

고령(高齡)의 성폭력 범죄 피해자를 위한 형사 정책*

이 성 기**

국 | 문 | 요 | 약

고령자 증가와 함께 고령의 여성을 대상으로 하는 성폭력범죄가 계속 증가할 것으로 예상되지만 고령자를 대상으로 하는 성폭력범죄나 성착탈대에 관한 실태조사가 제대로 실시되지 않고 있다. 정확한 실태조사를 바탕으로 고령자 대상 성폭력 범죄의 예방 및 근절대책이 정부차원에서 종합적으로 마련되어야 한다. 고령자 대상 성폭력 범죄는 신고율이 매우 낮다는 점이 가장 큰 문제이다.

노인 대상 성폭력 범죄의 가중 처벌의 문제는 우리 사회에 강력한 메시지를 전달한다는 순기능이 있지만 고령자 대상 성폭력 문제를 형사처벌에만 의존하는 형벌 포퓰리즘의 부작용을 고려할 때, 가중처벌 방식의 입법보다는 특별 양형인자로 고령을 명시함으로써 개별 사건에서 구체적 타당성을 확보하는 것이 합리적인 방안이라고 생각한다. 이보다는 낮은 신고율을 높이기 위한 방안에 보다 집중할 필요가 있다. 이를 위해서는 수사기관 중심의 형사정책에서 수사기관, 노인학대 전담기관, 노인복지 담당 행정기관, 의료기관의 통합적 협력모델로의 전환이 필요하다. 구체적으로, 노인학대 신고요건 및 신고의무자의 범위를 확대하고, '노인학대정책조정위원회'를 설치하여 노인학대방지 정책을 총괄하도록 할 필요가 있다. 또한, 수사기관, 노인보호전문기관, 노인복지부서의 유기적 협력이 가능한 '노인학대법과학센터'를 설치할 필요가 있고, 수사기관에 대한 체계적인 교육 및 훈련이 이루어져야 한다. 노인의 성에 대한 심층 상담에 있어서 의료기관의 적극적인 역할을 통해 신고율을 제고하기 위한 제도적 뒷받침도 필요하다.

DOI : <https://doi.org/10.36889/KCR.2022.9.30.3.179>.

❖ 주제어 : 노인, 노인학대, 고령자 성폭력, 성폭력 범죄, 고령자 범죄피해

* 이 논문은 2022년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임
(NRF-2021S1A3A2A02089039).

** 성신여자대학교 법학부 교수(법학박사).

I. 시작하는 글

영화 ‘69세’¹⁾는 젊은 간호조무사로부터 성폭력 피해를 입은 69세 노인의 관점에서 고령자의 성(性)에 대한 사회적 편견과 수사기관의 물이해를 고발한다. 비단 영화 속의 이야기만은 아니다. 고령자에 대한 성폭력 범죄는 방어 능력이 부족한 노인을 목표로 하는 기회성 범죄일 수도 있고, 친밀한 관계에서 발생하는 권력형 범죄일 수도 있다. 2022. 7. 28. 통계청이 발표한 ‘2021년 인구주택총조사 인구 부문 집계 결과’에 따르면 현재 65세 이상 고령자가 인구의 16.8%를 차지하는 우리사회는 초고령 사회로의 진입을 목전에 두고 있다.²⁾ 이에 따라 고령자를 목표로 하는 성폭력 범죄가 계속 증가할 것으로 예상되는데, 정확한 실태조사가 진행되지 않아 실효적인 대책이 어렵다. 고령자를 대상으로 하는 성폭력 범죄는 신고율이 일반 성범죄보다 낮은 것으로 알려져 있다. 따라서 「노인복지법」에서 성적학대 등 노인학대를 엄중하게 처벌하고 일정한 종사자에게 노인학대 신고를 의무화하고 있지만 성폭력 범죄를 효과적으로 처벌하고 예방하기 위한 제도적 장치로서 효과적인지 검토할 필요가 있다. 이 글은 고령자 대상 성폭력 범죄를 예방하기 위한 형사 정책적 개선방안을 검토한다. 특히, 이러한 문제가 노인학대방지라는 종합적인 제도의 틀 속에서 이루어지는 미국 사례를 중심으로 우리와 비교·검토하고자 한다. 미국은 노인학대의 개념, 신고의무, 학대전담기관 운영 등에 있어서 우리나라와 유사한 점이 많으면서도 통합적인 컨트롤 타워 운영, 관련 기관 간의 실질적인 협업체계 구축 등의 점에서 시사점을 얻을 수 있을 것으로 생각한다. 구체적으로, 고령자 대상 성폭력 범죄에 대한 가중처벌의 필요성, 신고의무제도, 그리고 노인학대방지 차원에서의 성폭력 범죄 대응을 위한 몇 가지 개선방안을 제시한다.

1) 감독 임선애(2020. 8. 20. 개봉).

2) 연합뉴스, 지난해 인구 5천174만 명…정부 수립 후 72년 만에 첫 감소, 2020. 7. 28. 기사 (<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220728089300002?input=1195m>)(2022. 8. 8. 최종 검색).

II. 고령자 대상 성폭력 범죄의 특징

1. 용어의 정리

가. 노인(고령자)의 연령

「노인복지법」은 ‘노인’에 대한 연령기준을 명확하게 규정하지 않고 있다. 다만, 같은 법 제39조의9에서 65세 이상 노인을 대상으로 하는 일정한 금지행위를 처벌할 수 있도록 규정하고, 제1조의2 제5호에서는 ‘노인학대관련범죄’를 보호자에 의한 65세 이상 노인에 대한 일정한 범죄라고 규정하고 있다. 반면에 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」에 따른 시행령 제2조에서는 고령자를 55세 이상의 사람으로 정하고 있다. 한편, 경찰 및 검찰 범죄통계에서 분류하는 고령범죄자의 연령은 65세 이상, 피해자는 61세 이상으로 집계하고 있다.³⁾ 노인 또는 고령자의 기준이 각 법률마다 다르지만 이 글에서의 노인 또는 고령자는 특별한 경우가 아니면 경찰·검찰이 고령 피해자의 기준으로 삼는 61세 이상의 사람을 말한다.

나. 성폭력범죄와 성적학대

「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(이하 성폭력특별법) 제2조에 따른 “성폭력범죄”는 「형법」 상의 일정한 범죄 및 그 범죄로 성폭력특별법에서 가중처벌하는 범죄를 말한다. 반면에, 「노인복지법」 제1조의2 제4호에서 규정하는 ‘성적인 학대’는 ‘성적 폭력’으로서,⁴⁾ 처벌 대상인 성적학대는 “노인에게 성적 수치심을 주는 성폭행·성희롱 등의 행위”로 규정(제39조의9 제2호)⁵⁾하고 있다. 성폭력 범죄도 「노인복지법」 상 ‘노인학대’에 해당하므로 이 글에서 성적학대는 성폭력범죄를 포함하는 개념으로 사용한다.

3) 법무연수원, 2021 범죄백서, 148면.

4) 보건복지부는 성적 폭력(성적학대)을 “성적 수치심 유발행위(기저귀 교체 시 가림막 미사용 등) 및 성폭력(성희롱, 성추행, 강간) 등 노인의 의사에 반(反)하여 강제적으로 행하는 모든 성적행위”로 정의한다. 보건복지부·중앙노인보호전문기관, 2021 노인학대 현황보고서, 10면(<https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=40008>)(2022. 8. 13. 최종검색).

5) 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처한다. 동법 제55조의3 제1항 제2호.

2. 고령자 대상 성폭력 범죄 현황

가. 고령대상 전체 성폭력범죄 발생 현황

대검찰청 자료에 의하면, 성폭력범죄 피해자 중 61세 이상이 차지하는 비율은 2021년 3.3%, 2020년 2.7%, 2019년 2.6%, 2018년 2.3%, 2017년 2.2%, 2016년 2.0%, 2015년 2.8%를 차지함으로써 일정한 증가세를 보이고 있다.⁶⁾ 다만, 대검찰청 분류에 따른 성폭력범죄는 「형법」 상 강간, 유사강간, 강제추행 뿐만 아니라 「성폭력특별법」 상의 성폭력범죄를 포함하므로 강간, 강제추행 등 중대 성폭력 범죄에서 고령자의 피해 현황을 파악하기 위해 경찰청 범죄통계 자료를 분석하였다.

나. 여성 고령자 대상 중요 성폭력 범죄 발생 현황

카메라 이용촬영죄 등 「성폭력특별법」 상의 범죄를 제외한 강간, 유사강간, 강제추행, ‘기타 강간·강제추행’⁷⁾ 범죄에서 여성 고령자 피해 현황은⁸⁾ <표 1>과 같다. 유사강간 죄가 2012년 12월에 신설되었기 때문에 2012년과 2013년은 강간, 강제추행으로 통합 분류하였다. 2012년에는 61세 이상 여성 고령 피해자가 304명(1.6%)에 불과하였으나 2020년에는 743명(3.7%)으로 약 3배 증가하였다. 이와 같은 추세로 볼 때, 고령 인구가 증가할수록 고령 성폭력범죄 피해자도 계속 늘어날 것으로 예상할 수 있다.

6) 대검찰청 홈페이지(<https://www.spo.go.kr/site/spo/crimeAnalysis.do#n>)(성폭력 범죄란에서 연도별로 검색 가능)(2022. 8. 10. 최종 검색).

