「지방정부연구」 제23권 제1호(2019 봄): 277-302
The Korean Journal of Local Government Studies, Vol.23 No.1 (2019 Spring)
http://dx.doi.org/10.20484/klog.23.1.11

여성친화적 안전도시 조성이 안전증진정책 수립에 미치는 영향연구: 경상남도 지방자치단체 공무원을 중심으로

한 동 효

국문요약

여성친화적 안전도시는 여성을 둘러싼 다양한 환경변화와 개인 및 조직 등의 노력을 통해 범죄 등에 대한 불안감을 해소하고 여성이 안전한 생활환경을 조성하여 질 높은 건강한 삶을 성취할 수 있도록 하는 것이다. 본 연구의 목적은 여성친화적 안전도시의 구성요소인 운영시스템, 주민관심과 참여, 안전프로그램, 안전 인프라를 독립변수로 설정하여 여성안전 증진정책을 수립하는데 영향을 미치는지를 살펴본 후 개선방안을 제시하였다. 그 결과, 여성친화적 안전도시의 기반이라 할 수 있는 운영시스템의 구축과 주민들의 관심 및 참여가 공공이용시설, 주거환경, 근린생활공간에 대한 여성 안전증진정책을 수립하는데 있어 중요한 요인으로 작용하였다. 따라서 지방자치단체에서는 여성친화적 안전도시 조성의 핵심요소인 운양시스템이 체계적으로 구축되어 있는지를 점검해야 할 것으로 본다. 다시 말해서 운영시스템의 점검 차원에서 경남남도 및 18개 기초자체단체는 여성안전 증진정책 수행을 위한 법령 등을 체계적으로 점검하고 이를 정비할 필요가 있다. 또한 여성안전 증진정책을 수립하는데 있어 주민참여가 중요한 요인으로 작용한 만큼 여성이 안전의 주체가 되어 공공이용시설, 주거환경, 근린생활공간에서 여성들이 느끼는 불안요소에 대처할 수 있는 각종 프로그램을 개발하고 이를 추진하는 과정에서 지역여성의 적극적인 참여를 유도할 수 있는 지원체계를 마련하는 것이 중요하다고 판단된다.

주제어: 여성친화적 안전도시, 안전증진정책, 운영시스템, 주민관심과 참여, 안전프로그램, 안전인프라

Ⅰ. 서론

세계적으로 도시화의 진행속도는 급격히 빨라지고 있고 세계 인구의 절반이 도시에 살고 있다. 2050년에는 전체 인구의 70%가 도시에 살게 될 것으로 예측되고 있으며, 우리나라는 2017년 말 기준 91.8%로 세계 최고 수준이다.[1] 이런 측면에서 볼 때 도시화는 20세기 중요한 트렌드 중의 하

1) 국토교통부가 최근에 발표한 2017년도 도시계획 현황 및 통계를 보면, 경남의 경우 전체 면적 가운데 도시지역 비율은 16.2%인 것으로 나타났다. 또한 경남의 경우 도시지역에 사는 인구 비율은 85.6%로 전국 평균보다는 다소 낮으며, 17개 광역시도 중 11번째인 것으로 나타났다(경남도민일보, 2018.07.03. 보도내용 인용).

나이고 도시는 거대한 삶의 터전이 되었다. 특히 여성의 사회적 참여가 늘어나고 사회·경제적 지위가 높아지면서 전 세계적으로 확산된 여성친화도시에서의 안전사업 역시 삶의 여건을 개선하려는 여성들과 정부 및 자치단체가 함께 이루어가고 있는 노력의 결과라 할 수 있다. 여성친화도시는 삶의 여건에 대한 여성들의 관심에 근거하여 출현했으며, 기존의 도시가 직면한 여러 문제인 물 공급, 질병 대책, 쓰레기 대책, 주택 공급, 교통 문제 등과 다른 각도에서 관심을 표명하고 있다.

특히 UN이 주창한 바와 같이 사람이 사람답게 살만한 도시공간을 만들기 위해서는 안전성(safety), 쾌적성(amenity), 인간성(humanity)을 비롯한 3Y가 전제되어야 하며 안전성은 쾌적성과 인간성을 확실히 담보하기 위한 필수적인 선행조건이라 할 수 있다(이만형, 2007). 그러나 최근 공공장소나 다가구주택에서 발생한 여성 살인사건 등 강력사건이 지속적으로 발생하면서 여성들의 불안감은 더욱 커지고 있으며, 심각한 사회불안요인으로 작용하고 있다. 우리나라에서도 여성을 대상으로 한 강력범죄가 발생하면서 2004년 여성들이 "달빛 아래 여성들이 밤길을 되찾는다"는 캠페인을 벌이며 여성의 안전에 대한 문제를 제기하였다. 이처럼 도시의 경우에 인명피해를 가장 많이 유발하는 교통사고와 여성을 대상으로 한 강력범죄가 증가하고 있고 이들 범죄의 경우 단독주택이나 대형마트 등에서 두드러지게 나타나고 있다. 이러한 사회문제로 인해 도시 내에서의 안전에 대한 서비스 욕구는 급격히 증가하고 있는 실정이다(손동필 외, 2016; 김회성 외, 2017).

한편, 최근까지 여성과 안전의 문제는 '성폭력 등의 범죄로부터 안전'에 주목하였으나 성 주류화를 추진해 온 지역 및 국가들이 주목하는 또 다른 안전 문제는 범죄 등 각종 사회적 위험으로부터의 포괄적인 안전에 초점을 두고 있다. 특히 성 평등 관련 과제로 안전과 이동편의 또는 교통 등의 지리적 접근 문제가 논의되어 왔다. 이러한 논의과정에서 이동 장애 제거, 밤길 여성 이동을 자유롭게 할 수 있는 안전성, 경제적 지위로 인한 대중교통 요금에 대한 부담, 교통관련 근로자 채용에서 여성의 낮은 대표성 등의 문제를 제기해왔다. 이와 더불어 안전이 성 평등의 문제와 연계되어 발전된 사례를 보면 여성에게 안전한 도시조성은 결국 도시 또는 지역사회 내에서 충분하게 인간적, 사회적, 그리고 정치적 권리들을 누릴 수 있는 사회 환경을 조성해야 한다는 방향으로 그 활동이 확장되었다.[2)]

현재 도시에서 발생하는 범죄나 사고 등 안전소홀, 시설의 접근과 기능에서의 안전성 부족, 안전서비스에 대한 질적 제고 등 여성과 남성의 성주류적 관점에서 다양한 문제를 안고 있다. 따라서 여성에게 안전하고 편안하며, 일과 가정 모두를 가능하게 하는 도시정책은 지역의 핵심 전략과제의 하나로 부각되어야 할 것이다. 또한 여성친화도시는 여성의 안전을 최우선으로 지방자치단체가 조성하고자 하는 국제안전도시, 안심마을사업, 범죄예방 환경개선사업, 도시재생 뉴딜사업 등과 연계하여 추진할 필요가 있다. 이러한 다양한 정책과 결부시켜 여성친화도시는 실질적 이용주체로서 인구의 절반인 여성이 생활공간이자 근무공간인 도시 내에서 안전과 편의를 주장하고 확보함으로써 여성의 삶의 조건과 환경에 맞게 도시공간을 조성할 필요가 있다(이주호, 2013). 결

2) 캐나다는 1981년 '밤길 안전하게 다니기' 캠페인이 전개된 이후 몬트리올 등에서 버스정류장과 집 사이의 안전교통 제공, 대중교통의 여성친화적 개선, 독신여성과 모자가정을 위한 주택건설 등이 추진되었다. 특히 밤길 안전 캠페인은 이후 시민들의 정치적, 사회적 무장애 도시 조상에 대한 요구로 확대되었다(최유진, 2015, 여성친화도시 안전 사업, 한국정책학회 춘계학술발표논문집: 189).

국 성 주류화의 추진 수단으로 여성친화적인 안전도시의 조성과 방향은 공공이용시설, 주거환경, 근린생활공간 등에서의 이용편의나, 이동의 자유, 모든 여성에게 익숙한 공간과 관계의 조성 등 다양한 측면에서 접근해야 할 것으로 본다.

따라서 본 연구는 지방자치단체에서 추진하는 다양한 안전증진정책과 결부시켜 지역사회에서 여성이 살아가는 도시공간에 대한 안전성 확보를 목적으로 여성친화적인 안전도시 조성의 핵심요소가 지역사회 안전증진 관련 정책수립에 영향을 미치는지를 분석하였다. 이를 위해 여성안전 증진정책을 수립하는데 필요한 선행요인을 독립변수로 설정하여 경상남도 공무원을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 왜냐하면, 자치단체의 도시계획, 공공안전, 여성 관련 안전정책 등과 관련한 여성친화적 안전도시의 추진계획 및 연간사업계획 등에 대한 해당 자치단체의 공무원 및 정책결정자의 조성의지가 중요하다고 판단했기 때문이다.[3] 나아가 분석결과를 토대로 여성친화형 안전도시의 조성과 활성화 차원에서 경상남도 기초자치단체의 향후 지역여성의 안전증진정책을 수립하는데 있어 갖추어야 할 선행요건이 무엇인지에 대한 방안을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 여성친화적 안전도시에 관한 이론적 논의

1. 여성친화도시와 여성친화적 안전도시

여성친화도시는 도시 공간 사용과 도시계획에 남녀가 동등하게 참여하도록 보장하고 지속가능한 지역발전정책과 과정을 통해 그 혜택이 모든 지역주민들에게 골고루 돌아가면서 여성의 성장과 안전을 구현하는 여성정책이 완결된 지역을 말한다. 다시 말해서 여성과 남성 모두에게 동등한 참여와 혜택의 분배를 보장함으로써 성차별을 해소하고 여성의 창의적이고 섬세한 에너지를 지역발전의 핵심자원으로 활용하는 지역정책이다. 아울러 모든 주민들이 차별 없이 일상에서 도시의 쾌적함과 안전성을 실감하도록 보장하는 선진화된 도시정책으로 자치단체에서 실행하는 지역여성정책의 종합적이고 새로운 모델이라 할 수 있다(여성가족부, 2010; 김회성 외, 2017, 이종양 외, 2018).

여성친화도시 조성과 관련하여 국외 동향을 살펴보면, 먼저 이 개념은 1970년대 북미 여성운동가들에 의해 생활 속 여성의 안전에 대한 요구로부터 처음 언급되었다. 또한 1975년 Mexico City에서 개최된 UN International Women's Year Conference에서 양성평등을 증진시키는데 참여한 모든 정부가 전담기구를 설치할 것을 약속하면서 시작되었다. 여기에는 '안전한 도시'에 대한 요구로부터 시작되어 안전성, 접근성, 편리성, 쾌적성을 갖춘 도시의 조성이 요구되었다(True and Mintrom, 2001). 그 이후 1981년 캐나다에서 시작된 '밤길 안전하게 다니기(reclaim the night,

3) 2018년 말 기준으로 경상남도 18개 기초자치단체 중 3개 자치단체(김해시, 양산시, 거창군)가 여성친화도시로 지정되어 있으며, 5개 자치단체(김해, 양산, 사천, 통영, 거창)가 여성친화도시 관련 조례를 제정하여 조례 제정 비율이 전체 27.8%로 그 실적이 미비하다.

reclaim the street)'를 통해 알려졌다. 1990년대 오스트리아에서는 '보다 안전한 도시를 위한 가이드라인' 작업이 수행되어 성폭력 등의 범죄에 대한 두려움 없이 여성과 소녀들이 밤길을 안전하고 자유롭게 다닐 수 있도록 요구하였고 대중교통의 외부 디자인 변화, 대중교통의 운행시간 조정 및 중간하차 등의 정책이 추진되었다(김양희 외, 2008; 조영미, 2008).

