신고할 수 있으며, 일정한 직종에 종사하는 사람들은 그 직무상 노인학대를 알게 된 때, 즉시 노인보호전문기관 또는 수사기관에 신고하여야 한다고 규정하고 있다.

노인복지법에 따라 노인학대 신고를 접수하는 기관은 노인보호전문기관과 수사기관이다. 가정폭력특례법에서 가정폭력 범죄를 인지하게 된 때 신고 접수기관은 수사기관으로 한정하고 있는 것과 대조적으로 노인학대의 경우 학대 의심사태에 대한 신고는 노인보호전문기관과 수사기관 두 곳 모두에 가능하다. 이 규정에 따라 노인학대 신고은 두 기관 모두에서 접수되고 각각 집계되고 있는데, 이 중 경찰기관에서 접수한 사례는 향후 사례관리를 위하여 노인보호전문기관으로 이관된다. 따라서 노인보호전문기관의 집계 건수에는 경찰기관의 집계 건수를 포함하고 있는 셈이다.

#### 가. 가정폭력 사건 현황: 경찰기관 집계

&lt;표 2&gt; 가정폭력사건 현황: 발생유형별 (2000-2009년)

구분	검거 건수	아내학대		남편학대		아동학대		노인학대		기타	
		건수	%	건수	%	건수	%	건수	%	건수	%
2000	12,983	10,578	81.5	218	1.7	209	1.6	389	3.0	1,589	12.2
2001	14,585	12,323	84.5	347	2.4	154	1.1	306	2.1	1,455	10.0
2002	15,151	13,144	86.8	239	1.6	89	0.6	230	1.5	1,449	9.6
2003	16,408	14,306	87.2	297	1.8	86	0.5	258	1.6	1,461	8.9
2004	13,770	11,487	83.4	290	2.1	63	0.5	235	1.7	1,695	12.3
2005	11,595	9,549	82.4	276	2.4	50	0.4	178	1.5	1,542	13.3
2006	11,471	9,127	79.6	299	2.6	50	0.4	233	2.0	1,772	15.4
2007	11,744	9,117	77.6	345	2.9	52	0.4	249	2.1	1,981	16.9
2008	11,461	8,349	72.8	353	3.1	59	0.5	213	1.9	2,487	21.7
2009	11,025	7,942	72.0	470	4.3	57	0.5	190	1.7	2,366	21.5

자료: 경찰청 여성청소년과

경찰에서의 노인학대 통계 집계 방식을 보면, 노인학대는 가정 안에서 이뤄지는 폭력의 한 형태로서 가정폭력 사건의 한 유형으로 취급된다. <표 2>는 지난 10년 동안 경찰에서 집계한 가정폭력 사건을 유형별로 분류하여 발생 건수를 나타낸 것이다. <표 2>에서 나타난 바와 같이, 경찰에 신고가 된 가정폭력 유형의 대부분은 남편에 의한 아내학대 유형이다. 가정폭력에서 아내학대가 차지하는 비중은 비록 2003년에 최고점을 나타낸 이후 점차 낮아지는 추세를 보이긴 하지만, 여전히 가장 큰 비중을 차지하는 가정폭력 유형이다. 이 통계만으로 보면, 2004년 이후 가정폭력사건 검거건수는 감소 추세를 보이고 있는데, 그것이 실제 가정폭력사건 감소에 따른 것인지의 여부는 분명하지 않다.<sup>59)</sup>

경찰에 신고가 된 가정폭력사건에서 노인학대 사건이 차지하는 비중은 2% 안팎에 불과하다. 2009년의 경우 가정폭력 범죄는 11,025건이 발생했는데, 그 가운데 노인학대 건수는 190건이었다. 경찰기관을 통해서 신

59) 여성가족부에서 실시하는 전국가정폭력실태조사에 따르면 최근 1년간 부부폭력 발생률은 40%를 넘는다는 점에서 보면, 경찰에 접수된 가정폭력 사건 건수는 극히 미미한 수치에 불과하기 때문에, 경찰에서의 검거건수만으로 가정폭력사건 발생 추세를 추정하기는 곤란하다.

고가 되는 노인학대 건수 자체가 얼마 되지 않기 때문에, 이 통계에서 나타난 노인학대 비율이 실제 국내에서 발생한 노인학대 비율로 보기는 무리이다.

## 나. 노인보호전문기관 신고 접수 현황

노인학대 신고는 경찰기관보다는 노인보호전문기관을 통해서 이뤄지고 있다. <표 3>은 노인보호전문기관을 통해서 접수된 노인학대 신고 접수 건수를 나타낸다. 2009년 한 해 동안 노인보호전문기관을 통해 접수된 노인학대 신고 사례는 총 6,159건이다. 이 수치에는 경찰기관으로부터 이관된 신고 건수가 포함되어 있다. 지난 2005년 이후 2009년까지 5년 동안의 신고 접수 건수를 살펴보면, 최근에 이룰수록 노인학대 신고 사례는 늘어나는 추세이다.

<표 3> 노인보호기관의 연도별 노인학대 신고접수 및 판정 건수

구분	노인학대 신고사례	노인학대 사례		일반 사례	
		건수	%	건수	%
2005	3,549	2,038	57.4	1,511	42.6
2006	3,996	2,274	56.9	1,722	43.1
2007	4,730	2,312	48.9	2,418	51.1
2008	5,254	2,369	45.1	2,885	54.9
2009	6,159	2,674	43.4	3,485	56.6

자료: 중앙노인보호기관, 노인학대현황보고서(2008-2009).

노인학대 사례로 신고가 되면, 노인보호전문기관에서는 자체적으로 학대 여부 판정을 통해 노인학대 사례와 일반 사례로 구분하여 관리한다. 노인학대로 판정된 사례 건수는 지속적으로 증가하는 추세이다. 지난 2005년 노인학대 사례건수는 2,038건이었는데, 그 후 지속적으로 증가

하여 2009년에는 2,674건으로 늘어났다. 한편, 상대적으로 일반사례 건수는 더욱 더 증가하고 있어서 전체에서 노인학대로 판정된 사례의 비율은 감소하는 추세이다. 2005년 노인학대 사례는 전체 신고 사례의 57.4%를 차지했는데, 2009년에는 43.4%로 낮아졌다.

노인보호전문기관을 통해 접수된 신고 사례가 노인학대 발생 실태를 그대로 반영해 주는 것은 아니다. 전술한 바와 같이, 최근 한국보건사회연구원에서 노인학대 실태를 조사한 바에 의하면, 노인복지법에 규정된 노인학대 정의를 따라 광의의 개념으로 노인학대의 개념을 정의할 때, 2009년에 학대 피해노인의 규모는 71만 명에 이를 것으로 추산되고 있으며, 노인학대 금지조항에 따라 노인학대의 개념을 협의로 정의하더라도 26만 명 정도가 노인학대 피해를 입고 있을 것으로 추산되고 있다.

## 다. 노인학대 신고율 조사 결과

노인학대 실태조사에서의 노인 학대피해 경험률에 따른 학대 피해노인 규모와 노인보호기관에 신고가 된 사례 사이에 큰 괴리가 있다는 사실은 이미 언급한 바와 같다. 이러한 괴리는 실태조사에서의 노인학대 경험률과 노인학대 경험자의 신고를 비교를 통해서도 확인된다. 앞에서 언급한 한국보건사회연구원 조사에서, 광의의 노인학대 피해 노인들이 학대 피해 이후 노인보호전문기관 또는 경찰서, 동사무소에 신고한 비율은 2.5%에 불과했고, 협의의 노인학대 피해노인은 6.1%에 불과했다. 조사대상자들은 노인학대 피해를 당하고서도 아무런 대응도 하지 않았다는 비율이 65%나 되는 것으로 조사되었고, 가족이나 이웃에게 신세 한탄을 하고 그친 경우는 25% 정도, 가족이나 이웃에게 도움을 요청한 경우는 5% 정도로 나타났다.<sup>60)</sup> 노인복지법상 협의의 노인학대 피해를 경험한 후에 피

60) 정경희 외, 앞의 책, 2010, 115면.

해 사실을 노인보호전문기관이나 경찰서, 동사무소에 신고한 비율이 6.1%에 불과했다는 조사결과는 노인학대 피해 신고율이 얼마나 저조한지를 잘 보여준다.

## 라. 신고 의무자

노인복지법에서는 노인학대를 인지한 사람은 누구든지 노인보호기관과 수사기관에 신고할 수 있다고 규정하고 있는 한편, 반드시 신고해야 할 의무를 부여받은 사람들이 있다. 그래서 노인학대 신고자 유형은 노인학대 임의신고자와 신고의무자로 나뉜다. 동법 제39조의 6 2항에서는 노인학대 신고의무자들을 나열하고 있다. 신고의무자는 그 직무상 노인학대를 알게 된 때에는 즉시 노인보호전문기관이나 수사기관에 신고해야 한다.

<표 4> 노인학대 신고자 유형(2009년) (단위: 명, %)

구분	신고 의무 자	비신고의무자						계
		학대피 해 노인	학대 행위 자	친족	타인	관련기 관	소계	
인원	498	673	10	643	321	529	2,176	2,674
비율	18.6	25.2	0.4	24.0	12.0	19.8	81.4	100.0

자료: 중앙노인보호전문기관, 2009 노인학대현황보고서, 2010, 50면.

