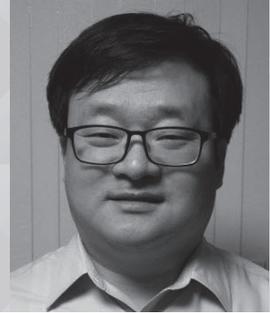


# 장애인 인권 현황 및 정책과제



Human Rights of Disabled People  
: Current Status and Policy Issues

**이동석** | 장애우권익문제연구소 정책위원장  
성공회대학교 외래교수

이 글은 장애인 인권의 최저 수준이라 할 수 있는 장애인학대의 실태를 살펴보고 문제점을 파악해 정책적 대안을 모색하고자 한 것이다. 장애인학대 실태는 2013년부터 2016년 상반기까지 시행된 장애인인권침해예방센터의 인권 상담 현황을 중심으로 살펴보았다. 장애인학대는 계속 증가하고 있지만 학대 유형별로는 다른 모습이었다. 신체적 학대, 성적 학대는 지속적으로 증가하고, 정서적 학대와 유기·방임은 다소 감소하는 경향을 보인다. 장애 유형별로 보면 지적장애인의 피해가 가장 컸으며 자폐성장아인, 정신장애인도 학대 피해가 심각한 것으로 나타났다. 또한 피해 당사자가 직접 신고를 한 경우는 24.1%에 불과했다. 따라서 장애인의 인권감수성을 높이는 교육이 필요하고, 학대 피해자를 대상으로 하는 학대 예방 교육을 강화할 필요가 있다. 학대 가해자로는 민간기관 종사자, 이웃 및 지인이 상대적으로 많았다. 따라서 이들을 대상으로 하는 학대 예방 교육을 강화할 필요가 있다.

## 1. 들어가며

사람이 사람답게 사는 것, 이것은 사람으로 태어나면서 누구나 갖게 되는 당연한 권리이다. 그럼에도 장애인은 교육, 노동, 의료, 문화생활, 보험, 결혼 등 사회 대부분의 부문에서 비장애인과

동등한 대우를 받지 못하는 형편이다. ‘2014년 장애인 실태조사’에 따르면, 현재 장애 때문에 장애인 본인이 차별을 받고 있다고 느끼는지에 대해 37.8%가 ‘장애 때문에 차별을 항상 내지는 가끔 받고 있다’고 느끼고 있었고, 우리나라에서 장애인에 대한 차별이 어느 정도 있다고 생각하는

지에 대해서는 ‘약간 많다’ 46.2%, ‘매우 많다’ 26.4%로, 장애인에 대한 차별이 전체적으로 ‘많다’는 경우가 72.6%였다.<sup>1)</sup>

또한 2014년 5월 기준으로 통계청에서 사용하는 국제노동기구 기준을 적용해 보면, 우리나라 15세 이상 장애인의 경제활동참가율은 39.6%이다. 이는 전체 국민 경제활동참가율 63.0%의 60% 수준에 불과하다. 더욱이 장애인 실업률은 6.6%로, 전체 실업률 3.6%에 비해 약 2배 높다.<sup>2)</sup>

그러다 보니 2014년 장애인 가구의 월평균 소득은 224만 9000원으로 전국 월평균 가구 소득(371만 3000원)의 60.6% 수준이며, 월평균 최소한의 생활비 지출은 전국 월평균 가구 지출(300만 4000원)의 54.9% 수준인 164만 9000원으로, 소득과 지출 측면 모두에서 빈곤할 수밖에 없는 실정이다.<sup>3)</sup>

더욱이 인권의 최저 수준이라 할 수 있는 장애인에 대한 학대, 방임, 폭력은 지속되고 있다. 특수학교 내에서 벌어진 폭력 및 성폭력 사건인 일명 ‘도가니 사건’, 목사를 사칭해 장애인들의 수급비를 착복하고 장애인을 짐승처럼 취급하며 학대한 원주 ‘장 목사 사건’, 염전에서 경제적 착취와 심한 신체적 학대가 일어났던 ‘염전 노예 사건’ 등이 우리를 놀라게 했다. 2016년에는 축사 노예, 타이어 노예, 식당 노예 등의 신조어가 만

들어지기도 했다. 이 외에도 장애인의 노동력을 착취하여 장애인 인권단체에 신고되는 사례는 부지기수이다.

이처럼 우리 주위에는 동등한 시민으로 대접받지 못하는 장애인이 무수히 많다. 교육권, 노동권, 재화 및 서비스에 대한 접근권, 투표를 위한 물리적 접근권 및 정보 접근권, 사회활동 참여권 등 사회생활의 모든 측면에서 차별과 배제를 당하고 있다. 하지만 이에 대한 정확한 실태 자료는 없는 실정이다. 사회권 영역에서는 개별 사회정책 측면에서 기초적 현황이 제공될 뿐이고, 인간의 가장 근본적인 권리라 할 수 있는 신체적 자유에 대해서도 국가적 통계는 없이 개별 기관별로 파편적인 현황 실태조사만 존재할 뿐이다. 장애인 인권 현황은 자유권과 사회권 모두를 포함해야 하지만, 자료가 너무 방대하고 주어진 지면에 모두 포괄할 수 없기 때문에 본문에서는 신체적 자유 침해에 해당하는 장애인학대 실태를 중심으로 살펴볼 것이다. 또한 이를 통해 문제점을 파악하고 정책적 대안을 모색해 보고자 한다.

## 2. 장애인 인권 실태 - 장애인학대 실태를 중심으로

우리나라에서 장애인학대 실태를 전체적으로, 또 학대 유형에 따라 체계적으로 조사·분석한 자

1) 김성희, 이연희, 황주희, 오미애, 이민경, 이난희, 강동욱 등(2014). 2014년 장애인 실태조사. 보건복지부, 한국보건사회연구원. pp.356-365.

2) 한국장애인고용공단 고용개발원(2015). 한눈에 보는 2015 장애인통계. 한국장애인고용공단 고용개발원. p.7.

3) 앞의 책, pp.395-403.