1992년 유엔환경개발회의(UNCED) 리우 환경선언에서는 지속가능한 개발의제가 대두되었는데, 여기서 여성의 주거권 확보가 언급되었다.[4] 다시 말해서 여성이 도시권(rights to city)을 확보하는 과제가 국제사회의 의제로 상정되면서 성 평등한 인간정주 개념이 발전되었다. 특히 여성친화도시라는 이름으로 여성과 도시문제가 국제적으로 확산된 것은 1994년 도시여성을 위한 유럽선언에서 제기되었다. 여기서 도시의 지속가능한 발전을 위해 여성을 위한 사회구조적 변화를 위한 12개 과제를 제시하였다.[5] 그 이후 1995년 유엔 베이징 행동강령(UN Beijing Platform for Action)에서는 각 국가가 성 평등을 실현하고 여성을 통한 사회정의를 실현하기 위해 도시를 여성친화적으로 개조하기 시작하였다(European Charter, 1994).

1996년 터키 이스탄불에서 개최된 제2차 유엔정주회의(Habitat Ⅱ)는 여성, 아동, 청소년의 안전하고 건강하며, 안정적인 정주조건의 필요성을 인정하고 인간정주의 조건을 개선하기 위해 여성과 남성이 정치, 경제, 사회적 삶에서 동등하게 참여하도록 보장하였다. 아울러 지속가능한 인간정주를 위한 정책과 프로그램, 프로젝트에 성 평등을 증진할 것을 강조한 동시에 여성의 일상적 삶에 많은 영향을 주는 도시환경, 건설 등 도시 공간부문에 대한 성별 고려의 필요성이 제기되면서 여성과 도시 주거환경이 주요 이슈로 등장하였다(European Charter, 1994; 천현숙, 2012; 최유진 외, 2013). 특히 2002년 몬트리올 여성운동가들은 여성의 안전을 최우선으로 시정참여 증대와 안전한 도시설계를 목표로 하는 'Femmes et Ville(Women in City)'를 조직했다. 2006년 유엔인구기금(UNFPA)에서도 지방자치단체와 여성단체가 여성친화도시 프로젝트를 수행하기 위해 여성의 참여, 도시서비스, 여성대상 폭력, 경제적 역량, 교육과 건강지원, 이주여성과 빈곤 등 6개 영역을 설정하였다(여성가족부, 2010). 이처럼 여성친화도시를 지향하는 외국의 경우에도 성주류적 관점에서 여성의 안전을 중시하는 도시계획과 정책의 중요성이 강조되어 왔다.

최근 우리나라에서도 수도권과 비수도권의 격차가 심화되고 국가발전의 불균형이 심각한 상황에서 도시재생(regeneration)과 지역사회에 새로운 기회를 부여하기 위하여 여성을 고려한 도시발전 전략이 주목을 받았다(Hudson & Ronnblom, 2007; Berg, 2012). 특히 여성들의 교육수준이 높아지고 사회 및 경제적 활동이 활발해지면서 남성은 일터, 여성은 가정으로 분리해 온 도시구조에 대

4) 1992년 리우환경선언 후 ESSD(Environment Sound and Sustainable Development) 원칙이 의제로 부상하면서 여성, 장애인, 아동, 등 소외계층의 거주권 확보가 본격적으로 주목을 받았다(조명희·공미혜, 2014, 여성친화도시 사례분석: 안전도시, 지역공동체활성화, 여성건강증진, 편의시설 사업을 중심으로, 여성연구논집, 25: 21).

5) 이 과제에 제시된 12가지는 ① 능동성, ② 민주성, ③ 기회의 평등, ④ 참여의 보장, ⑤ 정치적 영향력 확보, ⑥ 지속가능성, ⑦ 안전보장 및 자유로운 이동, ⑧ 주거권, ⑨ 성별 차이에 대한 고려, ⑩ 실천성, ⑪ 미디어 접근성, ⑫ 네트워킹 등이다(신승춘·권자경, 2013. 지방자치단체의 여성친화도시 조성 활성화에 관한 연구, 지방정부연구, 16(3): 310).

한 성주류적 관점에서의 문제점이 지적되면서 여성친화도시에 대한 관심이 고조되었다. 또한 여성가족부의 제4차 여성정책기본계획(2013-2017)에 정책결정과정에서 소외된 여성이 보다 적극적으로 참여하여 양성이 함께 만드는 지역정책을 추진한다고 명시하였다. 또한 기존 여성정책의 지평을 확대하고 성 주류화를 실현하는 동시에 일상적 삶에서 체감하는 정책효과를 증진하고자 하는데 여성친화도시의 추진 목적이 있음을 밝히고 있다. 이밖에 2000년도 이후 여성을 대상으로 한 강력범죄가 지속적으로 발생하면서 "달빛 아래 여성들이 밤길을 되찾는다"는 캠페인을 통해 도시에서의 여성안전에 대한 문제를 지속적으로 제기해 왔다. 이러한 내용을 종합해 볼 때 향후 안전도시 정책의 전반에 걸쳐 여성들의 안전에 대한 제도적 장치를 마련하고 범죄예방 환경설계(CPTED)[6]를 통해 물리적인 요인과 민관협력 등 비물리적인 요인을 포함한 장기적 대책이 요구된다.

한편, 안전은 주관적 관점에서 개인에게 손상을 끼치는 수용 불가능한 위험(unacceptable risk)이 없는 상태로 정의된다. 또한 주관적인 관점에서는 절대적으로 안전한 상태는 존재하지 않고 주어진 시간과 환경, 그리고 개인적인 요소들이 상호작용하는 과정에서 안전함의 정도가 결정된다고 보았다(박영희 외, 2015). 이러한 두 가지 관점을 종합할 때 여성의 안전은 여성을 대상으로 존재하는 실제 폭행 등의 발생위험과 여성의 경험과 인식에 기반 한 주관적 인식으로 존재하는 위험을 포괄한 모든 위험이 관리되는 상태로 정의할 수 있다(안상수 외, 2010). 특히 안전은 포괄적 개념으로 지역사회와 지역사회 내 안전의 개념을 이해하고 어떤 수단들이 행해져야 하는지를 인식하는 안전증진(safety promotion)과 밀접한 관계를 형성한다. 이러한 활동들이 지역사회에서 이루어지는 총체적 안전증진사업(community safety promotion)을 안전도시(safe community)라 한다.[7] 결국 안전도시는 안전한 상태를 지속시키고 발전시키기 위해 개인, 지역사회, 정부 및 기업, 비정부기구들에 의해 지역적, 국가적, 국제적 수준에 적용되는 다수준 및 다차원적인 과정이라 할 수 있다.

안전도시의 개념을 확대하여 여성의 안전과 결부시키면, 여성친화적 안전도시는 여성을 둘러싼 환경변화(물리적, 사회적, 문화적, 정치적, 제도적 등), 행위변화(개인 및 조직 등)를 위한 조직적 노력을 통해 범죄 등에 대한 불안감을 해소하고 여성이 안전한 생활환경을 조성하여 질 높은 건강한 삶을 성취할 수 있도록 하는 것으로 정의할 수 있다. 이러한 여성친화적 안전도시가 조성되기 위해서는 지방자치단체 차원의 자발적 안전도시거버넌스 시스템을 구축하여 민·관 협력에 의해 추진되어야 하며, 지역이 여성의 안전을 자율적으로 관리할 수 있도록 자체적인 안전역량을 갖추어야 한다. 다시 말해서 여성친화적 안전도시로 거듭나기 위해서는 핵심적인 구성요소라 할 수 있는 운영시스템, 주민참여, 안전 프로그램, 안전 인프라의 구축 정도를 사전에 점검한 후 체계적인 계획을 수립하는 것이 전제되어야 한다.

---

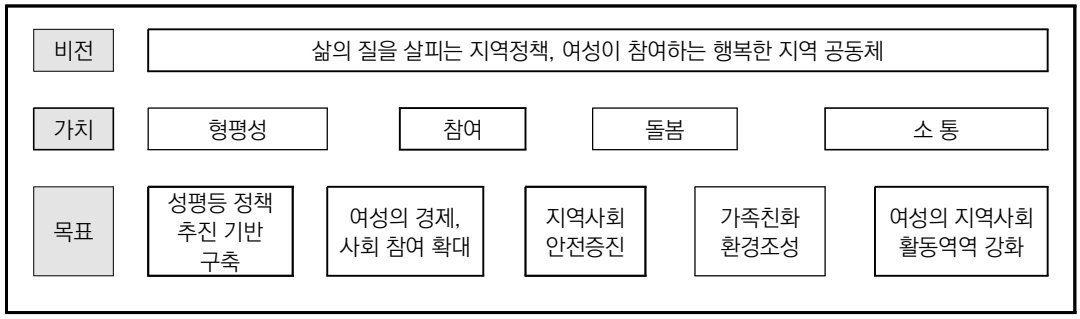
6) 범죄예방환경설계(CPTED: Crime Prevention Through Environmental Design)는 도시설계과정에서 범죄 등으로부터 안전성을 높이기 위한 차원의 논의로 상황적 범죄예방이론에 근거하여 발전하였다. CPTED는 상황적 범죄예방이론에 따른 자연적 감시, 자연적 접근통제, 영역성의 3가지 기본원리에 명료성 강화, 복합대지의 활용 및 이용의 활성화, 유지 및 관리까지 포함한 6가지 원리를 기본적으로 규정하고 있다(김세용, 2008: 28-30; 이창훈 외, 2017: 298).

7) 아주대학교 지역사회안전증진연구소 홈페이지 자료(http://www.safeasia.re.kr. 검색일, 2019.2.20.).

2. 여성친화도시 현황과 지역사회 안전증진정책

우리나라의 경우 여성친화도시가 범정부 차원에서 본격적으로 논의된 것은 2009년부터이며, 2017년 이후 여성친화도시의 조성 방향은 여성의 관심과 요구를 바탕으로 지역정책을 종합적으로 추진하고 있다. 특히 여성과 지역주민의 삶의 질 향상을 목적으로 비전과 가치, 목표, 추진체계는 정책 환경의 변화를 반영하고 있다. 여성친화도시의 핵심 가치는 형평성, 참여, 돌봄, 소통이며, 이와 같은 핵심 가치는 성평등정책 추진 기반구축, 여성의 경제·사회 참여 확대, 지역사회 안전증진, 가족친화 환경조성, 지역사회 활동역량 강화 등 5대 목표를 통해 지향되고 있다.[8)]

〈그림 1〉 여성친화도시 조성방향



우리나라는 2000년대 중반부터 도입된 성별영향평가(Gender Impact Assessment)와 성인지예산(Gender Responsive Budgeting)의 평가 및 결과의 환류를 통해 도시의 여성 친화성을 증진하는 노력이 시작되었다. 특히 국내에서 여성친화도시는 2004년 한국여성건설업협회가 중심이 된 '여성이 살기 좋은 도시건설을 위한 세미나'에서 제기되어 2006년 성별영향평가가 전면적으로 실시되었다. 이를 도시개발에 적용한 최초의 사례는 김포한강신도시 건설계획에 따른 성별영향평가이며. 이후 2007년 대구 혁신도시계획, 2008년 행정중심복합도시와 광교신도시, 화성동탄신도시 등 신도시계획에 여성친화 개념이 포함되었다.[9)] 특히 양성평등을 고려한 도시정책은 지역혁신으로 간주되고 있다(Woodward, 2003; True & Mintrom, 2001). 이러한 여성친화도시가 성공하기 위해서는 성 주류화의 달성을 전제로 지방행정이 종합적으로 이루어져야 하고 그 바탕에 지방자치제도

8) 여성친화도시 비전과 가치, 목표, 추진과제는 2009년 이후 정책 환경변화를 반영하여 다소 변경되어 왔다. 먼저 2009년의 비전과 가치는 그대로 유지되었지만 목표에서 안전과 편리한 도시, 건강한 생태환경 조성으로 변경되어 그 의미를 명확하게 제시하였다. 2016년에는 지역사회 안전증진과 가족친화 환경 조성으로 변경하였고, 2016년 이후 4가지 가치 중 친환경이 제외되고 참여가 강조되면서 지역사회 요구를 본격적으로 수용할 수 있도록 변화하였다(조선주 외, 2017: 18).

