



ISSUE FOCUS

Issue Focus Special Edition
한국의 노인인권기본법: 필요성과 시안





Published by ASEM Global Ageing Center(AGAC)

Copyright © ASEM Global Ageing Center, 2023. All rights reserved.

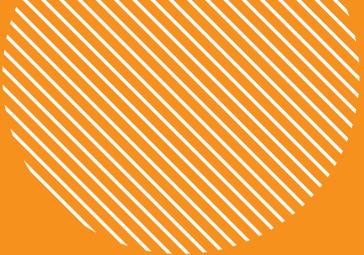
ASEM Global Ageing Center

03188 서울특별시 종로구 종로 38 서울글로벌센터 13층

02.6263.9800.

asemgac@asemgac.org

www.asemgac.org



이슈포커스 스페셜호

한국의 노인인권기본법: 필요성과 시안



들어가는 글

이슈포커스 스페셜호 『한국의 노인인권기본법: 필요성과 시안』은 「노인인권기본법」 제정을 위해 모신 분들의 10개월에 걸친 심도있는 토론의 결실입니다.

- 이혜경** (현) 연세대학교 명예교수
(현) ASEM 노인인권정책센터 이사장
- 최영애** (전) 국가인권위원회 위원장
(전) 여성인권을지원하는사람들 이사장
- 정진성** (현) 서울대학교 사회학과 명예교수
(현) UN 인종차별철폐위원회 위원
- 전수안** (전) 대법원 대법관
(전) 국가인권위원회 정책자문위원장
- 이찬진** (현) 법무법인 제일합동 변호사
- 원민경** (현) 법무법인 원 변호사
(현) 국가인권위원회 비상임위원
- 정경희** (전) 한국보건사회연구원 선임연구위원
- 최혜지** (현) 서울여자대학교 사회복지학과 교수

이 모든 과정에 한국 노인인권의 향상이라는 목표 하나만을 공유하시며, 오랜시간 쌓아오신 지적 경륜을 남김없이 열정적으로 쏟아주셔서 「노인인권기본법(안)」이 완성되었습니다.

특히, 매 모임마다 토론자료를 작성해주시고, 네다섯 시간에 걸친 질의응답과 수정 토론의 과정을 정리하면서 「노인인권기본법」 제정의 필요성과 「노인인권기본법(안)」을 최종 집필해 주신 이찬진 변호사께 특별한 감사를 드립니다.

헌신적으로 참여해주신 분들께 존경과 감사를 전합니다.

「노인인권기본법(안)」은 국가인권위원회와 ASEM 노인인권정책센터가 함께 개최하는 노인인권포럼 회원분들의 토론의 결실이기도 합니다. 2021년 4월부터 14회에 걸쳐 진행된 한국 노인의 현실과 기본권 관련 토론에 참여해주신 좌장, 발표자, 토론자 62분과 노인인권포럼 회원님들께 진심으로 감사드립니다. 이 토론들에 기초하여 「노인인권기본법(안)」이 마련될 수 있었습니다.

「노인인권기본법」 제정을 준비하게 된 이유는 크게 두 가지입니다.

첫째는 한국사회 인구 고령화를 보는 기본 시각의 교정이 필요하기 때문입니다.

한국인의 평균수명이 늘어나는 것은 한국의 생활조건, 의료체계 발전의 성과이자 성취입니다. 그리고 노인은 우리사회의 발전에 기여해왔고, 사회에 참여하고 기여할 수 있는 능력과 의사를 가지고 있습니다.

그런데 노인 인구의 증가를 우리 사회가 짊어져야 할 짐이며 재정이 과도하게 투입되어야 할 사회와 미래에 대한 부담으로만 인식하는 것이 현실입니다.

더구나 한국은 세계에 유례없는 속도로 고령 인구가 증가하고, 2025년에는 초고령사회가 됩니다. UN 경제사회국의 보고서에 따르면, 2050년 65세 이상 인구 비율이 일본을 넘어서서 세계 2위가 되는 국가가 됩니다(홍콩 40.6%, 한국 39.4%, 일본 37.5%). 이러한 상황에서 고령 인구에 대한 준비와 관점의 변화가 없으면 한국 노인의 삶은 돌이킬 수 없을 만큼 처절해질 수밖에 없습니다.

우리 헌법 제10조 ‘모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.’고 명시하고 있습니다. 노인은 복지의 수혜자만이 아니라 국민으로서 헌법이 보장한 권리를 가진 주체로, 기본적 인권을 가진 존재로 인식하고, 기본정책 방향을 설정하는 관점의 변화가 필요합니다.

두 번째는 UN을 중심으로 노인인권협약이 필요하다는 인식과 운동이 현실성을 획득하게 되었기 때문입니다.

1948년 UN에서 노인인권선언이 채택된 이후 1991년 노인을 위한 UN원칙, 2002년 마드리드 고령화국제행동계획 등으로 지속되어 왔고, UN인권이사회 결의들, OEWGA(노인인권협약 체결을 위해 만들어진 UN 공개실무그룹회의)의 논의, 국제 운동단체 연합체인 GAROP 등의 노력으로 확장되고 있습니다. 코로나 팬데믹 시기 노인의 사망률이 어느 국가에서나 지나치게 높았던 현실을 마주하며 노인인권협약의 필요성과 동의 수준이 가속화되고 있습니다.

이에 한국 국가인권위원회는 노인인권협약의 제정을 앞당기기 위해 「노인인권협약(안)」을 작성하여 ‘세계국가인권기구연합 고령화 실무그룹 회의’에서 발표하고 국가 인권기구들이 적극적인 역할을 할 것을 약속하는 등 모범적 활동을 하고 있습니다.

UN 노인인권 독립전문가인 클라우디아 말러(Claudia Mahler)는 노인인권협약이 제정되기 위해서는 각 개별국가가 노인인권 증진 관련 법과 제도를 만들 필요가 있다고 지적하고 있습니다. 이런 흐름에 발맞추어 ASEM 노인인권정책센터에서는 한국 「노인인권기본법」 제정을 위한 이슈포커스 스페셜호를 준비했습니다.

한국 「노인인권기본법」에 대한 논의가 활성화되어 노인인권기본법이 제정되고 UN노인인권협약 제정에 기여할 수 있기를 희망합니다.

ASEM 노인인권정책센터 원장

지은희

인구고령화와 정책 방향 모색

정경희

(前 한국보건사회연구원 선임연구위원)

주: 본 자료는 저자가 기 발표한 내용에 가장 최근 노인실태조사인
2020년도 전국노인실태조사 결과를 반영하여 수정보완한 것임.

1. 고령화 추이와 사회적 함의

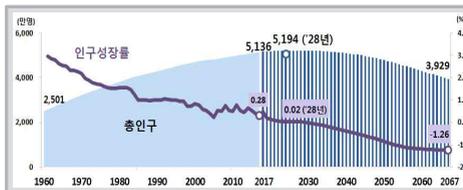
1. 고령화 추이와 사회적 함의

1) 인구변동 추이

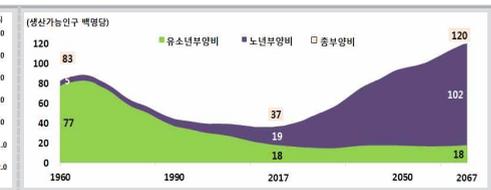
총인구	'00년 5,136만명 → '20년 5,171만명 → '25년 5,191만명 정점으로 감소 → '67년 3,929만명(82년 수준) 전망
인구성장률	'29년부터 마이너스(-)로 전환되어 '67년에는 -1.26% 수준
인구피라미드	인구피라미드는 점차 65세 이상이 두터워지는 역삼각형 구조로 변화

연령구조	고령인구(65+) 비중 증가 ('00년 7.2% → '20년 15.7% → '23년 18.2% → '25년 20.3% → '67년 46.5%) (인구수) 3,394천명 8,125 천명 9,447천명 18,271천명
노년부양비 (65+/15-64)	'00년 10.1명 → '20년 21.7명 → '23년 26.1명 → '25년 29.3명 → '67년 102.4명
노령화지수 (65+/14 이하)	'00년 34.3명 → '20년 129.0명 → '23 167.1명 → '25년 189.7명 → '67년 574.5명

[총인구 및 인구성장률(1960~2067)]



[총부양비-유소년부양비-노년부양비(1960~2067)]



자료 : 통계청(2021), 장래인구추계

1. 고령화 추이와 사회적 함의

2) 노인의 다양성과 특성 변화

✓ 전문가 조사 분석 결과(정경희 외, 2015)

- 가까운 시일 내에 노인단독가구 형성이 증대할 것이며, 건강상태 개선도 이루어질 것으로 전망
→ 노인의 독자성이 증가할 것으로 판단
- 노인의 권리의식도 가까운 시일 내에 상향될 것이나, 노인의 시민의식은 이보다는 조금 늦게 강화될 것으로 판단

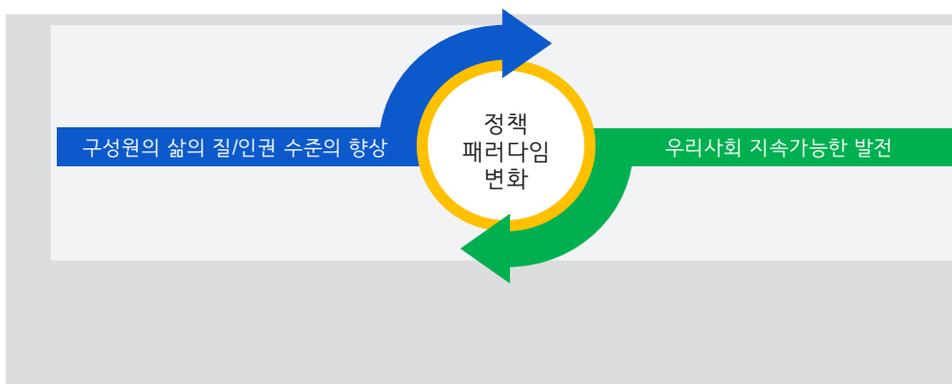
	현재와 비슷	가까운 시일 내 상승	10년 후 상승
노인단독가구 형성	4.3	95.7	-
노인 건강상태 개선	8.7	82.6	8.7
노인 소득충분성 개선	52.2	8.7	39.1
노인의 자아실현 욕구 상황	4.5	81.8	13.6
노인의 권리의식 상황	-	87.0	13.0
노인의 시민의식 상황	4.5	50.0	45.5

자료: 정경희 등(2015), 인구구조 변화에 따른 노인복지정책의 발전 방향

1. 고령화 추이와 사회적 함의

➤ 급속한 인구고령화에 따라 우리사회의 **지속가능한 발전** 및 구성원의 **삶의 질 제고/인권 향상**이라는 과제의 **동시 해결 필요**

근본적 관점에서 **정책 패러다임 변화 필요**



2. 노인의 특성 변화

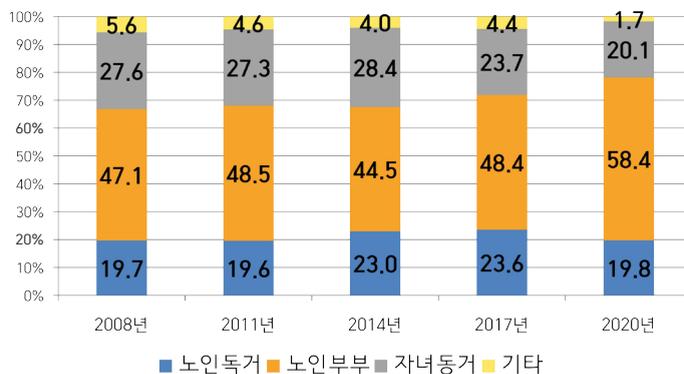
2. 노인의 특성 변화

➤ 가구 형태의 변화

- 노인 단독 가구(독거+부부가구) 증가('08년 66.8%→'20년 78.2%),
- 자녀동거 감소: 자녀동거: 기혼자녀 동거(9.3%), 미혼자녀동거(10.8%)

➤ 가구형태 선호의 변화

- 자녀와의 동거를 희망하는 비율도 감소('08년 32.5%→'17년 15.2%→'20년 12.8%)
- 향후 노인 단독가구의 증가 추세는 지속될 것으로 예상



자료 : 보건복지부, 한국보건사회연구원, 전국노인실태조사, 각년도 원자료 재분석.

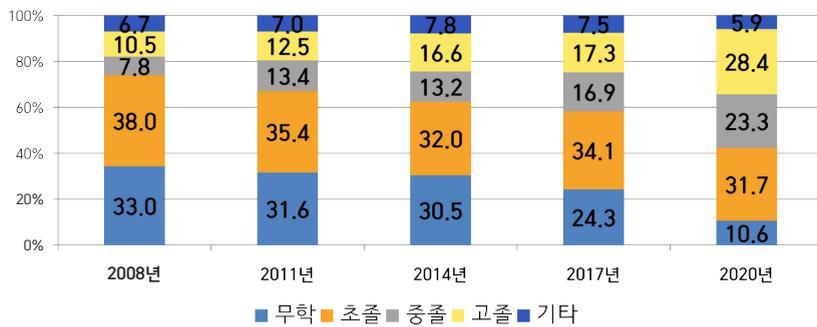
2. 노인의 특성 변화

➤ 교육수준: 뚜렷한 노인의 학력 수준 향상

- 무학노인의 비율은 급격히 감소
- 고등학교 졸업 이상의 고학력자 비율이 '08년에 비해 2배 가량 증가

* 무학노인 비율 : '08년 33.0% → '17년 24.3% → '20년 10.6%

* 고졸이상 비율 : '08년 17.2% → '17년 24.8% → '20년 34.3%



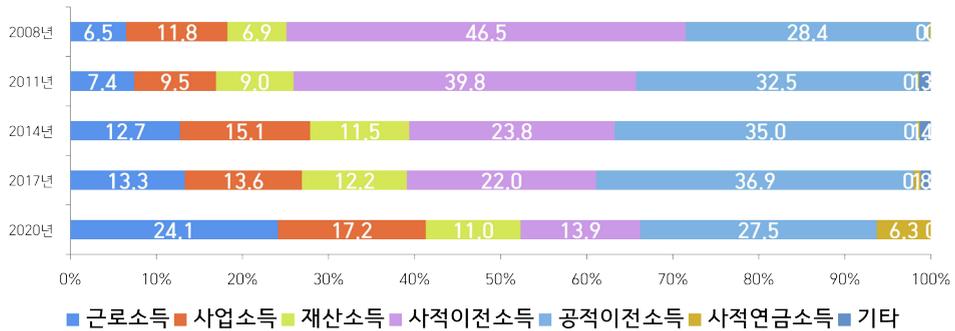
자료 : 보건복지부, 한국보건사회연구원, 전국노인실태조사, 각년도 원자료 재분석.

3. 노인의 생활 현황 및 변화

3. 노인의 생활 변화 – 존엄한 생활이 가능한 소득

➤ 소득구성의 변화

- 근로/사업소득, 사적연금소득 등의 큰 향상 → 노인의 경제적 자립성이 높아짐
* 노인 개인 소득은 계속적으로 증가('08년 700만 원 → '17년 1,176만 원 → '20년 1,558만 원)
- 사적이전소득은 꾸준히 감소('08년 46.5% → '17년 22.0% → '20년 13.9%)
- 공적이전소득은 27.5%로 여전히 개인소득 중 가장 높은 비중



자료 : 보건복지부, 한국보건사회연구원, 전국노인실태조사, 각년도 원자료 재분석.

3. 노인의 생활 변화 – 일할 수 있는 기회

➤ 경제활동 참여

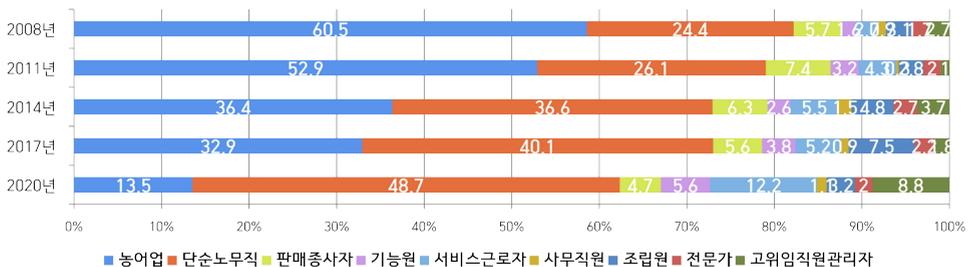
- 꾸준히 증가하였으며, 특히 65~69세의 경제활동 참여율에서 증가폭이 크게 나타남
* 65세 이상 노인의 경제활동 참여율 : '08년 30.0% → '17년 30.9% → '20년 36.9%
* 65~69세 노인의 경제활동 참여율 : '08년 39.9% → '17년 42.2% → '20년 55.1%

➤ 종사직종

- 농어업 13.5%, 단순노무직 48.7%, 판매종사자 4.7%, 서비스근로자 12.2%, 고위임원직관리자 8.8% 등

➤ 경제활동 이유

- 현재 일을 하는 이유로는 생계비 마련(73.9%)이 높은 비중
* 건강유지 8.3%, 용돈마련 7.9%, 시간보내기 3.9% 등



자료 : 보건복지부, 한국보건사회연구원, 전국노인실태조사, 각년도 원자료 재분석.

3. 노인의 생활 변화 – 건강보호

➤ 주관적 건강상태

- 자신의 건강상태가 좋다는 응답('08년 24.4%→'17년 37.0%→'20년 49.3%) 증가

➤ 우울증상

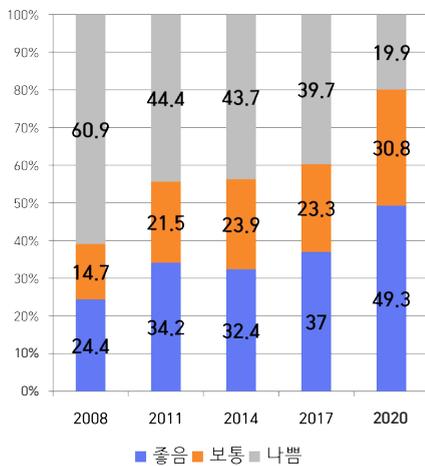
- 우울증상을 보이는 비율('08년 30.8%→'17년 21.1%→'20년 13.5%)은 감소하여, 주관적 건강상태의 긍정적 변화와 유사

➤ 만성질환율

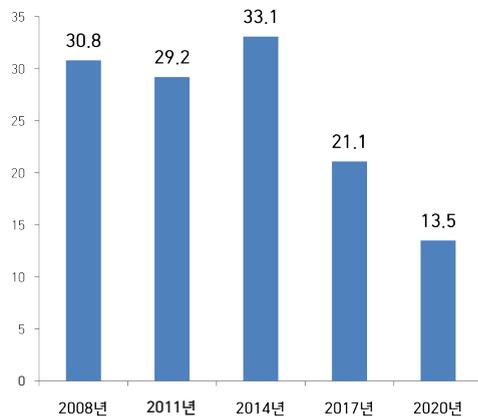
- 1개 이상 만성질환을 앓고 있는 비율은 '08년 이후 증가세를 보이다가 '20년 감소세('08년 81.3%→'17년 89.5%→'20년 84.0%)
- 평균 1.9개의 만성질환을 가지고 있으며, 종류별 유병률을 보면 고혈압이 56.8%로 가장 높음

3. 노인의 생활 변화 – 건강보호

<노인의 주관적 건강상태 변화>



<노인의 우울증상률 변화>



자료 : 보건복지부, 한국보건사회연구원, 전국노인실태조사, 각년도 원자료 재분석.

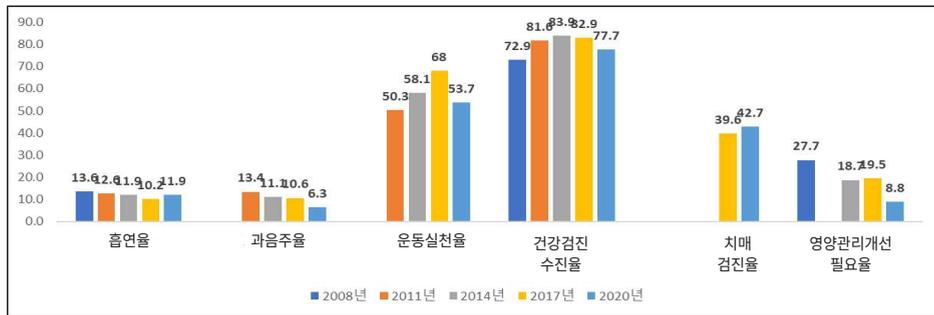
3. 노인의 생활 변화 – 건강보호

➤ 건강행태

- 과음주율('17년 10.6%→'20년 6.3%), 영양 개선 필요 비율('17년 19.5%→'20년 8.8%)은 개선
- 흡연율('08년 13.6%→'17년 10.2%→'20년 11.9%)은 큰 변화는 없고,
- 운동실천율('11년 50.3%→'17년 68.0%→'20년 53.7%)은 다소 저하
 ※ '08년 조사는 저항도와 고강도 운동으로 나누어 조사를 수행하여, 타연도와 직접 비교 어려움

➤ 건강검진

- 건강검진 수진율은('08년 72.9%→'17년 82.9%→'20년 77.7%) 다소 낮아졌으나, 치매검진 수진율은('17년 39.6%→'20년 42.7%) 증가
 ※ 치매수진율은 2017년 조사부터 시행



자료 : 보건복지부, 한국보건사회연구원, 전국노인실태조사, 각년도 원자료 재분석.