료는 없다. 다만 아동, 여성, 장애인 등의 관련 조사 연구에서 학대 실태를 부분적으로 다루고 있어 이를 통해 유추할 따름이다. 우선 「장애인복지법」에 의해 3년마다 시행되는 ‘장애인 실태조사’를 보면 학대와 관련된 내용이 일부 있다. 그러나 이 조사에는 가족 내에서의 차별 및 폭력, 성학대와 관련된 실태만이 제시되고 있다. 또한 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」에 따라 국가인권위원회는 차별뿐만 아니라 괴롭힘에 대해서도 상담을 하고 있다. 하지만 학대와 괴롭힘이 정확히 일치하지 않다 보니 괴롭힘과 관련된 실태를 살펴봄으로써 학대 실태를 유추할 수밖에 없다. 성적 학대 실태는 여성가족부가 전국 성폭력상담소의 상담 내용을 분석하여 발간하는 ‘성폭력 피해자 지원사업 운영실적 보고’ 중 여성 장애인의 성적 학대 실태에 포함되어 있다. 하지만 이 자료 역시 학대 실태 전반을 아우르지 못하고 성적 학대만 포함하고 있다는 한계가 있다. 또한 아동보호전문기관의 아동학대 실태 보고서와 노인보호전문기관의 노인학대 실태 보고서에서는 장애인을 별도로 구분하고 있지 않다.

이런 상황에서 보건복지부의 위탁을 받아 장애인 인권상담전화를 운영하면서 장애인 권리침해에 대한 조사와 상담을 시행해 온 장애인인권침해예방센터(현재 장애인권익옹호기관으로 변경)의 상담 사례를 분석하여 학대 실태를 살펴보는 것은 의미가 있을 것이다. 왜냐하면 장애인

학대 사례를 종합적으로 분석하여 현재 한국 사회에서 어떤 상황에서 장애인학대가 일어나고 있는지 구체적으로 살펴볼 수 있고, 이를 통해 학대 피해 장애인에 대한 지원 체계를 좀 더 실증적으로 모색할 수 있기 때문이다. 이에 따라 본고에서는 2013년부터 2016년 상반기까지 시행된 장애인인권침해예방센터의 인권 상담 현황<sup>4)</sup>을 중심으로 장애인학대 실태를 분석하였다.

### 가. 장애인학대 일반 현황

장애인복지법에 따르면 ‘장애인학대란 장애인에 대하여 신체적·정신적·정서적·언어적·성적 폭력이나 가혹행위, 경제적 착취, 유기 또는 방임을 하는 것’을 말한다. 학대 행태에 따른 정의로 신체적 학대, 정서적 학대, 경제적 학대, 성적 학대, 유기·방임으로 구성된다. 2013년 1월 1일부터 2016년 6월 30일까지 장애인인권침해예방센터에 접수된 전체 상담 2만 2411건 중 학대로 규정된 상담은 6872건으로 30.7%를 차지하였다. 연도별로 살펴보면 학대 상담 건수는 2013년 947건에서 2014년 1433건, 2015년 2382건, 2016년 상반기 2110건으로 매년 지속적으로 증가하고 있다. 또한 전체 상담 중 학대 상담이 차지하는 비중을 살펴보면 2013년 21.0%, 2014년 24.7%, 2015년 33.2%, 2016년 상반기 42.8%로 나타났다. 즉 매년 학대 상담이 지속적으로 증

4) 이동석, 김용진, 전지영, 조문순, 박수인, 이미현, 백지현(2016). 비밀은 없다 - 장애인인권침해예방센터 장애인 인권상담 분석 보고서. 보건복지부, 장애인인권침해예방센터. pp.125-156.

가하고 있으며 전체 상담 중에서 차지하는 비중도 높아지고 있음을 알 수 있다.

이는 장애인학대 사건이 실제로 증가한 것이라고 볼 수도 있지만 장애인 노동력 착취, 시설 내 장애인 폭행 등의 사건이 언론에 보도되면서 장애인뿐만 아니라 일반 대중의 장애인학대에 대한 관심이 증가해 신고가 늘어났기 때문으로 보인다. 특히 2015년 12월 말부터 장애인복지법

상의 학대신고의무제도가 시행<sup>5)</sup>됨에 따라 학대 신고가 증가한 것으로 보인다.

학대는 장애인복지법에서뿐만 아니라 일반적으로 신체적 학대, 정서적 학대, 경제적 학대, 성적 학대, 유기·방임으로 구분하고 있다. 이와 같은 학대 유형에 따라 연도별 현황을 살펴보면 신체적 학대 비율이 전체 학대 중 41.6%로 확연히 높게 나타났다. 그다음으로는 정서적 학대

표 1. 연도별 장애인 학대 상담 비율

연도	전체 상담(건)	학대 상담(건)	전체 상담 중 학대 상담 비율(%)
2013년	4,520	947	21.0
2014년	5,792	1,433	24.7
2015년	7,164	2,382	33.2
2016년 상반기	4,935	2,110	42.8
계	22,411	6,872	30.7

자료: 이동석, 김용진, 전지영, 조문순, 박수인, 이미현, 백지현(2016). 비밀은 없다 - 장애인인권침해예방센터 장애인 인권상담 분석 보고서. 보건복지부, 장애인인권침해예방센터. pp.125-126.

20.8%, 경제적 학대 18.5%로 나타났다. 성적 학대는 11.5%로 비율이 낮게 나타났지만, 성적 학대의 경우 성폭력상담소를 통해 상담이 이루어진다는 점을 감안하면 실제 발생 비율은 이보다 훨씬 높다고 봐야 한다.

시간 흐름에 따라 학대 유형별 발생 추이를 분석해 보면, 신체적 학대는 지속적인 증가 추세에 있으며 성적 학대 역시 증가 추세다. 경제적 학대

는 매년 비슷한 수준을 유지하고 있다. 다만 정서적 학대와 유기·방임은 시간 흐름에 따라 다소 감소하는 경향을 보인다. 차별에 대한 사회적 인식이 높아짐에 따라 언어적, 정서적 학대와 유기·방임이 비교적 감소하는 것으로 보인다.

