

미국 지역경찰의 공권력 남용 논란에 대한 연구

남궁 현*

국 | 문 | 요 | 약

최근 미국의 여러 도시에서 발생한 경찰관의 총기사용에 대한 논란은 우리나라의 경찰학자와 실무자에게도 많은 주목을 받고 있다. 이 연구는 미국에서 지속적으로 발생하는 지역경찰관의 공권력 남용 논란과 이에 따른 시위, 소요, 약탈 등의 악순환을 다양한 측면에서 해석함을 목적으로 하였다. 특히 미국 지역경찰의 총기 사용을 포함한 공권력 남용 논란 등에 대한 역사적인 맥락을 간략히 짚어 보고, 이를 이해하기 위한 경찰학자와 실무자들의 다양한 해석을 제시함으로써 미국의 지역경찰이 처해 있는 도전을 다각도에서 논의하였다. 구체적으로는, 미국 경찰과 관련된 다양한 논란을 이해하기 위해서는 지역경찰 기관이 운영되는 정치, 사회적 환경에 대한 거시적인 분석은 물론, 경찰 조직 운영과 관리의 특색, 경찰과 시민, 특히 경찰과 소수인종 간의 갈등과 분열이라는 전체적인 맥락을 이해해야 함을 주장하였다. 우리나라에서도 많은 학자와 실무자들이 미국에서 기인했거나 유행하고 있는 다양한 경찰이론과 실무현상, 과학기술 장비 등을 지속적으로 연구하거나 활용하고 있음을 감안할 때, 미국의 지역경찰이 처한 독특한 현상을 이해하는 것은 우리의 학문적인 토론을 확대하는 것은 물론 실무적인 의미도 있을 것으로 판단한다.

DOI : <https://doi.org/10.36889/KCR.2020.09.30.3.135>

❖ 주제어 : 미국 지역경찰, 공권력 남용, 경찰관 총기사용, 무기 사용

* 메트로폴리탄 텐버 주립대학 범죄학과 부교수

I. 서론

20세기 말을 살았던 많은 이들에게는 1991년 미국 엘에이(LA)에서 발생했던 엘에이 경찰관들의 로드니 킹(Rodney King) 폭행 사건, 이후 재판과정에서 폭행 경찰관에 대한 배심원들의 무죄 선고, 그리고 이에 항의하는 전국적인 대규모 시위와 소요 사태가 아직도 세기의 사건으로 기억되고 있다.¹⁾ 하지만 전 세계적으로 알려진 이 사건 이전에도 미국 지역경찰관의 공권력 남용 논란과 이에 따른 사회적 혼란은 적지 않았고, 로드니 킹 사건 이후에도 미국 경찰관의 권한 남용과 지나친 무력 사용에 대한 논란은 계속되고 있다. 가장 최근에는 조지 플로이드(George Floyd)가 경찰의 진압과정에서 사망하면서 전국적인 시위와 혼란을 초래하기도 했다. 특히 지역경찰의 소수인종(대부분 젊은 흑인 남성)에 대한 무력 사용이 카메라에 기록되고, 이 영상물이 텔레비전이나 인터넷을 통해 확산되면서 대규모의 집회와 폭동, 소요 등으로 이어지는 전형적인 악순환이 반복되고 있다. 이 같은 지역경찰의 공권력 남용 논란과 이와 수반되는 대규모 집회 및 시위는 미국 지역경찰이 경험하고 있는 현실과 도전을 적나라하게 보여주고 있으며, 많은 경찰학자와 실무자들은 이 문제에 대한 오랜 연구와 토의를 계속해 왔다.²⁾ 다만 무력 사용은 모든 민주사회에서 운용되고 있는 경찰의 기본적인 필수적인 요소임에도 불구하고,³⁾ 미국에서는 경찰관 무력사용(특히 총기사용)의 오남용에 대해 유사한 양상의 논란이 지속적으로 반복되고 있는 것은 주지할 필요가 있다.

이 논문은 끊이지 않고 발생하고 있는 미국 지역경찰의 공권력 남용 논란과 이에 따른 항의 집회 및 소요 등에 대한 역사적인 맥락을 간략히 짚어 보고, 이를 이해하기 위한 경찰학자와 실무자들의 다양한 해석을 제시함으로써 미국 경찰이 처해 있는 도전을 다각도에서 논의하고자 한다. 미국은 연방과 주, 지방자치단체 등의 복잡한 정치체계가 운용되고 있고 경찰 조직도 이와 맞물려 있으나, 시민들이 가장 밀접하게 접하고 있는 것은

-
- 1) Christopher, W. (Ed.). (1991). *Report of the independent commission on the Los Angeles Police Department*. Diane Publishing.
 - 2) Freeman, A. P. (1996). *Unscheduled departures: The circumvention of just sentencing for police brutality*, *Hastings Law Journal*, 47, 677-686.; Sherman, L. W. (1978). *Scandal and Reform: Controlling Police Corruption*. University of California Press.
 - 3) Bittner, E. (1970). *The Functions of the Police in Modern Society*. National Institute of Mental Health.