9) 김포한강신도시 건설 사업에 대한 성별영향평가와 행정중심복합도시건설에 '여성이 행복한 도시 만들기'란 개념을 포함한 연구결과물이 제시되었다. 그 이후 여성가족부는 '여성친화도시 조성 기준 및 발전방향 연구(2009)', '여성친화도시 조성 매뉴얼 연구(2010)'을 통해 여성친화도시 조성의 기본 요소, 여성친화도시 조성 절차와 핵심 사업을 매뉴얼 형태로 제안하였다(홍선영, 2015. 여성친화도시의 이해, 부산여성가족개발원: 7)

가 기반이 되어야 한다(신승춘 외, 2012).

〈표 1〉 여성친화도시 지정 현황

지역	계	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
서울	10			1	2			2	3 1(재지정)	2 2(재지정)	
부산	10			1	1	1	3	3	1 1(재지정)	1(재지정)	1(재지정)
대구	3		2		1			2(재지정)		1(재지정)	
인천	2			1					1 1(재지정)		
광주	5			5					4(재지정)	1(재지정)	
대전	4					1		2	1		1(재지정)
울산	1								1		
경기	14		2	2	2	1	2	1 2(재지정)	3 2(재지정)	1(재지정)	1 2(재지정)
강원	6		1	1	1	1		1(재지정)	1 1(재지정)	1 1(재지정)	1(재지정)
충북	4		1					1(재지정)	2	1	
충남	9		1	1		1	1	1	1 1(재지정)	2 1(재지정)	1 1(재지정)
전북	3	1		1		1	1(재지정)		1(재지정)		1(재지정)
전남	7	1		1			1(재지정)	1	1	2 1(재지정)	1
경북	4				1	2		1		1(재지정)	2(재지정)
경남	3			2			1		1(재지정)	1(재지정)	
제주	1			1					1(재지정)		
세종	1								1		
계	87	2	7	17	8	8	7(신규) 2(재지정)	11(신규) 6(재지정)	16(신규) 14(재지정)	8(신규) 11(재지정)	3(신규) 9(재지정)

참고: 2014년 재지정- 2(익산, 여수), 2015년 재지정- 6(대구 중구, 달서구, 경기 수원, 시흥, 강원 강릉, 충북 청주), 2016년 재지정- 14(서울 도봉구, 부산 사상구, 인천 부평구, 광주 동구, 서구, 남구, 북구, 경기 안산, 안양, 강원 동해, 충남 안산, 전북 김제, 경남 양산, 제주특별자치도), 2017년 재지정 11(서울 서대문구·마포구, 부산 연제구, 대구 수성구, 광주 광산구, 경기 의정부, 강원 영월군, 충남 당진시, 전남 장흥군, 경북 포항시, 경남 김해시), 2018년 재지정-9(강원 원주시, 경기 광명시·용인시, 경북 구미시·경산시, 대전 서구, 부산 남구, 전북 남원시, 충남 보령시).
자료: 여성가족부 성별영향평가과의 보도자료를 참고로 재구성(http://www.mogef.go.kr).

여성친화도시와 관련하여 우리나라는 2015년 7월 양성평등기본법에 여성친화도시 관련 조항이 추가되면서 법률적 근거를 기반으로 시행되었다[10]. 여성가족부는 지방자치단체가 수립하여 제출한 향후 5년간 여성친화도시 조성사업 추진계획에 여성친화도시 조성 기반구축 정도, 추진내

10) 양성평등기본법 제39조1항에 따르면, "국가와 지방자치단체는 지역정책과 발전과정에 여성과 남성이 평등하게 참여하고 여성의 역량강화, 돌봄 및 안전이 구현되도록 정책을 운영하는 지역을 조성하도록 노력하여야 한다"고 규정하고 있다.

용, 기대효과 등을 주요 항목으로 설정하여 종합적으로 평가한 후 여성친화도시를 선정하고 있다. 또한 여성가족부가 매년 심사를 통하여 지정하고 있지만, 사업비와 추진체계를 자치단체에서 자체적으로 마련하여 운영하는 형태를 띠고 있으며, 자치단체 스스로 만들어내는 여성친화도시 추진동력이 가장 중요한 성공요인으로 간주되고 있다. 여성친화도시는 지역여성정책의 신 모델로 여성이 도시행정에 적극 참여하여 도시 전반에 변화를 이끌고 여성과 가족 모두가 살기 좋은 지역공동체의 회복과 재구성을 표방하고 있다. 아울러 지역정책과 발전과정에 양성평등을 실현하는 동시에 그 혜택을 주민 모두가 나누도록 하여 여성의 성장과 안전을 구현하는데 그 목적이 있다(유희정 외 2010).

이를 통해 여성가족부는 2009년 전북 익산시를 제1호 여성친화도시로 지정하였고, 이어 전남 여수시가 여성친화도시로 지정되면서 사업이 본격적으로 시작되었다. 그 이후 2010년부터 2011년까지 여성친화도시사업의 양적 확대로 28개 지역이 지정되었으며, 2018년 말 기준으로 총 87개 지방자치단체가 여성친화도시로 지정되었다. 여성친화도시로 지정받은 대부분의 자치단체는 지역실정에 적합한 여성정책의 개발을 도모하고 대부분 사업 초기 또는 진입단계에서 여성친화도시 조성에 관한 조례의 제·개정 등을 통해 제도적 근거를 마련하였다. 이러한 여성친화도시 사업은 공간과 다양한 정책 추진의 방식을 성 평등 차원에서 개선하는 일종의 성주류화 확산을 위한 지역, 특히 지방자치단체 기반의 정책기획 사업이라 할 수 있다(최유진 외, 2014; 김혜정 외, 2016).

한편, 안전한 지역사회는 지역 내에서 생활하는 모든 사람들이 성별, 연령, 인종, 수입, 능력 등과 무관하게 환경을 자유롭게 향유하는 것을 말한다. 다시 말해 지역사회 내에서 안전은 범죄율이 감소하고 자신이 거주하는 지역과 도시가 점차적으로 안전해지고 있다고 느끼는 사람들의 비율이 증가하는 것을 의미한다. 또한 사람들이 이웃을 알고 있고 이웃으로부터 도움을 받으며, 경찰이나 공적공간의 유지 및 대중교통, 시의회 등 시민들을 대상으로 하는 서비스에 대해 신뢰하는 것을 의미한다(Dame & Grant, 2002). 나아가 다양한 여성과 남성, 아동들이 밤낮의 구별 없이 폭력에 대한 두려움을 느끼지 않고 자유롭게 다닐 수 있는 장소를 말한다. 일반적으로 안전한 지역사회의 정의는 주로 범죄로부터 안전을 보장받을 수 있는 공동체를 의미한다(Gilling, 2001).

따라서 안전한 지역사회에서는 모든 사람들이 서로 도움을 주고받을 수 있고 공적공간은 여러 가지 이유로 공간을 향유하도록 설계되어야 하며, 가능한 많은 사람들이 대중교통에 쉽게 접근하고 안전하게 이용할 수 있어야 한다(Hickie & Lake, 1995; 장미혜 외, 2013). 특히 범죄와 관련하여 여성친화적인 안전도시를 조성하기 위해서는 폭력의 용인수준을 낮추는 전반적인 사회발전이 선행되어야 한다.[11] 다음으로 지역사회 내에서 이웃 간 범죄에 대한 주민의식 등의 공동체 단위의 행동전략도 범죄감소에 영향을 미치기 때문에 이러한 지역안전거버넌스의 구축도 필요하다. 아울러 거리의 조명, 도로와 차도, 신호등 및 교통체계, 공원과 여가시설 관련 프로그램, 대중교통 등을 구분하는 토지사용과 개발계획을 범죄예방환경설계(CPTED)를 통해 범죄가 발생할 상황을 사전에

11) 예를 들어 노숙자를 위한 쉼터와 임시거처, 주거시설을 제공하는 물리적 요인의 개선, 약물복용과 빈곤을 포함한 심리사회적 요인의 개선, 주류 판매점의 수를 조절하는 것과 같은 법률적 요인의 개선을 포함한 포괄적인 전략이 수립된 이후에 시행되어야 한다(장미혜 · 윤덕경 · 이인선, 2013: 25).

차단하는 것도 매우 중요하다. 이밖에 사람들로 하여금 자신이 처한 물리적 환경에 대해서 통제를 가할 수 있는 방어공간(defensible space)[12]이 조성될 경우 범죄율은 감소하게 되며(장미혜 외, 2013), 최근에는 지역사회 안전과 관련하여 범죄 등 각종 사회적 위험으로부터의 공적 공간, 주거환경, 근린생활공간 등 포괄적인 공간에 대한 안전에 초점을 두고 접근하고 있다.

2009년부터 성주류화(gender mainstreaming)[13]의 맥락에서 지역여성정책의 새로운 패러다임이라는 주제를 걸고 등장한 여성친화도시는 5대 조성목표 중의 하나로 지역사회 안전증진을 강조하고 있다. 2009년부터 2015년까지는 안전하고 편리한 도시를 목표로 여성과 사회적 약자, 주민 전체가 안전을 누릴 권리를 보장하였다. 2016년부터는 지역사회 안전증진으로 목표가 변경되어 여성 및 사회적 약자의 통행 특성을 반영한 이동여건 조성과 도시기반시설, 공공이용시설, 주거단지에 대한 사회적 안전장치의 마련 등 각종 위험으로부터 안전한 지역 환경을 조성하는 것을 주요 내용으로 하고 있다. 또한 지역사회 위험에 대한 여성의 대처능력을 향상시키고 여성의 지역안전 유지 역량을 강화하는 등 여성과 사회적 약자의 안전역량 강화를 추진과제로 삼고 있다.

이러한 내용을 세부적으로 살펴보면, 여성가족부가 2015년 여성친화도시로 지정을 받은 49개의 지방자치단체의 사업성과를 분석한 결과 전체 평가대상 165개 중 안전 분야가 40개로 가장 많은 비중을 차지하였고 일자리 분야가 23개, 공간분야가 22개로 나타났다.[14] 또한 2016년 이후 여성친화도시로 신규 지정된 자치단체의 안전증진 관련 사업을 도출하면 다음과 같다.[15] 먼저 2016년 신규 지정된 16개 자치단체 중 서울 강동구(여성이 안전한 마을 만들기 사업, 스마트안심존 설치), 서울 서초구(여성안전 종합대책 추진), 서울 송파구(구민 안전의식 향상 사업), 부산 동구(아동이 안전한 도시 옐로카펫 설치, 생애주기별 맞춤형 폭력예방 교육), 인천 남구(대학가 안심마을 만들기 사업), 대전 유성구(여성·아동·청소년 SOS 안심벨 설치), 울산 중구(여성 안심귀가 서비스 및 생활안전커뮤니티 맵핑 구축), 경기 성남시(SOS 위기지원 통합시스템 운영), 경기 화성시(시민주도형 안심마을 만들기), 경기 양주시(여성안심귀가길 도우미 사업, 안전하고 행복한 새뜰마을사업), 충북 충주시(충주시 안전순찰대 운영), 충북 증평군(모두가 안심하는 안전 모델도시 기반 구축, 안전벨 설치), 전남 순천시(안전한 생활환경 조성, 안전한 지역사회 만들기) 등 13개 자치단체

12) 방어공간은 설계와 조경을 통해 마을의 물리적 환경을 변화시켜 범죄를 예방할 수 있는 토대를 만드는 것을 목적으로 주거공간을 설계하는 패러다임이다. 뉴먼(Newman)은 범죄예방에 대한 방어공간을 조성하기 위한 물리적인 설계요소를 영역성(territoriality), 감시(surveillance), 이미지(image), 사회적 환경(milieu) 등 네 가지 관점을 기준으로 접근하였다(Newman, Oscar. 1973. *Defensible Space: Crime Prevention Through Urban Design*, New York: Macmillan; 이동수, 2017: 230).