#### 나. 장애 유형별 학대 실태

피해 장애인의 장애 유형을 파악할 수 있었던

5) 2012년 10월 장애인복지법 개정을 통해 누구든지 장애인학대를 발견한 경우 신고하도록 되어 있었으나 신고의무자의 범위는 설정되어 있지 않았다. 이후 2015년 6월 법 개정을 통해 사회복지전담공무원, 사회복지시설의 장과 종사자, 활동지원기관의 장과 종사자 등 21개 직군의 종사자를 학대신고의무자로 지정하였다.

표 2. 연도별, 유형별 장애인 학대 현황

(단위: 건, %)

연도	신체적 학대	정서적 학대	경제적 학대	성적 학대	유기·방임
2013년	222	391	189	52	93
	23.4	41.3	20.0	5.5	9.8
2014년	361	481	243	140	208
	25.2	33.6	16.9	9.8	14.5
2015년	1,164	290	477	323	128
	48.9	12.2	20.0	13.5	5.4
2016년 상반기	1,112	267	365	273	93
	52.7	12.7	17.3	12.9	4.4
계	2,859	1,429	1,274	788	522
	41.6	20.8	18.5	11.5	7.6

자료: 이동석, 김용진, 전지영, 조문순, 박수인, 이미현, 백지현(2016). 비밀은 없다 - 장애인인권침해예방센터 장애인 인권상담 분석 보고서. 보건복지부, 장애인인권침해예방센터. pp.143-144.

총 6518건<sup>6)</sup> 중 피해 당사자가 지적장애인인 경우는 3376건으로 전체의 51.8%를 차지하였다. 즉 학대 사건의 절반 정도는 지적장애인과 관련되어 있다. 다음으로는 지체장애 13.8%, 뇌병변장애 8.5%, 정신장애 6.7%, 자폐성 장애 4.4% 순이었다. 결국 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」에 따라 발달장애인으로 불리는 지적장애인 및 자폐성 장애인의 학대 피해 건수가 전체 학대 피해 건수의 56% 이상을 차지하고 있어 발달장애인이 학대 피해의 주요 대상이 되고 있음을 알 수 있다.

또한 전체 장애인 중 등록장애인 비율과 비교해 보면 지적장애, 자폐성장애, 정신장애 영역

만 등록장애인 비율에 비해 학대 피해 비율이 높게 나타났다. 즉 전체 등록장애인 중 지적장애인, 자폐성장애인, 정신장애인 비율은 각각 7.6%, 0.8%, 4.0% 수준이지만, 장애인학대 피해 비율에서는 각각 51.8%, 4.4%, 6.7%로 나타난다. 따라서 지적장애인, 자폐성장애인, 정신장애인의 학대 피해가 심각함을 알 수 있다. 이에 따라 지적장애인의 학대 예방 활동에 주력하는 한편 자폐성장애인, 정신장애인을 대상으로 한 학대 예방 활동의 콘텐츠, 적절한 소통 방식의 마련 등에도 관심을 기울여야 할 것으로 보인다.

연도별 변화 추이를 보면 뇌병변장애와 자폐성장애의 학대 피해가 시간 흐름에 따라 증가하

6) 장애인인권침해예방센터는 장애인 인권상담을 하면서부터 통계 분석을 목적으로 전산을 구축하기보다는 상담을 원활하게 하기 위한 수단으로 전산을 구축했다. 이에 따라 정보의 누락이나 손실이 다소 있었기 때문에 일부 교차분석의 경우 자료에 따라 총합계가 상이할 수 있다.

는 것으로 나타났다. 뇌병변장애인에 대한 학대가 증가하는 원인을 더욱 면밀하게 분석할 필요가 있을 것으로 보인다.

또한 장애 유형별로 피해 학대 유형을 살펴본다. 우선 지체장애와 뇌병변장애의 경우 신체적 학대, 정서적 학대, 유기·방임 순으로 학대가

표 3. 장애 유형별 학대 피해 장애인 현황

(단위: 건, %)

장애 유형	2013년	2014년	2015년	2016년 상반기	전체	등록장애인 비율 (%)
지체	161	160	228	353	902	51.4
	19.7	13.3	9.6	16.7	13.8	
뇌병변	45	58	234	219	556	10.1
	5.5	4.8	9.8	10.4	8.5	
시각	29	36	50	47	162	10.2
	3.5	3.0	2.1	2.2	2.5	
청각	22	27	83	44	176	10.0
	2.7	2.2	3.5	2.1	2.7	
지적	458	622	1,214	1,082	3,376	7.6
	55.9	51.5	51.0	51.3	51.8	
언어	4	4	34	8	50	0.8
	0.5	0.3	1.4	0.4	0.8	
자폐성	30	49	102	105	286	0.8
	3.7	4.1	4.3	5.0	4.4	
정신	63	226	99	51	439	4.0
	7.7	18.7	4.2	2.4	6.7	
신장	5	12	18	2	37	3.0
	0.6	1.0	0.8	0.1	0.6	
심장	0	3	0	0	3	0.2
	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	
호흡기	0	2	0	2	4	0.5
	0.0	0.2	0.0	0.1	0.1	
간	0	1	0	0	1	0.4
	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	
안면	0	1	0	0	1	0.1
	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	
장루요루	0	1	2	0	3	0.6
	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	
뇌전증	0	1	18	9	28	0.3
	0.0	0.1	0.8	0.4	0.4	
모름	2	4	300	188	494	-
	0.2	0.3	12.6	8.9	7.6	
전체	819	1,207	2,382	2,110	6,518	100
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

자료: 이동석, 김용진, 전지영, 조문순, 박수인, 이미현, 백지현(2016). 비밀은 없다 - 장애인인권침해예방센터 장애인 인권상담 분석 보고서. 보건복지부, 장애인인권침해예방센터, pp.129-131.

발생했다. 지체장애의 경우 신체적 학대 43.1%, 정서적 학대 37.0%, 유기·방임 11.1% 순이었으며, 뇌병변장애는 신체적 학대 50.4%, 정서적 학대 23.4%, 유기·방임 16.7% 순이었다. 이처럼 지체장애와 뇌병변장애는 다른 장애 영역에 비해 유기·방임이 많았는데, 이는 이동이나 사회적 참여가 어려운 상황에서 배우자, 자녀, 형제자매, 부모와 같은 가족의 적절한 지원이 필요함에도 제대로 이뤄지지 않아 유기나 방임 상태에 놓이는 경우가 있기 때문으로 보인다.

