
관광지 및 상업시설 밀집지역
범죄예방 정책(프로그램) 동향 조사

2023. 5

제주연구원

I. 출장개요

○ 목 적 :

- 일본은 범죄 발생율이 낮은 국가 중 하나임. 일본에서는 상업시설 및 인파밀집지역의 범죄예방을 위해 다양한 프로그램을 추진 중임.
- 일례로, 주민자치방범대(地域防犯隊), 상인·사업자간부회(商店街役員會), 안전도시지원사업(安全都市支援事業) 등을 들 수 있으며, 이러한 프로그램은 지역주민들의 많은 참여로 지역 범죄율을 저감하는 데 효과적인 것으로 알려져 있음
- 제주의 범죄 다발지역 또는 우려지역은 주로 상업시설 밀집지역으로, 일본의 경우와 유사함. 도내 범죄 예방 정책은 관 주도로 이뤄지고 있으며, 주민 참여 프로그램(순찰 등)을 일부 찾아볼 수 있으나 활성화되지 못하고 있음
- 이에 본 여행은 제주의 범죄 다발지역과 유사한 특성을 갖는 일본 교토, 오사카 일원을 방문하여 주민참여 범죄예방 프로그램을 시찰하고자 함. 궁극적으로는 지역주민 주도의 범죄예방 프로그램을 살펴보고자 함

○ 기 간 : 2023년 5월 6일 ~ 5월 9일(3박 4일)

*5월5일부터 4박5일 예정이었으나, 천재지변에 의해 1일 축소 시행

○ 대상국가 및 방문기관 : 일본 교토시 및 오사카시

*교토대학교 방재연구소 방문 예정이었으나, 일정 변경으로 인해 취소

○ 여행자 인적사항 : 박창열 (제주연구원 부연구위원)

○ 주요일정

- 본 여행 일정은 5월5일부터 4박5일 간의 일정으로 계획하였으나, 기상악화로 제주에서의 출발편 항공기가 모두 결항(5월5일)되어 5월6일부터 3박4일 일정으로 변경 시행하였음
- 천재지변에 의한 일정 변경으로 인해, 5월6일 예정된 교토대학교 방재연구소 방문 및 전문가 면담은 취소하였음

- (예정 일정)

월 일 (요일)	출발지	도착지	방문 기관	업무수행내용 (수집할 자료목록, 질의할 내용 등)	접촉예정인물 (직책포함)
5월5일 (금요일)	제주	교토	(이동)	<ul style="list-style-type: none"> • 제주 출발 → 김포 도착 • 김포 출발 → 인천 도착 • 인천 출발 → 일본 간사이공항 도착 • 일본 간사이공항 출발 → 교토 도착 	
5월6일 (토요일)	교토 일원		교토대학교 방재연구소	<ul style="list-style-type: none"> • 일본 범죄예방활동 등 전문가 면담 - 교토시 범죄예방활동 등 - 주민참여형 프로그램 등 - 관련 자료 수집 	Katsuya Yamori (Professor, Integrated Disaster Reduction Systems, DPRI)
5월7일 (일요일)	교토 및 오사카 일원		교토 니시키시장 및 이동(오사카)	<ul style="list-style-type: none"> • 교토 상업시설 및 인파 밀집지역 범 죄예방 프로그램 현장 시찰 • 교토 출발 → 오사카 도착 	
5월8일 (월요일)	오사카 일원		오사카 도톤보리 일원	<ul style="list-style-type: none"> • 오사카 상업시설 및 인파 밀집지역 범죄예방 프로그램 현장 시찰 	
5월9일 (화요일)	오사카	제주	(이동)	<ul style="list-style-type: none"> • 오사카 → 간사이공항 출발 • 간사이공항 출발 → 제주 도착 	

- (변경후 일정)