7) 강간, 강제추행 여부를 구분할 수 없는 사례를 경찰청에서 별도 분류한 것이다. 경찰청 홈페이지(https://www.police.go.kr/www/open/public/public03_2020.jsp), 2020 경찰범죄통계, 2. 일러두기 11면, 7번 참조.

8) 경찰청 홈페이지(https://www.police.go.kr/www/open/public/public03_2020.jsp)(2022. 8. 7. 최종 검색) 경찰청 범죄통계 자료 발생 건수에 따른 인원수를 의미하며, 피해자 불상이나 미상자의 경우는 제외하였다.

〈표 1〉 여성 고령자 중요 성폭력 범죄 피해 현황(자료출처: 경찰청 범죄통계)

(단위: 명)

연도	유형	여성 피해자 60세 초과(%)	강간	유사강간	강제추행	기타 강간· 강제추행 등
2020		20,051	5,248	739	13,835	229
		743(3.7)	166	29	526	22
2019		21,547	5,245	686	15,303	313
		692(3.2)	152	14	503	23
2018		21,413	5,206	669	15,205	333
		668(3.1)	160	26	462	20
2017		22,279	5,176	553	16,257	293
		618(2.8)	131	12	461	14
2016		20,567	5,090	481	14,603	393
		527(2.6)	128	16	357	26
2015		20,021	5,117	434	13,938	532
		499(2.5)	128	10	327	34
2014		19,936	5,026	317	13,631	962
		419(2.1)	96	7	268	48
2013		21,287	5,706	110	13,866	1,605
		394(1.9)	107	1	241	45
2012		18,841	강간·강제추행			
		297(1.6)				
2012		18,725	강간·강제추행			
		304(1.6)				

한편, 강간범죄자의 성별 구성비는 2020년 총 검거인원 7,047명 중 남성이 6,901명(97.9%), 여성은 16명(2.1%)인데, 61세 이상 고령 성폭력 범죄자의 경우, 남성이 482명(6.8%), 여성은 13명(0.18%)이다.⁹⁾ 강제추행도 총 검거인원 16,382명 중 남성이 15,727명(96%), 여성은 655명(4.0%)인데, 고령 성폭력 범죄자의 성별 구성비는 남성이 2,321명(7.1%), 여성은 74명(0.45%)에 해당한다.¹⁰⁾ 남성보다 여성의 성범죄 피해비율

9) 경찰청 홈페이지(https://www.police.go.kr/www/open/public/public03_2020.jsp), 2020 경찰범죄 통계, 범죄개요>5.2020년 주요 지표범죄 분석 69면(2022. 8. 10. 최종 검색).

10) 경찰청 홈페이지(https://www.police.go.kr/www/open/public/public03_2020.jsp), 2020 경찰범죄 통계, 범죄개요>5.2020년 주요 지표범죄 분석 71면(2022. 8. 10. 최종 검색).

이 압도적으로 높고, 여성 고령자의 성범죄 가해 비율보다 여성 고령자의 성폭력 피해 비율이 훨씬 높다.

3. 문제점

가. 낮은 신고율

고령자에 대한 성폭력 피해 신고율은 매우 낮은 것으로 알려져 있지만 국내의 실증연구는 찾아보기가 힘들다. 보건복지부의 ‘2021 노인학대 현황보고서’¹¹⁾에 따르면 2021년 전국 노인보호전문기관에 접수된 노인학대 신고 건수는 19,391건으로 2020년 대비 약 14.2% 증가하였고 이중 성적학대는 2.4%를 차지하였는데, 2020년 대비 약 12.6%(231 → 260건)가 증가한 수치이다.¹²⁾ 노인학대 유형으로는 가정 내 학대가 5,962건(88.0%)으로 가장 많았고,¹³⁾ 가해자는 배우자(29.1%), 아들(27.2%), 기관(25.%) 순으로 나타났다.¹⁴⁾ 이를 통해 가정 내 배우자에 의한 성적학대가 많을 것으로 추정할 수 있다. 그러나 학대피해 노인의 가구형태가 노인부부(34.4%), 자녀동거(31.2%), 노인독거(17.6%) 순으로 나타나는 것을 고려할 때 독거노인의 성폭력 범죄피해 발생 가능성이 높을 수도 있음을 배제할 수 없다.

세계보건기구가 28개국 노인학대 연구를 분석한 결과에 따르면, 노인학대 중 약 3.5%가 성적학대에 해당하는 것으로 나타났다.¹⁵⁾ 2021년 우리나라 노인학대 중 성적학대가 2.4%이므로 실제 발생 건수가 낮은 것인지 아니면 신고가 저조한 것인지는 정확히 알 수 없다. 유럽 15개국에 대한 14개 연구논문을 분석한 결과에 따르면, 60세 이상 고령자를 대상으로 하는 성폭력 범죄 발생 신고율이 대략 0%~3.1%인 것으로 나타났다.¹⁶⁾

11) 각주4) 참조. 노인학대 현황분석 자료는 2017년부터 2021년 12월 31일까지 전국 37개 노인보호전문기관에서 집계된 노인학대 통계자료를 분석한 것이다.

12) 2021년 노인학대 유형은 신체적 학대(41.3%), 정서적 학대(43.6%), 성적학대(2.4%), 경제적 학대(3.8%) 등으로 나타났다. 보건복지부·중앙노인보호전문기관, 위 보고서, 25-26면.

13) 보건복지부·중앙노인보호전문기관, 위 보고서, 24면.

14) 보건복지부·중앙노인보호전문기관, 위 보고서, 32면.

15) World Health Organization 홈페이지 Newsroom, Abuse of older people, 13 June 2022. (<https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/abuse-of-older-people>)(2022. 8. 11. 최종검색).

16) Nobels A, Vandeviver C, Beaulieu M, Cismaru Inescu A, Nisen L, Van Den Noortgate N, Vander Beken T, Lemmens G, Keygnaert I. "Too Grey To Be True?" Sexual Violence in Older

대체로 경찰청 통계분석과 비슷한 수준이다. 고령 성폭력 피해자들의 특징을 보면, 대다수가 여성 피해자이며, 학력과 소득이 낮은 여성일수록, 물리적, 정신적 질병이 있거나 의존성이 강한 여성 고령자일수록 성폭력 피해위험이 높은 것으로 나타났다.¹⁷⁾ 미국 캔터키주 법무부장관(the Attorney General) 매뉴얼에 따르면 강간피해를 당하는 여성의 약 18%가 60세 이상이고, 성폭력 피해를 당하는 65세 고령자의 30%만 경찰에 신고를 하는 것으로 나타났다.¹⁸⁾

신고율이 낮은 이유는 대체로 다음과 같이 설명한다. 가장 큰 원인은 성범죄 피해를 별것 아닌 것으로 여겨온 과거의 관습과 경험으로 인해 자신의 성범죄 피해 사실을 인정하지 않거나,¹⁹⁾ 피해사실을 주위 사람들에게 알려도 믿지 않을 것이라는 걱정과 두려움 때문인 것으로 보인다.²⁰⁾ 이는 경제적 여건이 좋은 고령 피해자에게서도 나타난다는 점을 고려할 때 일반적인 현상이라고 볼 수 있다.²¹⁾ 신고를 해도 치매 또는 정신질환자로 여겨질 것이라는 걱정이나 두려움에 신고를 하지 못할 수 있고, 가해자와의 경제적·정서적 의존 관계로 인해 신고를 두려워할 수도 있다.²²⁾ 배우자 등에 의한 성폭력범죄는 고령자가 되기 이전부터 지속되어왔을 가능성이 크며, 보호시설 종사자에 의한 성폭력 피해도 비슷한 양상을 보일 수 있다.²³⁾ 이외에도 피해 여성 스스로가 잘못해서 성폭력 범죄가 발생한 것이라는 등의 교육을 받은 세대이기 때문이거나 가해자인 젊은 남성의 인생을 망칠 수도 있다는 죄책감도 낮은 신고율의 원인이라는 주장이 있다.²⁴⁾

Adults: A Critical Interpretive Synthesis of Evidence. Int J Environ Res Public Health. 2020 Jun 9;17(11).