시각장애와 청각장애의 경우 정서적 학대가

제일 많았고 다음으로 신체적 학대와 경제적 학대가 있었다. 시각장애와 청각장애의 학대 유형별 비율을 살펴보면 각각 정서적 학대 35.8%, 41.5%, 신체적 학대 33.3%, 26.7%, 경제적 학대 16.0%, 22.7%였다. 이처럼 시각장애와 청각장애 영역에서 정서적 학대 비율이 높은 이유는 타인과의 소통에서의 어려움 때문이라고 추측해 볼 수 있다. 따라서 정보에 대한 접근성 강화 등 의사소통 지원이 확대되어야 관련 학대가 감소할 것으로 보인다.

지적장애의 경우 신체적 학대가 42.1%로 가

표 4. 학대 피해자 장애 유형별 학대 유형

(단위: 건, %)

구분	주장애 유형																전체
	지체	뇌병변	시각	청각	지적	언어	자폐성	정신	신장	심장	호흡기	간	안면	장루 요루	뇌전증	모름	
유기· 방임	100	93	4	10	168	0	1	97	1	1	1	0	0	0	2	4	482
	11.1	16.7	2.5	5.7	5.0	0.0	0.3	22.1	2.7	33.3	25.0	0.0	0.0	0.0	7.1	0.8	7.4
성적 학대	37	40	20	6	493	5	18	109	2	0	0	0	0	0	0	27	757
	4.1	7.2	12.3	3.4	14.6	10.0	6.3	24.8	5.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	5.5	11.6
신체적 학대	389	280	54	47	1,422	22	216	94	23	2	3	1	1	3	5	209	2,771
	43.1	50.4	33.3	26.7	42.1	44.0	75.5	21.4	62.2	66.7	75.0	100	100	100	17.9	42.3	42.5
정서적 학대	334	130	58	73	419	7	26	107	6	0	0	0	0	0	15	139	1,314
	37.0	23.4	35.8	41.5	12.4	14.0	9.1	24.4	16.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	53.6	28.1	20.2
경제적 학대	42	13	26	40	874	16	25	32	5	0	0	0	0	0	6	115	1,194
	4.7	2.3	16.0	22.7	25.9	32.0	8.7	7.3	13.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	21.4	23.3	18.3
전체	902	556	162	176	3,376	50	286	439	37	3	4	1	1	3	28	494	6,518
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

자료: 이동석, 김용진, 전지영, 조문순, 박수인, 이미현, 백지현(2016). 비밀은 없다 - 장애인인권침해예방센터 장애인 인권상담 분석 보고서. 보건복지부, 장애인인권침해예방센터. pp.147-148.

장 많았으며 이어 경제적 학대 25.9%, 성적 학대 14.6% 순이었다. 다른 장애 영역에 비해 경제적 학대가 심각함을 알 수 있다. 지적장애인은 신체적 노동을 잘 수행하지만 임금 등 돈에 대한 개념이 부족해 경제적 착취를 당하는 일이 많은 것으로 보인다.

자폐성장애의 경우 신체적 학대가 75.5%로 다른 학대 유형보다도 신체적 학대 피해가 많았다. 정신장애는 경제적 학대를 제외한 4가지 영역에서 비슷한 수치를 보였는데 성적 학대가 24.8%, 정서적 학대가 24.4%, 신체적 학대가 21.4%, 유기·방임이 22.1%였다. 경제적 학대가 비교적 적은 이유는 정신장애인의 고용률이 낮고, 이들은 직업 생활을 할 기회가 부족해 경제적으로 타인에게 이용될 만큼의 경제권을 가지고 있지 않을 가능성이 높기 때문이다. 그럼에도 불구하고 최근에 와서야 지적장애인의 경제적 학대 사례가 밝혀지고 있듯이, 정신장애인에 대한 경제적 학대가 현재 없다고 말하기보다는 아직 세상에 알려지지 않을 가능성에 주목할 필요가 있어 보인다.

#### 다. 피해자 연령별 학대 유형

연령을 확인할 수 있는 5013건을 살펴보면 대체로 10세 미만부터 40대까지는 신체적 학대 비율이 높게 나타났고, 50대는 경제적 학대, 60대와 70대 이상에서는 정서적 학대가 높은 비율을 차지했다.

10세 미만에서는 신체적 학대 비율이 55.6%로 가장 높았고, 10대에서도 신체적 학대가

60.9%, 정서적 학대 19.0% 순으로 나타났다. 19세 이하 미성년자의 신체적 학대에는 부모로부터의 학대, 학교폭력, 보호자가 아닌 사람으로부터의 신체적 학대가 포함되었다. 미성년자 시기에 노출된 학대는 성인이 되어 노출된 학대와는 영향력이 다를 것이다. 이 연령대의 장애인이 특히 어떤 피해에 더 노출되고 있는지 현황을 더 세밀하게 분석할 필요가 있으며, 그에 맞는 예방법도 강구되어야 할 것이다. 특히 아동보호전문기관과의 관계를 어떻게 정립하여 협력할 것인지에 대해 구체적인 정책적 정리가 필요하다.

그리고 20대에서는 신체적 학대 46.5%, 성적 학대 21.3% 순으로 나타났으며 30대에서는 신체적 학대 44.9%, 정서적 학대 20.9%, 성적 학대 16.1% 순으로 나타났다. 40대는 신체적 학대 38.6%, 경제적 학대 27.3%, 정서적 학대 13.5%로 나타났으며, 50대는 신체적 학대 39.9%, 경제적 학대 31.4%, 정서적 학대 13.9% 순으로 나타났다. 40대와 50대에서 경제적 학대가 높게 나타난 점은 경제활동을 왕성하게 하는 시기로 노동력 착취, 임금 착취 등이 발생하기 때문인 것으로 보인다.