3. 노인의 생활 변화 – 의미있는 사회적 관계

➤ 사회적 관계망

- 자녀와의 왕래·연락은 감소하는 반면, 가까운 친인척 및 친구·이웃과의 연락은 증가 → 노인의 사회적 관계망이 가족에서 벗어나 다각화
 - * (주1회 이상) 자녀와 왕래: '08년 44.0%→'17년 38.0%→'20년 16.9%
 - 자녀와 연락: '08년 77.3%→'17년 81.0%→'20년 63.5%
 - * (주1회 이상) 친한 친구·이웃 연락: '08년 59.1%→'17년 64.2%→'20년 71.0%
 - 친인척 연락: '08년 18.2%→'17년 16.8%→'20년 20.3%

3. 노인의 생활 변화 – 참여와 자아실현의 기반

▶ 정보화 실태

- 노인의 56.4%는 스마트폰을 보유(11년 0.4%)하고 있으며, 연령이 낮은 노인이 정보화 기기 사용률 및 활용 역량이 높게 나타남
 - * (연령) 65~69세 81.6%, 85세 이상 9.9%
 - ※ 스마트폰 보유 현황은 2011년부터 조사 시행
- ▶ 노인들은 정보제공서비스가 온라인 중심으로 이루어져 어려움을 경험하고 있으며(74.1%), 일상생활 속 정보화 기기 이용 시 불편함을 경험
 - 교통수단 예매 (경험률: 58.3%, 불편경험률: 60.4%)
 - 키오스크 활용을 통한 식당 주문 (경험률: 58.1%, 불편경험률: 64.2%)
 - ATM기기 이용 (경험률: 88.9%, 불편경험률: 38.4%)
 - 카드 전용 상점 이용 (경험률: 87.9%, 불편경험률: 31.3%)

3. 노인의 생활 변화 – 다양한 자아실현 기회

▶ 여가활동

- 노인의 80.3%는 여가문화활동에 참여, 휴식활동이 52.7%로 가장 많았으며, 취미오락활동(49.8%), 사회 및 기타활동(44.4%), 스포츠참여활동(8.1%), 문화예술참여활동(5.1%) 등의 순
 - * 휴식활동 : 산책 34.1%, 음악감상 5.2%, 기타 13.4%
 - * '17년에 비해 휴식활동의 비율이 43.5% → 52.7%로 증가하였는데, 이는 코로나19로 인한 외부활동 감소에 연유한 것으로 보임
- 문화예술활동, 스포츠활동 등 적극적 여가활동 참여율은 연령이 적을수록 높음.
 - * 문화예술참여활동 : 65~69세 5.7% // 85세 이상 2.4%
 - * 스포츠참여활동 : 65~69세 10.1% // 85세 이상 1.5%

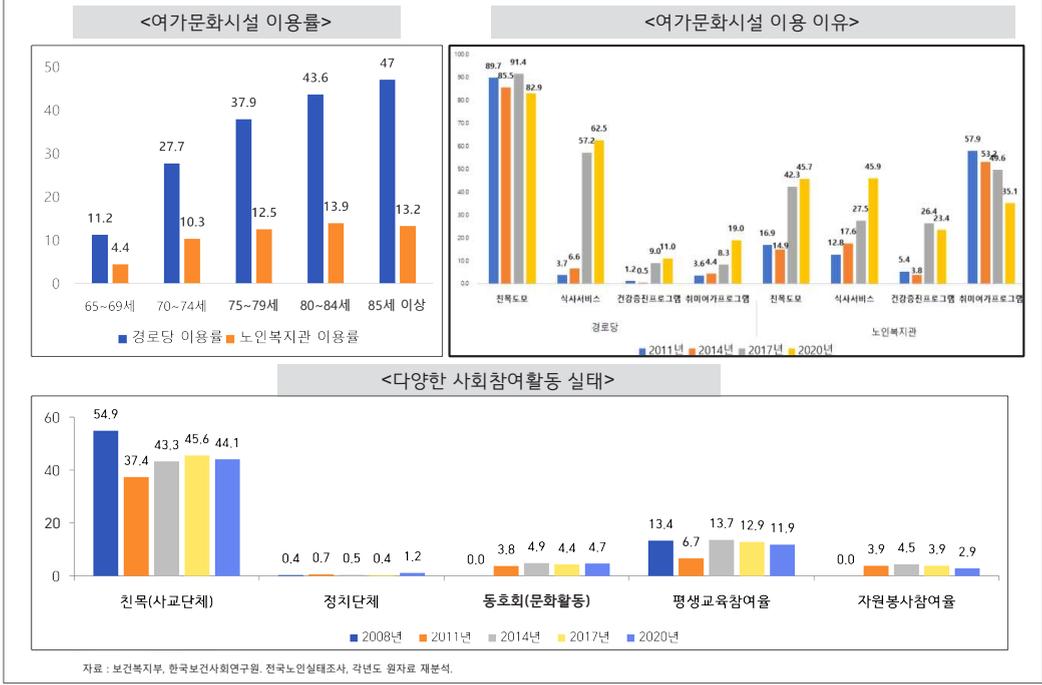
▶ 여가문화시설 이용

- 노인이 이용하는 여가문화시설은 경로당이 28.1%로 가장 높았으며, 연령이 많을수록 이용률이 높음
 - * 노인복지관 9.5%, (중합)사회복지관-장애인복지관-여성회관 등 6.0%, 노인교실 1.8%, 공공 여가문화시설 4.7%, 민간여가문화시설 0.8% 등
- 경로당은 건강증진프로그램 및 취미여가프로그램 이용을 위한 방문이 계속적으로 증가
 - * 최근 경로당을 중심으로 한 지역사회 프로그램 확대(여가활동(음악활동, 바둑장기교실, 문학활동, 미술활동, 공연활동), 건강관리(한방치료, 안마교실, 방문간호), 건강운동(웃음교실, 요가명상, 건강운동) 등

▶ 사회활동

- 평생교육 참여율은 11.9%이며, 참여노인은 월평균 9시간을 학습 활동에 사용
- 자원봉사활동 참여율은 2.9%이며, 월 평균 6.3시간 참여

3. 노인의 생활 변화 - 다양한 자아실현 기회



3. 노인의 생활 변화 - 독립적 생활이 가능한 생활환경

➤ 주택 소유 및 주거 형태

- 자가가 79.8%로 가장 높고, 주거 형태는 아파트 48.4%, 단독주택 35.3%, 연립·다세대주택 15.1%, 기타 1.2% 순

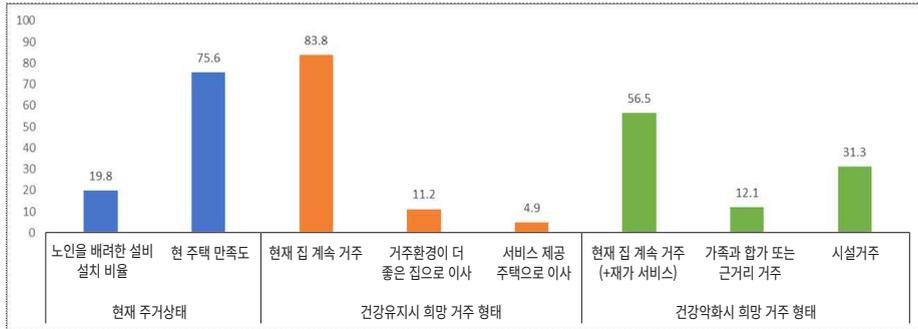
➤ 주거환경

- 노인의 75.6%는 현재 주거하고 있는 주택에 만족하며, 19.8%는 가정 내 노인편의설비('08년 2.7%→'17년 6.1%→'20년 19.8%)를 갖추고 있음
- * 불만족의 이유로는 (1) 주방, 화장실, 욕실이 사용하기 불편하다(32.3%), (2) 일상생활을 하기에 공간이 좁다(19.4%), (3) 주택의 출입이 불편해서(출입구, 계단 등)가 10.2%
- * 노인편의설비: 실내 문턱 여부, 핸드레일 설치 여부, 욕실이나 화장실 안전손잡이 여부 또는 미끄럼방지를 위한 타일·매트·시트지 중의 설치 여부

➤ 희망 주거지

- 노인의 83.8%는 건강할 때 현재 집에서 거주하기를 희망

3. 노인의 생활 변화 – 독립적 생활이 가능한 생활환경



자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원 전국노인실태조사, 각년도 연자료 적용시.

▶ 교통수단

- 노인의 71.2%는 외출시 대중교통을 이용하며, 운전을 하는 노인('08년 10.1%→'17년 18.8%→'20년 21.9%)은 계속 증가
- 외출할 때 경험하는 불편사항으로는 계단이나 경사로 이용에 따른 불편 경험률이 24.9%로 가장 높음

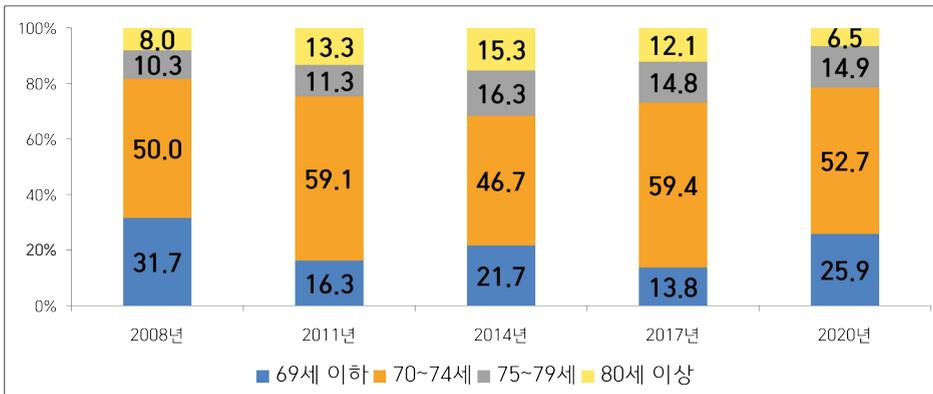
3. 노인의 생활 변화 – 사회구성원으로부터의 존중

▶ 연령규범

- 74.1%가 노인의 연령기준을 “70세 이상”으로 생각

▶ 연령차별

- 노인의 20.8%는 대중교통 이용시 차별을 경험하였으며, 식당이나 커피숍(16.1%), 판매시설 이용(14.7%), 의료시설 이용(12.7%)시에도 차별을 경험



자료: 보건복지부, 한국보건사회연구원 전국노인실태조사, 각년도 연자료 적용시.

3. 노인의 생활 현황 – 존엄한 죽음

➤ 좋은 죽음

- 생애말기 좋은 죽음(웰다잉)은 가족이나 지인에게 부담을 주지 않는 죽음이라는 생각(90.6%)이 가장 많음
 * 신체적, 정신적 고통없는 죽음 90.5%, 스스로 정리하는 임종 89.0%, 가족과 함께 임종을 맞이하는 것 86.9% 등

➤ 연명의료

- 노인의 85.6%는 무의미한 연명의료임종과정에 있는 환자에게 심폐소생술, 혈액투석, 항암제 투여, 인공호흡기 착용 등 치료효과 없이 임종과정의 기간만을 연장하는 것에 반대
- 그러나 자신의 연명의료 중단 결정 의사를 사전에 직접 작성하는 사전연명의료의향서 작성 등의 실천율은 4.7%에 불과

➤ 죽음 준비의 실태

- 장례 준비(수의, 묘지, 상조회 등) 79.6%, 자기 결정권에 따른 죽음에 대한 준비 27.4%로 주로 장례와 관련된 비율이 높음
- 유서작성 4.2%, 상속처리 논의 12.4%, 사전연명의료의향서 4.7%, 장기기증서약 3.4% 등

➤ 희망 장례방법

- 노인이 희망하는 장례방법은 화장이 가장 많고(67.8%), 매장(11.6%) 순
 * 아직 생각해보지 않았다 20.6%

4. 노인을 이해하는 패러다임:

노인을 위한 UN의 원칙, 삶의 질과 연령통합

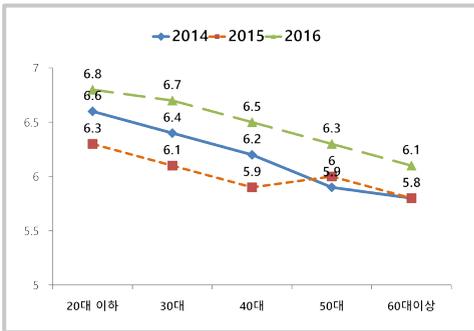
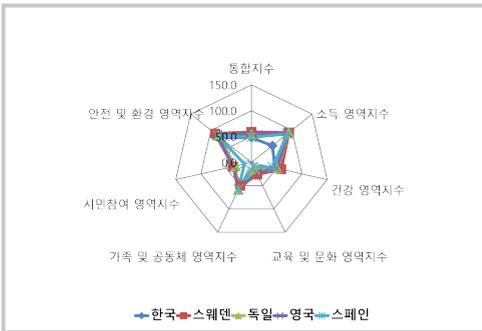
4. 노인을 이해하는 패러다임: 노인을 위한 UN의 원칙

1) UN Principles for Older Persons의 구현

독립	<ul style="list-style-type: none"> 적절한 음식, 식수, 주거, 의복, 의료서비스 등에 접근 일할 수 있는 기회와 소득 창출 기회 제공 적합하고 안전한 환경 확보 및 가급적 오랫동안 가정에서의 거주 가능 등
참여	<ul style="list-style-type: none"> 노인의 능동적 참여 및 다양한 세대와의 지식과 기량의 공유 노인의 흥미와 능력에 알맞은 다양한 자원봉사활동 노인인권옹호운동 또는 노인단체 결성
돌봄	<ul style="list-style-type: none"> 가족과 지역사회가 제공하는 보살핌과 보호 최적의 의료혜택 및 질병 예방 보호 및 간호관련 사회적·법적 서비스 제공 적절한 수준의 시설보호 모든 주거환경에서의 인권 및 기본적인 자유 향유 등
자아 실현	<ul style="list-style-type: none"> 잠재력을 최대한 개발할 수 있는 기회 사회의 교육, 문화, 여가관련 자원의 이용
존엄성	<ul style="list-style-type: none"> 존엄성 확보 및 학대로부터의 보호 차별 없고 모두에 대한 동일한 존중

4. 노인을 이해하는 패러다임: 삶의 질

2) 노인의 삶의 질



*** 국가별 삶의 질 지수 비교 (삶의 질 통합지수)**

... 소득, 건강, 교육 및 문화, 가족 및 공동체, 시민단체, 안전 및 환경의 6개의 영역을 통해 통합지수 산출

... 스웨덴(59.0점) > 영국 > 독일 > 스페인 > **한국(48.0점)**

... **소득 영역, 안전 및 환경 영역** 지수가 타 국가에 비해 특히 낮은 점에 기인

*** 연령별 행복도 추이 비교 (한국인의 행복도)**

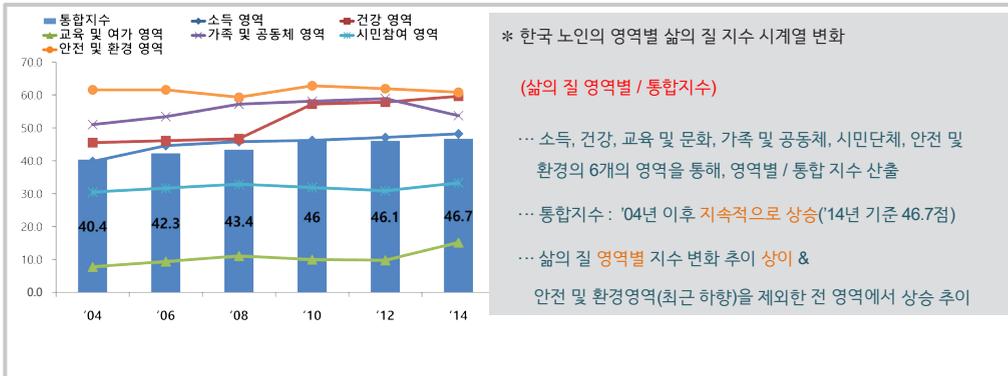
... 10세군 연령별 비교 결과, **연령증가에 따라 행복도가 낮아지는 것으로 분석**

... 최근 들어 연령별 행복도 격차는 더 높아지는 것으로 파악

자료: 1) 정경희 외(2017), 노인의 삶의 질 지수 개발, 한국보건사회연구원
 2) 장해식 외(2017), 행복도 추이와 설명요인, 한국보건사회연구원.

4. 노인을 이해하는 패러다임: 삶의 질

2) 노인의 삶의 질



자료 : 정경희 외(2017), 노인의 삶의 질 지수 개발, 한국보건사회연구원.

4. 노인을 이해하는 패러다임: 연령 통합

3) 연령통합



자료 : 정경희 외(2015), 연령통합 지표 개발과 적용, 한국보건사회연구원.

4. 노인을 이해하는 패러다임: 연령통합

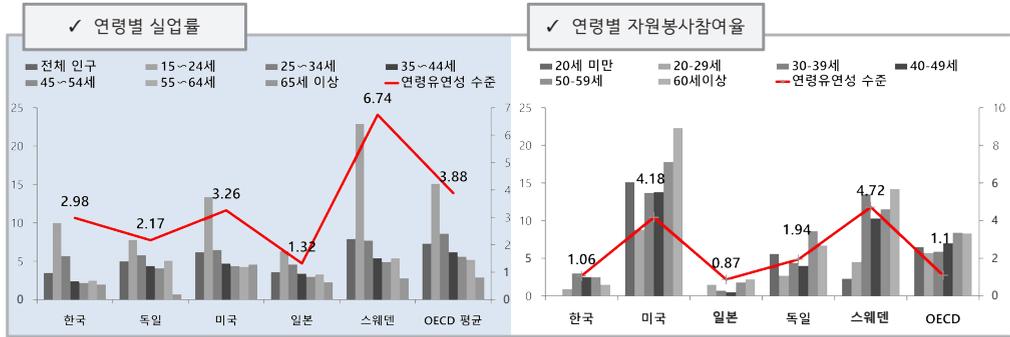
3) 연령통합 현황



자료 : 정경희 외(2015), 연령통합 지표 개발과 적용, 한국보건사회연구원.

4. 노인을 이해하는 패러다임: 연령통합

3) 연령통합 현황 : 연령 유연성



자료 : OECD database(<http://stats.oecd.org>) 2015. 9. 30 반출 기준)

자료 : World value survey(2010-2012), World Survey Wave 6.

단, 법적 정상퇴직연령-실제퇴직연령간 차이로 열악한 일자리에서 장시간 남아있는 상황
 ... (한국) 법적 정상퇴직 연령 61세 vs. 실제 퇴직연령 남성 72세, 여성 72.2세

*** 실업률(2014년 기준)**

- ... 한국의 전체 인구 실업률은 3.5% 수준
- ... 연령유연성(=연령별 실업률 차이)는 2.98점으로 양호한 수준
- ... OECD 평균 3.88 & 스웨덴 6.74로 연령간 격차 가장 극심
- 일본 1.32

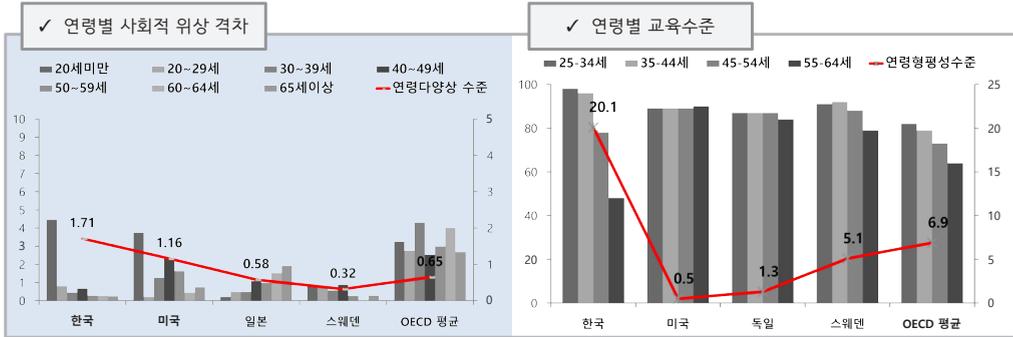
*** 자원봉사 참여율(2012년 기준)**

- ... 한국의 전체 인구 자원봉사 참여율은 2.0% 수준으로 매우 저조
- ... 연령유연성(=연령별 자원봉사참여율 차이)는 1.06점
- ... OECD 평균 1.1 & 스웨덴 4.72로 연령간 격차 가장 극심
- 일본 0.87

자료 : 정경희 외(2015), 연령통합 지표 개발과 적용, 한국보건사회연구원.

4. 노인을 이해하는 패러다임: 연령통합

3) 연령통합 현황 : 연령 다양성 & 연령 형평성



자료 : World value survey(2010-2012). World Survey Wave 6.

자료 : OECD(2014). Educatin at a glance.

*** 사회적 위상 격차(2012년 기준)**

- ... 20대, 40대, 70대의 사회내 위상에 대한 연령별 격차(=연령다양성) 비교 결과, 한국 1.71점으로 가장 격차가 큼
- ... OECD 평균 0.17점 & 한국 1.71, 독일 1.16 순으로 연령간 격차 가장 극심

*** 교육수준(2012년 기준)**

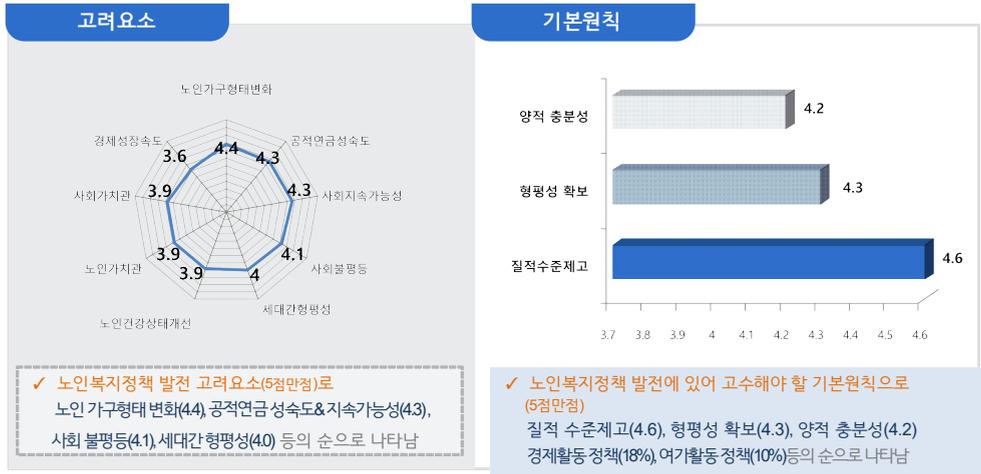
- ... 한국의 전체 인구(25-64세) 교육수준(중(등)학교 졸업 이상) 참여율은 82.0%로 매우 높은 수준
- ... 연령형평성(=연령별 교육수준 격차)는 20.1점
- ... OECD 6.9점 & 한국의 경우 연령간 격차 가장 극심 ↔ 미국 0.50

자료 : 정경희 외(2015). 연령통합 지표 개발과 적용. 한국보건사회연구원.

5. 새로운 정책방향 모색

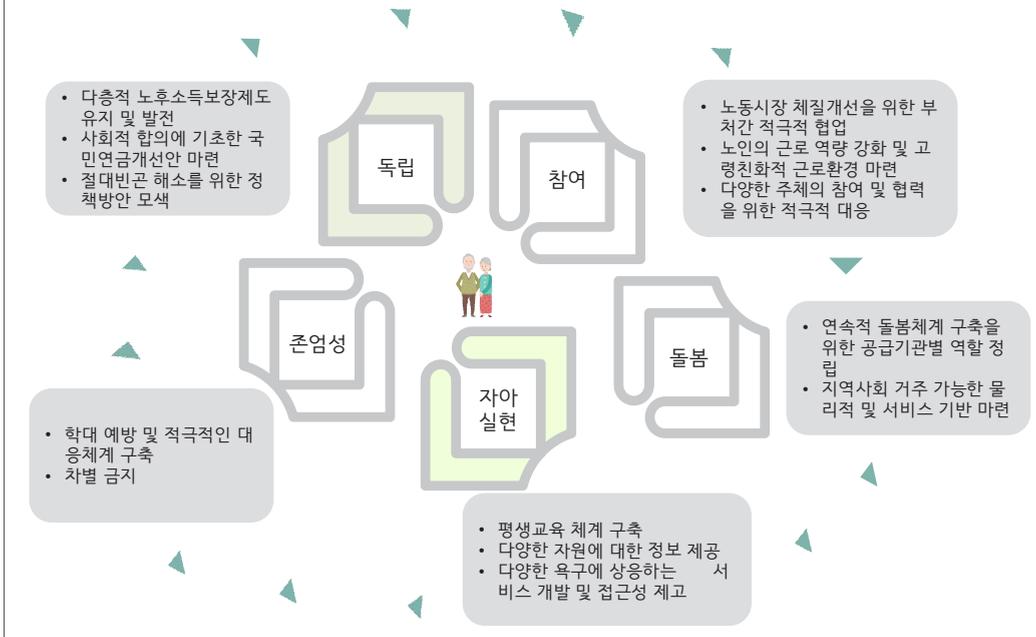
5. 새로운 정책방향 모색

1) 향후 고려사항 : 사회적 변화 양상 반영 및 기본원칙 구현



5. 새로운 정책방향 모색

2) 노인을 위한 UN의 원칙의 구현을 위한 정책 방향



5. 새로운 정책방향 모색

3) 삶의 질 제고를 위한 정책과제

지속적·다각적인 노후소득 (정부 + 민간 + 기업)

- 다층적노후소득보장제도 유지 및 발전

공식 및 비공식 보호의 적절하고 다양한 역할 분담 (정부 + 민간 + 가족)

- 노인의 다양한 욕구에 상응할 수 있는 유/무료 서비스 개발 및 제공(공공+민간) & 공식(비공식) 서비스 적절한 역할 분담
- 요양서비스 질 향상 (개발화된 서비스, 개인실선호 등에 대한 적극적 대응)

활기찬 노화 구현 (시민사회 + 정부 + 민간 + 개인)

- 노인친화적 근로조건 토대 마련/ 근로내용 다양화
- 지속적 인적자본 개발을 위한 평생교육 강화
- 노후설계 교육 다양화

Emerging issues에 대한 적극적 대응 (시민사회 + 정부 + 개인)

- 양질의 죽음맞이를 위한 개인적 준비 외 제도적 정비 실시 (17년 노인실태조사 결과: 연령으로 반대 91.8%)
- 고령친화적 물리적 환경 구축 (교통/교통/기타인근대응을 위한 정책 등)

5. 새로운 정책방향 모색

4)연령 통합성제고

연령분절적 사회	연령통합적 사회
연령에 따른 교육, 일, 여가의 엄격한 구분체계	교육, 일, 가족시간, 여가 등 다양한 활동을 개인의 생애동안 적절히 조정하여 배분할 수 있게 하는 사회체계

▶ 연령 유연성

- 개인적 욕구와 능력에 따른 삶의 기회가 확보되어 있는가?
- 연령과 무관한 교육의 기회 제공 → 정규교육과정의 연령유연성 제고
- 안정적인 경제활동 기회 제공 노력 필요

▶ 연령 다양성

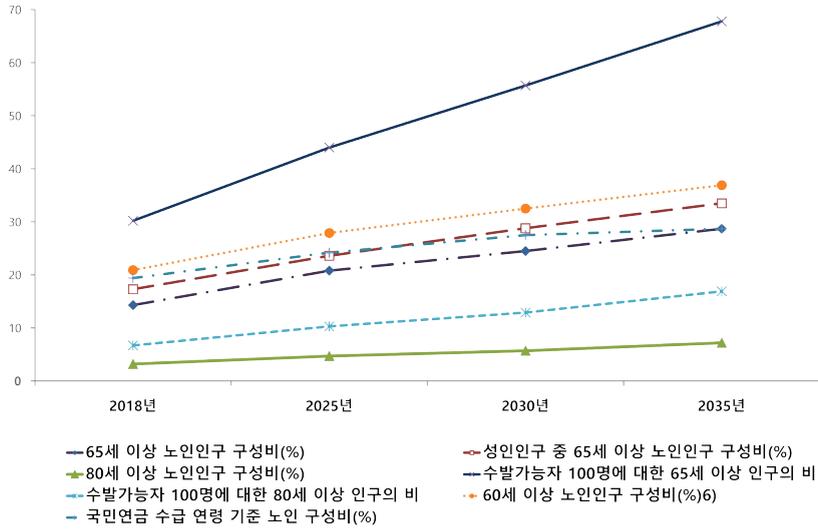
- 다양한 연령층간의 교류가 가능한가? 연령통합적인 문화적 분위기인가?