- 17) Hannah Bows, Sexual Violence Against Older People, Trauma, Violence & Abuse, December 2018, Vol. 19, No.5, 567, 572면.
- 18) Jennifer Leibson, Sexual abuse, 23 Ky. Prac. Ky. Elder Law §14:8(2d)(Westlaw 2022)(Office of the Attorney General, Manual for Prosecution of Crimes Against the Elderly, at p. 211 (Dec. 2005), “재인용”).
- 19) Stacey Scriver, Elaine Mears, Ingrid Wallace, 위 논문, p.311.
- 20) Jennifer Leibson, 위 자료.
- 21) The Pennsylvania Coalition Against Rape, Technical Assistance Manual for Pennsylvania’s Sexual Violence Centers, 6면(https://www.nsvrc.org/sites/default/files/Elder_Sexual_Assault_Technical-Assistance-Manual.pdf)(2022. 8. 11. 최종 검색).
- 22) Office of the Attorney General, Prosecution Manual for Crimes Against the Elderly, 2020, 63, 157-158(https://ag.ky.gov/AG%20Publications/Elder%20Abuse%20Prosecution%20Manual%20w_letter.pdf)(2022. 8. 10. 최종 검색).
- 23) Stacey Scriver, Elaine Mears, Ingrid Wallace, 위 논문, p.303.
- 24) 이은경, [목요시선] 여성 노인 성폭력 피해자는 충격이 적다고요?, 영남일보, 2019. 8. 15. 기고

나. 물리적·심리적 장애가 있는 여성 고령자의 피해

아일랜드 15개 성폭력 위기 센터(Rape Crisis Center, RCC) 자료를 분석한 결과에 따르면, 성폭력 피해상담을 한 55세 이상의 여성 중 약 17%의 여성이 청각 등 신체적 또는 학습능력의 장애가 있는 것으로 나타났는데, 이러한 장애 여성이 전체 인구 중 6%에 불과하다는 점을 감안할 때 장애가 있는 고령 여성의 성폭력 피해가 심각한 것으로 나타났다.²⁵⁾ 치매 증세가 있는 여성 고령자의 경우 가해자가 근처에 있다는 사실만으로도 심리적으로 성 행위에 쉽게 강요되기 때문에 물리적 장애가 있는 고령자보다 성적학대 피해의 위험성이 더 높고, 말보다는 행동으로 스트레스를 나타내기 때문에 이들의 의사표현이 혼동되거나 왜곡되기 쉽다.²⁶⁾ 한편, 고령 여성 성폭력 피해자는 친구, 배우자 등 친밀한 사람보다는 의사, 상담자 또는 조금 더 먼 친척에게 피해사실을 호소할 가능성이 더 크고, 젊은 사람보다 피해 이후 신고에 이르기까지의 시간이 더 오래 걸리는 경향이 있다.²⁷⁾

다. 가해자·피해자 관계

대체로 가해자 유형은, (1) 지인이나 전혀 모르는 사람, (2) 근친, (3) 친밀한 이성, (4) 건강센터 등 직원, (5) 요양보호시설 내 거주자로 구분된다.²⁸⁾ 프랑스의 한 고령자 대상 성폭력 범죄 연구결과에 따르면 성적 욕망, 분노, 기회성 범죄뿐만 아니라 호기심이나 실험삼아 범죄를 저지르는 경우도 있는데 이 경우 범죄자가 젊으며 잔혹한 폭력이

(<https://www.yeongnam.com/web/view.php?key=20190815.010260808310001>)(2022. 8. 20. 최종 검색).

25) RCC를 방문한 사람은 2,036명, 이중 142명(8%)이 55세 이상이었다. Stacey Scriver, Elaine Mears, Ingrid Wallace, Older women and sexual violence: recognising and supporting survivors, the Journal of Adult Protection, Vol. 15, 2013, p.303.

26) Ann W. Burgess, Elderly Victims of Sexual Abuse and Their Offenders, report to the U.S. Department of Justice, 2006, p.5.

27) Stacey Scriver, Elaine Mears, Ingrid Wallace, 위 논문, p.307(이 연구에서 젊은 여성의 경우 약 48%가 1년 이내에 피해사실을 호소하는 반면에 대체로 고령피해자는 5년이 넘어서 피해사실을 털어놓았고, 이중 45%는 10년 동안 전혀 피해사실을 말하지 않았다).

28) Myrna Dawson & Amy Peirone, Sexual Assault against Older Adults, CNPEA, 19면 (https://cnpea.ca/images/eldersexualassault_revised_literature_review_final_submitted_august_23_2018.pdf)(2022. 8. 10. 최종 검색).

동원되기도 한다.²⁹⁾ 실제 고령자 대상 성폭력범죄가 전혀 면식이 없는 젊은 사람에 의해 발생한다는 것은 예외적인 사례가 아니다. 테네시주의 한 성폭력 센터가 55세 이상 여성의 상담 내용을 분석한 결과에 따르면, 72%의 범죄가 피해자의 거주지에서 발생했으며 그 중 80%의 가해자가 전혀 모르는 사람인 것으로 나타났다.³⁰⁾ 이처럼 독거노인 등 신고가 어려운 고령 환자의 주거지에 침입하여 벌이는 성폭력 범죄가 우리나라에서도 다수 발생할 것으로 추정할 수 있다.³¹⁾ 이와 같은 성폭력 범죄는 고령 피해자의 인지능력 저하로 인해 가해자의 특징이 어렵기 때문에 피해자가 또다시 범죄의 목표가 되는 등 악순환이 반복될 수 있다. 정확한 실태 파악이 안 된다는 것도 문제이다.

Ⅲ. 고령자 대상 성폭력 범죄의 처벌과 예방 정책

1. 고령자 대상 성폭력 범죄의 가중처벌의 필요성

21대 국회에서 노인대상 성범죄를 가중 처벌하는 법안은 김민석의원이 발의하였다.³²⁾ 「노인복지법」에서 성폭력범죄를 노인학대에 포함하고 있지만 65세 이상의 노인에 대한 강간, 강제추행, 카메라 이용 촬영 등의 성폭력범죄를 「성폭력특별법」에서 가중처벌하지 않기 때문에 이를 가중 처벌하는 내용³³⁾을 담고 있다. 이 같은 법안은 노인에 대한 성폭력범죄를 일반 성인 대상 성범죄와 달리 가중처벌하고 있기 때문에 입법의 정당성이 인정되어야 한다. 미국, 영국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 아일랜드 등 대다수 커먼로

29) Julien Chopin & Eric Beauregard, Sexual Abuse of Elderly Victims Investigated by the Police: From Motives to Crime Characteristics, Journal of Interpersonal Violence Vol. 36, 2018.

30) The Pennsylvania Coalition Against Rape, 위 자료, 15면(해당 분석은 테네시주의 Memphis Sexual Assault Resource Center에서 1987년부터 1990년까지 상담에 참여한 52명 여성의 상담 내용을 분석한 것이다).

31) 머니투데이, “수치심에”... 성폭행 당하고도 말 못하는 노인들, 2022. 1.1. 기사 (<https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2021123014380036686>)(2022. 8. 11. 최종 검색).

32) 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안(의안번호: 2113659, 발의일자: 2021. 12. 1.)

33) 예컨대, 형법 297조의 강간죄의 법정형이 징역3년 이상의 유기징역이지만 성폭력특별법 제6조의2를 신설하여 무기징역 또는 5년 이상의 유기징역으로 처하도록 규정하고 있다.

(common law) 국가는 증오범죄(hate crime)를 입법화하였는데, 이중 미국 일부 주(州), 캐나다³⁴⁾, 뉴질랜드³⁵⁾, 스코틀랜드³⁶⁾는 고령자 대상 범죄를 증오범죄에 포함하여 가중처벌하고 있다. 반면, 영국은 최근 여성과 노인에 대한 범죄를 증오범죄에 포함시킬지 여부를 검토한 뒤, 포함시키지 않기로 결정하였다. 이하에서는 서로 대비가 되는 미국, 영국의 사례를 검토하고자 한다.

가. 미국의 노인 · 여성에 대한 증오범죄(Hate Crime)

미국 연방법(18 U.S.C.A. §249)은 인종, 종교, 민족, 성(gender), 성적 성향(sexual orientation), 성적 정체성(gender identity), 장애로 인해, 또는 그와 같은 인식하에 폭력이나 성적학대 행위 등을 하는 경우 증오범죄로 10년 이상 구금형 등에 처한다고 규정하고 있다.³⁷⁾ 그러나 고령은 증오범죄에 포함되지 않아서 양형위원회 가이드라인을 통해 가중 처벌하도록 하고 있다.³⁸⁾ 반면에, 일부 주는 증오범죄에 연령을 포함하고 있다. 미국 50개 주 중에서 조지아주를 제외한 모든 주가 증오범죄를 입법화하였는데 인종, 종교, 민족이 공통으로 포함되며, 연령까지 포함하는 주는 뉴욕, 플로리다 등 대략 10여개 주이다.³⁹⁾ 여성 고령자 대상 성범죄는 성(gender) 또는 연령을 이유로 하는 증오범죄에 해당하므로 대략 32개 주가 여성 고령자를 대상으로 하는 성범죄를 증오범죄로 가중 처벌한다고 볼 수 있다.⁴⁰⁾ 미국의 증오범죄는 죄명과 달리 고령자에 대한 증오, 적대적인 감정이 수반될 것을 요하지 않으며, 고령을 이유로 성범죄 대상으로 삼은 경우 증오범죄가 성립할 수 있다. 특정 집단에 대한 차별적인 범죄가 그 피해자뿐만 아니라 해당 집단 전체를 피해자로 만든다는 점을 사회 전체가 공유한다는 점에서 증오범죄로 처벌하는

34) Canada Criminal Code s 718.2.a.i.

35) Sentencing Act 2002, s9(1)(h).

36) Hate Crime and Public Order(Scotland) Act 2021, S 1(2)(a)(스코틀랜드는 2021년 연령을 증오범죄에 포함하였다).

37) 18 U.S.C.A. § 249(a).

38) 18 U.S.C.S. Appx. §3A1.1(b).

39) Irene Byhovsky, Financial Crimes against the Elderly as a Hate Crime in New York State, 81 Alb. L. Rev. 1139, 1142, 2018.