지역경찰임을 감안하여 이 연구에서는 미국의 지역경찰의 활동에 국한하여 논의를 전개하고자 한다. 우리나라에서도 많은 경찰학자와 실무자들이 미국에서 기인했거나 유행하고 있는 다양한 경찰이론과 실무현상, 과학기술 장비 등을 지속적으로 연구하거나 활용하고 있음을 감안할 때, 미국의 지역경찰이 처한 독특한 현상을 이해하는 것은 우리 경찰현상에 대한 학문적인 토론을 확대하는 것은 물론 실무적인 의미도 있을 것으로 판단한다.

II. 미국 지역경찰 공권력 남용의 개관

1. 지역경찰 공권력 오남용 역사의 개략

미국의 대도시에서 근대 경찰이 창립되어 운용되기 시작한 것은 19세기 중반으로 보는 견해가 많다.⁴⁾ 여기서 근대 경찰이라 함은, 영국에서 1829년 창립되어 운영되던 경찰 조직과 유사한 형태를 말하는데, 이는 관료제적 조직을 갖추고 군에서와 같이 경찰관이 제복을 착용하며 그 주된 임무를 범죄나 무질서의 예방과 척결로 삼는 기관을 말한다.⁵⁾ 이 기준으로 살펴보면 (경찰 역사학자 간에 일부 이견이 있기는 하지만) 대개 1845년에 설립된 뉴욕 경찰국(New York Police Department)을 미국 최초의 근대 경찰기관으로 보는 견해가 많다. 이후 많은 대도시에서 뉴욕과 같은 전문 경찰조직을 세워 지역의 법과 질서를 유지하려고 했다. 다만 미국의 지역경찰은 영국의 근대 경찰과 달리 중앙 정부의 직접적이고 정당한 개입이나 간섭의 부재를 특색으로 하고 있는데, 이는 최근까지의 미국 지역경찰 활동을 이해하는 중요한 요소로 여겨지고 있다.⁶⁾

이 논문은 미국 경찰 활동에서 기인한 시위와 폭동 등에 대한 전반적 역사를 기술하는

4) Moore, M. H., & Kelling, G. L. (1983). To serve and protect: Learning from police history. *The Public Interest*, 70, 49-65.

5) Walker, S. (1980). *Popular Justice: A History of American Criminal Justice*. Oxford University Press.

6) Kelling, G. L., & Moore, M. H. (1989). *The Evolving Strategy of Policing* (No. 4). National Institute of Justice.

것을 목적으로 하지 않는다. 다만 미국 지역경찰의 역사는 경찰의 무력 사용에 대한 시위, 소요, 폭동의 역사와 함께 한다고 할 수 있을 정도로 혼란한 시기를 함께 해 왔다는 점을 주지할 필요가 있다. 실제 뉴욕 및 다른 대도시에서 근대 경찰국을 창설해서 제복을 착용한 경찰관이 거리를 순찰하기 이전에 이미 많은 도시에서 산업화와 도시화 등으로 인한 인종 간의 갈등, 소수인종에 대한 차별, 빈부 격차 등의 폐해를 경험하고 있었고 근대 경찰기관이 수립된 이후에는 이 혼란의 중심에 경찰이 위치하게 되었다.⁷⁾ 특히, 19세기 중반기까지 뉴욕, 신시내티, 세인트루이스, 시카고 등에서 발생한 시위와 폭동은 경찰국이나 이를 운영하는 지방 정부가 이 같은 혼란 상황을 효과적으로 대응하지 못한다는 점을 여실히 보여 주었다.⁸⁾ 이후 20세기 초에 뉴욕, 시카고와 워싱턴 D.C. 등에서 발생한 폭동은 당시 미국의 남부에 거주하던 흑인들이 북쪽 지역으로 대규모 이동하면서 발생한 사회적인 혼란과 인종차별적 경찰활동이 맞물려 발생했으며, 1960년대 이후에도 미국 경찰은 이전과 마찬가지로 많은 논란과 스캔들 속에서 성장과 후퇴를 반복해왔다. 특히 1960년대의 격변기에서 베트남 전쟁에 대한 반대 시위와 소수인종(특히 흑인)의 인권 신장을 위한 집회와 시위를 관리함에 있어서 과격하고 차별적인 법집행이 많은 비난을 초래했다. 당시에 발표된 진상보고서 등에서는 경찰을 비롯한 형사사법체계 전반에 대한 개혁을 주창했으나,⁹⁾ 그 같은 권고사항이 도입되거나 시행되었는지는 의문으로 남고 있다. 이후 20세기 말과 21세기에 들어선 최근에 이르기까지 미국 지역경찰의 무력 사용에 대한 논란은 “흑인의 생명은 소중하다(Black Lives Matter)”와 같이 전국적이고 체계적인 시민인권운동으로 발전된 것은 물론, 지속적 시위와 폭동의 직간접적 요인으로 작용해 왔다.¹⁰⁾

7) Reppetto, T. A. (2010). *American Police: A History, 1845-1945*. Enigma Books.

