

지역사회와 범죄의 관계에 관한 고찰*

- 지방자치단체의 역할 -

A Study on the Relationship between Community and Crime

- Role of Local Government -

이 승 철**

차 례

I. 서론	IV. 범죄예방을 위한 지방자치단체의 역할
II. 이론적 배경	V. 결론
III. 지역사회와 범죄 간의 관계에 대한 선행 연구 분석	

국 문 요 약

지역사회와 범죄 간의 관계를 살펴보기 위하여 이와 관련한 한국에서 수행된 선행연구를 분석하였다. 이러한 분석결과 지방자치단체는 지역사회와 범죄 간에 밀접한 관련이 있으며 중요한 역할을 하는 것으로 나타났다.

첫째, 범죄감소 및 지역주민들과의 유대감을 증진시키는 자율방범대 활동과 관련해서 지방자치단체는 일정한 재정지원을 통하여 범죄예방 및 지역의 무질서를 억제하고 있다.

둘째, 시설환경과 범죄의 관계에서도 지방자치단체는 일정한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 지역의 범죄에 영향을 미치는 범죄유발시설과 범죄억제시설을 설치할 수 있는 토지이용에 대하여 지방자치단체가 일정한 권한을 행사하고 있다(도시계획위원회 심의).

셋째, 지역의 환경개선사업(가로등 정비,

방범용 CCTV설치, 공원정비, 과출소 신설, 옹벽 디자인 등)을 시행함으로써 지역의 범죄예방과 무질서를 개선하고 있는 것으로 나타났다.

이러한 연구결과는 지역의 안전을 위하여 지방자치단체의 역할이 중요하다는 것을 확인하였으며 또한 경찰의 노력만으로는 지역의 안전을 보장하기 어렵다는 것이다.

자율방범대의 경우 예산은 지방자치단체가 방법 및 순찰에 대한 기술적인 사항은 경찰이 자율방범대원의 선발과 조직화의 경우는 시민들의 자발적인 참여를 통하여 활동이 이루어지고 있음을 고려할 때 지역의 범죄예방과 무질서를 억제하기 위해서는 치안거버넌스의 관점에서 접근해야 한다. 이러한 치안거버넌스를 구체적인 방안으로는 지역치안협의회를 활용하는 것이다.

◆ 주제어 : 지방자치단체, 치안거버넌스, 안전, 지역사회, 범죄

* 이 논문은 2016년 대구대학교 학술연구비 지원에 의한 논문입니다.

** 대구대학교 행정학과 교수

I. 서론

지역은 공간적 의미와 더불어 문화적·심리적 의미를 포함하는 것으로 일정한 지역을 중심으로 거주하는 주민들의 공동의 목적을 추구하기 위해 심리적·문화적 동질성을 바탕으로 하고 있으며 자치권은 그 지역 주민들의 자발적인 참여를 통해 스스로를 통치하는 권리로서 파악해야 할 것이다. 따라서, 지방자치의 본질은 자주성, 민주성, 책임성, 지역성을 바탕으로 지역 주민들에게 적합한 서비스를 제공하여 주민들의 삶의 질을 향상하는 것이다.¹⁾

이러한 삶의 질에 영향을 주는 요소는 다양하지만 기본적인 욕구는 안전욕구이다. 여기에서 안전은 위험, 사고, 질병, 경제적 불안, 범죄 등 다양한 의미를 내포하고 있으나 실질적인 생활과 밀접한 안전은 치안 즉, 범죄와 관련한 안전일 것이다.²⁾ 사실 자치의 형태에 따른 차이는 있지만 영미계통의 국가들은 치안이 지역자치행정의 일부분이었으며 ‘얼마나 지역주민을 범죄로부터 안전하게 보호하고 있는 지’가 행정책임의 영역으로 자리잡아 주민과 주민대표들에게 보고되고, 감시받고 통제되어 왔다.³⁾ 그러나, 한국의 경우는 최근까지도 안전의 역할은 중앙정부(국가경찰)의 역할로 인식되어 왔다. 최근에 있어서 급격한 도시화와 산업화로 인하여 치안수요가 증대되었으며 또한, 강력범죄에 대한 경찰중심적

1) 이승철, 지역사회 평화구축을 위한 지방자치단체의 역할. 인문사회과학연구, 제 16권, 2008, 172쪽.

2) 본 연구에서는 안전에 대한 개념을 치안으로 인식하고자 한다.

3) 표창원, “CPTED(환경설계를 통한 범죄예방)이론과 ‘범죄피해 예방’에 대한 행정의 책임”, : 한국행정학회 2002년 동계학술대회 발표논문집, 2002, 392쪽.

대응은 더 이상 지역사회의 안전을 담보하지 못하게 되었다. 이러한 치안문제를 효율적으로 대응하기 위해서는 새로운 접근방식의 필요하게 되었다. 영국과 같은 공동체적 다기관협력적 대응(Community - oriented Multi-agency approach) 및 프랑스의 지역치안협약(Contract local de securite) 등과 같이 치안분야에 있어서 지역의 거버넌스적 대응이 요구되는 있다. 이는 경찰중심적 대응에서 벗어나 지역의 다양한 조직들(지방자치단체, 교육청, 검찰, 법원, 시민단체, 기업 등)의 긴밀한 협력이 필요하게 되었다는 것이다. 이러한 거버넌스적 대응의 개념은 협의적으로는 다기관 협력체제(공공-공공)이며 광의적으로는 다양한 조직 간(공공 ↔ 민간 ↔ 시민)의 수평적인 협력을 통하여 지역사회와 치안문제를 해결하는 방식이다. 특히, 지방자치단체는 이들 조직들 중 지역에서 범죄의 발생 및 억제에 중요한 역할을 수행하고 있다. 지방자치단체는 지역 사회 안전과 관련하여 자치행정권, 자치입법권 등을 사용할 수 있다. 즉 안전과 관련한 부서를 신설하고(조직), 관련 예산을 집행할 수 있으며(재정) 지방의회와 협력하여 안전과 관련한 각종 조례 등을 제정할 수 있다(법적). 이러한 역할은 최근에 있어서 각 지방자치단체에서 시행되고 있는 범죄예방을 위한 환경개선 사업, 자율방범대의 예산지원, 환경설계를 통한 범죄이론(Crime Prevention Through Environment Design: CPTED)⁴⁾ 관련 조례 제정 등이 지역의 안전을 위하여 지방자치단체가 수행하는 대표적인 역할이라고 할 수 있다. 기존의 선행연구가 범죄예방에 있어서 미시적인 측면(방범용 CCTV, 자율방범대, 셉테드 등)으로 단편적인 내용으로 접근하고 있어 거시적인 측면의 접근의 부족하였으며 지역사회에서 발생하는 범죄예방에 대한 지방자치단체의 역할에 대

4) 이하 셉테드로 표시.

해서는 간과하였다.

따라서 본 연구에서는 지역사회와 범죄와 관계가 있는 것인가?와 관계가 있다면 지역사회의 중요한 주체인 지방자치단체는 범죄예방을 위하여 수행해야 하는 역할은 무엇인가에 대해 고찰하고자 하였다. 이를 위하여 첫째, 지역사회와 범죄와의 관계를 파악하기 위하여 한국에서 수행된 선행연구를 분석하였다. 둘째, 범죄예방을 위한 지방자치단체의 역할이 무엇인지에 대해 고찰하였다. 지방자치단체의 범죄예방 역할을 살피기 위하여 구조적측면, 재정적측면, 조직적측면, 법적측면으로 구분하여 시사점을 제시하고자 하였다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 지역사회와 치안거버넌스

지역사회(Community)를 넬슨은 “제한된 지역에 거주하면서 공동의 인식을 가지고, 조직된 관계를 통해서 공통된 이익을 추구하는 제 활동의 분담, 수행하는 인간집단”으로 정의하고 있으며,⁵⁾ 샌더슨은 “지역사회란 장소를 제공하고, 의사소통을 가지며, 전통과 가치에 얽힌 공동적 사회생활을 하고 그 전통과 가치에 일치하게 통제체제를 가지는 사회변동을 공동으로 체험하는 인간집단”으로 정의하였다.⁶⁾ 또한, 스테이너는 “지역사회는 일정한 지역에 거주하는 주민들의 집단으로서 그들의 공통

5) Nelson, Lowry, Rural Sociology, (New York : American Book Company, 1947), p. 71.

6) Irwin T. Sanders, The Community : An Introduction to the Social System, (New York : The Ronald Press Company, 1958), p. 2.