40) 예컨대, 뉴욕주법 참조(N.Y. Penal Law, §485.05.(1)-(3)). 특정 범죄가 증오범죄에 해당하면 그 범죄보다 한 단계 더 높게 처벌하도록 규정하고 있는데, 정기형 또는 부정기형 선고에 따라 선고 최저형을 규정하고 있다(N.Y. Penal Law, §485.10(4)(5)).

의의가 있다.⁴¹⁾

그러나 증오범죄로 실제 기소되는 비율은 그리 높지 않다. 증오범죄의 신고비율 자체가 낮고(약 0.02%), 신고가 되더라도 범죄 동기를 입증하기 쉽지 않기 때문이다.⁴²⁾ 따라서 증오범죄의 처벌이 일반예방효과가 있는지 여부에 대하여는 논란이 있다. 2011-2015년 미국 국가범죄피해조사(National Crime Victimization Survey) 분석 자료에 의하면 증오범죄 피해자 중 약 50%가 범죄 신고를 하지 않았는데, 1/4정도는 수사 기관에 대한 불신 때문이며, 신고로 인한 2차 피해의 두려움도 주요 원인으로 나타났다.⁴³⁾

나. 영국의 증오범죄 입법 논의

영국(잉글랜드 및 웨일즈)은 인종, 종교, 성적 성향, 성 정체성, 장애를 이유로 하는 범죄를 증오범죄로 처벌한다. 2021. 12. 사법위원회(the Law Commission)⁴⁴⁾는 성(gender)과 연령을 증오범죄에 추가할 것인지를 검토한 뒤 최종 보고서를 의회에 제출하였다. 사법위원회는 연령과 성을 증오범죄에 추가하지 않을 것을 권고하였는데, 그 이유로 인종, 종교 등과 달리 연령을 이유로 하는 직접적인 증오나 편견이 존재하는 것을 입증할 증거가 부족하다는 점을 들었다.⁴⁵⁾ 의도적으로 고령자를 범죄대상으로 하는 범죄가 발생하고 있으며 증오범죄와 같은 유사성을 갖고 있음은 인정하면서도, 증오나 편견과 같은 동기보다는 고령자의 취약성을 이유로 하는 기회성 범죄의 특성을 갖고 있다고 분석하였다.⁴⁶⁾ 연령을 증오범죄에 포함시키더라도 고령자에 대한 편견을 입증하기 어렵고, 연령을 증오범죄에 포함할 경우 다양하게 발생하는 노인학대나 고령자 대상 범죄의 원인을 오히려 파악하거나 이해하기 어렵게 된다고 설명하고 있다.⁴⁷⁾ 따라서 고령

41) LISA CAMPO-ENGELSTEIN, Rape as a Hate Crime: An Analysis of New York Law, Hypatia, Vol. 31, No.1, 2016, p.93.

42) LISA CAMPO-ENGELSTEIN, 위 논문, p.100-102.

43) Stanford Law and Policy Lab & Brennan Center For Justice, Exploring Alternative Approaches to Hate Crimes, 2021, p.11(https://www-cdn.law.stanford.edu/wp-content/uploads/2021/06/Alternative-to-Hate-Crimes-Report_v09-final.pdf)(2022. 8. 14. 최종 검색).

44) 사법위원회법(the Law Commission Act of 1965)에 의해 설립된 독립된 위원회로서, 법률 개정, 심사·권고를 담당하는 법률기관이다.

45) Law Commission, Hate crime laws: Final Report, 2021, p.211.

46) Law Commission, 위 보고서, p.242.

자 대상 범죄는 중오범죄보다는 양형기준에 의해 가중 처벌하는 것이 타당하다고 권고하였다.⁴⁸⁾

다. 검토

우리나라에서 외국인, 여성, 다문화를 대상으로 하는 범죄가 중오범죄의 특성을 띠는 연구⁴⁹⁾가 있기는 하지만, 고령자를 대상으로 하는 중오범죄 발생에 관한 입증자료는 부족하다. 또한 현재 중오범죄나 차별금지에 관한 입법 자체가 사회적으로 논란이 되고 있는 만큼 고령자를 대상으로 하는 범죄를 중오범죄로 입법화하는 것은 당분간 어려울 것으로 보인다.

김민석의원 입법안과 같이 65세 이상 노인을 대상으로 하는 성폭력 범죄를 가중처벌하는 입법 방식은 고령자에 대한 성폭력 범죄를 용납하지 않겠다는 강력한 메시지를 전달함과 동시에 신고를 주저하는 고령 피해자에게 신고의 동기를 부여할 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있다. 다만, 성폭력범죄와 같이 신고율이 낮은 범죄에 있어서는 가중 처벌보다 처벌의 확실성에 의한 예방효과가 훨씬 크다는 일반적인 연구결과⁵⁰⁾를 고려할 때, 가중처벌을 통한 일반예방효과가 크다고 볼 수 있을지 장담하기 어렵다. 국회 논의를 통해 사회적 경각심을 고취하고 사회적 협의를 바탕으로 제도적 개선을 추진할 동력이 필요하다는 점에서 가중처벌 입법은 어느 정도 긍정적인 요소가 있기는 하다. 그러나 강력한 처벌 메시지에 의한 착시효과로 실질적인 예방정책을 소홀히 하는 형벌 포퓰리즘의 부작용을 고려하지 않을 수 없다. 성인을 연령에 따라 달리 처벌하는 입법방식이 우리나라에서 얼마나 국민적 지지를 받을 수 있을지도 의문이다. 오히려 영국 사법위원회의 권고안과 같이 고령자 대상 성폭력 범죄의 원인을 면밀히 파악하고 신고율을 높이기 위한 정책 방안에 집중하는 것이 바람직해 보인다.

입법의 대안으로, 성폭력 범죄의 특별양형인자로서 고령 피해자를 포함시키는 방안도 검토할 필요가 있다. 대법원 양형위원회는 성폭력범죄의 특별양형인자로서 ‘범행에 취약

47) Law Commission, 위 보고서, p.243.

48) Law Commission, 위 보고서, p.244.

49) 김중곤, 중오범죄에 대한 탐색적 연구: 인터넷 기사에 나타난 중오범죄 사례분석, 한국공안행정학회보 제77호, 2019, 184, 208면.

50) Stanford Law and Policy Lab & Brennan Center For Justice, 위 자료.

한 피해자’를 “범행 당시 피해자가 신체 또는 정신 장애, 연령, 군대 등 조직이나 단체 내 계급, 서열 또는 지휘감독관계 등으로 인하여 범행에 취약하였고, 피고인이 이러한 사정을 알았거나 알 수 있었던 경우”로 정하고 있다.⁵¹⁾ 범행에 취약한 연령에 고령자가 포함될 수 있지만 보다 명확하게 고령자를 추가할 필요가 있으며, 적절한 연령은 향후 고령층의 증가를 생각할 때 65세 이상이 적절할 것으로 보인다.

2. 신고의무자 범위 확대 여부

가. 「노인복지법」 상 신고의무

「노인복지법」 제39조의6 제1항은 “누구든지 노인학대를 알게 된 때에는 노인보호전문기관 또는 수사기관에 신고할 수 있다.”고 규정하고 제2항에서는 일정한 직업 종사자에게 65세 이상 사람에 대한 노인학대에 대하여 노인보호전문기관 또는 수사기관에 신고하도록 신고의무를 부과하고 있다.⁵²⁾ 그리고 신고의무자가 소속된 기관의 장은 신고의무자에게 노인학대 예방 및 신고의무에 관한 교육을 실시하고 그 결과를 보건복지부장관에게 제출하여야 한다.⁵³⁾ 신고의무자(사회복무요원 제외)가 신고의무를 이행하지 않은 경우 500만 원 이하의 과태료를 부과할 수 있다.⁵⁴⁾

2021년 신고 건수 중 신고의무자에 의한 신고건수는 860건으로 12.7%를 차지하였는데, 비신고의무자의 신고 비율(87.3%)보다 훨씬 낮다.⁵⁵⁾ 신고의무자의 신고비율은 사회

51) 양형위원회(https://sc.scourt.go.kr/sc/krsc/criterion/criterion_03/sex_01.jsp)(2022. 8. 22. 최종 검색).

52) 2004년 제1호부터 제5호까지만 규정하였다가 2021. 12. 21.까지 계속 확대해왔다. 2004년 처음 규정된 신고의무자는 1. 의료인, 2. 요양서비스 종사자 및 노인복지시설의 장, 노인복지 상담원, 3. 장애노인 상담·치료·훈련 또는 요양업무 수행자, 4. 가정폭력 관련 상담소 및 가정폭력 피해자 보호시설의 장과 그 종사자, 5. 사회복지전담공무원 및 사회복지시설의 장과 그 종사자이다. 이후 6. 장기요양기관의 장과 그 종사자, 7. 119구급대의 구급대원, 8. 건강가정지원센터의 장과 그 종사자, 9. 다문화가족지원센터의 장과 그 종사자, 10. 성폭력피해상담소 및 성폭력피해자보호시설의 장과 그 종사자, 11. 응급구조사, 12. 의료기사, 13. 국민건강보험공단 소속 요양직 직원, 14. 지역보건의료기관의 장과 종사자, 15. 노인복지시설 설치 및 관리 업무 담당 공무원, 16. 사회복지시설에서 복무하는 사회복지요원(노인을 직접 대면하는 업무에 복무하는 사람으로 한정)을 추가하였다.

