

범죄안전 지표개발에 관한 시론*: 「한국의 사회지표」의 활용을 중심으로

김 연 수**·김 도 우***

국 | 문 | 요 | 약

이 연구는 범죄안전에 대한 사회적 요구에 부응하기 위하여 가장 용이하면서도 신뢰성 있는 범죄안전지표를 개발하고 있다. 이 연구는 범죄안전지표를 개발하기 위한 전혀 새로운 논의를 시도하기보다 기존 연구성과를 토대로 새로운 범죄안전지표의 개선방향을 제안하는 것을 목표로 하고 있다. 따라서 범죄 및 안전과 관련하여 지속적으로 사용되어온 「한국의 사회지표」가 가지고 있는 문제점을 확인하고, 이를 보완하는 등 그 활용방안을 검토하고 있다.

결론적으로 「한국의 사회지표」에 포함된 범죄안전지표가 일관성과 비교가능성에 큰 문제는 없었다. 하지만 범죄예방관련 지표 부족, 주관적 지표의 포함으로 측정가능성과 경제성 측면의 한계, 노인 등 특정 인구집단의 지표누락 등의 문제가 있는 것으로 나타났다. 이러한 문제를 극복하기 위해 범죄안전지표 분류체계 매트릭스를 제안하였다. 매트릭스의 구성은 정책집행과정을 기준으로 한 축과 형사사법절차의 각 단계별 기관을 한 축으로 구성되어 있다. 구체적으로 범죄안전지표 틀에는 범죄예방적 지표의 보완, 생애주기별 범죄안전지표의 구성, 사이버공간상의 범죄안전 문제 고려되어야 하며, 또한 주관적 지표의 보완을 위한 국가 연구용역 통계데이터가 활용되어야 한다.

❖ 주제어 : 범죄안전지표, 범죄예방지표, 사회지표, 지표개발, 범죄지표

* 이 연구는 2013년 11월 29일 제43회 한국공안행정학회 학술대회에서 발표된 논문을 수정·보완한 것입니다. 이 논문에 대해 세심한 조언과 애정 어린 지적을 해주신 익명의 심사자와 토론자분들께 감사의 말씀을 드립니다.

** 전주대학교 경찰행정학과 조교수 (제1저자)

*** 한국형사정책연구원 위촉연구원, 범죄학박사 (교신저자)

I. 서론

2013년 출범한 박근혜 정부는 ‘국민안전’을 국정의 중요한 의제로 삼고, 다양한 국민 안전관리 전략을 제시하고 있다(관계부처 합동, 2013.5). 대표적인 내용으로 성폭력, 가정폭력, 학교폭력, 불량식품 등 4대악 범죄를 지정하고, 이를 근절하기 위한 구체적 대책으로 향후 5년간 경찰인력 2만 명의 증원과 범죄지도(일명 ‘국민 생활안전지도’)의 제작, 각종 안전관련 정보를 종합하여 유형별·지역별로 지수화하는 ‘안전지수’의 개발을 제시하고 있다.

범정부적 차원에서 범죄로부터 국민의 안전을 강조하는 것은 현대국가의 사회통제 메커니즘으로 작용할 수 있음을 지적하는 학자들도 있으나(Lee, 2007; Singelstein & Stolle, 윤재왕 역, 2012), 우리사회에서 범죄는 부정적인 것이며 다양한 사회 역기능을 낳는다는 주장에 반론은 크지 않은 듯하다. 대표적으로 국가경제의 차원에서 범죄로 인해 발생하는 사회적 비용이 막대하다는 연구결과가 있다. 최근 우리나라에서 발생하는 범죄의 사회적 비용을 추계한 박경래 외의 연구(2010)에 따르면 피해결과비용 약133조 2,644억원, 범죄예방비용 약19조 6,519억원, 범죄대응비용 약 5조 8,129억원 등 총 158조 7,293억원의 비용이 발생한다고 한다. 이는 우리나라 GDP 대비 16.2%를 차지하는 것으로 막대한 사회적 손실을 낳고 있음을 확인하고 있다. 물론, 이것이 어디까지나 추정이라는 점에서 일정부분 정확성의 한계를 인정해야겠지만, 그 수준은 충격적이지 않을 수 없다. 국가적 차원에서 범죄문제에 대한 적극적인 대응과 거시적인 차원에서 관리 필요성이 자연스럽게 대두된다.

국가의 효율적인 치안 및 형사정책의 운영을 위해서는 현실에 대한 정확한 판단이 우선되는데, 여기에 활용할 수 있는 것 중에 하나가 국가통계 등을 활용한 지표의 확인일 것이다. 더구나, 최근 정부는 ‘정부 3.0’ 개념을 중심으로 다양한 국가정보에 대한 개방과 공유를 강조하고 있다. 또, 유능한 정부의 한 요건으로 데이터 기반의 과학적 행정구현을 선언하고, 각 부처가 공동으로 활용할 수 있는 빅데이터(Big Data) 기반시스템의 구축을 추진하고 있다(관계부처 합동, 2013.5.). 이러한 정책흐름은 ‘국민안전 종합대책’과 함께 범죄로부터 안전한 상태의 확보·유지를 확인할 수 있는 측정수단의 필요성이 요구된다. 이것은 사회지표의 한 형태로서 범

죄안전지표의 필요성을 반증한다.

한 국가의 사회발전(social development) 측정이나 국민들의 ‘삶의 질’(quality of life) 개선정도에 대한 정보제공은 각국 통계청의 사회지표 측정을 통해 이루어진다. 이 사회지표의 기능은 크게 삶의 질과 사회발전의 측정·점검과 일반적인 사회변화의 점검으로 구성된다(이희길·심수진, 2010: 47-48). 이 가운데 사회의 범죄안전 수준을 확인하기 위해 사회지표의 한 부분으로서 범죄안전부문을 생각해볼 수 있다. 하지만, 아쉽게도 아직 우리나라에는 별도의 범죄안전지표가 명확하게 제시되지 못하고 있는 실정이다. 경찰, 검찰, 법원, 교정, 여성가족부, 보건복지부 등 각 정부부처를 중심으로 범죄관련 지표들이 개발되고 있으나 전체적인 이론적 구성틀이 없어 상호간의 연계성이 부족하고, 정책적으로도 활용도가 낮기 때문이다. 국내에서 범죄안전지표에 대한 연구가 부분적으로 시도되었으나, 보편적인 범죄안전지표가 개발되지는 못했다. 다만, UN의 권고에 따라 1975년부터 연구를 시작하여 1978년 지표체계를 구축하고, 1979년부터 발간되고 있는 『한국의 사회지표』에 범죄관련 지표가 일부 포함되어 있다.

이 연구는 소위 ‘범죄안전지표’의 필요성에서 논의가 시작된다. 즉, 범죄안전지표를 개발하기 위한 전혀 새로운 논의를 시도하기보다 기존 연구성과를 토대로 새로운 범죄안전지표의 개선방향을 제안하는 것을 목표로 한다. 즉, 『한국의 사회지표』의 활용을 중심으로 현행 지표체계가 범죄안전 내지 위험수준을 측정하는데 갖고 있는 문제점을 확인하고, 이를 보완하여 범죄안전지표의 구성을 모색하고자 한다. 이를 위해 『한국의 사회지표』 가운데 범죄관련 지표체계의 변천과정을 살펴보고, 국내외의 주요 지표에서 다루어지고 있는 범죄관련 지표들을 검토한 후, 보완 방안을 검토하는 것을 연구범위로 정한다.

II. 이론적 고찰

1. 범죄안전과 범죄안전지표의 의의

안전의 상대적 개념인 불안전(unsafety) 혹은, 피해(victimization)를 검토함으로써 안전(safety 또는 security)의 개념을 구체화할 수 있다.²⁾ 피해의 근원은 매우 다양한데, E.A. Fattah는 피해를 자연과 인간에 의한 피해로 구분하고, 인간행동 중에서 타인에 의한 것으로 범죄, 사회구조, 기타 비범죄적 행위에 의한 것으로 분류하고 있다. 즉, 자연적 피해, 자기피해, 산업적/기술적 피해, 구조적 피해, 범죄적 피해, 그리고 비범죄적 피해라는 여섯 가지 유형으로 나누고 있다(이윤호, 2007: 4-5). Jones(1993)는 위협을 자연적 위협(인위적인 기술과는 무관한 자연재해나 재앙, Disasters)과 기술적 위협(구조물이나 교량의 붕괴, 오염 등 인공물이나 기술시스템의 문제로 야기된 사고들, Accidents), 그리고 사회적 위협(사기, 절도, 폭력, 방화 등 인간 행동으로 비롯된 사건들) 등의 세 범주로 나누어 설명한 바 있다. 또, 김원제(2003)는 한국 사회의 위협 유형을 근대적 위협과 사이버 위협으로 나누고 전자를 다시 환경 및 생태계 문제, 정치·경제 문제, 사회·문화 문제, 대규모 사고 문제로 나누고 있다. 그리고 이재열 등(2004)은 Ulrich Beck(1992)의 ‘위험사회’ 논의를 바탕으로 위협을 구조적 수준을 기준으로 지구적 생태 위협, 자연적 재해 위협, 국가적 안보 위협, 건강의 위협, 경제적 생계 위협, 기술적 재난 위협, 사회적 해체 위협 등 7단계로 구분하였다(이재열 외, 2004: 34-39).

이와 같은 개념정리는 피해의 근원이나 위협에 대한 개념을 구체화함으로써 안전의 개념을 명확화한다는 점에서 의의가 있다. 결론적으로, 범죄안전은 포괄적이고 광범위한 ‘안전’ 개념의 한 부분을 차지하는 것이며, ‘범죄’를 중심으로 ‘안전의

2) 안전을 뜻하는 어휘로 ‘security’와 ‘safety’가 있다. safety는 강도나 폭력 또는 교통사고 등에 대한 신체적 보호와 밀접한 관련이 있는 반면, security는 테러공격, 자연재해나 전쟁과 같은 무형의 위협과 보다 관계가 깊다. security나 safety 모두 불안하거나 위험한 상태와는 반대의 개념이라는 점에서 공통적이나, security는 불쾌한 일의 존재 내지 발생이 없는 상황이나 상태를 추구하는 반면, safety는 위협으로부터 안전이 지속되는 상태의 조건을 뜻한다. 그러나 양자의 개념구분은 영어권 국가에서 나타나는 것일 뿐 대부분의 국가에서 양자를 크게 구분하지 않는다(Berg, Leo van den, Pol, P., Mingardo, G., and Speller, C., 2006)

위협’, ‘피해의 유발’, ‘위험의 근원’으로 이해할 수 있을 것이다.

이러한 ‘범죄안전’의 개념에 대해 다양한 방식으로 측정이 시도되었는데, 그 중 ‘사회지표’의 한 부분으로 범죄안전을 측정하고 평가한 것이 대표적이다. 사회지표는 1830년대 유럽의 사회개혁가들이 공중위생 조건을 개선하기 위해 최초로 사용하였고, 1960년대 이후 다양한 국가에서 사회정책을 위한 중요요소로 활용하기 시작했다. 사회지표는 사람과 공동체의 직접 측정하기 어려운 현상이나 과정에 대한 시간상의 변화를 추적하는데 사용되며, 정책결정자로 하여금 효과적이고 영향력 있는 수단을 갖게 해주는 점에 의의가 있다(이재열 외, 2005).³⁾

이 연구에서는 ‘범죄안전지표’를 ‘역사적 흐름 속에서 우리가 처해 있는 범죄위험상태를 총체적이고도 집약적으로 나타내어 생활의 양적인 측면은 물론 질적인 측면까지도 측정함으로써 국민생활의 전반적인 범죄안전정도를 파악 가능하게 해주는 척도’로 정의하고자 한다.