월 일 (요일)	출발지	도착지	방문 기관	업무수행내용 (수집할 자료목록, 질의할 내용 등)	접촉예정인물 (직책포함)
5월6일 (토요일)	제주	교토	(이동)	<ul style="list-style-type: none"> • 제주 출발 → 김포 도착 • 김포 출발 → 인천 도착 • 인천 출발 → 일본 간사이공항 도착 • 일본 간사이공항 출발 → 교토 도착 	
5월7일 (일요일)	교토 및 오사카 일원		교토 니시키시장 및 이동(오사카)	<ul style="list-style-type: none"> • 교토 상업시설 및 인파 밀집지역 범 죄 예방 프로그램 현장 시찰 • 교토 출발 → 오사카 도착 	
5월8일 (월요일)	오사카 일원		오사카 도톤보리 일원	<ul style="list-style-type: none"> • 오사카 상업시설 및 인파 밀집지역 범죄예방 프로그램 현장 시찰 	
5월9일 (화요일)	오사카	제주	(이동)	<ul style="list-style-type: none"> • 오사카 → 간사이공항 출발 • 간사이공항 출발 → 제주 도착 	

II. 출장내용

1) 오사카부 현장 시찰 결과

○ 개요

- 일시 : 2023. 5. 8.(월)
- 장소 : 오사카부 오사카역 인근의 상업지역

○ 주요내용 #01 (관련 제도 및 정책)

- 오사카부(大阪府)¹⁾는 안전한 도시 조성을 목표로 「오사카부 안전한 마을만들기 조례(大阪府安全なまちづくり条例)」를 제정(2002년)하고, 해당 조례에 근거하여 시민의 안전 확보를 위한 구체적인 지침 등을 수립 및 운영
 - 해당 조례에 근거한 지침으로는 「학교 등에서 유아, 아동 및 학생의 안전확보에 관한 지침」, 「통학로 등에 있어서 유아, 아동, 학생 등의 안전확보에 관한 지침」, 「도로, 공원 등에 관한 방법상 지침」, 「공동주택의 방법을 고려한 설계지침·범죄방지에 관한 지침」 등이 있음
- 이와 함께 오사카부의 안전한 마을만들기를 목표로 부(광역지자체), 시정촌(기초지자체), 기업, 시민·민간단체 등으로 구성된 ‘오사카부 안전한 마을만들기 추진회의(협의회)’를 설립하여, 매년 안전한 마을만들기를 위한 목표를 설정하고, 단체 간의 정보공유, 우수 지자체·기업·방법 자원봉사단체 등의 사례 공유 등을 실시하고 있음
- 또한, 오사카시의 지역안전 관련 제도는 오사카부의 제도와 유사하나, 별도의 조례 및 계획을 수립하여 운영

1) 일본의 도도부현(都道府県)은 우리나라 광역지자체의 해당하며, 오사카부는 오사카시를 포함한 33개 시(市), 9개 정(町), 1개 촌(村)으로 구성

<표 1> 오사카시의 지역안전 관련 제도

정책명	비고
<ul style="list-style-type: none"> • 오사카시는 범죄에 안전한 지역조성을 위해 행정, 경찰, 기업, 시민, 기타 관계단체가 연계하여 활동할 필요성 강조 • 이러한 기본이념을 바탕으로 「오사카시 안전한 마을만들기 조례(大阪市安全なまちづくり条例)」를 (2002년 4월 시행)를 제정하고, 「오사카시 안전한 마을만들기 기본계획(大阪市安全なまちづくり基本計画)」 수립하여 시민이 안심하고 안전하게 살 수 있는 마을만들기 시책을 종합적·계획적으로 추진 • 「오사카시 안전한 마을만들기 기본계획」에서는 “자신은 스스로 지키고, 우리들의 지역은 우리들이 지킨다”는 자주방법의식 고양, 지역실정에 맞는 지역커뮤니티 구축 등의 필요성을 강조하고 있으며, 이를 위해 ‘오사카시 안전한 마을만들기 추진협의회(이하, 협의회)’를 설립 및 운영 <ul style="list-style-type: none"> - 협의회는 목적인 안전한 마을만들기이며, 시민, 기업, 오사카시, 오사카부, 오사카 경찰본부 등의 관계기관으로 구성됨. 이들은 협의회 규약에 의해 활동하며, 시민운동 등의 프로그램 운영 • 안전한 마을만들기를 위한 관련 사업은 ‘오사카시 호객행위 등 적정화’, ‘어린이를 위한 방범카메라 설치 사업’, ‘방범 자원봉사단체 등록 제도’ 등을 예로 들 수 있음 	