▶ 연령 형평성

- 급격하고 다양한 사회적 변화와 노화과정에 대한 충분한 관심이 주어지고 있는가?
- 급격한 정보화 진행 → 연령군별 정보습득력의 차이에 대한 적극적인 대응 필요
- 노화로 인하여 발생하는 욕구에 적절히 대응하고 있는가? → 예산, 정책적 관심이 이러한 연령구성과 연령군별 욕구에 적절히 대응하고 있는가?

5. 새로운 정책방향 모색

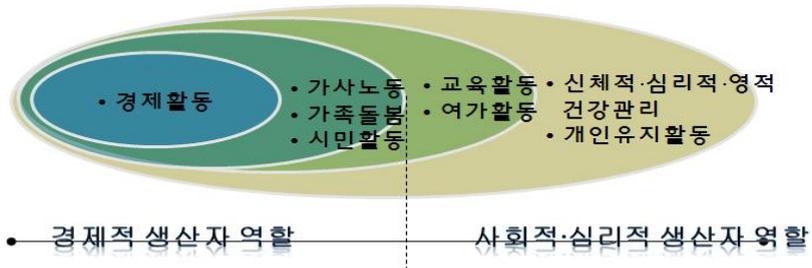
5) 누가 노인인가? - 연령기준 - 기회의 문제이며 동시에 공적 보호 대상



5. 새로운 정책방향 모색

6) 생산성 개념의 새로운 정의

- 확대된 생산성 개념과 그에 기초한 사회적 안전망 대상 정립 및 사회경제적 보상





노인인권에 관한 국제사회의 논의: 유엔을 중심으로

정진성

서울대학교 사회학과 명예교수

유엔인종차별철폐위원회 위원



서론

- 노인인권 논의의 배경:
 - (1) 노인인구가 증가하고 그들의 현실이 비참하다는 사실
 - (2) 노인에 관한 무수한 연구와 정책에도 불구하고
인권의 관점에서 노인문제를 다루는 기구나 법이 없다는 사실
- 여성, 아동, 장애인 등 주요 소수집단 중 노인만이 이를 다루는 협약이 없다. 이제 협약이 필요한 시점이라는 인식
- 이 글은 노인의 문제를 인권의 시점에서 볼 때 어떠한 내용이 있으며, 유엔을 비롯한 국제사회에서 어떤 움직임이 있는가를 검토하는 것이다.
- 노인의 영어 표현: the aged, the elderly, the third age, the ageing 등 중에서 유엔 총회, 인권이사회 및 조약기구에서는 **older persons**으로 부르고 있다.
- 통상 유엔에서 노인이라고 하면 60세 이상의 사람을 말한다.

목차

1. 1948 유엔 노인인권선언
2. 1980-2000년대: 사회·경제적 관점이 지배적
 - 2-1 유엔총회
 - 2-2 유엔인권조약기구
 - 2-3 지역인권협약
 - 2-4 유럽연합 EU: 생산성 모델
 - 2-5 국제노동기구 ILO
3. 2000년대 후반 이후 유엔 인권메카니즘의 노인인권규약 논의
 - 3-1 인권소위원회/인권이사회사문위원회: 잇슈 제기
 - 3-2 인권이사회: 노인의 인권 향유에 관한 독립전문가 설립. 매년 보고서 제출
 - 3-3 유엔총회: 개방형실무그룹 설립. 매년 회의
 - 3-4 유엔인권최고대표회의실: 보고서
4. 기타 유엔기구, 지역인권기구
5. NGO, 대학 등 시민사회

세계인권선언

- 세계인권선언 2조 차별조항에서 차별의 예로 “모든 사람은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 견해, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분과 같은 어떠한 종류의 차별이 없이” 를 제시하고 있어서 노인 또는 연령은 명기되어 있지 않다.
- 제 25조 1항은 “모든 사람은 식량, 의복, 주택, 의료, 필수적인 사회 서비스(social services) 등을 포함하여 자신과 가족의 건강과 안녕에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 가지며, 실업, 질병, 장애, 배우자 사별, 노령, 그 밖에 자신이 통제할 수 없는 상황에서 발생하는 생계상의 문제로부터 안전을 보장받을 권리를 가진다.”

1. 유엔총회 노인인권선언 Declaration of Old Age Rights

- 1948년 유엔총회 제3위원회 (A/C.3/213) 결의
- 노인인권을 현재의 법제화에 포함되도록 국가들이 고려해줄 것을 요청
- 노인인권을 도움을 받을 권리, 주거권, 식량권, 의복권, 신체적 건강에 돌봄을 받을 권리, 정신적 건강에 도움을 받을 권리, 휴식권, 일할 권리, 안정을 향유할 권리, 존경을 받을 권리 등으로 규정
- 이 결의는 1948년 11월 22일에 유엔총회 제3위원회 제152차 회의에서 소개되고, 11월 30일 167차 회의에서 통과 (찬성 28, 반대 0, 기권 10), 12월 4일 유엔총회에 170차 회의에서 통과 (찬성 48, 반대0, 기권1)
- 남성 및 경제 편향성
- 이후 별다른 후속 논의가 없다가 1982년 다시 논의되기 시작

2. 1980-2000년대: 사회·경제적 관점이 지배적

2-1. 유엔총회

- 1982 유엔총회 고령화에 관한 비엔나 국제행동계획

Vienna International Plan of Action on Ageing: First World Assembly on Ageing

국제사회에서 만들어진 최초의 액션 프로그램. 노인의 특별한 요구와 개도국에서 고령화의 사회경제적 함의. 연구, 자료수집과 수입안정, 건강, 주거, 교육, 사회복지 대책 등에 대한 62개의 권고

- 1991 유엔총회 유엔노인원칙 **UN Principles for Older Persons** 채택

(5개 주제 하 18개 사항 포함)

독립(의식주, 소득보장, 고용 등), 참여(사회통합, 복지정책형성에 참여, 지역사회 참여 등), 돌봄(가족, 지역사회로부터의 돌봄과 보호, 적정수준의 시설보호, 신체적·정신적·정서적 안녕의 최저수준 유지 등), 자아실현(잠재력 개발을 위한 기회추구, 여가생활의 접근성 강화), 존엄성(학대로부터 자유, 존엄과 안전 속에서 거주, 공정한 대우 등)

- 1992 유엔총회 2001년까지 달성할 8개의 목표. 가이드라인 제시

Proclamation on Ageing 1999년을 노인의 해로 선포

- 1994 UN Population Fund가 인구 및 발전에 관한 세계회의

International Conference on Population and Development

- 1995 베이징선언 및 행동강령에서 노인문제 진지하게 제기

- 1995 코펜하겐 사회개발을 위한 세계정상회의: 모든 연령을 위한 사회 **The Society for All Ages** 개념

- 2002 마드리드에서 제2차 세계고령화대회

고령화에 대한 마드리드 국제 행동계획 **Madrid International Plan of Action on**

Ageing (MIPAA) 채택. 유엔총회가 이를 승인

(1차 선진국 배경: 2차 개발도상국의 정책 개발)

- 이후 국제사회에서 노인 문제에 대한 정책적 근거와 실천에 대한 논의가 본격화

2-2. 유엔 조약기구

- 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약의 제2조 1항 및 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약의 제2조 2항의 '차별금지' 조항, 그리고 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 제9조의 사회보장권은 노인의 인권 보호와 밀접한 관련을 가진다.
- 1995년 사회권조약 일반논평 6: 노인의 경제적·사회적·문화적 권리: 노인 인권의 내용과 국가의 의무 규정
- 2010 여성차별철폐협약 일반권고 27: 여성노인 인권 보호
- 그러나 국가보고서 심의에서 노인인권에 관한 논의는 매우 저조함
- 2000-2008년 자유권위원회 124건 국가 보고서 심의 중 단 3건만이 노인차별 언급/ CERD는 190건 중 32건/ 사회권은 122건 중 24건

2-3. 지역인권협약

- 미주인권협약 추가의정서 Protocol of San Salvador 17조: 특별한 보호
- European Social Charter 23조: 사회적 보호권
- Charter of Fundamental Rights of the European Union 25조: 존중, 참여 권리
- African Charter on Human and People's Rights and Duties 18(4)조: 보호

2-4. 유럽연합 EU: 생산성 모델

- EU는 1993년을 유럽노인의 해 European Year of Older People로 정함
- Active ageing (생산적 노령/활동적 노령)을 정책패러다임으로: 노인문제의 해결과 동시에 경제발전 및 사회보장제도의 지속가능성을 담보하기 위해 세대 간 연대를 기반으로 하는 생산적 노령
- 2000 Lisbon Strategy 리스본 전략:
노인 인구의 경제활동 참여와 고용 촉진을 주요한 목표로
- 2002 WHO: active ageing 정책을 채택
- 2012 The European Year for Active Ageing and Solidarity between Generations 생산적 노령과 세대 간 결속을 위한 해

2-5. 국제노동기구 ILO

- 노동권
- 협약 102호: 사회보장
- 128호: 노인보험체제
- 111호: Discrimination (Employment and Occupation) Convention
- 142/156호: 취업지도와 훈련
- 권고 162호: 사회보장과 퇴직에서의 차별문제
- 122호: 특별보호
- 202호: 사회적 보호 최저선

3. 2000년대 이후 유엔 인권메카니즘의 노인인권규약 논의

3-1. 인권소위원회/인권이사회 자문위원회

- NGO들의 노력
- 2005년 인권소위원회(Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights): UN에서 이제까지 development 관점에서 논의되어 왔던 노인문제를 본격적인 보편적 인권규범으로 만들자는 제안
- 2007년 유엔 인권기구 개편. 인권소위는 Human Rights Council Advisory Committee(자문위원회)로. 기능이 현저히 축소됨. 자문위 자체적 권고를 만들어 2009년 “The Necessity of a Human Rights Approach and Effective UN Mechanism for the Human Rights of the Older Persons” (A/HRC/AC/4/CRP.1) 제출
- 이 working paper는 Human Rights Council에 접수되었으나, 자문위에 더 이상의 연구는 거절했다. 2011년에 인권이사회는 대신에 **건강권 특별보고관**의 주제 연구로 노인의 건강권을 다루도록 했다. 패널 조직 등의 활동

3-2. 인권이사회

- 2012 Human Rights Council 결의 21/23
인권최고대표회의실(OHCHR)에게 노인인권 증진과 보호에 관한 public consultation을 조직할 것. 유엔 회원국, 국제단체, 유엔 기구와 이해관계자들이 참여하여 정보를 얻고 모범 사례를 공유하도록 할 것을 요청
- 2013 결의 24/20 노인인권의 모든 인권 향유를 위한 독립전문가 **Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older persons** 설립할 것. 매년 보고서 낼 것
- 2016 결의 33/5
- 2019 결의 42/12
- 2021 결의 48/3 OHCHR에게 전문가 회의를 열 것을 요청
- OHCHR에 보고서 요청

다음은 노인인권독립전문가의 보고서 제목이다.

- 2021 여성노인의 인권: 고령화와 젠더의 교차차별
76th session of the General Assembly (A/76/157)
The human rights of older women: **the intersection between ageing and gender**
- 2021 연령주의와 연령차별
48th session of the Human Rights Council (A/HRC/48/53)
Ageism and age discrimination
- 2020 노인의 인권향유에 대한 코로나의 충격
75th session of the General Assembly (A/75/205)
Impact of the coronavirus disease (COVID-19) on the enjoyment of all human rights by older persons
- 2020 노인의 인권: 데이터 부족문제
45th session of the Human Rights Council (A/HRC/45/14)
Human rights of older persons: The Data Gap Conundrum
- 2019 응급상황에서의 노인인권 (첨부: 비엔나노인인권선언 기념: 디지털라이제이션, 로봇트, 자동화, AI 와 관련된 교육과 평생학습)
42nd session of the Human Rights Council (A/HRC/42/43)
Human rights of older persons in emergency situations – Annex: Vienna Declaration on the Human Rights of Older Persons, including their right to education and lifelong learning, related to technological developments such as digitalization, robotics, automation and artificial intelligence of 12 and 13 November 2018 in Vienna/Austria

- 2018 사회적 배제: 노인인권에 대한 개념, 선언 및 영향
39th session of the Human Rights Council (A/HRC/39/50)
Social exclusion: concepts, manifestations and the impact on the human rights of older persons
- 2017 로봇트와 권리: 노인인권에 대한 자동화의 영향
36th session of the Human Rights Council (A/HRC/36/48)
Robots and rights: the impact of automation on the human rights of older persons
- 2016 종합보고서
33rd session of the Human Rights Council (A/HRC/33/44)
Comprehensive report
- 2015 노인의 자율과 배려
30th session of the Human Rights Council (A/HRC/30/43)
Autonomy and care of older persons
- 2014 노인의 인권향유에 대한 독립전문가의 임무에 대한 견해를 제공하는 첫번째 보고서
27th session of the Human Rights Council (A/HRC/27/46)
First annual report of the Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older persons providing preliminary views on the mandate
(<https://www.ohchr.org/EN/Issues/OlderPersons/IE/Pages/Reports.aspx>)

3-3. 유엔총회: 2차 고령화세계대회 후속조치

- 2009 “Follow-up to the Second World Assembly on Ageing”결의 채택. 2010 발표: 각 국가가 노인인권 정책을 면밀히 세울 것을 요청
- **DESA가 보고서 작성과정에서—OHCHR에게 인권관점을 제공해달라고 요청**
(DESA: 유엔 사무국에서 발전 Development 문제를 담당하는 부서,
OHCHR: 유엔 사무국에서 인권 Human rights 문제를 담당하는 부서)
- 용어 명확히 함: “**Older Persons**”(elderly등등) **60세 이상**의 사람을 의미
- 기존 유엔 규약의 내용에 기초하여 노인인권규범을 정리:
비차별, 특별한 보호, 사회적 안전, 접근성 제고, 빈곤과 여성노인의 주변화,
건강권, 주거권
- 여성, 아동, 장애인, 이주노동자 등의 소수집단과 같이 노인에 대해서도 별도의 규약이 제정되어야할 필요성

3-3. 유엔총회: 개방형실무그룹 설립

Open-Ended Working Group on Ageing for the purpose of strengthening the protection of the human rights of older persons

- 2010. 12. 유엔총회 결의 65/128 개방형실무그룹 설립
- 2011 노인인권규약 제정 및 특별보고관 임명을 제안
- 2012 유엔총회 결의 67/139 “노인의 권리와 존엄성을 촉진.보호하기 위한 종합적이고 핵심적인 국제적인 법적기구 설립을 위하여” Towards a Comprehensive and Integral **International Legal Instrument to Promote and Protect the Rights and Dignity of Older Persons**” (A/RES/67/139)---
표결: 찬성 56, 반대 5(미국, 캐나다, 이스라엘, 남수단, 세이셸), 기권 116 (서유럽 전부, 한국도)
- 2014 노인의 권리에 대한 시카고선언(개방형실무그룹 5차회의)
Chicago Declaration on the Rights of Older Persons
- 2015 규약(Convention) 이라는 구체적 단어 사용
- 2019년 제10차 실무그룹회의는 OHCHR에 보고서 요청

개방형실무그룹 회의내용

최성재 “노인권리에 관한 국제협약 성안의 동향과 전망” 18-24쪽: 아셈 노인인권정책센터 2022 노인인권 포럼 에서 재인용

- 제1차 2011. 4 (68개국 참가)
현재까지 노인인권이 적절히 보호되지 못했음에 동의
노인인권협약 도입의 필요성 제기되었으나 결정되지 못함
- 제2차 2011. 8. 1-5 (50개국 참가)
차별, 사회적 보호, 건강, 폭력과 학대
- 제3차 2012. 8. 21-24 (63개국 참가)
차별, 사회보장, 자원 접근, 자율성, 독립생활, 건강보험, 폭력과 학대, 사법 접근
- 제4차 2013. 8. 12-15 (64개국 참가)
사회보장, 건강, 일자리 접근, 차별
UN사무총장이 회원국, UN기구, NGO로부터 제안 받은 권리내용 보고
- 제5차 2014. 7. 30-8. 1 (57개국 참가)
폭력과 학대, 돌봄, 임종간호

- 제6차 2015. 7. 14-16 (63개국 참가)
차별, 참가국, NGO, 국제기구 등으로 부터 논의할 내용 받음
- 제7차 2016. 12. 12-24 (47개국 참가)
제8차 회의부터 토의할 구체적 권리 항목 정리
- 제8차 2017. 7. 5-7 (49개국 참가)
평등과 비차별, 방임, 폭력 및 학대
- 제9차 2018. 7. 23-26 (29개국 참가)
자율성과 독립, 장기요양호 및 완화 의료보호
- 제10차 2019. 3. 29-4. 1 (36개국 참가)
사회보호와 사회보장, 교육, 훈련, 평생교육, 자질향상
- 제11차 2021. 3. 29-4. 1 (33개국 참가)
COVID-19관련 의료서비스 접근, 노동권 및 노동시장 접근, 권익보호 및 사법제도 접근
- 제12차 2022. 4. 11-14
지속가능 발전을 위한 노인의 공헌, 경제적 보장

3-4. 인권최고대표회의실: OHCHR

- DESA와 함께 실무그룹 업무 지원하고 있음. Independent Expert도 지원
- 총회 요청에 따라 OHCHR은 노인인권 관련 웹페이지를 만들고 노인인권 관련 사항 게시 시작
- 2010년 “노인인권: 국제인권원칙과 기준 Human Rights of Older Persons: International Human Rights Principles and Standards”라는 보고서 제출
앞서 자문위에서 2009년 만든“The Necessity of a Human Rights Approach and Effective UN Mechanism for the Human Rights of the Older Persons” (A/HRC/AC/4/CRP.1)가 좋은 기초를 제공했다고 평가하고, 그 틀을 그대로 사용함. Ageism(연령주의), 즉 노인차별을 초래하는 부정적 고정관념 및 편견을 타파해야 한다고 강조

- 2012년 분석 보고서 발표: 노인인권 관련 국제인권법에서의 규범적 기준
“Normative standards in international human rights law in relation to older persons”
- 2021. 3 Working paper: 2012년 분석보고서의 후속. 보충
노인인권 협약과 위원회 설치의 필요성. 코로나 상황에서의 노인. 연령주의
- 2022. 1 인권이사회에 보고서 제출:
노인인권 촉진과 보호와 관련된 국제법 상의 규범적 기준과 의무
Normative standards and obligations under international law in relation to the promotion and protection of the human rights of older persons
- 2022. 8. 29-30 노인인권에 관한 관련자 회의 개최 및 보고서 (A/HRC/52/49 참고할 것)
Multi-stakeholder meeting on the human rights of older persons
Independent expert, NGO, 대학 등 참여. 한국 국가인권위원회 참가 발언
국제인권법과 인권메카니즘에서 노인인권보호가 부족한 점에 대해 논의 집중
유엔 내 모든 조직에서 노인인권을 주류화해야 한다고 강조
국가, 인권이사회, 유엔인권메카니즘, OHCHR, 유엔사무총장, 시민사회 등에 권고

4. 기타 유엔기구/지역인권기구의 논의

- 노인인권보호에 관한 미주협약: 2015 채택, 2017 발효, 2020년 7개국 비준
- 아프리카 노인의 권리에 관한 아프리카인권헌장 의정서 2016
- 유럽평의회 여성에 대한 폭력과 가정폭력의 예방 및 추방을 위한 협약: 2011 채택, 2014 발효. 42항 노인폭력을 다룸
- 기타 유엔기구: WHO 2021 연령주의 보고서 발표. Global report on Ageism

5. NGO, 학계 등 시민사회

- Help Age International 1983 설립
- 2009년 한국노인복지회 (1982년 설립)가 한국 Help Age라는 이름으로 합류
- Global Action on Ageing
- Global Alliance for the Rights of Older People
- International Longevity Center
- Yale Law School
- AGE Platform Europe 등

결론

- “**노인인권**” 은 적어도 다음의 두개의 관점에서 더 나아간다는 점에서 획기적이다.
- (1) 노인의 문제를 사회 전체의 발전의 맥락에서 보는 관점:
 - 노인은 자신을 발전시키기 위하여 건강하고 활기있는 생활을 하며,
 - 노인 일자리와 그들의 생산성은 사회전체의 발전에도 중요하다.
- (2) 노인에게 보다 적절하게 복지를 제공한다는 관점:
 - 국가가 노인에게 필요한 주거, 의료 등 다각적인 서비스 제공하는 것은 매우 중요하다.
- 그러나 노인을 인권의 관점에서 본다는 것은 노인을 사회발전에 기여하는 부분적 존재나, 시혜를 베풀어야 하는 사회적 약자로 대상화하는 것이 아니라,
- 모든 사람들과 함께 평등하게 존엄성과 자율성을 가진 인간으로서 존중하며, 따라서 그들의 권리는 당연한 것으로 인식되어야 하는 것이다.
- (* 노인학대와 무시, 노인의 결정권 등이 중요하게 대두됨)

- 국제사회에서 노인인권의 논의는 바로 그러한 방향으로 발전되어 왔다.
 - 노인의 존재가 인식되기 시작하고, (1948-)
 - 노인의 일자리와 생산성에 주목하다가, (1980-)
 - 인권의 관점에서 노인의 권리를 인정하는 방향으로 나아가고 있다. (2000년대--)
- 노인인권은 유엔을 중심으로 여러 다른 인권의 문제들과 서로 영향을 주고 받으며 발전하고 있고, 이러한 국제인권의 논의는 국가 차원에서 발전되어온 노인과 관련한 여러 복지정책들을 근본적으로 점검하며 인권의 관점에서 재정비하는 계기를 만들고 있다. 유엔 노인인권독립전문가는 협약제정과 각국의 국내적 노력 간의 긴밀한 관련을 지적한 바 있다.
- 여기에 한국이 주도적으로 흐름을 만들어 가고 있다.
- 국가인권위원회가 유엔노인인권협약의 초안을 만들어 본격적으로 국제사회 논의를 주도하는 노력을 시작하고 있으며, 다른 한편
- 노인기초법 제정 노력을 통하여, 이미 상당한 정도로 발전해 있는 국내 노인 관련 복지법들을 인권의 관점에서 통합·재점검하려는 노력을 하고 있다.
- 노인인권기본법은 국내 노인복지를 인권 차원으로 끌어올리는 한편, 국제적으로 여러 나라들의 노인복지법의 인권 차원의 발전에 중요한 모범이 되는 동시에 유엔노인인권협약 설립에 커다란 기여를 할 것이다.



노인인권기본법 제정의 필요성

이혜경(연세대 사회복지학과 명예교수)

이찬진(제일합동법률사무소 변호사)

최혜지(서울여자대학교 사회복지학과 교수)



노인인권기본법 제정의 필요성

이혜경(연세대 사회복지학과 명예교수)

이찬진(제일합동법률사무소 변호사)

최해지(서울여자대학교 사회복지학과 교수)

I. 들어가며

전 세계적으로 인간의 평균수명이 늘어난 것은 커다란 인류업적 중의 하나이며, 장수는 축복이어야 한다. 노인들은 더 나은 건강상태로 보다 완벽하게 실현된 복지와 함께 노년을 맞이할 것을 기대하여 왔으며, 은퇴 이후에도 사회에 완전히 통합되어 참여하고, 지역사회와 사회발전에 더 효과적으로 기여할 수 있도록 각종 국제 규범과 선진 복지국가들에서 제도화가 진행되어 왔으며 노인들의 필요에 따른 돌봄과 지원도 확장되어 왔다. 늙어간다는 것이 하나의 성취로 받아들여질 때, 고령층이 가지고 있는 기술·경험자원에 대한 의존은 성숙하고 완전히 통합된 인간적인 사회로 성장해 가는데 있어서 하나의 자산으로 자연스럽게 인식될 것이다. 노인들의 잠재력은 미래 발전을 위한 강력한 기초이기도 하다.

우리나라의 현실을 돌아본다. 우리나라의 현행 법률과 제도는 대체로 생애주기적 관점에서 아무리 길어도 60세를 전후로 정년을 맞이하여 은퇴를 하고, 그 이후는 공무원과 교원을 제외하고는 대부분 수 년 간의 소득 공백 기간을 거쳐서 보건복지부장관이 매년 고시하는 기준중위소득의 50%인 상대빈곤선(이하, ‘상대빈곤선’이라 한다.)에 훨씬 못 미치는 공적연금의 보조를 받기 시작하며 나머지 경제적 문제는 각자가 책임을 지는 것으로 되어 있다. 그 결과 우리나라 노인은 OECD국가 중 최악의 노후 빈곤에 처하여 있다. 특히, 노인 여성의 경우 경제활동기간 중의 남녀격차와 낮은 경제활동참가율로 그 빈곤의 수준은 남성보다 훨씬 심각하다.