범죄안전지표의 기능 내지 효용은 다양하게 예상할 수 있다. 첫째, 범죄안전지표는 사회의 범죄실태를 반영하므로, 이 지표체계의 정기적 점검은 사회변동상태를 알려주고, 형사정책적 측면에서 정책을 수립하는데 기초자료를 제공해준다. 둘째, 범죄안전지표는 특정 정책에 의해 획득되는 결과를 확인하기 위해 정책이 종료될

3) 역사적으로 사회지표에 대한 논의는 통상 3단계에 걸쳐 이루어졌다(이재열, 2009; OECD, 2009; 통계청, 2013b에서 재인용). 즉, 오늘날의 사회지표는 물질적 단계와 사회적 단계를 거쳐 지구적 단계의 발달과정을 거쳤다. 먼저, 물질적 단계란 물질적 기준으로 삶의 질과 사회발전을 측정하는 1960년대 이전 시기로 대표적인 지표로 GDP가 있다. 세계대공황 이후 경제성장이 당연히 국민복지의 증진을 가져온다는 당시 서구국가의 지배적인 시대정신이 반영된 결과라고 하겠다. 하지만, 대공황 이후 경제적 번영에도 불구하고 빈곤문제나 범죄 및 환경문제에 대한 고민이 커졌고, 이에 따라 보다 복합적 차원의 사회지표라 할 수 있는 ‘삶의 질’에 대한 관심이 커졌다. 두 번째, 단계인 사회적 단계는 1970~80년대 삶의 질 개념이 부각된 시기로, 1979년부터 작성되고 있는 한국 통계청의 「한국의 사회지표」가 대표적이다. 사회적 단계의 사회지표는 정부부처의 각종 통계지표를 활용하는 객관적 지표와 국민들의 주관적 인지와 평가를 조사하는 ‘사회조사’를 반영한 주관적 지표로 구성되는 것이 특징이다. 끝으로 1992년 리우정상회의 이후 경제 및 사회지표와 함께 환경차원에 대한 고려로서 ‘지속가능성’을 핵심개념으로 하는 지구적 단계가 등장하였다. 또, 이 단계에서는 ‘삶의 질’ 개념이 지나치게 개인주의적 접근을 취했다는 비판을 제기하며, ‘사회의 질(quality of society)’ 개념으로 사회통합 등이 중요한 개념으로 등장하였다. 이러한 사회지표에 대하여 UN(1975)은 ‘우리가 관심을 갖고 있는 사회생활의 특정 측면과 일어나고 있는 변화를 알려주는 객관적 관찰과 일반적인 계량적 표현에 의거한 구성물’이라고 정의하고 있다(안상수 외, 2009). 또, Biderman (1966)은 사회지표를 함의에 의해 설정된 사회적 가치와 목표에 비추어 사회의 현황과 장래의 추세를 판단하는 규범적 성격을 갖는 것으로 이해한다.

때 달성해야 하는 목표를 양적으로 명확하게 진술하게 해준다. 셋째, 현재의 범죄 실태의 측정을 가능하게 해준다. 넷째, 현재를 바탕으로 향후 형사정책의 개발에 기여한다. 즉, 범죄안전지표의 개발과 조사를 통해 사회 속에 잠재된 범죄현상에 대한 규범적 정보를 파악하여 사회적 목표의 체계화, 형사정책 대안 개발 및 범죄 문제의 조기발견에 활용된다. 다섯째, 현재의 치안서비스의 효과성과 타당성에 관한 정보를 확보하여 서비스의 내용과 질을 수정하는데 사용가능하다. 끝으로, 현재 상황에 대한 국내외적 비교를 가능케 하여 현상분석의 척도기능을 한다.⁴⁾

2. 지표의 분류체계

지표체계에 대한 분류기준을 설정하는 것은 본질적으로 지표의 구성 및 개발에 체계성을 확보하여 균형잡힌 지표체계를 구성할 수 있다는 장점이 있고, 추후 지표의 활용, 국제간 비교, 기관간의 비교 등에 용이한 이점이 있다. 따라서 적절한 분류체계를 갖는 것은 매우 중요하다.

1) 범죄통계 수집편의성 중심의 분류

범죄통계의 체계적 개발을 목적으로 UN이 각국 형사사법기관에 권고한 것으로 『범죄통계체계개발편람(Manual for the Development of Criminal Justice Statistics)』이 있다. 이 편람은 국가차원에서의 범죄통계 체계화를 지원하기 위해 <표 1>에서 제시된 바와 같이 경찰, 검찰, 법원, 교도소, 비수감처리 등 5개의 주요 구성요소를 중심으로 투입통계, 과정통계, 산출통계, 원천통계를 파악하는 틀을 갖추도록 제안하고 있다.

그런데, UN의 범죄통계체계개발편람이 제시하는 분석틀은 엄밀한 의미에서 범

4) 사회지표의 활용에 대해 Smith(1981)나 Ferriss(1988)는 ‘사회적 모니터링, 사회적 회계(social accounting), 사회적 예측, 프로그램의 평가, 사회적 엔지니어링, 목적 설정 혹은 우선순위 결정, 사회적 보고(social reporting)’ 등을 언급하고 있다(한국사회과학자료원, 2012a: 21-23). 또, Fanchette는 ‘사회의 상태와 변동의 추세를 기술하는 기술적 기능, 지표간의 사회적 연계기능, 정책 결정자에게 사회변동을 추적 관리하게 하는 분석도구로서의 기능’을 사회지표의 기능으로 꼽았다(안상수 외, 2009: 13).

죄안전지표의 분류체계로서는 한계가 있다. 즉, 이 분석틀의 제안목적이 각국의 범죄통계 체계화를 목적으로 하고 있다는 점이나 개별사건에 대해 형사사법 각 기관이 통계를 작성한다는 점에서 지표의 중복성 문제 등 범죄안전지표 구성시 고려해야 할 지표체계로는 적합하지 않은 측면이 있다. 그러나 많은 경우 투입통계가 중심이 되는 범죄관련 지표가 작성된다는 점에서 과정통계나 산출통계가 갖고 있는 의미를 제안한다는 점에서 의미가 있다.

〈표 1〉 UN의 범죄통계체계화를 위한 틀

구분	통계지표 유형			
	투입통계	과정통계	산출통계	자원통계
경찰	<ul style="list-style-type: none"> 경찰서비스요청 경찰에 보고된 사건 범죄피의자 구속된 범죄피의자 	<ul style="list-style-type: none"> 수사완료건수 수사중인 경찰 증거확보사건 	<ul style="list-style-type: none"> 종결사건수 기타 종결사건 송치사건 기소사건 	<ul style="list-style-type: none"> 보충자료 인증자료 예산/지출
검찰	<ul style="list-style-type: none"> 기소사건 구형사건 	<ul style="list-style-type: none"> 법정출석 	<ul style="list-style-type: none"> 선고사건 유죄선고수 	<ul style="list-style-type: none"> 보충자료 인증자료 예산/지출
법원	<ul style="list-style-type: none"> 기소사건 구형사건 재범률 항소사건 	<ul style="list-style-type: none"> 법정출석 법정심문 기소에서 선고까지 소요시간 	<ul style="list-style-type: none"> 선고사건 사건유형별 선고 선고형량(벌금액) 	<ul style="list-style-type: none"> 보충자료 인증자료 예산/지출 사건당 비용
교정	<ul style="list-style-type: none"> 수감자 가속방, 집행유예 재범수감율 	<ul style="list-style-type: none"> 평균재소자수 법규위반자 	<ul style="list-style-type: none"> 유형별 석방자 	<ul style="list-style-type: none"> 보충자료 인증자료 수용능력 예산/지출
비구금	<ul style="list-style-type: none"> 구금자 재범율 	<ul style="list-style-type: none"> 평균비수감범죄자 법규위반자 	<ul style="list-style-type: none"> 유형별 석방자 	<ul style="list-style-type: none"> 보충자료 인증자료 프로그램역량 예산/지출

※ 출처: United Nations, (2003), Manual for the Development of A System of Criminal Justice Statistics, UN Department of Economic and Social Affairs Statistics Division, Series F No. 89, p. 18.

2) 지표의 기능과 측정대상 기준 분류체계

Carlisle(1972)와 Carley(1983)는 지표의 분류기준으로 각각 지표의 기능적 특성과 측정대상을 제시하고 있다. 먼저, Carlisle(1972)는 체계 구성요소, 체계목표, 사회문제영역, 정책목표의 네 가지를 지표분류의 기준으로 제안하였다. 체계 구성요

소는 전체사회의 상호 연관된 구조를 이루고 있는 하부체계를 지칭하고, 체계목표는 각 하부체계별로 설정한 목표를 말한다. 사회문제영역이란 구체적인 사회문제에 대한 배경정보를 제공하는 것이며, 정책목표란 특정한 사회정책의 성과를 나타내는 것이다. 한편, Carley(1983)는 사회지표를 서술적 지표, 규범적 지표, 투입지표, 결과지표, 산출지표로 나누고, 이들의 정책이용도에 따라 정보적 지표, 예측지표, 프로그램 평가지표, 문제중심적 지표 등 4가지 분류가 가능하다고 보았다(안상수 외, 2009: 14).

3) 성과정보의 성격 기준 분류체계

박경래 · 최영신(2012)의 연구에 따르면, 지표구성체계의 구분 기준으로 성과정보의 성격과 내용을 제시하여 범죄관련 지표를 투입지표, 과정지표, 산출지표, 결과지표 등 4가지로 구분하고 있다(<표 2> 참조). 투입지표는 필요한 자원 및 인력이 계획대로 집행되었는지 평가하는 지표로 예산집행률, 정책계획에 따른 인력, 자원 및 물자의 지원여부, 정책의 최종산출을 위한 중간투입물의 목표달성에 대한 평가를 다룬다. 과정지표는 정책추진을 단계적으로 나누어, 각 단계의 목표달성 여부를 평가하게 되며, 정책의 최종산출을 회계연도 말까지 얻을 수 없는 경우 사업의 최종완료까지 정책의 효과가 나타나지 않는 경우에 사용하게 된다. 산출지표는 예산 및 인력 등의 투입에 비례하여 목표한 최종산출이 이루어졌는가를 평가하는 것이 목적이다. 따라서 정책이 목표한 최종산출을 달성했는지를 평가하게 되며 최종산출물은 정책의 궁극적인 목표를 달성하기 위한 수단이 된다. 마지막으로 결과지표는 정책의 시행을 통하여 달성하고자 하는 최종효과를 측정하기 위한 지표로 정책의 최종산출을 통해서 궁극적으로 얻으려는 성과의 달성여부에 대해 평가하게 된다(박경래 · 최영신, 2012).