13) 성 주류화는 1995년 베이징에서 개최된 유엔 제4차 세계여성회의에서 성 평등을 실현하기 위한 전략으로 채택된 패러다임이다. 이는 정책과 프로그램을 결정하고 추진할 시 성 평등한 참여를 보장하고 여성과 남성이 처한 조건의 차이와 사회 · 경제적 상황을 고려하는 동시에 정책시스템과 문화를 여성친화적으로 전환하는 것을 의미한다(최유진, 2015: 189).

14) 이외에 마을 만들기 분야(구, 광역, 중앙정부 공무사업) 12개, 건강 · 환경 · 문화분야 11개, 돌봄 분야(미취학, 어린이) 10개, 시설분야 9개(화장실, 주차장, 도로개선, 도로보수), 시민참여단 8개, 기타 30개 등으로 조사되었다(조주은·김예성. 2017: 28).

15) 본 자료는 여성가족부가 발표한 보도자료(2017.1.23., 2018. 1.24., 2019. 1.31.)를 토대로 연구자가 자치단체의 추진 프로젝트에서 안전증진 관련 사업을 추출하여 제시한 것이다.

가 안전증진 관련 사업을 진행하고 있다.

다음으로 2017년 신규 지정된 8개 자치단체의 안전 관련 사업을 살펴보면, 서울 양천구(육아, 안전 관련 연성친화마을사업), 서울 영등포구(학부모 안전연극단 발굴·양성), 전남 광양시(여성안심택시 운영, 여성안심게스트하우스 지정)가 안심 관련 사업을 추진 프로젝트에 포함시켰다. 2018년 신규 지정된 3개 자치단체의 추진 프로젝트를 살펴보면, 경기 의왕시(여성 안심귀가지원시스템 확대, 안전도우미 서비스 앱 운영), 충남 서천군(여성 소규모 사업장 비상벨 설치 지원, 안심이용 공중화장실 조성, 방범용 CCTV 설치 확대), 전남 나주시(범죄예방환경 기법을 적용한 도란도란 만들어 가는 역전마을 도시재생 이야기 추진 조성, 안전모니터 봉사단 및 여성 서포터즈 활동을 통한 안전 취약지구 모니터링 실시)가 안전증진 관련 사업을 추진 프로젝트에 포함하고 있다.

이밖에 경기도 안산시의 안심귀가 동행서비스[16], 경기도 용인시의 안심보디가드 서비스 등은 주민자율조직이나 자원봉사자 등을 조직화하여 범죄취약시간에 귀가하는 여성과 함께 동행하고 있다. 익산시와 청주시의 핑크/분홍택시는 모범운전자만 운행할 수 있으며 별도의 선발기준을 통해 여성들의 택시탑승 불안감을 감소하고 안전한 이동권을 보장한 대표적인 사례라 할 수 있다(부산여성가족개발원, 2014). 의정부시와 서울시는 여성들이 주요 표적인 택배서비스를 빙자한 범죄를 예방하기 위해 여성무인 안심택배사업을 실시하고 있다. 아울러 경기도 시흥시의 어둡고 외진 학교주변 골목의 환경정리와 LED가로등 설치로 여성·아동 안심골목길을 조성한 노란별길 조성사업, 인천 부평구의 여성이 편안한 발걸음 500보 등의 사업이 있다. 특히 대한민국 제1호 여성친화도시인 익산시는 여성의 안전과 편의 증진 사업의 일환으로 여고 주변의 범죄예방 및 안심귀가를 위한 안전디자인 사업을 추진하였다.[17]

지금까지 내용을 종합하면, 여성친화도시(women friendly city)는 과거에 소수자로 살아온 여성이야말로 사회 불평등 구조를 인식하고 개혁하는 중요한 견인차가 될 수 있고 이들의 정치·사회적 참여 확대는 사회적 형평성을 구현하는데 기여할 것이라는 전망에서 비롯되었다. 다시 말해서 기존의 지역정책에서 배제되어왔던 여성을 비롯한 아동, 노인, 장애인 등 사회적 소수자의 요구를 반영하고 이들을 배려하여 모든 지역주민들의 삶의 질을 높이는데 목적을 가지고 사업을 추진해 왔다(장임숙 외, 2012). 결국 여성친화도시 조성사업이 활성화되기 위해서는 여성에게 안전하고 편안하며, 일과 가정을 모두 가능하게 하는 도시설계가 전제되어야 하며, 지역사회의 안전 전략과제로 보다 중요하게 인식되어야 한다. 따라서 향후 여성친화도시의 방향은 실질적인 이용주체로

16) 안산시(2011년 지정)의 안심귀가 동행서비스는 지역 주민의 안전 제고 및 범죄 예방을 위한 여성친화도시 차원의 안전사업 필요성이 대두되면서 여성친화도시 주무부서와 아동여성보호 지역연대, 자율방범대, 여성친화도시협의체 등 지역 유관기관과 주민 간의 협조를 통해 사업을 계획하였다. 심야 귀가 여성에 대한 범죄예방 및 지역주민의 안전 제고를 위해 야간 안심귀가 서비스를 실시하여 여성·아동 대상 범죄의 감소에 기여한 것으로 평가되고 있다(최유진, 2015: 4).

17) 여성가족부와 한국여성정책원은 제16차 여성친화도시 포럼에서 우리 동네 골목안전프로젝트 '마을안전지도 제작(강릉시)', 노란별길 사업(시흥시), 여성친화 시범구역 조성사업(익산시)을 안전사업 우수사례로 선정하였다. 또한 여성친화도시 우수사례집에서 강릉시의 마을안전지도 제작, 시흥시의 안전한 노란별길 조성사업, 여성이 편안한 발걸음 500보 관련 사례를 구체적으로 제시하고 있다(조명희·공미혜, 2014: 29-30; 여성가족부·한국여성정책개발원, 2016: 39-48).

서의 여성이 주거공간을 포함하여 생활공간이자 공공이용시설인 도시 내에서 편의와 안전을 주장하고 이를 확보함으로써 여성의 삶의 조건과 환경, 신체적 특성에 맞게 공간이 설계되어야 할 것으로 본다.

3. 선행연구 검토

본 연구에서는 여성친화적 안전도시와 관련한 선행연구를 여성친화도시, 여성과 안전, 안전도시로 구분하여 살펴보고자 한다. 먼저 여성친화도시에 관한 선행연구의 경우 초기에는 주로 여성친화도시의 개념(United Nations, 1976; 김양희 외, 2008; 양선희, 2013, 김소림, 2016; 한수범, 2017 등)과 가치(박태원 외, 2012; 홍미희, 2012; 김소림, 2016)를 중심으로 논의되었다. 예를 들어 김소림(2016)은 여성친화도시의 핵심 가치를 형평성, 돌봄, 친환경, 소통 등 네 가지를 제시하였고, 지역정책의 제반 측면에서 여성의 요구를 반영하고 그 혜택이 모든 주민에게 고루 돌아가는 종합적인 지역여성정책의 새로운 모델이라고 주장하였다. 또한 박태원 외(2012)는 여성친화도시의 도시계획 구성요소로 안전성, 육아친화성, 자아실현성, 생활편의성, 심미경관성, 보행편의성을 제시했다. 다음으로 여성친화도시의 개념이 정립된 이후에는 주로 여성친화도시 사례(장임숙 외, 2002; 오정진 외, 2013; 채명희, 2015; 윤진숙 외, 2015; 김혜정 외, 2016; 임현정, 2016; 성지혜, 2016; 오미란 외, 2017; 김회성 외, 2017 등)를 중심으로 연구되어 왔다. 이밖에 도시정책에서 성주류화 반영을 위한 조건(Greed, 2005, True & Minstrom, 2001) 등도 제시되었다.[18)]

다음으로 여성과 안전에 관한 선행연구는 여성친화도시의 5대 목표 중의 하나인 지역사회 안전증진 사업과 관련한 사례연구(조명희 외, 2015; 최유진, 2015)와 성인지적 관점에서 여성의 안전에 관한 연구(Yavuz & Welch, 2010; 장미혜 외, 2009; 김학실 외, 2012; 장미혜 외, 2013; 박영희 외, 2015), 여성의 생애주기별로 가정과 생활공간, 공공장소에서의 안전강화를 위한 연구(장미혜 외, 2016, 2017)가 대다수를 차지하고 있다. 이러한 연구결과를 간략하게 살펴보면, 먼저 지역사회 안전증진 사업과 관련하여 조명희 등(2015)은 안산시와 창원시를 사례로 사업의 지속성 문제를 지적하면서 행정부서와 연계를 강화하여 역할을 분담하고 성인지 정책 및 여성친화도시 안전사업에 대한 교육의 중요성을 강조하였다. 최유진(2015)은 여성친화도시 안전사업을 보행여건 개선사업, 교통수단 관련 이동 여건 개선사업, 마을 단위 안전사업으로 구분하여 문제점과 발전방향을 제시하였다.

성인지적 관점에서 여성의 안전에 관한 연구에서는 대부분 실제 현실공간에서 여성이 남성에 비해 범죄는 물론 도시의 위험한 상황이나 환경에 쉽게 노출되며, 같은 위험에 노출되더라도 위험의 수위를 인지하는 정도가 성별에서 큰 차이를 보이는 것으로 나타났다(여성가족부, 2009; 박금

18) Greed(2005)는 도시정책에서 성 주류화 반영을 위한 조건을 ① 조직의 자원과 경험에서 성주류의 반영 여부, ② 도시정책에서의 여성 대표성 반영 여부, ③ 도시정책의 대상, ④ 성인지 통계의 수집 여부, ⑤ 도시정책에서의 핵심 가치, 우선순위, 목적, ⑥ 도시정책에서의 자문과 참여 주체, ⑦ 평가결과, ⑧ 도시정책의 집행, 관리, 모니터링 여부, ⑨ 도시정책의 결과에서 누구에게 혜택이 돌아가는가? 등 아홉 가지를 제시하면서 여성에게 성과가 돌아가는지를 점검해야한다고 주장하였다(신승춘 외, 2013: 310).

식 외, 2011). 다시 말해서 성별에 따른 공공안전 인식도에서 공공장소에서 개인이 느끼는 위협인식은 성별에 따라 차이를 보였다.[19] 특히 공공장소에서 안전사고는 누구에게나 위협이 되지만 남성에 비해 여성이 더욱 취약하며, 여성친화적 도시환경 관련 연구에서도 성인지적 관점에서 도시는 다양한 영역에서 남성과 여성의 성별차이가 심화되고 있음을 지적하였다(김학실·이주호, 2012). 아울러 지역의 경제적 요인과 인구구성 비율 등 지역사회의 구조적 환경도 여성의 안전의식에 많은 영향을 미치는 것으로 나타났다(박영희 외, 2015).

한편으로 안혁근 등(2009)은 한국형 안전도시 모델을 통해 법제도와 관련된 운영시스템, 안전한 생활공간을 위한 교통 및 범죄예방 관련 프로그램, 각종 재난·재해 대비 인프라 구축, 정책수립 및 집행과정에서 주민들의 참여를 통해 성공적인 안전도시를 이룰 수 있다고 주장하였다. 또한 한세억(2013)은 안전도시의 재난관리체계와 프로그램 비교연구에서 안전도시 사례분석 과정을 세 가지로 구분하여 안전도시 정책 측면에서 안전관리 체계, 안전정책의 범위, 시민참여와 관심, 안전기반 구조를 중심으로 안전도시의 추진전략과 안전도시 거버넌스의 추진방향을 제시하였다. 또한 안전도시 사례연구에서 안전도시의 구축 및 운영의 핵심요인으로 안전관리추진조직 및 체계, 안전정책 및 프로그램, 안전도시 기반구조, 시민들의 관심과 참여 등 네 가지를 제시한 후 안전도시 지향과정에서 새로운 기구나 조직보다도 지역특성과 상황에 맞는 안전프로그램 발굴과 지역사회 구성원의 자발적 관심과 협력, 소통과 참여가 수반될 때 안전문제를 해결할 수 있고 가치창출에 필요한 역량이 갖추어질 수 있다고 주장하였다(한세억, 2016). 이밖에 정지범(2013)은 WHO 협력사업인 안전도시 사업과 행정안전부의 안전도시 사업 등을 참조하여 지역안전거버넌스의 구성요소로 지역주민 중심의 의사결정체계, 다양한 행위주체 간 협력관계 구축, 지역 위험요인에 대한 이해와 분석, 지속가능한 프로그램의 마련과 운영, 제도화 노력, 지속적인 평가와 개선 등 여섯 가지를 제시하였다.