인구고령화와 평균 수명의 연장은 세계적으로 일반화된 현상이지만, 특히 우리나라의 경우 세계적 수준의 장수 국가 반열에 진입하면서 동시에 인구고령화가 급속도로 전개되는 결과 노인 빈곤과 노인 건강이라는 전통적인 노인 이슈뿐 아니라 75세 이전의 이른바 ‘전기 노인’ 세대 중 건강한 노인 계층의 노동권 보장의 이슈와 노인 계층의 특성을 반영하지 않는 각종 제도와 관행의 결과물인 중첩적·누적적 간접차별의 결과에 기인한 불평등의 문제 등이 주요한 사회적 과제로 제기되어 온 지 오래 되고 있다. 그 동안 ‘노인 이슈’를 방치한 것은 아니지만 사회보장 제도와 고용제도의 일부 보완에 머물렀을 뿐, 질적·양적인 양 측면에서 크게 개선되지 못한 채 초고령사회에 진입하고 있다. 노인이 체감하는 삶의 질은 별반 개선되지 못하고 있으며, 노령기의 삶은 고단하며 불안하다. 현재와 같은 기초의 고령사회 정책을 유지하는 한 앞으로도 나아지기를 기대하기 어려울 것으로 보인다. 우리나라의 헌법은 제10조에서 인간의 존엄과 가치, 행복추구권을, 제11조에서 평등권과 차별금지, 제34조에서 건강하고 문화적인 인간다운 생활을 할 권리를 명시하고 있고, 국가는 이를 보장할 책임을

규정하고 있다. 그러나, 헌법상의 인권을 실현하기 위한 실정법은 헌법과 일치하지 않음을 확인하게 된다. 실제 법률과 제도는 사회보장과 고용 등 법제 전반에 1차로 ‘자기책임의 원칙’을 명시하고, ‘국가는 보충적으로 지원한다.’는 것이 지배적 이데올로기로 작동하여 노인 세대를 짓누르고 있으며, 그 결과 법과 제도 전반에 노인 인권 우선의 원칙보다는 강력한 재정 연계적, 선별적·잔여적 사회보장과 고용제도가 자리하고 있다. 이와 같은 구조적이고도 근본적인 문제가 노인 세대에게 누적적 불평등과 차별을 야기하며 전반적인 노인 인권의 결핍을 초래하고 있음을 확인하게 된다.

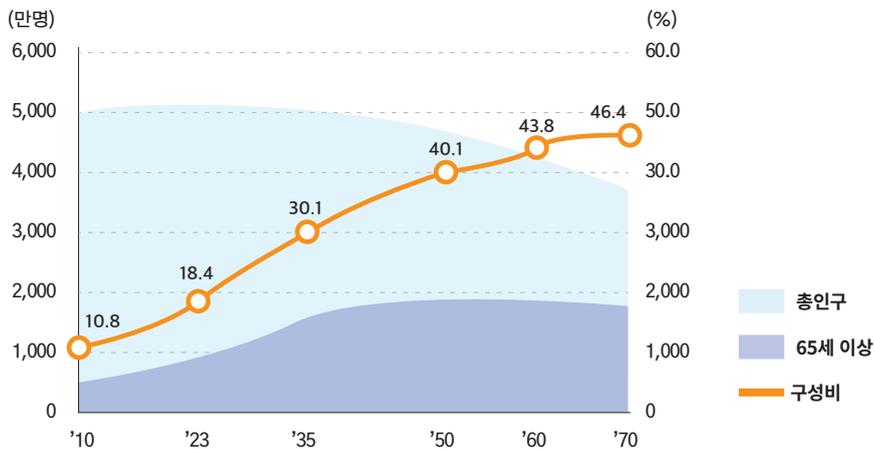
그러면, 전 세계 최고 수준의 초고령사회로 진입하는 우리 사회는 무엇을 하여야 하는가? 당연한 결과로 UN 등 국제사회에서 권고하고 있는 인권 우선을 원칙으로 하는 노인 인권에 관한 제반 원칙과 규범들을 사회보장 입법과 고용 관련 입법에 전반적으로 관철될 수 있도록 하여 노인 세대를 둘러싼 제반 법률과 제도를 노인 인권 친화적으로 재구조화할 수 있도록 하여야 한다. 따라서 이를 위하여 우리는 현 시점에서 기본법 형식의 법률로서 기왕의 법과 제도를 시정 및 발전시키고자 구속력있는 입법 및 제도의 원칙과 방침으로 작동할 수 있는 노인인권기본법의 제정을 제안하고자 한다.

II. 우리나라의 노인실태

1. 인구고령화

2023년 12월 14일 발표된 통계청의 『장래인구추계: 2022~2072년』에 따르면, 2022년 한국의 65세 이상 고령인구는 898만 명으로 전체 인구의 17.4%를 차지한다(통계청, 2023)¹. 2025년에는 고령인구의 구성비가 20.3%를 넘어 초고령사회에 진입할 것으로 예측되고 2036년은 30%, 2050년은 40% 이상으로 고령인구의 증가 추이는 가속화될 것으로 전망된다(통계청 홈페이지, 2023년 12월 1일 접속).

그림 1. 고령인구(65세 이상) 및 구성비



출처: 통계청(2023), 『2023 고령자통계』. p. 20.

표 1. 성 및 연령대별 고령인구(65세 이상)

(단위: 천 명 %, 여자 고령인구 100명당 명)

	성별						연령별					
	65세 이상	남자	고령 비중 ¹⁾	여자	고령 비중 ¹⁾	성비 ²⁾	65~69세	구성비 ³⁾	70~74세	구성비 ³⁾	75세 이상	구성비 ³⁾
2010	5,366	2,194	8.8	3,172	12.9	69.2	1,878	3.8	1,540	3.1	1,948	3.9
2020	8,152	3,521	13.6	4,631	17.9	76.0	2,662	5.1	1,990	3.8	3,499	6.8
2023	9,500	4,174	16.2	5,326	20.6	78.4	3,274	6.3	2,240	4.3	3,986	7.7
2025	10,585	4,694	18.3	5,891	22.9	79.7	3,685	7.2	2,533	4.9	4,367	8.5
2030	13,056	5,901	23.1	7,156	27.9	82.5	4,027	7.9	3,532	6.9	5,497	10.7
2037	16,177	7,414	29.4	8,763	34.4	84.6	4,272	8.4	3,789	7.5	8,116	16.0
2040	17,245	7,928	31.8	9,317	36.9	85.1	4,172	8.3	3,980	7.9	9,093	18.1
2050	19,004	8,795	37.4	10,209	42.8	86.2	3,709	7.8	3,619	7.6	11,676	24.7
2060	18,683	8,816	41.6	9,867	46.0	89.3	3,500	8.2	3,099	7.3	12,084	28.4
2070	17,473	8,403	44.7	9,070	48.1	92.7	2,614	6.9	3,288	8.7	11,571	30.7

주1) 성별 고령비중 = (성별 고령인구(65세 이상) ÷ 성별 인구) × 100
 주2) 성비 = {남자 고령인구(65세 이상) ÷ 여자 고령인구(65세 이상)} × 100
 주3) 연령별 구성비 = {고령 연령대별 인구 ÷ 총 인구} × 100
 출처: 통계청(2023). 『2023 고령자통계』. p. 21.

특히 고령인구의 증가가 사회 경제적, 신체·인지적 취약성이 상대적으로 높은 후기 노인에 의해 주도되는 것은 사회적 지원을 필요로 하는 노인 인구의 확대라는 점에서 주목할 필요가 있다. 2023년 74세 이하의 전기 노인이 전체 인구의 10.6%, 75세 이상의 후기 노인이 7.7%를 차지하던 것에서 2037년 후기 노인의 구성비가 전기 노인을 추월하고, 2060년에는 후기 노인의 구성비가 전기 노인의 약 2배에 이를 것으로 전망된다(표 1).

표 2. 고령자 가구 유형 및 구성비

(단위: 천 명 %, 여자 고령인구 100명당 명)

	고령자 가구 유형 및 구성비												
	총가구	고령자 가구 ¹⁾	비중	부부	구성비	부부+미혼자녀	구성비	부(모)+미혼자녀	구성비	1인가구	구성비	기타	구성비
2010	17,495	2,923	16.7	985	33.7	286	9.8	149	5.1	991	33.9	512	17.5
2020	20,731	4,640	22.4	1,610	34.7	443	9.6	259	5.6	1,618	34.9	710	15.3
2023	21,834	5,491	25.1	1,936	35.3	505	9.2	305	5.5	1,993	36.3	752	13.7
2025	22,309	6,147	27.6	2,180	35.5	563	9.2	344	5.6	2,248	36.6	812	13.2
2030	23,180	7,654	33.0	2,746	35.9	669	8.7	435	5.7	2,861	37.4	943	12.3
2035	23,709	9,054	38.2	3,263	36.0	751	8.3	518	5.7	3,458	38.2	1,064	11.8
2039	23,870	10,103	42.3	3,632	36.0	808	8.0	581	5.8	3,925	38.9	1,157	11.4
2040	23,866	10,290	43.1	3,688	35.8	811	7.9	592	5.8	4,023	39.1	1,176	11.4
2045	23,572	10,984	46.6	3,885	35.4	815	7.4	632	5.8	4,410	40.1	1,243	11.3
2050	22,849	11,375	49.8	3,958	34.8	812	7.1	658	5.8	4,671	41.1	1,276	11.2

주1) 가구주의 연령이 65세 이상인 가구
 출처: 통계청(2023). 『2023 고령자통계』. p. 23.

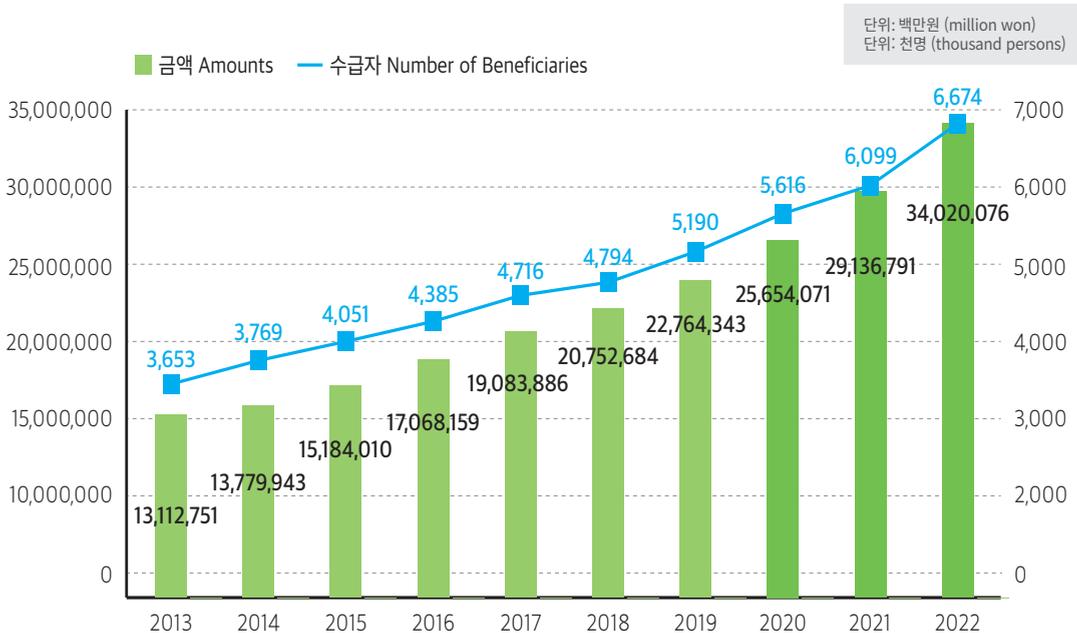
통계청의 장래가구추계에 따르면, 가구주 연령이 65세 이상인 고령자 가구는 2023년 549만 1천 가구로 전체 가구의 25.1%에 이른다. 그 중 노인 1인 가구가 36.3%로 가장 높은 구성비를 보이고, 노인부부 가구가 35.3%, 노인 부부와 미혼자녀로 구성된 가구가 9.2%, 노인 한부모와 미혼자녀로 이루어진 가구가 5.5%의 순으로 확인된다. 고령자 가구 역시 지속적으로 증가하여 2039년에 1000만 가구를 넘고, 2050년에는 전체 가구의 49.8%가 고령자 가구일 것으로 전망된다. 무엇보다 노인 1인 가구의 증가세가 두드러져 2023년 1,993,000 가구에서 2050년 4,671,000 가구로 134% 증가하고, 전체 가구의 20%가 노인 1인 가구에 해당할 것으로 추정된다(표 2).

2. 노년기의 특성, 노인의 차별적 욕구

1) 은퇴로 인한 소득 감소

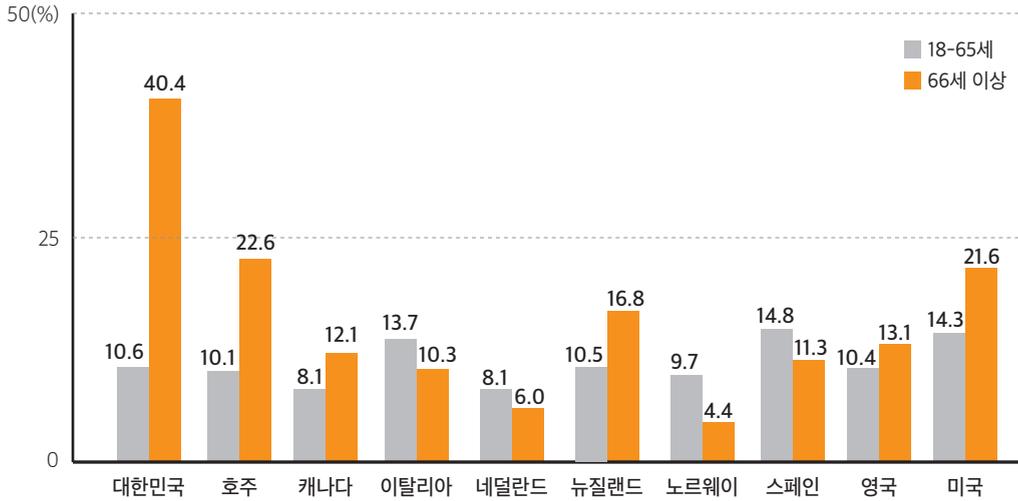
인간은 소득을 통해 삶에 필요한 자원을 확보하기 때문에 안정적이고 적절한 소득은 생존의 필요 조건이다. 그러나 노년기는 생애주기상 주된 일자리에서 은퇴하고 이에 따른 소득의 감소나 소득 공백으로 빈곤에 노출될 가능성이 높아진다. 따라서 개인의 생존에 절대적인 경제적 자원이 결핍되지 않도록 노인을 빈곤으로부터 보호하는 노년기의 소득보장은 인권의 주요 요소이다.

그림 2. 연도별 급여지급액 및 수급자 현황



출처: 국민연금공단. (2022). 『국민연금 통계연보 2022년 제35호』 . p. 7.

그림 3. OECD 주요 국가 은퇴연령층의 상대적 빈곤율(중위소득 50% 이하)



주. OECD 주요 국가 은퇴연령층의 상대적 빈곤율은 2020년 기준 자료임
출처: 통계청(2023). 『2023 고령자통계』. p. 34.

기초연금의 시행과 국민연금 수급자의 증가로 인해 노인빈곤율은 완만하게 개선되었다(그림 2 및 표 4, 5). 65세 이상 노인의 상대적 빈곤율은 2011년 46.5%로 최고치에 이른 후 2021년 39.3%로 낮아졌다. 그러나 OECD 회원국이 상대적 빈곤선보다 높은 공적연금 급여를 제공하는 것과 달리 한국의 평균적인 공적연금 급여는 기준 중위소득은 물론 상대 빈곤선에도 미치지 못한다. 공적연금의 낮은 급여 수준으로 인해 한국 노인의 공적 이전소득 구성비는 OECD 회원국 평균 60%의 3분의 1에 불과한 22.3%이고, 노인빈곤율 감소효과는 11%로 OECD 회원국 평균 58%와 격차가 크다.

표 3. 연령 및 성별 소득빈곤율(OECD and G20)

	Older people (aged over 65)					Total population
	All	By age		By gender		
		Age 66-75	Aged over 75	Men	Women	
Australia	22.6	19.7	27.0	18.2	26.6	12.6
Austria	10.6	9.6	12.0	7.3	13.2	9.6
Belgium	8.6	5.9	12.2	7.3	9.8	7.3
Canada	12.1	11.0	13.9	9.2	14.6	8.6
Chile	17.6	17.7	17.4	17.6	17.5	16.5
Colombia						
Costa Rica	22.4	21.4	24.0	22.8	22.1	20.3
Czechia	5.1	4.9	5.5	2.3	7.2	5.3
Denmark	4.3	2.8	6.3	3.2	5.2	6.5
Estonia	34.6	27.6	43.0	20.8	41.8	15.8
Finland	6.3	4.9	8.3	4.5	7.7	6.7
France	4.4	4.0	4.9	3.3	5.2	8.4
Germany	11.0	12.1	9.8	8.6	12.7	10.9

	Older people (aged over 65)					Total population
	All	By age		By gender		
		Age 66-75	Aged over 75	Men	Women	
Greece	9.3	8.8	10.0	7.0	11.2	13.0
Hungary	6.1	6.9	4.6	4.4	7.1	8.7
Iceland	3.1	4.0	1.1	4.5	1.7	4.9
Ireland	14.7	12.4	18.1	11.2	17.8	7.7
Israel	17.0	15.2	20.1	14.3	19.3	16.9
Italy	10.3	10.3	10.4	7.7	12.4	13.5
Japan	20.0	16.4	23.9	16.4	22.8	15.7
Korea	40.4	31.4	52.0	34.0	45.3	15.3
Latvia	32.2	24.7	42.3	19.0	38.6	16.0
Lithuania	27.0	25.7	28.4	13.9	33.8	14.1
Luxembourg	5.2	4.9	5.7	4.9	5.4	9.8
Mexico	19.8	18.2	22.3	18.9	20.4	16.6
Netherlands	6.5	4.4	9.7	6.1	6.9	8.5
New Zealand	16.8	14.3	20.9	13.2	20.1	12.4
Norway	3.8	2.7	5.4	2.3	5.1	7.9
Poland	13.2	13.7	12.3	7.6	16.8	9.1
Portugal	13.8	12.5	15.2	10.4	16.2	12.8
Slovak Republic	6.6	6.2	7.6	4.4	8.2	7.8
Slovenia	10.7	10.2	11.6	7.1	13.4	7.0
Spain	11.3	9.9	12.8	10.1	12.2	15.4
Sweden	11.1	8.3	14.5	7.2	14.5	9.2
Switzerland	18.8	16.1	22.1	16.9	20.6	9.9
Türkiye	13.7	11.9	17.0	12.1	15.0	15.0
United Kingdom	13.1	11.0	16.0	11.1	14.9	11.2
United States	22.8	20.1	27.2	19.8	25.3	15.1
OECD	14.2	12.5	16.6	11.1	16.5	11.4

출처: OECD. (2023). 『Pensions at a Glance 2023: OECD and G20 Indicators.』

노년기의 소득을 보장하는 핵심 기제는 기초연금과 국민연금이다. 2022년 노인인구의 약 70%인 624만 명이 최고 307,500원에서 최소 10만원의 기초연금을 수급했다. 2022년을 기준으로 65세 이상 남성의 67%, 여성의 41%가 국민연금을 받고 있으며, 1인당 평균 수급액은 월 50만원 수준에 불과하다. 노인인구의 빈곤율은 40.4%로 OECD 회원국 평균인 14.2%보다 3배 가량이나 높으며, 그 다음 빈곤율을 차지하는 에스토니아보다도 5.8%p나 높은 압도적인 빈곤율 1위를 기록하고 있다(표 3). 뿐만 아니라 우리나라의 노인빈곤율은 전체 인구의 빈곤율인 15.3%보다 25.1%p 높다. 남녀 빈곤율을 비교하면 여성의 빈곤율은 더욱 심각한데 여성의 빈곤율은 45.3%로 남성 빈곤율 34%보다 11.3%p 높으며, OECD 회원국 평균인 16.5%보다는 무려 28.8%p나 높을 정도로 남녀 격차가 크다(표 3). 후기 노인의 빈곤율만 따로 살펴 볼 경우 52%로 OECD 회원국 평균 16.6%보다 33.4%p 높아 3배 이상 빈곤할 정도로 비참한 수준이다.

표 4. 근로연령인구 및 노인의 연령구분별 빈곤율 추이(%)

등급	2014	2016	2018	2019	2020	2021	연평균 변화율
근로연령인구 (18-65세)	13.7	12.9	11.8	11.1	10.6	10.6	-3.60
은퇴연령인구 (66세 이상)	46.0	45.0	43.4	43.2	40.4	39.3	-2.38
노인인구 (65세 이상)	44.5	43.6	42.0	41.4	38.9	37.6	-2.22
전기노인 (66-75세)	40.0	36.8	34.6	33.7	31.4	30.5	-3.80
후기노인 (76세 이상)	55.1	57.1	55.1	55.6	52.0	51.4	-0.99

출처: 통계청 KOSIS(2023). 소득분배지표(가계금융복지조사 자료)

표 5. 기초연금 수급자수 및 실제 수급률

(단위: 만 명, %)

등급	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
수급자수	435	450	458	487	513	535	566	597	624
실제 수급률	66.8	66.4	65.6	66.3	67.1	66.7	66.7	67.6	67.4

출처: 보건복지부 행복 e음 DB.

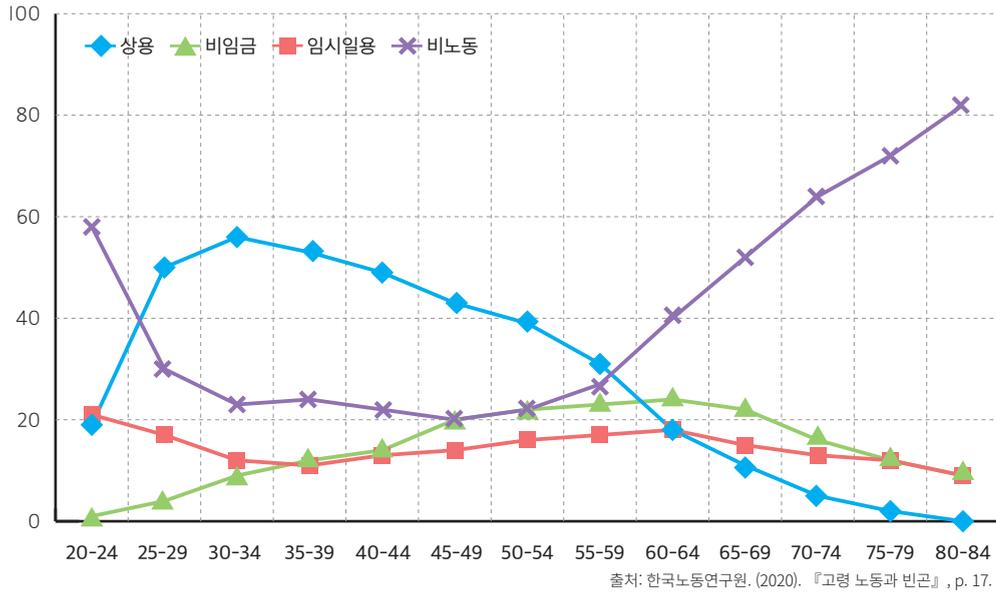
또한, 법정 정년이 60세임에도 불구하고 실제 평균 퇴직 연령은 53세여서 국민연금 수급개시 연령인 62세까지 9년, 기초연금 수급개시 연령인 65세까지 12년의 시간차가 존재한다. 국민연금 수급개시 연령은 2035년까지 65세로 연장될 예정이며, 국민연금 수급개시 연령이 1년 늦추어질 때마다 2023년 기준으로 약 60만 명의 소득 공백기가 1년 증가한다(국민연금공단, 2022)². 이와 같이 소득 공백기가 확대됨에 따라 은퇴 후 소득은 은퇴 4년 만에 은퇴 전 소득의 34% 수준으로 급감하는 것으로 확인되었다.

이와 같은 한계로 한국은 OECD 회원국 중 가장 높은 빈곤율을 보이며, 특히 후기 노인의 빈곤율이 개선되지 않는 등 노인 빈곤의 문제가 여전히 심각하다. 한 연구 결과에 의하면 조사에 참여한 노인의 22.2%는 끼니를 위한 식품 마련에, 20.1%는 계절에 적합한 의복을 마련하는데 어려움을 경험하는 등 한국 노인의 높은 빈곤율은 적지 않은 노인이 의식주의 기본적인 권리조차 담보하지 못하는 결과를 낳고 있다(원영희, 최혜지, 김주현, 김성호, 2017)³.

