

불심검문(Stop-and-Frisk Policing)의 주요 내용

(1) 불심검문 경찰활동의 의미

- 뉴욕시에서 불심검문(stop-and-frisk)은 뉴욕시 경찰국(NYPD)의 관행으로 무기 소지 혹은 금지 물품을 소지했는지 여부를 확인하기 위해 잠시 거리에서 민간인과 용의자를 구금하고, 검문하며, 때로는 수색하는 것을 의미함.

(2) 불심검문 정책의 주요 특징

- 불심검문은 다른 용어로 테러검문(Terry stop)이라고 함. 이 경찰정책은 형사소송법에 기반을 두고 있지만, 1968년 미국의 대법원 판결(Terry vs. Ohio)에 근거를 두고 있음.
- 미국 대법원은 1968년 테리 대 오하이오 사건에서 몸수색의 사용에 대해 중요한 판결을 내렸음. frisks(몸수색)은 불법으로 간주된다고 하지만, 경찰관은 영장을 발부받기 이전에 체포된 사람들에게 한해 수색할 수 있다. Terry 사건에서 대법원은 대상이 무장하거나 위험하다고 의심한다면 무기를 수색하기 위해 체포의 상당한 이유(probable cause)가 미흡한 몸수색에 대해 제한하는 판결을 내렸다.
- 1980년대 초 경찰관한 범죄를 범한 개연성이 있는 합당한 의심을 갖는다면 대상을 정지시키고 질문을 하는 권한을 가졌다. 그 시민의 대답에 따라 질문만으로 끝난다. 이것이 '검문(stop-and-question)'이다. frisk(몸수색)은 두 가지의 경우에서만 가능했다. 첫째, 무기를 소지하고 있다고 의심이 드는 경우. 둘째, 범죄를 범한 개연성이 있고 이는 실제 범죄로 체포할 상당한 이유가 있는 합당한 의심이 드는 경우.
- 1990년대 CompStat(컴스테트, 통계 자료를 바탕으로 컴퓨터 분석을 통해 경찰정책 결정)은 시행되면서 변화가 일어남. 고위급 경찰관은 '정지, 질문 그리고 몸수색'과 폭넓게 받아들였음.
- 불심검문은 종종 '깨진 창문 경찰활동(broken window policing)'과 종종 연관되어 있음. '깨진 유리창 이론'에 따르면, 경미한 범죄와 무질서는 중대한 범죄를 일으키는 환경을 조성함. 뉴욕시는 경미한 범죄를 집중 단속하도록 추진하였고, 여기에는 무임승차, 공공장소에서 음주, 공공장소 노상방뇨, 그래피티(낙서행위) 등이 포함됨.
- 뉴욕의 이런 정책(깨진 창문 경찰활동)이 소수 인종의 공동체와 긴장을 야기했고, 경미한 범죄에 대해서는 무질서를 집중단속하는 깨진 창문 경찰활동이 필요가 적었다고 뉴욕시 경찰국장 Bratton이 인정하였음.

(3) 불심검문 경찰활동의 찬반 입장

- (반대) 미국에서는 불심검문 경찰활동이 인종 차별적이고, 강도, 절도 혹은 다른 범죄를 줄이지 못했음. 또한 경찰이 '합당한 의심'의 기준이 적용되는지 의구심이 들고, 엄청난 불심검문에도 불구하고 실제로 비행이나 범죄의 증거를 찾지 못했음.

- (찬성) 불심검문 경찰활동은 범죄가 빈번한 지역에서 살인율을 줄였고, 특히 흑인 청소년들이 살인의 희생이나 총기의 희생이 되는 것을 급격히 줄였음. 뉴욕에서 흑인과 스페인계 소수인종들이 상대적으로 많이 범죄의 희생자가 되고, 또한 범죄자가 되는 경향이 있음.
- 지금까지의 연구를 종합하면, 뉴욕시에서 불심검문이 범죄를 줄였다는 실질적인 영향력을 확인하지 못했고, 극히 적은 수의 불심검문만이 무기 소지를 발견하거나, 범죄 혐의로 실제 체포로 이어졌음. 대부분의 연구는 '상당한 이유'에 기초한 불심검문이 범죄를 줄이는데 더 효과적이라는 입장이었음. 즉, 무기 소지 혹은 범죄 혐의를 의심할만한 합당한 근거가 있는 경우가 아니라, 경찰관의 느슨한 판단으로 불심검문을 실시하는 경우에 실효성이 높지 않다는 것임.

