

범죄로부터 안전한 도시 만들기의 전략과 정책방향

김 절(국토연구원 연구위원), 장환영(국토연구원 연구원)

- 최근 강력범죄가 도시 내에서 잇따라 발생하면서 안전·안심에 대한 국민적 욕구가 지속적으로 증가하고 있음
 - 부산 정비예정구역에서 일어난 강간살인사건이나 학교 인근의 성범죄 등을 보면 특정 생활공간에 범죄발생이 집중되고 있어 생활안전 차원에서 범죄예방 대책이 시급
 - 범죄취약지역인 공격공간(offensible space)을 제거하고 범죄예방을 위한 방어공간(defensible space)을 조성하는 전략으로 접근함이 필요
- 범죄로부터의 안전은 모든 국민이 보편적 기본권으로 누려야 할 정부의 하반기 국정과제인 친서민·안전생활도시 정책과도 부합
 - 개별 건축물 중심의 환경설계를 통한 범죄예방(Crime Prevention Through Environmental Design: CPTED) 개념을 도시계획 차원으로 확대하여 도시계획 차원으로 범죄로부터 안전한 도시 만들기를 위한 전략 수립과 정책방향 정립이 필요
 - 범죄로부터 안전한 도시를 만들기 위해 지역 차원의 면적 정비와 더불어 공공공간의 안정성을 강화하기 위한 법제도 및 정책방안 마련이 필요
 - 일정수준 이상으로 범죄 발생이 지속되는 범죄취약지역에 대해서는 “범죄안전관리 지구”나 “방범지구” 지정을 검토

| 정 | 책 | 적 | 시 | 사 | 점 |

- 1 가이드라인 형태의 현행 CPTED 설계지침으로는 범죄예방 효과를 기대하는 데 한계가 있으므로 관계법령을 통해 방범설계를 강제하는 방안을 검토
- 2 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 미관·경관·안전 등을 도모하기 위한 용도지구에 현행 방화지구 및 방재지구 등과 같은 “방범지구” 지정요건을 마련
- 3 범죄로부터 안전한 도시 만들기를 적극적으로 시행하는 방법으로 영국의 방범환경설계 인증제도(Secured by Design: SBD) 도입을 검토

1. 국내 범죄 발생의 현황과 추이

- 지난 20년 동안 우리나라의 범죄발생 건수 변화를 보면 전체적으로 증가하고 있는 추세에 있으며, 그만큼 시민들의 안전에 대한 욕구도 점차 커지고 있음
- 5대 범죄유형 중 절도범죄가 전체의 약 90%로 압도적인 비중을 차지하고 있으며 다음으로 강간, 강도, 방화, 살인 순으로 나타나고 있음([표 1] 참조)

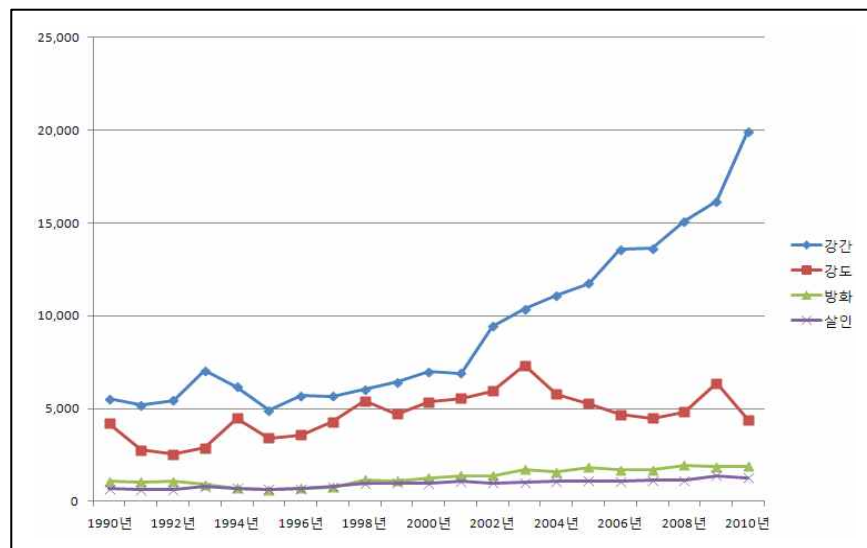
【표 1】 전국의 범죄 유형별 발생 현황(1990~2010년까지 20년간 연평균)

구분	계	절도	강간	강도	방화	살인
발생건수(건)	164,748	147,833	9,650	4,911	1,371	983
비율(%)	100	90	6	3	1	1