60대는 다른 연령대와 다르게 정서적 학대가 가장 높은 33.2%이고, 그다음이 경제적 학대 29.2%, 신체적 학대 27.0% 순이었다. 70대는 정서적 학대 43.2%, 신체적 학대 32.4% 순으로 나타났다. 이처럼 다른 연령대와 다르게 60대와 70대에서 정서적 학대가 많이 발생하는 것은 가족에 의한 정서적 학대와 함께 복지시설을 이용하면서 다른 이용자로부터 따돌림을 당하거나

욕설을 듣는 등의 피해가 있는 것으로 보인다.

**라. 피해 장애인과 신고자의 관계**

학대 상황을 처음 신고하거나 상담을 신청한 사람은 피해 장애인 본인이 24.1%로 가장 많았다. 그다음으로 민간기관 종사자가 20.2%로 높은 수치를 보였다. 또한 부모, 이웃 및 지인, 공공기관 종사자는 대체로 10.0% 내외의 비율로 나타났다.

우선 본인 신고 비율이 전체 인권 상담에서는 39.3%였지만 학대 피해의 경우에는 24.1%로 줄어들었다. 지적장애인이 주요 학대 피해자임을 감안하면 학대 피해를 경험한 피해자들이 어떻게 대응하고 어디에 도움을 청해야 하는지 잘 알지 못하고 있음을 알 수 있다. 따라서 학대 피해 당사자가 자신의 문제를 외부에 알려 도움을 요청할 수 있도록 당사자 권리 교육을 강화하고 쉬

운 언어로 학대 피해 신고 요령을 알리는 등 홍보를 강화할 필요가 있다.

그리고 민간기관 종사자들의 학대 상황 신고 비율이 높는데, 이는 장애인과의 빈번한 접촉 기회, 장애 인권 교육의 확대, 장애인학대 신고의무자 범위 확대 등의 영향으로 해석할 수 있다. 또한 전체 상담 의뢰자 비율과 비교해 학대 피해 신고에서 형제자매 및 배우자, 이웃 및 지인, 공공기관과 민간기관 종사자의 신고 비율이 비교적 높게 나타나는 것으로 보아 현재 학대 신고는 본인보다는 피해 장애인 주변 사람들에 의해 이루어지고 있음을 알 수 있다. 주요 학대 피해자들이 학대에 대응하기가 쉽지 않은 중증장애인과 발달장애인이라는 점을 고려하면, 이들의 주변 사람들에 대한 학대 민감성 교육을 지금보다 더 강화할 필요가 있다.

**표 5. 학대 피해자 연령별 상담 유형**

(단위: 건, %)

구분	당사자 연령								전체
	10세 미만	10대	20대	30대	40대	50대	60대	70대 이상	
유기·방임	0	94	17	57	110	101	9	5	393
	0.0	14.2	2.0	8.9	8.3	9.3	2.4	6.8	7.8
성적 학대	6	25	178	103	162	60	30	4	568
	22.2	3.8	21.3	16.1	12.3	5.5	8.2	5.4	11.3
신체적 학대	15	403	389	288	510	432	99	24	2,160
	55.6	60.9	46.5	44.9	38.6	39.9	27.0	32.4	43.1
정서적 학대	6	126	157	134	179	151	122	32	907
	22.2	19.0	18.7	20.9	13.5	13.9	33.2	43.2	18.1
경제적 학대	0	14	96	59	360	340	107	9	985
	0.0	2.1	11.5	9.2	27.3	31.4	29.2	12.2	19.7
전체	27	662	837	641	1,321	1,084	367	74	5,013
	100	100	100	100	100	100	100	100	100

자료: 이동석, 김용진, 전지영, 조문순, 박수인, 이미현, 백지현(2016). 비밀은 없다 - 장애인인권침해예방센터 장애인 인권상담 분석 보고서. 보건복지부, 장애인인권침해예방센터. pp.144-145.

표 6. 피해 장애인과 신고자의 관계

구분	학대 신고자		전체 상담 중 상담 신고자	
	빈도(건)	비율(%)	빈도(건)	비율(%)
본인	1,653	24.1	8,817	39.3
배우자	19	0.3	269	1.2
자녀	55	0.8	385	1.7
형제자매 및 그의 배우자	612	8.9	1,524	6.8
이웃 및 지인	756	11.0	1,731	7.7
공공기관 종사자	685	10.0	1,527	6.8
민간기관 종사자	1,388	20.2	3,355	15.0
종교 관련	31	0.4	96	0.4
부모	752	10.9	2,556	11.4
그 외 친척	97	1.4	371	1.7
기타	673	9.8	1,316	5.9
모름	151	2.2	464	2.1
계	6,872	100	22,411	100

자료: 이동석, 김용진, 전지영, 조문순, 박수인, 이미현, 백지현(2016). 비밀은 없다 - 장애인인권침해예방센터 장애인 인권상담 분석 보고서. 보건복지부, 장애인인권침해예방센터. pp.132-134.

마. 학대 유형별 주요 학대행위자

학대 유형별로 학대행위자와 피해 당사자의 관계를 살펴보면, 유기·방임에서는 학대 가해자가 피해자의 형제자매 및 그의 배우자인 경우가 38.8%로 가장 높게 나타났고 그다음은 부모로, 37.5%였다. 이처럼 유기·방임은 주로 피해자의 가족에 의해 이루어지고 있었다.

성적 학대, 정서적 학대, 경제적 학대는 주로 이웃 및 지인에 의해 발생하고 있었으며, 그다음은 민간기관 종사자가 차지했다. 성적 학대는 가해자가 이웃 및 지인인 경우가 31.7%로 가장 많았으며, 민간기관 종사자도 30.4%로 높은 비율을 나타냈다. 정서적 학대는 이웃 및 지인 28.4%, 민간기관 종사자 12.2% 순으로 나타났으며, 경제적 학대는 이웃 및 지인 37.9%, 민간

기관 종사자 16.1%다. 이처럼 성적 학대, 정서적 학대, 경제적 학대는 주변 사람에 의해 발생하는 사례가 많았으며, 민간기관 종사자가 가해자인 경우도 많아 이에 대한 예방 정책이 필요함을 알 수 있다.