<표 2> 성과정보의 성격 및 내용을 기준으로 한 분류체계

구분	투입지표 (input measure)	과정지표 (process measure)	산출지표 (output measure)	결과지표 (outcome measure)
개념	예산·인력 등 투입물의 양을 나타내는 지표	범죄 및 형사사법절차상 나타나는 산출물의 양을 나타내는 지표	범죄 및 형사사법절차의 종료 후 나타나는 1차적 산출물을 나타내는 지표	1차적 산출물을 통해 나타나는 궁극적인 효과, 정책이 미치는 영향력을 나타내는 지표
특성	예산집행과 진행과정상의 문제점 발견	형사사법운영 성과 등 점검	투입 대비 설정한 목표의 달성여부 평가	정책이 의도한 최종 목표의 달성정도에 따른 영향과 효과 측정
사례	형사사법기관의 예산과 인력, 고소/고발사건의 접수처리 건수, 112신고접수 현황 중 형사범 비율, 강폭력팀 및 경제지능팀 인력규모 및 수사비, 범죄피해자 보호기관 예산 및 인력, 민간경비산업 매출액 등	검거율, 구속율, 기소율, 유죄선고율, 112신고출동시간(평균도착시간), 전자발찌 부착율, 재범우려자 관리지수, 재소자 직업훈련, 소년보호처분율, 피해자 상담·지원건수, 범죄피해구조금 지급액수, CCTV 설치율 등	범죄 발생비(연령, 성, 범죄동기, 범죄자특성 등 기준), 긴급체포 승인율, 긴급체포자 구속영장 신청율, 긴급체포자 구속율, 벌금징수율 등	일반적 범죄두려움, 총범죄 사회적 비용과 범죄피해비용, 형사사법기관 만족도, 재범율(동종전과, 이종전과), 학교폭력체감안전도, 소년범선도보호지수 등

※ 출처: 박경래·최영신. (2012), 「범죄 및 형사정책 지표에 관한 연구」의 내용 재구성.

이러한 분류기준은 행정의 성과평가 과정에서 가장 빈번히 활용되는 형태로서 앞서 살펴보았던 UN의 범죄통계체계화를 위한 틀과 매우 유사한 성격을 갖고 있다. 실제, 자원통계를 제외하고 투입통계, 과정통계, 산출통계 등은 <표 2>에 제시된 투입지표, 과정지표, 산출지표와 매우 유사한 형태를 나타내고 있다. 그러나 박경래·최영신(2012)의 분류는 보다 실천적이고 작성목적이 명확하다는 점에서 UN의 기준과는 차이를 갖는다. 또, UN의 분류기준은 형사사법 기관을 중심으로 투입, 과정, 산출의 과정을 확인하고자 한다는 점에서 범죄안전 전반을 고려하는 성과중심 분류기준과는 차이가 있다. 더불어, 이 4가지 기준을 토대로 범죄유형, 범죄 및 피해자, 범죄발생상황 등을 기준으로 추가적인 분류가 가능하다는 점에서 응용력이 높은 장점이 있다.

3. 국내외 주요 범죄안전 관련지표

범죄안전과 관련한 지표를 별도로 구성하여 산출하는 국가나 국제기구는 쉽게 찾아보기 어렵다. 다만, 삶의 질 차원의 접근, 지역사회지표의 한 부분, 사회지표의 한 영역으로 범죄안전 분야가 다루어지고 있음을 확인할 수 있었다. 여기에서는 대표적으로 OECD의 더 나은 삶을 위한 지수, 미국과 영국의 사회지표, 그리고 미국 플로리다의 잭슨빌 지표를 검토한다.

첫째, OECD 더 나은 삶을 위한 지수(OECD Better Life Index)는 2011년 처음 발표되었는데, 주거, 소득, 일자리, 지역사회, 교육, 환경, 거버넌스, 건강, 생활 만족도, 안전, 일과 삶의 균형 등 총 11가지의 차원으로 구성되어 있다. 각각의 주제에 대해 1~3개의 하위지표로 산정되는데, 안전을 측정하는 지표로는 ① 폭력범죄발생률(지난 1년간 폭력피해자의 비율), ② 살인범죄율(인구 10만명당 살인피해자수), ③ 범죄피해 두려움 지수(야간에 집밖에 혼자 있을 때 안전감을 느끼는 사람들의 비중)가 사용되고 있다. 가장 간단하면서도 대표적인 범죄행위를 제시하고 있다. 동시에 객관적인 범죄발생 내지 범죄피해 지표와 주관적인 범죄피해 두려움의 지표가 함께 사용되고 있음을 확인할 수 있다.

둘째, 1960년대 중반부터 시작된 미국의 사회지표 중 안전관련 지표는 다음의 <표 3>에서와 같이 시민안전에 대한 일반대중의 인식, 안전을 위한 자원투입, 범죄 발생과 그 피해, 범죄이외의 사고로부터의 안전, 안전상태의 국제비교 등 5가지를 파악하는 지표로 구성되어 있다.⁵⁾ 특히, 범죄로 인하여 안전이 위협받는 것을 가장 중요하게 생각하고 있으며, 생명·신체·재산의 안전·화재·교통사고·허리케인·홍수·지진 등과 같은 불의사고·소비자 안전·경제적 위기 등 개인과 인구 집단에 관련한 안전에도 관심을 가지고 있다. 공공안전을 위한 자원의 투입비, 범죄발생 및 범죄피해에 관한 지표를 제시 하는 이유는 자원투입이 범죄피해를 줄인다고 전제하기 때문이며, 살인·강간·강도·가중폭행·주거침입절도·차량절도 등 7가지 범죄를 “주요범죄”로 규정하여 관련지표를 설정하고 있다.

5) 미국의 사회지표는 NORC(National Opinion Research Center)의 종합사회조사(General Social Survey)를 기반으로 작성된 것임

〈표 3〉 미국의 공공안전 사회지표

관심영역	측정지표
대중인식	<ul style="list-style-type: none"> • 야간보행에 대한 두려움의 정도 • 법원의 형법범 취급에 대한 국민의 태도
자원투입	<ul style="list-style-type: none"> • 공공안전비 지출 • 1인당 경찰비 지출 : 주별 • 주요 도시별 1인당 경찰비 지출 : 정규직 경찰관수(인구 천명당)
범죄와 범죄 피해	<ul style="list-style-type: none"> • 인구 10만명당 FBI에 보고된 강력범죄(살인, 강간, 약탈, 가중폭행) • 인구 10만명당 FBI에 보고된 재산범죄(주거침입절도, 일반도둑, 차량절도) • 성별, 인종별 살인피해자수 : 1940년의 연령분포를 적용한 인구 10만명당 사망자수 • 인구 1000명당 강력범죄(강간, 약탈, 살인) 및 절도 범죄 : 유형별 • 인구 1000명당 강력 및 절도범죄 피해 : 성별, 인종별 • 인구 1000명당 강력 및 절도범죄 피해 : 피해자 연령계층별 • 1000가구당 가정범죄피해 : 인종별, 주거형태별, 범죄유형별 (주거침입절도, 단순절도, 차량절도) • 1000가구당 가정범죄피해 : 인종, 가계소득계층, 범죄유형별 • 경찰에 보고된 범죄피해 : 피해인종별, 범죄유형별
기타 공공안전 지표	<ul style="list-style-type: none"> • 교통사고 사망자수 : 사고유형별(교통사고, 항공사고, 철도사고, 레크리에이션 수상사고) • 화재사고 사망자수 및 인구 10만명당 사망자수(성별, 인종별) • 화재로 인한 사상자 비율 : 성별, 연령별
국제비교	<ul style="list-style-type: none"> • 인구 10만명당 불의의 사고로 인한 사망자 : 사고유형별 (교통사고·폭포·화재·익사 등 자연적 요인, 산업재해, 우발적인 살인 및 상해, 소방기구, 전쟁 등 기타) • 인구 10만명당 자동차사고, 살인, 화재에 의한 사망자의 국제비교

※ 출처: US Department of Commerce and Census, Social Indicators III : Selected Data on Social Conditions and Trends in the United States, US Department of Commerce & Bureau of the Census, December 1980

셋째, 영국의 사회지표(Social Trends, 2011)는 총 13개 영역 중 ‘범죄와 사법(Crime and Justice)’ 영역에 범죄수준, 범죄와 피해, 범죄에 대한 인식, 범죄자, 교도소와 양형, 경찰과 기타 자원 등 6개의 하위영역으로 구성되어 있다. ‘범죄수준’에는 전체범죄발생건수, 범죄유형별 발생건수 등이 포함되고, ‘범죄와 피해’에는 총기사용범죄, 성별 및 수단별 살인사건, 성인 범죄피해자의 개인적 특징, 범죄유형별 재범피해가 있으며, ‘범죄에 대한 인식’에는 범죄유형별 수준변화에 대한 인식, 범죄유형별 범죄피해 가능성에 대한 인식 등이 포함된다. 또, ‘범죄’에는 범죄자 연령, 성별 및 범죄유형별 유죄확정자 비율이 포함되고, ‘교도소와 양형’에는 범죄유형별 재범율, 연령별 교도소내 약물치료프로그램 이수자 수, 교통법규위반자 수, 무

질서행위에 대한 범칙금 발부 횟수, 반사회적 행위자, 범죄유형 및 성별 기소건수, 성별 무기수형자수 등이 포함된다. 끝으로 ‘자원’영역에는 경찰예산, 지역별 경찰 인원이 포함된다.

넷째, 미국 플로리다 주 잭슨빌 지표(JCCI's Quality of Life)는 가장 대표적인 사회지표 가운데 하나다. 2011년 잭슨빌의 삶의 질 지표는 총 9개 영역의 110개 지표로 구성되어 있다. 이 가운데 범죄안전 관련 지표는 ‘지역사회의 안전’영역에 핵심지표 2개(이웃에 대해 안전하다고 답한 응답자율, 인구 10만명당 중대 범죄건수), 보조지표 4개(범죄의 희생자가 되었다고 답한 응답자율, 10대 1천명당 비행행동이라고 판결 받은 청소년 수, 인구 10만당 살인자 비율, 1천명당 확인된 아동학대 보고건수), 부가지표 7개(경찰신고 전화 평균 대응시간, 4분 이하의 구조요청 전화 대응시간 비율, 4분이하의 화재신고 전화대응시간 비율, 청소년 1천명당 알코올/마약 체포건수, 가정내 폭력보고 건수, 가정내 폭력과 관련된 살인 건수, 10대 1만명당 변사자 수) 등 총 13개의 지표로 구성되어 있다. 이 가운데 구조요청 및 화재신고 대응시간 관련 지표를 제외하고 11개의 지표가 범죄안전 관련지표라고 할 수 있다.

한편, 국내에서는 범죄안전과 관련하여 별도의 지표체계를 갖추고 있지는 않다. 다만, 한국의 사회지표 내에서 ‘안전’영역에 범죄안전 관련지표가 포함되어 있는데, 그것이 객관적이고 보편적인 지표로 인정받을 수 있다고 본다. 여기에서 하나의 지표체계를 성립하지는 못했으나, 여성사회지표 제안을 한 김양희·윤혜미(1996)의 연구를 검토한다. 김양희와 윤혜미(1996)는 여성사회지표를 제안하였는데, 이 가운데 안전관련 지표는 1995년 개편된 한국의 사회지표체계와 상당부분 일치하는 지표를 제시하고 있어(<부표 3>참조), 구체적인 내용은 생략한다.

Ⅲ. 「한국의 사회지표」의 범죄안전 관련지표

1. 「한국의 사회지표」개관

「한국의 사회지표」는 국민의 삶의 질과 복지 정도 등을 양적·질적으로 파악함과 동시에 현 사회상태를 종합적·체계적·균형적으로 알아볼 수 있게 하는 정보의 역할을 한다. 또, 사회구조의 변화나 관심분야를 파악하여 각종 정책의 계획수립이나 정책결정 및 효과 측정에 유용한 기초자료를 제공하는 것에 작성 목적이 있다(국가통계위원회, 2012).