불심검문(Stop-and-Frisk Policing)의 논쟁

<찬성 입장>

- 불심검문에 대한 많은 학술연구는 불심검문에 대한 효과적인 범죄 억제책이라는 것을 보여주는 경향이 있다.
 - 1990년에 뉴욕은 중대범죄로 527,257희생자가 발생하였다. 2011년에는 106,062 희생자가 발생했다. 살인사건은 2,262건에서 504건으로 줄었다.
- 뉴욕시경은 수동적인 경찰활동에서 적극적인 경찰활동으로 전환함으로써 미국의 전국 경찰활동에서 중요한 역할을 담당해 왔다. Dinkins 뉴욕시장하에서 지역사회 경찰활동(communitary policing)이 도입되었고, 이 경찰활동이 Giuliani(줄리아니) 시장 재임 시기에 콤프스테트(Compstat) 경찰활동과 대립되면서 뉴욕시는 범죄를 줄일 수 없고 단지 범죄에 대응만 하는 당시의 주도적인 이론을 폐기하였다. (* 콤프스테트 경찰활동이란 치안관련 데이터를 수집하여 컴퓨터로 분석하여 범죄 혹은 치안정책을 과학적으로 수립하고 대처하는 것임.)
- 뉴욕시는 경찰관이 범죄를 해결하는 것 이상할 수 있다는 것을 보여주는 선도적인 도시가 되었다. 경찰관은 더욱 적극적인 방식으로 범죄를 줄일 수 있다.
- 범죄는 지난 십여 년간 많은 대도시에서 증가했지만, 뉴욕시에서 지속적으로 하락했다. 범죄학자 Zimring은 '우범지' 경찰활동으로 특징하게 초점을 맞춘 경계방식을 활용하였다. 그것은 2022년 시작되었고, 특히 실현가능한 설명이 있었다. 우리의 연구는 우범지 경찰활동이 범죄 빈도가 많은 지역에서 불심검문을 확대하는 것이 핵심적인 요소이다.
- 경찰의 불심검문에 관해 보고했던 몇몇 도시에서의 자료는 그 효과를 보여주었다. 범죄 추이를 분석한 연구는 대부분의 대도시에서 범죄 발생건수가 불심검문수와 상당히 상관관계가 있음을 보여주었다.

- 뉴욕보다 인구당 범죄건수가 높았던 필라델피아에서 불심검문을 실시했고, 범죄가 줄었다. 하지만 법률 분쟁으로 동의서가 요구하는 지침이 있고 나서는 불심검문이 줄었고 폭력범죄는 증가하기 시작했다.
- 대법원은 경찰이 범죄가 발생할 때까지 방관할 필요가 없지만 범죄가 일어날 것이라는 의심에 기초해서 불심검문을 해야 한다고 판결하였다. 경찰관은 의심을 불러일으키는 행동을 처리하는데 커다란 재량권을 갖고 있다. 불심검문이 범죄를 줄이는데 효과적인 수단임을 보여주었고, 범죄를 예방하는 확실한 대안이 없기 때문에 대법원의 판결은 다행이다.
- 가장 심각한 범죄희생 비율을 경험하고 있는 흑인과 스페인계 소수인종에게 가장 커다란 이득이 된다. 특히 흑인과 스페인계 청소년 남자아이들에게 희생을 방지하는데 도움이 된다. 이들은 비정상적으로 범죄에 희생이 되기도 하고, 폭력 범죄의 가해자가 되기도 한다. 불심검문과 같은 범죄예방의 방식으로 이들 청소년은 급격히 줄어든 비율로 체포되고 수감되고 있다. 뉴욕시가 관리하고 있는 교도시설에 수감된 죄수의 수는 2000년 이후 42% 줄었지만, 여타 지역에서는 17%가 증가하였다. 이 점 역시 경찰의 불심검문의 효과를 증명하고 있다.)