그렇다면 실제로 노인학대를 신고자 중에서 신고의무자의 비율은 어느 정도나 될 것인가? <표 4>는 2009년 노인보호전문기관에서 노인학대 사례로 판정된 2,674건의 사례를 신고자 유형별로 분류한 것이다. 신고자 유형별로 볼 때 가장 큰 비중을 차지하는 주체는 학대피해를 입은 노인

본인이고, 그 다음으로는 친족, 관련기관 순이다. 주목되는 사실은 신고 의무자의 신고비율이 비신고의무자에 속한 관련기관의 신고 비율보다 낮다는 것이다. 여기에서 관련기관에는 지킴이단, 경찰관, 119구조대원, 사회복지시설종사자, 기타 관련기관 종사자 등이 해당된다.<sup>61)</sup> 신고의무자들은 노인 관련 기관 종사자들로서 노인학대 사실을 쉽게 접할 수 있는 직종에 종사하고 있음에도 불구하고, 이들의 신고비율(18.6%)은 비신고의무자신고비율(81.4%)에 비해서 크게 낮고, 비신고의무자로서 관련기관 종사자 신고비율(19.8%)보다도 낮다.

<표 5> 연도별 노인학대 신고자 유형별 신고자수 (단위: 명, %)

	신고의무자	비신고의무자	계
2006	101 (4.4)	2,173(95.6)	2,274(100.0)
2007	324(14.0)	1,988(86.0)	2,312(100.0)
2008	409(17.3)	1,960(82.7)	2,369(100.0)
2009	498(18.6)	2,176(81.4)	2,674(100.0)

자료: 중앙노인보호전문기관, 2009 노인학대현황보고서, 2010, 51면, <표 1-13> 재구성.

<표 5>는 지난 4년(2006-2009) 동안 연도별로 노인학대 신고의무자와 비신고의무자수를 집계한 것이다. 지난 4년 동안 신고의무자수와 비율은 늘어나는 추세이다. 지난 2006년 신고의무자에 의한 신고비율은 4.4%에 불과했으나 2009년에는 18.6%로 증가했다. 그러나 여전히 신고의무자가 차지하는 비율은 전체의 1/5 수준에도 미치지 못하고 있다. 이러한 통계 결과로 볼 때, 노인복지법(제39조의 6)에 규정된 노인학대 신고의무 규정과 신고의무자 지정은 거의 유명무실하다고 할 수 있다. 노인복지법에

61) 중앙노인보호전문기관, 앞의 책, 2010, 50면.

노인학대 신고의무 규정을 두고 신고의무자를 지정한 것은 그나마 노인학대 피해를 인지할 수 있는 직종 종사자들을 통해서 피해 신고가 이뤄지게 하고 관련기관을 통한 후속 조치가 이뤄질 수 있게 하려는 것이다. 그런데 현실은 신고의무제도가 제대로 이행되지 않고 있다는 것이다. 노인보호전문기관에서는 신고의무자의 비율이 낮은 원인은 신고의무에 대한 강제조항이 없다는 점과 신고의무자로서의 인식이 부족한 데 따른 것으로 추정하고 있다.<sup>62)</sup> 이러한 점은 노인학대 신고의무제도와 관련하여 여러 연구자들이 지적하고 있는 바로서, 법률적 제도 개선이 요구된다.<sup>63)</sup> 이 글의 제5장에서는 신고의무제도의 활성화하고 노인학대 피해 신고율을 높이기 위한 관련 대책들을 모색할 것이다.

## 마. 신고 접수 유형과 신고 인지경로 유형

노인보호전문기관에서는 다양한 방식으로 노인학대 신고를 접수하고 있다. 노인학대 신고상담 전화 1577-1389를 연중 24시간 운영하여 접수를 받기도 하고, 노인보호전문기관 홈페이지 등 인터넷을 통해 신고를 접수하기도 하며, 신고자가 직접 방문하여 접수하거나 상담자가 가정을 방문하여 상담을 접수하기도 하고, 서신을 통해 접수를 받기도 한다. 2009년 2,674건의 노인학대 판정사례 가운데 2,271건(84.9%)은 전화를 통해 접수되었고, 364건(13.6%)은 대면으로, 28건(1.1%)은 온라인을 통해서, 11건(0.4%)은 서신을 통해 접수된 것으로 조사되었다. 그런데 중앙노인보호전문기관에서 신고자가 노인학대 신고상담전화 1577-1389 및 노인보호전문기관을 알게 된 경로를 조사한 바에 의하면, 가장 많은 경우는 노인보호전문기관에서 주최하는 교육이나 홍보활동을 통해 알게

62) 중앙노인보호전문기관, 앞의 책, 2010, 51면.

63) 신고의무제도를 운영하고 있는 미국에서는 신고의무자들이 신고의무를 제대로 이행할 수 있도록 하는 강제조항과 신고자의 신분을 보장하는 조항을 함께 두고 있다.

되었으며(47.1%), 타기관 안내를 통해서(24.2%), 대중매체를 통해서(18.7%), 주변인을 통해서(5.4%), 인터넷을 통해서(4.0%) 순이었다.<sup>64)</sup> 이 조사결과를 놓고 볼 때, 노인학대 신고율을 높이는 데에는 노인보호전문기관 등 관련 기관을 통한 적극적인 교육과 홍보활동이 효과적인 것이라고 할 수 있다.

## 바. 노인학대 발생장소

<표 6> 노인학대 발생장소(2009년) (단위: 건, %)

구분	가정내	생활시설	이용시설	병원	공공장소	기타	계
건수	2,358	55	16	66	83	96	2,674
비율	88.2	2.1	0.6	2.4	3.1	3.6	100.0

자료: 중앙노인보호전문기관, 2009 노인학대현황보고서, 2010, 58면.

노인보호전문기관에서 2009년 한 해 동안 신고된 노인학대 판정사례 중에서 학대 발생장소를 조사한 바에 의하면(표 6), 노인학대는 가정내, 생활시설,<sup>65)</sup> 이용시설,<sup>66)</sup> 병원, 공공장소<sup>67)</sup> 등에서 주로 일어나고 있다.

이 조사에 의하면, 우리나라 노인학대는 거의 대부분 가정 내에서 발생한다. 2009년 노인학대 판정사례 2,674건 중에서 2,358건(88.2%)은

64) 중앙노인보호전문기관, 앞의 책, 2010, 55-57면.

65) 생활시설에는 양로시설 및 노인공동생활가정 등의 노인주거복지시설과 요양시설 및 노인요양공동생활가정 등의 노인 의료복지시설이 해당된다.

66) 이용시설에는 노인복지관 및 경로당 등 노인여가복지시설과 방문요양서비스 및 주·야간보호 서비스를 제공하는 재가 노인복지시설이 해당된다.

67) 공공장소에는 집 근처, 공원, 길가 등이 해당된다.

가정 내에서 일어났다. 그 외 이용시설에서 일어난 건수는 316건 (11.8%)에 불과하다.<sup>68)</sup> 지난 2008년 노인장기요양보험법의 시행에 따라 시설학대의 비중이 점차 증가하는 추세에 있으나, 아직까지 노인학대의 대다수는 가정 내에서 일어난다. 가정 내에서 일어나는 노인학대가 대다수를 차지하고 있다는 사실은 노인학대 피해 신고가 제대로 이뤄지지 않는 이유를 설명해준다. 가정 내에서 일어나는 노인학대는 외부 사람에게 의해서 발견되기 어렵다. 가해자와 피해자의 관계가 가족관계를 이루고 있다는 점도 피해 신고를 꺼리게 하는 요인이다. 가정 내 학대가 대다수를 차지하는 상황에서 최근 가정 방문방식으로 요양활동을 벌이는 요양보호사, 노인돌보미들을 통한 학대 피해 조기발견과 모니터링이 필요하다.

생활시설과 이용시설에서 발생하는 노인학대 발생건수는 많지 않지만, 이러한 시설들에서 일어나는 노인학대에 대해서 연구자들은 주목해 왔다. 이러한 시설들은 그 설치 목적상 신체적·정신적으로 기능이 약화된 노인들을 보호하기 위한 공간이다. 노인학대 신고의무자들도 이러한 시설 종사자들이다. 그 설치 목적상 노인 보호를 위한 기관이고 그 종사자는 신고의무를 띠고 있지만, 이러한 시설에서 일어나는 학대는 무시하지 못한다. 최근 시설에서의 노인학대는 영리를 목적으로 하는 시설기관의 증가와 무관하지 않을 것이다.

시설에서의 노인학대 피해 규모가 정확히 조사된 바는 아니지만, 실제보다 그 규모가 축소되어 보고되고 있을 가능성이 높다. 그 근거로서 Griffin과 Aitken(1999)은 첫째는 전통적인 성 고정관념(gender stereotypes)에 따라서 여성들이 대다수를 차지하는 시설에서 입소자의 대다수를 차지하는 여성 노인들을 학대하는 일은 많이 발생하지 않을 것이라고 믿는 경향이 있다고 주장한다.<sup>69)</sup> 그 결과로 시설기관에서의

68) 중앙노인보호전문기관, 앞의 책, 2010, 58면.