마지막으로 여성친화적 안전도시와 관련하여 도시계획과 정책측면에서 살펴보면, 양광식(2009)은 독일의 여성친화도시의 실현을 위한 도시계획과 안전에 관한 연구에서 사회적 이동성 확보, 안전성 확보, 정주성 확보 등 세 가지 계획과제를 제시한 후 계획배경, 계획방향, 계획전략을 제시하였다. 김학실 등(2012)과 이주호(2013)는 은 여성친화적 안전도시 조성을 위한 정책 영역을 생활공간으로서 공공이용시설, 주거 및 주거지역 환경, 근린생활공간으로 구분하여 여성안전정책의 상대적 중요도를 분석하였다. 그 결과 주거환경, 공공이용시설, 근린생활공간 순으로 나타났으며, 이를 토대로 여성친화적 안전도시 조성을 위한 공간적 접근은 주거환경으로부터 근린생활공간, 나아가 지역주민들과 함께 공유하는 공공이용시설로 구분하여 정책방안을 제시하였다. 이러한 선행연구를 통해 본 연구는 여성친화적 안전도시의 구성요소를 안혁근 등(2009), 정지범(2013), 한세억(2013, 2016) 등의 연구에서 이 제시한 분석내용을 토대로 이를 종합하여 여성친화적 안전도시 조성을 위한 핵심요소를 운영시스템, 주민관심과 참여, 여성안전 관련 프로그램, 여성안전

19) 여성의 경우에 있어서 남성에 비해 안전과 관련된 환경적 요인의 영향을 많이 받고 주변에 자신을 범죄로부터 보호해줄 사람 및 장치가 없을 때 위험인식이 증가하는 것으로 나타났다. 이에 비해 남성은 본인이 자신의 주변을 통제할 수 없다고 느끼거나 낯선 사람들과 있을 때 위험인식이 증가하였다(Yavuz & Welch, 2010: 2491).

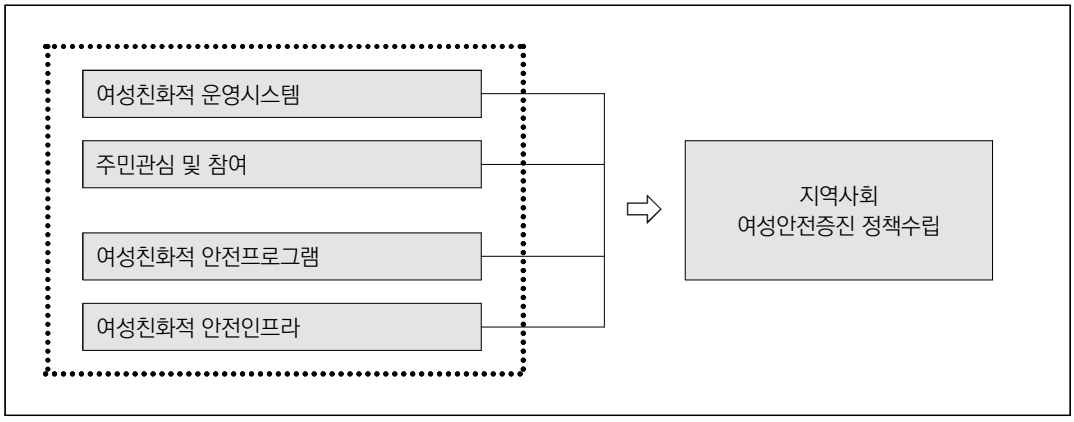
관련 인프라 구축 등 네 가지를 독립변수로 설정하였다. 또한 종속변수는 김학실 등(2012), 이주호(2013)의 연구에서 제시한 여성친화적 안전증진정책의 영역을 공공이용시설, 주거환경, 근린생활공간으로 한정하여 정책수립의 중요도를 종속변수를 설정하여 본 분석에 활용하였다.

Ⅲ. 분석모형과 조사설계

1. 분석모형

생활공간으로서 도시는 공공시설 등에 대한 소수자의 자유로운 이동권 보장을 위한 건축물 설계를 비롯해 성별, 연령, 계층, 인종 등에 대한 차별 없이 보편적 시민권이 보장되는 공간이 되어야 한다. 또한 거주 공간으로서 도시는 취업, 이직, 출산, 돌봄 등을 고려하여 공간이 설계되어야 하며, 여러 가지 기능이 연계된 다기능적이고 복합적인 공간이어야 한다. 이밖에 여성들이 돌봄 노동으로 인해 사회참여에 제약을 받지 않도록 다양한 공공서비스를 제공하며, 비공식적이고 친밀하며 상호 보호할 수 있는 관계를 강화시킬 수 있는 공간이 되어야 한다. 이와 더불어 도로, 주택, 교통, 범죄예방설계 등의 최적 조건을 형성하는 도시계획적인 공간정책과 정치, 경제, 사회 및 문화 활동의 전반을 다루는 종합정책으로 접근할 필요가 있다. 이러한 전제조건과 문제의 제기는 도시공간의 성 평등 확보를 핵심으로 하는 여성친화도시 안전도시 조성으로 가능하다고 본다.

〈그림 2〉 분석모형



지역사회에 있어 여성의 안전을 고려한 여성친화적 안전도시는 여성을 둘러싼 다양한 환경변화와 개인 및 조직 등의 행위변화를 위한 조직적 노력을 통해 범죄 등에 대한 불안감을 해소하고 여성이 안전한 생활환경을 조성하여 질 높은 건강한 삶을 성취할 수 있도록 하는 것이다. 결국 여성친화적 안전도시는 여성들이 일상생활을 영위하는데 있어 다양한 두려움의 제약을 해소하는 것으

로 일차적으로 생활공간에서 접하는 안전의 확보가 무엇보다 중요하다. 나아가 성 주류화의 추진 수단으로서 여성친화적 안전도시에서의 안전문제는 도시 내 범죄로부터의 안전, 이동의 자유, 모든 여성에게 익숙한 공간과 관계의 조성 등 다양한 측면으로 접근하여 개선할 필요가 있다. 본 연구는 지방자치단체에서 추진하는 다양한 안전증진정책과 결부시켜 여성이 살아가는 도시공간에 대한 안전성 확보를 목적으로 여성친화적인 안전도시 조성을 위한 핵심요인이 여성의 안전증진 관련 정책을 수립하는데 영향을 미치는지를 살펴보기 위해 다음과 같이 분석모형을 설정하였다.

2. 조사설계

1) 측정문항과 자료분석방법

여성친화적 안전도시의 조성에 따른 구성요소를 측정하기 위한 도구가 일반화되어 있지 않기 때문에 기존의 안전도시 관련 선행연구에서 제시한 안전도시 구성요소를 토대로 여성친화적 안전도시에 관한 조작적 정의를 내린 후 각 변수들에 대한 측정항목을 선정하여 작성하였다.[20] 먼저 여성친화적 안전도시 조성의 구성요소 중 운영시스템은 지역사회에서 여성친화적 안전정책의 수행을 위한 조직 및 법령 체계의 정비와 이를 담당하는 기관 상호간 협력체계 구축 등을 통해 안전도시 추진 기반을 마련하는 것을 의미한다. 본 연구에서는 여성친화적 안전도시의 운영시스템과 관련해서는 ①여성안전정책 수행을 위한 법령체계 및 제도의 정비, ②여성친화적 안전도시수행을 위한 조직 및 예산체계의 수립, ③여성친화적 지역의 안전대응을 위한 관련 기관(지자체, 경찰서, 소방서, 병원 등)간의 상호협력 체계 구축, ④여성친화적 안전도시 관련 자치단체장 및 관계기관 구성원의 리더십과 추진의지 등 4개 항목으로 구성하였다. 다음으로 여성친화적 안전도시 조성을 위한 주민들의 관심과 참여 부문에서는 ①다양한 지역 구성원이 자발적으로 참여하는 민 · 관 협력적인 파트너십의 강화, ②여성친화적 안전문화의 형성과 교육, ③여성친화적 안전도시 관련 정책수립 및 시행과정에서의 주민참여 등 3개 항목으로 구성하였다.

다음으로 여성친화적 안전도시를 위한 프로그램은 여성들을 위한 교통안전, 생활공간 개선, 범죄예방 등 각종 정책개발 및 프로그램 등 소프트기반이 마련되어 있는지를 의미한다. 여기서는 ①지역사회 여성의 안전을 위한 생애주기별 안전프로그램의 구축, ②교통, 범죄, 전염병 등의 예방을 위한 여성 안전 프로그램 운영, ③여성친화적 안전프로그램의 홍보 및 교육, ④여성 등 안전취약계층을 위한 수요자 중심의 안전증진 프로그램 운영과 발굴, ⑤여성의 안전한 생활공간(가장, 일터, 공원 등) 조성을 위한 안전관리 방안 등 5개 항목으로 구성하였다. 여성친화적 안전조시 조

20) 참고로 본 설문지의 구성은 한국행정연구원에서 실시한 생활안전제고를 위한 지역안전공동체 구축방안, 사회안전환경 조성을 위한 인프라 및 제도에 관한 연구에서 제시하고 있는 설문문항 등을 참고로 하였다. 또한 한국여성정책연구원에서 실시한 지역사회 생활환경 조사 관련 설문자료, 여성친화적 안전도시의 조성에 관한 연구에서 사용한 설문자료와 여성친화도시 조성을 위한 광역·기초자치단체 협력 방안 관련 설문조사 자료도 참고하여 활용하였다(원소연 외, 2014; 오윤경 외, 2014; 최유진 외, 2013; 김학실·이주호, 2012; 주혜진, 2015).

성에 있어 안전인프라는 지역사회의 위험요소 및 각종 시설 및 안전정보 구축 등의 하드웨어적 안전 환경기반을 의미한다(안혁근 외, 2009; 한세억, 2016). 여성친화적 안전도시의 안전 인프라의 필요성 여부를 측정하기 위해 ①여성을 위한 범죄안전 · 재난 · 재해 · 위기관리 관련 인프라의 구축, ②지역사회 여성들의 안전 확보를 위한 안전시설물 구축, ③지역의 여성안전 현황 등을 파악하기 위한 U-city 등 정보기술을 활용한 정보시스템 구축 등 3개 항목으로 구성하였다.

마지막으로 여성친화도시에서 추구하는 지역사회 안전증진은 각종 위험으로부터 여성이 안전한 지역 환경을 조성하는 것이다. 세부적으로는 여성 및 사회적 약자의 통행 특성을 반영한 이동여건을 조성하고 도시기반시설이나 공공이용시설, 그리고 주거단지에서 사회적 안전장치를 마련하는 것이다. 이러한 개념적 정의를 토대로 본 연구의 종속변수는 도시공간에서 여성의 이용공간에 대한 안전증진정책의 영역을 공공이용시설, 주거환경, 근린생활공간으로 한정하여 정책수립의 중요성 여부를 측정항목으로 설정하였다. 여기에는 ①지역사회에서의 여성친화적 안전증진 정책의 수립, ②여성 이용공간에 대한 방범, 순찰 등의 치안인력 배치, ③도시공간디자인 계획과정에서 여성의 안전을 고려한 법제도의 정비, ④보행, 시야 등 공공이용시설 내 공간 및 시설에 대한 여성의 편의와 안전성 확보 관련 정책의 수립, ⑤주거형태, 주거환경설계 과정에서 이용 공간 및 시설에 대한 여성의 편의와 안전성 확보 관련 정책의 수립, ⑥횡단보도, 대중교통, 도로 등 이용 공간 및 시설에 대한 여성의 편의와 안전성 확보 관련 정책의 수립 등 6개 항목으로 구성하였다. 이러한 과정을 통해 독립변수인 여성친화적 안전도시의 조성에 따른 운영시스템의 구축과 추진의지, 주민참여의 활성화, 여성 안전 관련 프로그램의 체계적인 운영 및 안전 인프라의 구축 필요성이 높다고 인식할수록 종속변수인 여성친화적 안전증진 관련 정책의 수립이 중요하다는 가설을 설정할 수 있다.