관심사를 추구하기 위해 필연적으로 조직화된 인간집단”으로 정의하였다.⁷⁾ 카사다와 자노위츠는 지역사회를 “사회화 과정에서 유래되는 친구 관계와 친족관계의 네트워크와 공식적이고 비공식적인 교류관계들이 복잡하게 얽혀있는 체계”⁸⁾로 정의하면서 지역사회를 인간관계가 중심이 되는 지역주민들과 지역사회 조직의 유기체로 이해하고 있다.⁹⁾ 최창호는 “지역사회는 질적 근접성과 사회적 단일성 및 문화적 동질성을 가지는 공동사회적 집단”으로,¹⁰⁾ 이승철은 지역사회를 “일정한 지역을 중심으로 거주하는 주민들이 공동의 목적을 추구하기 위해 심리적·문화적 동질성에 기초한 조직화된 집단”으로 정의하였다.¹¹⁾ 이러한 정의들을 살펴보면, 지역사회란 일정한 지역을 기초로 공동의 인식을 가지며 공동의 이익을 추구하기 위해 활동하는 집단으로 이해하고자 한다.

거버넌스는 전통적인 개념인 통치(governning)나 정부(government)를 대체 내지 이들의 개념을 포함하면서도 그 이상의 의미를 함축하고 있는 개념으로 공익과 사익을 통합하는 메커니즘 또는 그 과정으로 이해할 수 있다.¹²⁾ 이런 거버넌스의 가장 중요한 특징은 중앙·지방정부, 정치·사회적단체, NGO, 민간조직 등 다양한 구성원들이 자발적으로 상호 의존하며 사회문제해결에 협력하는 하나의 통치방식이자 네트워크 체계

7) Jesse F. Steiner, Community Organization, 1930, p. 31.

8) D. J. Kasarda, & M.Janowitz, Community attachment in mass Society. American Sociological Review, Vol. 39, 1974, pp. 328-339.

9) 윤우석, “지역사회의 집합적 효율성과 범죄피해의 관계검증: 대구지역을 중심으로”, 형사정책연구, 제23권 제1호, 2012, 320쪽.

10) 최창호, 지역사회개발 행정론, 삼영사, 1983, 31쪽.

11) 이승철, 앞의 글, 178쪽.

12) J. Pierre, Model of urban governance : the institutional dimension of urban politice, Urban Affairs Review Vol.34, No.3, 1999.

라고 할 수 있다.¹³⁾ 이러한 거버넌스를 기초로 치안거버넌스의 개념을 살펴보면, “경찰이 경찰목적 즉 효율적으로 달성하기 위해 경찰관서를 기준으로 민간경비업체, 공공기관, 지역주민, 언론 등 다양한 경찰협력자를 대상으로 필요한 규모의 인원으로 특정한 명칭을 가지는 단체를 구성하여 협력치안에 활용하는 경찰내부의 실무적 개념이다.”¹⁴⁾ 광의로는 경찰협력 단체를 포함하여 민간경비업체, 정부의 기관(지방자치단체)까지 포함하는 개념이라고 볼 수 있다.¹⁵⁾ 박정민은 치안거버넌스를 지역의 치안문제 해결을 위하여 경찰, 행정기관, 기업 및 주민단체 등이 네트워크를 구축하고 이를 바탕으로 다양한 주체들 간의 협력과 참여라는 파타너십을 통하여 지역치안문제를 해결해 나아가는 방식이라고 정의하였다.¹⁶⁾ 따라서, 본 연구에서는 치안거버넌스의 개념을 ‘지역을 기반으로 이들에 나타난 안전문제를 해결하기 위해서 지역의 다양한 기관과 집단들이 수평적인 네트워크를 형성하고 협력을 통하여 문제를 해결하는 체제’로 이해하고자 한다.

2. 환경설계를 통한 범죄예방이론

셉테드는 경찰력을 기반으로 하는 범죄예방 활동에 한계를 지니고 있기 때문에 도시 건축물 등을 활용하여 계획단계부터 범죄예방이 필요하

13) Rhodes, R., *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. (Open University Press, 1997).

14) 조두원, 지역경찰에서 협력단체 운영성과의 결정요인분석, 경일대학교대학원 박사논문, 2009. 12쪽.

15) 김광주, “지역치안 거버넌스의 수준측정”, 지방정부연구, 제17권 제3호, 2013, 297쪽.

16) 박정민, “지역치안행정을 위한 거버넌스의 구축”, 한국거버넌스학회보, 제15권 제3호, 2008, 331-332쪽.

다는 것이 도입배경이다. 즉, 셉테드는 사전적 범죄예방의 의미를 포함하고 있다고 할 수 있다.

개념적으로 셉테드는 “적절한 건축설계나 도시계획 등을 통해 대상지역의 방어적인 공간특성을 높혀 범죄가 발생할 기회를 줄이고 지역주민들에게 안정감을 느끼도록 하여 궁극적으로는 삶의 질을 향상시키는 종합적인 예방전략”을 뜻한다.¹⁷⁾ 셉테드를 주장한 제프리 박사는 “주변의 환경과 건축물을 설계를 적절히 조화시켜 범죄를 예방하는 것이 더욱 효과적이다.”고 주장하였다.¹⁸⁾ 이러한 개념은 범죄가 일어나는 환경에 초점을 두자는 것으로 여기서의 환경은 범죄·사회적 기관(제도)들 뿐만 아니라 장소의 물리적 디자인(건축), 그리고(기존에) 조성된 환경(철도, 토지사용, 빌딩유형 등)을 포함하여 대단히 폭 넓게 개념화 된다.¹⁹⁾

셉테드는 기본원리로 자연적 감시(natural surveillance), 접근통제(access control), 영역성(territoriality) 세 요소를 꼽고 있으며, 이에 더해 부가원리로 활동의 일상화(activity support), 유지 및 관리(maintenance and management), 목표물 강화(target hardening) 등과 같은 요소를 제시하고 있다. 공간과 시설물에 대한 가시권을 확보함으로써 자연스럽게 외부인의 행동을 관찰할 수 있다는 ‘자연적 감시’의 원리, 사람들의 통행을 일정한 경로로 유도함으로써 허가 받지 않은 사람들의 출입을 통제 차단한다는 ‘접근 통제’의 원리, 안과 밖이라는 공간영역을 조성하여 외부인의 침범기준을 명확히 확립한다는 ‘영역성’의 원리가 기본요소를 이

17) 경찰청, 환경설계를 통한 범죄예방(CPTED) 방안, 2005, 16쪽.

18) H. L. Nieburg, Crime Prevention by Urban Design, Society, (November/December 1974), pp. 41-47.

19) Martin, A., Andersen, Paul J., Brantingham, and J. Bryan. Kinney (eds.) Classics in environmental criminology, Boca Raton, (FL: CRC Press, 2010), pp. 6-7.

룬다. 이에 덧붙여 공공장소 및 시설에 대한 시민들의 활발한 사용을 유도하여 그 근방의 범죄를 저감시킨다는 ‘활동의 활성화’, 공공장소와 시설물이 처음 설계된 대로 지속적으로 유지 및 관리되어야 한다는 ‘유지 및 관리’, 범죄에 취약한 장소나 시설의 물리적 방어력을 증가시킴으로써 범죄예방을 꾀할 수 있다는 ‘목표물의 강화’의 원리가 부가요소를 이룬다.²⁰⁾

구체적인 사례들을 살펴보면, ‘자연적 감시’의 조치로는 야간의 가시성을 확보하기 위해 가로등 조명의 조도·간격·방향·개수 조정하고, 좁고 복잡한 골목길을 가능한 직선으로 구획해서 자연스러운 감시를 유도하는 등의 조치도 자연감시를 확보하기 위한 것이다. ‘영역성’을 강화하기 위하여 방치된 공간에 쓰레기가 쌓여 지저분해지지 않도록 화단을 조성하거나 운동기구를 설치하는 것, 밝고 안전한 분위기를 조성하기 위해 담장에 그림이나 캐릭터를 그려넣는 것, 영역성 강화에 흔히 사용되는 조치들이다. ‘활동의 활성화’를 위하여 폐점이후 인구공동화를 유발하는 유흥업소와 주거지역과 분리해서 배치하며 지역주민들이 이용할 수 있는 공동공간을 설치해서 주민 간 커뮤니티를 조성하고 공간을 활성화 하는 것도 중요한 전략이다. ‘목표물의 강화’는 자물쇠와 잠금장치를 강화하고 경보기와 CCTV를 추가로 설치하는 등의 조치가 이에 해당된다.²¹⁾

그러나 이와 같은 물리적 환경의 개선만으로 범죄예방에는 한계가 있다. 범죄예방의 효과성을 높이기 위해서는 지역주민들의 자발적인 참여(자율방범활동 등)와 지역의 연대의식, 관련 단체 및 기관들과의 긴밀한 협력이 필요하다.

20) 박승일, “신자유주의 통치성과 ‘환경설계를 통한 범죄예방(CPTED)’”, 경제와 사회, 제107호, 2015, 366-367쪽.