2) 노인의 경제활동 참가율과 고용상 차별

2022년 65세 이상의 노인 취업자 수는 3,265천 명으로 36.2%의 노인 고용률을 보였다. 이는 2021년 기준 OECD 38개 회원국의 65세 이상 평균 고용률 15.0%를 크게 상회하며, 노인 고용률이 높은 일본(25.1%), 스웨덴(19.2%), 미국(18.0%)과 비교해도 상대적으로 높은 수치이다(통계청, 2023)⁴. 이를 70세 미만의 노인 고용율로 국한해서 살펴 볼 경우에도 50.4%로 OECD 회원국 평균 고용율 24.7%보다 2배 이상 높았으며, 일본의 50.9%에 육박하는 높은 고용율을 보인다. 그 이유는 한마디로 연금 등 공적 이전소득이 너무 낮거나 수급을 하지 못하여 생존하려면 일을 해야 하기 때문이다.

그림 4. 연령집단별 종사상 지위 구성 변화 추이(2019년)



한국 노인의 높은 고용률은 여유로운 삶으로 연결되지 못한다. 노인에게 허용된 일자리는 초저임금, 비정규직, 공공형 일자리 등 노동불안정성이 높은 낮은 질의 일자리에 집중되어 있기 때문이다. 55세 이후 상용직 노동자의 비율은 급격히 감소하고 무급가족종사자를 포함한 비임금 노동자, 임시 및 일용직 노동자의 비율이 증가하고, 최저임금 미만의 노동자 비율 또한 55세 이후 급격히 증가한다(그림 4).

이와 같은 노인 노동실태는 개인의 신체적, 정신적 역량과 관계없이 연령을 이유로 ‘괜찮은 일자리’로부터 노인을 배제하는 연령주의의 결과이다. 연령에 기초해 노동시장으로부터의 퇴출을 강제하고, 임용, 승진, 직무상의 불이익을 정당화하는 차별적 제도는 노인이 제한된 직종, 저임금의 부당한 노동조건을 수용하거나 노동을 포기하게 하는 등 노인의 일할 권리를 침해한다.

3) 신체적, 정신적 기능 약화와 돌봄의 필요성

노년기는 질병으로 신체적 건강이 취약해지고 기능 장애가 발생하는 시기이므로 신체적 건강 증진을 위한 공적 지원이 강조되어야 한다. 한국 노인의 건강 상태는 지속적으로 개선되고 있으나 2020년 기준으로 65세 이상 노인은 평균 1.9개의 만성질환을 보유하고 있으며, 자신의 건강 상태에 만족한다는 노인은 50%에 불과하다(보건복지부, 보건사회연구원, 2020)⁵.

노인은 장애 발생률 또한 높다. 보건복지부 보도자료(2023. 4. 20)⁶에 따르면 국내 등록 장애인의 연령대별 분포는 60대(23.6%)에서 가장 높고, 다음은 70대(21.6%)로 나타난다. 인구 대비 등록 장애인의 비율은 60대 8.5%, 70대 15.0%, 80대 이상 23.0%로 연령이 증가할수록 장애 출현율 또한 높아진다.

정신적으로 건강한 상태를 유지하는 것은 삶의 질을 결정하는 중요 요소이다. 특히 정신건강은 자기관리, 건강유지 등 일상생활 유지를 위한 기본 요소이다. 노년기는 배우자를 비롯한 형제자매 등 가족원의 사망으로 가족관계가 축소되고 은퇴와 함께 직장 중심의 사회적 관계망이 해체되거나 느슨해지기 때문에 사회적 관계의 약화를 수반한다. 더불어 경제적 어려움으로 인한 사회참여의 어려움이 가중되고 핵가족화와 1인 가구의 증가 등 가족구조의 변화로 노인들의 사회적 고립의 가능성이 높아 노년기는 특히 건강의 문제가 발생할 가능성이 높다.

모든 인간은 영유아기로부터 아동기에 이르는 생의 초기에 부모의 돌봄에 의존해 성장한다. 신체적, 정신적, 사회경제적 독립이 가능한 성인기에도 개인의 기능 상태에 따라 타인의 돌봄을 필요로 한다. 특히 신체적, 심리적, 인지적 기능이 감소하는 노년기는 독립적인 생활을 유지하기 위해 타인의 도움에 의존하는 정도가 높아진다. 이와 같은 돌봄의 보편성은 개인의 삶의 질이 안정적인 돌봄 없이 확보될 수 없음을 강조한다.

신체적 기능 약화, 사회활동의 감소로 노인은 집에 머무는 시간이 길기 때문에 주거환경이 노인의 삶에 갖는 의미가 크다. 그러나 노인은 쪽방, 비닐하우스 등 부적절한 주거 공간에 거주할 가능성이 비노인보다 높고, 고령자 가구의 주거환경 만족도는 전체 가구보다 낮게 나타난다. 더불어 편의시설, 의료·복지시설, 공공시설, 문화시설, 공원·녹지, 대중교통, 주차시설 등 공공장소의 접근 가능성과 만족도 모두 비노인에 비해 낮은 것으로 보고된다.

그림 5. 보행교통사고 사망률

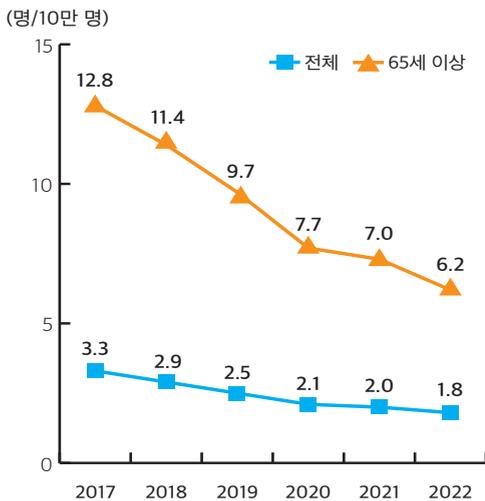
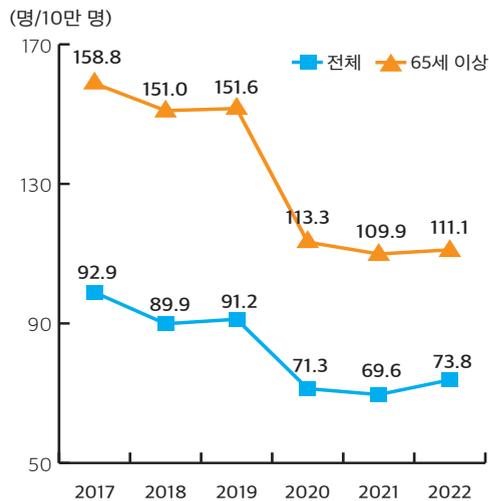


그림 6. 보행교통사고 부상률



출처: 통계청(2023). 『2023 고령자통계』, p. 41.

한편 고령자의 보행 교통사고 사망률은 전체 보행 교통사고 사망률의 3.4배, 부상률은 1.5배 수준으로 노인은 비노인보다 교통 및 생활안전 또한 매우 취약하다(그림 5, 6). 따라서 노인 세대에 적합한 교통 환경, 공공시설 접근성, 주거 안정 등 안전한 환경에 관한 노인의 권리를 보장해야 한다.

4) 사회적 관계의 축소와 자살, 고독사

은퇴, 가족원의 사망 등으로 노인의 사회적 관계망은 축소되며, 특히 노인의 고립은 1인 가구가 대표적 노인가구 유형으로 자리한 현실과 관련되어 있다. 가족이나 의미 있는 타인과의 관계가 단절된 채 홀로 삶을 종결하는 고독사의 연령대별 비중은 50대부터 60대가 50% 이상으로 가장 높게 나타난다(보건복지부, 2022)⁷. 주변에 목돈을 빌릴 수 있는 사람, 집안일을 부탁할 사람, 이야기 상대가 되어줄 사람이 없다는 비율은 또한 60세 이상에서 가장 높게 나타난다. 급속한 인구고령화와 노인 1인 가구의 증가가 동시에 진행되는 상황에서 사회적 고립이나 단절로부터 노인을 보호하기 위한 제도적 노력이 필요하다.

한국의 자살에 의한 사망률은 인구 10만명 당 25.4명으로 OECD 회원국 평균 11.1명 보다 2배 이상 높다. 연령이 높아질수록 자살률이 높아지는 경향이 있으며, 특히 80세 이상의 자살률이 모든 연령대의 자살률 중 가장 높다(한국생명존중희망재단, 보건복지부, 2022)⁸. 2019년 기준 한국의 노인 자살율은 46.6명으로 OECD 회원국 가운데 가장 높고 OECD 회원국의 노인 자살률 17.2명의 2.7배에 달한다. 노인 자살의 주요 원인이 경제적 어려움과 건강 문제라는 조사 결과는 한국 노인의 높은 자살율이 소득보장과 건강 보장에 대한 노인의 권리가 충족되지 못한 사회적 결과임을 시사한다.

5) 코로나19와 노인사망

코로나19 대유행 시기에 우리 사회는 ‘노인’이 국가 규범 체계에서 제대로 보호받지 못하는 냉혹한 현실을 그대로 드러냈다. 전염병의 대유행 시기에 ‘시설 격리’ 상황에서 요양시설을 중심으로 노인생활시설에 거주하는 노인집단들이 사망자 중 압도적 비율을 차지하였다. 2023년 7월 31일 기준으로 누적 코로나 확진자 중 70세 이상은 35,159명인데 그 중 82.35%인 29,079명이 사망하였으며, 이는 코로나19 전체 사망자수의 대부분을 차지하고 있다(표 6). 이는 이들 코로나19 전염병의 희생자 대부분이 대부분 ‘장기요양시설’이나 ‘노인요양병원’ 등 집단 의료·생활시설 거주자인 노인들이라는 특성을 반영하고 있다.

표 6. 코로나19 확진자 연령별 현황(2023.07.31. 기준)

등급	확진자(%)	사망자(%)	치명률(%)
80이상	1,174,419 (3.54)	21,081 (59.7)	1.8
70-79	1,929,531(5.81)	7,998(22.65)	0.41
60-69	3,696,294(11.13)	4,012(11.36)	0.11

출처: 질병관리청 홈페이지

전염병 대유행 시기 노인 또는 ‘노령’인구집단의 보호받지 못하는 생명권의 문제는 이들 집단의 생물학적인 건강 수준을 고려하더라도 국내법과 제도가 이들 집단을 제대로 보호하지 못하는 현실을

그대로 반영한다. 이와 같은 악영향은 ‘나이에 의한 차별’을 명시적 또는 암묵적으로 받아들이는 연령주의적인 사회 구조와 관행으로 전 세계적으로 보편적으로 발생하였으며 이는 근본적으로 평등권 침해의 연령차별의 문제와 연결되며, 그것들이 노인인권 향유에 중대한 악영향을 미쳤다고 보고되고 있다⁹. 고령인구집단의 감염으로 인한 현저히 높은 중증 질환과 사망의 위험은 의료체계 내의 환자 분류 및 구명 치료 접근에 대한 잠재적 연령차별 - 특히, 코로나19 감염으로 인한 수만 명의 노인 요양 시설 및 장기 요양 시설 입소자들의 코호트 격리 등의 봉쇄와 독거노인에 대한 사회적 돌봄과 의료접근의 소외에 따른 결과임이 통계적으로 확인되고 있다. 전염병 대유행의 영향 중 다수는 노인인권 보호 체계에 존재하는 기존의 결함을 반영한다. 의료적인 긴급사태와 그에 대한 대응은 노령에 기반한 차별과 사회적 보호 및 의료서비스에 대한 접근 부족, 의사결정에 대한 자율성 및 참여의 부재, 폭력, 방임, 학대 및 착취의 위험과 같이 노인이 수년간 직면해온 많은 문제를 드러냈고 때때로 이를 증폭시켰다.

III. 노년기 삶의 현황과 관련 제도의 한계

1. 노인 빈곤과 노후 소득보장제도의 문제

2021년 기준으로 우리나라 노인의 빈곤율은 OECD 국가 중 가장 높은 37.6%로 OECD 평균 노인빈곤율 14%의 2.5배에 달하는 높은 수준이다. 65세 이상 노인이 가구주인 가구의 2023년 2분기 월평균 소득은 2,999,399원으로 동기간 전체 가구의 월평균 소득 4,792,979의 63%에 불과하다(통계청 홈페이지, 2023년 12월 1일 접속). 노인의 소득구성은 2020년을 기준으로 근로소득이 35.6%, 사업소득이 15.4%, 재산소득이 9.7%, 사적 이전소득이 11.7%, 공적 이전소득이 22.3%로 근로소득의 구성비가 가장 높고, 공적 이전소득의 비율이 여전히 제한적이다. 이로 인해 노인의 51%만이 남은 생애 동안 경제적 어려움이 없이 살 수 있다고 인식하는 것으로 확인된다. 부양의식의 약화로 가족 간의 사적 이전소득은 지속적으로 감소되고 있기 때문에 공적 이전소득의 지속적인 확대와 양질의 일자리 확대가 이루어지지 않을 경우 노인 빈곤은 더욱 심화될 것으로 예상된다.

국민연금이 시행된 지 35년 이상 되었으나 역대 정부는 연금보험료를 인상하는 대신에 소득대체율을 낮추어 평균적인 급여수준이 상대 빈곤선은 물론, 국민기초생활보장법상의 1인 가구 생계급여에도 미치지 못하는 용돈 연금으로 전락시켜 왔다. 2007년 도입한 기초연금 역시 노인의 70%를 대상으로 시행되고 있으나, 재정부담을 이유로 대상자를 축소하려는 시도가 있으며, 이와 같은 공적연금의 축소 흐름은 노인빈곤을 심화시키고, 노인의 생존권을 위협하는 실존적인 위험이 되고 있다.

2. 노인 건강과 건강보장제도의 문제

한국인의 평균수명은 2021년 83.6년으로 2021년 기준 OECD 회원국의 평균수명 80.5년보다 약 3년 이상 높다. 65세 기준 기대여명은 21.6년으로 2021년 65세의 노인은 86.6세까지 생존할 것으로 전망되었다. 건강수명은 2020년 73.1년으로 연장되어 질병 없이 건강하게 생존하는 기간 또한 증가했다. 그러나 기대여명과 건강수명의 차이인 13년 동안은 질병을 지닌 채 생존하므로 유병 기간 중의 건강서비스 접근성과 질이 노년기 삶의 존엄성에 중요한 영향을 미치게 된다.

몸이 불편한 경험이 있는 노인 중 19.5%는 치료가 필요함에도 적절한 치료를 받지 못했으며, 불안하거나 우울해서 상담이나 치료가 필요한 노인의 16.2%, 치매에 대한 우려로 상담이나 도움을 필요로 하는 노인 중 15.6%는 적절한 도움을 받지 못했다. (원영희 외, 2017)¹⁰. 수도권 노인 대비 강원, 충청, 경상 거주 노인의 미치료 경험이 높았으며, 심리정신적 치료에 대한 경험은 초등학교 졸업 이하(18.4%)의 낮은 학력을 지닌 노인, 주관적으로 판단한 경제적 상태가 취약한 노인일수록 높다. 거주 지역, 학력에 따라 의료서비스 접근에 차이를 보이는 이 같은 결과는 노인의 건강권 보장을 위해 공공의료 전달체계의 개선이 우선되어야 함을 시사한다.

3. 돌봄 공백과 노인돌봄제도의 문제

노인장기요양보험, 노인 맞춤형 돌봄서비스, 재가 노인지원 서비스 등 사회적 돌봄을 실현하기 위한 공적 서비스의 확대에도 불구하고 몸이 불편해 도움이 필요한 노인 중 16.3%는 어떠한 돌봄도 지원받지 못했으며, 돌봄을 제공 받는 노인의 70%는 여전히 가족에 의존한다(원영희 외, 2017; 신경아, 2011)¹¹.

돌봄서비스에 대한 높은 가족 의존도는 돌봄서비스의 제도적 한계를 시사한다. 노인돌봄서비스와 장기요양서비스 제도의 안정화로 돌봄서비스 급여의 양적 확대와 대상자 확대가 이루어졌으나 돌봄서비스의 질에 대한 논란은 여전히 지속되고 있다. 요양보호사 자격증 제도를 통해 돌봄서비스 제공인력의 질적 강화를 유도해 왔으나 열악한 처우와 근로조건으로 제공인력의 질적 강화와 서비스의 질 제고에 한계가 뚜렷했다. 무엇보다 돌봄서비스의 공급이 시장에 의해 주도되면서 영리 확대를 추구하는 민간기관의 편법적 운영과 이에 따른 돌봄 서비스의 공공성 약화가 주요 문제로 주목되고 있다.

노인돌봄 정책은 요양의 필요도에 따라 비교적 체계적으로 계획되어 있다. 그러나 노인 맞춤형 돌봄서비스나 재가 노인복지서비스 등은 가구의 소득 기준과 지원체계를 기준으로 서비스 이용을 제한하고 있다. 무엇보다 제도 설계와 관계없이 돌봄서비스 대상자 선정은 관련 예산 규모에 의해 제약 받는다. 따라서 제도에서 정하는 서비스 이용 자격을 충족한 경우에도 필요한 돌봄서비스를 제공받지 못하는 경우가 빈번하다.

특히 지역사회 내에서 적절한 돌봄을 제공하여, 가능한 한 노인이 살아온 지역에서 친숙한 사람들과의 관계를 상실하지 않고 삶을 지속하는 Aging in Place를 구현해야 한다는 요구가 높다. 그러나 이와 같은 사회적 요구를 반영해, 지역사회 중심의 돌봄 강화를 목적으로 출발한 지역사회통합돌봄 시범사업의 예산이 삭감되는 등 지역사회 내 노인 돌봄의 제도적 기반 또한 여전히 취약하다.

4. 노인 노동의 문제

노동은 생존을 위한 경제적 자원의 확보, 사회참여의 수단이므로 노인 인권에서 중요한 의미를 지닌다. 특히 생산가능인구의 감소와 고령인구의 증가라는 인구구조의 변화는 고령 노동력의 활용을 사회적 과제로 부각시켰다. 이를 위해 무엇보다 노인을 노동시장으로부터 배제시키는 연령차별을 개선하기 위한 사회적 노력이 우선되어야 한다.

그러나 60세로 정해진 법적 정년에도 불구하고 은퇴에 대한 심리적 압박 등으로 주된 일자리를 떠나는 실질 퇴직 연령은 남성 51세, 여성 48세로 큰 차이를 보인다. 2021년 약 57만명이 명예퇴직, 권고사직, 정리해고 등으로 조기퇴직하는 등 정년 제도는 고령자의 노동권 보호에 뚜렷한 한계를 보여왔다(통계청, 2021)¹².

퇴직자의 68.5%는 일하기를 희망하지만 재취업은 쉽지 않고 재취업에 성공한 경우에도 안정된 일자리로의 이동은 기대하기 어렵다. 55세 이상 근로자의 28.2%는 임시직이나 일용직 임금근로자이고, 38.2%는 비임금근로자이며, 상용직 근로자는 33.6%에 불과하다. 비임금근로자 중 85.7%는 무급가족종사자 등 고용원이 없는 자영업자에 해당한다(통계청, 2021, 통계청, 2022)¹³. 이와 같이 연령은 능력의 역함수로 지표화 되어, 고령자의 노동시장 진입을 통제하고 노동불안성을 높여왔다.

노년기의 중요한 생애 사건인 은퇴는 노인에게서 노동권을 박탈하는 중요한 권리 침해의 영역이다. 은퇴는 소득 중단과 같은 도전적인 문제를 수반하며 이후 노년기 삶의 질에 영향을 미친다. 따라서 강제된 은퇴 등으로 노인의 노동권이 위협받지 않아야 한다.

5. 노인의 사회적 배제(참여, 존엄성, 학대, 노인차별)

노인의 사회참여에서 주요 관심사는 의사결정구조에 참여할 동등한 지위를 가지는가이다. 우리나라의 주요 노인복지정책을 결정하는 과정으로부터 이용자인 노인은 배제되어 있다. 예컨대, 노인장기요양보험제도의 정책 결정과정을 분석한 연구(이광재, 2010)¹⁴에서 정책설계의 초기에 노인단체를 비롯한 이해관계 단체가 정책결정에 참여하지 않아 정책 산출에 미반영되고 있음을 밝히고 있다. 이외에도 노인일자리사업 정책과정에서의 이용자 참여에 관한 연구(양윤정, 정영순, 2011)¹⁵에 의하면, 노인일자리 정책결정 과정에서 노인들의 직접적인 참여는 없었다.

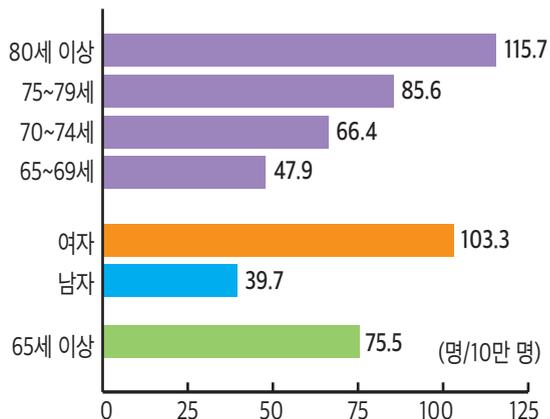
정보화 사회에서 노인의 인터넷과 스마트폰 사용은 가족 및 지인들과 소식을 주고받으며 세상과 소통하는데 중요 역할을 한다. 또한 노인들이 일상생활에서 사회적 네트워크를 넓히고 자발적 사회참여 활동을 가능하게 하며 삶의 만족도에 긍정적 영향을 미친다(이복자, 명승환, 2010)¹⁶. 그런데 우리나라의 정보화는 전자상거래, 모바일뱅킹, 무인 주문, 무인 점포 등 일상적인 상행위나 금융서비스 이용에 이르기까지 일상생활 모든 영역에서 보편화되고 있으나 정보화 교육을 받지 못하여 ‘디지털 격차’를 겪는 다수 노인들은 정보화 역량과 활용 능력이 취약하여 일상생활에서 어려움을 겪게 된다. 노인의 ‘디지털 격차’를 극복하기 위한 정보 교육 등 접근성 제고를 위한 공공정책은 노인의 인권 보장 관점에서 필수적인 영역이 되고 있다.

노인학대는 노인의 인권이 유린되는 가장 극단적 형태이다. 적절한 돌봄을 받지 못한 채 방임되거나 가족으로부터 신체적, 정서적, 경제적으로 학대를 받는 노인학대피해자가 증가하고 있다. 실제로 한국 노인의 12.9%가 가족으로부터 학대를 경험한 것으로 나타났으며(정경희 외, 2012)¹⁷, 2008년 노인장기요양보험제도의 시행 이후 시설에서 이루어지는 노인학대건수 또한 지속적으로 증가하고 있다. 이와 같이 노인시설 종사자로부터 학대받는 노인이 증가함에 따라 노인학대가 가족원 사이에 발생하는 사적 문제가 아닌 사회적 개입을 필요로 하는 사회적 문제로 부각되었다(최혜지, 2014)¹⁸.

그림 7. 학대 피해 경험률



그림 8. 성 및 연령대별



출처: 보건복지부 노인학대 현황; 통계청. (2023). 『2023 고령자통계』, p. 43.

고령자의 학대 피해경험률은 전반적으로 증가하는 추세이며, 2021년 성 및 연령대별 고령자 학대 피해 경험률 조사 결과에 따르면, 연령대로는 특히 후기 노인, 그중에서도 80세 이상 고령의 노인에게 피해가 집중되고 있으며, 성별로는 여성이 압도적인 비율로 피해 경험률이 높다는 것이 확인된다(그림 7, 8).

노인차별에 관한 인식조사 결과에 의하면, 2022년 19세 이상 성인 중 10.4%가 인권침해나 차별을 가장 많이 받는 집단이 「노인」이라고 생각하였고, 「장애인(18.9%)」 다음으로 높았다(그림 9).

노인차별에 대한 인식은 나이가 많아질수록 높아지는 경향이 있고, 60세 이상에서 15.0%로 가장 높은 것으로 확인된다(그림 10).