○ 주요내용 #02 (방법 자원봉사를 위한 지원제도)

- (개요) 오사카부는 안전한 도시조성을 위해 경찰, 지자체, 시민이 함께하는 방법활동이 중요하며, 실제 각 지역에서 실시하고 있는 자율방법활동이 범죄 예방에 효과적임을 강조하고 있음
 - 2002년 「오사카부 안전한 마을만들기 조례」 제정 이후, 범죄 건수는 약 3배 이상 감소(2017년 기준)한 것으로 나타남
- (매뉴얼 작성) 오사카부는 2019년 방법 자원봉사 활동단체 등을 위해 「안전·안심 마을만들기 매뉴얼(安全・安心なまちづくりマニュアル)」을 수립하였으며, 해당 매뉴얼에는 방법 자원봉사활동 관련 내용 및 방법 등을 수록하여 방법 자주적 활동을 지원하고 있음
 - 해당 매뉴얼에는 방법 패트롤(순찰) 활동에 대한 방법²⁾ 등 기본적인 사항

2) 범죄 발생률이 높은 지역이나 가능성이 높은 지역(통행량이 적은 도로나 골목, 공원, 주차장, 공터, 번화가 등) 등을 순찰하는 활동으로, 주로 사건·사고 발생 시 원활한 대응을 위해 책임자-통보체계-구호체계 등 역

과 함께, 어린이 보호활동, 여성을 위한 방법활동, 피싱사기 방지 등에 대한 활동방법 등을 제시

- (청색 방법 패트롤 활동) 청색 방법 패트롤은 청색 회전등을 부착한 자동차로 실시하는 방법순찰활동을 의미하며, 눈에 띄기 쉽고 광범위한 방법활동이 가능하여 효과성이 높은 것으로 알려져 있음
- 청색 방법 패트롤 활동은 관할 경찰서장 서장을 비롯한 경찰 본부장의 승인이 필요함. 또, 청색 회전등(青色回転灯)은 자율방법활동을 위한 차량에 사용할 수 있으며, 경시총감 또는 도도부현, 경찰 등에 신고하여 증명서를 교부받은 차량에 한해서만 사용 가능
- 오사카부는 2012, 2013년 청색 방법 패트롤의 보급 촉진을 위해 방법자원봉사 단체에 관련 물품(청색 회전등, 마크 등)을 제공한 바 있음



<그림 1> 오사카 지역안전센터 운영개요

- (지역안전센터 운영) 지역 내 초등학교 여유 교실이나 공민관 등을 활용하는 것으로, 지역의 방법 자원봉사단체의 활동 거점으로 활용하거나 유관 단체의 정보 공유 거점으로 활용되기도 함
- 오사카부 내에 967개 지역안전센터가 설치·운영되고 있으며, 대부분 초

할 분담을 하여 순찰

등학교에 위치하고 있음

- (자원봉사 단체 표창(수상) 제도) 매년 선진적으로 활동하고 있는 방법 자원봉사 단체를 선정하여 수상하기도 함

○ 주요내용 #03 (방법 관련 활동사례)