69) Griffin, & Aitken, Visibility blues: Gender Issues in Elder Abuse in Institutional

노인학대에 대한 조사와 보고 건수 자체가 상대적으로 적다는 것이다. 둘째로, 시설기관에서는 신체적 학대와 같이 물리적으로 외부사람들에게 잘 드러나는 학대 유형은 덜 발생하겠지만, 노인환자와의 의사소통을 무시하거나 노인들의 물건을 훔치는 행위 등의 정서적·경제적 학대 유형은 더욱 많이 발생할 가능성이 있다는 것이다. 시설기관에서 발생하면서도 잘 드러나지 않는 노인학대의 형태로서 식사제공의 소홀이나 약물 사용도 자주 거론되고 있다.<sup>70)</sup> 그밖에도 연구자들은 시설에서 발달장애를 가지고 있는 노인들에게 적절한 영양분 제공의무를 무시하거나 부적절한 식단을 제공하는 행위가 일어나고 있고, 장기보호 시설기관에서 노인들의 문제 행동을 쉽게 다루기 위한 목적으로 약물 학대가 일어나고 있다고 보고하고 있다.<sup>71)</sup>

## 2. 노인학대 신고율의 문제

노인학대 피해에 대한 대응체계는 피해사실의 신고에 크게 의존한다. 노인학대 대응체계는 신고를 통해서 비로소 작동하는 체계라고 할 수 있다. 학대 피해노인에 대한 공적 서비스 제공은 1389 신고 전화 등을 통해 노인학대 의심사례에 대한 신고가 접수된 후, 노인보호전문기관 상담원의 현장 조사 및 사례 판정, 서비스 제공 등 후속조치들이 이뤄진다.

그런데 전술한 바와 같이, 노인학대 피해 신고는 실제 발생하고 있는 피해 규모에 비교해서 극히 일부만이 신고가 되고 있을 뿐이다. 노인학대 신고율이 낮은 것은 우리나라만의 문제는 아니다. 그것은 노인학대의 특성과 관련이 있는 문제이다. 미국의 경우에도 노인학대 피해 신고는

Settings, *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 10, 1999, pp. 29-42.

70) 박진희·윤가현, 앞의 논문, 2001, 124면.

71) 약물 학대는 노인 보호시설의 간호사나 직원들에 의한 수면제나 진정제, 항우울제 등의 항정신성 약물의 오용이 대부분을 차지한다.

다른 학대 유형과 비교해서뿐만 아니라, 절대적 수치에서도 낮게 나타난다. 1980년대 초에 발표된 미국의회 보고서에 의하면, 아동학대는 3건 가운데 1건이 보고가 되는 반면, 노인학대는 6건 가운데 1건이 신고가 되고 있는 것으로 추정되었다.<sup>72)</sup>

노인학대 신고율이 낮은 이유는 무엇보다도 노인학대의 특성 자체에 기인한다. 노인학대 가 대부분 가정내에서 일어나고, 가해자와 피해자는 서로 가족관계에 있는 데에 따른 특수성이 있다. 노인학대의 경우 가해자와 피해자가 공생적 역학관계에 있거나 가해자의 일방적 힘의 우위 상황에 있어서 학대 피해자가 피해사실을 밝히는 데 소극적일 수밖에 없는 구조적 조건이 있다. 또한 노인학대 피해자는 학대 피해사실을 외부에 알리는 데 소극적이고 수동적이다. 이러한 노인학대 자체의 특성은 노인학대가 발생하여도 그것이 은밀하게 감춰지는 주요 원인이 된다. 한편, 노인학대 신고율이 낮은 원인은 노인학대 신고체계에서도 찾을 수 있다. 노인복지법의 규정을 따라 노인학대를 인지한 사람은 누구든지 그 사실을 신고할 수 있으며, 특별히 노인 보호기관 종사자들은 그 사실을 신고해야 할 의무를 갖지만, 이러한 신고의무제도는 사실상 처벌수단의 부재 속에서 제대로 지켜지지 않거나 신고의무자 자신이 신고의무자인 것 자체를 인식하지 못하는 경우가 많은 것으로 알려지고 있다. 미국의 경우, 노인학대 신고의무자로 지정된 직종에 종사하는 사람의 상당수가 자신이 노인학대 신고의무자라는 사실을 잘 알지 못하고 있다는 조사 결과가 있다.<sup>73)</sup> 국내의 경우에도 마찬가지이다. 보건복지부의 보도자료(2006.4.26)에서는, 2005년 노인학대 신고 사례 가운데 신고의무자의 비율이 낮은 이유는 다수의 현장 전문가들이 자신이 신고의무자인 것을 모르고 있었다는 데 그 원인이 있다고 분석한다. 제5장에서는 노인학대 신고율을 높이기 위한 대책으로서 신고의무제도를 검토하고 그 보완대책

72) Kosberg, 앞의 논문, 1988, p. 43.

73) Kosberg, 위의 논문, p. 44.

을 모색한다.

## 제5장 노인학대 신고의무제도

정부는 2004년 노인복지법 개정을 통해서 노인학대 신고의무제도를 도입했다. 신고의무제도가 도입된 것은 노인학대의 특성을 배경으로 한, 낮은 피해 신고율에 기인한다. 노인학대는 외부에 잘 드러나지 않으며 감춰지는 경향이 있다. 가정이나 시설 등에서 노인학대가 종종 발생하고 있는 것으로 추정되고 있지만, 관계기관에는 제대로 보고되지 않는다. 추정되는 노인학대에 비교해서 실제로 노인보호전문기관에 신고가 되는 건수는 빙산의 일각에 불과하다. 노인학대의 이러한 특성을 배경으로 정부가 노인학대를 조기에 탐지하고 효과적인 개입전략을 세우기 위해서는 당사자가 아닌 제3자에 의한 신고가 필요하다는 사회적 인식이 대두되었으며, 그 결과로 나타난 것이 노인학대 신고의무제이다. 노인학대 신고의무제는 법률에 정해진 특정 직업에 종사하는 사람은 업무상 노인학대로 의심되는 사례를 발견한 경우에 관계 당국에 그 사실을 신고할 의무를 부여하는 제도이다. 이 절에서는 노인학대 신고의무제도를 운영하고 있는 외국의 사례와 비교하여 우리나라의 신고의무제도의 내용을 살펴보고, 현행 신고의무제도의 문제점과 개선방안을 살핀다.

### 제1절 외국의 노인학대 신고의무제도

#### 1. 미국 신고의무제

미국의 경우 주마다 노인학대 관련 법률의 내용이 서로 다른데, 거의

대부분의 주에서 노인학대 신고의무제를 도입하고 있으며, 신고의무제가 도입되고 있는 않은 나머지 몇몇 주에서는 임의신고제가 시행되고 있다. 비록 주마다 다르기는 하지만, 노인 학대 신고의무제를 운용하고 있는 여러 주의 법률이 공통적으로 규정하고 있는 사항이 있는데, 그것은 신고의무자의 범위, 신고·접수 기관, 선의의 신고자에 대한 면책사항, 신고의무 불이행에 대한 민·형사상의 책임 등이다.

미국의 경우 노인학대 신고의무자의 범위가 주마다 다르다. 앨라배마 등 34개 주에서는 특정전문가들에게만 노인학대 신고의무를 부여하고 있는데, 이들 주에서 일반적으로 노인학대 신고의무자의 범위에는 보건의료전문가, 휴먼서비스 전문가, 성직자, 경찰관, 금융기관 종사자, 장기요양 전문가 등이 포함된다. 한편, 델라웨어 주 등 16개 주는 노인학대 신고의무자의 범위를 별도로 한정하지 않고 있는 대신에 노인학대 의심 사례를 인지한 모든 사람에게 신고 의무를 부여하고 있다.<sup>74)</sup>

미국의 경우 대부분의 주에서 노인학대 또는 의심사례 신고를 받는 기관은 성인보호서비스 기관이다. 이 기관을 통해서 노인학대 사례 신고가 되었을 때, 그 사례가 노인학대에 해당되는지 여부를 입증하는 것은 성인보호서비스 담당공무원의 역할이다. 미국의 성인보호서비스 기관의 역할은 우리나라에서 운영되고 있는 노인보호전문기관과 유사하다.

미국에서 노인학대 신고의무제를 도입하고 있는 대부분의 주의 법률에는 선의의 신고자에 대한 면책조항이 있다. 이 조항은 신고자가 악의적으로 신고한 것이 아닌 한 비록 잘못된 신고였다고 할지라도 민·형사상의 책임을 묻지 않는다는 것을 의미한다. 이 조항은 노인학대 의심사례에 대한 신고를 더욱 높이는 것으로 알려지고 있다.

한편, 노인학대 신고의무제를 시행하고 있는 여러 주의 법률은 신고의무 불이행에 대한 민·형사상의 책임도 규정하고 있다. 주에 따라서 법

74) 김경호, “노인복지법상 노인학대 신고의무제의 주요 쟁점 고찰,” 법과 정책연구, 제8집 제2호, 2008, 656면.

칙의 정도가 다르지만, 일반적으로 경범죄, 징역, 벌금, 민사상 책임, 면허발급기관에 통보 등의 벌칙이 주어진다.

## 2. 캐나다의 신고의무제

캐나다에서는 지역별로 별도의 노인보호 관련 법률을 시행하고 있어서 노인학대에 대처하는 방식은 각각 다르다. 캐나다는 행정구역상 10개의 주(province)와 3개의 준주(territory)로 구성되어 있는데, 이 가운데 신고의무제를 운영하고 있는 주는 노바스코샤주를 비롯하여 6개 주이다.<sup>75)</sup> 노바스코샤주와 뉴펀들랜드주에서는 그들의 성인보호법 내에 일반적인 신고의무제를 담고 있는데, 그것은 학대 의심사건을 인지한 모든 사람에게 신고의무를 부여하는 것이다.<sup>76)</sup> 매니토바주의 경우에는 발달장애인의 학대를 인지했을 때, 원조 서비스를 제공하는 보호전문가들에게만 신고의무를 부여하고 있다. 프린스 에드워드주, 뉴브런스윅주, 브리티시 컬럼비아주에서는 특정 유형의 성인 학대와 방임을 대상으로 자발적 신고제도를 운영하고 있다.