21) 국토교통부, 건축물의 범죄 예방환경설계 가이드라인, 2013.

이와 같은 논의는 지방자치단체의 역할에 큰 의미를 부여하고 있다. 주거밀집 지역의 노후시설, 어두운 골목길, 인적이 드문 거리, 어두운 가로등, 방치된 공간과 쓰레기, 벽에 그려진 낙서, 무분별한 유흥지역 등이 범죄를 발생시키는 거나 치안을 위협하는 주요한 원인이라는 것을 감안할 때, 지역주민들의 삶의 질을 향상시켜야 하는 지방자치단체는 도시 및 건축의 초기 계획단계부터 범죄예방을 위한 노력을 수행하여야 한다.

3. 지역사회와 범죄와 관계

지역사회와 범죄와의 관계에 대한 직접적인 연구는 부족하다. 그러나 선행연구에서는 범죄에 지역사회가 간접적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타나고 있다(지역주민들의 유대관계, 무질서, 주거유형, 경제력 등). 이러한 결과는 범죄가 환경적 요인에 의하여 영향을 받고 있음을 의미한다. 결국 지역사회는 범죄와 일정한 관계를 가진다는 것이다. 특히, 지역사회를 구성하고 있는 중요한 주체인 지방자치단체와 범죄에 관한 관련은 삶의 질(Quality of life: QOL)의 연구에서 찾아볼 수 있는데, 삶의 질이 사회구성원들이 주변환경에 의해서 느끼는 행복감 혹은 만족감 정도로 정의한다면 지역주민들은 다양한 환경요인에 의하여 삶의 질을 평가하고 있다. 오늘날에 있어서 지역주민의 삶의 질 향상은 지방자치단체의 궁극적인 목표라고 할 수 있다. 따라서, 삶의 질을 향상시키기 위해서 지역주민들의 삶의 질에 영향을 미치는 요소에 대해서 지방자치단체는 지속적인 관심을 가지고 개선하기 위해 노력하여야 한다.

강원도에 거주하는 지역주민을 대상으로 삶의 질 인식과 영향요인에 관한 연구에서는 안전환경이 삶의 질에 영향을 주는 요인으로 나타났다.²²⁾ 또한 시민의 행복지수 측정을 위한 지표개발의 연구에서는 시민

들의 행복지수 측정지표로 안전영역을 중요한 지표로 선정하였다.²²⁾ 이러한 결과는 지역의 안전환경이 삶의 질 혹은 행복에 영향을 미친다는 것이다. 이는 지역사회와 범죄예방에 대해서 지방자치단체 역할의 중요성을 반영하고 있다.

Ⅲ. 지역사회와 범죄 간의 관계에 대한 선행 연구 분석

지역사회와 범죄와의 관계를 살펴보기 위하여 본 연구는 1997년부터 2015년까지 학술자료를 활용하였다. 분석자료는 DBpia, KISS, RISS, e-Article 등을 통해 자료를 수집하였다. 본 문헌연구를 위하여 치안거버넌스, 자율방범대, 방범용 CCTV, 무질서, 가로등, 지방자치단체 범죄 등의 용어로 검색한 자료 중 본 연구와 관련성이 높다고 판단한 참고자료를 이용하였다.

1. 거리조명 및 무질서

거리조명과 범죄 간의 관계에 대한 국내연구는 거의 없는 현황이다. 다만 간접적인 방법으로 이들의 관계를 파악하면, 강석진외의 연구에서는 일정한 지역주민들을 대상으로 한 설문조사에서 주거지역 범죄예방에 대한 효과적인 대책으로 CCTV설치> 경찰순찰> 야간조명 강화 순으

22) 임근식, “지역주민의 삶의 질 인식과 영향요인에 관한 연구-강원도 시·군을 중심으로-”, 한국행정과 정책연구, 제10권 제1호, 2012, 81쪽.

23) 이성규, 시민행복지수 측정을 위한 지표개발에 관한 연구, 서울시정연구보고서, 2006, 74쪽.

로 나타나 시민들은 거리조명이 범죄예방과 일정한 관련성이 있는 것으로 인식하고 있다.²⁴⁾ 또한, 서울연구원에서는 범죄발생 비율이 높은 야간범죄의 범죄예방을 위하여 가로등이 부족하거나 조도가 충분하지 않아 어둡고 음영지대가 발생하는 문제가 있으므로 주택가 야간조명 확보가 지속적으로 이루어져야 한다고 주장하였다.²⁵⁾ 윤우석은 2013년부터 2014년 동안 구미시 구평동 범죄예방 환경조성 사업(파출소 개소, 옹벽 디자인 사업, 여성아동지킴이, CCTV 증설, 가로등 정비, 공영정비사업 등)을 분석한 결과 범죄억제 효과에서 절도범죄에서는 유의미한 감소효과를 보여주었다.²⁶⁾ 이러한 연구결과는 거리조명과 범죄예방과는 간접적인 영향을 미치고 있는 것으로 판단된다.²⁷⁾

지역의 무질서는 범죄의 직접적인 원인이며 지역구성원 간의 유대를 약화시켜 범죄에 대한 두려움을 증가시킬 수 있는 요인으로 작용한다.²⁸⁾ 따라서, 이러한 무질서(환경개선)과 관련하여 최근에 진행되고 있는 다수의 주거환경 개선사업을 통하여 범죄와의 관계에 대한 사례를 살펴보면 다음과 같다.²⁹⁾

24) 강석진·박지은·이경훈, “주민의식조사를 통한 주거지역 방범용 CCTV 효과성 분석”, 대한 건축학회 논문집-계획계, 제25권 제4호, 2009, 241쪽.

25) 신상영·조권중, “서울의 범죄발생 특성과 안심도시 추진방안”, 서울연구원정책리포트, 제161호, 2014, 97쪽.

26) 윤우석, “범죄예방환경조성사업의 효과성 검증: 구미시 구평동 여성안심구역 사례를 중심으로”, : 대한범죄학회 춘계학술대회논문집, 2015, 19-36쪽.

27) 스코틀랜드 글래스고에서는 오래된 조명을 LED Blue light로 교체하자 범죄율이 30% 감소하고 2005년 일본 나라현에서 도심 가로등을 푸른색으로 바꾸고 순찰을 강화하자 범죄 건수가 2만 1,365건에서 1만 8,299건으로 감소하였다(오길식·권혜경·이윤경, “CPTED(범죄예방환경설계)를 적용한 LED방법 등 디자인 개발”, 조명·전기설비, 제27권 제5호, 2013, 11쪽).

28) 이승철, 앞의 글, 208쪽.

29) 하겐은 지역의 사회자본 수준이 낮을수록 그 지역사회의 범죄율은 높으며, 주

서울 양천구 신월3동 경인어린이공원은 취객들의 놀이터였다. 취객들이 대낮부터 술판을 벌이고 난동을 피웠다. 주민들은 불안에 떨었다. ‘취객을 내쫓아달라’는 민원을 매년 수 십건씩 경찰과 구청에 냈지만 수년간 방치됐다. 경인어린이공원에서 아이들이 뛰어놀기 시작한 것은 올해 초다. 양천구청이 우범지역 범죄예방을 위해 셉테드 사업에 나서면서다. 구청은 공원에 순찰 초소인 ‘지킴마루’를 설치했다. 지킴마루는 기존 자율방범대 초소를 범죄 예방 기능은 물론 동네 쉼터와 어린이 작은도서관, 도시락배달 자원봉사 등의 소규모 복지·문화공간으로 활용하도록 재단장한 곳이다. 주민들은 순번제로 감시 근무를 서면서 문화생활도 즐긴다. 동작구청은 신대방1동 곳곳에 ‘문단속 주의’, ‘쓰레기 투기 금지’ 등을 알리는 외국어 안내판을 붙였다. 쓰레기 분리수거함 부근과 어두운 골목 등에는 폐쇄회로(CC)TV와 가로등, 반사경을 집중적으로 설치했다. 수년 전 대림동과 가리봉동 차이나타운에 살던 중국인들이 몰려오면서 폭력 절도 등 범죄와 함께 쓰레기 무단투기가 늘어나 주민의 불안감이 높았다.

동작구청 관계자는 “절도가 많은 골목에 운동기구를 설치해 주민들이 자연스럽게 감시하도록 유도한 결과 절도 신고가 30%이상 감소했다”며 “중국인과 한국인 주민 사이의 갈등도 크게 줄었다”고 말했다. 강북구 삼양동에는 학생 등교길에 수 십채의 폐가가 방치돼 범죄 우려가 높았다. 강북구청은 폐가 앞에 가림막을 설치하고 마을 게시판이나 갤러리로 이용할 수 있도록 했다. 폐가 인근 공터는 텃밭으로 만들었다. 텃밭에서 일하는 사람들이 자연스럽게 주변을 감시하도록 해 범죄를 방지하는 효

거지의 단절, 빈곤의 집중 등이 사회자본의 구축을 저해 한다고 주장한다(J., Hagan, Structural Criminology, N. J., Piscataway: (Rutgers University Press, 1989).