■ 사카시 중앙구 소에몬초(宗右衛門町)³⁾ 방법 활동 사례

- 오사카 소에몬초는 난바역 도톤보리에 위치한 최대 상업시설 밀집 지역으로, 소에몬초 상점가진흥조합 등은 상점가의 방법 및 환경정화를 목표로 다양한 활동 실시
- (합동 방법 패트롤) 오사카부 남부경찰서와 관련 단체와 협력하여 월 1회 지역합동 순찰 실시
- (지역특별 패트롤) 소에몬초 거리의 불법 광고물 설치, 호객행위 방지 등을 목표로 순찰 실시
- (4개 상점가 합동 패트롤) 신사이바시 상점가(心齋橋筋商店街), 도톤보리 상점가(道頓堀商店街), 에비스마시스지 상점가(戎橋筋商店街), 소에몬초 상점가가 합동으로 월 2회 각 지구의 방법 및 환경정화 순찰활동 실시
- 특히, 소에몬초를 대상으로 하는 방법 자원봉사 단체는 ‘미나미 유흥가 환경정화 추진협의회(ミナミ 歓楽街環境浄化推進協議会)’가 대표적임. 본 단체는 2005년에 결성되었으며, 주로 환경순찰, 방법 카메라 설치·활용, 폭력단체 활동 차단·감시, 불량 외국인 관광객 차단·감시 등의 활동을 하고 있음
 - (주요활동거점) 오사카시 중앙구 소에몬초 상점가
 - (구성원) 약 120명, 자영업자 및 회사원 등으로 구성
 - (활동내용) 월 4회 / 낮 또는 야간 방법순찰 / 약 30~100명이 함께 순찰

3) 소에몬초(宗右衛門町)는 오사카시 최대 번화가 도톤보리가 위치한 상점가



(a) 캠페인 활동 사례



(b) 야간 순찰 사례

<그림 2> 유흥가 환경정화 추진협의회 활동 사례

■ 오사카시 기타구(北区) 사례 : 북쪽 유흥가 환경정화 추진협의회

- 해당 단체는 오사카시 기타구 키타노(北野) 지역과 소네자키(曽根崎) 지역을 중심으로 방법활동을 실시하는 방법 자원봉사활동 단체로, 지역 기업 및 상점가 단체 등으로 구성
- 매월 둘째주 금요일 오후 8시부터 청색 방법순찰 활동을 실시하고 있으며, 소네자키 경찰서와 합동으로 치안악화지역의 순찰, 불법유

행 행위(매춘 등) 등을 감시하고 있음

- 해당 단체는 청색 방법순찰 이외에도 경찰서와 협력하여 불법 광고물, 폭력단체, 위법 호객행위 등을 감시 및 예방하기 위해 ‘환경정화 퍼레이드’를 진행하고 있음. 또, 지역 내 빌딩소유자 및 관리자를 대상으로 가로환경관리를 위한 교육(연 2회)을 실시하는 등 안전하고 쾌적한 마을만들기를 위해 다양한 활동 추진



(a) 야간 순찰 사례



(b) 불법 광고물 처리 및 경관 개선 사례

<그림 3> 오사카시 기타구 북쪽 유흥가 환경정화 추진협의회 사례

■ 오사카시 민간파출소 사례

- 일본 민간파출소의 시초는 도쿄도 세타가야구(世田谷区)에 위치한 피스 메이커스 박스임. 이는 주변 상점가의 방범을 위한 자원봉사 단체의 활동거점이라 할 수 있음
 - 일반적으로, 순찰 스케줄을 작성하여 순찰하는 방식으로 운영
 - 해당 지역(松原1丁目~6丁目)의 범죄건수는 방범패트roll 제도가 도입되기 이전인 2001년에는 537건, 도입 직후인 2002년 224건, 2003년 125건, 2011년 15건으로 십년 동안 97% 이상 감소한 것으로 나타남
- 또한, 청색 회전등이 부착된 차량(경찰청으로부터 인증 필요)으로 야간순찰도 실시하고 있음
- 오사카부는 ‘KOBAN’ 이란 이름의 소규모 파출소를 운영 중에 있으며, 본 파출소는 상업시설 밀집지역 초입에 위치하고 있음