그림 9. 인권침해·차별을 많이 받는 집단

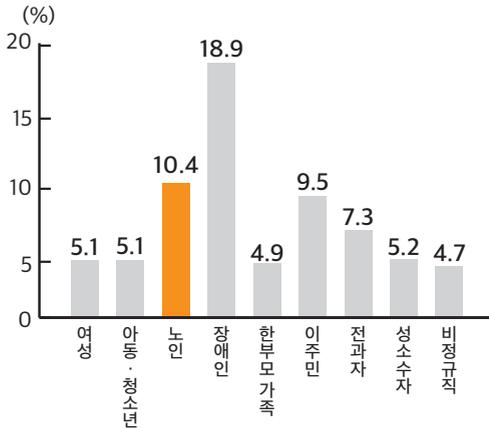
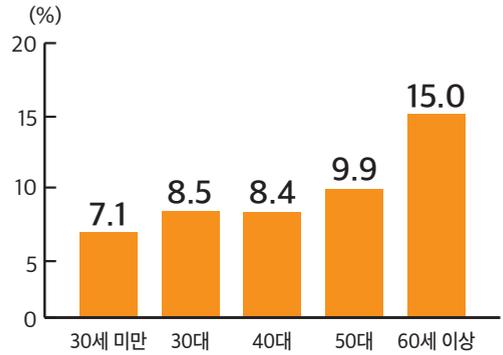


그림 10. 연령대별 인권침해 많이 받는 집단



출처: 통계청, (2023). 『2023 고령자통계』, p. 39.

삶에 관한 만족도 조사결과에 의하면, 2022년 현재 고령자의 삶에 대한 만족도는 전체보다 10% 정도 낮은 수준이며(그림 11), 연령대가 높을수록 만족도가 낮아지는 경향을 보인다.

그림 11. 삶에 대한 만족도

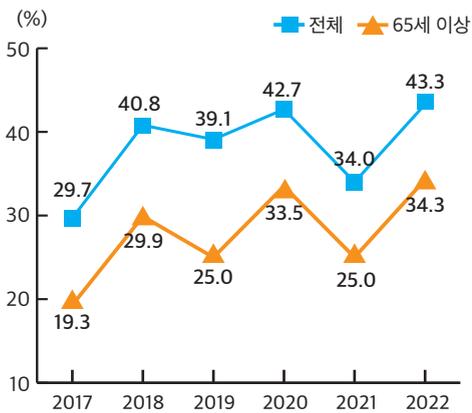
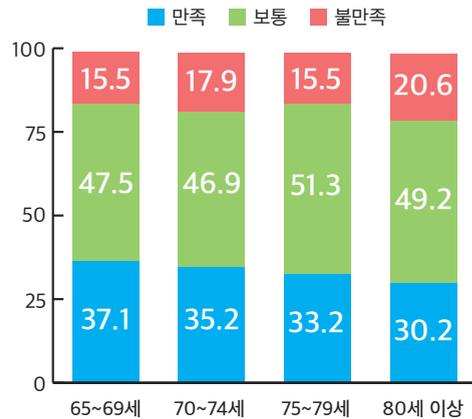


그림 12. 연령대별 삶에 대한 만족도(65세 이상)



출처: 통계청, (2023). 『2023 고령자통계』, p. 45.

위에서 살펴본 바와 같이, 우리나라의 노인들은 고령일수록 인권침해·차별과 학대를 많이 받고 있으며 학대의 경우 여성 피해자 비율이 매우 높으며, 삶에 대한 만족도는 전체 집단에 비하여 매우 낮고, 고령일수록 만족도가 낮다는 것을 확인할 수 있다. 뿐만 아니라 노인은 의료와 장기요양과 관련하여 정책과 현장 임상 모두 의사결정참여권 보장이 크게 미흡하다는 것이 확인되며, 이는 이 분야에서 인권 관점에서의 대폭적인 개선이 필요함을 시사한다.

6. 초고령사회와 노인인권

현 사회보장제도는 산업사회의 생애 모델을 기반으로 구축되었다. 그러나 후기산업사회를 거쳐 지식정보사회로 전환하면서 노동시장의 진입시기는 지연되고, 은퇴시기는 조기화 되었으며, 노년기는 연장되었다. 이와 같은 표준적 생애 모델의 해체로 산업사회의 생애 모델에 근거한 사회정책과 현실간의 부정합이 확대되고 전 지구적인 인구고령화 현상은 전통적인 사회보장 및 일자리 정책에 충격을 주고 있다. 이와 같은 변화 과정에서 국제사회는 국제인권 규범 차원에서 노인이 주도적으로 참여하고, 노인인권 보장의 원칙과 관점을 우선적으로 고려할 것을 권고하고 있다. 그러나 전례 없는 속도로 초고령사회에 진입하고 노인부양비가 100%를 넘어서는 시기를 눈앞에 둔 한국 사회는 연금, 의료보장, 일자리, 돌봄 재정의 지속가능성을 빌미로 노인정책의 결정 주체로 하여금 보편적인 노인인권 보장에 앞서 선별적 노인 구제로의 후퇴를 압박하고 있다. 자칫 ‘장수’가 축복이 아닌, 개인적 재앙과 사회적 위험으로 편취되는 미래가 도래할 상황이다. 이럴 때일수록 국가 경제사회의 총 자원 배분에 있어서 ‘인권’은 우선적으로 보장되어야 할 원칙으로 작동되어야 한다. 특히, 인구의 주류 집단인 ‘노인’에 관한 사회보장과 노동정책 역시 ‘노인 인권’의 관점에서 ‘노인’의 주체적 참여하에 그 변화를 만들어가야 한다.

IV. 노인의 권리에 대한 국제규범

1. 노인인권에 관한 국제 규범화의 동향

UN을 중심으로 국제기구들의 노인인권에 대한 논의를 살펴보면 대체로 1948년 UN총회에서의 ‘노인인권선언’이후 별다른 움직임이 없다가 1982년 UN총회에서 채택한 ‘비엔나 고령화 국제행동계획’을 시작으로 1991년 UN총회에서 채택한 ‘노인을 위한 UN원칙’을 거쳐서 2002년 UN총회에서의 ‘마드리드 고령화 국제행동계획’(MIPAA)을 채택하기에 이른다. 그 이후 UN에서의 노인인권 논의는 회원국에 대하여 국내법적 효력을 갖는 「UN 노인권리협약(UN Convention on the Rights of Older Persons)」을 검토하는 논의를 진행하고 있다. UN에서의 노인인권 규약화 흐름에 영향을 받아서 비록 지역인권 규약이기는 하지만 2015년 노인인권보호에 관한 미주협약이 체결되었고, 2017년 발효되어 회원국들을 구속하는 법규범으로 작동되고 있기도 하다. 이와 같은 노인인권의 UN 인권 규약화 움직임은 세계적으로 보편적인 고령화와 노인빈곤의 문제에 직면하고 있으면서도 여성, 아동, 장애인 등 주요 소수 집단과는 달리 노인만이 이를 다루는 규범력을 가진 국제 협약이 없다는 점에 대한 반성적인 고려이기도 하다(정진성, 2023)¹⁹. 이하에서는 위에서 언급한 UN총회에서 채택한 선언과 미주협약을 중심으로 주요 내용을 소개하기로 한다.

2. 1948년 UN총회 ‘노인인권선언’(Declaration of Old Age Rights)

1948년 UN총회 제3위원회 결의로 채택되었다. 결의안은 도움을 받을 권리, 주거권, 식량권, 의복권, 신체적 건강에 돌봄을 받을 권리, 정신적 건강에 도움을 받을 권리, 휴식권, 일할 권리, 안정을 향유할 권리, 존경을 받을 권리 등으로 노인인권을 규정했다.²⁰

3. 1982년 비엔나 고령화 국제행동계획(Vienna International Plan of Action on Aging)

‘비엔나 고령화 국제행동계획’은 1982년 UN총회에서 승인되었다. 총 10개 영역으로 구성되어 있는데 ① 보건과 영양에 관한 권고(건강·돌봄), ② 노인소비자 보호에 관한 권고(존엄·안전), ③ 주거와 환경에 관한 권고(기본생활), ④ 가족에 관한 권고(사회참여·통합), ⑤ 사회복지에 관한 권고(소득), ⑥ 소득안정과 고용에 관한 권고(고용·노동), ⑦ 교육에 관한 권고(사회참여·통합), ⑧ 자료수집과 분석 권고사항, ⑨ 훈련과 교육 권고, ⑩ 연구 권고 등 총 62개의 권고를 포함하고 있다. 「비엔나 고령화 국제행동계획」은 노령으로 인한 특별한 욕구와 특히 개발도상국에서의 고령화의 사회경제적 함의를 다루고 있으며, 노인의 수입안정, 건강, 주거, 교육, 사회복지 대책 등 UN의 「경제적 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR, ‘A규약’)」에서 규정한 모든 권리들을 망라하고 있으며 여기에 조사·연구, 자료수집에 관한 권고를 포함하고 있는 셈이다. 약칭으로 ‘비엔나 계획’으로 표현되기도 한다. ‘비엔나 계획’은 전 세계적인 고령화 추세에 대하여 정면으로 다루면서도 선진국과 개발도상국 간의 현실적인 차이를 고려하여 국가별 우선 순위와 능력에 따른 행동강령의 규범화를 권고하고 있다.

4. 1991년 노인을 위한 UN원칙(United Nations Principles for Older Persons)

1991년 UN은 ‘노인을 위한 UN원칙’을 채택하였다. ‘노인을 위한 UN원칙’에서, UN은 세계적인 고령화와 함께 노인들이 과거 그 어느 때보다도 건강하다는 점을 강조하면서 ‘비엔나 고령화 국제행동계획’을 따르기 위하여 국제노동기구, 세계보건기구 및 그 밖에 UN 기구의 각종 협약, 권고와 결의들이 규정하고 있는 규범들을 고려하면서 노인의 독립에 관한 권리 6개 조항 참여에 관한 권리 3개 조항, 돌봄에 관한 권리 5개 조항, 자아실현에 관한 권리 2개 조항, 존엄성에 관한 권리 2개 조항 총 5개 분야 18가지 원칙들을 채택하고 회원국들에게 국내 정책에 반영할 것을 권고하고 있다. 이 원칙은 건강수명의 연장을 주목하면서 의사와 능력이 있는 노인들의 지속적인 사회활동 참여권을 보장할 것과 노인돌봄의 사회화를 특히 강조하고 있는데, 이는 노인인권의 관점이 전통적인 보호의 영역에서 독립 및 자주성, 참여와 발달권의 영역으로 전면적으로 확장되는 경향을 반영한 것으로 보인다.

5. 2002년 「마드리드 고령화 국제행동계획」 (Madrid International Plan of Action on Ageing)

2002년 스페인 마드리드에서 개최된 제2차 세계고령화총회(World Assembly on Ageing)에서 「마드리드 고령화 국제행동계획」(Madrid International Plan of Action on Ageing, 이하 ‘MIPAA’)을 채택하였고, UN총회에서 이를 승인하였으며, MIPAA는 정치선언문과 서문을 통하여 회원국들에게 국내 법과 제도로 수용할 것을 권고하고 있다.

MIPAA는 인구고령화에 관한 UN의 1982년 ‘비엔나 계획’과 1991년 노인을 위한 UN원칙을 재확인하면서 그 기초 하에 ‘고령화’를 국가 발전 프레임에 포함시킬 것을 강력히 권고하였는데, 그 중 선진국들에게는 노인들의 적극적인 참여와 개발 및 협력을 통한 지속발전을, 개발도상국들에게는 ‘고령화’를 개발의제와 탈빈곤, 세계화 등 사회경제적 전략, 정책 및 행동에 효과적으로 포함시킬 것을 요청하고 있다(국가인권위원회, 2022)²¹.

MIPAA에서 행동을 위한 권고는 우선순위의 방향에 따라 노인과 발전, 노후까지 건강과 안녕 증진, 활성화된 지원적 환경 3개 분야로 구성되어 있으며, 분야별로 채택된 과제들은 아래와 같다.

❶ 노인과 개발분야(소득, 존엄·안전, 고용·노동)

- 사회와 발전에의 적극적인 참여
- 일과 노동력의 고령화
- 농촌개발, 이주, 및 도시화
- 지식, 교육, 훈련에 대한 접근성
- 세대 간 연대
- 빈곤 해소
- 소득보장, 사회적 보호 / 사회보장제도와 빈곤예방
- 응급상황

❷ 노인의 건강과 복지 증진 분야(건강·돌봄)

- 전생애에 걸친 건강 및 복지 증진
- 의료서비스에 대한 보편적이고 평등한 접근
- 노인과 HIV / AIDS
- 돌봄제공자 및 의료 종사자를 위한 훈련
- 노인의 정신건강 욕구
- 노인과 장애

❸ 노인에게 지지적인 환경 조성(기본생활, 존엄·안전)

- 주거와 환경
- 돌봄제공자에 대한 지원
- 방임 학대 및 폭력
- 노화에 대한 이미지

위와 같은 3개 분야와 과제들에서 확인되듯이, MIPAA는 ‘비엔나 계획’ 및 ‘노인을 위한 UN원칙’을 넘어서서 노인을 국가 사회경제발전의 능동적인 참여자로 정의하면서 ‘노인’이 더이상 수동적·의존적 존재가 아닌 적극적·독립적 존재임을 강조하고 기존의 인식을 전환할 것을 촉구하고 있다. 또한, 일하기를 희망하는 모든 노인에게 고용기회를 부여하도록 하고, 이를 위하여 모든 연령차별을 철폐하도록 하며, 고령자 계속 고용유지 인센티브와 퇴직연령의 점진적인 연장 및 퇴직연령 이후의 다양하고 유연한 계속근로유인과 연금 불이익 배제 등을 통한 고령자 고용촉진 등 노동정책의 전환을 ‘지속적 발전’의 관점에서 촉구하고 있다. 이와 같은 MIPAA의 기초는 고령화라는 전세계적인 인구구조 변화에 따른 세계 각국들의 현실적인 고민을 반영하고 있는 것이라고 할 수 있다. MIPAA는 고령화와 평균수명 연장과 달리 출생인구의 감소로 인한 경제활동인구 감소와 저성장의 위험과 이로 인한 사회보장의 지속가능성에 대한 우려를 다양한 형태의 고령 고용을 통한 지속발전이 가능하다는 비전을 제시함과 아울러 고령화 및 평균수명 연장으로 인한 건강 및 노후소득보장 등 사회보장의 부담을 고령 고용 등을 통하여 완화하면서도 노인의 기왕의 사회보장수급권의 침익이 발생하지 않도록 하고 노인의 존엄성과 독립, 발달 및 참여권을 더욱 강화함으로써 노인인권을 보다 능동적으로 보장하고자 하는 것으로 보인다.

6. 노인인권보호를 위한 미주간 협약(Inter-American Convention on Protecting the Human Rights of Older Persons)

비록 UN 차원의 국제협약은 아니지만, 미국을 포함한 34개 북·남미 대륙의 국가들을 회원국으로 하는 지역 국가기구인 미주국가기구(Organization of American States)는 2015년 노인인권보호를 위한 미주 간 협약(Inter-American Convention on Protecting the Human Rights of Older Persons; 이하 ‘미주 간 협약’)을 채택하였고, 협약 제37조에 따라 두 번째 국가가 동 협약을 비준함으로써 2017년 협약이 발효되었으며, 2020년 기준으로 7개국만 비준을 하였다(국가인권위원회, 2022)²². 미주 간 협약은 전문에서 1991년 ‘노인을 위한 UN원칙’과 2002년 MIPAA를 상기하면서 고령화 문제를 공공정책에 포함시켜서 우선적으로 다루며 고령과 고령화의 문제를 인권의 관점에서 노인의 완전하고 독립적이며 자주적인 삶, 건강, 안전, 정치·경제·사회·문화 제 분야에서의 통합 및 적극적인 참여를 보장하며, 나이에 근거한 차별을 철폐하기 위한 회원국의 의무를 확인한다고 선언하고 있다. 또한, 당사국의 일반의무로서 본 협약에 위반되는 관행들을 예방하고, 처벌하며, 근절하기 위한 조치의무와 본 협약의 이행을 위한 긍정적, 적극적 조치를 권고하고, 노인의 권리 보장을 위한 차별화되고 우선적인 대우를 보장하기 위하여 본 협약의 권리를 국내법적으로 효력을 부과하기 위한 입법적·행정적·사법적 및 예산 및 그 밖에 조치를 채택하고, 노인인권 보호를 담당할 공공기구의 추진과 본 협약의 국내법적 이행을 위한 공공정책과 법률의 입안, 시행 및 감시에 있어서 시민사회 및 노인들의 참여를 권장하며, 협약 시행에 필요한 통계와 연구 데이터를 포함한 정보의 수집을 촉진할 것을 권고하고 있다.

‘미주 간 협약’은 노인의 권리로 27개의 조항을 두고 있는데 연령차별금지, 생존권 및 존엄성, 독립성과 자주성에 관한 권리 및 참여할 권리와 지역사회와의 통합, 안전하고 모든 폭력으로부터 자유로운 삶에

대한 권리를 먼저 규정하고, 건강과 돌봄, 장기요양, 사회보장, 노동권, 주거권, 환경권, 교육권, 문화권, 이동권, 공공시설 액세스권, 여가권, 긴급상황에서의 우선적 보호와 제반 정보인권 및 자기결정권을 포함한 자유권과 재산권, 참정권, 법 앞의 평등과 재판받을 권리 등을 망라하고 있다.

V. 노인 권리에 관한 기본법 제정의 필요성

1. 입법 추진 배경

위에서 살펴본 바와 같이, 우리나라의 노인은 OECD 국가들 중 그 어느 국가들보다도 가난하다. 연령상으로 구분한 모든 세대를 통틀어 보더라도 누구보다 더 가난하다. 노인들의 상대적인 궁핍함은 매년 더 커진다. 과거에도 가난했고, 앞으로도 그리 나아지지 않을 것이다. 우리나라의 노인은 세계적 수준으로 오래 산다. 그러나, 건강수명은 그렇지 못하여 빈곤한 삶은 치료의 기회마저 제한한다. 따라서, 오래 산다는 것이 한국 노인에게 축복만은 아니다. 우리나라의 노인은 공적 연금의 보장을 받지 못하거나 열악한 수준으로 지급받아 가난하고 오래 살기 때문에 노동은 생존의 필수 조건이며 노동으로부터의 배제는 극빈을 의미한다. 생계를 위해 늦은 나이에도 노동은 피할 수 없는 것이다. 사회참여, 자아실현의 매개로서 노동이 아닌 먹고 살기 위한 잔인한 노동이다.

교육은 일부 노인만이 누리는 특혜이다. 그나마 교육도 여가 중심의 잔여적인 사회교육에 집중되어 있다. 사회는 불안하나 경제적 도움을 줄 사람은 별로 없으며 그나마 위로하고 지지해 주는 가족과 주변 사람의 끈은 약하게 남아 있으며, 단지 주로 종교 활동이나 친목모임을 통해 사람을 만나고 관계를 맺는다.

이것이 2023년 우리 대한민국에 살고 있는 노인의 자화상이다. 노인 관련 각종 사회경제 지표들은 ‘다른 것은 다르게’라는 실질적 평등권을 보장하기 위한 헌법 정신과는 달리, ‘다른 것도 같게’라는 기계적·형식적 평등의 관점에서 각종 사회·경제정책을 시행한 누적된 ‘차별’의 결과물로서 우리 사회의 노인에 대한 불평등을 가리고 있다.

노인은 보편적 인권의 주체이면서도 경제활동 인구에 비하여 ‘노화’의 자연적 결과로 특히 ‘후기 노인’을 중심으로 신체적·정신적 기능이 약화되며, 당연한 결과로 일상생활능력을 유지함에 있어서 건강·돌봄서비스는 다른 세대와는 달리 생존과 직결되는 필수재가 된다.

노화로 인한 소득 기회 상실 또는 축소의 결과 인간다운 생존의 위협 상황에서 국가 및 사회의 공적인 노후 소득·건강 보장을 통한 생존권 보장은 다른 세대와 다른 노인 시기의 특성에 맞는 노인 인권의 영역이기도 하다. 노인이 된다는 것이 가난을 의미하지 않고, 일할 수 있는 능력이 있는 노인은 단지 나이라는 숫자에 의하여 노동시장에서 배제되지 않으며 노동이 생계를 의미하지 않는, 희망하는 대로

배울 수 있고, 일상생활 수행을 할 수 있도록, 공적인 돌봄을 통하여 언제나 도와줄 누군가 곁에 있으며, 활발히 사회에 참여하고 기여하며, 삶의 끝자락은 최대한 질병으로 인한 고통이 없거나 짧은 기간 안에 인간의 존엄성이 유지된 채 떠날 수 있는 세상을 이 땅의 노인은 모두 갈구한다.

이와 같은 바램은 바로 노년기의 특성을 반영한 인권보장의 영역이며, 또 한편으로 그 누구도 노화를 피할 수 없다는 점에서 보편적인 인권의 영역이기도 하다.

2. 기본법 형식의 입법 제안 이유

가. 헌법상의 인권 규정을 보완하는 관련 법률의 실태

헌법 제10조는 인간의 존엄과 가치·행복추구권과 국가의 불가침의 기본적 인권 확인 및 보장의무를 규정하고 있고, 제11조는 평등권 및 차별금지를 규정하고 있으며, 제32조는 근로의 권리를, 제34조는 인간다운 생활을 할 권리와 국가의 사회보장 증진의무를 규정하고 있다. 이와 같은 헌법상의 인권 조항들은 그 자체로 국가 및 사인에 대한 주관적 공권 내지 청구권으로 적용되지 않고, 국회가 제정한 법률을 통해서 구체적 규범화와 공법상의 급부 청구권으로 작동된다.

세계 최고 수준의 초고령사회를 앞둔 우리 나라에서 ‘저출생 고령화사회’에 대처하는 기본법인 ‘저출산·고령사회기본법’과 사회보장 제도에 관한 기본법인 ‘사회보장기본법’ 및 이들을 포함한 각종 사회보장 관련 법제들이 있음에도 노인 인권의 지표는 건강보장 일부 영역을 제외하고는 OECD 국가들 중 가장 뒤처져 있으며 대부분의 노인은 각자 도생의 생계형 비정규 노동에 몰려 고단한 삶에 내몰려 있다. 과연 이들 ‘기본법’들이 노인 인권을 실정법상의 규범화하는 기본법으로 작동하고 있는지에 대하여 우선 살펴본다.

1) 노인인권 증진을 억제하는 기제로서의 사회보장기본법

먼저, 사회보장기본법을 살펴본다. 동 법 제2조는 “기본이념”을 규정하면서 “사회보장은 모든 국민이 다양한 사회적 위험으로부터 벗어나 행복하고 인간다운 생활을 향유할 수 있도록 자립을 지원하며, 사회참여·자아실현에 필요한 제도와 여건을 조성하여 사회통합과 행복한 복지사회를 실현하는 것을 기본 이념으로 한다”라고 규정하여 “모든 국민”의 자립을 지원하는 것을 이념으로 하고 있음을 분명히 하고 있고, 제7조에서는 “국민의 책임”을 규정하면서 그 중 제1항에서 “모든 국민은 자신의 능력을 최대한 발휘하여 자립·자활(自活)할 수 있도록 노력하여야 한다”라고 규정하여 국민의 자기책임성을 우선하고 있으며, 사회보장을 받을 권리는 사회보장 관계법령이 정하는 바에 따라 받을 수 있고(제9조), 급여 수준은 건강하고 문화적인 수준을 유지할 수 있도록 국가의 사회보장급여 수준 향상 노력 의무를 규정하고 있다(제10조). 헌법상의 인권보장 규정에도 불구하고, 사회보장기본법에서는 노령을 이유로 한 소득상실이든 이유 여하를 불문하고 일단 자기책임 하의 자립·자활을 우선적 책임으로 명시하고,

국가는 2차적으로 지원할 책임이 있음을 분명히 하고 있으며, 그 보장 수준 역시도 ‘항상 노력’으로만 규정하고 있을 뿐이다. 이와 같은 사회보장기본법 규정은 사회보장에 관한 법률을 제정 및 개정할 때에 사회보장기본법에 부합되도록 규정(제4조)하여 개별법을 구속하는 효력을 명시하고 있다. 그 결과 우리나라의 최저생계비 이하의 빈곤층에 대한 공공부조조차 부양의무자의 부양책임을 우선하여 소득인정액이 국민기초생활보장법 상의 생계급여기준수준 이하인 수 많은 노인 가구들이 급여를 받지 못하여 빈곤에 허덕이고 있으며, 국민연금이나 기초연금 역시 강력한 재정연계 제도로 운영하여 공적 노후소득보장 제도로 적절히 작동되지 않더라도 ‘빈곤 노인’들은 사회보장기본법이나 관련 법률을 근거로 국가에 대하여 ‘노인인권’을 침해한다거나 노인의 인간다운 생활을 할 권리보장 의무의 이행을 요구하지 못하게 된다. 결과적으로 현재와 같은 사회보장기본법제와 개별 사회보장에 관한 법률들에서 일관되고 있는 1차 자기책임, 2차 국가 재량 하의 보충책임 원칙이 강고하게 작동하고 있는 한, 우리나라 노인들의 노후빈곤은 지금까지 크게 개선되지 못하였고, 앞으로도 개선될 것으로 기대하기 어려운 것이 현실이다. 역설적으로 현행 사회보장기본법은 빈곤 노인에 대한 자기책임성을 통제기전으로 하여 노인인권 증진을 재정과 연계하여 강력히 통제하는 규제입법으로 작동되고 있는 것이 현실이다.