출처: 한국형사정책연구원 범죄와 형사사법 통계정보 홈페이지(<http://crimestats.or.kr/hpweb/main/index.k2?cmd=main>)

- 5대 범죄유형 중 가장 큰 비중을 차지하는 절도범죄를 제외하면 강간범죄가 1990년에 비해 2010년에 약 3.6배 증가([그림 1] 참조)하여, 증가율이 가장 큰 것으로 나타나 최근 사회적으로도 큰 이슈가 되고 있음

【그림 1】 국내의 범죄 유형별 발생 추이(1990~2010년)



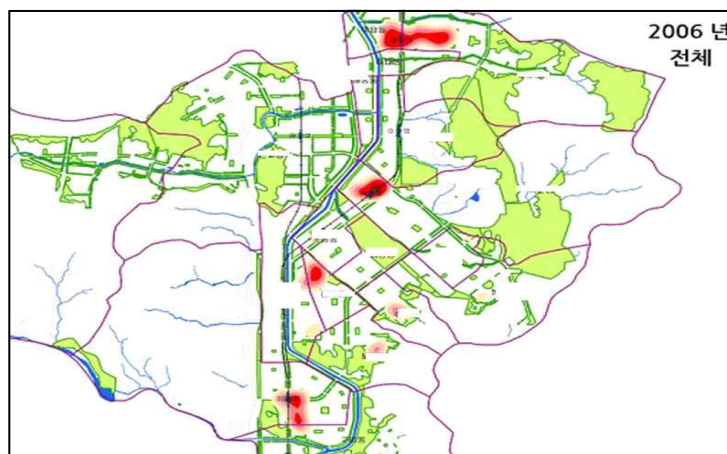
- 매스컴에 연일 강간 등 강력범죄가 보도되면서 2000년 이후 국민들의 범죄에 대한 체감 지수는 급격히 높아지고 있으며, 시민들은 삶의 기본적인 안위를 위협 받아 불안해하고 있음

- 국내에서는 성폭행 범죄자에게 전자발찌 착용, 신상공개 등 다양한 제도를 시행하여 성범죄 감소를 위한 노력을 다각도로 진행하고 있으나, 아직 실질적인 효과를 거두지 못하고 재범률 또한 매우 높은 것으로 나타나 최근 다시 사회적 문제로 되고 있음
- 이러한 강력범죄를 사전에 예방하기 위해 범죄에 취약한 지역이나 시민들이 불안감을 느끼는 장소를 대상으로 안전·안심을 위한 공간계획이 별도로 필요

2. 범죄취약지구의 실태

- A시에 대하여 범죄 유형별로 범죄취약지구(또는 범죄다발지역, hotspot) 분포를 살펴보면 토지이용 특성(용도지역)에 따라 차이가 있음을 알 수 있음([그림 2] 참조)

[그림 2] A시의 2006년 범죄취약지구(붉은 타원체)



- 강간 및 강도사건은 일반상업지역과 상업지역 인근의 주거지역에서 많이 발생
 - 강간과 강도 범죄는 유동인구가 많고 자본이 집적되어 있으며, 사람들의 출입이 빈번한 유흥업소에서 주로 발생하기 때문임
- 강도 및 강간과는 달리, 방화와 절도는 주거지역에서 주로 발생
 - 방화는 제3종 일반주거지역의 아파트 단지보다는 제1종 일반주거지역의 단독주택지 내 쓰레기 적치장 등에서 주로 발생
 - 절도는 아파트 단지가 들어선 제3종 일반주거지역에서는 빈도가 낮은 반면 제1종 일반주거지역, 제2종 일반주거지역의 단독주택지나 다세대주택지에서 많이 발생
 - 이는 경비원이 상주하거나 CCTV가 설치된 아파트 단지보다는 밀집하여 분포하는 단독주택지나 다세대 주택지가 절도 범죄의 대상이 되기 쉽기 때문으로 판단됨

● 범죄취약지구는 지하철역에 인접한 혼합토지의 용도지역에 주로 분포

- A시의 경우 지하철역 인근 상업지역과 주거지역이 접하는 점이지역, 주거지역과 녹지지역이 인접하는 점이지역에서 범죄에 취약한 지역이 주로 나타남
 - 지하철역 인근의 상업지역과 주거지역이 혼재된 점이지역에서 범죄 발생이 가장 많음
 - 주거지역과 녹지지역이 혼재하는 점이지역에서도 범죄가 빈번히 발생