우리나라 사회지표의 작성은 1972년 UN통계위원회의 작성 권고 이후, 1975년 UNFPA의 자금지원을 받아 한국개발연구원(KDI)과 공동으로 「인구통계 개선·개발계획 작성을 위한 사회경제지표」에 관한 연구조사 사업이 수행되면서 부터이다. 이후 1978년 총 8개 부문 350개 지표를 한국의 사회지표로 최초로 체계화되어, 사회지표 구축이 시작되었다. 이후 4차례의 사회지표 체계에 대한 개편작업이 이루어졌다. 먼저, 사회변화에 부합하는 새로운 지표체계의 필요성이 대두됨에 따라, 1987년 기존의 사회지표 체계를 개선하여 9개 부문 총 468개 지표가 새로이 체계화되었다. 2차 개편은 1995년에 시행되었는데, 국민관심영역의 다양화, 정보화, 지방화 추세에 부응하기 위하여 지표체계를 확대·개편하여 13개 부문 총 553개 지표 체계화하였다. 2004년에는 국민관심영역의 다양화, 국제화, 정보화, 지방화 추세에 부응하기 위하여 3차로 지표체계를 확대 개편하였고, 이에 따라 2005년에는 13개 부문의 총 486개 지표를 작성하였고, 2006년에는 13개 부문 총 489개 지표를 작성, 2007년도에는 13개 부문 488개 지표를 작성하였다. 가장 최근인 2012년에는 저출산·고령화, 사회통합, 다문화가구, 공정사회 구현 등 최근 한국사회의 급격한 변동 및 국민의 신규 관심영역을 반영할 필요성 대두로 기존 13개 부문을 11개 영역으로 재구성하는 등 지표체계를 개편하였다(한국사회과학자료원, 2012a: 7-8).

2. 「2012 한국의 사회지표」분류체계

2012년 개편된 「한국의 사회지표」는 앞서 있었던 세 차례의 개편과정보다 획기적인 변화를 시도하였다. 사회지표의 기본체계는 ‘삶의 질’, ‘사회의 질’, 그리고 ‘지속가능성’의 차원으로 구분하고, 각 하위영역 지표들이 이 세 차원의 기본체계에 포함될 수 있도록 구성하였다는 점에서 기존의 분류체계와 두드러진 차이를 보인다.

여기서 ‘삶의 질’은 객관적인 생활수준과 주관적인 행복도의 변화를 다양한 사회지표를 활용해 측정하는 방식을 취하는 반면, ‘사회의 질’은 삶의 안전성, 사회의 응집성, 사회적 포용성과 시민들이 역능성이라는 구체적인 가치를 제안하고 경험적 지표화를 추구한다는 점에서 개념의 차이가 있다(한국사회과학자료원, 2012: 41). 한편, 최근의 ‘지속가능성’ 개념은 과거의 환경오염 및 에너지에 국한된 관심영역에서 탈피하여 경제성장과 사회발전 차원까지 포괄적으로 활용되고 있다.

범죄안전과 관련해서는 주로 삶의 질과 직접적인 관련이 있는 것으로 이해되고 있지만, 학자나 지표에 따라 범죄안전이 사회의 질이나 지속가능성과 관련이 있는 것으로 보는 관점도 있다. 이재열(2009)의 경우 사회의 질 가운데 사회경제적 안전성 영역에서 주거환경과 안전성에 범죄지표를 포함하고 있고, UN의 지속가능발전 지표에 거버넌스 영역에 범죄지표를 포함하고 있다(UN Commission on Sustainable Development, 1996). 미국의 지속가능발전지표에도 사회지표에 공공 안전을 확인하기 위해 범죄율 지표를 사용하고 있고(President's Council on Sustainable Development, 1996), 캐나다의 웰빙지수(Canadian Index of Wellbeing)에는 공동체활력 영역에 지역사회안전 지표의 하위지표로 범죄와 안전에 대한 인식을 구성하고 있다(Institute of Wellbeing, 2009; 한국사회과학자료원, 2012a에서 재인용).

3. 안전부문 관심영역의 변천과정

1978년 개발된 사회지표는 공공의 안녕과 질서를 의미하는 ‘공안’부분에 4개의

관심영역(안녕감, 범죄로부터의 안전, 보안능력, 법적 공정성과 인도적 고려)으로 구성되었다. 1978년도의公安부문 지표들은 총 33개의 지표가 개발되었으나(<표 4>, <부표 1> 참조), 실제 활용된 것은 대검찰청 「범죄분석」을 통해 확보가 가능한 지표를 중심으로 사회지표가 작성되었고, 범죄피해조사를 통해 확인할 수 있는 지표들은 지표체계에 활용되지 못하였다.

1987년의 개편을 통해 公安부문은 6개의 관심영역과 15개의 세부관심영역을 중심으로 51개의 개별지표가 개발되었다(<부표 2> 참조). 특징으로는 안녕감이 ‘사회적 안녕도’와 ‘안녕감’으로 세분되었고, ‘범죄이외의 사고로부터의 안전’ 지표 추가로 교통사고와 화재가 세부관심영역으로 포함된 것이다. 또, ‘범죄로부터의 안전’ 관심영역에서 세부관심영역으로 ‘청소년 범죄’, ‘비행탈선’을 추가하였고, 안녕감에 범죄피해에 대한 두려움이 지표로서 활용되기 시작한 것은 범죄학적 관점의 사회지표가 보완된 것으로 평가할 수 있다. 이러한 과정은 통계청의 ‘사회조사’를 통해 범죄피해에 대한 두려움, 야간보행에 대한 안전도, 주요범죄피해, 주요범죄 신고율, 현행범죄의 미신고 이유 등이 측정되어 반영된 것이다.

1995년에는 「한국의 사회지표」에 대한 두 번째 개편이 이루어졌는데, ‘公安부문’을 ‘안전부문’으로 명칭이 변경되었지만, 기본적인 틀은 크게 변화하지 않았다. 구체적인 내용을 보면, ‘사회적 안녕도’와 ‘안녕감’을 ‘안전에 대한 의식’으로 통합, ‘보안능력’을 ‘범죄의 방지 및 교도능력’으로 개칭한 것이 특징이다. 또, 세부관심영역에 ‘검찰과 경찰에 대한 신뢰도’, ‘기타사고로부터의 안전과 예방’을 추가하였다(<부표 3> 참조). 2차 개편에서 두드러진 특징은 ‘안전에 대한 의식’의 측정지표를 모두 주관적 지표로 구성하였다는 점이다. 하지만, 실제 이들 지표가 작성된 것은 1997년 사회통계조사가 시행된 이후부터이다.

2004년 3차 개편연구는 큰 틀에서 2차 개편체계와 크게 달라지지 않았다. 다만, 국제적 비교를 위하여 관심영역에서 ‘범죄로부터의 안전’을 ‘범죄부하량’으로 개칭하였고, 기존 ‘안전에 대한 의식’을 ‘안전에 대한 의식과 평가’로, ‘범죄이외의 사고로부터의 안전과 예방’을 ‘교통사고·화재·기타사고의 발생과 예방’으로 개칭한 정도였다. 3차 개편체계에서 나타난 세부관심영역의 변화는 ‘범죄방지 및 교도능력’의 관심영역 안에 범죄방지를 위한 인력배분과 재정지출이 추가된 점이다(<표 4>참조).

〈표 4〉 안전부분 관심영역(하위영역)의 변화

1978년1) (공안부문) 1차지표	1987년2) (공안부문) 관심영역	1995년3) (안전부문) 관심영역	2004년4) (안전부문) 관심영역	2012년5) (안전영역) 하위영역
범죄로부터의 안전	범죄로부터의 안전	범죄로부터의 안전	범죄부하량	범죄
보안능력	보안능력	범죄방지 및 교도능력	범죄방지 및 교도능력	
법적 공정성과 인도적 고려	법적 공정성과 인도적 고려	법집행의 공정과 인도적 고려	법집행의 공정과 인도적 고려	형사사법활동
안녕감	사회적 안녕도	안전에 대한 의식	안전에 대한 의식과 평가	안전에 대한 의식과 평가
	안녕감			안전사고
	범죄 이외의 사고로부터의 안전	범죄이외의 사고로부터의 안전	교통사고·화재·기타사고의 발생과 예방	자연재해
3차지표 33개	개별지표 51개	개별지표 55개	개별지표 66개	개별지표 32개

※ 출처: 1) 경제기획원·한국개발연구원, (1978), 「한국의 사회지표: 해설편」,
 2) 주학중 외, (1987), 「우리나라 사회지표 체계개선」,
 3) 한국보건사회연구원, (1995a), 「한국의 사회지표 체계개편 연구(1)」,
 4) 한국보건사회연구원, (2004a), 「한국의 사회지표 체계개편 연구(1)」,
 5) 한국사회과학자료원, (2012a), 「한국의 사회지표 체계개편 연구 I: 기본체계의 개편」.

2004년도에 개편된 사회지표체계에 따라 제안된 지표들(대표적으로, ‘개인과 생활의 안전의식’이나 ‘범죄피해’ 지표)이 그간 『한국의 사회지표』에 포함되지 않은 것에 대하여 한국사회과학자료원(2012b)은 기존 ‘범죄피해조사’나 ‘사회조사’가 자기보고식 지표들과 주관적 지표들을 포함하고 있으나 표본의 대표성문제나 설문조사 시 개념의 측정방법 등의 문제로 인해 사용을 기피하고 있는 것으로 추정하고 있다(p. 302). 또, 2004년 개발된 안전부문의 개별지표가 66개에 이르지만, 실제 『한국의 사회지표』에 활용되는 지표는 단 38개뿐이고, 활용되지 않거나 수집되지 않는 지표가 40%이상을 차지하고 있다. 한국사회과학자료원(2012b)은 개별지표들에 대해서도 구체적인 문제점을 지적하며 안전영역의 하위영역으로 ‘자연재해’, ‘안전사고’, ‘안전의식과 평가’, ‘범죄’, ‘형사사법활동’ 등 5개 영역으로 구분하고, 각각의 하위영역의 구체적 개별지표 32개를 제시하고 있다(〈표 4〉 참조).

4. 2012년 ‘안전부문’ 범죄안전 관련지표

2012년도 한국의 사회지표 체계개편에서는 삶의 질, 사회의 질, 지속가능성을 기준으로 하여 큰 폭에서 지표의 개선이 이루어졌다. 2004년 기준 개별지표 66개를 과감하게 32개 개별지표로 재구성한 것은 상당한 변화가 아닐 수 없다. 이 연구에서는 이상의 체계개편 내용 중에서도 범죄안전 분야로 한정하여 그 과정과 내용을 살펴보기로 한다(이하 한국사회과학자료원, 2012b: 309-319의 내용 재구성).

2004년의 범죄안전 관련 사회지표체계와 2011년의 사회지표체계의 하위영역을 비교하면, 우선, 2004년 3차 개편 때 국제적 통용을 목표로 ‘crime load’라는 표현을 직역하여 ‘범죄부하량’이라는 용어로 사용하였는데, 이 부분을 ‘범죄’라는 명칭으로 개편하였다. 또, 범죄의 방지 및 교도능력과 법집행의 공정과 인도적 고려 역시 서로 중복되는 측면이 있어 ‘형사사법활동’이라는 영역으로 통폐합하였다.