과를 냈다. 한 주민은 “예전에는 골목에서 폐가가 훤히 보여 동네가 음침했다”며 “지금은 활동하는 사람도 많고 폐가가 보이지도 않아 안심이 된다.”고 말했다. 셉테드 효과가 크다는 것은 112 신고 건수로 증명되고 있다. 한국형사정책연구원이 내놓은 ‘2015년 서울시 범죄예방 보고서’에 따르면 서울의 대표적 셉테드 사업지역 4곳 중 3곳의 폭력, 절도 등 112 신고 접수 건수가 큰 폭으로 줄어들었다.³⁰⁾

경남은 ‘안심골목길 조성사업’에서 2015년 창원시 월영동 일원과 밀양시 밀양여고 주변에 셉테드를 적용한 가로등과 방범용 CCTV 설치, 골목 담장 벽화그리기, 마을 안내판 설치 등 환경개선디자인을 통해 좁고 어두운 골목길 환경을 바꾸는 첫 시범사업을 추진했고 주민만족도 조사 결과 범죄두려움 감소(84%)와 더불어 범죄 예방효과(78%)가 높게 나타났다.³¹⁾

〈표 1〉 거리조명 및 무질서와 범죄 관련 연구

연구자	연구목적	연구결과
강석진외(2009)	주거지역 방범용 CCTV 효과성 분석	주거지역 범죄예방에 대한 효과적인 대책에 대한 주민인식은 CCTV설치) 경찰순찰) 야간조명
하겐(1989)	범죄의 구조분석	지역의 사회자본 수준이 낮을수록 그 지역사회의 범죄율은 높다고 주장
윤우석(2015)	범죄예방환경조성사업의 효과성 검증	파출소 개소, 옹벽디자인 사업, 여성아동지킴이, CCTV 증설, 가로등 정비, 공원정비사업 등을 분석한 결과 절도범죄에서는 유의미한 감소효과가 나타남

30) 박상용, 으스스한 골목에 CCTV·비상벨... ‘셉테드 마을’ 범죄 ‘뚝’, 한국경제신문 2016. 10. 1.

31) 남병희, 경남 ‘안심골목길 조성사업’ 범죄예방 효과 특특...사업 확대키로, 포커스뉴스 2016. 12. 10.

2. 시설환경

시설환경과 범죄에 관한 연구는 이론적으로 셉테드와 관련이 있다. 시설환경은 그 지역이 가지고 있는 물리적 환경으로서 범죄와 관련이 있다. 이와 관련된 한국에서의 선행연구를 살펴보면 다음과 같다. 전재한 외의 연구에서는 서울 Y구의 경우 유흥업소에서 50m이내가 범죄가 집중적으로 발생하였다.³²⁾ 정경석외의 연구에서도 숙박음식업종수가 범죄에 정(+)³³⁾의 영향을 주는 것으로 나타났다.³³⁾ 이태구의 연구에서는 공간적 특성과 관련하여 풍속대상업소는 범죄증가 효과를 학교용지는 범죄감소효과를 보이는 것으로 나타났다.³⁴⁾ 양진석·정일훈의 연구에서는 강도, 절도, 폭력범죄에서 1인당 유흥업소수가 범죄발생에 정(+)³⁵⁾의 관계로 나타났다.³⁵⁾ 정진성·박현오의 연구에서는 살인범죄는 도시지역에서 숙박 음식점비율이 정적인(+)³⁶⁾ 영향을 미치고 있음을 주장하였다.³⁶⁾ 고준호의 연구에서 청주시 도심을 대상으로 범죄특성을 분석한 결과, 유흥업소 주변으로 폭력범죄가 빈번하게 발생한다는 사실을 발견하였다.³⁷⁾

신우화·신우진의 연구에서는 유흥업소비율은 강력범죄 및 폭력범죄에 연관이 있는 것으로 나타났다.³⁸⁾ 신상열·조권중의 연구에서는 토지

32) 전재한·권재현·양효진, "GIS를 이용한 범죄의 공간적 특성", 한국지리정보학회지, 제15권 제1호, 2007.

33) 정경석외, 앞의 글, 130쪽.

34) 이태구, 범죄발생요인에 관한 연구 - 도시지역을 중심으로 -, 경기대학교대학원 석사학위논문, 2010, 84쪽.

35) 양진석·정일훈, "공간계량모형을 활용한 도시범죄 발생영향요인에 관한 연구", 한국사회정책, 제7권, 2010.

36) 정진성·박현오, "지역사회의 구조적 특성이 살인범죄에 미치는 영향-전국 시군구를 대상으로 한 음이향 회귀분석", 형사정책연구, 제21권 제1호, 2010.

37) 고준호, "청주시 도심의 범죄 특성", 대한지리학회지, 제36권 제3호, 2011.

이용에 있어 유흥·숙박시설 밀집지역이 6대 범죄가 많이 발생하는 것으로 나타났으며 특히, 유흥·숙박시설 밀집지역에서는 폭력범죄와 절도 범죄가 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다.³⁹⁾ 이승철의 연구에서는 범죄유발시설인 숙박시설과 유흥시설 등이 전반적으로 강력범죄 발생에 정(+)³⁸⁾의 관계를 범죄억제시설에서는 학교시설과 스포츠시설 등이 강력범죄 발생에 부(-)의 관계를 가지는 것으로 나타났다. 구체적으로 숙박시설의 경우는 폭행범죄가, 유흥업소는 상해, 살인, 성폭력, 방화 등의 범죄에서 상대적으로 강한 정(+)³⁹⁾의 관계로 나타났다. 시설환경과 범죄와의 관계를 연구한 선행연구를 정리하면 다음과 같다.⁴⁰⁾

〈표 2〉 시설환경과 범죄의 관계

연구자	범죄영향 시설	범죄와의 관계	기타
전재한 외(2007)	유흥업소	정(+)	
정경석 외(2009)	숙박 음식점	정(+)	
이태구(2010)	풍속대상업소	정(+)	학교용지: 부(-)
양진석·정일훈(2010)	유흥업소수	정(+):강도,절도, 폭력범죄	
정진성·박현오(2010)	숙박 음식점	정(+):살인범죄	
고준호(2011)	유흥업소	정(+)	
신우화·신우진(2012)	유흥업소비율	정(+):강력, 폭력범죄	
신상열·조권중(2014)	유흥 숙박시설	정(+):폭력, 절도범죄	
이승철(2015)	숙박시설, 유흥시설	정(+): 폭행, 살인, 상해, 성폭력, 방화 범죄	학교시설 스포츠시설: 부(-)

38) 신우화·신우진, “주거환경 특성과 범죄발생의 연관성에 관한 연구-대구를 중심으로-”, 한국주거환경학회지, 제10권 제3호, 2012.

39) 신상열·조권중, 앞의 글, 9쪽.

40) 이승철, “지역의 시설환경과 강력범죄발생의 관계에 대한 탐색적 연구”, 한국경찰학회보, 제17권 제2호, 2015.

3. 방범용 CCTV

현재 방범용 CCTV는 지방자치단체에서 예산을 투입하여 설치하고 통합관제센터를 통하여 경찰 및 지방자치단체가 공동으로 관리하면서 범죄 예방에 대응하고 있다. 따라서 본 연구에서는 방범용 CCTV의 범죄억제 및 범죄예방에 대한 효과성과 관련한 선행연구를 중심으로 살펴보았다.

김연수는 “방범용 CCTV의 범죄예방 효과분석의 연구”에서 강남구지역에 설치된 CCTV설치는 범죄의 전이효과보다 범죄통제의 이익 확산 효과가 더 큰 것으로 나타나 범죄예방 효과가 있다는 것을 증명하였다.⁴¹⁾ 이주락은 “가두방범 CCTV의 범죄예방효과에 관한 연구”에서는 천안과 아산지역경찰서에 구축된 수감자를 대상으로 면담을 하고 방범 CCTV의 범죄 전이효과보다 범죄예방 효과가 더 크다는 것을 실증하였다.⁴²⁾ 강석진외는 “주민의식을 통한 주거지역 방범용 CCTV 효과성 분석”이라는 연구에서 CCTV설치이후 범죄예방, 심리적 안정감인 측면에서 효과가 있는 것으로 나타났다.⁴³⁾ 정진성·황의갑은 “방범용 CCTV의 범죄예방효과에 관한 연구”에서 재산범죄에 있어서는 범죄예방 효과가 두드러지게 나타났다.⁴⁴⁾ 박철현·최수형은 “기초자치단체의 방범용 CCTV의 범죄예방효과의 연구”에서 강도, 절도, 폭행 등 재산범죄 뿐만 아니라 폭력범죄에 대해서도 범죄예방효과를 나타내고 있었으며 범죄통

41) 김연수, “방범용 CCTV의 범죄예방 효과분석: 범죄의 전이효과와 범죄통제 이익의 확산효과 분석을 중심으로”, 한국민간경비학회보, 제11권, 2008.