[그림 3] A시의 범죄취약지역 현장사진



- 녹지와 공원은 범죄다발지역으로 추출되지 않으므로 범죄 제어를 위한 완충공간으로 녹지와 공원을 적극적으로 활용하는 방어공간 조성전략과 더불어 쇠퇴 시가지의 정비예정구역이나 유흥가, 상업지역에 대해서는 범죄유발 시설 등의 공격공간을 제거하는 전략이 필요

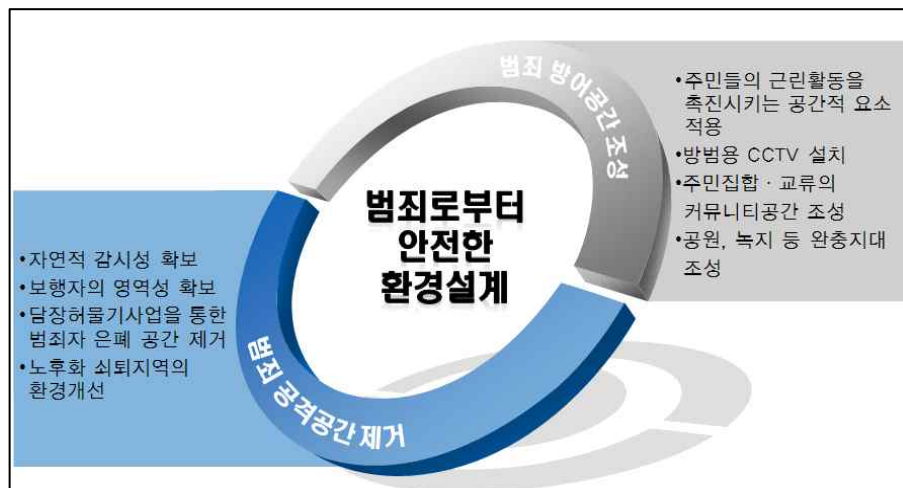
3. 범죄로부터 안전한 도시 만들기 전략

● 범죄로부터 안전·안심할 수 있음은 국민들이 보편적으로 누려야할 기본권에 해당

- 국민들의 삶의 질 제고를 위해서도 범죄예방이 매우 중요
- 범죄예방을 경찰력에만 의존하는 것은 인적·물적 측면에서 많은 부담이 되며, 이를 대신하여 도시계획적 요소를 적용한 물리적 환경개선으로 방어공간을 조성하고 범죄 공격공간을 제거하는 것이 중장기적인 관점에서 바람직

- 범죄로부터 안전한 도시를 만들기 위해 범죄다발지역에 대해 거주자가 직접 통제하여 방어공간을 조성하고 공격공간을 제거하는 전략이 필요([그림 4] 참조)