또한 본 연구의 자료수집은 설문지법을 사용했으며, 측정변수 중 독립변수와 종속변수에 대한 측정항목의 응답은 Likert-type 5점 척도를 사용하였다. 수집된 자료는 SPSSWIN 통계프로그램을 활용했으며, 측정항목에 대한 신뢰도 검증을 위하여 항목분석방법 중 Cronbach's Alpha test를 사용했다. 이밖에 변수들의 개념타당도 검증을 위해 요인분석(factor analysis)을 실시했으며, 여성친화적 안전도시의 조성을 위한 기본전제인 안전도시의 핵심요인과 영향요인간의 유의적인 관계가 있는지를 검증하기 위해 상관분석(pearson corr)을 실시한 후 영향요인을 검증하기 위해 다중회계분석(multiple regression analysis)을 실시하였다.

2) 자료수집과 표본의 특성

본 연구에서 실증자료의 수집을 위한 설문조사는 경상남도 18개 기초자치단체와 경남도청 공무원 280명을 대상으로 자료를 수집하였다. 본 조사는 2회에 걸쳐 실시하였으며, 경남도청 및 기초자치단체별로 설문 배부 및 회수를 위해 여성친화도시 및 도시재생, 도시안전관리 분야 담당자 및 협조자를 사전에 파악한 후 이들의 협조를 얻어 방문조사와 우편조사를 통해 설문지를 배부·회수하였다. 본 연구를 위한 기초자료의 수집은 2018년 12월 10일부터 2019년 1월 10일까지 4주

간 실시했으며, 우편조사의 특성상 회수율이 적어 2019년 1월 15일부터 25일까지 방문조사 등을 통해 배부된 설문지 중 250부를 회수한 후 미기입, 누락자료 등 18부를 제외한 232부의 설문자료를 분석에 사용하였다.

경남도청 및 18개 기초자치단체 공무원들의 개인적 특성을 살펴보면, 먼저 성별에 있어서는 전체 응답자 232명 중 남성이 105명(45.3%), 여성이 127명(54.7%)으로 여성이 남성보다 많은 응답분포를 보였다. 연령별로는 29세 이하가 26명(11.2%)으로 가장 낮은 응답분포를 보였고, 30-39세가 55명(23.7%), 40-49세가 96명(41.4%), 50세 이상이 55명(23.7%)으로 나타났다. 학력별 응답분포에서는 전체 232명 중 고졸 이하가 13명(5.6%), 전문대졸 21명(9.1%), 대학졸업이 177명(76.3%), 대학원 이상이 21명(9.1%)으로 응답자의 학력수준이 상당히 높게 나타났다. 소속별로는 경남도청 공무원이 81명(34.9%), 시 지역 공무원이 95명(40.9%), 군 지역 공무원이 56명(24.1%)이 응답하였다. 직렬별로는 일반직 162명(69.8%)으로 가장 많은 응답분포를 보였으며, 기술직 48명(20.7%), 전문직 11명(4.7%), 기타(별정직, 기능직 등) 11명(4.7%) 순으로 나타났다. 마지막으로 직급별로는 9급 이하 공무원이 29명(12.5%), 8급 25명(10.8%), 7급 54명(23.3%), 6급 110명(47.4%), 5급 이상이 14명(6.0%)으로 6급 공무원의 응답비율이 가장 높은 것으로 나타났다.

Ⅳ. 분석결과 및 논의

1. 척도구성을 위한 기초분석

본 연구에서 각 문항들이 동일한 문항으로 측정되는지를 살펴보기 위해 확인적 요인분석을 실시하였다. 요인추출방법과 요인회전방법으로는 주성분분석(principle components analysis)과 베리맥스(Varimax)를 이용하였으며, 결정방법은 고유값(eigenvalues)이 1 이상인 경우를 기준으로 구성하였다. 먼저 독립변수로 선정한 여성친화적 안전도시의 기반이라 할 수 있는 운영시스템을 측정하기 위해 사용한 4개 문항 모두 요인부하값이 .725 이상, 공통성 .730 이상, 고유값이 2.012로 나타나 여성친화적 안전도시의 운영시스템을 측정한 항목들은 한 요인으로 적합한 것으로 나타났다. 또한 주민들의 관심과 참여를 측정하기 위해 사용한 3문항 모두 요인부하값이 .638 이상, 공통성 .739 이상, 고유값 1.090으로 나타나 한 요인으로 적합하게 묶여졌다.

〈표 2〉 요인분석과 신뢰도분석 결과

구 분	요인					
	요인1	요인2	요인3	요인4	요인5	공통성
VAR00015	.779	.190	.238	.155	.074	.730
VAR00016	.776	.177	.323	.181	.099	.780
VAR00017	.760	.259	.241	.176	.056	.737
VAR00018	.725	.263	.154	.330	.193	.765
VAR00019	.415	.638	.116	.360	.127	.739
VAR00020	.279	.752	.360	.063	.217	.824
VAR00021	.305	.717	.365	.178	.162	.799
VAR00022	.194	.399	.646	.232	.081	.674
VAR00023	.253	.133	.793	.241	.172	.797
VAR00024	.153	.416	.706	.223	.068	.749
VAR00025	.218	.263	.738	.343	.106	.790
VAR00026	.358	.094	.732	.261	.100	.750
VAR00027	.357	.167	.422	.692	.149	.836
VAR00028	.332	.156	.399	.714	.171	.832
VAR00029	.222	.257	.425	.659	.096	.740
VAR00036	.362	.025	.475	-.121	.538	.661
VAR00039	.182	.026	.025	.223	.808	.738
VAR00040	.114	.193	.122	.049	.855	.798
VAR00041	-.066	.117	.089	.062	.840	.736
고유값 (eigenvalues)	2.012	1.090	9.547	1.076	1.253	
신뢰도 (Cronbach's α)	.890	.850	.911	.892	.819	

주: (요인1: 운영시스템, 요인2: 주민관심과 참여, 요인3: 안전프로그램, 요인4: 안전인프라, 요인5: 여성친화 적 안전증진 정책)

다음으로 여성친화적 안전도시 조성과 관련한 여성 안전프로그램의 필요성 여부를 측정하기 위해 사용한 5개 문항의 경우 요인부하값이 .646 이상, 공통성도 .674 이상, 고유값도 9.547로 높게 나타나 안전프로그램을 측정한 항목들은 한 요인으로 아주 적합하다는 것을 알 수 있다. 여성친화적 안전도시의 안전 인프라를 측정하기 위해 사용한 3문항의 경우에도 요인부하값이 .659 이상, 공통성도 .740 이상 높게 나타나 타당성이 있는 문항으로 나타났으며, 고유값도 1.076으로 안전인프라를 측정하기 위한 한 요인으로 적합하게 나타났다. 또한 요인분석의 결과를 통해 최종적으로 선정된 측정항목을 중심으로 다항목 척도분석에서 널리 활용되는 Cronbach's α 계수를 이용하여 신뢰도 분석을 실시한 결과 여성친화적 안전도시 조성 관련 운영시스템은 .890, 주민관심과 참여는 .850, 안전프로그램은 .911, 안전 인프라는 .892를 보여 대체적으로 신뢰수준이 높은 것으로 나타났다. 이밖에 종속변수인 여성친화적 안전증진정책을 측정하기 위해 6개 항목 중 2문항(V37, V38)은 다른 요인으로 묶여 분석에서 제외하였으며, 나머지 4문항은 요인부하값이 .538 이상, 공통성이 .661 이상, 고유값은 1.253으로 적합한 것으로 나타나 본 분석에 사용하였다. 이밖에 여성안전 증진정책을 측정하기 위해 구성한 4개 항목의 신뢰도 계수도 .819로 높은 신뢰도를 보였다. 이러한 결과에서 알 수 있듯이 본 연구에서 여성안전 증진정책수립과 관련하여 선행변수로 선정한 독립변인의 항목은 신뢰도를 확보한 것으로 볼 수 있다.

2. 분석결과 및 논의

본 연구의 분석모형에 근거하여 주요 변수들의 인과관계를 검증하기 위한 사전절차로 상관관계분석을 실시하였다. 다음의 〈표 3〉은 종속변수로 설정한 여성안전 증진정책과 영향요인간의 상관관계를 나타낸 것으로 상관정도에 있어서 안전 인프라를 제외한 나머지 요인은 비교적 높은 관계로 확인되었다. 그리고 정(+)의 방향으로 운영시스템, 주민관심과 참여, 안전프로그램, 안전 인프라가 여성안전 증진정책과 상관관계가 있는 것으로 나타났다.

〈표 3〉 상관관계분석 결과

구 분		안전증진정책	운영시스템	주민관심참여	안전프로그램	안전인프라
안전 증진정책	Pearson 상관계수	1				
	유의확률					
	N	232				
운영시스템	Pearson 상관계수	.414**	1			
	유의확률	.000				
	N	232	232			
주민관심·참여	Pearson 상관계수	.419**	.689**	1		
	유의확률	.000	.000			
	N	232	232	232		
안전프로그램	Pearson 상관계수	.406**	.648**	.699**	1	
	유의확률	.000	.000	.000		
	N	232	232	232	232	
안전인프라	Pearson 상관계수	.387**	.669**	.652**	.765**	1
	유의확률	.000	.000	.000	.000	
	N	232	232	232	232	232

주): ** p〈 0.01 수준에서 유의함

한편, 여성친화적 안전증진정책의 경우 회귀모형 적합성에서 설명력을 나타내는 수정된 결정계수(R2)가 .205로 독립변수 4개가 투입된 종속변수의 전체 설명력은 20.5%이고 모형의 F값은 15.896(p〈.000)으로 나타났다. 그리고 다중공선성(multi-collinearity)을 진단하는 분산팽창요인(VIF)값이 10보다 작기 때문에 공선성의 문제는 없는 것으로 확인되었다. 또한 여성친화적 안전증진정책수립에 영향을 미치는 독립변수의 상대적 영향력을 나타내는 표준화계수(β)에서 운영시스템과 주민들의 관심 및 참여가 여성안전 증진정책에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그러나 여성안전을 위한 소프트웨어적 안전 환경인 안전프로그램과 하드웨어적 안전 환경기반인 안전 인프라의 경우 통계적으로 유의미한 관계를 보이지 않았다. 이러한 결과로 볼 때 여성친화적 안전도시의 기반이라 할 수 있는 운영시스템의 구축 필요성과 주민들의 관심 및 참여도가 공공이용시설, 주거환경, 근린생활공간에 대한 여성 안전증진정책을 수립하는데 있어 중요한 요인으로 작용하고 있기 때문에 이에 대한 사전점검과 정비가 선행되어야 할 것으로 본다.