## 3. 일본의 신고의무제

일본에서는 최근에 노인학대 신고의무제가 도입되었다. 이 제도는 2006년 4월부터 시행되고 있는 고령자의학대방지과고령자의양호자에대

75) 노인학대 신고의무제도를 갖춘 지역은 Nova Scotia, Newfoundland, Manitoba, Prince Edward Island, New Brunswick, British Columbia 등이다.

76) 최근 노바스코샤 주정부에서는 특정 전문직 종사자(의료인, 경찰, 종교인, 사회복지사, 물리치료사 등)에게만 신고의무를 부여하고 일반인들에게는 자발적 신고의무를 부여하는 것을 내용으로 하는 법안의 수정을 제안하고 있다  
[http://www.cnpea.ca/mandatory%20reporting\\_1.pdf](http://www.cnpea.ca/mandatory%20reporting_1.pdf) (2010.11.30일 검색).

한지원등에 관한 법률」(고령자학대방지법)에 담겨 있다. 이 법에서는 노인학대의 정의와 유형, 가정 및 시설에서의 노인학대 신고의무제의 도입, 노인학대의 예방 및 양호자의 지원에 관한 중앙정부 및 지방정부의 책임 등에 관한 내용을 규정하고 있다.<sup>77)</sup>

고령자학대방지법에 따르면 첫째, 가정에서의 학대로 인해 생명이나 건강이 위험한 상황에 놓여 있는 노인을 발견한 경우에는 누구나 그 사실을 시군구(municipal government)에 신고하여야 한다. 일본의 노인학대 신고의무는 학대행위로 인해 피해 노인의 생명이나 건강이 위험한 상황에 놓인 경우에 한정한다. 더불어 일본에서는 피해 노인의 생명과 건강이 위험한 상황에 놓인 경우가 아니라고 할지라도 누구라도 학대사실을 신고할 수 있다는 점에서 임의신고제도도 병행하여 운영하고 있다. 둘째, 노인복지시설 및 재가노인복지기관의 종사자는 다른 직원이 노인을 학대한 사실을 인지한 경우 즉시 시군구에 신고해야 한다. 일본에서 노인학대 신고 접수 및 관리에 관한 기본적인 일차적인 책임은 지방정부인 시군구에 있으며, 노인학대 신고의무제가 제 기능을 발휘하도록 모든 조치를 취하는 일은 시군구의 임무이다.

## 제2절 우리나라의 노인학대 신고의무제

### 1. 신고의무제의 주요 내용

우리나라는 2004년 개정된 노인복지법에 노인학대 신고의무에 관한 규정을 담고 있다.

노인복지법에서는 노인학대를 인지한 사람은 누구든지 노인보호기관과

77) 김경호, 앞의 논문, 2008, 8면.

수사기관에 신고할 수 있다고 하여 자발적인 신고의 범위를 제한하지 않은 한편, 동법에서 정한 특정 직종에 종사하는 사람들에게는 업무 수행 중에 인지한 노인학대 의심사례를 노인보호전문기관이나 수사기관에 신고할 의무를 부여하고 있다. 그래서 노인학대 신고자 유형은 노인학대 임의신고자와 신고의무자로 나뉜다.

동법 제39조의6 제2항에서는 노인학대 신고의무자들을 나열하고 있다. 노인학대 신고의무자는 의료법 제3조 제1항의 의료기관에서 의료업을 행하는 의료인,<sup>78)</sup> 노인복지시설의 장 및 그 종사자, 장애인복지법 제58조의 규정에 의한 장애인복지시설에서 장애인에 대한 상담·치료·훈련 또는 요양을 행하는 자,<sup>79)</sup> 가정폭력방지법 제5조 및 제7조의 규정에 의한 가정폭력관련상담소<sup>80)</sup>의 상담원 및 가정폭력 피해자 보호시설의 종사자,<sup>81)</sup> 노인복지상담원 및 사회복지사업법 제14조의 규정에 의한 사회복지전담공무원<sup>82)</sup> 등이다.

78) 이 법에서 “의료기관”이란 의료인이 공중(公衆) 또는 특정 다수인을 위하여 의료·조산의 업을 하는 곳을 말한다. 즉, 여기에서 의료인은 조산원을 포함한 모든 의료기관 종사자들이다.

79) 장애인복지법 제58조의 규정에 의한 장애인복지시설에는 1. 장애인 생활시설(장애인이 필요한 기간 생활하면서 재활에 필요한 상담·치료·훈련 등의 서비스를 받아 사회복귀를 준비하거나 장애로 인하여 장기간 요양하는 시설), 2. 장애인 지역사회재활시설(장애인을 전문적으로 상담·치료·훈련하거나 장애인의 여가 활동과 사회참여 활동 등에 편의를 제공하는 장애인복지관·의료재활시설·체육시설·수련시설 및 공동생활가정 등의 시설), 3. 장애인 직업재활시설(일반 작업환경에서는 일하기 어려운 장애인이 특별히 준비된 작업환경에서 직업훈련을 받거나 직업 생활을 할 수 있도록 하는 시설), 4. 장애인 유료복지시설(장애인이 필요한 치료·상담·훈련 등 편의를 제공받고 그에 소요되는 모든 비용을 시설 운영자에게 납부하여 운영하는 시설) 등이 있다.

80) 가정폭력방지법 제5조에 의한 가정폭력관련상담소에는 국가나 지방자치단체에서 설치한 가정폭력상담소 외에도 특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 신고하여 설치한 모든 가정폭력관련상담소를 포함한다.

81) 가정폭력방지법 제7조의 규정에 의한 가정폭력 피해자 보호시설에는 1. 단기보호시설(피해자 등을 6개월의 범위에서 보호하는 시설), 2. 장기보호시설(피해자등에 대하여 2년의 범위에서 자립을 위한 주거편의(住居便宜) 등을 제공하는 시설), 3. 외국인보호시설(배우자가 대한민국 국민인 외국인 피해자등을 2년의 범위에서 보호하는 시설), 4. 장애인보호시설(장애인복지법의 적용을 받는 장애인인 피해자등을 2년의 범위에서 보호하는 시설)을 포함한다.

82) 여기에는 시·도, 시·군·구 및 읍·면·동 또는 복지사무전담기구에 소속된 사회복지전담공무원을 포함한다.

## 2. 신고의무제의 문제점

우리나라의 노인학대 신고의무제도는 그 도입 이후 여러 가지 문제점을 안고 있다는 지적을 받아왔다. 그러나 아직 그 보완조치는 아직 이뤄지지 않고 있다. 여기에서는 외국의 입법례와 비교하여 제기되어 온 몇 가지 문제점들을 정리한다.<sup>83)</sup>

첫째는, 노인학대의 정의가 명확하지 않다는 문제가 있으며, 노인학대 피해자로서의 노인의 연령기준이 명시되어 있지 않다. 그런데 노인의 연령기준을 어떻게 보는가에 따라서 가해자를 처벌하는 기준이 달라지는 문제가 발생한다.<sup>84)</sup>

둘째로, 노인학대 신고의무자의 범위가 지나치게 협소하다. 현행 조항에서 지정한 노인학대 신고의무자는 신체적 학대, 방임, 유기 등의 학대 유형과 관련한 업종 종사자들로 한정되어 있다. 다른 학대 유형으로서 성적 학대, 경제적 학대, 정서적 학대 유형과 관련한 업종 종사자들은 포함하고 있지 못하다.

셋째로, 노인복지법상의 선의의 신고자에 대한 면책조항이 마련되어 있지 못하다. 면책조항의 부재는 신고에 대한 부담감을 높여 신고를 꺼리는 요인이 된다.

다섯째, 신고의무자가 신고의무를 이행하지 않은 데 대한 처벌조항이 마련되어 있지 않다. 신고의무자로 지정이 되어 있다고 하더라도 의무 불이행에 대한 제재 조치가 가해지지 않기 때문에 현행 신고의무제도는 사실상 임의신고제도와 다를 바 없다는 지적이 가능하다.

83) 김경호, 앞의 논문, 2008, 661면.

84) 김경호, “영국의 노인보호서비스의 복지정책적 함의, 법과 정책연구,” 제7집 제1호, 한국법정책학회, 2007, 245면.

### 제3절 노인학대 신고의무제도 개선책

노인학대 신고의무제도가 그 도입취지를 살리고 효과적으로 운영되기 위해서는 위에서 제기된 몇 가지 문제점들을 중심으로 제도적 개선책을 마련할 필요가 있다.