42) 이주락, “가두 방범 CCTV의 범죄예방효과에 관한 연구: 천안·아산지역을 중심으로”, 현대사회와 행정, 제18권 제2호, 2008.

43) 강석진외, 앞의 글, 235-244쪽.

44) 정진성·황의갑, “방범용 CCTV 범죄예방효과에 관한 연구-천안아산지역 읍면동을 중심으로”, 한국공안행정학회보, 제21권 제1호, 2012, 183-209쪽.

제의 이익 확산효과도 나타나고 있었다.⁴⁵⁾ 임형진·전용태는 “방법용 CCTV의 범죄유형별 범죄예방효과 연구”에서 폭력범죄는 상당수준의 범죄예방효과가 나타나고 있음을 확인하였다.⁴⁶⁾ 박은형·정지수는 “범죄예방정책으로서 방법용 CCTV의 효과성에 관한 연구”에서 절도범죄와 살인범죄 감소에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다.⁴⁷⁾ 방법용 CCTV와 범죄와의 관계를 연구한 선행연구를 정리하면 다음과 같다.

〈표 3〉 방법용 CCTV 범죄예방효과에 관한 선행연구

연구자 (연도)	연구자료	연구방법	효과	연구대상지역
김연수 (2008)	2000년, 2005년 인구총조사통계자료, 2002년, 2004년경찰집계5대 범죄통계자료	WDQ(weighted displacement quotient)분석	범죄전이효과보다 범죄통제의 이이확산 효과가 더 큼	강남구
이주락 (2008)	2008년 천안과 아산지역 경찰서에 구속된 수감자 18명	인터뷰	범죄의 이전효과보다 범죄예방효과가 더 큼	천안·아산
강석진외 (2009)	서울, 경기지역 주민을 대상으로 설문조사	설문조사	일부 공간범죄(도로, 골목길, 절도 등), 범죄불안감 감소	서울 G구, 경기도 B시
정진성·황의 갑(2012)	2009년 CIMS(범죄정보관리시스템), 2009통계연감	중다선형회귀분석	재산범죄	천안·아산
박철현·최수 형(2013)	살형집단, 통제집단으로 구분	RES (상대적효과크기)	재산범죄, 폭력범죄	강남구

45) 박철현·최수형, “기초자치단체의 방법용 CCTV의 범죄예방효과: 강남구 논현동의 시범설치를 중심으로”, 법정리뷰, 제30권 제2호, 2013, 25-42쪽.

46) 임형진·전용태, “방법용 CCTV의 범죄유형별 범죄예방효과 연구”, 한국범죄학, 제8권 제2호, 2014, 75-96쪽.

47) 박은형·정지수, “범죄예방정책으로서 방법용 CCTV의 효과성에 관한 연구-패널 2SLS를 활용한 분석을 중심으로-”, 한국경찰학회지, 제16권 제1호, 2014, 39-73쪽.

연구자 (연도)	연구자료	연구방법	효과	연구대상지역
임형진·전용태(2014)	지방경찰청 범죄자료	T-검정	폭력범죄	춘천
박은형·정지수(2014)	2008-2012년 패널자료(e-지방지표, 내고장 알리미 등), 5대 범죄	패널2SLS분석	절도범죄, 살인범죄	전국

4. 자율방범대

1) 범죄예방활동

자율방범대는 지역사회 범죄예방을 목적으로 읍·면·동 단위에 지역 주민으로서 조직한 봉사협력단체로서, 대원 3-5명이 한조를 이루거나 경찰과 합동으로 취약한 시간대 순찰활동을 전개하면서 범죄신고, 청소년 보호·선도 등 다양한 활동을 펼치고 있다.⁴⁸⁾

경찰은 자율방범 활동을 활성화시키고 안정적인 근무활동이 이루어질 수 있도록 유관기관과 협조하여 민방위 기본교육을 면제해 주고 있으며, 치안봉사활동 중 사고로 피해를 입을 경우 적정하게 피해를 보상받을 수 있도록 단체 상해보험 가입을 지원하고 있다. 한편 방범대원의 사기를 진작시키기 위하여 모범대원 및 형사범 합동검거 유공자에 대하여 포상을 실시하였으며 범죄신고에 대해서는 「범죄신고자 보호 및 보상에 관한 규칙」에 의거하여 보상금을 지급하고 있다.⁴⁹⁾

48) 임창호, “자율방범대 활동의 활성화 방안에 관한 연구”, 경찰학논총, 제8권 제1호, 2013, 67쪽.

49) 박주상·정병수·백석기, “지역사회 범죄예방을 위한 자율방범대의 활성화 방안에 관한 연구”, 한국지방자치연구, 제16권 제1호, 2014, 146쪽.

〈표 4〉 2011-2015년 자율방범대 조직인원 및 활동실적

연도	조직	인원	자율방범대 형사범 검거활동 실적					범죄신고
			총계	강력범	절도	폭력	기타	
2011	3,844	98,595	657	2	36	163	456	4,752
2012	3,945	100,758	202	0	13	31	158	2,278
2013	4,193	104,553	228	4	11	56	157	1,346
2014	4,351	105,544	224	1	22	53	148	1,856
2015	4,344	105,681	274	0	6	58	210	1,838

※ 기타 : 음주운전, 경범죄, 주취소란(영업방해), 무전취식(사기죄) 등
출처 : 이진경, 지역사회 자율방범대 활성화 방안에 관한 연구, 한세대학교 일반대학원 박사논문, 2016, 24쪽.

자율방범대와 범죄와의 관계에 대한 선행연구 결과는 다음과 같다. 김인의 연구에서 주민들은 자율방범대 활동이 잘 이루어지고 있는 동네 주민들은 그렇지 않은 지역주민들보다 더욱 안전하게 느끼는 것으로 나타났다.⁵⁰⁾ 전영실의 연구에서는 개인적 효과로서 주민과 친밀성 강화와 지역의 범죄정보 획득이 지역적 효과로는 동네 주민 간의 유대 강화, 범죄감소, 청소년 비행감소 등이 나타났다.⁵¹⁾ 임민혁·홍준현의 연구에서 자율방범대는 총범죄 뿐만 아니라 강간, 폭력, 절도 등 개별범죄에 대해서도 예방효과가 있는 것으로 나타났다.⁵²⁾

50) 김인, “경찰서비스 공동생산의 효과-자율방범활동을 중심으로-”, 한국행정학보, 제31권 제4호, 1998, 77-94쪽.

51) 전영실, 지역주민의 자율방범활동 실태 및 활성화 방안-자율방범대활동을 중심으로-, 형사정책연구원 연구총서, 2005, 12.

52) 임민혁·홍준현, “방범용 CCTV의 범죄예방 효과분석을 통한 범죄예방정책의 방향”. 한국정책과학학회보, 제12권 제4호, 2008, 99쪽.

〈표 5〉 자율방범 활동과 범죄예방과의 관계에 대한 선행연구

연구자	연구목적	연구방법	연구결과
김인 (1998)	범죄예방에 대한 시민참여 활성화를 위한 방안 모색	부산지역 4개구 지역주민 800명 및 자율방범대 참여자 160명을 대상으로 설문조사	자율방범대 활동은 주민들의 안정감과 친밀감에 긍정적인 영향을 줌
전영실 (2005)	지역주민들의 자율방범활동 실태를 파악하고 활성화 방안 모색	서울시 자율방범활동 참여자 450명을 대상으로 설문조사	개인적 효과는 주민과의 친밀성 강화, 범죄관련 정보 획득 용이. 지역적 효과는 동네 주민 간의 유대 강화, 범죄감소, 청소년 비행감소.
임민혁· 홍준현 (2008)	방범용 CCTV의 효과성 검증	CCTV설치지역 4곳, 미설치지역 4곳 비교	자율방범대는 총범죄 뿐만 아니라 강간, 폭력, 절도 등 개별 범죄에 대해서도 예방효과가 있음.

2) 예산관리현황

운영경비는 대원들이 각출한 자체회비와 「자원봉사활동 기본법」 제18조 및 “지방자치단체 세입·세출예산과목 구분과 설명규정에 의거하여 지방자치단체로부터 지원받는 초소운영비, 야식비, 피복비, 순찰차량유지비 등으로 충당되고 있다 예산지원의 경우 지방자치단체의 여건에 따라 결정되고 있다.⁵³⁾

53) 이진경, 지역사회 자율방범대 활성화 방안에 관한 연구, 한세대학교 일반대학원 박사논문, 2016. 14쪽.