53) 「노인복지법」 제39조의6 제5항.

54) 「노인복지법」 제61조의2 제2항 제2호.

55) 보건복지부·중앙노인보호전문기관, 위 보고서, 22면.

복지관 전담공무원(4.8%), 노인복지시설의 장과 종사자(3.6%) 순으로 높고, 의료인·의료기관의 장(0.3%), 성폭력피해상담소 등 종사자(0.1%)의 신고비율은 매우 낮았다. 비신고의무자의 경우 관련기관(경찰관, 사회복지시설종사자 등)에 의한 신고가 4,799건(70.8%)으로 가장 높았고, 친족(8.1%), 피해노인 본인(5.3%)순으로 나타났다.

나. 미국의 노인학대 관련 신고의무 제도

미국은 우리보다 훨씬 일찍부터 노인학대 방지 대책을 적극적으로 시행하여왔다. 1975년 미국 의회는 「사회보장법(Social Security Act)」⁵⁶⁾을 개정, 모든 주에 노인보호 서비스부서(Adult Protective Service, APS)를 설치, 자해 노인 등을 보호하는 제도를 시행해왔고, 2010년 「고령자 정의 법(the Elder Justice Act)」을 제정,⁵⁷⁾ 연방 및 각 주에 노인학대 관련 기구를 설치하도록 강력한 재정 및 연구지원을 하고 있다. 현재 미국 모든 주는 노인학대 신고의무 규정을 두고 있는데, 1) 일정 종사자에게만 신고의무를 두는 주와 2) 학대사실을 안 모든 사람에게 신고의무를 부과하는 주로 나눌 수 있다. 1)의 경우는 주로 의료인, 노인보호서비스에 종사하는 기관 및 종사자에게 의무를 부과한다. 예컨대, 뉴저지주는 헬스 케어(health care) 종사자, 법집행 공무원, 소방관, 응급 의료 전문가가 노인학대가 있다고 믿을 합리적인 이유가 있는 경우에는 카운티 노인보호 전문기관에 신고하도록 규정하고 있다.⁵⁸⁾ 신고 기간은 즉시 또는 1-2주일 이내에 신고하도록 규정하고 있다.⁵⁹⁾ 주에 따라서는 약사, 소방관, 변호사, 약물중독 상담원, 학교 공무원, 성직자, 동물통제관, 우체국 직원 등을 포함하며 신고의무를 위반하는 경우 형사 처벌을 하고 있다.⁶⁰⁾ 2)의 경우 특정 종사자뿐만 아니라 노인학대를 알고 있거나 있다고 의심할만한 합리적인 이유가 있는 사람은 모두 신고의무가 있고,⁶¹⁾ 이를 어길 경우 2급 경죄로 형사처벌 할 수 있도록 규정하고 있다.⁶²⁾

56) Title XX of the Social Security Act.

57) Subtitle B of Title XX of the Social Security Act.

58) N.J.S.A. 52:27D-409.a.

59) 예컨대, 네브라스카주(Neb.Rev.St. § 28-372).

60) 예컨대, 캘리포니아주(Cal.Welf. & Inst.Code § 15630), 아리조나주(A.R.S. § 46-454).

61) F.S.A. § 415.1034(1); 테네시주(T. C. A. § 71-6-103(b)(1)).

62) F.S.A. § 415.111(2급 경죄는 60일 이하의 구금형 또는 벌금형으로 처벌할 수 있다(F.S.A. § 775.082(4)(b))); 테네시주는 A급 경죄로 처벌하고 있다(T. C. A. § 71-6-110).

강력한 신고의무 제도에 대한 비판적 견해는 고령자의 자율성을 침해하고 고령자의 사생활을 감시하게 하는 부작용 가능성을 지적한다.⁶³⁾ 또한, 다수의 주는 의사, 변호사, 성직자를 포함하면서 이들의 비밀준수의무와 상충되지 않도록 비밀준수의무를 해제하고 있는데, 이들에 대한 고령자의 신뢰를 약화시킬 수 있다는 비판도 제기된다.⁶⁴⁾ 신고의무 불이행자에 대한 처벌 규정이 있어도 실제 처벌되는 사례는 많지 않다는 점도 비판의 대상이 된다.⁶⁵⁾ 노인학대 관련 법률이 아동학대방지법을 본받아 제정되었지만 아동과 달리 프라이버시와 자율성을 보호받아야 할 노인에게는 적용하기 어렵고, 이러한 제도가 오히려 고령자에 대한 편견을 초래할 수 있다는 비판도 제기되고 있다.⁶⁶⁾ 그럼에도 불구하고 노인학대를 적극적으로 방지하기 위해 각 주는 신고의무 제도를 확대해 나가는 추세에 있다. 다른 효과적인 대안이 없기 때문인 것으로 보인다.

다. 검토

성폭력범죄는 노인학대에 포함되는데도, 2020년 기준 61세 이상 노인을 대상으로 한 강간 등 성폭력 범죄 발생 신고 건수가 743명(3.7%)인데 비해 노인보호전문기관에 신고된 건수는 240건(2.4%)에 불과한 것을 감안하면, 노인학대의 일환으로 신고되는 성폭력 범죄의 신고 건수가 수사기관에 대한 신고보다 훨씬 낮은 것으로 보인다. 앞서 살펴본 바와 같이 경찰 등 관련기관에서 신고되는 건수가 가장 많은 신고비율을 차지하는 것을 보아도 알 수 있다. 반면에 미국 법무부 연구결과에 의하면 284건의 성적학대 신고유형을 볼 때 고령자 보호서비스기관에 신고된 비율(53.9%)이 수사기관에 신고된 비율(46.1%)보다 더 높았다.⁶⁷⁾ 노인학대의 한 유형인 성적학대가 성폭력 범죄보다 넓은 개념이고, 신고를 주저하는 고령피해자의 특성을 감안하면, 수사기관에 대한 신고 건수보

63) Benjamin Pomerance, Finding the Middle Ground on a Slippery Slope: Balancing Autonomy and Protection in Mandatory Reporting of Elder Abuse, 16 Marq. Benefits & Soc. Welfare L. Rev. 439, 462(2015).

64) Benjamin Pomerance, 위 논문, 468.

65) Richard Bernal, Do I Really Have to?: An Examination of Mandatory Reporting Statutes and the Civil and Criminal Penalties Imposed for Failure to Report Elder Abuse, 25 Elder L.J. 133, 147(2017).

66) Richard Bernal, 위 논문, 154; Nina A. Kohn, Outliving Civil Rights, 86 Wash. U. L. Rev. 1053, 1061, 1066(2009).

67) Ann W. Burgess, 위 보고서, p.6.

다 노인보호전문기관에 대한 신고건수가 많아야 함에도 그렇지 않은 것은 특이한 점이다. 배우자 등 면식범에 의한 성착탈의 사건 처리에 있어서도 전문보호기관이 피해자에게 더 폭넓은 선택을 제공될 수 있다는 점에서 고령 성폭력 피해자가 수사기관보다 전문보호기관에 신고하는 것을 선호하는 것이 바람직하다. 그럼에도 수사기관에 대한 신고율이 더 높은 것을 보면, 우리나라 노인학대 대응 시스템이 성폭력 범죄 사건을 통합하여 처리하기에 미흡한 현실을 보여주는 것으로 보인다.

개선방안으로 우선, 제39조의6 제2항이 ‘노인학대를 알게 된 때’로만 규정하고 미국과 달리 ‘노인학대의 의심이 있는 경우’를 신고의무에서 제외하고 있는 것을 개선할 필요가 있다.⁶⁸⁾ ‘노인학대를 알게 된 때’에만 신고의무가 있다면 노인학대가 의심되는 상황에서 신고의무자가 더 이상의 확인 노력을 중단할 수 있기 때문이다. 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제10조 제2항이 “아동학대범죄를 알게 된 경우나 그 의심이 있는 경우”로 규정하는 것과 동일하게 규정할 필요가 있다. 신고의무자의 범위와 관련해서는 미국 다수의 주와 같이 약사, 지자체 공무원, 소방공무원,⁶⁹⁾ 학교 공무원, 우체국 직원 등 독거노인과 친밀한 관계를 유지할 수 있는 공무원 또는 직업 종사자를 추가하는 것을 고려할 필요가 있다. 격지의 고령자나 독거노인 등과 관련한 직군에게는 신고의무의 부과와 더불어 일정한 인센티브를 부여하는 방안도 고려할 필요가 있다. 다만 미국과 같이 신고의무 위반자에게 형사처벌을 하는 것은 구성요건의 명확성 문제, 소송법상 입증문제로 실효성이 크지 않을 것이므로 현재와 같이 과태료를 부과하는 것으로 족하다고 생각된다.

68) 같은 논지로는, 강동욱, 「노인복지법」 상 노인학대 신고제도와 그 개정안, 홍익법학 제19권 제4호, 2018, 395, 405.

69) 미국의 경우 노인학대가 방화나 실화 등과 밀접한 관련이 있어 소방관을 신고의무자로 추가하고, 우체국 직원의 경우 독거노인 등과 밀접 접촉할 가능성이 있기 때문에 신고의무 대상자로 포함할 필요성이 있다고 본다.