#### 1. 노인학대 정의와 연령기준의 명확화

노인학대 사례 신고가 이뤄지기 위해서는 해당 사례가 노인학대에 해당하는지 여부가 제대로 인식되어야 한다. 노인학대에 대한 정의가 애매하다면 노인학대를 탐지하는 것은 그만큼 어려워진다. 노인복지법 제1조의 2에서는 노인학대를 “노인에 대하여 신체적·정신적·정서적·성적 폭력 및 경제적 착취 또는 가혹행위를 하거나 유기 또는 방임을 하는 것”으로 정의하고 있다. 그런데 이 노인학대 정의는 몇 가지 점에서 논란의 여지가 있다. 첫째는 노인복지법에는 노인의 연령 기준이 정해져 있지 않으며, 노인학대의 대상이 되는 노인의 연령기준도 명시되어 있지 않다. 노인복지법에서는 막연히 ‘노인에 대하여’ 학대하는 행위가 노인학대라고 정의하고 있을 뿐이다. 노인학대의 연령기준이 명시되어 있지 않음에 따라 빚어지는 문제는 노인학대 가해자 처벌 과정에서의 혼돈 가능성이다. 노인학대는 가정에서 일어나는 폭력의 한 형태인데, 노인의 연령기준을 어떻게 보는가에 따라서 노인학대 사건으로 취급되어 노인복지법의 제재를 받을 수도 있고 가정폭력 사건으로 취급되어 가정폭력방지법의 제재를 받을 수도 있다. 예컨대 한 가정에서 64세 피해자가 폭력을 당한 사건이 발생했다고 할 때, 그 피해자를 노인으로 간주한다면 해당 가해자는 노인복지법의 적용을 받겠지만, 노인으로 보지 않는다면 가

정폭력방지법의 적용을 받게 될 것이다. 노인복지법에 노인학대 가해자에 대한 처벌규정이 있는 만큼, 피해 대상자의 범위를 명확히 하여야 할 것이다. 김경호(2008)는 우리나라 노인복지법에 있는 노인학대 정의 안에 노인의 연령 정의를 포함시키는 방안을 제안하고 있다.<sup>85)</sup> 어떠한 방식으로든 노인학대 피해자로서 노인의 연령기준을 구체적으로 명시할 필요가 있을 것이다.

## 2. 신고의무자 범위 확대

노인복지법에 규정된 노인학대 신고의무자 범위는 아동학대 신고의무자의 범위와 비교해 볼 때나 외국의 신고의무자 범위와 비교해 볼 때에도 너무 좁다는 지적이 있다.

노인복지법에서의 노인학대 신고의무자 범위는 아동복지법상 아동학대 신고의무자 범위와 매우 유사하다. 이것은 노인학대와 아동학대의 신고의무제가 서로 그 궤를 같이 하고 있다는 의미이다. 아동복지법 제26조 제2항에서는 아동학대 신고의무자의 범위를 나열하고 있는데, 노인복지법에 명시된 신고의무자의 범위와 비교해 볼 때, 아동학대 신고의무자의 범위가 더 넓다. 노인학대 신고의무자의 범위에는 아동학대 신고의무자의 범위에 포함된 소방서 구급대원이 누락되어 있다.

미국의 노인학대 신고의무자 범위와 비교해 볼 때에도 우리나라 노인학대 신고의무자의 범위는 상대적으로 좁게 설정되어 있다. 미국의 경우에는 휴먼서비스 전문가, 성직자, 경찰관, 금융기관 종사자 등도 신고의무자에 포함된다.<sup>86)</sup>

85) 김경호, 앞의 논문, 2008, 663면.

86) 미국은 주의 법률에 따라서 노인학대 신고의무자의 범위가 다르게 규정되어 있지만, 일반적으로 의료인, 정신보건 의료인, 유급 또는 무급 수발자, 가정수발자, 노인복지 생활시설의 종사자, 노인복지 이용시설 종사자, 노인주택 종사자, 사회복지사, 장기요양 읍부즈맨 프로그램의 직원 및 자원봉사자, 성인보호서비스 프로그램의 직원, 지역사회 노인 관련 기관의 종사

우리나라의 노인학대 신고의무자의 범위는 지나치게 협소하다고 할 수 있다. 현행 조항은 노인학대 유형으로서 신체적 학대와 방임·유기만을 상정하여 신고의무자의 범위를 산정한 것으로 보이며, 다른 학대 유형(정서적 학대, 성적 학대, 경제적 학대)에 대해서는 누가 신고의무자가 되어야 하는지에 대해 함구하고 있다.<sup>87)</sup>

신체적 학대·방임·유기 등의 노인학대 유형 외에도 정서적 학대, 경제적 착취, 성적 학대 등 노인학대 유형을 쉽게 인지할 수 있는 직종의 전문가들이 신고의무자로서 포함될 필요가 있다. 방희명(2007)은 학대 유형별로 개입전략이 달라져야 노인학대 신고의무제도가 효과성을 기대할 수 있을 것이라고 지적한다.<sup>88)</sup> 우리나라 신고의무제도는 경제적 학대의 탐지 및 개입에 관한 한 매우 소극적으로 대처하고 있다. 미국의 경우 일부 주에서는 금융기관의 종사자 및 변호사 등이 노인학대의 신고의무자에 포함되어 있다.<sup>89)</sup> 경제적 착취 여부는 노인복지시설 종사자를 통해서보다는 금융기관 종사자를 통해서 더욱 쉽게 인지될 수 있을 것이라는 점에서 은행 직원을 신고의무자의 범주에 포함시키는 것도 고려할 수 있다.

한편, 학대 피해 노인이 신체적 학대를 당한 경우 응급의료서비스를 받는 과정에서 구급대원에 의해서 학대 사실이 탐지될 수 있다는 점에서 구급대원을 신고의무자에 포함시킬 필요가 있다.<sup>90)</sup> 구급대원은 아동학대 신고의무자에도 포함되어 있는 만큼, 노인학대 신고의무자의 범위에 도 포함 가능할 것이다.

자, 휴먼서비스, 사회서비스, 보건서비스 관련 부서의 종사자, 경찰 및 공공안전 관련 기관 종사자, 변호사, 교사 및 교육자, 금융기관 종사자 등이 포함된다.

87) 김경호, 앞의 논문, 2008, 661면.

88) 방희명, 노인학대 개입에 관한 연구, 조선대학교 박사학위논문, 2007, 132면.

89) Bonnie and Wallace, (eds.), *Elder Mistreatment: Abuse, Neglect, and Exploitation in an Aging America*, The National Academies Press, 2003, p.122.

90) 김경호, 앞의 논문, 2008, 664면.

### 3. 신고의무 불이행에 대한 민형사상 처벌조항

노인복지법은 노인학대 신고의무자가 학대 사례를 인지한 경우 노인보호전문기관이나 수사기관에 신고하여야 한다고 규정하고 있다. 그러나 노인복지법에는 신고의무자의 신고의무만 규정하고 있을 뿐, 신고의무를 이행하지 않은 자에 대한 처벌 규정은 없다. 노인복지법에 신고의무 불이행에 대한 처벌 규정이 없는 까닭에 신고의무제도는 실효성이 매우 낮다고 할 수 있다.<sup>91)</sup>

지난 2009년 한 해 동안 노인보호전문기관을 통해 신고가 된 노인학대 판정사례 가운데 신고의무자가 신고한 사례는 18.6%에 불과했는데, 현장 전문가들은 신고의무자의 신고 비율이 낮은 이유는 신고 불이행에 따른 제재수단이 마련되어 있지 않는 데 있다고 의견을 모은다.<sup>92)</sup> 미국의 경우 2000년 현재 미국의 38개 주와 DC에서는 노인 학대 신고의무자가 학대 의심사례를 인지하고도 관계당국에 이를 신고하지 않은 경우 구체적인 형벌을 부과하는 법률이 시행되고 있다. 우리나라에서도 노인복지법에 노인학대 신고의무 불이행자에 대한 처벌규정을 마련하는 방안을 검토할 필요가 있다.

### 4. 선의의 신고자에 대한 민형사상의 면책조항

우리나라의 현행 노인복지법상 노인학대 신고자의 신분은 보장된다.<sup>93)</sup> 그런데 신분보장의 내용이 무엇인지, 어떻게 신분보장을 할 것인지에 대해서는 규정하고 있지 않다.

91) 김경호, 앞의 논문, 2008, 666면.

92) 노윤오, 앞의 논문, 2007, 42면.

93) 노인복지법 제 39조의 6 제3항에서는 “신고인의 신분은 보장되어야 하며 그 의사에 반하여 신분이 노출되어서는 아니된다”고 규정하고 있다.

신고자 신분보장과 관련하여 제기되는 또 하나의 문제는 선의로 이루어진 잘못된 신고에 대한 것이다. 미국에서는 노인학대 신고의무자가 선의로 잘못된 신고를 한 것으로 판명이 나는 경우에 민형사상으로 보호를 받을 수 있는 면책조항을 갖고 있다. 그러나 우리나라의 경우 현행 노인복지법에는 선의의 잘못된 신고를 보호하는 면책조항이 마련되어 있지 않다. 우리나라에서도 노인학대 신고를 활성화하기 위해서는 선의의 잘못된 신고에 대해서 민형사상의 책임을 면해주는 면책조항의 마련이 필요하다. 선의로 노인학대 의심사건을 신고하였으나 노인학대가 아닌 것으로 판명이 난 경우 신고자가 민·형사소송에 휘말리게 될 것이 우려된다면, 노인학대 신고를 하려고 들지 않을 것이고 노인학대 신고의무제의 실효성은 그만큼 떨어지게 될 것이며 노인학대의 조기 발견과 관계기관의 신속한 개입은 그만큼 어려워질 것이다.