8) Walker, S. (1980). *Popular Justice: A History of American Criminal Justice*. Oxford University Press.

9) US Kerner Commission. (1968). *Report of the National Advisory Commission on Civil Disorders*. US Government Printing Office.

10) 라광현. (2017). 다문화 사회와 경찰활동, 치안정책연구, 제31권 제3호, 91-120쪽.

2. 지역경찰 공권력 남용의 현황

미국 지역경찰의 공권력 오남용의 현황을 파악하는 것은 그 복잡한 조직 구조와 데이터 수집 방식의 차이로 인해 대단히 어려운 문제로 여겨져 왔다. 실제로 현재 미국에서는 전국적 차원의 지역경찰의 무력 사용에 대한 포괄적이고 전반적인 통계(총기 사용 포함)가 존재하지 않는다. 따라서 각 지역경찰에서 자발적으로 발간하는 통계, 연방 정부의 통계담당 부서에서 공개하는 일부 수치, 그리고 언론에서 보고하는 여러 데이터 등은 각각 단편적인 정보라고 할 수 있다. 다만 최근 연방의 법무부 소속 사법통계국(Bureau of Justice Statistics)에서 경찰과 시민 간의 접촉과 관련한 통계에 따르면, 2015년 한해에 경찰-시민의 접촉은 총 2억 5,300여만 건이었다. 이중 약 2% 정도의 시민이 경찰의 위협이나 무력 사용을 경험했다고 응답했는데, 특히 흑인(5.2%)이나 히스패닉(5.1%)계의 시민이 경찰의 위협이나 무력 사용을 경험했다고 응답한 비율이 높았다.¹¹⁾ 사법통계국의 이 같은 조사는 표본을 대상으로 한 설문조사 결과였는데, 경찰 활동의 가장 상징적이면서도 극단적 무력 사용이라고 할 수 있는 총기사용에 대한 정보는 담고 있지 않았다.

2014년에 발생한 마이클 브라운(Michael Brown) 사망 사건 이후,¹²⁾ 일부 언론사를 시작으로 경찰관의 총기 사용에 관한 통계를 수집하기 시작했는데, 대개 인터넷 기사 검색을 통한 데이터 수집으로 이 문제에 대한 현황을 파악하였다.¹³⁾ 지역경찰관의 총기 사용에 관한 정부 차원의 공식 통계 부재는 지속적인 비난의 대상이 되었고, 이후 FBI에서도 자발적으로 참여하는 경찰국으로부터 경찰관의 총기 사망사고에 대한 다양한 상황 데이터(경찰관 및 피의자/피해자의 연령, 성별, 인종, 신장, 정확한 사망경위 등)를 2019

11) Bureau of Justice Statistics. (2018). *Contacts between Police and the Public, 2015*. US Department of Justice.

12) 미주리 주의 퍼거슨(Ferguson)이라는 작은 도시에서 마이클 브라운이라는 흑인 청년이 백인 경찰의 불심검문 도중 상호 물리적 충돌 끝에 경찰관이 발포한 총기에 의해 사망한 사건으로, 경찰의 총기 사용이 그 권한을 남용한 것이라는 논란으로 이어지면서 미 전역의 시위로 이어졌고, 연방 정부의 조사로 이어졌다.

13) 가디언(The Guardian) 신문에서는 “The Counted”라는 제하에 자체적인 통계를 수집했고, 워싱턴 포스트(Washington Post)에서도 “Fatal Force”라는 주제로 유사한 방식을 사용해서 경찰의 총기 사용으로 인한 사망 사고 통계를 수집해 왔다.

년부터 수집하고 있다.¹⁴⁾ 하지만 지역경찰 기관의 통계 제출 의무가 없기 때문에 얼마나 정확하고 포괄적인 데이터가 수집될 수 있을지에 대한 의문은 여전히 남아 있다. 각 주 차원에서 지역경찰 관서에 대한 지원 예산을 미끼로 총기 사용관련 통계를 수집하는 곳이 있기 때문에 조만간 단편적인 부분이나마 드러날 수 있을 것으로 기대하고 있다.