<반대 입장>

- ‘불심검문’의 효과를 검증하기 위해 무작의이거나 통제된 실험이 없었다. 하지만 범죄율을 낮춘 뉴욕의 기록과 그런 선제적인 유형의 경찰활동을 실행하지 않은 다른 도시의 범죄율을 비교하는 것이 가능하다.
- 뉴욕시경에 대한 비판자들은 뉴욕시경이 모방해야 하는 모델로 하이포인트, 보스톤, 시카고를 선호했다. 보스톤의 범죄율은 거주민 10만명 당 4,107명이고, 하이포인트는 10만명당 5,212명, 뉴욕은 10만명당 2,257명이다. 2010년 시카고에서 살인율은 뉴욕의 살인율보다 두 배에 이른다.
- 샌디에고시는 뉴욕시를 비판하기 위해 자주 언급된다. 캘리포니아대학교 법대 프란크린 짐링 교수는 뉴욕의 흑인 거주자가 샌디에고의 흑인 거주와 동일한 빈도수로 살해되었다면 뉴욕의 살인율은 2007년 73%가 더 높았다고 계산했다.
- 1990년대 초 이후 뉴욕시의 범죄율 80% 하락은 두 배 정도 낮은 것이고, 짐링 교수가 최근 자신의 저서에서 밝힌 것처럼 전국 평균보다 2배 이상 지속되었다.
- 뉴욕의 경찰활동 진화는 1994년부터 시작되었고 범죄예방을 추진하였고, 상당한 특징을 설명하고 있다. 뉴욕의 빈곤과 실업률은 미국 전체의 비율과 비교해서 지난 10여 년간 훨씬 높았다. 마약사범, 소득 불균형과 학생들의 이탈률은 전혀 줄어들지 않았다.
- 뉴욕시에서 변화한 것은 경찰활동의 방식이다. 1994년 이후 뉴욕시경은 법을 준수하는 주민들이 가장 많이 희생된 지역에 경찰관을 배치하였고, 범죄가 일어나기 전에 의심되는 행동에 경찰관이 개입하도록 요청하였다. 불심검문은 범죄가 가장 많이 발생한 지역을 지정하여 이루어졌다.

- 불심검문의 주된 한 가지 목적은 현장에서 총격 사용을 최소화하기 위해 범죄자가 총기를 휴대하지 못하도록 억제하는 것이다.
 - 1990년에서 2009년까지 82%에 해당하는 뉴욕시의 놀라운 살인율 하락은 비정상적으로 흑인 남성에게 영향을 미치는 총기 범죄에서 하락에 의해 만들어졌다. 2011년 총기는 61%의 살인 사건에서 이용되었으나, 같은 해에 살해된 16세에서 21세 사이의 흑인 남성의 86% 총격으로 사명했다고 뉴욕경시청 통계자료가 보여준다.)
- 무고한 시민이 불심검문을 받는 것은 화나가고 수치스러운 경험이다. 뉴욕시의 경찰관은 불심검문을 당한 이유를 해당 시민에게 더욱 성실하게 설명할 필요가 있다. 만약 범죄를 예방할 수 있는 강력한 방법이 있다면, 뉴욕시경은 그 방법을 반드시 수용해야 한다. 그러나 현재까지 뉴욕시에서 가장 취약한 시민들은 뉴욕시경의 강압적인 경찰활동 덕분에 다른 대도시에서는 잘 나타나지 않은 폭력에서 안전하다.