〈표 4〉 여성친화적 안전증진정책에 대한 회귀분석 결과

모형	비표준화 계수		표준화 계수	t값	유의확률(p)	공선성 통계량	
	B	표준오차	베타(β)			공차	VIF
(상수)	1.911	.258		7.394	.000		
운영시스템	.167	.086	.193	2.145	.034**	.435	2.301
주민관심·참여	.159	.086	.186	1.992	.046**	.409	2.442
안전프로그램	.124	.099	.127	1.257	.210	.340	2.944
안전인프라	.058	.091	.063	.640	.523	.358	2.797
F(분산)	15.896 p= .000(p〈 .001)						
R	R^2 = .219 R^2_{adj}= .205						

주): ** p〈 0.05

이러한 결과를 토대로 정책적 개선방안을 제시하면, 먼저 지방자치단체에서는 여성친화적 안전도시 조성의 핵심요인이자 전제조건인 운양시스템이 체계적으로 구축되어 있는지를 점검할 필요가 있다. 다시 말해서 운영시스템의 점검 차원에서 경남남도 및 18개 기초자체단체는 여성안전증진정책 수행을 위한 법령 등을 체계적으로 점검하고 이를 정비할 필요가 있다. 2019년 말 기준으로 경상남도 18개 시·군의 여성친화도시 지정 관련 실태를 보면, 먼저 양산시와 김해시가 2011년 여성친화도시로 지정되었으며, 양산시는 2016년, 김해시는 2017년 재지정 되었고 거창군은 2014년 여성친화도시로 선정되어 2019년 현재 5년차(재지정도시)이다. 이러한 실태로 볼 때 경상남도의 여성친화도시는 현재 3곳으로 지정 성과는 상당히 미흡하다고 볼 수 있다.[21] 또한 한국여성정책연구원에 따르면, 2017년 7월 기준 여성친화도시로 지정되지 않은 169개 지방자치단체 중 17개 자치단체가 여성친화도시 지정을 준비하고 있는 것으로 나타났고 경남의 경우 사천시와 통영시가 여성친화도시 관련 조례를 제정하여 여성친화도시 지정을 준비하는 것으로 나타났다(조선주 외, 2017). 이러한 내용을 종합하여 여성친화도시, 지정준비도시, 잠재적 준비도시로 구분하여 경상남도의 여성친화도시 관련 실태를 보면 다음과 같다.

〈표 5〉 경남남도 여성친화도시 실태

여성친화도시		여성친화도시 지정준비도시		여성친화도시 잠재적 준비도시	
시	군	시	군	시	군
김해시 양산시	거창군	사천시 통영시	-	창원시, 진주시 밀양시, 거제시	의령군, 함안군, 창녕군 고성군, 남해군, 하동군 산청군, 함양군, 합천군

그러나 경남의 18개 기초자치단체 중 여성친화도시로 지정된 3개 시·군과 지정준비도시만 여

21) 2018년 말 기준으로 전국 245개 광역 및 자치단체 중 87개 자치단체가 여성친화도시에 선정되었으며, 이 중에서 경기도가 14곳, 서울시와 부산광역시가 각각 10곳으로 가장 많이 선정되었다. 그 다음으로 충남(9곳), 전남(7곳) 순으로 나타났다(표 1 참조).

성친화도시 조성에 관한 조례를 제정하였으나 나머지 13개 자치단체는 조례를 제정하지 않은 것으로 나타났다. 이밖에 아동, 여성, 노인 등 안전취약계층을 고려한 안전도시 관련 조례의 경우에도 김해시, 창원시, 거창군 3곳만 조례를 제정하여 운영하고 있는 것으로 나타나 경남도 및 18개 자치단체의 경우 안전도시 관련 사업과 정책에 관한 관심과 참여가 상대적으로 미비한 것으로 재해석할 수 있다. 따라서 향후 여성의 안전을 최우선으로 하는 여성친화적 안전도시를 지향하기 위해서는 조례의 제정 등 법제도적 장치를 시급히 마련하고 조례 제정 시 여성친화적 안전도시의 정책수립 계획 및 공공이용시설, 주거환경, 근린생활공간에 대한 안전 관련 예산 등의 지원체계를 구체적으로 명시해야 한다고 본다.

또한 여성친화적 안전도시의 운영시스템은 관련 기관 상호간의 협력체계 구축 등을 통해 여성친화적 안전도시의 추진 기반을 마련하는 것으로 이를 효율적으로 추진하기 위해 조직의 재정비 차원에서 여성친화도시, 안전도시, 도시재생 등을 하나의 축으로 여성안전 관련 부서를 일원화하여 운영하는 방안도 고려해 볼 필요가 있다. 이밖에 경찰, 소방, 병원, 재난관리 책임기관, 여성 안전 관련 전문가 및 시민단체 등 여성안전증진에 책임이 있는 구성원들과 민·관 협의회 및 실무위원을 구성하여 지역과 여성을 위한 지역안전거버넌스를 구축해야 한다. 특히 여성들의 경우 범죄에 대한 두려움이 상대적으로 큰 만큼 지역 경찰서의 범죄예방전담팀(CPO)의 협조를 통해 범죄공간분석 자료 등의 안전정보를 공유하고 생활공간에서 부딪치는 막연한 불안 심리를 해소할 수 있는 장기적인 여성 안전증진정책의 목표와 전략을 수립해야 한다. 아울러 여성친화적 안전도시의 조성을 위한 가장 중요한 동력 중의 하나가 자치단체장, 지방공무원 및 지방의회의 관심과 추진의지라 할 수 있으며, 이는 행정기관 내부의 강한 유인책으로 작용한다.[22] 따라서 여성친화적 안전도시의 정책입안과정에서 우선 지방자치단체가 자치단체장의 주도하에 간담회와 공청회 등을 개최하여 여성친화적 안전도시의 목표와 비전, 그리고 필요성을 구체적으로 제시하고 지역사회에서 여성을 위한 생활안전망 구축이 필요하다는 사실을 지역주민들에게 인식시켜야만 성공할 수 있다. 특히 여성친화적 안전도시가 성공적으로 정착하기 위해서는 광역 및 기초자치단체의 역할이 중요한 만큼 경남도와 18개 기초자치단체가 현재 여성친화적 안전도시의 현재 수준을 정확하게 진달하여 이를 정책수립 시 반영할 필요가 있다.

다음으로 주민들의 관심과 참여가 여성안전 증진정책을 수립하는데 영향을 미치는 것으로 나타났기 때문에 지역주민, 자원봉사자, 시민단체(NGO) 등 지역사회의 구성원들이 자발적으로 참여하는 민·관 협력적 파트너십을 강화할 필요가 있다. 다시 말해서 성인지적 관점에서 지역여성과 시민단체 등 각계각층에서 여성들의 안전과 관련된 다양한 정책들을 제안하여 실행할 수 있는 방안을 마련해야 한다. 특히 여성이 안전의 주체가 되어 공공이용시설, 주거환경, 근린생활공간에서 여성들이 느끼는 불안요소에 대처할 수 있는 각종 프로그램을 개발하고 이를 추진하는 과정에서

22) 법무부는 2014년부터 범죄예방 환경개선사업을 추진하고 있는데, 여기에는 범죄가 취약한 곳, 사업의 성과가 타 지역으로 확산 가능한 곳 또는 당해 지방자치단체의 사업 추진의지가 높은 지역을 중심으로 선정하고 있다. 또한 2017년 여성친화도시 신규지정도시 심사기준을 보면, 사업기반 구축 정도(40점)에서 해당 자치단체의 조성 의지가 15점으로 큰 비중을 차지하고 있다(여성가족부·한국정책연구원, 2017: 28; 조선주 외, 2017: 34-35 참조).

지역여성의 적극적인 참여를 유도해야 한다.

예를 들어 여성 퇴직공직자를 주체로 여성자원봉사자, 여성 노인 등을 활용한 방과 후 하굣길 어린이 놀이터 및 취약시간대 민관 순찰활동 강화 등 이웃의 안전에 상호관심을 가지는 여성안전지킴이 사업 등을 전개할 필요가 있다. 또한 지역 자원봉사센터와 연계하여 여성자원봉사자를 대상으로 안전 모니터 요원을 선발하여 생활공간에 있어 안전위험 요소에 대한 감시활동을 강화하고 녹색 어머니회, 새마을 부녀회 등 지역 내 여성자원봉사단체가 주축이 되어 지역사회 안전지도 제작[23] 및 안전도시 가꾸기 사업을 전개해야 한다. 이밖에도 여성안전 체험교실을 운영하고 여성안전점검의 날[24]을 지정하는 등 도시공간 내에서 여성의 안전한 생활을 위한 각종 이벤트 및 홍보교육 등을 지속적으로 추진하여 여성 중심의 안전문화가 형성될 수 있도록 지원체계를 마련해야 한다.

V. 결론

도시 공간 내에서의 여성들의 안전에 대한 관심은 무엇보다 여성들의 사회진출과 밀접한 관련이 있으며, 여성들이 경제활동에 적극적으로 참여하면서 위험한 환경이나 상황에 노출되는 정도가 높아지고 있는 실정이다. 따라서 생활편의시설이나 보행여건, 교통수단 등의 개선 등으로 빠른 시간 내 편리하게 직장으로 이동할 수 있고, 여성의 안전을 확보할 수 있는 새로운 생활환경의 모델로서 여성과 공간을 새롭게 조명하고 안전관리계획을 수립하는 것이 여성친화적인 안전도시 조성의 주요 핵심과제이다. 특히 여성이 일상생활에서 겪는 애로사항이나 불평등 요인들을 발굴하여 도시계획과 여성 안전증진정책에 포함시키는 것이 무엇보다 중요하다. 아울러 성주류화의 활성화 차원에서 이러한 요인들이 여성의 삶의 질을 높이는데 영향을 미칠 수 있다는 기존의 주장을 토대로 자치단체별 위험특성 등을 반영한 안전관리계획과 수립이 필요하다. 이렇게 볼 때 한국여성정책연구원이 2009년 여성의 위험에 대한 연구를 실시하여 이를 정부의 실천과제로 '여성이 안전한 사회 만들기'를 추진하는 계기를 마련했다는 점에서 중요한 의미를 함축하고 있다.

본 연구는 여성을 위한 안전한 도시환경을 조성하는 것이 지방자치단체의 중요한 과제이며, 책무로 판단하여 경남의 자치단체 공무원을 대상으로 여성친화적인 안전도시 조성의 핵심요소가 지

23) 예를 들어 솔향 강릉 시민참여단은 2010년부터 도시기반 안전 모니터링을 추진하고 있으며, 2015년부터 모니터링 경험을 기반으로 대상지 선정, 현장조사를 주도하고 마을 새마을부녀회 등과 함께 여성들의 생활거점인 마을 공간을 온전하게 시용할 수 있도록 안전역량 강화를 위해 생활안전에 필요한 안전지도를 제작·보급하고 있다. 이후 마을안전지도 제작 지역의 위험요소와 개선요구를 반영하여 여성친화거리 정원 조성사업으로 발전하였다. 이러한 성공사례를 경남의 기초자치단체가 벤치마킹 할 필요가 있다(여성가족부·한국여성정책개발원, 2016: 41-42).

24) 예를 들어 성평등 차원에서 비엔나 시가 추진하고 있는 '딸의 날(Daughter's Day)' 행사 등을 참조할 필요가 있다. 비엔나 시가 1년에 한 번 11-16세 소녀를 대상으로 시행하는 딸의 날은 소녀들이 성별 고정관념에서 벗어나 자신의 적성과 흥미에 맞는 직업을 선택할 수 있도록 교육하고 있다(한국여성정책연구원, 2012).

역사회 안전증진 관련 정책의 수립에 영향을 미치는지를 분석하였다. 그 결과 여성친화적 안전도시의 기반이라 할 수 있는 운영시스템의 구축과 주민들의 관심 및 참여가 공공이용시설, 주거환경, 근린생활공간에 대한 여성안전 증진정책을 수립하는데 있어 중요한 요인으로 작용하고 있음을 확인하였다. 이러한 결과를 토대로 먼저 운영시스템의 점검 차원에서 여성친화적 안전증진정책 수행을 위한 법령 등을 체계적으로 점검하고 이를 정비할 것을 제안하였다. 또한 조직의 재정비 차원에서 여성친화도시, 안전도시, 도시재생 등을 하나의 축으로 여성안전 관련 부서를 통합하는 방안과 민·관 협의회 및 안전전문 실무위원을 구성하여 지역과 여성을 위한 지역안전거버넌스를 구축할 것을 제안하였다. 이밖에 지역주민들의 관심과 참여가 여성친화적 안전증진정책을 수립하는데 있어 중요한 요인인 만큼 지역사회의 구성원들이 자발적으로 참여하는 민·관 협력적 파트너십을 강화해야 할 것이다. 아울러 여성이 안전의 주체가 되어 공공이용시설, 주거환경, 근린생활공간에서 여성들이 느끼는 불안요소에 대처할 수 있는 각종 프로그램을 개발하고 이를 추진하는 과정에서 지역여성의 적극적인 참여를 유도할 수 있는 유인책을 마련하는 것이 무엇보다 중요한 과제라고 판단된다.