3. 성폭력 범죄를 포함한 노인학대 컨트롤 타워 운영

가. 필요성

고령자 대상 성폭력 범죄는 매우 복잡한 양상을 띠므로 피해자의 신고율 향상 방안은 노인학대 방지를 위한 통합적인 관점에서 검토해야 한다. 고령의 성폭력 피해자가 자발적으로 의료서비스를 방문할 수 있도록 해야 하며, 이 단계에서 노인보호 및 형사사법서비스가 함께 제공되어야 한다. 그러나 현재 이러한 제도적 뒷받침은 미흡하다. 국무총리가 위원장이 되는 사회보장위원회가 2014년에 노인학대방지 종합대책을 발표한 바 있으나 노인학대방지를 위해 관계기관을 총괄할 수 있는 컨트롤 타워로서 기능하지 못하고 있다. 성폭력 범죄의 주관부서는 여성가족부, 노인학대 주관부서는 보건복지부로 이원화된 것도 문제이다. 노인을 대상으로 하는 성적학대에 대하여는 보건복지부가 주관하여 종합적인 대처가 가능하도록 제도적 개선을 할 필요가 있다. 이를 위해서는 법적 근거에 따른 컨트롤 타워의 설치가 필요하다.

나. 미국 ‘고령자 정의 조정위원회’의 역할

미국의 2010년 노인학대방지법은 노인학대 방지제도를 총괄할 수 있도록 ‘고령자 정의 조정위원회(the Elder Justice Coordinating Committee, EJCC)’를 설치하였다. EJCC는 2018년 기준으로 노인학대 방지와 관련이 있는 14개 연방기관(법무부, 노동부, 농림부, 재무부, 증권감독위원회 등)의 협의체로 구성되어 있고, 보건복지부장관이 당연직 의장이다. EJCC는 보건복지부장관에게 노인학대방지 정책에 관한 권고를 하며, 2년마다 의회에 활동보고서를 제출한다. 2016-2018년 위원회 활동보고서를 보면, 노인학대 사건에 대한 관계 기관의 대응을 강화하는 전략과 노인학대에 대한 대중의 경각심을 높이는 전략으로 나누어 노인학대 방지를 위한 입법 및 실무개선 권고안 제시, 법률지원 등과 같이 미국 전역에서 노인학대 방지를 위한 컨트롤 타워의 역할을 담당하고 있다. 관계 기관은 1년에 2회 공개 및 비공개 미팅에서 기관별 노인학대 방지대책 효과를 공유하고 협의결과에 따라 전략을 수정하며 차 년도 활동방향을 논의한다.⁷⁰⁾ 주요 역할은

70) 위 EJCC보고서, p.8.

관계기관의 협력과 정책 발굴에 있지만 노인학대와 관련한 다양한 조사 및 연구지원, 이를 바탕으로 수사기관 등 관련기관 종사자에 대한 현실적인 교육 및 훈련지원을 담당하는 것도 중요한 역할에 해당한다. 2년마다 그 활동내역을 의회에 보고하도록 되어 있다는 점에서 사후관리도 적절하게 이루어진다는 평가를 받고 있다.

다. 가칭 ‘노인학대방지정책조정위원회’ 설치

「노인복지법」을 개정하여 노인학대를 방지하기 위한 종합적인 제도장치를 마련할 필요가 있다. 이를 위해 「노인복지법」 상 노인학대를 방지하기 위한 국가의 책무를 명확하게 규정할 필요가 있다. 특히, 「아동복지법」 제10조의 국무총리 소속의 ‘아동정책조정위원회’와 같이 가칭 ‘노인학대방지정책조정위원회’를 설치할 근거를 마련하고, 제7조의 ‘아동정책기본계획의 수립’ 규정과 같이 노인학대방지정책기본계획의 수립, 제11조의 아동종합실태조사와 같은 노인학대방지종합실태조사, 제22조의 아동학대의 예방과 방지의무 규정과 같이 국가의 노인학대방지 예방과 방지의무규정, 제22조의4의 피해아동보호계획의 수립과 같이 피해노인보호계획의 수립 등 종합계획수립 및 실태조사 등에 대한 규정을 추가하여, 노인학대방지정책조정위원회가 이를 통합적으로 관리·운영하도록 할 필요가 있다.

4. 노인학대 전담 협업체제 구축

가. 필요성

고령 피해자의 신체적 특징으로 인해 수사기관은 성폭력 피해에 대한 명백한 증거를 적시에 수집하기가 어렵다.⁷¹⁾ 또한, 고령 피해자는 물리적, 경제적 의존도가 높기 때문에 정상적인 생활을 영위하기 위해 피해사실을 감추어야 하는 현실과 성폭력으로 인한 수치심, 당황스러운 감정으로 극심한 내적 스트레스를 겪는다.⁷²⁾ 때문에 수사기관이나

71) 성폭력 피해의 근거가 될 수 있는, 회음부 출혈이나 염증, 반항과정에서 나타나는 멍자국 등이 고령에 의한 신체적 특징으로 혼동될 수 있기 때문에 이에 대한 의학적 또는 법과학적 연구가 필요하다.

72) Ruthy Lowenstein Lazar, *Me Too? The Invisible Older Victims of Sexual Violence*, 26 Mich.

법원이 고령 피해자의 이러한 특성을 고려하는 성인지 감수성을 갖지 않으면 피해자의 진술을 간과하거나 무시하기 쉽다. 친밀한 사람에 의한 성폭력 범죄사건에서 수사기관이 가해자-피해자 사이의 경제적 이해관계 등을 이유로 고령자의 성폭력 피해 사실을 잘 믿지 않는다는 해외 연구 결과는, 수사 담당자가 고령 성폭력 피해자에 대하여 갖는 편견이 실제 수사결과에 영향을 미칠 수 있음을 보여준다.⁷³⁾

「노인복지법」 제39조의5 제1항은 노인인권보호 관련 정책제안이나 연구 및 프로그램 개발 등의 업무를 위하여 중앙노인보호전문기관을 설치하도록 하고, 제2항은 노인학대 신고 접수 및 현장조사, 상담 및 법률지원 요청 등 업무를 위한 지역노인보호전문기관을 특별시·광역시·도·특별자치도에 설치하도록 규정하고 있다. 지역노인보호전문기관이 노인학대와 관련한 옴부즈만 역할을 수행하도록 규정하고 있지만 조사에 관한 근거 규정이 불명확하고 노인보호를 위한 조사에 국한되는 등 노인학대를 적극적으로 대처하기에 미흡하다는 비판이 있다.⁷⁴⁾ 따라서 조사에 한계가 있는 지역노인보호전문기관이 수사기관, 지방자치단체 복지부와 실질적인 협업을 할 수 있도록 통합제도를 운영할 필요가 있다.

나. 미국의 노인학대법과학센터의 역할

수사기관이 노인 성폭력 범죄에 대처함에 있어서 노인보호기관과 유기적인 협력체계를 갖추도록 제도화할 필요가 있다. 학대예방경찰관 등 경찰이 지방자치단체, 노인보호전문기관과 협력하고는 있지만 실질적이고 통합적인 협력 체계를 갖추었다고는 보기 어렵다. 미국 노인학대방지법에 따라 설치된 노인학대법과학센터(the Elder Abuse Forensic Center)를 벤치마킹할 필요가 있다. 노인학대법과학센터는 2003년에 캘리포니아-어바인 의과대학(the University of California-Irvine School of Medicine)에 최초로 설치되었다. 노인보호전문기관직원, 노인보호시설 옴부즈만 직원, 지자체 사회복지 공무원, 검찰청 직원, 경찰관 등 10여개의 관계기관 직원이 매주 오후 1회 이상 노인보호전문기관 본부에 모여서 접수된 사건에 대하여 논의하고 사건 해결을 위한 의료, 법률

J. Gender & L. 209, 255(2019).

73) Ruthy Lowenstein Lazar, The Vindictive Wife: The Credibility of Complainants in Cases of Wife Rape, 25 S. Cal. Rev. L. & Soc. Just. 1, 3(2015).

74) 박태정, 옴부즈맨 관점에서 본 노인보호전문기관의 법적 쟁점과 개선 방향, 인문사회 21, 제12권 제5호, 2021, 2037.

상담, 복지 서비스, 수사, 노인학대 관련 연구에 관하여 협업하고 있다.⁷⁵⁾ 일반 성폭력범죄나 아동학대에 비해 상대적으로 부족하고 파편화된 노인학대 관련 정보를 관계 기관이 공유하고, 서로의 역할을 이해함으로써 복잡한 양상을 띠는 노인학대 범죄 대응에서 괄목할만한 성과를 거두는 것으로 나타났다.⁷⁶⁾

이 모델은 우리나라 성폭력, 가정폭력, 성매매피해자에 대한 상담, 의료, 법률, 수사 및 심리치료 지원을 원스톱으로 제공하는 해바라기센터와 유사하다. 다만, 노인학대법과 학센터는 노인의 학대범죄만을 전문으로 의료, 상담, 수사 및 법률지원은 물론이고, 노인 복지와 관련된 사안을 종합적으로 협의하고 처리하기 위해 노인복지관련 공무원이 참여하며, 상담 및 진료를 통한 자료의 분석과 심층적인 연구도 병행한다. 특히, 성폭력피해자를 위한 전담 지원기관이라는 해바라기센터의 이미지는 성폭력 범죄 신고를 주저하는 고령자에게 현실적인 부담이 될 수 있다. 여기서 고령의 성폭력피해자의 해바라기센터 이용률이 다소 낮다는 점을 주목할 필요가 있다. 한국여성인권진흥원이 분석한 2017년, 2018년 60세 이상 성폭력범죄 피해자의 해바라기센터 이용률은 1.5%, 1.9%⁷⁷⁾에 해당하는데, 2017년, 2018년 61세 이상 강간, 강제추행 등 중대 성폭력범죄의 피해자 비율이 각 2.8%, 3.1%이라는 점을 고려할 때, 고령의 중대 성폭력 범죄피해자의 해바라기센터 이용률이 상대적으로 낮은 이유를 분석할 필요가 있다.