(a) 민간파출소 운영 예시



(b) 민간파출소 위치 전경

<그림 4> 오사카부 소규모 파출소 운영 사례

2) 교토부 현장 시찰 결과

○ 개요

- 예정일시 : 2023. 5. 7.(일)
- 장소 : 교토부 니시키시장 인근의 상업시설 밀집지역

○ 주요내용 #01 (관련 제도 및 정책)

- 교토부는 2005년 「교토부 범죄가 없는 안심·안전한 마을만들기 조례」에 근거하여 안전한 마을만들기 추진 및 운영을 위한 유관 조직(추진본부)을 구성함. 이를 위해 교토부, 교토부 교육위원회, 교토부 경찰본부 및 관계 단체 등이 참여하는 ‘교토부 범죄가 없는 안심·안전한 마을만들기 추진본부’를 설치 및 운영
- 추진본부는 지역시민의 자발적인 방법활동을 지원하고, 기초지자체의 방법활동에 대한 기술적 자문 등 안전한 교토부 조성을 위해 필요한 사업을 추진·지원하고 있음
- 추진본부는 「교토부 범죄가 없는 안심·안전한 마을만들기 계획」, 「교토부 범죄가 없는 안심·안전한 마을만들기 액션 플랜」을 통해 관련 제도와 사업 등을 수립·제시하고 있으며, 특히 지역의 방법 자원봉사활동의 지원을 위해 방법순찰 시의 방법 체크포인트와 방법순찰매뉴얼 등도 수립·제시하고 있음
 - 오사카부와 비교해볼 때, 교토부는 지역사회 활동 지원에 대한 구체적 내용을 포함하여 계획 수립 및 제도 운영
- 「교토부 범죄가 없는 안심·안전한 마을만들기 액션 플랜」에서 제시하고 있는 정책에는 학생 방법 자원봉사활동 촉진, 지역의 안심·안전 서포트 사업소 등록제도, 부민협동 방법 스테이션 설치 및 활동 활성화 등을 살펴볼 수 있음

○ 주요내용 #02 (방법 자원봉사를 위한 지원제도)

■ 교토부 지역의 안심·안전 서포트 사업소 등록 제도

- 교토부는 2010년부터 ‘교토부 지역의 안심·안심 서포트 사업소 등록 제도’를 통해, 방법·교통 안전에 대해 지역의 자원봉사단체와 제휴·협력하여 지역과 기업 등과의 연계를 강화함으로써 지역의 방법 기능을 강화하기 위함으로, 기업 또는 상점을 사업소로 등록하여 운영(2023년 3월 기준, 1,070개 사업소 등록)
- 백화점, 편의점, 일반 소매점, 주유소, 은행, 역사(지하철역 등), 식당 등 다양한 기업과 상점에서 서포트로 등록하여 활동 중에 있음 (https://www.pref.kyoto.jp/anshin/support_ichiran.html)
- 서포트 사업소로 등록을 희망하는 기업 또는 상점은 신청서를 작성하여 교토부에 제출해야 하며, 사업소로 등록된 기업 또는 상점은 ‘교토부 지역의 안심·안전 서포트 사업소 등록증’을 교부받을 수 있으며, 활동 내용 등을 교토부 홈페이지에 소개하고, 우수 활동 사례는 표창을 시행하고 있음
- 등록 사업소는 방법활동과 관련하여 주로 회사차량 등에 ‘방법 순찰 중’ 등의 스티커를 부착하여 영업활동 시에도 순찰을 실시할 수 있으며, 방문객(손님)을 대상으로 방법정보 등을 제공하거나 등하교 시 어린이 보호활동 등을 시행하고 있음



<그림 5> 안심·안전 서포트 사업소 등록제도 예시(좌: 오시마 자동차 서비스 기업, 우: Kcon 기업의 사업소 등록 사례)