〈표 1〉 경찰 총기사용 사망사고 현황, 2013-2019

(단위: 건)

연도	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
사망사고	1,106	1,050	1,103	1,071	1,095	1,143	1,098

자료: 경찰폭력지도(Mapping Police Violence)

이처럼 불완전하고 부족한 통계의 현실에서 “경찰폭력지도(Mapping Police Violence)”라는 비영리단체의 데이터를 사용하는 것이 그나마 경찰 총기 사망 사고 현황 파악을 위한 현실적 대안이라고 할 수 있는데, 현재로서는 이 단체의 자료수집이 다른 정부기관에 비해 포괄적이고 광범위하기 때문이다.¹⁵⁾ 이 데이터에 따르면 지난 수년 동안의 경찰 총기 사용으로 인한 시민의 사망사건 통계는 <표 1>과 같다. 물론 표에 제시된 수치는 경찰의 정당한 총기 사용과 그렇지 못한 경우를 포함하고 있기 때문에 단순한 수치 제시만으로는 경찰의 권한 남용을 단정하기 어렵다. 그러나 지난 7년 동안 매년 1,000명 이상의 시민이 지역경찰의 총기에 의해 사망하고 있는 것을 감안한다면 경찰 총기 사용의 빈도가 낮다고 하기는 어렵다.

14) Federal Bureau of Investigation. *National Use-of-Force Data Collection*, <https://www.fbi.gov/services/cjis/ucr/use-of-force> (2020. 6. 8. 검색)

15) Mapping Police Violence. *National Trends*, <https://mappingpoliceviolence.org/nationaltrends> (2020. 6. 7. 검색)

〈표 2〉 인종별 경찰 총기 사용 사망사고 현황, 2013-2019

(단위: 건(%))

연도	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
백인	426 (39%)	475 (45%)	544 (49%)	532 (50%)	506 (46%)	490 (43%)	406 (37%)
흑인	291 (26%)	277 (26%)	305 (28%)	279 (26%)	276 (25%)	258 (23%)	259 (24%)
히스패닉	170 (15%)	182 (17%)	195 (18%)	194 (18%)	226 (21%)	187 (16%)	182 (17%)
아시안	18 (2%)	16 (2%)	29 (3%)	14 (1%)	12 (1%)	12 (1%)	17 (2%)
미확인	201 (18%)	100 (10%)	30 (3%)	52 (5%)	75 (17%)	196 (17%)	234 (21%)
총계	1,106 (100%)	1,050 (100%)	1,103 (100%)	1,071 (100%)	1,095 (100%)	1,143 (100%)	1,098 (100%)

자료: 경찰폭력지도(Mapping Police Violence)

인종별로 본 경찰 총기 사용으로 인한 사망사고의 수치는 <표 2>와 같다. 경찰관의 총기에 의해 가장 많이 사망한 인종은 백인으로서 전체 사망자의 40% 내외를 유지하고 있다. 그리고 지난 2013년 이래로 전체 사망자의 비율이 흑인은 25% 내외, 히스패닉은 15% 내외를 차지하고 있다. 다만 미국의 전체 인구 분포 상 백인이 약 76%, 흑인이 13%임을 감안하면¹⁶⁾ 경찰의 총기 사용으로 인한 사망률은 흑인이 상대적으로 높다고 할 수 있다. 그러나 소수인종에 대한 경찰의 무력사용을 지지하거나 정당화하는 입장에서는 강력범죄의 대부분이 흑인을 비롯한 소수인종에 의해 발생한다는 점을 강조한다. 범죄행위나 불법 무기사용에 대한 인종적 분포를 고려하지 않은 채 단순히 경찰의 법집행이 특정 인종에 집중하기에 인종차별적 행위라는 주장은 전체 맥락이 고려되지 않은 것이라는 반론이다. 소수인종에 대한 위협이라기보다는 소수인종이 법과 질서에 위협이 된다는 주장인데, 이와 관련해서는 후술하는 바와 같다.

하지만 무력 사용으로 인한 인명피해가 발생하였다고 하더라도 해당 경찰관이 형사 처분을 받는 것은 아주 예외적이다. 예컨대, 총기 사망사고 이후 살인이나 과실치사 등으

16) United States Census Bureau. *QuickFacts*.<https://www.census.gov/quickfacts/fact/table/US/PST045219> (2020. 6. 7. 검색)