신체적 학대에서는 가해자가 민간기관 종사자인 비율이 29.7%로 가장 높았고, 이웃 및 지인 17.5%, 부모 13.3%로 나타났다. 신체적 학대 피해를 재가 장애인과 시설 거주 장애인으로 구분하여 구체적으로 살펴보면, 재가 장애인 학대 가해자는 부모 23.6%, 이웃 및 지인 18.6%, 민간기관 종사자 11.6% 순이었다. 반면 시설 거주 장애인의 경우 학대 가해자 중 81.3%가 민간기관 종사자였다. 따라서 재가 장애인의 경우 민간기관 종사자 대상의 인권 교육도 중요하지만 이보다 부모 및 주변 지인에 대한 인권 교육이 더욱 절실함

을 알 수 있었고, 거주시설에서 민간기관 종사자들이 훈육 또는 교육이라는 이름으로 신체적 학대를 하지 않도록 교육이 필요한 것으로 나타났다.

### 3. 정책적 제언

유럽의회에서 발표한 자료<sup>7)</sup> 중 ‘학대방지모델’은 학대 관련 대책을 마련하는 데 큰 의미가 있다. 이 모델은 1차적 방지, 2차적 방지, 3차적 방지처럼 단계별 대책 마련을 촉구하면서 학대의 영향을 제거하고, 학대 예방 조치를 취하고, 학대 발생 시 지체롭고 적절하게 대응하는 것의 중요

성을 강조한다.<sup>8)</sup>

1차적 방지(primary prevention)에는 학대 발생 예방 및 위험 요소 감소 전략이 포함된다. 개인적인 단계에서는 교육, 신고 절차 안내와 같은 개인 역량 강화를 위한 전략이 제시된다. 서비스 단계에서는 보조인에 대한 전과 조회와 직원 교육이 강조된다. 마지막으로 정부 및 지역사회 단계에서는 입법과 감독의 역할이 요구된다.

2차적 방지(secondary prevention)에는 신속한 학대 인지 및 학대 재발 방지를 위한 효과적 대응이 포함된다. 개인적인 단계에서는 신고 절차의 안내 등이, 서비스 단계에서는 직원 훈련과

표 7. 학대 유형별 학대행위자 현황(2015~2016년)

(단위: 건, %)

구분	모름	배우자	자녀	형제자매 및 그의 배우자	이웃 및 지인	공공기관 종사자	민간기관 종사자	종교 관련	부모	그 외 친척	기타	전체
유기· 방임	1	13	2	31	0	0	0	0	30	0	3	80
	1.2	16.2	2.5	38.8	0.0	0.0	0.0	0.0	37.5	0.0	3.8	100
성적 학대	29	3	0	6	148	8	142	22	53	0	56	467
	6.2	0.6	0.0	1.3	31.7	1.7	30.4	4.7	11.4	0.0	12.0	100
신체적 학대	225	118	15	148	341	66	579	38	259	54	106	1,949
	11.5	6.1	0.8	7.6	17.5	3.4	29.7	1.9	13.3	2.8	5.4	100
정서적 학대	105	5	0	7	128	14	55	0	4	0	132	450
	23.3	1.1	0.0	1.6	28.4	3.1	12.2	0.0	0.9	0.0	29.3	100
경제적 학대	76	0	0	26	282	10	120	30	0	51	150	745
	10.2	0.0	0.0	3.5	37.9	1.3	16.1	4.0	0.0	6.9	20.1	100
전체	436	139	17	218	899	98	896	90	346	105	447	3,691
	11.8	3.8	0.5	5.9	24.3	2.7	24.3	2.4	9.4	2.8	12.1	100

자료: 이동석, 김용진, 전지영, 조문순, 박수인, 이미현, 백지현(2016). 비밀은 없다 - 장애인인권침해예방센터 장애인 인권상담 분석 보고서. 보건복지부, 장애인 인권침해예방센터. p.140.

7) Brown, H.(2003). Safeguarding adults and children with disabilities against abuse. Council of Europe Publishing. pp.115-147.

8) 이동석, 김용득(2016). 아동학대 정책 평가: 생태적학대방지모델의 적용. 입법과 정책, 8(1): pp.505-529.

내부 정책 수립 등이, 정부 및 지역사회 단계에서는 가해자에 대한 처벌 절차와 피해자에 대한 지원 등이 강조된다.

3차적 방지(tertiary prevention)에는 정서적 지원과 사후 지원이 포함된다. 학대 경험은 학대 이후의 대응 서비스에 대한 수요를 발생시킨다. 특히 정신건강서비스를 많이 이용하게 되는데, 이때 학대와 정신적 후유증은 중요한 의미를 갖는다. 정보 제공, 개발, 재정 확보의 모든 단계에서 지원 정책이 필요하다. 따라서 이와 같은 3단계 학대 방지 정책은 동시에 모두 시행되어야 효과를 낼 수 있지만, 우선 실태조사 결과를 중심으로 제언하고자 한다.

#### 가. 1차적 학대 방지를 위한 예방 정책 강화

우선 피해 당사자를 대상으로 하는 학대 예방 교육을 강화할 필요가 있다. 학대 신고에서 당사자 신고 건이 비교적 적었기 때문에 장애인들이 학대를 당했을 때 자신의 피해 상황을 적극적으로 알리고 적절한 기관에서 도움을 받을 수 있도록 학대 예방 교육을 할 필요가 있다. 특히 지적 장애인, 정신장애인, 자폐성장아인 대상의 맞춤형 학대 예방 교육을 통해 당사자들의 학대민감성을 높일 필요가 있다. 이를 위해서는 쉬운 언어와 접근하기 쉬운 매체가 준비되어야 하고, 발달 장애인의 언어 방식을 잘 이해하고 의사소통할 수 있도록 학대 예방 강사를 양성해야 한다. 또한 학대 신고뿐만 아니라 장애인들이 학대 상황에서 저항할 수 있도록 자기 방어 능력을 높이는 교

육을 강화해야 한다. 발달장애인의 경우 자기 옹호가 가능하도록 학교, 복지관 등에서 자기 옹호 프로그램을 더 강화할 필요가 있다.