개별지표의 내용에서도 큰 변화가 발견된다. 개편내용을 정리하면 다음과 같다. 첫째, ‘안전에 대한 의식과 평가’영역과 관련하여 ‘자기자신이 법을 지키지 않는 이유’에 대한 지표를 제외하고, 신규로 ‘성 및 연령별 안전환경(공동체의 효율성과 무질서)에 대한 평가’ 지표가 새로 추가되었다. 이 지표는 삶의 질은 물론 사회의 질을 측정할 수 있는 지표로 구성된 것이다. 집합(공동체) 효율성은 우리사회의 비공식적 안전망을 진단하는 데 중요한 지표로서, 지역주민들 간의 신뢰와 응집력에 기초하여 지역사회의 발전을 위해 기꺼이 개입하려는 의지를 뜻하는 개념이다(Sampson et al., 1997). 한편, ‘야간보행에 대한 안전도’ 및 ‘범죄피해에 대한 두려움’ 지표의 자료를 기존 통계청의 ‘사회조사’에서 한국형사정책연구원의 ‘전국범죄피해조사’로 대체하여 ‘밤에 혼자 집에 있기가 두렵다’와 ‘밤에 혼자서 골목길을 다니기 두렵다’의 두 문항으로 야간보행에 대한 안전도를, 절도, 사기, 강도, 폭행·상해, 성희롱·성폭력, 유괴·납치에 대한 평소 얼마나 두려움을 느끼는지에 대한 문항으로 범죄피해에 대한 두려움을 지수화하여 사용하는 것으로 개편하였다.

다음으로, ‘범죄’영역과 관련해서 그간 활용도가 저조하거나 전체 범죄에서 차지하는 비율이 미미한 ‘마약류 사범 단속현황’을 제외하고, 주요범죄 재범자 비율은 동종/이종 여부를 포함하여 ‘형사사법 활동’영역으로 이동하였다. 또, 2004년 체계개편에서는 누락되었지만 실제 『2011 한국의 사회지표』에는 포함되었던 외국인

범죄는 ‘범죄유형별 외국인 범죄자’라는 지표로 공식 포함하였다. 끝으로 주요 범죄의 추이를 이해하고 대책개발에 도움이 되기 위해 ‘주요 범죄별 범죄자의 평균연령’을 새로 추가하였고, 공식통계의 한계를 보완하기 위해 범죄피해조사를 통해 알 수 있는 ‘주요범죄 발생율’을 포함했다.

마지막으로, ‘형사사법 활동’영역과 관련해서 기존 경찰에 대한 신뢰도를 측정하기 위해 사용되었던 ‘뺑소니 교통사고 검거율’과 ‘범죄발생부터 검거까지의 기간별 분포’는 지엽적이고 간접측정에 불과하다는 점에서 체계개편에서 제외하였다. 대신 ‘국민의 검찰, 경찰에 대한 이미지’를 추가하여 형사사법기관에 대한 인식도를 파악할 수 있도록 하였다. 한편, 법집행의 공정성을 파악하기 위해 사용하였던 ‘구속 영장 발부율’을 제외하고, 형사사법기관들의 효율성을 확인하기 위한 산출지표로 ‘검거율, 기소율, 유죄선고율, 재범률’ 등을 추가하였다. 또, 면적당 CCTV 설치비용을 추가하여 최근 고조된 사회적 관심을 반영하도록 하였다.

〈표 5〉 2012년 ‘안전부문’ 사회지표체계

하위영역(5개)	개별지표(32개/범죄안전 관련지표 22개)
자연재해	① 태풍, 호우 및 대설 발생빈도와 피해액, ② 황사, 폭염, 한파 발생일수
안전사고	① 교통수단별 사고발생 건수 및 사망자수, ② 교통법규위반별 교통사고, ③ 교통안전시설, ④ 화재발생건수, 건당 피해액 및 사망자수(1,000건당), ⑤ 주택형태별 화재보험 가입건수, 가입금액, 보험료, ⑥ 소방관 수 및 소방자동차 수, ⑦ 아동안전사고 사망률, ⑧ 집단 식중독 발생환자수
안전에 대한 의식과 평가	① 성 및 연령별 자기 및 타인의 준법수준에 대한 평가, ② 성 및 연령별 사회안전에 대한 인식, ③ 성 및 연령별 범죄피해에 대한 두려움, ④ 성 및 연령별 야간보행시 안전도 인식, ⑤ 성 및 연령별 안전환경(공동체의 응집성과 질서)에 대한 평가
범죄	① 형법범 중 주요범죄 발생건수(미성년자 성적학대 포함), ② 유형별 범죄발생 건수, ③ 유형별 범죄자수 및 여성범죄자 비율, ④ 주요 범죄별 범죄자의 평균 연령, ⑤ 주요범죄별 소년범죄자 비율, ⑥ 범죄유형별 외국인 범죄자, ⑦ 주요범죄 발생율과 10만명당 피해자수
형사사법 활동	① GDP 대비 경찰지출액, ② 경찰관 수 및 순찰차량 수, ③ 교도관 수 및 교도예산, ④ 법률구조, 상담건수, 개업변호사 수(인구 1,000명당), ⑤ 면적당 CCTV설치비용, ⑥ 소송사건 처리(인구 1만명당), ⑦ 형사사법기관의 성과(주요범죄 검거율, 기소율, 유죄선고율, 재범율), ⑧ 교정시설 기결수 및 미결수 수용현황, ⑨ (조사에 의한) 주요범죄 미신고 비율 및 이유, ⑩ 성 및 연령별 검찰과 경찰에 대한 평가

※ 출처: 국가통계위원회, (2012), 「한국의 사회지표 체계개편 결과」, p. 14.

IV. 범죄안전지표의 개발제안

1. 「한국의 사회지표」 중 범죄안전 관련지표에 대한 검토

Hollander(2002)는 지역사회 지표는 원칙적으로 지역사회의 욕구(needs)와 바램(desires)에 기반해서 선정되어야 하지만, 다음과 같은 몇 가지 원칙이 존재해야 한다고 주장했다. 즉, ① 타당성(validity: 양질의 자료에 기반하여 정확하게 실제 상황을 묘사), ② 적절성(relevance: 지역사회의 중요한 쟁점을 적절하게 반영), ③ 일관성과 신뢰성(consistency & reliability: 신뢰할 수 있는 시계열 자료가 제공되어야 함), ④ 측정가능성(measurability: 지역사회 차원에서 자료가 획득 가능해야 함), ⑤ 명료성(clarity: 다양한 집단의 사람들에게 모호하거나 이해하기 어렵지 않아야 함), ⑥ 포괄성(comprehensiveness: 쟁점에 대한 다양한 부분을 제시하고, 추가 지표의 필요성을 줄여야 함), ⑦ 비용-효과성(cost-effectiveness: 자료수집에 과도하게 비용이 들지 않아야 함), ⑧ 비교가능성(comparability: 다른 지역의 동일현상과의 비교가 가능해야 함), ⑨ 미디어 친화성(attractiveness: 언론매체가 다루기 좋게 만들어야 함) 등 총 9가지 원칙이 그것이다. 비록 Hollander의 제안은 ‘지역사회 지표’의 선정원칙을 제안한 것이나, 그 내용은 범죄안전 관련지표를 검토하기에 충분하다고 본다. 따라서 이하에서는 이 원칙을 기준으로 범죄안전 관련지표에 대해 검토하였다. 먼저, 한국의 사회지표에 포함되어 있는 범죄안전 관련지표는 일차적으로 비교가능성과 미디어 친화성, 일관성을 확보한 것으로 간주한다. 왜냐하면, 지난 1978년부터 30년 이상 수집 배포되는 과정에서 일정수준 일관성을 유지하여 비교가능성이 확보되었다고 판단한다. 또, 미디어 친화성은 이 연구의 논의대상과 거리가 있기에 여기서는 생략한다.

첫째, 범죄안전지표로서 타당성과 적절성, 그리고 신뢰성이 확보되었는가? 2012년 한국의 사회지표 분류체계에서 가장 두드러진 특징은 범죄안전 관련 지표의 수를 2004년 분류체계 당시 53개 개별지표(‘범죄이외의 사고로부터의 안전과 예방’ 영역 13개 제외)에서 22개(‘자연재해’ 및 ‘안전사고’영역 10개 제외)지표로 축약한 것이다. 물론 2004년에 개편된 개별지표가 이후 사회지표에 모두 포함되었던 것은

아니다. 하지만, 2012년의 체계개편에는 상당히 큰 변화가 아닐 수 없다. 이러한 지표의 개선방식은 1차적으로 사용되지 않는 지표를 제거하고, 2차적으로 사용되고 있는 지표 중 일부의 삭제와 새로운 지표의 포함으로 현재의 지표체계를 구성한 것이다. 기존의 개별지표보다 축소된 지표로 인해 범죄안전 영역을 볼 수 있는 측면이 감소한 것은 사실이나, 각각의 개별지표가 기존의 지표 가운데 대표성이 있는 것들을 중심으로 정리되었다는 점에서 일정수준의 타당성을 확보하기 위한 노력이 지대했음을 가늠할 수 있다. 또한, 주관적 평가를 보강하여 범죄안전 영역에 대한 객관적 지표(15개)와 주관적 지표(7개)의 균형을 어느 정도 확보한 것도 의미있는 개선이었다고 생각한다. 다만, 면적당 CCTV설치비율에 대해서는 그것이 타당한가에 의문이 있다. 즉, CCTV의 설치가 집중된 지역은 주로 도심 거주지역이나 업무용지에 해당하고, 농어촌이나 교외지역은 거주인구가 적기 때문에 CCTV 설치가 상대적으로 덜할 것인데, 일률적으로 단위면적당 CCTV의 설치비율로 지표를 구성한 것은 정확한 지표라고 보기에는 한계가 있다. 즉, 단지 CCTV가 많이 설치된 지역이라고 해서 그렇지 않은 지역보다 안전수준이 높다고 볼 수 없기 때문이다.

한편, 범죄관련 통계지표에 대한 신뢰성에 대해서는 일정부분 한계를 인정하지 않을 수 없다. 특히, 경찰, 검찰, 법원, 교정 및 보호기관 등 각 형사사법기관의 범죄통계 간에 정합성이 확보되지 못하여 신뢰성에 한계로 작용한다.⁶⁾ 이를 극복하기 위해서는 각 형사사법기관간의 유기적인 정보교류는 물론 공식통계에 대한 부가적인 정보가 함께 제공될 수 있어야 한다고 본다.

둘째, 범죄안전지표의 측정가능성과 경제성이 확보되었는가? ‘범죄’와 ‘형사사법’영역은 객관지표를 활용하고 있기 때문에 측정가능성이나 경제성이 있다. 하지만, ‘안전에 대한 의식평가’ 영역의 개별지표나 ‘형사사법활동’ 중 ‘주요범죄 미신고 비율 및 이유’, ‘성 및 연령별 검찰과 경찰에 대한 평가’는 표본의 규모에 따라, 또 측정의 방법이나 문항의 구성에 따라 결과가 상이하게 나타날 수 있다. 이에 대

6) 대표적인 사례로 필자는 최근 전주시의 2012년 성범죄율이 전국 1위라고 하는 대검찰청의 「범죄분석」 결과에 대해 그 원인을 파악해본 결과, 전주완산경찰서에서 성범죄가 2011년보다 약 200건 이상 급증한 것이 휴대폰 카메라로 여성의 특정 신체부위를 찍던 피의자를 검거하였는데, 휴대폰에 저장된 피해자를 기준으로 범죄건수를 입력하면서 발생한 문제였음을 확인하였다. 이처럼 구체적인 정보 없이 단순히 공식범죄통계에만 의존하여 지표를 개발하는 것이 갖는 위험성을 보여주는 단적인 사례라고 생각한다.