로 기소가 된 경찰관은 2005년 이래로 단 42명이었는데 상술한 바와 같은 전체 총기 사망사고 건수 등을 고려하면 극히 소수의 경찰관이 총기사용 오남용의 혐의로 기소되었음을 알 수 있다.¹⁷⁾ 경찰관에 대한 이 같은 예외적 형사 처분은 미국 내의 소수인종이 형사사법체계 전반에 대한 불신을 갖게 되는 주된 요인 중의 하나로 작용하기도 한다. 물론 경찰의 공권력 남용으로 인한 피해는 그 피해자에게 직접적으로 가해지는 정신적, 신체적 피해뿐만이 아니다. 시위와 소요가 잇따를 경우, 이로 인한 사회 비용과 함께 사건에 관련된 경찰관의 징계나 파면, 재훈련 등에 수반되는 다양한 경찰행정 비용도 포함된다.¹⁸⁾ 경찰국이 소송 절차에서 피해자나 그 가족에게 지불하는 각종 비용으로 인한 재정적 피해도 적지 않다. 예컨대, 미국의 10개 도시 경찰국에서 공권력 남용으로 인한 보상금이나 합의금을 지급한 내역을 조사한 바에 따르면, 2010년에 총 1억 6,800만 달러, 2014년에는 총 2억 4,800만 달러에 이른 것으로 나타났다.¹⁹⁾ 물론 이 같은 법적 비용은 모두 납세자의 부담으로 이어지기 때문에 보이지 않는 시민의 희생이 수반되는 것이고,²⁰⁾ 무엇보다 경찰의 공권력 남용 논란으로 인한 경찰의 신뢰 상실이나 도시의 이미지 훼손 등은 쉽게 계량화되지 않으면서도 회복에 장기간이 소요되는 문제로 남게 된다.²¹⁾

17) Thomson-DeVeaux, Rakich, N., & Butchiredygar, L. (2020, June 4). Why it's so rare for police officers to face legal consequences. *FiveThirtyEight*.

<https://fivethirtyeight.com/features/why-its-still-so-rare-for-police-officers-to-face-legal-consequences-for-misconduct/> (2020. 6. 13. 검색)

18) Lumsden, E. (2017). How much is police brutality costing america. *University of Hawaii Law Review*, 40(1), 141-202.

19) Elison, Z., & Frosch, D. (2015, July 15). Cost of Police-Misconduct Cases Soars in Big U.S. Cities; Data show rising payouts for police-misconduct settlements and court judgments. *The Wall Street Journal*.

<https://www.wsj.com/articles/cost-of-police-misconduct-cases-soars-in-big-u-s-cities-1437013834> (2020. 8. 7. 검색)

20) Schwartz, J. C. (2015). How governments pay: Lawsuits, budgets, and police reform. *UCLA Law Review*, 63, 1144-1298.

21) Lumsden, E. (2017). How much is police brutality costing america. *University of Hawaii Law Review*, 40(1), 141-202.

3. 미국 지역경찰제도의 특수성

잘 알려진 바와 같이 미국 경찰은 독특한 체계를 유지, 운영하고 있는데 이는 위에서 약술한 경찰의 독특한 역사와 구조에서 비롯되었다고 할 수 있다. 미국의 경찰 조직은 연방과 주, 지역의 경찰은 물론 다른 특수 경찰기관 등을 포함하는 고도의 복잡성을 보유하고 있어 미국 경찰 전체를 쉽게 요약하거나 정리하기 어려울 실정이다. 현재 미국의 전체 경찰기관의 정확한 숫자는 파악되지 않고 있으나, 대략 18,000개 정도의 경찰기관(연방경찰기관 제외)이 독자적인 조직 체계를 유지하면서 경찰 서비스를 전달하고 있는 것으로 알려지고 있다.²²⁾ 여기에 총수가 대개 직선으로 선출되는 보안관(sheriff) 제도나 원주민 지역을 담당하는 경찰기관 등이 별도로 운영되고 있다. 우리에게서는 뉴욕이나 시카고, 엘에이 등의 대도시 경찰국이 친숙하지만, 미국 경찰기관 중 소속 경찰관이 50명 미만인 경찰국이 15,000곳 이상이며 이중 10명 미만의 경찰관이 근무하는 경찰국도 1만 여 곳에 이른다. 달리 말하면, 미국 내 거의 대다수의 지역경찰기관은 작은 인구를 담당하는 소규모의 조직이고, 경찰관 수 500명 이상의 기관은 총 100개에도 미치지 않는다.²³⁾

따라서 미국 경찰의 공권력 남용에 대한 연구는 이 같은 경찰 체제의 특수성을 인식한 상태에서 진행되어야 할 것이다. 실제 경찰 조직의 구조나 규모가 경찰활동의 행태와 빈도를 결정한다는 이론도 제기되어 왔고, 경찰 기관이 위치한 도시나 지역의 규모에 따라 경찰력 행사의 빈도나 유형이 결정된다는 연구결과도 적지 않다. 예를 들어, 큰 도심지역을 관할하는 경찰국은 중소도시나 시골지역에 위치한 경찰국에 비해 경찰관의 총기 사용 빈도가 더 높다는 연구도 보고된 바가 있다.²⁴⁾ 도심에 위치한 대규모의 경찰기관은 시골 지역에 위치한 소규모의 경찰기관과 그 활동의 주된 관심과 양상에 차이가 있는 등 다양한 치안환경의 차이가 존재하기 때문에, 이들 상이한 지역경찰 간에 경찰활동의 차이가

22) Bureau of Justice Statistics. (2011). *Census of State and Local Law Enforcement Agencies, 2008*. US Department of Justice.