*출처: https://www.pref.kyoto.jp/anshin/support_torikumi.html
<https://www.kcon.co.jp/kcon-walker/a0q100000059kmjeay/>

■ 학생 방범 자원봉사단체 ‘lock-monkeys’

- 교토부 경찰서는 자주방범활동의 참가를 희망하는 대학생을 대상으로 ‘lock-monkeys’라는 학생 방범 자원봉사단체를 설립하여 운영 중이며, 약 132명의 학생이 등록하여 활동
- 해당 단체는 2009년에 교토부 경찰청이 일본 최초로 설립하였으며, 경찰과 함께 각종 범죠탐사·순찰 활동, 지역주민과 함께하는 자주방범 순찰활동 등에 참가하며, 각종 범죠폐방을 위한 홍보·계발 활동 및 이벤트, 교육 등에도 참가하여 활동
- 주로 교토시 내에서 활동하며, 월 4~5회로 정례적으로 활동하고 있음. 야간 방범순찰(런닝 순찰 포함), 역 또는 대형 쇼핑몰(이온몰 등)에서 순찰활동이나 안전계몽활동 등 실시
- 특히, 해당 단체는 교토시 「학생방범활동사업 보조금 교부요령(学生防犯活動事業補助金交付要綱)」에 근거하여 보조금을 교부받아 활동



(a) 마을 순찰 예시 #1



(b) 마을 순찰 예시 #2

<그림 6> lock-monkeys 활동 사례

Ⅲ. 시사점

- 본 출장은 제주 범죄 다발지역 또는 우려지역과 유사한 특성을 갖는 일본 교토, 오사카 일원을 방문하여 주민참여 범죄예방 프로그램을 시찰하기 위해 수행되었음. 궁극적으로는 지역주민 주도의 범죄예방 프로그램을 살펴보는데 의의가 있음. 시사점을 정리하면 다음과 같음
- **(민간파출소 운영)** 먼저, 주민 주도의 민간파출소를 통해 순찰을 정례적으로 시행하고, 일정 시간에는 파출소에 상주하여 민원 접수 등을 처리하며 지역주민과 관광객의 치안을 확보하는 데 기여하는 것으로 조사되었음
 - 특히, 상업시설 밀집지역의 민간파출소 운영을 통해 지역내 범죄건수의 감소 효과를 확인한 바 있음. 이는 지역주민 주도의 정책으로 경찰과 자치경찰단과의 연계를 통해 운영한다면, 범죄 예방 효과를 담보할 수 있음을 나타냄
- **(다계층 자주 방범대 육성)** 또한, 민간 방재조직의 참여뿐만 아니라 학생 방범대(런닝 순찰대 등)를 운영함으로써 지역주민의 안전체감도 개선에 이바지하는 것을 확인하였음. 즉, 대학생 위주의 방범활동은 궁극적으로 가족 단위의 안전의식 개선에 기여할 것이며, 생애주기별 안전교육 측면에서도 매우 유리하다고 판단됨
 - 이상과 같은 학생 참여 프로그램은 안전정책과와 교육청(제주대 등) 및 유관 동아리(런닝 등)와의 연계를 통해 단시일내에 시행 가능할 것으로 사료됨
- **(지역내 소상공인 및 사업소 참여)** 아울러, 지역사회 전반의 안전문화 조성을 위한 사업으로 안전 서포트 사업소 운영을 검토할 필

요가 있음. 본 사업은 사업소의 차량 또는 시설에 ‘방법 순찰 중’ 등의 스티커를 부착하고, 특정 방법 활동을 수행하는 것으로써, 지역사회 범죄 예방 효과를 기대할 수 있음

- 제주의 경우, 상업시설, 편의시설, 렌트카, PM 등의 사업소를 대상으로 운영할 필요가 있음
- 사업 추진형식은 사업 활성화를 위해 보조금 지원사업이 적절할 것으로 사료되며, 우수사례에 대한 별도의 인센티브 지원 필요