해 심수진 등(2013)은 「국민생활안전 실태조사」(한국형사정책연구원, 2012)의 범죄피해두려움 조사항목이 「사회조사」(통계청)보다 구체적이고 타당성이 높다는 의견을 제시하고 있다. 그러나 문제는 범죄피해두려움을 측정하는 문항이 8개에 이르고, 지역 공동체의 효율성은 7개 문항, 지역사회 환경의 무질서를 측정하는 문항이 6개에 달하는 점은 이 조사의 비용-효과성에 의문을 갖게 한다. 범죄피해두려움, 집합효율성, 지역사회무질서 등에 대한 문항이 학계에서 어느 정도 합의된 수준의 문항을 최소한으로 선정하여 조사에 포함하고 있음은 인정한다. 그러나 주관지표를 측정하기 위해 소요되는 막대한 비용을 고려했을 때, 제시된 지표의 측정문항을 보다 대표적인 문항으로 축소하되, 추가적으로 다른 지표를 개발하여 보완하는 것이 보다 경제적인 것이라고 생각한다.

셋째, 범죄안전지표의 명료성과 포괄성이 확보되었는가? 범죄안전지표로 분류되는 개별지표들이 명료한가에 대해서는 범퇴통계를 활용한 객관지표를 다수 포함하고 있고, 주관지표의 경우 학계의 오랜 논의를 통해 합의의 수준으로 올라온 측정지표를 사용하고 있기 때문에 큰 논란은 없다고 생각한다. 그러나 추가지표의 필요성이 없을 만큼 포괄적인가에 대해서는 의문이 있다. 대표적으로 ‘범죄’ 영역에서 최근 사회의 시대적 흐름을 반영한다면 주요범죄별 소년범죄자 비율이나 범죄유형별 외국인 범죄자를 포함하여 특정인구집단에 대한 지표를 활용하고 있는데, 노인 인구에 대한 관심지표가 생략되어 있는 부분은 보완이 필요하다고 본다. 또, 면적당 CCTV설치비율을 추가하여 최근 고조된 사회적 관심을 반영했다고는 하지만, 그것만으로 범죄예방에 대한 사회적 수준을 가늠하는 것에는 한계가 있다고 본다. 이처럼 포괄성의 측면에서 현행 「한국의 사회지표」를 중심으로 범죄안전지표를 논의하는 것에는 일정부분 한계가 있다고 본다. 대다수의 범죄안전 관련지표가 사후적 범죄대응에 해당하는 지표로 구성되어 있는 점에서 사전예방적 범죄안전지표가 개발되어 보완될 필요가 있다.

2. 분류체계 제안

현재 「한국의 사회지표」는 안전부문 내에 범죄관련 3개의 하위영역을 갖고 있고, 여기에 다시 22개의 개별지표를 구성하고 있다. 2004년도의 사회지표 체계개편

에서는 범죄관련 지표가 4개의 관심영역, 11개의 세부관심영역, 그리고 54개의 개별지표를 갖고 현재의 약 2.5배가량 많은 지표들을 포함하고 있었다. 이 둘 모두 2~3개의 수준으로 범죄안전 관련지표를 구성하고 있는데, 명확한 분류체계가 존재하지 않는 것이 문제로 지적될 수 있다. 물론, 2012년 지표 체계개편에서는 삶의 질, 사회의 질, 지속가능성을 기준으로 지표들을 분류하기는 했으나, 범죄안전 관련 지표는 22개 지표 모두 삶의 질 차원의 지표에 해당하였고, 공동체의 효율성과 물질서에 관한 지표는 사회의 질 차원에, 면적당 CCTV 설치비용, 소송사건 처리, 형사사법기관의 성과 등은 지속가능성 차원에 해당하는 지표로 분류되었다.⁷⁾

따라서 엄밀하게 2012년도의 지표체계 역시 범죄안전지표의 분류체계로 적합한가에 대해서는 의문이 있을 수밖에 없다. 이에 이 연구에서는 범죄라는 사회현상에 대한 다각적인 접근으로서 그 대응기관인 형사사법기관을 중심으로 분류체계를 구성해볼 것을 제안한다. 경찰, 검찰, 법원, 교정 및 보호기관, 그리고 지역사회에서 관심을 갖는 범죄안전지표가 각기 다를 것이라는 점에서 충분한 의미를 갖는다고 본다. 특히, 2012년 사회지표 체계개편 연구에 따른 범죄안전 관련지표를 살펴보면 대부분 범죄예방보다는 범죄발생 후 발생하는 통계자료들이 공식통계의 대다수를 차지하고 있어, 범죄예방 차원의 범죄안전지표의 개발이 요청된다.

또, 범죄안전지표가 개발되면 다각도로 활용될 수 있다. 지역사회 단위에서는 다른 지역사회와 범죄안전의 수준을 비교해볼 수 있는 기초자료가 되기도 하고, 각급 형사사법기관에서는 각종 프로그램과 정책의 효과성을 판단하는 근거로 활용할 수 있는 것이 바로 이 범죄안전지표라고 하겠다. 따라서 지표의 분류체계로서 최근 정책과정의 성과평과에서 주로 사용되고 있는 투입(input), 과정(process), 산출(output), 결과(outcome)를 파악할 수 있는 분류체계가 도입될 필요가 있다고 본다.

이상의 범죄안전 지표에 대한 분류체계 제안에 따라 다음 <표 5>와 같은 분류체계를 제안한다.

7) 범죄안전관련 지표들은 삶의 질, 사회의 질, 지속가능성에 상호배타적으로 분류된 것이 아니고 서로 중복하여 분류되고 있다. 예를 들어, 공동체 효율성과 물질서 관련지표는 삶의 질과 사회의 질을 측정하는 지표로, 면적당 CCTV 설치비용, 소송사건 처리, 형사사법기관의 성과 등은 삶의 질과 지속가능성을 측정하는 지표로 분류된다.

〈표 6〉 범죄안전지표에 대한 분류체계 제안

구분	투입지표	과정지표	산출지표	결과지표
경찰	경찰인력 및 예산, 112신고접수건수,	검거율, 구속율, 기소율, 112신고 대응시간	범죄발생비,	범죄두려움, 경찰만족도
검찰	검찰인력 및 예산	범죄피해구조금 지급액수, 구속율	긴급체포승인율, 긴급체포 구속율	검찰만족도
법원	법원인력 및 예산	사건처리율, 유죄선고율	벌금징수율	법원만족도
교정 및 보호	교정보호 인력/예산	전자발찌부착율, 재범우려자 관리지수,	가석방수	교정 및 보호기관 만족도, 재범율, 소년범선도보호지수
기타	민간경비 산업 매출액	피해자 상담 및 지원 건수, CCTV 설치율	민간경비업체 가입자 비율	총범죄에 따른 사회적 비용, 범죄피해비용
지역사회	개인과 생활에 대한 안전의식	집합효능감	사회 안전도	범죄피해경험률

※ 참고: 분류체계에 따라 제시된 지표는 예시임.

3. 범죄안전지표 풀의 구성

범죄안전과 관련된 지표는 앞서 외국의 사례나 여러 연구자료를 통해서 다양하게 살펴보았다. 이 연구의 목적이 범죄안전지표 풀을 제안하는 것이 아니라서 점에서 구체적인 범죄안전지표들을 열거하지는 않는다. 다만, 범죄안전지표의 풀을 구성하는 과정에서 최근 사회상황을 고려해야 할 내용들을 제안하고자 한다.

첫째, 기존 『한국의 사회지표』는 이미 여러 차례 언급했듯이 범죄안전 관련지표로 구성된 내용이 주로 형사사법기관을 중심으로 작성된 통계자료에 기초하며, 주로 범죄발생 이후 생산되는 공식통계들이라는 점에서 범죄예방과 관련된 지표의 보완이 요구된다. 여기에는 1천가구당 비상벨 설치율, 단위면적당 가로등 설치율, 보안업체 성장률, 자율방범대 현황 등이 포함될 수 있다.

둘째, 범죄안전지표는 인구구성에 따른 다양한 지표들이 포함되어야 한다. 성별에 따라 남녀 개별지표를 구성해야 할뿐더러 연령을 기준으로 소년범죄, 성인범죄,

노인범죄 등을 구분해야 한다. 특히, 경찰청 미래발전담당관실(2012)은 ‘미래치안 메가트렌드 5’의 하나로 고령시대의 진입을 예고하고 있다. 즉, 노인인구에 대한 관심이 갈수록 증대되고 있는 것이다. 그런데, 2012년 안전부문 사회지표체계를 보면 ‘범죄’영역에서 노인인구 관련 범죄안전지표가 누락되어 있어 이에 대한 보완이 요청된다. 이것은 비단 노인인구에 한정된 것이 아니고 생애주기별 범죄안전지표의 검토가 필요하다는 점을 의미한다.

셋째, 과학기술의 발달과 스마트폰의 확산으로 SNS에 대한 사회적 병폐가 나타나고 있다. 이러한 미래트렌드를 반영할 수 있는 지표들이 개발·포함되어야 한다. 특히 우리나라는 다른 나라보다 IT 기술의 첨단화로 SNS가 보편화되었고, 이로 인한 사회적 파급효과가 막대하며, 최근 사이버공간은 현실공간만큼이나 범죄안전이 요청되는 영역으로 이해되고 있다. 따라서 사이버범죄 및 과학기술과 관련한 범죄안전지표의 개발도 요청된다.

끝으로, 2012년 사회지표 체계개편에서 범죄안전분야에 두드러진 특징이라면 주관적 측정지표가 다수 포함되었다는 점이고, 대표적인 것이 범죄두려움에 이어서 공동체의 응집성과 질서관련 지표가 도입되었다는 점이다. 이는 국내외의 다양한 연구를 통해 검증이 이루어진 범죄이론 및 개념을 범죄안전지표로도 포함한다는 의미이다. 이에 따라 추후 범죄안전지표로 확립될 수 있도록 다양한 연구가 수행되어야 할 것이다. 특히, 국가예산으로 생산되는 대규모 통계 데이터에 대한 연구자들의 접근이 용이해야만 양질의 연구성과를 기대할 수 있을 것이나 아직까지 이 부분에서는 미흡한 점이 많다.⁸⁾

따라서, 주관적 측정지표로 확보된 자료의 신속한 공유는 관련분야의 연구성과 축적으로 연결되고, 이것이 다시 추가적인 지표개발이나 해당지표의 개선이라는

8) 즉, 대표적인 사례로 여성가족부가 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」과 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」에 근거하여 실시한 “전국 가정폭력 실태조사”나 “성폭력 실태조사”의 경우 원자료의 공개자체가 되지 않아 연구목적의 접근은 거의 불가능한 상황이다. 한편, 2009년에 조사된 “2008년 전국범죄피해조사”자료는 2013년 4월에 한국사회과학자료원을 통해 공개되었고, 2010년 실시된 전국범죄피해조사의 경우 그 원자료(raw data)의 2013년 12월 현재까지 공개가 되지 않고 있는 실정이다. 비록 이러한 자료는 뒤늦게라도 공개가 되기 때문에 순수연구목적에는 기여하는 바가 있다지만, 연구결과 제시되는 정책적 제언의 적시성에는 일정부분 한계가 있다고 본다.

선순환구조를 확보할 수 있을 것이라는 점에서 많은 연구자의 참여와 관심을 유도할 수 있도록 자료접근의 용이성과 신속성이 개선되어야 한다.