23) Bureau of Justice Statistics. (2011). *Census of State and Local Law Enforcement Agencies, 2008*. US Department of Justice.

24) Ross, C. T. (2015). A multi-level Bayesian analysis of racial bias in police shootings at the county-level in the United States, 2011-2014", *PLoS ONE*, 10(11): 1-34.

있다는 점은 그리 놀랍지 않을 수 있다. 그러나 미국의 경우 이 같은 치안환경, 특히 경찰기관의 규모가 다른 사회경제적 요인과 긴밀하게 연결되어 있어 그 상황이 더 복잡하다고 할 수 있다. 요약하자면, 미국 경찰의 공권력 남용을 이해하는데 있어 이들 미국 경찰이 동일한 체제인 것처럼 전체 경찰기관을 뭉뚱그려 일반화하는 것을 경계해야 한다. 물론 이 같은 특수한 경찰체제와 다양한 경찰국의 운용이라는 현실은 경찰기관 간의 변이성과 그에 영향을 미치는 변인을 분석하고자 하는 노력의 근간이 되었다. 경찰기관 간의 공권력 오남용의 차이와 이에 관련된 요인을 분석하기 위한 다양한 시도 및 접근법은 다음 장에서 논하는 바와 같다.

Ⅲ. 미국 지역경찰의 공권력 남용 논란에 대한 이해

1. 이른바 “썩은 사과”의 역할

경찰관의 공권력 남용을 설명함에 있어서 가장 많이 제기되는 이론 중의 하나는 소위 “썩은 사과(bad apples 혹은 rotten apples)” 이론이라고 할 수 있다. 경찰관의 시민에 대한 월권적 법집행이나 무자비한 폭력 행사, 불필요한 무기 사용 등은 현장에서 그 행위를 실행한 극소수의 경찰관에 제한된다는 설명이다. 절대 대다수의 경찰관은 정직할 뿐만 아니라 현장에 전문성을 보유한 채 업무를 수행하고 있다는 것이 골자다. 문제가 된 경찰관이 소속된 경찰기관, 더 나아가 경찰 전체에 적용될 수 있는 구조적 문제가 아니라, 논란이 되고 있는 경찰관의 성격적 문제나 전문성 부족 등으로 인한 개인의 일탈이라는 설명이다. 많은 경찰 지도자나 경찰관은 물론 보수 성향의 정치인과 언론에서 자주 거론하고 있는 주장이기도 하다.

물론 개인의 실수나 과오에서 문제의 원인을 찾으려는 시도는 미국의 경찰에만 국한되지 않는다. 어느 나라의 경찰기관이건 그 조직원의 부패나 과잉 법집행 등의 문제를 개인이나 소수의 경찰관에게 돌리려는 것은 오래된 관행으로 생각될 정도로 빈번한 시도이다. 하지만 미국의 지역경찰과 관련한 스캔들이나 공권력 남용 사건 이후에 설치되었던 조사위원회 등에서 밝힌 결과에서는 경찰조직 내의 시스템적인 문제에서 그 원인을

찾은 경우가 적지 않다. 물론 전체 경찰관이 공권력 남용에 관련되어 있다는 것은 아니지만, 단순한 극소수의 개인에 국한된 문제라고 할 수도 없다는 지적이다. 더불어, 설령 소수의 경찰관이 공권력 남용을 행한다고 하더라도 이후 경찰국에서의 미비한 사후 처리나 폐쇄적이고 비효과적인 조사, 해당 경찰관에 대한 경미한 처벌이나 징계 등은 단순히 극소수 개인의 일탈 탓으로만 돌리기 어렵다는 주장이 설득력을 얻고 있다.²⁵⁾