〈표 6〉 자율방범대 지역별 조직 및 자치단체예산 지원현황(2009.1월 - 9월)

구분	조직	인원(명)	예산지원(원)
전국	3,917	100,517	13,003,744,273
서울	450	10,995	1,248,952,000
부산	244	4,562	119,340,875
대구	175	4,238	43,260,000
인천	122	2,968	147,072,000
광주	66	1,222	11,700,000
대전	144	2,692	48,575,000
울산	68	2,183	218,504,000
경기	518	15,819	2,902,791,463
강원	241	7,537	1,675,151,000
충북	181	4,835	892,671,500
충남	392	9,396	1,404,020,000
전북	287	8,587	1,070,190,000
전남	307	7,133	1,115,412,560
경북	351	8,824	1,191,138,465
경남	347	8,785	911,765,410
제주	24	741	32,000,000

출처 : 민형돈, “자율방범대 설치운영에 관한 제정 법률안 비교분석 및 입법방향에 관한 연구”, 한국경찰학회보, 제16권 제5호, 2014, 72쪽.

IV. 범죄예방을 위한 지방자치단체의 역할

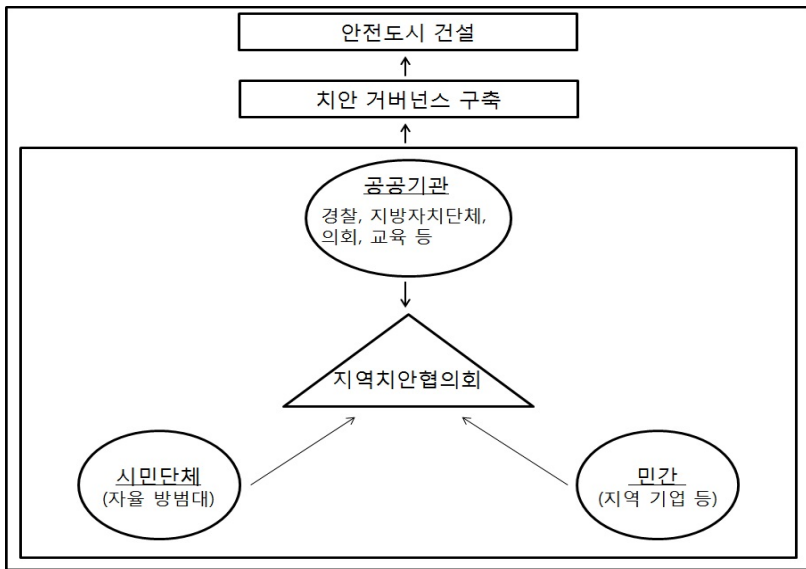
1. 구조적 측면

1) 치안거버넌스 구축

지역사회 치안거버넌스를 구축하기 위한 구체적인 방안으로 2008년부터 설립되어 운영 중인 지역치안협의회를 활용하는 것이다. 현재의 지역

치안협의회의 구성은 지역기관장 중심으로 운영되고(협의회의장은 대부분 지방자치단체장 혹은 경찰서장이다) 있으며 지역의 무질서 및 범죄 예방에 대한 역할을 체계적으로 수행하지 못하고 있다. 따라서 이러한 문제점을 개선하여 구성원을⁵⁴⁾ 지방의회의원 및 지역주민대표를 참여시켜 지역에 적실성 있는 범죄예방 정책을 수립해야 하며 지방자치단체의 참여자도 실무진을 중심으로 참여시켜 실질적인 업무를 수행하도록 하여야 한다.

〈그림 1〉 치안거버넌스 모형



54) 당연히 경찰, 지방자치단체, 소방, 교육, 세무, 농협, 노동, 대학총장 등이 고 위촉직으로 해당분야 전문가, 환경 또는 시민단체, 관변단체, 지역인론 등으로 구성되어 있다(백병성, “지역치안협의회 활성화를 위한 주민중심의 접근 방안 모색”, 치안정책연구, 제28권 제1호, 2014, 225쪽).

2) 지역치안협약의 활용

1997년 10월 빌뱅크 포럼에서 리오넬 조스팽 총리가 파트너십을 바탕으로 한 지역 치안정책의 새로운 제도로서 도입할 것을 천명하는 것이 지역치안협약이다. 협약체결을 위한 첫 번째 단계는 지역치안 진단평가 단계이다.

지역치안 진단평가의 내용은 크게 3가지로 구분할 수 있다. 범죄현황의 확인은 해당지역에서 지배적인 특징을 나타내는 범죄행위 및 범죄자, 교육기관에서 파악된 비행행위, 범죄에 노출된 계층, 특히, 사회적 약자 및 소외계층, 피해자 분석 등에 대한 양적 지표를 포함하여야 한다. 치안체감도 측정은 지역주민들의 지역 범죄 상황에 대한 인식과 공권력의 대처 능력을 바탕으로 측정되며, 측정대상자 선정에 있어서 직업적·사회적 활동을 고려하여 일상에서 지역의 범죄양태와 범죄자들의 태도를 관찰할 수 있고, 교정활동에 기여할 수 있는 사람들을 선정하게 된다. 지역치안 상황에 대한 공권력 대응의 적정성 평가는 지역범죄예방과 진압에 관여하는 다양한 공권력 기관들의 운영상의 문제점과 특별한 지역 상황에서의 적응성을 평가하게 된다.

위와 같은 방식으로 진행된 지역치안 진단평가는 지역치안 협약 당사자들의 협약체결 시 분야별 정책결정근거로 역할을 하게 되고, 이를 통해 협약 당사자들은 협약정도에 따라 협약권역을 구역화하고, 구역별로 차등적인 세부계획을 준비하게 된다. 도지사(파리의 경우 파리경시청장)는 검사장과 함께 협약체결 된 지방자치단체의 합의를 도출하고, 관련 공공기관(국가경찰, 군경찰, 교육부, 체육·청소년부, 고용·사회통합부 등 각 부처의 지방조직)의 적극적인 참여를 유도하게 된다. 도지사, 검사장 그리고 지방자치단체가 협약추진의 주 역할을 담당하고, 참여주체

의 범위가 정해지면, 참여 주체인 관련 공공기관과 사적기관들(운수회사, 대중교통 공기업, 백화점, 대형마트 등 상업주체, 체육·문화 관련 시민단체 등)은 협약의 내용을 결정한다.

협약내용에는 지역치안협약 당사자들의 명확한 협약의 목표와 그에 따른 우선정책, 각각의 세부계획에 대한 실천과 평가방법을 포함한 실행계획, 협약 당사자들로부터의 실행수단(재원, 인력 등)을 협약내용에 자세히 규정하여야 한다.⁵⁵⁾ 한국에서도 이와 같이 지역안전에 대한 진단을 통하여 치안거버넌스 측면에서 공공기관(중앙정부, 지방정부 등), 민간(기업 등), 시민(시민, 시민단체 등)이 공동의 협력을 통하여 지역에 적합한 지역치안협약을 맺고 범죄예방을 위한 협약을 활용하여야 한다.

2. 재정적 측면

1) 자율방범대원 예산 및 물품지원

자율방범대의 활동과 범죄와의 관계에 관한 선행연구에서 자율방범대의 활동이 범죄감소 및 주민들과의 친밀감 및 유대강화라는 결과를 나타내고 있다. 이러한 결과를 바탕으로 지역사회의 안전을 확보하기 위하여 지방자치단체는 예산 및 물품을 지원하여 범죄발생을 억제하여야 한다. 경찰기관(범죄정보제공, 방법지도 등)이 범죄예방에 대한 직접적인지원을 한다면 지방자치단체는 예산 및 물적자원 등 간접적인 지원(일본의 경우 지방자치단체에서 자동차대여, 방범단체 활동장소 시설대여, 각종물품 등을 지원하고 있다.)을 통하여 지역사회 안전을 확보하여야 한다.

55) 김영식, “지역 치안정책의 다(多)주체 협력방식의 문제점과 개선방안”, 경찰법연구, 제8권 제1호, 2010, 142-144쪽.