## 제6장 노인학대 조기발견 대책

노인학대는 노인복지법상 처벌규정이 있는 범죄행위이다. 학대 피해노인이 학대행위로부터 보호받고 필요한 사후 조치 서비스를 제공받게 하기 위해서는 노인학대 피해사실은 관련기관에 신고 접수되고 관리되어야 한다. 가정 내에서 은밀하게 발생하는 노인학대 피해를 조기에 발견하는 일은 피해노인을 보호하는 것일 뿐만 아니라, 학대행위가 더욱 심각한 형태로 악화되는 것을 사전에 차단하는 조치이다. 정부는 노인학대 피해 신고가 가족구성원이 아닌 제3자에 의해서 이뤄질 필요가 있다는 필요성에서 노인복지법 개정을 통해 신고의무제를 도입하고 시행해 오고 있으나, 제5장에서의 논의한 바와 같이 여러 가지 문제점들을 안고 있는 것이 현실이다. 제5장에서는 신고의무제도가 효율적으로 기능하기 위한 개선대책들을 살폈다. 현행 신고의무제도의 개선 대책에는 노인학대 피해가 관계기관에 제대로 신고 될 수 있도록 하기 위한 대책들을 담고 있다. 즉, 신고의무제도 개선대책은 노인학대 피해를 조기에 발견하기 위한 대책이기도 하다. 이 장에서는 신고의무제도 개선대책이 포괄하지 못하는 부분 대책들과 함께 노인 학대 조기발견을 위한 경찰의 대책을 살핀다.

### 제1절 노인학대 조기발견 대책

#### 1. 노인학대 모니터링 체계 구축

노인학대의 조기발견을 위해서는 지역사회 단체들과 연계체계를 구축

하여 지속적인 모니터링이 필요하다. 우리나라의 노인학대 피해 사례 관리의 거의 신고체계에 의존하고 있다. 노인학대 의심사례를 발견한 신고자를 통해서 관계기관에 보고되고 이후 관계기관에 의한 관리와 보호서비스가 제공된다. 그러나 신고제도가 갖는 한계로 실제 신고를 통해 노인학대가 발견되는 비율은 매우 낮은 것이 현실이다. 여기에서 신고를 통한 방법 외에도 노인학대 발견을 위한 보다 적극적인 방법이 모색될 필요가 있다. 그것은 피해자나 신고의무자가 신고해 주기를 기다리는 방식이 아니라, 관련 단체들이 주체가 되어 학대 위험 집단에 대한 적극적인 모니터링을 통해 노인학대 피해 사례를 찾아내는 방식이다. 노인보호전문기관은 노인학대 모니터링 주체로서 기능할 수 있다. 그러나 현실적으로 노인보호전문기관이 지역사회에서 출장 방문을 통해 노인학대 사례를 수집하는 것은 인력과 예산의 부족 때문에<sup>94)</sup> 어려운 실정이다. 노인보호전문기관이 지역 사회에서 출장 방문을 통한 노인학대 모니터링 활동을 전개할 수 있게 하기 위해서는 노인보호전문기관 상담원 인력충원과 예산지원이 이뤄져야 할 것이다. 노인보호전문기관 외에도 모니터링 활동 주체로서, 전국이통반장연합회, 부녀회 등 지역사회 단체들이나 노인일자리 사업 참여자로 구성된 노인학대지킴이단 등의 지역사회 단체들이 가능하다.

## 2. 노인학대 관련 교육과 홍보활동 강화

노인학대 신고율을 높이기 위해서는 노인학대에 대한 사회적 인식을 제고시키는 것이 우선적으로 필요하다. 노인학대는 가정폭력에 대한 사

94) 노인보호전문기관의 상담원 인력 부족문제는 현장조사 및 노인학대 예방활동과 관련해서도 제기되고 있다. 노인학대 사례는 정확한 사례 관정이 중요하며 학대사례가 아닌 일반사례로 관정이 내려진 경우라고 하더라도 지속적인 개입과 관리가 필요하다. 무엇보다 노인학대 대책은 예방이 중요하다. 현재 노인보호전문기관 인력만으로는 역부족이라고 할 수 있다. 인력을 보강하거나 예방사업과 관련한 업무는 다른 기관에서 맡는 것도 방안이 될 수 있다.

회적 인식의 연장선상에 놓여 있다. 노인에 대한 학대행위가 범죄행위로 인식되지 못한 채, ‘가정 내의 사소한 불화나 갈등’ 수준으로 이해되어 감춰지기 일쑤이다. 노인학대가 가정 밖으로 드러나고 노인보호 기관의 개입과 보호서비스가 이뤄지기 위해서는 노인학대에 대한 사회적 인식을 제고시키는 노력이 필요하다.

노인학대에 대한 인식도를 높이는 데에는 교육활동이 효과적이다.<sup>95)</sup> 노인학대 예방교육은 주로 노인보호전문기관을 통해 이뤄지고 있는데, 교육활동 우선적으로 신고의무자를 대상으로 이뤄질 필요가 있다. 신고의무자 교육을 통해서 노인학대 피해노인 조기발견의 성과를 기대할 수 있을 것이다. 지난 2009년 노인보호전문기관을 통한 노인학대 피해 신고증에서 신고의무자에 의한 신고비율은 18.6%에 불과했던 것으로 조사되었는데, 신고의무자의 신고비율이 낮은 원인은 신고의무자들이 자신의 신고의무를 알지 못하거나 신고의 필요성을 제대로 인식하지 못한 데 기인하는 부분이 있다.<sup>96)</sup> 신고의무 직종 종사자들의 재교육 프로그램에 노인학대에 관한 교육을 (준)의무화하여 신고의무에 대한 인식을 높이는 것이 필요하다.<sup>97)</sup>

신고의무자 대상 교육 활동 외에도 일반시민들을 대상으로 한 다양한 홍보활동이 필요하다. 노인학대 신고율 제고의 관건은 노인학대에 대한 사회적 인식을 바르게 하는 데 있다는 점에서 뿐만 아니라, 현실적으로 노인학대 신고자 유형에서 비신고의무자의 비율이 더욱 높다는 점에서도

95) 방희명(2007)의 연구에 의하면, 학교에서 노인학대 관련 과목을 이수한 응답자가 노인학대에 대한 인식수준도 더 높은 것으로 조사되었다(방희명, 노인학대 개입에 관한 연구, 조선대학교 사회복지학 전공 박사학위 논문, 2007, 157면).

96) 방희명(2007)의 연구에서는 노인복지법상 노인학대 신고의무자를 대상으로 한 조사에서 신고의무제 자체를 알지 못하는 경우가 36.3%에 달하는 것으로 조사되었다.(방희명, 위의 논문, 157면).

97) 방희명(2007)의 연구에서는 의료인들이 사회복지시설 종사자들보다 노인학대에 더욱 관대한 경향을 보이고 있는 것으로 나타났는데, 각종 의료 서비스를 담당하는 의료인들이 노인학대에 대한 인식도가 낮다는 것은 경우에 따라 심각한 문제가 될 수 있다. 이러한 점에서 의료인을 대상으로 한 노인학대 교육과 홍보가 필요가 있다.

일반인을 대상으로 한 다양한 홍보활동은 매우 중요하다고 할 수 있다.

### 3. 가정방문 방식 노인장기요양제도 활용

노인학대의 거의 대부분은 가정 내에서 발생지만, 노인학대 신고의무 제도는 가정 내에서 발생하는 피해사례를 발견하는 데에는 한계가 있다. 노인복지법상 신고의무자는 노인보호 관련시설 종사자들을 중심으로 지정되어 있기 때문이다. 노인학대 피해자 노인 관련 보호시설을 이용하지 않을 때에는 피해 사실을 발견하는 데 한계가 있다. 가정 내에서 발생하는 노인학대 피해를 발견하는 데에는 최근 가정방문 방식으로 요양활동을 벌이는 요양보호사, 노인돌보미 등 관련 종사자들의 역할을 기대할 수 있다. 관련 업종 종사자들의 가정 방문 요양활동을 통해서 노인학대 피해 발견과 모니터링이 가능하다.

### 4. 노인학대 신고 창구의 확대

현행법에 의하면 노인학대 의심사례는 노인보호전문기관이나 수사기관에 신고하도록 규정하고 있다. 이 두 기관을 제외하면 노인학대를 인지하고 탐지할 수 있는 공적 체계는 구축되어 있지 않다고 할 수 있다. 노인학대 신고율을 제고시키기 위해서는 학대 신고 창구에 대한 접근성이 용이해야 할 것이다. 이러한 점에서 노인복지정책의 집행기관으로서 노인들의 접근이 용이한 지방행정기관의 사회복지 및 노인복지 담당부서를 신고접수 기관으로 포함시키는 방안이 모색될 필요가 있다. 한편 노인보호전문기관의 규모 확대를 통해서도 신고창구의 확대를 이룰 수 있을 것이다. 우리나라 노인보호전문기관의 수는 미국의 성인보호서비스 센터와

비교해서 1/3 수준이며 65세 이상 인구수로 대비해 볼 때 우리나라의 노인보호전문기관의 수는 미국 캘리포니아 주의 1/4 수준이다.<sup>98)</sup> 우리나라 노인보호전문기관은 현재 중앙노인보호전문기관과 23개의 지방노인보호전문기관이 노인학대사례 신고 접수, 학대피해자 보호 및 사후관리를 담당하고 있다. 이러한 지방노인보호전문기관의 수는 노인인구의 증가 추세와 노인학대에 대응하기에는 매우 부족하다고 할 수 있다. 연구자들은 최소한 시·도별로 2개소 이상의 노인보호전문기관이 증설될 필요가 있다고 제안한다.