2. 지역 정치 환경의 역할

미국의 지역경찰과 정치체계의 관계를 감안할 때, 지역의 정치 환경이 경찰활동에 직접적인 영향을 미친다는 주장도 꾸준히 제기되어 왔다. 특히 이 주제는 지난 1960년대 이후로 경찰학자들이 지속적인 관심을 갖고 있는데,²⁶⁾ 주된 요지는 지방자치단체의 정치적 분위기가 경찰관의 고용 형태나 시민감시기구 설치 등은 물론 경찰관의 무력 사용에 직접적인 영향을 미친다는 것이다.²⁷⁾ 이 중에서도 두 가지 형태의 지방 자치단체 구조와 경찰활동의 상관관계에 대한 연구가 많이 진행되었다. 지방 자치단체의 구조는 크게 두 가지로 구분할 수 있는데, 첫째는 “시의회-관리자(council-manager)형” 제도로써, 이 형태 하에서는 시민들의 직선으로 선출된 시의회 의원들이 시의 경영을 책임지는 관리자를 선임하는 방식을 운영하고 있다. 현재 미국의 과반수 지자체가 이 형태를 취하고 있는 것으로 알려지고 있는데,²⁸⁾ 전문 경영인을 선임해서 회사의 운영을 맡기는 구조와 유사하다고 할 수 있다. 둘째는, “시장-시의회(mayor-council)” 운영 체제이다. 이는 우리나라의 지방자치단체에서 채택하고 있는 바와 유사한 구조인데, 시장과 시의회 구성원 모두가 지역민의 직접 선거를 통해 선출되어 상호 견제와 균형을 통해 시정을 집행, 통제하는 제도이다. 일부 연구에 따르면 미국 전체 자치단체의 30% 이상이 이 체제를 취하고 있다.²⁹⁾

25) Scully, J. (2008). Rotten apple or rotten barrel: The role of civil rights lawyers in ending the culture of police violence. *National Black Law Journal*, 21(2), 137-172.

26) Wilson, J. Q. (1978). *Varieties of Police Behavior: The Management of Law and Order in Eight Communities*. Harvard University Press.

27) Stucky, T. D. (2005). Local politics and police strength. *Justice Quarterly*, 22(2), 139-169.

28) National League of Cities. *Forms of Municipal Government*.
<http://nlc.org/forms-of-municipal-government> (2020. 6. 3. 검색)

이들 자치단체의 구조와 경찰의 법집행(예컨대 음주운전이나 경범죄 단속 등) 간의 상관관계를 주장하는 측면의 주된 논지는 다음과 같다. 즉, 전문 경영인으로 임명되는 관리자가 운영하는 자치단체의 경우, 그 정치적 분위기나 환경이 전문성을 중시하기 때문에 경찰의 운영과 활동도 법률에 근거한 전문적 활동이 중시되는 반면, 선출직인 시장이 직접 시정을 운영하는 경우 지역민의 불만과 불편을 최소화 하는 측면을 강조하기 때문에 경찰활동도 최소한의 법집행을 피한다는 것이다. 실제로 이 같은 지역 정치 환경이나 분위기는 경찰관의 실적 경쟁이나 세수 확보를 위한 경찰활동으로 이어지는 경우가 있다.³⁰⁾

지역의 정치구조 외에도 도시가 성장해 온 역사나 풍토 또한 경찰의 법집행과 이에 대한 통제에 영향을 미칠 수 있다는 주장도 있다. 미국의 동서 양극단에 위치한 뉴욕 경찰국(NYPD)과 엘에이 경찰국(LAPD)의 경우만 보더라도, 이들 도시의 성장 과정에 따라 경찰활동의 양상이 크게 다른 것은 이런 현상을 잘 나타내주고 있다.³¹⁾ 예를 들어, 엘에이 경찰국이 1960년대 이후로 지역사회와의 화합을 희생해서라도 강력한 법집행을 꾀하려 했던 반면, 뉴욕 경찰국은 다양한 지역사회 경찰활동을 시도하려고 했던 점은 서로 다른 경찰국이 전혀 다른 철학과 경찰활동을 취한다는 점을 단적으로 보여주는 예로 제시되기도 한다.³²⁾

3. 경찰 조직 구조 및 관리의 역할

미국 지역경찰의 월권적 무력 사용을 설명하기 위해 자주 사용되는 또 다른 접근방법은 바로 경찰 조직의 구조적 문제에서 그 원인을 찾으려는 시도이다. 위에서 약술한 바

29) National League of Cities. *Forms of Municipal Government*.

<http://nlc.org/forms-of-municipal-government> (2020. 6. 3. 검색)

30) Crank, J. P. (1990). The influence of environmental and organizational factors on police style in urban and rural environments, *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 27(2), 166-189.; Langworthy, R. H. (1985). Wilson's theory of police behavior: A replication of the constraint theory, *Justice Quarterly*, 2(1), 89-98.

31) Chevigny, P., & Chevigny, P. (1995). *Edge of the Knife: Police Violence in the Americas*. New Press.

32) Chevigny, P., & Chevigny, P. (1995). *Edge of the Knife: Police Violence in the Americas*. New Press.