V. 결론 및 정책적 제언

1970년 미래학자 앨빈 토플러는 ‘미래의 충격(Future Shock)’이라는 저서에서 ‘정보과잉’, ‘디지털 혁명’, ‘지식의 시대’ 등의 용어들을 제시하면서 앞으로 지구촌은 강자와 약자 대신 빠른 자와 느린 자로 구분되어 결국 빠른 자가 이기게 된다는 결론을 남겼다. 40여 년이 지난 지금 앨빈 토플러의 예언은 정치·경제·사회·문화 거의 모든 분야에 걸쳐 엄청난 속도전을 경험하고 있다. 특히, 이러한 현상은 선진국에 국한되지 않고 전 세계적 현상으로 나타나고 있어, 정확한 ‘시대흐름’을 읽고 사전에 적절한 대책을 강구하는 것만이 필수 생존전략이 되었다.

이처럼 ‘시대흐름’을 정확하게 파악하는데 도움을 주는 도구가 바로 ‘사회지표’이다. 여기에는 사회현상을 파악하게 해주는 다양한 정보들이 포함되어 있어, 정부는 물론 국민에게도 유익한 자료가 되고 있다. 그런데, 사회지표의 한 구성요소로 범죄안전 관련지표가 포함되어 있다. 별도의 범죄안전지표를 개발하는 것이 유용하겠으나, 『한국의 사회지표』가 작성된지 벌써 35년이 되어 그 구성이 다른 어떤 지표보다 체계적이고, 객관적이며 각 분야의 핵심이 될 만한 지표들이 포함되어 있다.

이 연구에서는 이점에 착안하여 범죄안전지표 개발에 대한 사회적 요구에 부응하여, 가장 용이하면서도 신뢰성 있는 지표개발 방법으로 『한국의 사회지표』를 활용하는 방안을 검토하였다. 이를 위해 범죄안전지표에 대한 개념과 분류체계에 대한 검토, 국내외의 주요 범죄안전 관련지표 확인 등을 거쳤다. 또, 『한국의 사회지표』에 대한 이해를 도모하기 위해 전반적인 개관과 연혁, 그리고 2012년 개편된 분류체계에 대한 검토, 안전부문 관심영역에 대한 변천과정, 2012년 범죄안전 관련 개별지표의 확인을 통해 범죄안전지표의 개발을 제안하였다.

분석결과, 『한국의 사회지표』에 포함된 범죄안전지표가 일관성과 비교가능성에 큰 문제는 없지만, 범죄예방관련 지표 부족, 주관적 지표의 포함으로 측정가능성과

경제성 측면의 한계, 노인 등 특정 인구집단의 지표누락 등의 문제가 있음을 지적하였다. 또, 이러한 한계를 극복하기 위해 성과평가 수단으로 많이 활용되고 있는 정책집행과정을 기준으로 한 축으로 하고, 형사사법절차의 각 단계별 기관 및 지역 사회를 한 축으로 하여 범죄안전지표 분류체계 매트릭스를 제안하였다. 이 틀을 기준으로 하여 범죄안전지표 풀에는 범죄예방적 지표의 보완, 생애주기별 범죄안전 지표의 구성, 사이버공간상의 범죄안전 문제 고려, 주관적 지표의 보완을 위한 국가통계 데이터의 활용을 제안하였다.

이 연구는 「한국의 사회지표」를 중심으로 범죄안전지표의 개발가능성을 탐색하고자 하였다. 과거와 달리 과학적이고 체계적인 국가운영을 위하여 거시적인 범죄안전 관련 지표의 개발은 형사사법기관은 물론 일반국민들의 생활에도 많은 도움을 줄 수 있을 것으로 본다. 사회지표의 목적이 사회의 변동실태를 정확하게 파악하여 정책수립의 기초자료를 제공하고 정책결과에 대한 평가근거로 활용할 수 있다는 점에서 범죄안전지표의 효용이나 기능은 다양하게 찾아볼 수 있을 것이다. 특히, 아쉽게도 본격적인 범죄안전지표 체계가 개발되지 않은 시점에서 ‘국민안전’을 국정화두로 제시하고 있는 현 정부가 각종 안전관련 정보들을 지수화하는 ‘안전지수’개발이 시도되고 있는 상황에 범죄안전지표 개발에 관한 탐색적 연구를 논의한 것으로도 의미 있는 작업이었다고 생각한다. 다만, 이 연구의 제목에서도 언급한 바와 같이 본격적인 연구가 아닌 탐색적 성격의 연구라는 점에서 논의가 미흡한 것이 사실이다. 이에 대해 후속연구를 통한 보완을 기대한다.

참고문헌

가. 국내문헌

- 경제기획원. (1979), 「한국의 사회지표」, 경제기획원 조사통계국.
- 경제기획원 · 한국개발연구원. (1978), 「한국의 사회지표: 해설편」, 경제기획원.
- 경찰청 미래발전담당관실. (2012), 「미래사회 트렌드와 경찰」, 경찰청.
- 관계부처 합동. (2013.5.), 「국민안전 종합대책」, 안전행정부.
- 국가통계위원회. (2012), 「한국의 사회지표 체계개편 결과」, 국가통계위원회 사회통계1분과 회의안건 자료.
- 김원제. (2003), “한국사회 위협의 특징과 치유”, 광주사회조사연구소 제2회 「사회연구」 학술상 수상논문: 159-186.
- 박경래 외. (2010), 「범죄 및 형사정책에 대한 법경제학적 접근(II)」, 한국형사정책연구원.
- 박경래 · 최영신. (2012), 「범죄 및 형사정책 지표에 관한 연구」, 2012년 협동연구과제보고서(미간행), 한국형사정책연구원.
- 심수진 · 박주언 · 이희길. (2013), “사회조사 항목개발: 보건, 교육, 안전, 가족, 환경”, 「2013상반기 연구보고서」, 통계개발원.
- 안상수 · 변화순 · 문미경 · 장미혜 · 강은영. (2009), 「여성 · 아동 안전지표체계 구축 및 개발」, 연구보고서, 여성부.
- 이운호. (2007), 「피해자학」, 박영사.
- 이재열 외. (2004), 「위험사회와 생태적 · 사회적 안전」, 연구용역 보고서, 정보통신정책연구원.
- 이재열 외. (2005), 「사회안전지표 개발을 위한 국민안전의식조사」, 연구용역 보고서, 소방방재청.
- 이재열. (2009), “사회의 질과 삶의 질: 사회발전의 지표와 측정”, 한국사회학회 특별심포지엄 · 한국의 사회동향과 삶의 질 발표논문, 한국사회학회.
- 이종열 외. (2007), 「행동변화 모델 및 안전의식 지수 개발 연구 용역」, 연구용역보고서, 소방방재청.

- 이희길 · 심수진. (2010), “사회지표 개편 방향 탐색”, 『한국사회』, 11(1): 47-77.
- 주학중 외. (1987), 『우리나라 사회지표 체계개선』, 한국개발연구원.
- 통계청. (2013a), 『2012 한국의 사회지표』, 통계청.
- 통계청. (2013b), 『지역사회지표 작성 매뉴얼』, 통계청.
- 한국보건사회연구원. (1995a), 『한국의 사회지표 체계개편 연구(I)』, 한국보건사회연구원.
- 한국보건사회연구원. (1995b), 『한국의 사회지표 체계개편 연구(II)』, 한국보건사회연구원.
- 한국보건사회연구원. (2004a), 『한국의 사회지표 체계개편 연구(I)』, 통계청.
- 한국보건사회연구원. (2004b), 『한국의 사회지표 체계개편 연구(II)』, 통계청.
- 한국사회과학자료원. (2012a), 『한국의 사회지표 체계개편 연구 I : 기본체계의 개편』,
한국사회과학자료원.
- 한국사회과학자료원. (2012b), 『한국의 사회지표 체계개편 연구 II : 영역체계의 개편』,
한국사회과학자료원.

나. 국외문헌

- Singelstein, Tobias and Stolle, Peer. (2012), 윤재왕(역), 『안전사회: 21세기의 사회통제』, 한국형사정책연구원.
- Ulich, B. (1992), 홍성태(역), 『위험사회: 새로운 근대(성)를 향하여』, 새물결.
- Berg, L., Pol, P., Mingardo, G., and Speller, C. (2006). *The Safe City: Safety and Urban Development in European Cities*, Aldershot, UK: Ashgate Publishing.
- Biderman, A. D. (1966). “Social Indicators and Goals”, in Bauer R. A. ed., *Social Indicators*, Cambridge Mass.: MIT Press.
- Hollander, Justin. (2002). “Measuring community: Using sustainability indicators in Devens, Massachusetts”, *Planners Casebook* 39.
- Jacksonville Community Council Inc. (2011). Quality of Life Progress Report.
<http://jcci.org/indicators>.
- Jone, D. K. C. (1993), “Environmental hazards in the 1960s”, *Geography*. Vol 78.
- Lee, Murray. (2007). *Inventing Fear of Crime: Criminology and the politics of*

anxiety, Portland, OR: Willan Publishing.

OECD. (2009). “Commission for the Measurement of Economic Performance and Social Progress: Possible Implications for OECD Work”, *Meeting of the Committee on Statistics*(to be held on 10-11 June 2009), Statistics directorate Committee on Statistics.

Roberts, D. J. (2006). *Law Enforcement Tech Guide for Creating Performance Measures that Work: A Guide for Executives and Managers*. Washington, DC: Office of Community Oriented Policing Services.

<http://www.search.org/files/pdf/TECHGUIDE.pdf>.

UK Office for National Statistics. (2011). “Crime and Justice”, *Social Trends 41*. <http://ons.gov.uk>.

United Nations. (2003). *Manual for the Development of A System of Criminal Justice Statistics*, UN Department of Economic and Social Affairs Statistics Division, Series F No. 89, New York.

[부록] 「한국의 사회지표」의 범죄 등 안전관련 지표

〈부표 1〉 1978년 ‘공안부문’ 사회지표체계

1차지표	2차지표	3차지표(33개)
범죄로부터의 안전	범죄발생	① 인구10만명당 범죄발생건수, ② 인구10만명당 절도범죄 발생건수, ③ 인구 10만명당 강도범죄 발생건수, ④ 인구10만명당 폭행/상해발생건수, ⑤ 인구10만명당 강간범죄 발생건수, ⑥ 인구10만명당 살인범죄 발생건수, ⑦ 인구10만명당 교도소 재소자수, ⑧ 주요범죄자 평균연령, ⑨ 주요범죄의 초범자율, ⑩ 주요범죄의 초범자 평균연령
	범죄피해	① 주요범죄 피해자수, ② 신체범죄 피해자수(성, 연령, 소득수준, 교육수준, 피해액별), ③ 재산범죄 피해자수(성, 연령, 소득수준, 교육수준, 피해액별), ④ 1,000가구당 재산범죄 피해액(지역별, 소득수준, 피해액정도별)
	범죄신고	① 주요범죄 신고율, ② 주요범죄 신고율(지역, 소득수준별), ③ 주요범죄 신고율(교육수준별), ④ 주요범죄신고율(피해액 정도별)
보안능력	범죄방지	① 주요범죄자 체포율, ② 주요범죄자 체포 평균일수, ③ 지역별 최적기준 대비 경찰현원수
	교도능력	① 교도관 1인당 교도소 재소자, ② 최적교도비 대비 교도지출비, ③ 주요범죄재범율, ④ 동일주요범죄재범율, ⑤ 이종주요범죄재범율
법적공정성과 인도적 고려	법적공정성과 인도적 고려	① 구속영장 발부율, ② 기소율, ③ 유죄판결율, ④ 유죄판결당 무죄자체포건수, ⑤ 무죄자 구금일수
안녕감	안녕감	① 준법정신(자기평가), ② 준법정신(타자평가), ③ 안녕감

※ 출처: 경제기획원, (1979), 「한국의 사회지표」, pp. 254-261.