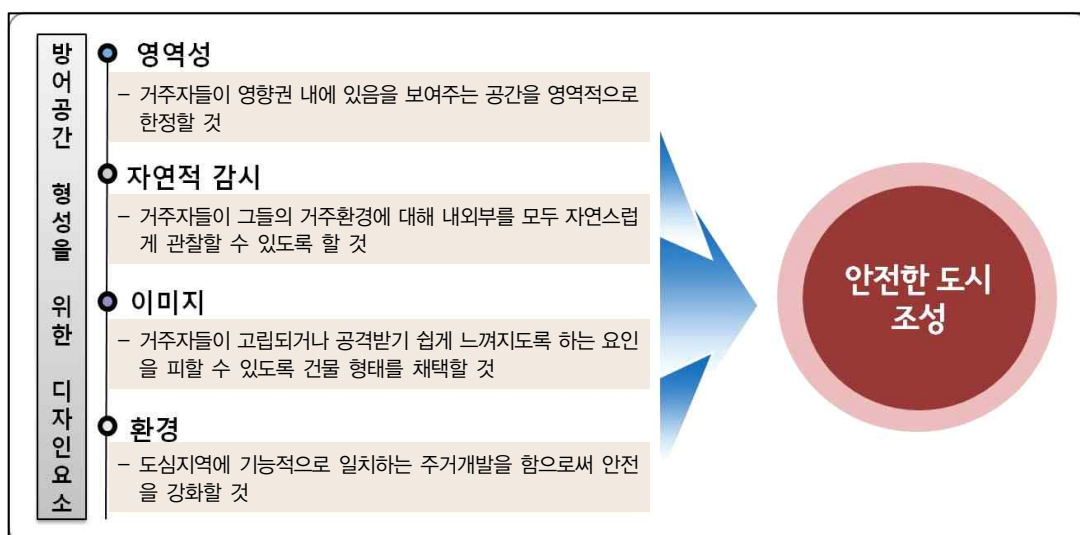
[그림 4] 범죄에 대한 방어공간 조성 및 공격공간 제거전략



● 방어공간 조성전략과 도시계획 적용 예시

- 방어공간이란 스스로 방어할 수 있는 물리적 요소들을 중심으로 범죄를 막는 거주환경을 의미
 - 방어공간은 영역성(territoriality), 자연적 감시(natural surveillance), 이미지(image), 환경(milieu) 등의 요소를 모두 포함한 공간으로, 범죄로부터 자신을 안전하게 방어할 수 있는 녹지, 공원 등의 완충지대 조성을 하나의 사례로 들 수 있음([그림 5] 참조)

[그림 5] 방어공간 형성을 위한 디자인 요소

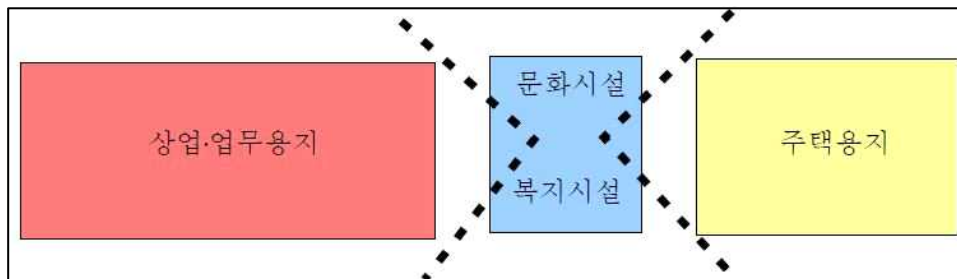


- 방어공간 조성은 지역주민이 보다 적극적으로 범죄에 대비하는 태도를 만들어낼 수 있고, 주민들 간에 서로 접촉할 기회를 많이 제공함으로써 지역의 개선과 이용을 보다 증진시켜 범죄를 통제하고 근절하는 데 기여
- 따라서 도시계획 과정에 방어공간 조성과 관련된 디자인요소를 적용하여 도시설계를 함으로써 장기적 관점에서 범죄를 예방

■ 토지이용계획 시 이질 용도 간 경계에 완충시설의 기반시설을 계획

- [그림 2]의 A시와 같이 토지용도 간 점이지대에 범죄가 많이 발생하는 경우, 주민들의 근린활동을 촉진하고 영역성을 강화할 수 있는 문화 및 사회복지시설을 주택용지와 상업·업무용지 사이에 완충공간으로 배치하는 것을 고려([그림 6] 참조)