한편, 공공이용시설이나 주거환경, 근린생활공간 등 생활공간에서의 안전을 확보하기 위해서는 안전증진정책의 수립 시 공간적 특성 등을 고려하여 접근할 필요가 있다. 예를 들어 공공이용시설이나 근린생활공간의 경우 불특정 다수가 이용하는 공간이기 때문에 안전한 시야학보를 위해 보안등 조도를 개선함과 동시에 범죄위험지역에는 CCTV 등 범죄예방 환경설계(CPTED)의 적용을 우선하여 정책을 수립할 필요가 있다. 이밖에 본 분석에서는 유의미한 관계가 나타나지 않았으나 여성친화적 안전도시 조성에 있어 정책수립 시 안전프로그램과 안전 인프라도 매우 중요하다고 본다. 따라서 공공시설 이용 특히, 여성의 통행이 잦은 공공시설과 근린생활공간 전반에 걸쳐 여성안전을 위한 생애주기별 프로그램을 개발하고 안전교육도 병행하여 운영해야 한다. 이밖에 선제적 예방 대책의 일환으로 안전위험지도의 생산 등 안전인프라를 구축한 후 이러한 정보를 공유하고 적극적인 홍보를 통해 여성들의 안전의식을 제고할 필요가 있다.

여성친화적 안전도시는 물리적 환경의 개선을 넘어 2세대 CPTED에서 강조하는 공간속의 소통과 공동체 강화 및 신뢰를 통한 사회적 관계를 회복하여 여성이 공식적인 의사결정의 주체로서 활동해야만 성공할 수 있다. 또한 운영시스템의 체계적인 구축과 안전문제에 대해 지역여성들이 행위의 주체로 참여하여 문제를 도출한 후 이를 해결하는 것이 가장 효과적이라 판단된다. 끝으로 본 연구는 경상남도 공무원을 대상으로 설문조사를 통해 여성친화적 안전도시 조성과 여성안전 증진정책의 수립에 대한 분석결과를 도출했다는 점에서 연구의 일반화에 한계를 가진다. 하지만 여성친화도시, 안전도시 관련 사업에 대한 경상남도 및 기초자치단체의 관심과 참여의지가 부족하다고 판단하여 공무원을 대상으로 인식분석을 통해 공공기관의 관심과 참여를 유도했다는데 그 의의가 있다. 향후 보다 구조화된 측정도구와 지표를 개발하여 여성친화적 안전도시에 지정된 자치단체와 지정준비도시의 주민들로 대상 범위를 확대하여 후속연구를 통해 지역적 특성을 고려한 보다 구체적인 여성안전 증진정책 수립 방안을 제시하고자 한다.

참고문헌

김양희 외. (2008). 여성이 행복한 행정도시 만들기 연구. 행정중심복합도시건설청.

김학실·이주호. (2012). 여성친화적 안전도시 조성과정에서 사회적 기업의 역할 모색: 안전도시 설계 영역에 대한 AHP분석을 중심으로. 『한국위기관리논집』, 8(3): 85-104.

김혜정·신희영. (2016). 부산지역 여성친화도시 이행실태 및 발전방향. 부산여성가족개발원.

김회성·김진. (2017). 네트워크 거버넌스 역량과 여성친화도시 구축 성과: 부산광역시 자치구 사례를 중심으로. 『현대사회와 행정』, 27(2): 141-174.

대검찰청(2017), 『2017 범죄분석』.

박금식·하정화·이혜주. (2011). 여성이 안전한 도시 만들기 연구, 부산여성가족개발원.

박영희·민소영. (2015). 지역사회 구조적 환경과 공동체의식에 따른 여성의 안전의식. 『한국사회정책』, 22(2): 283-311.

박태원·천현숙. (2012). 여성친화도시의 개념과 도시계획 구성요소. 『국토』, 372: 29-40.

손동필·류수연·김민지. (2016). 도농복합형 범죄예방 환경설계의 적용. 건축도시공간연구소.

신승춘·권자경. (2012). 지방자치단체의 여성친화도시 조성 활성화에 관한 연구. 『지방정부연구』, 16(4): 307-333.

안상수·변화순·장미혜·전기택·김승연. (2010). 여성·아동 안전지표 및 평가체계 개선방안 연구. 여성가족부.

안혁근·정지범·김은성. (2009). '안전한 나라 만들기' 위한 안전도시 모델개발 연구, 한국행정연구원.

오윤경. (2014). 사회안전환경 조성을 위한 안전도시 인프라 및 제도에 관한 연구, 한국행정연구원.

원소연. (2014). 생활안전제고를 위한 지역안전공동체 구축방안 연구, 한국행정연구원.

이동수. (2017). 안전도시 조성을 위한 환경설계 기법 도입의 법적 과제, 『토지공법연구』, 79: 221-246.

유희정 외. (2010). 「여성 친화도시 조성 매뉴얼」, 여성가족부.

이만형. (2007). 안전한 도시. 『도시정보』, 3003: 1-8.

이미원. (2009). 여성친화도시 조성기준 및 발전방향. 여성가족부.

이종양·백민석. (2018). 여성친화도시 조성을 위한 지방자치단체의 정책성과에 관한 연구: 충북 제천시를 중심으로, 『한국부동산경영학회』, 18: 181-204.

이주호. (2013). 여성친화적 안전도시 조성을 위한 생활안전 정책과제, 한국행정학회 춘계학술발표자료.

이창훈·최진혁·권도이. (2017). 국내 범죄예방 환경설계(CPTED) 관련 법제적 문제점 및 개선 방향 연구. 『Journal of Community Safety and Security by Environment Design』, 8(1): 281-311.

여성가족부. (2009). 여성·아동 안전지표체계 국축 및 개발. 여성가족부.

여성가족부. (2017). 여성친화도시 지정준비를 위한 가이드라인. 여성가족부.

여성가족부·한국여성정책개발원. (2016). 여성친화도시 우수사례집: 여성친화도시와 지역사회 변화. 여성가족부·한국여성정책개발원.

장미혜·윤덕경·이인선·임유미·정지연. (2013). 여아와 여성이 안전한 지역사회 환경 조성방안(V): 여아 및 여성안전 관련 정책점검 및 향후과제, 서울: 한국여성정책연구원.

장임숙·이원일. (2012). 여성친화도시에 대한 인식과 참여 실태: 양산시를 중심으로, 「지방정부연구」, 16(4): 33-54

조선주·이선민·이동선·권도연. (2017). 여성친화도시 시행단계별 발전방안 연구, 한국여성정책연구원.

조영미, 2008, 여행프로젝트 발전방안. 서울시여성가족재단.

조주은·김예성. 2017. 여성친화도시의 운영실태와 개선과제, 국회입법조사처.

주혜진. (2015). 여성친화도시 조성을 위한 광역·기초자치단체 협력 방안, 대전발전연구원.

정지범. (2013). 지역안전거버넌스의 구축의 한계와 과제: 정책사례분석을 중심으로. 『지방행정연구』, 27(1): 25-44.

천현숙. (2012). 여성친화도시의 도시계획 및 설계요소, 「대전발전포럼」, 41: 62-71.

최 진. (2010). 여성친화적 도시발전 방안. 「대한지방행정공제회: 도시문제」, 45(504): 12-16.

최유진. (2014). 여성친화도시 조성과 거버넌스에의 함의. 한국행정학회 동계학술발표자료.

_____, (2015). 여성친화도시 안전 사업, 한국행정학회 춘계학술발표자료.

_____, (2015). 여성이 참여하고 함께 만들어가는 지역 공동체 여성친화도시. 『KWDI Brief』, No34: 1-8.최유진·문희영·장미현. (2014). 여성친화도시 공간조성사업 발전방안 연구, 한국여성정책연구원.

최유진·문희영·김양희. (2014). 여성친화도시 조성 단계별 추진체계 연구, 한국여성정책연구원.

한국여성정책연구원. (2015). 여성친화도시 사업성과 분석 및 개선방안 연구.

한세억. (2013). 안전도시의 재난관리체계와 프로그램 비교연구. 한국지방정부학회, 2013년 하계학술대회 발표논문.

_____. (2016). 지역문제 해결의 Co-creation 접근: 안전도시사례를 중심으로. 『지방행정연구』, 30(1): 225-250.

Berg, Den, Van Marguerite, (2012). City Children and Genderfield Neighbourhood: The New Generation as Urban Regeneration Strategy, *International Journal of Urban and Regional Research*, Aug, 23: 1458-2427.

Dame, T., & Grant, S. (2002). *Women and Community Safety: a Resource Book on Planning for Safer Communities*. British Columbia: Vancouver Foundation.

Gilling. D. (2001). Community Safety and Social Policy, *European Journal on Criminal Policy and Research*, 9(4): 381-400.

Greed, Clara. (2005). Making the Divided City Whole: Mainstreaming Gender into Planning in the United Kingdom. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 97(3): 267-280.

Hudson, Christine and Maline Ronnblom. (2007). Regional Development Policies and the Constructions of Gender Equality: The Swedish Case, *European Journal of Political Research*, 46: 47-68.

Newman, Oscar. 1973. *Defensible Space: Crime Prevention Through Urban Design*, New York: Macmillan.

True, Jacqui and Mintrom, M. (2001). Transnational Network and Policy Diffusion: The Case of Gender Mainstreaming, *International Studies Quarterly*, 45: 27-57.

Woodward, Alison. (2003). European Gender Mainstreaming: Promises and Pitfalls of Transformative Policy, *Review of Policy Research*, 20(1): 65-88.

Yavuz, N., & Welch, E. W. (2010). Addressing Fear of Crime in Public Space: Gender Differences in Reaction to Safety Measures in Train, *Urban Studies*, 47(12): 2491-2515.

한동효(韓東孝): 경상대학교에서 "지방자치단체의 지식관리프로세스와 성과의 영향요인에 관한 연구" 논문으로 박사학위(2003)를 취득하고, 현재 한국국제대학교 경찰행정학과 교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 정책성과와 실패, 안전도시, 여성친화도시, CPTED 등이다. 주요 논문으로는 "소규모 동 통폐합의 추진실태와 정책성과에 관한 연구"(2014), "여성친화적 안전도시 조성을 위한 자치입법의 과제"(2017), "도농통합시의 범죄예방 환경설계의 특성분석"(2019) 등이 있다. 저서로는 "지방정부의 정책평가"(2010), "행정조사방법론"(2014) 등이 있다(hdh8859@iuk.ac.kr).

〈논문접수일: 2019. 4.9 / 심사개시일: 2019. 4.11 / 심사완료일: 2019. 4.22 〉

Abstract

A Study on the Effects of the Construction of the Women-Friendly Safe City on the Policy-Making of the Enhanced Safety: Focused on the Public Officials working for the Local Autonomous Administrations in Gyeongnam

Han, Dong-Hyo

The women-friendly safe city is designed to change the environment surrounding the women in diverse ways and encourage individuals and organizations to make efforts for women's safety and thereby, relieve the women of the fear of the crimes and therethrough, help them to create a safe living environment and live a quality and healthy life. This study set the elements of the women-friendly safe city as independent variables: operating system, residents' concern and participation, safety program and safety infras. Then, this study examined the effects of such variables on the policy-making of women's enhanced safety. As a result, it was found that the construction of an operating system and residents' concern and participation or the grounds for the women-friendly safe city had significant effects on the policy-making of the women's enhanced safety for public facilities, living environment and amenities. Hence, the local autonomous administrations are urged to check if the operating system or the core element of the women-friendly safe city has been constructed systematically. Namely, the 18 basic local autonomous administrations in Gyeongsangnam-do should check the law and systems for the implementation of the women-friendly safety enhancement policies. In addition, as it was found that residents' participation was an important factor for the women-friendly policy-making, it is judged that the women should be encouraged to participate in the development of the various programs coping with the fears in the public facilities, living environment and amenities.

Key Words: women-friendly safe city, women's safety enhancement policy, operating system, residents' participation and concern, safety program, safety infra