2) 저출산·고령사회기본법

이 법은 저출산·고령사회정책의 기본방향과 그 수립 및 추진체계에 관한 사항을 규정함으로써 국가의 경쟁력을 높이고 국민의 삶의 질 향상과 국가의 지속적인 발전에 이바지함을 목적으로(제1조) 하는 정책기본법이다. 여기서 ‘고령화’와 관련하여는 제11조 내지 제19조에서 고용과 소득보장, 건강증진과 의료제공, 생활환경과 안전보장, 여가·문화 및 사회활동의 장려, 평생교육과 정보화, 노후설계, 취약계층 노인 등, 가족관계와 세대간 이해증진, 경제와 산업 등, 고령친화적 산업 육성 영역에서의 ‘고령화’에 따른 국가의 대응 시책강구 의무를 규정하고 있는 정책입법이자, 그 추진체계를 규정하는 조직법이며, 고령사회 정책에 관하여 이 법의 목적과 기본이념에 맞게 다른 법률의 제·개정 의무를 규정(제6조)한 기본법이다. 그러나, 이 법은 ‘고용’과 관련하여 ‘노인에게 적합한 일자리를 창출’하도록 국가에게 노력하도록 규정하고 있을 뿐, 정규 노동시장에서 나이를 이유로 하여 일할 능력이 있는 연금수급연령미달 고령자의 ‘고용’에 대하여는 그 어떠한 방침도 제시하지 않고 있다. 이로써 우리나라는 연금재정 문제로 연금수급 연령을 60세에서 65세로 단계별로 연장하면서도 대기업을 중심으로 사회적으로 관행화된 최대 60세 정년의 현실²³을 외면하여 공적연금 수급연령까지의 최소한 5년 간의 장기간의 소득상실 기간을 정책 대상에서 제외하고 있으며, 오히려 ‘고령자에게 적합한 일자리’라는 차별화된 영역으로 ‘노인’을 격리하는 연령 차별적인 고용정책을 국가정책으로 채택하는 등 노인인권에 역행하는 내용으로 비판받을 만한 규정까지 두고 있다.

3) 노인복지법

이 법은 노인의 건강을 유지하고, 노후의 생활안정을 위하여 필요한 조치를 강구함으로써 노인의 보건복지증진에 기여하는 것을 목적으로 한다(제1조). 이를 위하여 국가와 지방자치단체는 노인

대한 보건복지증진책임이 있고, 관련 시책을 강구하여야 하는데(제4조), 이를 위하여 안전사고 예방(제4조의2), 노인전용주거시설 공급조장(제8조), 보건복지조치의 일환으로 사회참여지원 및 노인 지역봉사지도원 위촉제도(제23조, 제24조), 노인일자리 지원사업 및 전담기관 설치 운영(제23조의2,3), 생업지원 사업(제25조), 경로우대사업(제26조), 건강진단사업(제27조), 독거노인지원사업(제27조의2,3), 노인성 질환에 대한 의료지원사업(제27조의4), 요보호노인 상담·입소 조치(제28조), 노인재활요양사업(제30조), 노인복지시설의 설치·운영(제31조~제39조의3), 노인학대 방지사업(제39조의4~제39조의21) 등을 규정하고 있다. 한마디로 노인복지사업 및 서비스를 총괄하는 실정법률이라고 할 수 있다. 그러나, 관련 서비스급여는 경로우대와 같이 보편적인 것은 극소수이고, 대부분이 국가와 지방자치단체의 재량으로 규정되어 있으며, 해당 프로그램에서 허용하는 경우에 한하여 예외적으로 이용할 수 있을 뿐, 노인이 이를 구체적으로 청구하여 급부를 보편적으로 보장받는 것은 아니며, 결과적으로 중앙정부의 정치적 성향 및 지방정부의 성향에 따라 급부의 범위와 수준이 좌우될 뿐 아니라 강력한 재정의존적 경향을 보이고 있어서 이 또한 선별적, 잔여적, 행정주도적 프로그램으로서의 한계를 갖고 있기에 노인인권의 보편적이고 실질적인 확대를 기대하기에 부족하다.

나. 노인인권기본법 제정의 필요성

위에서 살펴본 바와 같이, 노인세대의 헌법상의 존엄권과 생존권 및 노동권을 다루는 실정법들은 근본적으로 ‘노인의 자기책임 하의 자립·자활’을 1차적 책임으로, 국가와 지방자치단체는 2차적, 보충적 지원책임을 다루고 있어서 그 보장 자체가 선별적·보충적·잔여적인 한계를 보이고 있다. 결과적으로, 현재의 기본법들과 개별법 체계는 국제사회에서 권고하고 있는 좋은 질의 삶을 향유할 노인의 권리를 유보하는 기제로 작동하고 있음이 확인된다. 이는 관련 법제들과 정책의 운용이 근본적으로 노인인권 관점의 구조적 결핍에 기인한다고 할 수 있다. 그 결과 현재의 정책과 제도가 ‘재정 정합성’ 내지 ‘재정 연계성’의 한계를 벗어나지 못하고, 잔여적이고 선별적인 접근에 머물 수 밖에 없는 것이라고 할 것이다.

따라서 기왕의 법제들과 별개로 세계 최고 수준의 초고령사회 진입을 앞둔 우리나라의 현실에서 노인인권의 관점에서 사회보장과 고용, 보건지료를 포함한 정치·경제·사회·문화 제 분야의 각종 법률과 정책 수립에 있어서 노년기 삶의 특성을 감안하여 ‘다른 것은 다르게’의 기본원칙을 정립하여 노년기의 고유한 특성이 노인에게 대한 교차적 배제와 차별로 이어지지 않도록 하여야 한다. 또한, 노년기의 고유한 특성을 감안하여 주요 인권의 경우 이를 명문화하여 일상생활에 있어서 연령을 이유로 한 불합리한 차별을 금지하고, 노인인권을 실효적으로 강화하기 위한 국가정책의 기초를 정립하여 구속력있게 시행하여 장차 도래하는 초고령사회를 준비하여야 한다.

특히, 우리나라의 경우 국가와 지방자치단체의 구체적인 책무와 인권의 보호와 증진, 인권 정책의 기본방향을 제시하는 포괄적인 상위법의 성격을 가진 법률, 헌법과 국제인권법의 중요한 목적인 인권보장을 구체적으로 실현하기 위한 기본법 형식의 보편적인 인권법 내지는 평등법이 없다(우기택, 2016)²⁴는 점에서 노인인권을 다룬 인권법제의 도입 필요성은 더욱 필요하다.

결과적으로, 기존의 노인 관련 법률과 제도 및 정책을 수정하여 인구구조의 급격한 변화로 인한 충격을 완화하고, 우리 사회의 세대간, 계층간의 형평성 제고와 이를 통한 지속발전을 보장하기 위하여는 노인세대에 대한 고용, 건강·돌봄, 공적 노후소득보장, 주거, 안전, 사회참여 등을 노인의 관점에서 노인인권 관련 분야의 제도 및 정책의 전체상을 제시하고 이를 종합화·체계화하여 전반적으로 재구조화하기 위하여는 다른 법률과 제도·정책 수립에 있어서 구속력을 갖는 ‘기본법’ 형식의 노인인권법의 도입이 필요하다.

3. 노인인권기본법안의 체계와 주요 내용

가. ‘노인인권기본법’에 포함되어야 할 사항

우리는 우리 사회에 대하여 감히 질문하고자 한다. ‘노인은 왜 빈곤하여야 하는가?’, ‘노인은 왜 신체가 건강하고 일할 능력도 있는데 시장 노동에서 배제되어야 하는가?’, ‘노동에서 배제되어 소득을 상실한 노인에게 공적연금 지급시기는 오히려 왜 늦추어져서 소득 공백의 기간이 더 늘어나는가?’, ‘약간의 도움을 받으면 일상생활을 독립하여 할 수 있는 노인은 왜 노인 장기요양이나 공적 돌봄을 받을 수 없는가?’, ‘와상 또는 중증 장애를 가진 노인만이 장기요양의 대상이 되어야 하는가?’, ‘노인은 왜 삶을 마감하는 시기에 연명의료중단이나 호스피스 서비스를 주체적으로 결정하지 못하는가?’, ‘노인은 신체적 능력의 차이에도 불구하고 제대로 된 이동권의 보장을 받지 못하는가?’, ‘노인은 디지털 격차나 새로운 지식·기술에 대한 충분한 학습권을 보장받고 있는가?’, ‘노인의 발달·참여권은 충분히 보장받고 있는가?’, ‘노인은 노인의 결핍된 보장 또는 권리와 관련하여 주체적이고 주도적인 결정권을 보장받고 있는가?’, ‘노인은 노인인권 정책의 수립 및 결정에 참여권을 보장받는가?’ 등의 이 땅의 노인이 처한 인권 결핍에 대한 가능한 질문 중 몇 가지의 예를 들어 답을 구하여 본다. 결론적으로, 그 답은 부정적일 수밖에 없다. 우리 사회의 대다수 구성원들이 자신들과 노인을 분리·구분하면서 노인 집단을 자신의 관점에서 ‘잔여적’으로 취급하여 오고 있다는 것이다. 우리 사회의 전통적인 주류 집단은 경제활동인구 층이다. 이들은 그 동안 보편적이면서도 한편으로는 특수한 ‘노인’의 특성을 간과 또는 외면한 누적적·교차적이고 간접적인 차별을 행함으로써 그 결과로 ‘노인’이 오늘과 같은 불평등을 겪고 있다는 것을 직시하여야 한다. 이제 ‘인권의 보편성’에 숨어 있지 말고, ‘노인’의 인권적 보편성과 특수성을 전면적으로 받아들여야 한다.

우리나라 헌법과 국제인권규범들은 공통적으로 모든 인권과 기본적 자유는 보편적이며, 분리될 수 없고, 상호의존적이며 상호 관련되어 있음을 확인하고 있으며, 연령을 포함한 합리적인 이유가 없는 모든 형태의 차별의 금지와 철폐를 국가와 사회에 요구하고 있다. UN의 세계인권선언과 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(‘사회권 규약’), 시민적 및 정치적 권리의 관한 국제규약(‘자유권 규약’) 및 여성차별철폐협약은 특정집단에 대한 차별적 취급을 금지하고 있으며, 세계고령화를 정면으로 다룬 1991년 UN의 ‘노인을 위한 UN원칙’과 노인인권 관련 국제인권 담론에서 중심이 되는 국제규범인 2002년 ‘마드리드 고령화 국제행동계획’(MIPAA)에 이은 노인인권 증진 및 보호와 관련된 국제법상의

규범적 기준과 의무를 선언하는 UN의 보고서와 각종 권고들은 포용적이고 통합적인 각국의 노인인권기본법 제정의 당위성과 필요성을 강조하고 있기도 하다.

따라서, 노인인권기본법에는 국가의 노인인권과 관련한 각종 입법 및 정책 수립에 있어서 기본이념 내지 기본원칙이 되어야 하는 항목들이 명문화될 필요가 있다. ‘노인을 위한 UN원칙’과 2002년 ‘마드리드 고령화 국제행동계획’(MIPAA)을 포함하여 최근의 UN 각종 보고서를 통하여 노인인권 협약에 포함될 사항들을 반영하여 기본원칙을 정리하면 대체로 존엄성, 독립성·자주성, 돌봄받을 권리와 건강권, 참여권과 자아실현의 권리 4개의 범주별로 입법이 이루어질 필요가 있다.

존엄성 영역에서는 연령차별 및 비인도적 처우 금지와 성평등, 건강하고 문화적인 생활 수준의 생존권과 사회보장의 권리, 감염병 위기·응급의료 관련 공공 보건의료체계 강화, 자살방지 등의 항목을 포함할 필요가 있다.

독립성·자주성 영역에서는 안전한 주거 및 쾌적한 환경 향유권, 의료 및 돌봄에 관한 자기결정권, 노동권, 이동의 자유와 접근의 용이성 등이 포함될 필요가 있다.

돌봄 받을 권리와 건강권 영역에서는 돌봄 및 요양을 받을 권리와 건강유지·증진과 공공돌봄의 확대가 필요하다.

참여권과 자아실현의 권리 영역에서는 자아실현과 교육받을 권리, 문화향유권, 사회에서의 노인의 참여권과 역할보장 등이 포함될 필요가 있다.

이와 같은 기본원칙 하에 노인의 권리를 명문화하는 4대 영역별 주요 인권에 관한 권리보장 조항들을 명문화하여 구체적인 입법 및 정책방침으로 규정할 필요가 있다. 마지막으로 이행체계 등 조직법 체계와 기본법으로서의 구속력 조항을 규정하여 그 규범력을 확보할 필요가 있다.

나. 노인인권기본법안의 주요 내용

노인인권기본법안은 총 3개장으로 구성되어 있는데 제1장은 총칙으로 목적과 정의 규정 및 기본원칙 조항을 뒤서 앞서 본 기본원칙 사항들을 명문화하고 있다.

제2장은 ‘노인의 권리보장’을 제목으로 하여 기본원칙 4대 영역별로 11개의 조항들을 포함하고 있다. 존엄성 영역에는 노인의 존엄성과 차별금지, 생존권과 사회보장, 연령차별 및 혐오표현의 금지와 예방의 3개 조항을, 독립성과 자주권 영역에는 독립성과 자주성 일반 조항과 노동권, 환자의 자주권, 주거권과 쾌적한 환경에 대한 권리 4개 조항을, 돌봄받을 권리와 건강권 영역에는 5개 항과 12개 호로 이루어진 돌봄 및 요양을 받을 권리 조항을, 참여권과 자아실현의 권리 영역에는 참여할 권리와 지역사회에의 통합, 교육권, 문화향유권 3개 조항을 두고 있다.

마지막으로 3장은 ‘노인의 권리보장을 위한 국가의 역할과 책임’ 제목 하에 국가와 지방자치단체의 책임 조항을 뒤서 이 법의 기본원칙과 노인의 제반권리에서 정한 사항을 이행할 책임과 국가인권위원회의 각종 법령, 제도 및 정책 조사연구에 따른 이 법에 저촉되는 사항들에 대한 시정권고권과 국가 등의 존중의무, 노인정책 수립시 노인의 참여권 보장 등을 명시하였으며, 노인에 대한 차별시정 및 권리증진에 관한 기본계획 수립 및 수립체계 2개 조항을 두고 국가인권위원회의 역할을 부여하고 있으며, 마지막으로 다른 법률 및 제도와의 관계 조항을 뒤서 다른 법령과 제도 제·개정 및 수립시 이 법률에 부합되도록 하는 기본법으로서의 구속력 조항을 두고 있다.

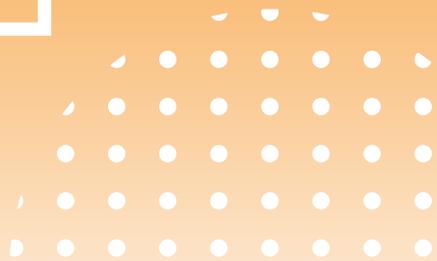
다. 마치면서

노인도 다른 모든 사람과 마찬가지로 동일한 인권과 기본적 자유를 가지고 있으며, 그러한 권리는 나이에 근거한 차별이나 그 어떠한 형태의 폭력도 당하지 않을 권리를 포함해서 모든 인간에게 내재된 존엄성과 평등에 그 뿌리를 두고 있다. 나이가 들에 따라 완전하고, 독립적이며 자주적인 삶, 건강, 안전, 그리고 사회 내 경제, 사회, 문화 및 정치 분야에 통합되어 적극적인 참여를 계속해서 이어갈 수 있어야 하며, 국가와 사회는 이와 같은 노인의 인권을 법과 제도로 보장하고 실천할 의무가 있다. 또한, 고령과 고령화의 문제를 인권의 관점에서 파악해서 노인들이 공동선, 문화정체성, 공동체의 다양성과 인간, 사회 및 경제 발전, 그리고 빈곤철폐를 위해 현재의 귀중한 기여와 앞으로의 잠재적 기여를 인정하고 촉진할 의무가 있다. 보편적인 인권법제를 갖고 있지 않은 우리나라의 현실적인 한계를 인정하면서, 장차 전 인구의 절반에 육박하는 노인인구집단의 전반적이고 포용적이며, 통합적인 기본권 보장과 법·제도적 실천을 촉진함과 아울러 국가 및 사회의 각종 현행법과 제도상에 내재된 ‘나이차별’을 본질로 한 ‘연령주의’의 궁극적인 철폐를 목적으로 노인인권기본법 제정을 제안한다. 한편으로 이와 같은 노인인권기본법의 도입은 우리 사회에서 ‘노인’이 되는 것이 개인적으로나 사회적으로나 더 이상 ‘재앙’과 ‘불행’이 되지 않도록 ‘인간’인 노인에 주목하면서 인간의 존엄과 가치, 행복을 실현하는 국가·사회·시민의 범사회적 약속이자 첫걸음을 확신한다.

- 1 통계청. (2023). 장래인구추계: 2022~2072년. 세종: 통계청.
- 2 국민연금공단. (2022). 국민연금 통계연보 2022년 제35호.
- 3 원영희, 최혜지, 김주현, 김성호, 김지혜. (2017). 노인인권종합보고서 작성을 위한 실태조사. 서울: 국가인권위원회.
- 4 통계청. (2023). 2023 고령자통계. 세종: 통계청.
- 5 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2020). 2020 고령자통계. 세종: 한국보건사회연구원.
- 6 보건복지부. (2023). “등록장애인 265만 3,000명, 전체 인구 대비 5.2% …”[보도자료]
- 7 보건복지부. (2022). “2022년 고독사 실태조사 결과 발표” [보도자료]
- 8 한국생명존중희망재단, 보건복지부. (2022). 2022 자살예방백서. 세종: 보건복지부.
- 9 UN. (2023). 코로나19가 노인에게 미치는 영향. [정책 브리프]
- 10 원영희, 최혜지, 김주현, 김성호. (2017). 노인인권에 대한 인식 및 실태조사. 서울: 국가인권위원회.
- 11 신경아. (2011). 노인 돌봄의 탈가족화와 노인의 경험: 재가노인과 시설거주 노인의 경험 연구. 한국사회학, 45(4), 64-96.
- 12 통계청. (2021). 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원자료. 세종: 통계청.
- 13 통계청. (2022). 경제활동인구조사 고령층 부가조사 원자료. 세종: 통계청.
- 14 이광재. (2010). 노인장기요양보험제도 정책과정에 관한 한·일 비교연구: 정책네트워크이론을 중심으로. 한국사회복지학, 62(2), 279-306.
- 15 양윤정, 정영순. (2011). 노인 일자리사업 정책결정, 집행과정에서의 이용자 참여에 관한 연구. 한국노년학, 31(4), 885-903.
- 16 이복자, 명승환. (2010). 노인의 정보화인식과 인터넷활용이 사회적 네트워크 형성에 미치는 영향: 광역시·도를 중심으로. 한국지역정보학회지, 13(4), 151-179.
- 17 정경희, 이윤경, 박보미, 이소정, 이윤환. (2012). 2011 노인실태조사 심층분석. 서울: 한국보건사회연구원.
- 18 최혜지. (2014). 사회복지사의 문화적 역량 척도 개발 연구. 한국사회복지행정학, 16(2), 55-91.
- 19 정진성. (2023). “노인인권에 관한 국제사회의 논의”, 아셈노인인권정책센터 노인인권포럼 발표자료.
- 20 정진성. (2019). “유엔과 인권규범의 형성”, 197.
- 21 국가인권위원회. (2022). 노인인권에 관한 유엔 총회 및 인권이사회 결의문 자료집. 서울: 국가인권 위원회.
- 22 국가인권위원회. (2022). 노인의 권리에 관한 국제문헌 자료집. 서울: 국가인권위원회.
- 23 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률 제4조의4에서는 고용상의 연령차별금지를 규정하면서도 제4조의5 제3호 “법이나 다른 법률에 따라 근로계약, 취업규칙, 단체협약 등에서 정년을 설정하는 경우”는 차별금지의 예외사유로 규정하여 ‘정년’제도는 연령차별이 아니라고 명시하고 있다.
- 24 우기택. (2016). 기본법과 체계정당성에 관한 연구. 법제, 2016(9), 1-29.



노인인권기본법(시안)



노인인권기본법(시안)

제1장 총칙

제1조 목적

이 법은 정치·경제·사회·문화 등 모든 영역에서 노인의 인권을 확인·보장하여 노인이 각자 인권의 주체로서 사회에 포용·통합되고 참여할 수 있도록 촉진하며, 국가와 사회가 이 법에 기초하여 노인인권의 신장을 위하여 관련 법률과 제도를 정비·개선하도록 함을 목적으로 한다.

제2조 정의

이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “노인”이란 65세 이상인 사람을 말한다.
2. “연령차별”이라 함은 합리적 이유없이 ‘나이’를 이유로 하여 노인을 분리·구별·제한·배제하거나 불리하게 대우하는 행위와, 나이를 이유로 한 괴롭힘을 말한다. 나이 이외의 기준을 적용하였으나 그 기준이 노인에게 불리한 결과를 야기하고 그 기준의 합리성 내지 정당성을 입증하지 못한 경우도 연령차별로 본다.
3. “교차차별”이라 함은 나이와 성별, 인종, 장애, 출신 국가 등 다른 차별 사유가 중복 결합하여 노인에게 대한 분리·구별·제한·배제와 불리하게 대우하는 행위를 말한다.

제3조(노인인권보장에 관한 기본원칙)

이 법이 정한 노인인권 보장에 관한 기본원칙은 다음 각 호와 같다.

1. 존엄성
 - 가. 연령차별·비인도적 처우 금지
 - 나. 성평등
 - 다. 건강하고 문화적인 생활 수준의 생존권과 사회보장의 권리
 - 라. 자살방지
2. 독립성·자주성
 - 가. 노동권
 - 나. 안전한 주거 및 쾌적한 환경 향유권

- 다. 의료 및 돌봄에 관한 자기결정권
- 라. 이동의 자유와 접근의 용이성

3. 돌봄받을 권리와 건강권

- 가. 돌봄 및 요양을 받을 권리
- 나. 건강유지·증진과 공공 돌봄의 확대
- 다. 감염병 위기·기후변화·재난시의 노인에 대한 우선적 고려 및 특별한 보호
- 라. 응급의료 관련 공공 보건의료체계 강화

4. 참여권과 자아실현의 권리

- 가. 자아실현과 교육받을 권리
- 나. 문화 향유권
- 다. 사회에서의 노인의 참여권과 역할 보장

제2장 노인의 권리보장

제1절 존엄성

제4조(노인의 존엄성과 차별금지)

- ① 노인은 연령차별과 성별을 포함한 교차차별을 받지 아니하고 존엄하게 살 권리를 가진다.
- ② 노인은 폭력이나 학대·유기·방임을 당하지 아니하고 자유롭고 안전한 삶을 영위할 권리를 가진다.
- ③ 노인은 그를 돌보는 사람이나 기관을 포함하여 그 누구로부터도 비인도적이거나 굴욕적인 대우를 받지 아니하고, 신체의 자유를 제한받지 아니한다.
- ④ 노인은 사생활의 비밀과 개인정보를 보호받을 권리를 가진다. 누구든지 노인의 동의가 없이 사생활의 비밀과 개인정보를 침해할 수 없다.
- ⑤ 국가와 지방자치단체는 노인이 가족과 사회로부터 고립되지 않도록 필요한 사회서비스를 시행하고, 노인의 자살과 고독사를 방지하기 위한 정책을 추진하여야 한다.

제5조(생존권과 사회보장)

- ① 모든 노인은 건강하고 문화적인 생활 수준의 생존권과 사회보장을 받을 권리를 가진다.
- ② 제1항의 권리를 보장하기 위하여 국가는 재정적 조치를 하고 연령차별이 발생하지 않도록 공적 노후소득보장제도, 공공 보건의료체계 및 돌봄·요양서비스체계를 증진시켜야 한다.

제6조(연령차별 및 혐오표현의 금지와 예방)

- ① 누구든지 노인에게 연령차별을 조장하거나 정당화하는 표현을 하지 않도록 하여야 한다.
- ② 국가 및 지방자치단체, 교육기관, 언론 및 기업 등은 혐오표현의 피해자를 보호하고 혐오표현을 예방하기 위한 정책 수립, 상담 및 치료, 교육홍보, 구제절차 등의 조치를 마련하여야 한다.

- ③ 공무원, 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조 제1호 및 제2호에 따른 신문 및 인터넷신문, 「방송통신발전 기본법」 제2조 제2호에 따른 방송통신콘텐츠 제작·공급자는 연령차별을 조장하거나 정당화하는 표현을 하여서는 아니 된다.