둘째, 사회를 대상으로 정신장애에 대한 인식 개선 교육을 할 필요가 있다. 장애 인식 개선을 위한 노력은 많이 했지만 신체적 장애 중심으로 이루어져 온 경향이 있다. 이에 따라 편의시설, 접근권 등에 대해서는 많은 국민이 이해하고 있으나 아직도 정신장애인에 대해서는 다름의 차원을 넘어 두려움을 느끼는 것이 현실이다. 장애 유형별 학대 현황을 보면 지적장애는 전체 학대 피해의 49.7%를 차지하는데, 이는 전체 등록장애인 중 지적장애인 비율인 7.6%의 6.5배에 이른다. 자폐성장아는 5.6배, 정신장애는 1.6배에 달한다. 이는 결국 우리 사회에서 정신장애에 대한 학대가 심각함을 보여 주는 것이다. 따라서 사회 구성원을 대상으로 정신장애에 대한 인식 개선 교육을 강화할 필요가 있다.

셋째, 장애인 부모 및 가족 대상의 학대 예방 교육 프로그램이 필요하다. 학대행위자와 피해 장애인의 관계에서 유기·방임의 경우 학대행위자가 형제자매 및 그의 배우자인 비율이 38.8%, 부모가 37.5%로 나타났다. 유기·방임 실태를 연령대별로 살펴보면 40~50대 장애인은 형제자매로부터, 10대 장애인은 부모로부터 유기·방임을 당하고 있는 것으로 추정할 수 있다. 장애인 돌봄이 부모나 형제자매의 책임이 되기 때문에 나타난 결과로 해석할 수 있다. 더 이상 가족 관계에서 나타나는 유기·방임 문제를 장애인 가족만의 문제로 치부해서는 안 된다. 이에 따라 장애인 부

모 및 가족 대상의 학대 예방 교육 프로그램이 수립되어 시행되어야 한다.

넷째, 민간기관 종사자에 대한 인권 기반 실천 교육을 강화해야 한다. 체벌이나 훈육을 당연시하는 문화를 개선하고, 도전적 행동의 감소를 목적으로 신체적 개입을 하는 경우에도 인권에 기반을 둘 수 있도록 신체적 학대에 대한 인식을 제고할 필요가 있다. 이를 위해 정부와 협회 등을 중심으로 구체적인 서비스 실천 방법 기법과 가이드라인을 개발할 필요가 있다.

다섯째, 신고의무자의 직군을 확대해야 한다. 신고의무자는 주로 전문가 집단으로 구성되어 있어 학대받는 장애인을 위기 상황에서 신속히 대응·보호·지원하는 데 매우 중요한 역할을 담당하고 있다. 따라서 더 많은 전문가를 신고의무자 직군으로 확대할 필요가 있다. 의료사회복지사, 보건소 종사자 등 학대 사례에 대한 접근성이 높은 직군을 추가로 선정할 필요가 있다.<sup>9)</sup>

## 나. 2차적 학대 방지를 위한 권리 회복 정책의 강화

첫째, 학대 피해 장애인을 지원하는 제도가 필요하다. 아동학대, 가정폭력, 성폭력, 노인학대의 경우처럼 행위자를 처벌하고 피해자를 제도 안

에서 보호할 수 있는 법률이 마련돼야 한다. 현재 「장애인복지법」에 학대 및 학대 금지행위에 대한 정의, 시설 종사자 등의 신고의무, 학대행위자 처벌 규정 조항 등이 있으나 구체적인 피해자 지원 체계에 대한 법적 기준은 마련되어 있지 않다. 또한 학대를 방지하기 위해 국가와 사회가 어떤 노력을 해야 하는지도 명시되어 있지 않다. 따라서 장애인학대 발생 시 이를 신속하게 조사하고 학대 피해자의 상황이나 욕구에 따라 서비스를 효율적으로 제공할 수 있도록 체계적인 지원에 관한 사항을 담은 장애인학대 관련 법률을 제정할 필요가 있다.

둘째, 장애인학대 피해자 보호시설 설립이 필요하다. 학대를 당한 장애인은 가해자와 신속히 분리되어야 하고 거주 지원, 생활 지원 등의 각종 지원 서비스를 제공받아야 한다. 그런데 우리나라는 성폭력 및 가정폭력 쉼터만 있을 뿐 지속적으로 착취, 학대를 당한 장애인은 갈 곳이 없다. 특히 지역사회, 시설에서의 학대에 지속적으로 노출된 장애인은 구출되어도 갈 곳이 없으며, 심리적·정서적 안정을 취하면서 지원과 사후 조치를 받을 수 있는 곳이 없다.<sup>10)</sup> 학대 현장을 벗어나도 대체할 거주 공간이 없기 때문에 대부분 거주시설로 갈 수밖에 없고, 이에 따라 지역사회에서의 자립 생활과는 거리가 더 멀어지고 있다. 따

9) 이현민(2016). 장애인 학대상담 및 학대예방을 위한 제언. 전국 장애인 인권센터의 인권상담 현황분석 보고회 자료집. (사)장애우권익문제연구소, 장애인인권침해예방센터. p.103.

10) 2017년 1월 20일 국회 본회의를 통과한 개정 장애인복지법 제59조의11에 학대 피해 장애인 쉼터 설치 조항이 신설되었다. 이로써 쉼터 설치의 근거는 마련되었으나 쉼터가 피해 회복과 지역사회 복귀를 지원하여야 하기 때문에 기존 시범 운영처럼 단기 거주시설로 운영되어서는 안 될 것이다.

라서 학대가 발생했을 때 어떠한 경로로 학대 피해자를 지원할 것인지 등에 대한 지원 체계를 우선적으로 마련할 필요가 있다. 특히 즉각적인 지원 후에 심리적 안정과 지역사회 정착을 위한 지원 체계와 같은 장기적인 지원 체계를 마련하는 것도 중요하다.