다. 가칭 ‘노인학대법과학센터’ 설치

고령자 대상 성폭력 범죄에 대응하기 위해 해바라기센터를 개선하는 것을 고려할 수도 있다. 그러나 노인 학대 피해신고가 노인보호전문기관, 수사기관 등 다양한 경로를 통해 접수된다는 점, 고령자의 경우 대체로 성폭력범죄피해 신고를 꺼린다는 점을 고려

75) University of California, Irvine·School of Medicine, Center of Excellence on Elder Abuse & Neglect 홈페이지(<https://www.centeronelderabuse.org/E AFC.asp>)(2022. 8. 14. 최종 검색).

76) Navarro A.; Wilber K.; Yonashiro J.; Homeier D. (2010). "Do We Really Need Another Meeting? Lessons from the Los Angeles County Elder Abuse Forensic Center." The Gerontologist: v50(5), 702-711. 전반적인 운영현황에 대하여는 Schneider D., Mosqueda L., Falk E., Huba G. (2010). "Elder Abuse Forensic Centers." Journal of Elder Abuse and Neglect: vol 22(3-4), 255-74 참조.

77) 한국여성인권진흥원 누리집, 2017-2018년 해바라기센터 이용 현황 분석 자료(https://www.stop.or.kr/cardnews/cardNewsUsrView.do?srch_menu_nix=czt8k027&seq=72&nownm=11)(2022. 8. 20. 최종 검색).

할 때, 해바라기센터와는 별도로 고령자의 신고가 통합적으로 운영될 수 있도록 노인학대법과학센터를 설립할 필요가 있다. 「아동복지법」 제29조의7 제1항은 보건복지부장관 등은 피해아동의 치료를 위한 전담의료기관을 지정할 수 있도록 규정하고, 제2항은 전담 의료기관은 아동학대 피해에 대한 상담, 신체적·정신적 치료 등을 담당하도록 규정하고 있다. 이 전담의료기관을 「노인복지법」에도 규정하여 이를 중심으로 해바라기센터의 확장된 모델로서 노인학대법과학센터를 운영하면서, 의료인, 노인보호전문기관 직원, 지방자치단체 사회복지공무원, 검찰 및 경찰 공무원 등이 개별 사건마다 유기적으로 협력하도록 제도화할 필요가 있다. 노인법과학센터가 고령자 대상 성 상담, 성폭력 예방교육, 피해발생 시 노인복지 관점에서의 의료적, 경제적 지원, 노인대상 학대 및 성폭력범죄 피해의 원인과 재발방지책 등을 심층적으로 연구하는 역할을 담당하도록 할 필요가 있다.

5. 수사기관에 대한 체계적인 교육 훈련

가. 필요성

고령자에 대한 성범죄를 예방하고 효과적인 수사·기소가 이루어지기 위해서는 수사기관의 적극적인 역할이 필요함에도 「노인복지법」에는 수사기관의 역할이나 책무가 별도로 규정되어 있지 않다. 효과적인 수사 및 기소를 위해서는 수사기관의 노인에 대한 성폭력 범죄에 관한 이해가 매우 중요하다. 이들에 대한 교육·훈련과 함께 사건 유형별 데이터 분류 및 분석도 중요하다. 그러나 고령자 대상 성폭력 범죄의 정확한 실태조차 분석되어 있지 않은 것은 문제이다.

나. 전담 전문 책임자 지정 및 실무 가이드라인 마련

미국 연방의회가 2017년 「노인학대 방지 및 기소에 관한 법」을 제정하고 수사기관에 대한 훈련 및 지원을 강화한 것을 참조할 필요가 있다. 주요 내용을 보면, 법무부장관은 각 연방 관할 지역별로 최소 1명 이상의 ‘노인정의조정관(the Elder Justice Coordinator)’을 임명하여 이로 하여금 노인학대와 관련한 법적 조언 및 기소 업무를 지원하고 노인학대와 관련한 경각심을 제고하기 위한 대외 활동, 노인학대와 관련한 데이

터 수집을 책임지도록 규정하고 있다.⁷⁸⁾ 법무부장관은 연방수사국 국장과 협의하여 연방수사국요원을 대상으로 노인학대 피해자와의 대화전략, 노인학대와 관련한 법과학 훈련에 대한 정기적이고 종합적인 훈련프로그램을 개발·실시하여야 하고, 전국 법집행기관에 필요한 정보, 훈련 및 기술적 지원을 하도록 규정하고 있다.⁷⁹⁾

우리의 경우 실무적으로 「노인복지법」상 형사처벌의 대상이 되는 “노인에게 성적 수치심을 주는 성폭행·성희롱 등의 행위”가 무엇인지에 대한 명확한 기준 설정, 수사담당자들을 대상으로 하는 교육훈련이 필요할 것으로 보인다. 지방경찰청별로 성폭력범죄를 포함한 노인학대 사건에 대한 법적 조연과 수사에 필요한 가이드라인을 마련하고 유관기관과 협력할 책임자를 지정할 필요가 있다. 이 책임자로 하여금 수사기관이 노인대상 성폭행 등 수사·기소 과정에서 고려해야할 사항을 노인학대 관련 전문기관과 협력하여 제작·배포·공유하는 것이 필요하다. 미국 ‘전국 주 법원을 위한 센터(National Center for State Courts)’의 ‘노인학대에 관한 효과적인 협력을 위한 기소 가이드라인(Prosecution Guide to Effective Collaboration on Elder Abuse)’과 자료를 예로 들 수 있다.⁸⁰⁾

6. 의료기관의 적극적 역할 제고

가. 의료기관 역할의 중요성

고령자 대상 성폭력 가해자는 배우자, 아들 등 친족이나 노인보호시설 종사자와 같이 피해자가 의존적인 관계에 있는 경우가 다수를 차지한다. 독거노인을 대상으로 하는 침입형 성범죄 발생도 무시할 수 없다. 전자의 경우 의존적인 관계나 보복에 대한 두려움으로 인해 처벌을 꺼린다는 점,⁸¹⁾ 후자의 경우 때 늦은 신고, 고령자의 인지, 지각능력의 저하로 인한 적절한 증거수집이 어렵다는 것이 문제이다.

이러한 문제를 해결하기 위해 의료기관의 역할을 강화할 필요가 있다. 독거노인과 같

78) 34 U.S.C.A. § 21711(a)(1).

79) 34 U.S.C.A. § 21711(b).

80) 미국 법무부 홈페이지(<https://www.ojp.gov/library/publications/prosecuting-elder-abuse-cases-basic-tools-and-strategies>)(2022. 8. 23. 최종 검색).

81) Ann W. Burgess, 위 보고서, p.83.

이 사회적으로 고립된 고령자의 경우 의료진이 거의 유일하게 성적학대의 흔적을 발견할 수 있다. 가정 내 배우자 등으로부터 성적학대를 당하는 고령 피해자들의 경우에도 친족 등을 제외하면 의사 등 전문기관이 학대 흔적을 발견할 가능성이 가장 높다. 그러나 살펴본 바와 같이 우리나라에서 신고의무자인 의료인의 학대 신고 비율은 0.3%로 매우 낮게 나타났다. 의료인들이 고령자의 성에 대하여 갖는 편견이 원인일 수 있다는 연구결과를 참고할 필요가 있다. 의료인들은 노인의 성적 문제를 고령으로 인한 질병 또는 기능장애로 인식하는 경향이 있고, 진료 시 고령자의 성에 대한 질문이 부적절하다는 편견을 갖고 있어 이에 관한 대화를 꺼리는 경향이 있다.⁸²⁾ 이러한 편견을 제거할 수 있도록 의료인 등 신고의무자에 대한 교육 및 홍보가 실질적으로 이루어질 필요가 있다.

나. 전담의료기관 지정을 통한 통합적 관리 체제

의료기관 종사자들에 대한 인식조사를 바탕으로 내실 있는 교육이 실시될 필요가 있다. 이를 위해서는 앞서 설명한 노인학대법과학센터를 운영하는 전담의료기관을 중심으로 정부 또는 지방자치단체의 보조금 등 인센티브 제공을 고려할 필요가 있다. 또한, 「노인복지법」 제39조의6 제4항 또는 제5항의 신고의무자에 대한 교육프로그램을 의료인 등 전문분야에 맞게 개발·운영할 필요가 있다. 이는 담당부처인 보건복지부에서 적극 추진해야 할 사항으로서 앞서 제안한 노인학대방지정책조정위원회, 노인학대법과학센터 설치와 함께 종합적인 관점에서 준비할 필요가 있다.