불심검문관련 법률 조항

- 제3조(불심검문) ① 경찰관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 정지시켜 질문할 수 있다.
1. 수상한 행동이나 그 밖의 주위 사정을 합리적으로 판단하여 볼 때 어떠한 죄를 범하였거나 범하려 하고 있다고 의심할 만한 상당한 이유가 있는 사람
 2. 이미 행하여진 범죄나 행하여지려고 하는 범죄행위에 관한 사실을 안다고 인정되는 사람
- ② 경찰관은 제1항에 따라 같은 항 각 호의 사람을 정지시킨 장소에서 질문을 하는 것이 그 사람에게 불리하거나 교통에 방해가 된다고 인정될 때에는 질문을 하기 위하여 가까운 경찰서·지구대·파출소 또는 출장소(지방해양경찰관서를 포함하며, 이하 “경찰관서”라 한다)로 동행할 것을 요구할 수 있다. 이 경우 동행을 요구받은 사람은 그 요구를 거절할 수 있다.
- ③ 경찰관은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게 질문을 할 때에 그 사람이 흉기를 가지고 있는지를 조사할 수 있다.
- ④ 경찰관은 제1항이나 제2항에 따라 질문을 하거나 동행을 요구할 경우 자신의 신분을 표시하는 증표를 제시하면서 소속과 성명을 밝히고 질문이나 동행의 목적과 이유를 설명하여야 하며, 동행을 요구하는 경우에는 동행 장소를 밝혀야 한다.
- ⑤ 경찰관은 제2항에 따라 동행한 사람의 가족이나 친지 등에게 동행한 경찰관의 신분, 동행 장소, 동행 목적과 이유를 알리거나 본인으로 하여금 즉시 연락할 수 있는 기회를 주어야 하며, 변호인의 도움을 받을 권리가 있음을 알려야 한다.
- ⑥ 경찰관은 제2항에 따라 동행한 사람을 6시간을 초과하여 경찰관서에 머물게 할 수 없다.
- ⑦ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 질문을 받거나 동행을 요구받은 사람은 형사소송에 관한 법률에 따르지 아니하고는 신체를 구속당하지 아니하며, 그 의사에 반하여 답변을 강요당하지 아니한다.
-

불심검문(경찰관직무집행법)의 법적 의미

1. 의미

- 불심검문의 개념 : 불심검문(不審檢問)이란 경찰관이 거동(舉動)이 수상한 자를 발견한 때에 이를 정지시켜 질문하는 것을 말하며, 직무질문(職務質問)이라고 하기도 한다.
- 거동불심자에 대한 판단은 행위자의 수상한 외부적 거동뿐만 아니라 주위의 사정, 경찰관의 사전정보와 지식, 경험 등을 종합해서 합리적으로 평가하여야 할 것이다.

2. 법적 성격

- 행정경찰과 사법경찰작용 병존설은 경찰관직무집행법 제3조가 규정하고 있는 불심검문의 성격을 이원적으로 파악하는 견해. 이에 따르면 먼저 ① 어떠한 죄를 범하려고 하고 있다고 의심할 만한 상당한 이유가 있는 자와 ② 행하여지려고 하는 범죄에 관하여 그 사실을 안다고 인정되는 자에 대하여 행하는 불심검문은 행정경찰작용에 해당되고, ① 어떠한 죄를 범하였다고 의심할 만한 상당한 이유가 있는 자와 ② 이미 행하여진 범죄에 관하여 그 사실을 안다고 인정되는 자에 대하여 행하는 불심검문은 사법경찰작용에 해당된다는 것이다.

3. 불심검문의 내용

- 정지 : 정지(停止)란 질문을 위한 수단으로서 거동이 수상한 자를 불러 세우는 것을 말한다. 불심검문은 임의처분이므로 원칙적으로 상대방의 동의가 있어야 정지가 가능한 것이며, 정지를 시킬 수 있는 시간은 구체적인 사정에 따라 다르겠지만 기본적으로는 거동불심자에 대한 인적사항 확인, 질문과 이에 대한 해명, 범죄의 예방 내지 적발에 필요한 단서 획득에 소요되는 정도로 한정하여야 할 것이다.
- 경찰관의 정지요구에 대하여 판례는 ‘경찰관은 경찰관직무집행법 제3조 제1항에 규정된 대상자에게 질문을 하기 위하여 범행의 경중, 범행과의 관련성, 상황의 긴박성, 혐의의 정도, 질문의 필요성 등에 비추어 목적 달성에 필요한 최소한의 범위 내에서 사회통념상 용인될 수 있는 상당한 방법으로 대상자를 정지시킬 수 있다’는 입장에서 직전에 발생한 범죄의 범인과 흡사한 인상착의인 상대방에게 정지를 요구하고 이에 응하지 않아 앞을 가로막으며 협조하여 달라고 하고 계속 불응하여 진행하는 상대방에게 재차 앞을 가로막고 질문에 응할 것을 요구하는 정도의 불심검문은 가능하다고 하였다.