제2절 독립성과 자주권

제7조(독립성과 자주권)

- ① 노인은 생애계획을 자주적으로 결정하고, 독립적인 삶을 영위할 권리와 그 권리의 행사를 지원하는 행정적·사법적 서비스를 받을 권리를 가진다.
- ② 국가는 다음 각 호의 사항을 포함하여 제1항에서 정한 노인의 권리를 보장·향유·증진하는 제도와 정책을 시행하여 노인의 자아실현을 촉진하고, 가정과 사회와의 유대를 강화할 수 있도록 하여야 한다.
1. 노인의 의사결정의 자주성과 행동의 독립성의 존중
 2. 노인의 거주 장소를 결정할 권리의 보장

제8조(노동권)

- ① 노인은 일할 의사와 능력이 있는 한 일할 권리를 가진다.
- ② 국가와 지방자치단체가 노인 일자리 정책을 시행함에 있어서 연령차별이 발생하지 않도록 하여야 하며 정기적으로 노인에 대한 일자리 연령차별 실태를 조사하여 정책에 반영하여야 한다.
- ③ 국가는 연령 차별이 발생하지 않도록 노인에게 양질의 일자리를 확대하고, 노인이 일자리를 유지·재진입할 수 있도록 적절한 교육·훈련을 시행하여야 한다.

제9조(환자의 자주권)

- ① 노인은 모든 종류의 의료적 결정·치료·절차에 대하여 사전에 정보를 제공받고, 독립적으로 동의 여부를 결정하며, 이후에 이를 수정·철회할 수 있다.
- ② 누구든지 노인의 제1항의 결정에 반하는 조치를 하여서는 아니 된다. 다만, 노인으로부터 사전 고지된 정보에 대하여 동의를 받기 어려운 긴급상황에서는 관련법이 정하는 바에 따른 치료를 할 수 있다.
- ③ 의료기관은 노인에게 제1항에서 정한 정보를 알기 쉽게 제공하여야 한다. 국가는 관련 법률이 정하는 바에 따라 의료기관으로 하여금 제1항에 정한 정보를 알기 쉽게 제공하도록 하여야 한다.
- ④ 국가와 의료기관은 완화의료와 말기 환자의 연명의료 등을 포함한 의료 중단에 관하여 노인이 내린 자주적이고 명시적인 결정을 존중하여야 한다.

제10조(주거권과 쾌적한 환경에 대한 권리)

- ① 노인은 안전하고 이동이 용이한 구조가 확보된 주거에 살 권리와 기본적인 공공서비스에 대한 접근이 용이하고 쾌적한 환경에서 살 권리가 있다.

② 제1항의 권리 보장을 위한 국가의 정책에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 사고를 방지하는데 구조적으로 안전하고 접근성이 용이한 주택의 공급
2. 경제적 사유로 적정 주거를 확보하기 어려운 노인에게 주거 급여 등을 포함한 보조금과 주거 개선 지원 또는 현물 주거이용권의 우선적 제공
3. 주거 취약 노인에 대한 강제퇴거의 제한 및 대체 주거의 제공
4. 노인의 건강 증진과 참여를 활성화할 수 있도록 접근성이 용이하고 노인에 특화된 공공 체육시설의 확대

제3절 돌봄받을 권리와 건강권

제11조(돌봄 및 요양을 받을 권리)

- ① 노인은 거주지와 지역사회 안에서 돌봄 및 보호를 받을 권리가 있다.
- ② 노인은 사전 제공된 객관적 정보에 따라 적절한 시설을 선택하고 자신에 맞는 돌봄과 요양을 제공받을 권리가 있다.
- ③ 노인은 감염병 유행 및 위기 상황이 발생할 경우 폐쇄 격리 대상 시설에서 퇴거할 권리와 국가와 지방자치단체의 책임 하에 각자의 경제적 능력과 관계없이 적절한 의료 및 요양·돌봄을 받을 권리를 가진다.
- ④ 노인은 기후변화로 인한 위기와 각종 재난 발생시 국가와 사회로부터 우선적 보호와 돌봄을 받을 권리를 가진다.
- ⑤ 제1항 내지 제4항의 권리 보장을 위한 국가의 정책에는 다음 각호의 사항을 포함하여야 한다.
 1. 경제적 능력과 관계없이 건강 유지를 할 수 있는 사회보험 및 보건의료서비스
 2. 노인에 대한 질병 예방 등 공공 건강관리서비스
 3. 노인이 거주지를 중심으로 일상생활을 유지할 수 있는 생활지원서비스와 장기요양서비스의 확대
 4. 노인장기요양요원 등 돌봄 제공자들의 노동인권 보호를 위한 제도의 수립·시행
 5. 노인에 대한 치료·재활·완화의료 및 요양과 돌봄을 연계·통합하는 공공 보건의료 및 요양·돌봄 체계 구축
 6. 노인과 보호자 등의 성인지 감수성이 유지되고 노인의 인권이 침해되지 않도록 장기요양서비스의 운영에 대한 상시적인 공적 관리감독체계 구축·운영
 7. 거주지역 및 경제적 능력과 관계없이 생명권과 건강권을 보장받을 수 있도록 공적 응급·중증 의료체계의 구축·운영
 8. 감염병 위기 상황시의 시설 집단 폐쇄·격리에 대한 제한
 9. 기후변화로 인한 위기 및 각종 재난 발생시 노인의 우선적 보호 및 돌봄을 위한 국가와 지방자치단체 차원의 규범화된 매뉴얼 시행
 10. 개인 건강 및 요양·돌봄 기록에 포함된 정보에 대한 노인의 접근권 및 정보처리에 대한 동의·철회권 보장

11. 혼인·혈연관계와 상관없는 노인과 성인 간의 다양한 형태의 생활공동체를 인정하고 상호간의 생계·돌봄 등 권리의무를 보장하는 법률과 제도의 시행
12. 관련 정책 수립시 노인의 참여권 보장 및 촉진

제4절 참여권과 자아실현의 권리

제12조(참여할 권리와 지역사회에의 통합)

- ① 노인은 지역사회 및 사회의 일원으로 적극적인 참여를 할 권리를 가진다.
- ② 노인은 물리적·사회적·경제적·문화적 환경에 접근할 권리와 자유롭게 이동할 권리를 가진다.
- ③ 제1, 2항의 권리를 보장하기 위한 국가의 정책에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.
 - 가. 노인의 역량 유지·강화
 - 나. 지역사회의 노인참여 사업 확대
 - 다. 노인 친화적인 시설의 이용·정보통신 및 전자서비스·교통서비스 제공
 - 라. 노인의 경제적·신체적 능력에 적합한 시설기준과 요금제도
 - 마. 노인 정책 수립시 참여권 보장 및 촉진

제13조(교육권)

- ① 노인은 자기 성장의 기회를 가지며 차별없이 교육을 받을 권리를 가진다. 노인은 교육 프로그램에 참여하고 각자의 지식과 경험을 모든 세대와 공유할 수 있다.
- ② 제1항의 권리를 보장하기 위한 국가의 정책에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.
 - 가. 경제적 격차나 거주지와 관계없이 접근가능한 다양한 교육 훈련 프로그램 및 자료의 개발과 제공
 - 나. 정보격차, 세대간 격차 및 지역간 격차를 해소하고 노인이 로봇·인공지능 등 새로운 정보통신 기술을 활용할 수 있도록 하는 교육의 시행과 촉진

제14조(문화향유권)

- ① 노인은 지역사회의 문화와 예술적 생활에 참여하고, 자신의 지식과 경험을 다른 세대와 공유하며, 과학 기술의 발전 혜택을 향유할 권리를 가진다.
- ② 노인은 놀이, 체육 활동, 레저 및 스포츠에 대한 권리를 가진다.
- ③ 제1, 2항의 권리를 보장하기 위한 국가의 정책에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.
 - 가. 문화 상품 및 서비스 이용에 관한 우대정책
 - 나. 노인의 세대 간의 문화 공유 장려 및 능력 인증

제3장 노인의 권리보장을 위한 국가의 역할과 책임

제15조(국가 및 지방자치단체의 책무)

- ① 국가는 이 법률에서 정한 기본원칙과 노인의 제반 권리에서 정한 사항을 관련 법률과 제도에 반영하여 이행하여야 한다.

- ② 국가인권위원회(이하 ‘위원회’라 한다.)는 이 법에 반하는 기존의 법령, 조례와 규칙, 각종 제도 및 정책을 조사 연구하여 국가와 지방자치단체에 이 법의 취지에 부합하도록 시정을 권고할 수 있다. 국가와 지방자치단체는 위원회의 권고를 존중하여야 한다.
- ③ 국가와 지방자치단체는 노인정책 수립 절차에 노인의 참여 또는 의견 수렴을 보장하는 조치를 하여야 한다.
- ④ 국가 및 지방자치단체는 교육, 홍보 등을 통하여 노인에 대한 연령차별시정 및 평등문화 확산을 위한 조치를 하여야 하며, 이에 필요한 재원을 마련하고 연구 개발을 지원하여야 한다.
- ⑤ 국가와 지방자치단체는 노인인권정책을 수립·실시하는 경우 빈곤가정, 여성·장애인 등 취약계층 노인에 대한 별도의 지원방안을 마련하도록 노력하여야 한다.
- ⑥ 국가와 지방자치단체는 이 법에 따른 업무 수행에 필요한 재원을 안정적으로 마련하여야 하며, 노인인권 관련 조사·연구기관을 지원할 수 있다.
- ⑦ 제1항 내지 제6항의 시행에 필요한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

제16조(노인의 책무)

노인은 고령화에 따른 변화를 인식하고 가정 및 지역사회의 일원으로 상호연대를 강화하며 각자의 노후생활을 건강하고 충실하게 영위할 수 있도록 노력하여야 한다.

제17조(노인권리증진 등에 관한 기본계획의 수립)

- ① 국가는 노인에 대한 연령차별시정 및 노인권리증진 등에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립·추진하여야 한다.
- ② 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 기본계획안을 작성하고, 국무회의의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 얻어 이를 확정한다. 수립된 기본계획을 변경할 때에도 또한 같다.
- ③ 제1항의 기본계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.
 - 1. 직전 기본계획에 대한 평가
 - 2. 노인권리증진정책의 기본방향과 추진목표
 - 3. 노인차별금지 및 인권증진에 관한 법령·제도 개선 사항
 - 4. 연령 차별 예방, 노인 인권 홍보 및 증진을 위한 교육 및 홍보에 관한 사항
 - 5. 그 밖에 노인 인권증진을 위하여 필요하다고 인정되는 사항
- ④ 위원회는 보건복지부와의 협의를 거쳐 기본계획 권고안을 마련하여 기본계획 수립 1년 전까지 정부에 제출하여야 하며, 정부는 위원회 권고안을 존중하여 기본계획을 수립하여야 한다.
- ⑤ 위원회는 제3항의 권고안을 마련하기 위해 필요한 조사연구를 할 수 있다.
- ⑥ 제1항 내지 제5항의 시행에 필요한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

제18조(중앙행정기관의 장 등의 세부시행계획의 수립 등)

- ① 중앙행정기관의 장, 특별시 광역시 특별자치시 도 특별자치도의 장 및 시·도교육감(이하 “중앙행정기관의 장 등”이라 한다)은 제19조 제1항의 기본계획에 따른 연도별 세부시행계획을

수립하고, 이에 필요한 행정 및 재정상 조치를 취하여야 한다.

- ② 중앙행정기관의 장 등은 매년 세부시행계획에 대한 추진실적을 평가하고 그 결과를 노인인권증진을 위한 정책에 반영하여야 한다.
- ③ 위원회는 제1항의 중앙행정기관의 장 등에게 제1항에서 정한 세부시행계획 이행결과의 제출을 요구할 수 있다.

제19조(다른 법률 및 제도와의 관계)

노인인권과 관련한 법률을 제 개정하는 경우나 관련 제도 및 정책을 수립하는 경우에는 이 법의 취지에 부합하도록 하여야 한다.

제20조(적용범위)

이 법은 대한민국 국민 및 법인과 대한민국의 영역 안에 있는 외국인 및 외국법인에 대하여 적용한다.

부칙

제1조(시행일)

이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

별첨



노인인권포럼 운영위원회 (가나다순)

성명	소속 및 직위	성명	소속 및 직위
김기덕	순천향대 사회복지학과 교수	이혜경	아셈노인인권정책센터 이사장 연세대학교 사회복지학과 명예교수
박영란	강남대학교 실버산업학과 교수	전용호	인천대 사회복지학과 교수
석재은	한림대 사회복지학과 교수	정경희	(전)한국보건사회연구원 선임연구위원
윤현숙	한림대 사회복지학과 교수	조현세	아셈노인인권정책센터 이사 한국헬프에이지 회장
이주영	서울대 인권센터 연구교수	지은희	아셈노인인권정책센터 원장
이동우	국가인권위원회 사회인권과 사무관	박재인	아셈노인인권정책센터 연구원

노인인권포럼 주제 및 참여자

회차	제목 및 참여자
1회 (21.4.20)	발표 1: 노인인권의 국제적 흐름과 동향 최성재 명예교수 (서울대 사회복지학과)
	발표 2: 노인인권 증진을 위한 NGO의 활동 조현세 회장 (한국 헬프에이지)
	발표 3: 국제인권법과 노인인권 이주영 전문위원 (서울대 인권센터)
	발표 4: 노인인권의 국제동향 박영란 교수 (강남대 사회복지학과)
2회 (21.7.6)	발표: 인권과 사회복지의 성찰적 관계 모색을 위한 단상 김기덕 교수 (순천향대 사회복지학과)
	지정토론 1(사회복지 영역): 최혜지 교수 (서울여자대학교 사회복지학과)
	지정토론 2(노인인권 영역): 조효제 교수 (성공회대학교 사회학과)
3회 (21.9.28)	발표 1: 노인빈곤 실태와 소득지원 개선방안 김태완 소득보장정책연구실장 (한국보건사회연구원)
	발표 2: 노인빈곤 양상과 원인, 대책을 둘러싼 다양한 쟁점 구인회 교수 (서울대학교 사회복지학과)
	지정토론 1: 석재은 교수 (한림대 사회복지학과)
	지정토론 2: 김원섭 교수 (고려대 사회학과)
4회 (21.11.26)	발표: 노인빈곤의 '상대적이며 절대적인' 해법의 모색 석재은 교수 (한림대 사회복지학과)
	토론 1: 김교성 교수 (중앙대 사회복지학과)
	토론 2: 주은선 교수 (경기대 사회복지학과)
	토론 3: 오건호 정책위원장 (내가만드는복지국가)

회차	제목 및 참여자
5회 (22.3.17)	발표 1: 노인의 권리에 관한 새로운 국제협약의 필요성 정진성 명예교수 (서울대 사회학과)
	발표 2: 노인권리에 관한 국제협약 성안의 내용과 전망 최성재 명예교수 (서울대 사회복지학과)
	지정토론 1: 정경희 위원 (前한국보건사회연구원)
	지정토론 2: 이양희 교수 (前유엔 아동권리위원회 부위원장, 성균관대 교수)
	지정토론 3: 장민영 박사 (한국법제연구원 글로벌법제전략팀장) 지정토론 4: 이동우 사무관 (국가인권위원회 사회인권과)
6회 (22.4.29)	노인의 일과 노동이 갖는 의미에 관한 다각적인 고찰에 대한 전문가 대담 1 진행자: 김기덕 교수 (순천향대 사회복지학과), 토론자: 김수영 교수 (서울대 사회복지학과), 이승호 위원 (한국노동연구원), 정순돌 교수 (이화여대 사회복지학과)
7회 (22.7.6)	노인의 일과 노동이 갖는 의미에 관한 다각적인 고찰에 대한 전문가 대담 2 (문화인류학, 심리학, 가족학의 관점에서) 진행자: 김기덕 교수 (순천향대 사회복지학과) 토론자: 정순돌 교수 (이화여대 사회복지학과) 고정은 교수 (경희사이버대 사회복지학과), 손동기 교수 (前호남대 교양학부), 정경희 위원 (前한국보건사회연구원), 정진웅 교수 (前덕성여대 문화인류학)
8회 (22.8.29)	노인의 뇌 건강과 삶의 질 류인균 교수 (이화여자대학교 석좌교수)
	지정토론 1: 양선희 교수 (서울대 언론정보학과) 지정토론 2: 김유진 교수 (경북대학교 사회복지학과)
9회 (22.12.9)	발표: 유엔노인권리 협약성안동향과 국내노년학 · 노인학회협력방안 이석준 국장 (국가인권위원회 정책교육국장)
	지정토론 1: 원영희 교수 (한국성서대학교 사회복지학과)
	지정토론 2: 노용균 교수 (한림대학교 의과대학)
	지정토론 3: 조문기 교수 (숭실사이버대학교 요양복지학)
	지정토론 4 조현세 회장 (한국헬프에이지) 지정토론 5: 이주영 연구 부교수 (서울대학교 인권센터)
10회 (22.3.24)	주거취약계층 노인의 실태와 적절한 주거에 대한 권리보장 진행자: 전용호 교수 (인천대 사회복지학과)
	발표 1: 주거취약계층 노인의 실태와 적절한 주거에 대한 권리 보장 강은나 연구위원 (한국보건사회연구원)
	발표 2: 노인 주거여건과 주거권 보장 박미선 연구위원 (국토연구원 주거정책연구센터)
	토론 1: 송아영 교수 (가천대학교 사회복지학과) 토론 2: 조현세 회장 (한국헬프에이지 HelpAge Korea)

회차	제목 및 참여자
11회 (23.5.4)	노인의 지역사회 계속 거주(Ageing in Place, 내 집에서 나이들기)위한 현행 장기요양 제도의 한계와 정책 개편 방안 진행자: 윤현숙 교수 (한림대 사회복지학과)
	발표 1: 노인의 지역사회 거주를 위한 노인 건강과 돌봄: 제도의 한계와 정책 방향 장숙량 교수 (중앙대 간호학과)
	발표 2: 노인의 지역사회거주와 요양서비스의 역할-일본의 지역포괄케어시스템 추진의 시사점 김정은 교수 (숭실사이버대 요양복지학과)
	토론 1: 김동선 대표 (사람중심케어 실천 네트워크)
	토론 2: 이완정 산학협력중점 교수 (고려대 심리학부)
12회 (23.9.6)	노인의 외롭지 않을 권리 진행자: 이주영 연구교수 (서울대 인권센터, 유엔사회권위원회 위원)
	발표 1: 고령사회 다양한 친밀성과 돌봄 관계의 제도적 보장을 위한 쟁점 고찰 송효진 연구위원 (한국여성정책연구원)
	발표 2: 외롭지 않은 권리: 혼자도 결혼도 아닌 생활동반자 법 황두영 작가 (前청와대 행정관)
	토론 1: 전윤정 조사관 (국회입법조사처 보건복지여성팀 조사관)
	토론 2: 윤민석 연구위원 (서울연구원)
13회 (23.10.5)	연령주의와 노인빈곤 (광주세계인권도시포럼 참가) 진행자: 박영란 교수 (강남대학교 실버산업학과)
	발표 1: 노인빈곤과 대응방향 김태완 선임연구위원 (한국보건사회연구원)
	발표 2: 연령주의와 건강불평등 이해나 교수 (성균관대학교 사회학과)
	토론 1: 주명룡 회장 (대한은퇴자협회 KARP)
	토론 2: 조현세 회장 (한국헬프에이지 HelpAge Korea)
	토론 3: 소준철 연구원 (이화여자대학교 연령통합고령사회연구소) 토론 4: 이동우 사무관 (국가인권위원회 사회인권과)
14회 (23.12.4)	노인의 존엄한 죽음 진행자: 정경희 선임연구위원 (前한국보건사회연구원)
	발표 1: 생의 마무리: 자율성 고윤석 교수 (울산대학교 의과대학)
	발표 2: 존엄한 죽음을 둘러싼 쟁점과 과제 서이중 교수 (서울대학교 사회학과)
	토론 1: 한수연 교수 (인하대학교 정책대학원 노인학과)
	토론 2: 이화선 교수 (서울디지털대학교 사회복지학과)
	토론 3: 이정효 보좌관 (국회 안규백 의원실)



아시아·유럽 정상회의(Asia-Europe Meeting, ASEM)

아셈(ASEM)은 아시아와 유럽 53개국 정부간 회의체로 1996년, 아시아와 유럽 간 대화와 협력을 증진하기 위해 출범했습니다.

아셈은 상호 존중과 동등한 파트너십을 기반으로 정치, 경제, 사회, 문화, 교육 분야의 공통 현안을 함께 논의하고 협력합니다. 특히 격년마다 개최되는 아셈정상회의를 통해 각국 정상과 EU 와 ASEAN 의장국이 모여 아시아와 유럽 간 협력과 상생의 발전을 논의해오고 있습니다.

1996년 22개국의 회원국으로 출발해 2023년 현재 53개국(51개국 및 EU, ASEAN)의 회원국이 함께 하고 있으며, 아셈노인인권정책센터를 비롯한 다양한 협력기구와 교육문화사업, 경제발전 사업 등을 통해 아시아와 유럽의 소통을 증진하는 데 기여하고 있습니다.

보다 자세한 정보는 ASEM InfoBoard에서 확인하실 수 있습니다:
ASEM InfoBoard, <https://www.aseminfoboard.org/about/overview>

아셈 회원국(ASEM Partners)

<https://www.aseminfoboard.org/about/partners>

파트너 조직



아세안 사무국
2008년 가입



유럽 연합
1996년 가입

파트너 국가



호주
2010년 가입



오스트리아
1996년 가입



방글라데시
2012년 가입



벨기에
1996년 가입



브루나이
1996년 가입



불가리아
2008년 가입



캄보디아
2004년 가입



중국
1996년 가입



크로아티아
2014년 가입



키프로스
2004년 가입



체코 공화국
2004년 가입



덴마크
1996년 가입



에스토니아
2004년 가입



핀란드
1996년 가입



프랑스
1996년 가입



독일
1996년 가입



그리스
1996년 가입



헝가리
2004년 가입



인도
2008년 가입



인도네시아
1996년 가입



아일랜드
1996년 가입



이탈리아
1996년 가입



일본
1996년 가입



카자흐스탄
2014년 가입



대한민국
1996년 가입



라오스
2004년 가입



라트비아
2004년 가입



리투아니아
2004년 가입



룩셈부르크
1996년 가입



말레이시아
1996년 가입



몰타
2004년 가입



몽골
2008년 가입



미얀마
2004년 가입



네덜란드
1996년 가입



뉴질랜드
2010년 가입



노르웨이
2012년 가입



파키스탄
2008년 가입



필리핀
1996년 가입



폴란드
2004년 가입



포르투갈
1996년 가입



루마니아
2008년 가입



러시아
2010년 가입



싱가포르
1996년 가입



슬로바키아
2004년 가입



슬로베니아
2004년 가입



스페인
1996년 가입



스웨덴
1996년 가입



스위스
2012년 가입



태국
1996년 가입



영국
1996년 가입



베트남
1996년 가입



아셈노인인권정책센터 (ASEM Global Ageing Center, AGAC)

아셈노인인권정책센터(AGAC)는 국제노인인권 전문기관으로 서울에 본부를 두고 있으며, 아셈 회원국의 다양한 노인인권 현안을 다루는 국제 허브 역할을 수행합니다. 센터는 고령화 및 노인인권 관련 정책연구, 교류협력, 인식개선 및 교육, 정보서비스 등의 사업을 통해 아셈 회원국이 직면한 노인 문제들을 해소하고 노인인권의 보호와 증진에 기여하고자 합니다.

ISSUE FOCUS SPECIAL EDITION

이슈포커스는 아셈노인인권정책센터가 연 2회 발간하는 정기간행물입니다. 각 호마다 노인인권의 핵심 주제를 선정하여 다양한 관점과 영역을 다루어 고령화와 노인의 권리에 대한 우리의 시각과 인식을 확장시키는데 기여하고, 더 나아가 아셈 회원국 간 정보 공유와 인식 제고에 기여하고자 기획하고 있습니다.

이번 2023 이슈포커스 스페셜호는 정기간행물 사이에 발간되는 2023년 특별제작물입니다. UN 노인인권독립전문가 클라우디아 말러는 노인인권협약 제정을 위해서는 개별 국가의 노인인권 증진 관련 법과 제도 설립이 선행되어야 한다고 강조하였습니다. 이 같은 흐름에 발맞추어 아셈노인인권정책센터는 「한국의 노인인권기본법: 필요성과 시안」을 마련하여 한국 노인 인권의 향상은 물론 노인인권협약 제정에 기여하고자 이슈포커스 스페셜호를 준비하였습니다.

The logo for AGAC (ASEM Global Ageing Center) features the letters 'AGAC' in a bold, white, sans-serif font. The 'A' and 'G' are connected, and the 'C' is a simple, rounded shape.

ASEM Global Ageing Center