2) 환경개선사업의 추진

최근에 지방자치단체를 중심으로 활발히 수행되고 있는 범죄예방 환경조성 사업 같은 지역의 무질서 및 범죄환경을 개선할 수 있는 다양하고 적극적인 사업추진이 필요하다. 범죄예방 및 지역의 무질서 개선은 방범용 CCTV 운영만으로는 그 효과는 미비할 수 있지만 지역의 무질서를 개선하기 위한 환경개선(조명개선, 디자인사업, 공원정비 등)이 동시에 이루어진다면 그 효과성은 높아질 것이다. 그러나 이러한 사업을 수행할 때에는 (경찰, 지역전문가, 시민단체 등) 다양한 참여주체가 필요하며 셉테드의 이론이 적용될 수 있도록 해야 한다. 또한 이러한 사업 수행이후에는 이에 대한 환류(평가)를 통하여 지역의 좋은 환경이 유지될 수 있도록 지속적인 관리가 필요하다

3. 조직적 측면

지방자치단체는 장기적인 관점에서 서울시의 동작구의 사례를 참고하여 지역안전에 대한 전담부서를 설치하여 범죄예방 및 지역의 무질서를 개선하여야 한다. 일본의 경우 오사카부, 동경부의 경우 전담사무국이 창설되어 있는데 전담사무국은 주민의 생활과 직결되는 생활문화부(국)에 설치되어 안전시책의 실시계획안 작성, 세칙의 작성, 지역 안전확보를 위한 기본계획의 책정, 경찰 및 시정촌 등 관계기관과의 연락조정 등의 역할을 수행하고 있다.⁵⁶⁾

한국의 지방자치단체도 지역의 안전과 관련한 사안에 대한 전담부서

56) 김성식·박광섭, “지방자치단체의 환경설계를 통한 범죄예방 정책연구-범죄예방 도시디자인 조례를 중심으로-”, 아주법학, 제8권 제4호, 2014, 479쪽.

를 설치하여 범죄예방 및 지역의 무질서 개선에 관한 역할을 수행하여야 한다. 이러한 전담부서는 지역의 환경개선사업 추진 및 관리, 도시계획 시 섹테드의 적용 혹은 지역시설환경 선정,⁵⁷⁾ 지역치안협의회 실무 역할 수행, 지역안전과 관련한 규칙 제정 및 정책의 장·단기적 계획수립 등에 대한 업무를 수행하여야 한다.

4. 법적측면

일본의 생활안전조례와 같이 지방의회에서는 조례를 제정하여 지역사회 안전에 관한 법적근거를 마련하여야 한다. 일본의 생활안전조례에서는 자치단체의 구역에 있는 개인의 생명, 신체, 또는 재산에 위해를 미치는 범죄방지에 관한 자치단체, 주민 및 사업자의 책무를 명확히 하여 안전·안심 마을만들기를 추진하고 나아가 안전하게 안심하고 살 수 있는 사회의 실현을 도모하기 위해 지방자치단체의 책무는 주민 등과 제휴하고 협력하여 안전·안심 마을만들기에 관한 종합적인 시책을 실시할 책무를 가지며, 이 시책의 실시 및 주민 등의 안전·안심 마을만들기에 관한 활동에 대해 지원과 협력하기 위해 노력하는 것이다.

또한, 지방자치단체는 주민 등이 하는 범죄방지를 위해 자주적인 활동을 촉진하기 위해 필요한 지원과 정보를 제공한다. 이 조례에서는 도로, 공원, 주차장, 주택 등에 섹테드를 통한 범죄예방 지침을 제정할 책무가 지방자치단체에 있으며, 사업자는 이에 따라 필요한 조치를 강구하기 위

57) 범죄와의 관련성이 높은 시설환경인 숙박시설과 유흥시설 등이라는 점과 범죄억제시설인 학교시설 및 스포츠 시설이라는 점을 고려하여 토지이용을 지정하는 도시계획 시 도시계획위원회의 심의를 거치게 되는데 도시계획위원회에 경찰, 지역전문가, 지방자치단체공무원, 시민단체 등을 포함시켜 안전한 도시를 건설하기 위한 치안거버넌스 측면에서 접근이 필요하다.

해 노력해야 한다.⁵⁸⁾ 이러한 생활안전에 관한 조례제정은 지방자치단체가 지역의 안전을 유지하기 위한 기본적인 의무와 책임임을 밝힘으로서 지역의 종합행정을 수행해야 한다는 의지이다. 이러한 조례는 지역의 안전문제가 지방자치단체만의 노력이 아니라 지역을 구성하고 있는 다양한 지역주체인 주민, 경찰, 지역기업, 공공단체 등의 협력의 필요성을 강조함으로써 지역사회 안전문제를 치안거버넌스의 개념으로 접근해야 함을 인식하고 있다는 것이다.

V. 결 론

본 연구에서는 지역사회와 범죄간의 관계를 살펴보고 이를 바탕으로 지방자치단체가 사회의 치안을 위하여 할 수 있는 역할에 대해 살펴보기 위하여 한국에서 수행된 선행연구를 분석하였다. 이러한 분석결과 지방자치단체는 지역사회와 범죄 간에 밀접한 관련이 있는 것으로 나타났다.

첫째, 범죄감소 및 지역주민들과의 유대감을 증진시키는 자율방범대 활동과 관련해서 지방자치단체는 일정한 재정지원을 통하여 범죄예방 및 지역의 무질서를 억제하고 있다. 둘째, 시설환경과 범죄의 관계에서도 지방자치단체는 일정한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉 지역사회 범죄에 영향을 미치는 범죄유발시설과 범죄억제시설을 설치할 수 있는

58) 안황권·안정준, “일본 경찰과 민간의 협력에 관한 연구”, 융합보안논문지, 제 12권 제5호, 2012, 62-63쪽.

토지이용에 대하여 지방자치단체가 일정한 권한을 행사하고 있다(도시 계획위원회 심의). 셋째, 지역사회의 환경개선사업(가로등 정비, 방범용 CCTV설치, 공원정비, 파출소 신설, 옹벽디자인 등)을 통하여 지역사회의 범죄예방과 무질서를 개선하고 있는 것으로 나타났다.

이러한 연구결과는 지역사회의 안전을 위하여 지방자치단체의 역할이 중요하다는 것을 확인하였으며 또한 경찰의 노력만으로는 지역사회의 안전을 보장하기는 어렵다는 것을 파악하였다. 지방자치단체의 역할을 구체적으로 살펴보면, 구조적측면에서는 지역치안협약 및 지역치안협의회를 활용하는 것이다. 지역치안협의회는 경찰, 지방자치단체, 시민단체, 지방의원 등을 포함하여 다양한 지역사회의 의견을 모을 수 있으며 실질적인 지역안전에 대하여 논의 할 수 있는 협의체가 되어야 한다. 또한 공공단체 및 참여자들은 실제업무를 잘 파악하고 있는 실무자를 중심으로 참여하여 현실적인 정책이 수립될 수 있도록 하여야 한다. 협의회의 실질적인 추진을 위하여 정기적인 모임을 정례화 해야 한다. 재정측면에서는 자율방범대의 활동에 대한 예산 및 물품지원이 필요하다. 또한 지역의 무질서를 개선할 수 있는 환경개선사업을 지속적으로 추진해야 한다. 조직측면에서는 안전을 담당하는 관련부서를 신설하여 지역안전에 대한 종합적인 정책을 수립하고 시행할 수 있도록 해야 한다. 법적측면에서는 안전과 관련한 조례 등을 제정하여 지역안전에 대한 지방자치단체의 의무와 책임을 인식하고 지역의 안전문제를 치안거버넌스 관점에서 접근해 나아가야 한다.

본 연구는 기존의 선행연구들이 미시적 측면에서 지역사회와 범죄 간의 관계를 단편적으로 파악하고 있는데 비하여 거시적 측면에서 지역사

회와 범죄 간의 관계를 분석하였으며 지역안전을 위한 지방자치단체의 역할에 대해 구체적인 방안을 제시한다는 점에서 의미가 있다고 할 수 있다.

〈논문 접수 : 2016. 11. 7, 심사 개시 : 2016. 11. 17, 게재 확정 : 2016. 12. 20〉

참 고 문 헌

I. 국내문헌

1. 단행본

- 국토교통부, 건축물의 범죄 예방환경설계 가이드라인, 2013.
- 경찰청, 환경설계를 통한 범죄예방(CPTED) 방안, 2005.
- 전영실, 지역주민의 자율방범활동 실태 및 활성화 방안-자율방범대활동을 중심으로-, 형사정책연구원 연구총서, 2005.
- 조두원, 지역경찰에서 협력단체 운영성과의 결정요인분석, 경일대학교대학원 박사논문, 2009.
- 이성규, 시민행복지수 측정을 위한 지표개발에 관한 연구, 서울시정연구보고서, 2006.
- 이진경, 지역사회 자율방범대 활성화 방안에 관한 연구, 한세대학교 일반대학원 박사논문, 2016.
- 이태구, 범죄발생요인에 관한 연구 - 도시지역을 중심으로 -, 경기대학교대학원 석사학위논문, 2010.
- 최창호, 지역사회개발 행정론, 삼영사, 1983.