IV. 마치는 글

고령자 증가와 함께 고령의 여성을 대상으로 하는 성폭력범죄가 계속 증가할 것으로 예상되지만 고령자를 대상으로 하는 성폭력범죄나 성적학대에 관한 실태조사가 제대로

82) Saunamäki, N.; Engström, M. Registered nurses' reflections on discussing sexuality with patients: Responsibilities, doubts and fears. J. Clin. Nurs. 2014, 23, 531-540; Gewirtz-Meydan, A.; Ayalon, L. Physicians' response to sexual dysfunction presented by a younger vs. An older adult. Int. J. Geriatr. Psychiatry 2017, 32, 1476-1483.

실시되지 않고 있다. 정확한 실태조사를 바탕으로 고령자 대상 성폭력 범죄의 예방 및 근절대책이 정부차원에서 종합적으로 마련되어야 한다. 고령자 대상 성폭력 범죄는 신고율이 매우 낮다는 점이 가장 큰 문제이다.

노인 대상 성폭력 범죄의 가중 처벌의 문제는 우리 사회에 강력한 메시지를 전달한다는 순기능이 있지만 고령자 대상 성폭력 문제를 형사처벌에만 의존하는 형벌 포퓰리즘의 부작용을 고려할 때, 가중처벌 방식의 입법보다는 특별 양형인자로 고령을 명시함으로써 개별 사건에서 구체적 타당성을 확보하는 것이 합리적인 방안이라고 생각한다. 이보다는 낮은 신고율을 높이기 위한 방안에 보다 집중할 필요가 있다. 이를 위해서는 수사기관 중심의 형사정책에서 수사기관, 노인학대 전담기관, 노인복지 담당 행정기관, 의료기관의 통합적 협력모델로의 전환이 필요하다. 구체적으로, 노인학대 신고요건 및 신고의무자의 범위를 확대하고, ‘노인학대정책조정위원회’를 설치하여 노인학대방지 정책을 총괄하도록 할 필요가 있다. 또한, 수사기관, 노인보호전문기관, 노인복지부서의 유기적 협력이 가능한 ‘노인학대법과학센터’를 설치할 필요가 있고, 수사기관에 대한 체계적인 교육 및 훈련이 이루어져야 한다. 노인의 성에 대한 심층 상담에 있어서 의료기관의 적극적인 역할을 통해 신고율을 제고하기 위한 제도적 뒷받침도 필요하다.

참고문헌

- 강동욱, 「노인복지법」 상 노인학대 신고제도와 그 개정안, 홍익법학 제19권 제4호, 2018.
- 김중곤, 증오범죄에 대한 탐색적 연구: 인터넷 기사에 나타난 증오범죄 사례분석, 한국공안행정학회보 제77호, 2019.
- 박태정, 옴부즈맨 관점에서 본 노인보호전문기관의 법적 쟁점과 개선 방향, 인문사회 21, 제12권 제5호, 2021.
- 법무연수원, 2021 범죄백서, 2022.
- 보건복지부·중앙노인보호전문기관, 2021 노인학대 현황보고서, 19면, 대한민국 정책브리핑(<https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=40008>).
- Ann W. Burgess, Elderly Victims of Sexual Abuse and Their Offenders, report to the U.S. Department of Justice, 2006.
- Benjamin Pomerance, Finding the Middle Ground on a Slippery Slope: Balancing Autonomy and Protection in Mandatory Reporting of Elder Abuse, 16 Marq. Benefits & Soc. Welfare L. Rev. 439(2015).
- Gewirtz-Meydan, A.; Ayalon, L. Physicians' response to sexual dysfunction presented by a younger vs. An older adult. Int. J. Geriatr. Psychiatry, Vol. 32(12) 2016.
- Hannah Bows, Sexual Violence Against Older People, Trauma, Violence & Abuse, December 2018, Vol. 19, No.5.
- Human Services Elder Justice Coordinating Council 2016-2018 Report to Congress (https://acl.gov/sites/default/files/programs/2020-08/EJCC%20Report%20to%20Congress_2016-2018.pdf).
- Irene Byhovsky, Financial Crimes against the Elderly as a Hate Crime in New York State, 81 Alb. L. Rev. 1139(2018).
- Jennifer Leibson, Sexual abuse, 23 Ky. Prac. Ky. Elder Law §14:8(2d)(Westlaw

2022).

Julien Chopin & Eric Beauregard, Sexual Abuse of Elderly Victims Investigated by the Police: From Motives to Crime Characteristics, *Journal of Interpersonal Violence* Vol. 36, 2018.

Law Commission, Hate crime laws: Final Report, 2021.

LISA CAMPO-ENGELSTEIN, Rape as a Hate Crime: An Analysis of New York Law, *Hypatia*, Vol. 31, No.1, 2016.

Myrna Dawson & Amy Peirone, Sexual Assault against Older Adults, CNPEA, 2018 (https://cnpea.ca/images/eldersexualassault_revised_literature_review_final_submitted_august_23_2018.pdf).

Navarro A.; Wilber K.; Yonashiro J.; Homeier D. (2010). "Do We Really Need Another Meeting? Lessons from the Los Angeles County Elder Abuse Forensic Center." *The Gerontologist*: v50(5).

Nina A. Kohn, Outliving Civil Rights, 86 *Wash. U. L. Rev.* 1053, 1061, 1066(2009).

Nobels A, Vandeviver C, Beaulieu M, Cismaru Inescu A, Nisen L, Van Den Noortgate N, Vander Beken T, Lemmens G, Keygnaert I. "Too Grey To Be True?" Sexual Violence in Older Adults: A Critical Interpretive Synthesis of Evidence. *Int J Environ Res Public Health*. 2020 Jun 9;17(11).

Office of the Attorney General, Manual for Prosecution of Crimes Against the Elderly(Dec. 2005).

Office of the Attorney General, Prosecution Manual for Crimes Against the Elderly, 2020, 63, 157-158(https://ag.ky.gov/AG%20Publications/Elder%20Abuse%20Prosecution%20Manual%20w_letter.pdf).

Richard Bernal, Do I Really Have to?: An Examination of Mandatory Reporting Statutes and the Civil and Criminal Penalties Imposed for Failure to Report Elder Abuse, 25 *Elder L.J.* 133(2017).

- Ruthy Lowenstein Lazar, Me Too? The Invisible Older Victims of Sexual Violence, 26 Mich. J. Gender & L. 209(2019).
- Ruthy Lowenstein Lazar, The Vindictive Wife: The Credibility of Complainants in Cases of Wife Rape, 25 S. Cal. Rev. L. & Soc.Just. 1(2015).
- Saunamäki, N.; Engström, M. Registered nurses' reflections on discussing sexuality with patients:Responsibilities, doubts and fears. J. Clin. Nurs. 2014.
- Schneider D., Mosqueda L., Falk E., Huba G. (2010). "Elder Abuse Forensic Centers." Journal of Elder Abuse and Neglect: vol 22(3-4).
- Stacey Sriver, Elaine Mears, Ingrid Wallace, Older women and sexual violence: recognising and supporting survivors, the Journal of Adult Protection, Vol. 15, 2013.
- Stanford Law and Policy Lab & Brennan Center For Justice, Exploring Alternative Approaches to Hate Crimes, 2021(https://www-cdn.law.stanford.edu/wp-content/uploads/2021/06/Alternative-to-Hate-Crimes-Report_v09-final.pdf).
- The Pennsylvania Coalition Against Rape, Technical Assistance Manual for Pennsylvania's Sexual Violence Centers, 2005 (https://www.nsvrc.org/sites/default/files/Elder_Sexual_Assault_Technical-Assistance-Manual.pdf).

Criminal Justice Policy for the Sexually Victimized Elderly

Lee, Seongki*

This article discusses on the criminal justice policy in a way to effectively deter sexual crimes against the elderly. Currently, the sexual abuse against the elderly which is included in the definition of elder abuse has attracted some attention from media. Its prevention policy, however, has not been much discussed due to social prejudice against elderly sexuality. Not only people but also law enforcement officers such as crime investigators tend to see old people as asexual.

This paper aims to devise some strategies to enhance the reporting rate of the elderly who are sexually assaulted by strangers in some cases or intimate persons such as spouses or health care professionals. To this end, this article reviews the systematic approach the U.S. has taken where sexual abuse cases are dealt in the scope of elder abuse and suggests some developmental measures as follows. First, punishment for perpetrators who sexually abused the elderly must be strengthened in a way to send out strong messages to society. Second, the scope of mandatory reporting must be extended to include officials or professionals such as law enforcement officers, postal officers, and fire-fighters. Third, a consolidated approach must be adopted based on a control tower such as ‘the Elder Justice Coordinating Committee’, and a coordinated response team such as ‘the Elder Abuse Forensic Center’ in the U.S. Finally, there must be a guideline and training manual for investigation and prosecution authority specialized in elderly sexual abuse cases.

❖ Key Words: Elder, Elder Abuse, Elder Sexual Abuse, Sexual Violence, Elderly Victimization

투고일 : 8월 22일 / 심사일 : 9월 27일 / 게재확정일 : 9월 27일
--

* Professor at College of Law, Sungshin Women's University(J.S.D).