## 제2절 경찰차원의 노인학대 조기발견 대책

### 1. 보건복지부의 노인학대 예방체계상 경찰의 역할

우리나라에서 노인학대에 대한 공적체계의 개입은 대부분 노인보호전문기관으로 연결되어 있다. 노인보호전문기관은 노인학대 예방사업뿐만 아니라, 노인학대 사례관리, 노인학대 관련 상담 및 교육사업 등 노인학대와 관련한 모든 실질적인 업무를 맡아서 수행하고 있는 기관이다. 노인보호전문기관은 노인학대 사례의 신고 및 접수, 사정, 개입계획, 서비스 연계, 서비스 평가 등의 과정을 통해 피해자에 대한 서비스를 제공한다. 이 과정에서 경찰의 역할은 제한적이다. 노인학대 주무기관인 보건복지부의 노인학대예방체계에서 중심 기관은 노인보호전문기관이고 경찰은 협력기관의 위치에 있다.

보건복지부의 노인학대예방센터 업무수행지침에 따르면, 신고된 사례가 응급 사례로 판단시에는 12시간 이내에 현장조사를 행하는데, 가능한 경찰관의 동행하도록 협조토록 하며, 응급한 사안으로 판단되는데 12시

98) 중앙노인보호전문기관, 앞의 책, 2010, 146면.

간 이내에 현장조사가 어려운 경우에는 사례의 위급성을 파악할 수 있도록 관할 경찰서 경찰관이나 시군구 위기가정 SOS 상담소 상담원 및 읍면동 사무소의 사회복지전담 공무원의 협조를 구하도록 규정되어 있다.

이 지침에 따르면, 노인학대 예방 협력체계에서 학대 사례에 대한 현장조사 주체는 노인보호전문기관 상담자이며, 경찰은 노인보호전문기관에서 동행 협조를 요구할 때에 현장조사에 참여한다. 가정폭력의 일반적 형태인 아내폭력의 경우 경찰이 주도적으로 개입하여 사건을 처리해 나가지만, 가정폭력의 한 유형에 포함되는 노인학대 사건의 경우에는 신고 접수에서부터 사례 판정에 이르기까지 일련의 과정은 노인보호전문기관에서 맡고 있으며, 경찰의 역할은 112에 신고된 노인학대 사례를 노인보호전문기관에 의뢰하고, 응급한 신고 사례의 경우 현장조사시 동행에 협조하는 역할을 맡고 있다. 노인학대 피해 신고 단계, 학대 피해 현장조사 단계에서 경찰의 역할은 협조자적 성격을 띤다고 할 수 있다. 노인학대 예방 협력체계상에서 경찰만의 역할은 노인학대 행위자의 형사재판을 요하는 사례에 대한 수사를 맡는 것인데, 노인학대 사례가 형사고발에까지 이르는 경우는 드물다.<sup>99)</sup> 노인학대가 주로 가정 내에서 일어나고, 가해자는 대부분 가족을 포함한 친족이기 때문에 피해자 당사자가 고소 고발을 원하지 않는 경우가 대부분이며, 노인보호전문기관에서도 가해자가 ‘부양과 보호’의 책임을 지고 있다는 점에서 처벌 가능성이 낮은 고소 고발 조치보다는 상담이나 교육 등을 통해 재학대 발생 방지에 주안점을 두고 있다. 이렇게 볼 때, 보건복지부의 노인학대예방 협력체계상 경찰의 역할은 제한적이라고 할 수 있다. 그러나 가정폭력의 한 형태로서 노인학대가 응급사례로 분류되는 경우, 즉 노인학대가 현재 발생하고 있거나, 학대로 인해 즉각적인 의료조치가 필요한 경우, 학대 행위자

99) 2009년 한 해 동안 노인전문기관에서 학대 피해자에게 제공한 각종 서비스(상담, 복지, 법률, 의료, 보호, 정보제공 등)는 총 45,506회인데, 그 가운데 법률서비스는 136회이고, 학대행위자 고소 고발 서비스는 16회에 불과하다(중앙노인보호기관, 앞의 책, 2010, 126면).

에 대한 즉각적인 격리가 요구되거나, 노인의 생명 혹은 안전이 매우 위험한 경우에는 노인보호전문기관 상담원들만으로 현장조사를 나가는 역부족이고, 응급조치<sup>100)</sup>에 필요한 공권력을 가진 경찰의 개입이 요구되는 상황에서 업무 협력체계상의 협조가 이뤄지고 있다.

## 2. 경찰 차원의 노인학대 조기발견 대책

### 가. 독거노인 보호활동을 통한 조기발견

경찰은 지난 2006년 「경찰방문 및 방법진단규칙」을 개정하여 독거노인 등 사회적 약자에 대한 보호활동을 경찰관의 기본근무로 규정하고 있다.<sup>101)</sup> 경찰의 독거노인 보호활동은 노인학대 피해자 조기발견의 한 접점이 될 수 있다. 주기적인 독거노인 가정 방문을 통해 학대 피해 발견 및 모니터링이 가능하다.<sup>102)</sup>

100) 응급조치란 진행중인 가정폭력범죄에 대하여 신고를 받은 경찰관이 즉시 현장에 임하여 취하여야 할 조치를 말하는데, 경찰관이 취하여야 할 응급조치의 내용은 ①폭력행위의 제지, 행위자·피해자의 분리 및 수사, ②피해자의 가정폭력 관련 상담소 또는 보호시설 인도(피해자의 동의를 있는 경우에 한함), ③ 긴급치료가 필요한 피해자의 의료기관 인도, ④폭력행위가 재발시 가정폭력특례법 제8조의 규정에 의하여 임시조치를 신청할 수 있음을 통보하는 것 등이다.

101) 독거노인 보호활동이란 65세 이상의 노인 중 부양의무자가 전혀 없거나 소재 불명으로 실질적 독거상태인 노인들을 대상으로 한 치안서비스로서 주기적인 방문을 통한 안전 확인 및 독거노인 요청에 따른 민원대행 등의 서비스를 행하는 것이다.

102) 다만 독거노인 가정 방문 서비스 제공이 원거리에 있는 가족과 친척의 신청에 의한 경우로 한정하고 있는 바, 노인학대의 대부분이 동거하는 가족과 친척에 의해서 발생하고 있다는 점에서 보면, 방문 대상 독거노인 가구에서 학대가 일어났을 가능성은 높지 않을 것으로 추정된다.

## 나. 맞춤형 범죄피해 예방활동

노인들을 대상으로 하는 범죄피해 예방 교육은 적극적으로 보호대상자들을 찾아가는 맞춤형 예방교육이 요구된다. 노인들의 경우 신체적 이동이 상대적으로 자유롭지 못하다는 점, 지리에 밝지 못하다는 점, 청장년과 비교해서 교육에 대한 적극성이 떨어진다는 점을 고려할 때, 노인들을 찾아가서 예방교육을 펴는 것이 필요하다. 노인들이 많이 모이는 노인복지관이나 경로당, 공원주변 등이 예방교육을 위한 장소로서 적절할 것이다. 노인들은 다른 연령층과 비교해서 범죄피해를 감추는 경향이 더욱 강하다. 노인 연령층의 사회적 특성에서 노인들은 자신들의 범죄 피해 사실을 알림으로써 지원을 받기 보다는 비웃음을 살 것이라는 우려에서 범죄 피해 사실을 숨기는 사례가 더욱 많은 것으로 조사되고 있다. 이러한 점에서 범죄피해 노인들을 찾아가는 치안서비스가 필요하다. 경찰에서의 정기적인 독거노인 방문 활동 외에도 노인들이 자주 모이는 복지관, 경로당, 공원 등을 찾아가서 노인학대 피해 여부를 확인하거나 예방활동을 전개하는 것이 필요하다.

## 다. 가정폭력 전담 경찰관 대상 노인학대 관련 교육

노인보호전문기관을 통한 노인 학대 관련 교육은 노인복지법상의 신고 의무자, 즉 노인관련 기관 종사자들을 중심으로 이뤄지고 있다. 관련 연구에 의하면 신고의무자들의 노인학대 이해가 노인학대 조기 발견의 관건이 되고 있다. 이러한 맥락에서 노인학대 신고 접수, 현장조사 협조 및 응급조치 등 일련의 노인학대 피해자 조치에 관여하는 경찰관의 노인학대에 대한 이해는 중요하다. 경찰관의 가정폭력에 대한 이해 부족이 가정폭력에 대한 소극적 대응을 가져오고 있다는 지적도 있다. 가정폭력

과 그 한 형태로서 노인학대가 ‘가정 내의 사소한 불화나 갈등’ 수준에서 이해되지 않도록 하기 위해서는 노인학대 관련 교육이 경찰관에게(준)의무적으로 시행될 필요가 있다.

## 제7장 맺음말

오늘날 우리 사회에서 노인은 그 어느 때보다도 빠른 변화의 소용돌이 가운데 놓여 있다고 할 수 있다. 전통적으로 가족 안에서 노인에게 주어진 연장자로서의 권위와 위상은 가치관의 변화와 가족의 해체, 핵가족화 추세 속에서 흔들리고 있다. 물질주의적 가치관이 팽배한 현 시대에서 노인들은 은퇴에 따른 경제력의 상실과 함께 가족 내에서의 권위의 상실, 역할의 상실로 이어지는 상실의 시대를 살고 있다고 할 수 있다. 오늘날 우리 사회에서 노인은 그 어느 때보다 높은 자살률을 나타내고 있다. 노인 세대의 상실감과 좌절감을 반영한다고 할 수 있다. 우리 사회 안에서 노인세대가 당면한 현실은 ‘노인 학대’ 라는 용어의 등장으로 표현된다. 이러한 현실에서 노인학대는 구조적인 사회문제로 인식된다.