2. 논문

- 강석진 · 박지은 · 이경훈, “주민의식조사를 통한 주거지역 방범용 CCTV 효과성 분석”, 대한건축학회 논문집-계획계, 제25권 제4호, 2009.
- 고준호, “청주시 도심의 범죄 특성”, 대한지리학회지, 제36권 제3호, 2011.

- 김광주, “지역치안 거버넌스의 수준측정”, 지방정부연구, 제17권 제3호, 2013.
- 김성식 · 박광섭, “지방자치단체의 환경설계를 통한 범죄예방 정책연구-범죄예방 도시디자인 조례를 중심으로-”, 이주법학, 제8권 제4호, 2014.
- 김 인, “경찰서비스 공동생산의 효과-자율방범활동을 중심으로-”, 한국행정학보, 제31권 제4호, 1998.
- 김연수, “방범용 CCTV의 범죄예방 효과분석: 범죄의 전이효과와 범죄통제 이익의 확산효과 분석을 중심으로”, 한국민간경비학회보, 제11권, 2008.
- 김영식, “지역 치안정책의 다(多)주체 협력방식의 문제점과 개선방안”, 경찰법연구, 제8권 제1호, 2010.
- 민형돈, “자율방범대 설치·운영에 관한 제정 법률안 비교분석 및 입법방향에 관한 연구”, 한국경찰학회보, 제16권 제5호, 2014.
- 박승일, “신자유주의 통치성과 ‘환경설계를 통한 범죄예방(CPTED)’”, 경제와 사회, 제107호, 2015.
- 박주상 · 정병수 · 백석기, “지역사회 범죄예방을 위한 자율방범대의 활성화 방안에 관한 연구”, 한국지방자치연구, 제16권 제1호, 2014.
- 박정민, “지역치안행정을 위한 거버넌스의 구축”, 한국거버넌스학회보, 제15권 제3호, 2008.
- 박은형 · 정지수, “범죄예방정책으로서 방범용 CCTV의 효과성에 관한 연구-패널2SLS를 활용한 분석을 중심으로-”, 한국경찰학회지, 제16권 제1호, 2014.

- 박철현 · 최수형, “기초자치단체의 방범용 CCTV의 범죄예방효과: 강남구 논현동의 시범설치를 중심으로”. 범정리뷰, 제30권 제2호, 2013.
- 백병성, “지역치안협의회 활성화를 위한 주민중심의 접근 방안 모색”. 치안정책연구, 제28권 제1호, 2014.
- 신우화 · 신우진, “주거환경 특성과 범죄발생의 연관성에 관한 연구-대구시를 중심으로-”, 한국주거환경학회지, 제10권 제3호, 2012.
- 신상열 · 조건중, “서울의 범죄발생 특성과 안심도시 추진방안”. 서울연구원정책 리포트, 제161호, 2014.
- 전재한 · 권재현 · 양효진, “GIS를 이용한 범죄의 공간적 특성”. 한국지리정보학회지, 제15권 제1호, 2007.
- 정경석 · 문태현 · 정재희 · 허선영, “GIS와 공간통계기법을 이용한 시·공간적 도시 범죄 패턴 및 범죄 발생 요인분석”. 한국지리정보학회지, 제12권 제1호, 2009.
- 안황권 · 안정준, “일본 경찰과 민간의 협력에 관한 연구”, 융합보안논문지, 제12권 제5호, 2012.
- 이승철, “지역사회 평화구축을 위한 지방자치단체의 역할”, 인문사회과학연구, 제16호, 2008.
- “지역의 시설환경과 강력범죄발생의 관계에 대한 탐색적 연구”, 한국경찰학회보, 제17권 제2호, 2015.
- 이주락, “가두 방범 CCTV의 범죄예방효과에 관한 연구: 천안·아산지역을 중심으로”, 현대사회와 행정, 제18권 제2호, 2008.
- 임근식, “지역주민의 삶의 질 인식과 영향요인에 관한 연구-강원도 시·군을 중심으로-”, 한국행정과 정책연구, 제10권 제1호, 2012.

- 임민혁 · 홍준현, 방법용 CCTV의 범죄예방 효과분석을 통한 범죄예방정책의 방향. 한국정책과학학회보, 제12권 제4호, 2008.
- 임창호, “자율방범대 활동의 활성화 방안에 관한 연구”. 경찰학논총, 제8권 제1호, 2013.
- 임형진 · 전용태, “방법용 CCTV의 범죄유형별 범죄예방효과 연구”, 한국범죄학, 제8권 제2호, 2014.
- 양진석 · 정일훈, “공간계량모형을 활용한 도시범죄 발생영향요인에 관한 연구”. 한국사회정책, 제7권, 2010.
- 오길식 · 권혜경 · 이윤경, “CPTED(범죄예방환경설계)를 적용한 LED방범 등 디자인 개발”, 조명 · 전기설비, 제27권 제5호, 2013.
- 윤우석, “지역사회의 집합적 효율성과 범죄피해의 관계검증: 대구지역을 중심으로”, 형사정책연구, 제23권 제1호, 2012.
- _____, “범죄예방환경조성사업의 효과성 검증: 구미시 구평동 여성안심구역 사례를 중심으로”, 대한범죄학회 춘계학술대회논문집, 2015.
- 정진성 · 박현오, “지역사회의 구조적 특성이 살인범죄에 미치는 영향-전국 시군구를 대상으로 한 음이향 회귀분석”, 형사정책연구, 제21권 제1호, 2010.
- 정진성 · 황의갑, “방법용 CCTV 범죄예방효과에 관한 연구-천안아산지역 읍면동을 중심으로”, 한국공안행정학회보, 제21권 제1호, 2012.
- 표창원, “CPTED(환경설계를 통한 범죄예방)이론과 ‘범죄피해 예방’에 대한 행정의 책임”, 한국행정학회 2002년 동계학술대회 발표논문, 2002.

II. 외국 문헌

- Andersen, Martin, A., Brantingham, Paul J., and Kinney J. Bryan.
(eds.) Classics in environmental criminology, Boca Raton, FL:
CRC Press, 2010.
- Hagan, J., Structural Criminology, N. J., Piscataway: Rutgers University
Press, 1989.
- Kasarda, D. J. & Janowitz. M. Community attachment in mass Society.
American Sociological Review, 39, 1974.
- Nieburg, H. L., Crime Prevention by Urban Design, Society,
November / December. 1974.
- Nelson, Lowry, Rural Sociology, New York : American Book Company,
1947.
- Pierre, J. Model of urban governance : the institutional dimension of
urban politice, Urban Affairs Review Vol. 34 No. 3, 1999.
- Rhodes, R. Understanding Governance: Policy Networks, Governance,
Reflexity and Accountability. Open University Press, 1997.
- Sanders, Irwin T. The Community: An Introduction to the Social
System, New York: The Ronald Press Company, 1958.
- Sergedin, Ismail & Grootaert, Christriaann, Defining Social Capital: An
Integrating View. Economic and Social Objectives. Progress in
Planning 54, 2000.
- Steiner Jesse F. Community Organization, 1930.

Ⅲ. 기타 자료

박상용, “으쓱한 골목에 CCTV·비상벨… ‘셉테드 마을’ 범죄 ‘뚝’”, 한국
경제신문, 2016. 10. 1.

남병희, “경남 ‘안심골목길 조성사업’ 범죄예방 효과 톡톡… 사업 확대키
로”, 포커스뉴스, 2016. 12. 10.

< ABSTRACT >

A Study on the Relationship between Community and Crime

– Role of Local Government –

Lee, Seung-Chal

In order to investigate the relationship between crime and the community, we analyzed previous studies conducted in Korea. As a result of this analysis, local governments showed a close relation and an important role between community and crime.

First, local autonomous entities are restraining crime prevention and regional disorder through the provision of certain financial support in relation to the activities of autonomous crime prevention groups that reduce crime and improve ties with local residents.

Second, local governments have a certain influence on the relationship between facility environment and crime. Local governments have exercised certain powers over the use of land for crime-inducing facilities and crime prevention facilities that affect crime in the community (deliberation by the Urban Planning Commission).

Third, it has been shown that the improvement of the community's environmental improvement projects (street lamp maintenance, CCTV installation for crime prevention, park maintenance, police box building, retaining wall design, etc.

The results of this study confirm that the role of local governments

is important for the safety of the community, and it is difficult to guarantee the security of the community by the efforts of the police. In the case of the autonomous crime prevention team, the budget is the technical issue of the crime prevention and patrol by the local autonomous bodies. In the case of selecting and organizing the autonomous crime prevention officers, considering the voluntary participation of the citizens, Considering that co-production is occurring, it is necessary to approach from the viewpoint of Policing governance to prevent crime prevention and disorder in the region. As a concrete measure for such policing governance, the local police council is used.

◆ Key Words : Local Government, Policing Governance, Safety, Community, Crime