①: 주요지표, ①: 장래개발지표

〈부표 2〉 1987년 ‘공안부문’ 사회지표체계

관심영역(6개)	세부관심영역 (15개)	개별지표(51개)
범죄로부터의 안전	보고된 주요범죄발생	① 주요범죄발생 건수, ② 절도범죄 발생건수, ③ 강도범죄 발생건수, ④ 폭행/상해범죄 발생건수, ⑤ 강간범죄 발생건수, ⑥ 살인범죄 발생건수
	보고된 범죄자	① 주요 범죄자수, ② 주요범죄자의 평균연령, ③ 주요범죄 초범률, ④ 여성범죄율, ⑤ 동기별 주요범죄수
	청소년범죄	① 청소년범죄 비율
	범죄피해	① 주요범죄 피해건수, ② 신체범죄 피해건수, ③ 재산범죄 피해건수, ④ 재산범죄 피해액
범죄이외의 사고로부터의 안전	교통사고	① 교통사고 발생건수지수, ② 자동차 교통사고에 의한 사망자수
	화재	① 화재발생 건수당 사망자수, ② 화재발생 건수당 피해액
사회적 안녕도	국가의 안전	① 북한 및 외국의 무력도발회수
	준법수준	① 자기평가 준법수준, ② 타인평가 준법수준
	공공의 안녕과 질서를 관장하는 관공서에 대한 신뢰도	① 주요범죄(피해) 신고율, ② 현행범죄의 미신고 이유
보안능력	범죄방지	① 지역별 경찰관 1인당 인구수
	교도능력	① 동일 주요범죄 재범률, ② 이중 주요범죄 재범률
법적 공정성과 인도적 고려	법적 공정성	
	피의자보호 및 변호	① 구속영장 발부율, ② 기소율, ③ 무죄자의 평균구금일수, ④ 개업변호사 1인당 범죄피의자수
안녕감	범죄(피해)에 대한 두려움의 정도	① 범죄피해에 대한 두려움 정도
	안녕감	

※ 출처: 한국보건사회연구원, (1995), 「한국의 사회지표 체계개편 연구(II)」.

①: 주요지표, ②: 장래개발지표

〈부표 3〉 1995년 ‘안전부문’ 사회지표체계

관심영역(5개)	세부관심영역 (14개)	개별지표(55개)
안전에 대한 의식	개인과 생활의 안전의식	① 주거지역의 불안전 지대에 대한 의식, ② 일상동안 안전한 생활을 영위할 가능성, ③ 일터의 안전에 대한 의식, ④ 식품에 대한 안전의식
	사회의 안녕도	① 자기평가 및 타인평가 준법수준, ② 사회안전(안정)에 대한 의식, ③ 범죄피해에 대한 두려움 정도, ④ 공갈, 협박, 전화폭력 경험률, ⑤ 야간보행시 안전도
범죄로부터의 안전	보고된 범죄발생	① 보고된 범죄발생 총건수, ② 보고된 주요범죄 발생건수, ③ 외국인에 의한 국내범죄 발생건수, ④ 내국인에 의한 해외범죄 발생건수, ⑤ 주요범죄의 질적변화 정도에 대한 인식
	보고된 범죄자	① 주요범죄별 범죄지수, ② 주요범죄자 평균연령, ③ 주요범죄 초범률, ④ 교도관 1인당 1일평균 수용인원, ⑤ 여성범죄자의 비율, ⑥ 컴퓨터 범죄지수
	청소년 범죄 및 비행·탈선	① 청소년 범죄율, ② 학교주변, 교내폭력, 협박 피해학생수, ③ 청소년 비행·탈선행동에 대한 인지도
	범죄피해	① 조사에 의한 주요범죄 발생률과 피해지수, ② 조사에 의한 주요범죄 피해건수와 평균피해액
범죄의 방지 및 교도능력	검찰·경찰에 대한 신뢰도	① 주요범죄(피해)신고율, ② 조사에 의한 현행범죄의 미신고 이유, ③ 범죄발생부터 범죄자 체포까지의 시간별 분포
	범죄방지	① 신고된 주요범죄 체포율, ② 경찰관 1인당 인구수, ③ GDP 대비 경찰비 지출액, ④ 지,파출소당 순찰차량수
	교도능력	① 주요범죄 재범률, ② 교도관 1인당 1일평균 수용인원, ③ 교도소 수감자 1인당 교도비 지출액
범죄이외의 사고로부터의 안전과 예방	교통사고의 발생과 예방	① 교통사고 발생건수 지수, ② 자동차 사고에 의한 사상지수, ③ 교통사고야기 도주 검거율, ④ 고속(화)도로 교통사고 사망률, ⑤ 교통사고 발생원인에 대한 인식, ⑥ 입체도로 시설수
	화재 및 자연재해로부터의 안전과 예방	① 화재발생건수당 사상지수, ② 화재발생건수당 피해액, ③ 소방관 1인당 인구수, ④ 소방차 1대당 인구수, ⑤ 천재지변으로 인한 피해(사상지수 및 피해액), ⑥ 화재보험 가입건수(1,000가구당)
	기타사고로부터의 안전과 예방	① 불의의 사고로 인한 사상자(사고당)
법집행의 공정과 인도적 고려	법집행의 공정성	① 법집행기관의 공정성에 대한 인식, ② 소송사건처리 건수(인구 1만명당)
	피의자 보호 및 변호	① 유죄선고율, ② 형집행유예 비율, ③ 피고인의 재판전 평균 구류기간, ④ 법률구조건수 지수, ⑤ 개업변호사수(인구 1,000명당)

※출처: 한국보건사회연구원, (1995), 「한국의 사회지표 체계개편 연구(1)」.

〈부표 4〉 2004년 ‘안전부문’ 사회지표체계

관심영역(5개)	세부관심영역 (14개)	개별지표(66개)
안전에 대한 의식과 평가	개인과 생활의 안전의식	① 향후 5년간 안정된 생활을 할 가능성(직장, 개인, 가정생활)
	사회의 안전도	① 자기평가 및 타인평가 준법수준, ② 사회안전(안정)에 대한 의식, ③ 범죄피해에 대한 두려움 정도, ④ 공갈, 협박, 전화폭력 경험률, ⑤ 야간보행시 안전도, ⑥ 성희롱 경험률, ⑦ 공직자의 중·수취 경험비율
범죄부하량	보고된 범죄발생	① 보고된 범죄발생 총건수, ② 보고된 주요범죄 발생건수, ③ 자동차절도·자동차털이 범죄율, ④ 미성년자에 대한 성적 학대율, ⑤ 가정폭력 발생률, ⑥ 마약류범죄율, ⑦ 외국인에 의한 국내범죄 발생건수, ⑧ 내국인에 의한 해외범죄 발생건수
	보고된 범죄자	① 주요범죄별 범죄자수, ② 주요범죄자 평균연령, ③ 주요범죄 재범자 비율, ④ 교도소 재소자수(10만명당), ⑤ 여성범죄자의 비율, ⑥ 마약류 범죄 체포자수, ⑦ 수감되지 않은 각종 법규위반자수
	청소년 범죄 및 비행·탈선	① 청소년 범죄율, ② 청소년 범죄피의자 비율, ③ 학교주변 및 교내폭력, 협박의 피해학생수(학생 1만명당), ④ 청소년 비행·탈선행동에 대한 인지도
	범죄피해	① 조사에 의한 주요범죄 발생률과 10만명당 피해자수, ② 조사에 의한 주요범죄 피해건수와 평균피해액, ③ 범죄피해에 대한 예상(상해, 강도, 강간, 주거침입절도)
범죄의 방지 및 교도능력	범죄방지를 위한 인력배분과 재정지출	① 공직자 중 공공안전·질서유지 분야종사 공직자의 비율, ② GDP대비 공공안전과 집집행을 위한 재정지출비율(사법기관별), ③ 경찰력구성(성별, 지위별), ④ GDP 대비 경비비 지출액, ⑤ 경찰관 1인당 인구수, ⑥ 지구대당 순찰차량수, ⑦ 지택보안개량의 이유
	검찰·경찰에 대한 신뢰도	① 조사에 의한 현행범죄의 미신고 이유, ② 범죄발생부터 범죄자 체포까지의 시간별 분포, ③ 뺑소니 교통사고 검거율, ④ 국민의 검찰·경찰에 대한 이미지
	교도능력	① 주요범죄 재범률, ② 교도관 1인당 1일평균 수용인원, ③ 교도소 수감자 1인당 교도비 지출액
범죄이외의 사고로부터의 안전과 예방	교통사고의 발생과 예방	① 교통사고 발생건수(지수), ② 자동차 사고에 의한 사상자수, ③ 고속(화)도로 교통사고 사망률, ④ 교통사고 발생원인에 대한 인식, ⑤ 교통사고안전(도로연장 100km당), ⑥ 도로교통사고 원인
	화재 및 자연재해로부터의 안전과 예방	① 화재발생 건수당 사상자수, ② 화재발생 건수당 피해액, ③ 소방관 1인당 인구수, ④ 소방차 1대당 인구수, ⑤ 화재보험 가입건수(1,000가구당)
	기타사고로부터의 안전과 예방	① 불의의 사고로 인한 사상자(사고당), ② 자연재해로 인한 피해
법집행의 공정과 인도적 고려	법집행의 공정성	① 구속영장 발부율, ② 소송사건처리 건수(인구 1만명당), ③ 기소로부터 선고까지의 평균일수
	피의자 보호 및 변호	① 유죄선고율, ② 형집행유예 비율, ③ 구금자비율, ④ 피고인의 재판전 평균 구류기간, ⑤ 법률구조건수 지수, ⑥ 개업변호사수(인구 1,000명당)

※출처: 통계청·한국보건사회연구원, (2004), 「한국의 사회지표 체계개편 연구(1)」.

The Study on Development of Crime Safety Indicators :

Focused on application of social indicators in Korea

Kim, Yeon Soo*

Kim, Do Woo**

The purpose of this study is to develop an easy and reliable indicators for crime safety. To attain the end, we were considering to be utilized for 'social indicators in Korean'. Through literature we have reviewed the concept of crime safety indicators and its classification and were compared a major crime safety indicators in domestic and foreign.

For the result, 'social indicators in Korea' included in the consistency and comparability of crime safety indicators have not a problem but it included in the measurement have a problem. For example, there were 1) lack of crime-related indicators, 2) including subjective indicators, 3) indicators of specific population group such as the elderly. To overcome these problems, We proposed crime and safety indicators classification system matrix. This matrix consists of policy enforcement and the criminal justice process. Concertedly, in order to develop crime safety indicators were needed consist of crime indicators on life-course and consider of cyber-crime indicator. Also Subjective indicators of complementary services for the national study of statistical data should be utilized.

❖ Key words : Crime Safety Indicators, Crime Prevention Indicators, Social Indicators, Development of indicators, Crime Index

투고일 : 12월 1일 / 심사(수정)일 : 12월 20일 / 게재확정일 : 12월 20일
--

* Jeonju University, assistant professor

** Korean Institute of Criminology, Researcher