(3) 검 토

- 질문 : 질문(質問)이란 거동이 수상한 자에게 불심검문의 목적을 달성하기 위하여 성명, 주소, 나이 그리고 행선지나 용건을 묻거나 신분증제시를 요구하고 필요에 따라서는 범죄와 관련된 사실이나 소지품의 내용에 대하여 묻는 것을 말한다.
- 질문을 할 경우에 경찰관은 상대방에게 자신의 신분을 표시하는 증표(證票)를 제시하면서

소속과 성명을 밝히고 그 목적과 이유를 설명하여야 한다.

- 이러한 질문에 대하여 상대방은 그 의사에 반하여 답변을 강요당하지 아니하고(동조 제7항 후단), 만일 상대방이 질문에 응하지 않거나 답변 도중에 그 장소를 일방적으로 떠나버리는 경우에 불심검문의 실효성을 확보하기 위하여 정지의 경우와 마찬가지로 번의를 구하는 등으로 설득행위라고 인정되는 범위에서 제한적으로 실력행사가 가능하다고 할 것이다.

○ 동행요구 : 동행요구(同行要求)란 정지한 장소에서 질문을 하는 것이 거동이 수상한 자에게 불리하거나 교통의 방해가 된다고 인정되는 때에 질문을 하기 위하여 부근의 경찰관서에 동행할 것을 요구하는 것을 말한다(동조 제2항). 이 경우에 상대방은 동행요구를 거절할 수 있으므로(동조 제2항 단서) 경찰관직무집행법상의 동행은 임의동행이 될 수밖에 없지만 형사소송법에 의한 임의수사로서의 임의동행(법 제199조 제1항)과는 구별된다.

- 동행을 요구하는 경우에도 질문을 할 경우와 같이 경찰관은 상대방에게 자신의 신분을 표시하는 증표를 제시하면서 소속과 성명을 밝히고 그 목적과 이유를 설명하여야 하며, 동행장소도 밝혀야 한다(동조 제4항). 또한 동행을 한 경우에 경찰관은 그 가족 또는 친지 등에게 동행한 경찰관의 신분, 동행장소, 동행목적과 이유를 고지하거나 본인으로 하여금 즉시 연락할 수 있는 기회를 부여하여야 하며, 변호인의 조력을 받을 권리가 있음을 고지하여야 한다(동조 제5항). 동행을 한 경우에 경찰관은 6시간을 초과하여 경찰관서에 머물게 할 수 없다(동조 제6항).3) 임의동행한 당해인은 형사소송에 관한 법률에 의하지 않고는 신체를 구속당하지 않으며, 그 의사에 반하여 답변을 강요당하지 않는다(동조 제7항).

○ 소지품검사 : 소지품검사(所持品檢査)란 거동이 수상한 자에게 불심검문을 하는 중에 흉기 기타 물건의 소지여부나 범죄의 단서를 발견하기 위하여 그의 의복이나 휴대품을 조사하는 것을 말한다. 이와 같은 소지품검사는 경찰관의 불심검문에 통상적으로 수반되고 있기는 하지만 범죄수사와는 기본적으로 구별되는 수사의 단서라고 할 수 있다.

- 불심검문 과정에서의 소지품검사는 보통 ① 소지품의 외부관찰, ② 소지품의 내용질문, ③ 소지품의 외표검사(外表檢査), ④ 소지품의 내용개시 요구, ⑤ 개시된 소지품의 검사라는 5단계로 이루어진다.

○ 소지품검사의 허용범위

- 흉기소지검사 : 경찰관직무집행법은 경찰관이 불심검문으로 질문할 때에 흉기의 소지여부를 조사할 수 있다고 규정하고 있다. 흉기소지검사(凶器所持檢査)는 공무를 집행 중인 경찰관이나 주위의 제3자에 대한 생명 또는 신체의 안전을 위한 긴급행위로서 인정된 것이다.
- 경찰관직무집행법이 흉기의 소지여부에 대한 조사만을 허용하고 있는 것은 그 외 일반소지품의 조사에 대해서는 상대방의 동의가 있는 경우에 한해서 인정되는 것으로 제한적으로 해석함이 타당하므로 부정설의 입장과 같이 불심검문시의 소지품검사는 흉기소지검사에 국한하여야 하고 일반소지품검사는 현행법상 허용되지 않는다고 보아야 할 것이다.