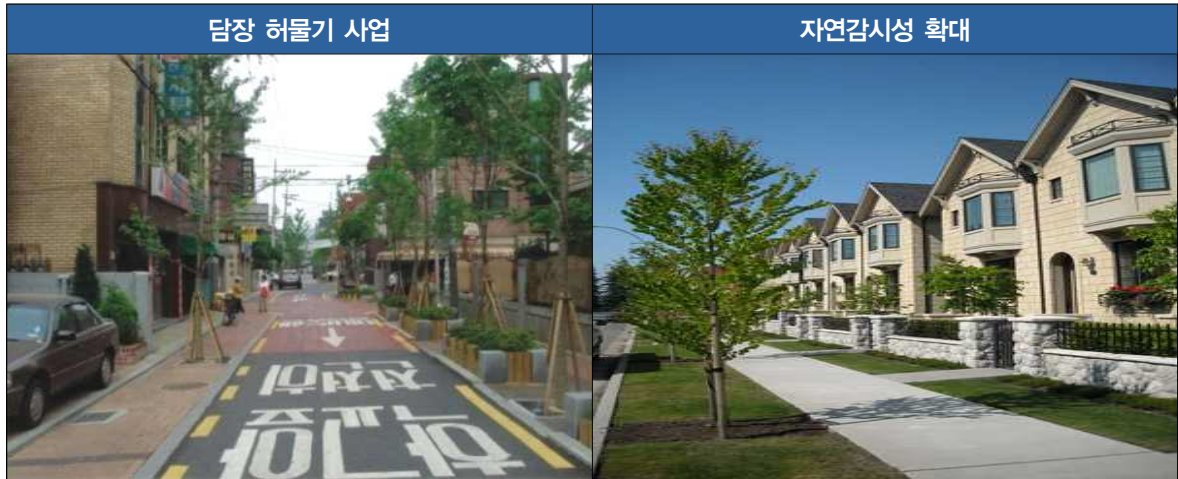
[그림 6] 방어공간 조성의 전략적 토지이용계획 개념



● 공격공간 제거전략과 도시계획 적용 예시

- 범죄 시 공격공간은 주로 쇠퇴 시가지의 정비예정구역이나 건물배치로 인해 사각지대가 발생하여 자연감시성이 낮은 특성을 지님
 - 이러한 공간들의 가로는 위계상 사적인 성격이 강하지만 공동체 공간의 영역성이 약하고 주민들의 근린활동을 유발시키는 공간적 요소가 결여되어 있는 곳이 대부분임
 - 유흥가나 상업지역에 있는 범죄유발시설을 제거하는 전략이 필요
- 범죄발생 위험성이 높은 범죄취약지구는 도시재생사업을 통해 적극적으로 제거하는 전략 추진
 - 정비예정구역이 사업시행 미진으로 방치될 경우 범죄를 위한 공격공간이 될 수 있으므로 재정비촉진책을 제공하거나 공적예산 투입 등으로 사업을 유도
 - 공격공간의 빌미인 자연적 감시의 비효율성을 극복하기 위하여 담장허물기 사업이나 자연 감시성을 확대하는 도시설계 및 도시계획을 적용([그림 7] 참조)

[그림 7] 공격공간 제거 사례



4. 범죄로부터 안전한 도시 만들기를 위한 정책방향

- 높은 수준의 범죄예방 계획이나 환경설계가 필요하나, 보다 근본적인 범죄예방을 위해서는 지역주민들의 자발적 참여가 필요
- 주민들의 참여와 관심을 자연스럽게 이끌 수 있는 도시계획 기법을 적용하고 범죄예방의 기술 및 전략 개발과 이를 뒷받침할 수 있는 법제도 개선을 추진
- 범죄취약지역 대상의 도시계획 추진을 위해 과학적으로 범죄발생특성을 분석하고 해외 선진제도를 벤치마킹

● 범죄예방을 위한 도시계획 및 환경설계와 관련된 법제도 개선

- 2010년 이전까지 국내에서는 범죄예방과 관련된 도시계획 측면에서의 법제도가 없었지만 최근 들어 관련 법제도 개정이 추진되고 있음
 - 2012년 「국토기본법」과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 개정으로 도종합계획과 시·군종합계획에는 범죄예방에 관한 사항을 포함하게 되었지만, 지구단위계획에서는 아직 범죄예방에 관한 사항을 포함하고 있지 않음
 - 범죄예방을 위한 도시계획과 관련하여 국내의 경우 외국의 강제사항 규정과는 달리 강제력, 구속력, 실행력이 약한 권고 수준의 지침운용에 머물고 있음

- 도시계획 수립 시 범죄예방 기법을 고려한 계획·설계가 이루어지도록 기존 법률체계 내에 제도적 개선방안을 마련할 필요
 - 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 미관·경관·안전 등을 도모하기 위한 지구에 현행 방화지구 및 방재지구 등과 같은 “방범지구” 신설을 검토

● 지역범죄 특성을 파악하기 위한 시공간 분석의 과학적 방법 구축

- 여러 시공간통계분석에 필요한 범죄 데이터 공개 및 제공 활성화가 필요
 - 각급 연구기관에서 보안상 문제 등으로 범죄 데이터 획득에 제약을 받아 지역별 범죄 발생특성을 분석하고 CPTED 기법을 적용하는 데 많은 어려움이 있음
 - 범죄취약지역 분석을 통해 보다 유의미한 결과를 도출하고 범죄예방적 환경설계를 위한 기초조사가 가능해지도록 이들 연구기관 및 전문가들에게 범죄 데이터를 공개하는 것이 필요

● 해외 선진국의 관련 방법제도를 벤치마킹

- 도시계획적 요소를 반영하여 물리적 환경개선을 적극적으로 시행하는 영국의 방법환경 설계인증제도(Secured by Design: SBD)를 도입하는 방안 검토
 - 개별 건축 혹은 단지개발 시 초기 단계에서부터 범죄예방과 관련된 사항을 준수하는지 여부를 점검하고, 시공·건축·완공의 각 단계마다 현장 점검을 실시

● 국토연구원 국토정보연구본부 김 걸 연구위원(031-380-0583, kirk@krihs.re.kr)

● 국토연구원 국토정보연구본부 장환영 연구원(031-380-0414, hyjang@krihs.re.kr)