정부는 지난 2004년 노인복지법을 개정하면서 노인학대 문제에 대처하기 위한 법적 제도적 개선에 나섰다. 가정 안에서 은밀하게 감춰져 온 노인학대 문제를 제3자에 의한 신고체계를 통해서 밖으로 드러내고 노인 전문기관이 개입하여 사후 조치 서비스를 제공함으로써 노인학대 문제를 해결해 보려는 시도이다. 그러나 노인학대 신고율은 실제 발생율에 크게 밀들고 있다. 이 글은 노인학대 신고율을 높이고 조기 발견을 위한 대책을 세우는 데 그 목적을 두었다. 본론적으로 노인학대 신고제도의 개선을 중심으로 노인학대 조기 발견을 위한 대책들을 제안하였다. 신고의무 제도가 효과적으로 기능하고 노인학대의 신고율을 높이기 위해서는 몇몇 연구자들이 지적해 온 바대로, 노인학대의 정의와 연령기준을 명확히 하고, 신고의무자의 범위를 확대하며, 신고의무 불이행에 대한 처벌규정과 선의의 잘못된 신고자에 대한 면책 조항의 필요성이 있음을 지적하고, 노인학대 조기발견을 위한 대책으로서 노인학대 모니터링 체계의 구축,

노인학대 관련 교육 및 홍보활동의 강화, 노인학대 신고 창구의 확대 등을 제안하였다. 끝으로 경찰차원에서의 노인학대 조기발견을 위한 대책으로서 독거노인 보호활동, 맞춤형 범죄피해 예방활동을 통한 노인학대 조기 발견, 가정폭력 전담 경찰관을 대상으로 한 노인학대 관련 교육의 필요성을 제안하였다. 노인학대 피해 신고율을 높이고, 학대 피해를 조기에 발견하기 위한 대책의 모색은 가정 안에서 은밀하게 발생하는 가정폭력으로부터 노인들을 보호하려는 노력으로서, 사회적 약자를 보호하는 경찰의 비전에 걸맞는 활동이 될 것이다.

## <참고문헌>

### 1. 국내문헌

- 고보신, 제주 노인의 학대피해경험과 정서적 영향에 관한 연구: 노인-부양자 관계 특성을 중심으로, 한국노년학, 24(3), 2004.
- 권중돈, “치매가족의 부양부담과 갈등해결을 위한 개입방안”, 연세사회복지연구, 제8권, 2002.
- 권중돈, 노인복지론(4판), 2010, 학지사.
- 권중돈, 노인학대에 영향을 미치는 요인, 한국노년학, 24(1), 2004.
- 김경호, 노인복지법상 노인학대 신고의무제의 주요 쟁점 고찰, 법과 정책연구, 제8집 제2호, 2008.
- 김경호, 영국의 노인보호서비스의 복지정책적 함의, 법과 정책연구, 제7집 제1호, 한국법정책학회, 2007.
- 김미혜, “노인학대의 이해와 해결을 위한 첫걸음”, 까리따스방배종합사회복지관, 노인학대세미나 자료집: 노인학대 실태 및 방향성 모색, 2001.
- 김병준, “가정폭력에 관한 연구- 아내 구타와 경찰 역할을 중심으로”, 동국대학교 대학원 박사학위논문, 2000.
- 김신영, 학대 경험이 노인 생활만족도에 미치는 영향 연구, 노인복지연구, 가을호, 2005.
- 김한곤·김지아, 대구지역 노인학대 실태 및 피해자의 특성, 보건과 사회과학, 19, 2006.
- 노윤오, 우리나라 노인학대 신고의무제도에 관한 연구, 호남대 사회복지전공 석사학위논문, 2007.
- 박진희·윤가현, 고령화사회와 노인학대, 한국노년학연구, 10, 2001.
- 방희명, “노인학대 인식 수준에 영향을 미치는 요인에 관한 연구-노인학대

- 신고의무자를 중심으로”, 한국가버년스학회 학술대회 자료집, 2007.
- 방희명, 노인학대 개입에 관한 연구, 조선대학교 박사학위논문, 2007.
- 변재관·김서용, 노인학대의 실태 및 정책방안, 까리따스방배종합사회복지관  
노인학대세미나 자료집: 노인학대 실태 및 방향성 모색, 2001.
- 보건복지부, 노인보건복지사업안내, 2010.
- 보건복지부, 노인보호전문기관업무편람, 2004.
- 보건복지부, 노인학대예방센터 업무수행지침, 2004.
- 여미옥, “노인학대에 영향을 미치는 요인에 관한 연구:지역비교중심”, 서울여  
자대학교 사회사업학과 석사학위논문, 2003.
- 우국희, 노인학대 관련 정책 개발을 위한 일 고찰, 한국사회복지학, 44,  
2001.
- 윤가현·송대현, 노년기의 고독감: II. 자녀와의 관계에서 파생된 고독감의 척  
도 개발, 한국심리학회지: 발달, 2, 1989.
- 이건호, 고령화사회에서 노인학대에 대한 형사법적 대처, 경찰법연구, 제6권  
제2호, 2008.
- 이성희·한은주, “부양자의 노인학대 경험과 관련 요인,” 한국노년학, 18(3),  
1998.
- 이연호, 노인학대 위험요인 및 특성이 학대로 인한 피해영역에 미치는 영향,  
한국노년학, 23(2), 2003.
- 전길양·송현애, 노인학대에 관한 연구- 학대와 방임에 대한 인식 및 경험을  
중심으로, 한국가정관리학회지, 15(3), 1997.
- 정경희·이윤경·오영희·손창균·윤지은·이은진·권중돈·김경호, 2009년도 전국 노  
인학대 실태조사, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2010.
- 정경희·이윤경·이소정·오영희·방효정·권금주, 노인보호전문기관에서의 노인학  
대 판정지표 및 사정도구 개발, 중앙노인보호전문기관·한국보건사회  
연구원, 2007.
- 중앙노인보호전문기관, 노인학대현황보고서,(2008-2010).
- 한동희, 노인학대에 관한 연구, 대구효성카톨릭대학교 가정학과 박사학위논  
문, 1996.
- 한동희·김정옥, “노인학대에 관한 이론적 고찰, 대한가정학회지, 32(4), 1994.

- 한은주, 노인학대에 관한 생태학적 연구, 성신여자대학교 박사학위논문, 2000.
- 한은주·김태현, 노인학대의 원인에 대한 생태학적 연구, 한국노년학, 20(2), 2000.

## 2. 국외문헌

- Bennett, G. and Kingston, P., *Elder Abuse: Concepts, Theories and Interventions*, London: Chapman and Hall, 1993.
- Bonnie, R. J. and Wallace, R. B. (eds.), *Elder Mistreatment: Abuse, Neglect, and Exploitation in an Aging America*, The National Academies Press, 2003.
- Cicirelli, V. G., "The Helping Relationship and Family Neglect in Later Life", in Pillemer, K. A. and Wolf, R. (eds.), *Elder Abuse: Conflict in the Family*, Dover, MA: Auburn House, 1986.
- Comijs, H., Pot, A., Smit, J., Bouter, L., & Jonker, C., Elder abuse in the community: Prevalence and consequences, *The Journal of the American Geriatrics Society*, 46, 1998.
- Dimah, Patterns of Elder Abuse and Neglect in an Illinois Elder Abuse and Neglect Provider Agency: A Comparative Analysis, *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 13(1), 2001.
- Griffin, G., & Aitken, L., Visibility blues: Gender Issues in Elder Abuse in Institutional Settings, *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 10, 1999.
- Hudson, M. F. and Carlson, J. R. "Elder Abuse: Expert and Public Perspectives on Its Meaning". *Journal of Elder Abuse & Neglect*. 9(4), 1999.
- Kosberg, J. I. et al., Study of Elder Abuse within Diverse Cultures, *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 15(3), 2003.

- Kosberg, J. I., "Preventing Elder Abuse: Identification of High Risk Factors Prior to Placement Decisions", *The Gerontologist*, 28(1), 1988.
- Moon, A., & Williams, O., Perceptions of elder abuse and help-seeking patterns among African-American, Caucasian- American, and Korean-American elderly Women, *The Gerontologist*, 33, 1993.
- Neale, A., Hwalek, M., Goodrich, C., & Quinn, K. The Illinois elder abuse system: Program description and administrative findings, *The Gerontologist*, 36, 1996.
- WHO-INPEA, *Missing Voices: Views of Older-Person on Elder Abuse*, Geneva: World Health Organizaion, 2002.

책임연구보고서 2010-28

## 노인학대 피해 신고제도 개선과 조기발견 대책

---

2010년 12월 30일 발행

발행인 : 김 영 식

발행처 : **치안정책연구소**

경기도 용인시 기흥구 언동1길 29

홈페이지 : [www.psi.go.kr](http://www.psi.go.kr)

---

**이 책의 무단 복제를 금합니다.**

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인의 의견이며  
치안정책연구소 공식견해가 아님을 밝혀둡니다.



**POLICE SCIENCE INSTITUTE**