#### 다. 3차적 학대 방지를 위한 사후 조치 정책의 강화

첫째, 학대행위자에 대한 개입을 강화하여야 한다. 재학대를 예방하고 장애인학대의 근본적인 원인을 해결하기 위해서는 학대행위자에 대한 개입이 무엇보다 필요하다. 하지만 학대행위자 분류가 세분화되지 않고 기본 정보 파악도 어려운 상황에서는 학대행위자에 대한 개입이 사실상 불가능할 것이다. 학대행위자에 대한 정보가 파악되었다 하더라도 강제적으로 개입할 법적 근거가 미비한 것도 현실이다. 따라서 학대행위자에 대한 개입의 실효성을 확보하기 위해서는 학대행위자에 대한 처벌뿐 아니라 학대 피해 장애인과 학대행위자의 관계, 경제적·심리적 의존도 등을 종합적으로 고려하여 의무적 상담·교육·치료를 위한 조건부 기소유예, 보호처분 등이 보완되어야 한다.<sup>11)</sup>

둘째, 국가적인 통계 관리가 필요하다. 본고에서는 장애인인권침해예방센터의 자료를 분석하여 장애인학대 실태를 살펴보았지만, 이 외에 장

애인차별금지추진연대 등 관련 장애인단체도 차별 등의 상담을 진행하고 있고, 국가인권위원회도 장애인차별금지법상 괴롭힘 금지 조항에 의해 인권 침해와 학대 등에 대한 상담을 하고 있다. 일부 지방자치단체에서도 장애인 인권 침해 상담을 하고 있다. 하지만 각 기관의 상담 범주가 다르다 보니 정보를 서로 공개한다 해도 통합적 정보로서의 기능을 하지 못하고 있다. 따라서 앞으로 전국적 수준에서 장애인 인권 침해 현황을 정확히 파악하기 위해 개별 기관들의 상담 범주를 통일하고, 이를 연도별로 합쳐 전국적 통계를 생산할 필요가 있다. 그래야만 그에 합당한 정확한 정책 수립이 가능할 것이기 때문이다.

## 4. 나가며

인권국가를 표방하는 국가에서 광범위하게 장애인 차별 및 인권 침해가 벌어지는 이유는 이루어야 할 수 없이 많지만, 가장 대표적인 원인은 인권을 바라보는 계층 간의 차이에 기인하는 것이라고 볼 수 있다. 우리는 기독교의 사랑, 불교의 자비, 유교의 인, 우리나라의 홍익인간 이념 등 다양한 방식으로 인간의 존엄성을 이야기하고 인권을 보편적 권리라고 말하고 있지만, 우리 사회는 아직 장애인을 동등한 시민으로 바라보지 않는다. 장애인은 그저 시혜의 대상이고 굶어 죽지 않을 정도의 생존권만 보장하면 된다는 국민

11) 이현민(2016). 장애인 학대상담 및 학대예방을 위한 제언. 전국 장애인 인권센터의 인권상담 현황분석 보고서 자료집. (사)장애우권익문제연구소, 장애인인권침해예방센터. p.104.

인식이 뿌리 깊이 박혀 있기 때문에 우리 사회가 장애인을 배제하고, 장애 상태를 이용하고, 더불어 사는 환경을 조성하지 않고 있는 것이다. 이런 상황에서는 장애인학대가 발생할 수밖에 없다.

장애는 개인적, 신체적인 문제가 아니라 개인적, 신체적 손상에 대해 사회가 적절한 지원을 하지 못함에 따라 장애인의 완전한 사회 참여를 가로막는 사회 환경의 장벽에 의해 발생하는 것이다. 장애인이 직면한 차별, 배제의 문제를 포괄하는 방향으로 인권 개념을 다시 정의함과 동시에 장애인 인권 상황을 감시하고 개선하는 효과적인 법적·제도적 장치를 마련할 필요가 있다.

또한 인권을 확보하기 위한 구체적인 수단, 즉 사회적 지원이 없는 것도 차별로 보아야 진정한 차별 제거가 가능할 것이다. 장애인 인권을 확보하려면 인권이라는 추상적 목표를 달성하기 위한 수단을 확보하는 것이 필요하다. 예를 들어, 현재 장애인에게 참정권을 부여하고 있으나 장애인들은 참정권을 박탈당하고 있다고 주장한다. 그 이유는 참정권이라는 추상적인 목표를 달성하기 위한 수단, 이를테면 거소투표 방법의 편리성 확보, 시설에의 투표소 설치, 편의시설이 갖추어진 투표소 설치, 이동이 불편한 장애인을 위한 이동서비스 마련, 지적장애인을 위한 후보 안내서 및 투표용지 구비 등이 이뤄지지 않기 때문이다. 결국 인권이라는 것은 추상적 목표만을 말하는 것이 아니라 이를 달성하기 위한 구체적인

수단, 즉 사회적 지원의 완벽한 제공까지를 포괄하여야 한다.

또한 우리나라의 장애인 권리 침해에 대한 권리 회복 활동을 보면 인권 침해 사례 발견, 대응 등의 장애인 권익 확보를 위해 제삼자가 활동하는 것으로 보인다. 그러다 보니 권익 옹호 활동은 온정주의적 책임감에 따라 장애인을 회복(restoration)하는 데 더 초점을 두게 되었고 장애인의 권한 강화에는 무관심했던 것으로 보인다.<sup>12)</sup>

더구나 발달장애인 등은 인권 침해 피해자로 언론에서 많이 언급되다 보니 언제까지나 취약하고 보호받아야만 하는 존재로 낙인찍히고 있다. 피해자인 장애인은 너무나 취약한 사람이기 때문에 자립 생활을 하기보다는 사회의 보호를 받는 것이 사회적으로 더 정의로운 것이라는 인식이 보편화되고 있다.<sup>13)</sup>

따라서 학대 등 인권 침해에 대처하는 자세, 즉 어떻게 안전 보장을 할 것인가라는 측면에서 변화가 요구된다. 실천가들은 학대 발생을 예방하고, 개별 학대를 인지해 이에 대응할 뿐만 아니라, 장애인들과 함께 일을 해야 한다. 이와 더불어 장애인은 자신을 보호할 수 있도록 필요한 기술과 지식을 가져야 하며 현장의 실천가들은 장애인들이 필요한 기술과 지식을 습득할 수 있도록 지원하여야 한다. ■

12) 조효제(2015). 조효제 교수의 인권 오디세이. 교양인. p.277, p.375.

13) 이동석, 김주경, 박수인, 조문순, 조주희, 서보훈, 허주현(2014). 장애와 학대. (사)장애우권익문제연구소. p.214.