와 같이, 미국의 지역경찰 조직은 대단히 복잡하여 그 구조와 운용을 일반화 하는 것이 불가능하다고 할 정도이다. 다만, 경찰의 권한 남용과 관련하여 각 도시와 지역의 경찰국에서 나타나는 현상으로는 다음을 들 수 있다. 첫째, 경찰행정 상의 규율이나 정책, 경찰 리더십이 경찰관의 지나친 무력 사용에 영향을 미치는 것으로 보고되고 있다. 예를 들어, 경찰관 총기사용으로 인한 사망사고의 분석결과에 따르면 총기사용 이후 각종 보고양식을 작성하도록 강제하는 규정을 갖고 있는 경찰국은 그렇지 않은 경찰국에 비해 경찰관에 의한 총기사망 사고 비율이 낮은 것으로 드러나고 있다.³³⁾ 이는 경찰관의 행동에 대한 행정적 통제가 가능하다는 의미이고, 반대로 자체적인 행정적 통제가 작동하지 않는 경우에는 언제든지 체계적인 부패나 공권력 남용으로 이어질 수 있다는 것을 시사하고 있기도 하다.

둘째, 경찰 기관 내에서 지나친 무력 사용 의혹을 받거나 징계를 받는 경찰관은 조직 전체적으로 균등하게 분포되었다기 보다는 일부 부서에 국한된 경우가 많은데, 이는 조직 관리의 실패로 볼 수 있다는 연구결과도 있다. 예를 들어, 소수인종 거주 비율이 높거나 범죄율이 높은 지역에서 근무하는 경찰관들은 그렇지 않은 일선 부서에서 근무하는 경찰관에 비해 무력 사용의 의혹을 받는 비율이 높은 것으로 드러나고 있다.³⁴⁾ 이는 치안 수요나 그 특성을 고려한 인력 배치나 적절한 훈련의 제공 없이 현장의 경찰관에게만 범죄 진압의 책임을 오롯이 맡기는데서 생기는 부작용이라고 해석할 수 있기 때문이다.

셋째, 일부 경찰국에서 신임 경찰관을 채용함에 있어 느슨한 기준으로 타 경찰국에서 징계나 파면을 당한 경찰관을 재채용하거나 범죄 경력 등이 있는 경찰관을 채용하는 등의 조직적 관행도 지적된다. 대학 학력 보유자나 경찰훈련기관에서 우수했던 경찰관은 비위 행위에 가담할 확률이 적은 반면, 이전 직장에서 징계 대상 행위에 연루된 경력은 경찰관 임용 후의 비위 행위를 예측할 수 있는 중요 변수로 밝혀진 것을 감안한다면,³⁵⁾ 경찰관 지원자나 임용 후보자 등에 대한 미흡한 배경 혹은 신원조사 등이 권한 오남용을

33) Jennings, J. T. & Rubado, M. E. (2017). Preventing the Use of Deadly Force: The Relationship between Police Agency Policies and Rates of Officer-Involved Gun Deaths, *Public Administration Review*, 77(2): 217-226.

34) Mollen Commission. (1994). *New York City commission to investigate allegations of police corruption and the anti-corruption procedures of the police department*.

35) Kane, R. J. & White, M. D. (2009). Bad cops: A study of career-ending misconduct among New York City police officers. *Crime & Public Policy*, 8(4), 737-769.

야기했다는 비판인 것이다.

마지막으로, 경찰 관리자의 역할도 자주 거론되곤 하는데, 이들의 일선 경찰관에 대한 통제와 감독이 그들의 행동에 직접적인 영향을 미치기 때문이다. 경찰 지휘부의 정책과 철학은 그가 속한 경찰국 전체 분위기를 형성함으로써, 경찰관이 무력 사용을 자제하거나 관대하게 생각하는데 영향을 줄 수 있다. 또한 경찰 관리자들이 보이는 모범적 태도와 선례 등은 경찰관이 시민들을 대할 때의 태도에 그대로 투영될 수 있다는 주장도 있다. 경찰 관리자들이 부하 경찰관들을 과격하거나 폭력적으로 대할 경우 이 같은 내부의 공격적이고 불합리한 행정이 일선 경찰관이 시민을 대할 때 지나친 무력 사용으로 드러날 수 있는 반면, 내부 행정이나 관리자가 공평하고 합리적이라고 생각할수록 경찰관의 무력 사용이 줄어든다는 것이다.³⁶⁾

4. 경찰 하위문화의 역할

일부 경찰학자들 사이에서는 경찰관 사이의 독특한 문화에서 그 원인을 찾으려는 노력도 지속되어 왔다. 경찰 하위문화(police subculture)라는 개념으로 대변되는 이 현상은 경찰관 사이에서 형성되는 특정 인식구조나 행태 등을 일컫는다. 특히 경찰관의 사회 전반이나 특정 그룹에 대한 냉소는 업무의 효율성은 물론 사기 저하나 권한 남용 및 다른 부정적 행위로 이어진다는 주장은 오랫동안 제기되어 왔다.³⁷⁾ 또한 경찰관의 무의식적인 편견이나 선입견이 일선 현장에서의 무기나 무력 사용에 영향을 미치는 것으로 드러나고 있는데, 이 같은 부정적 경찰 하위문화가 통제받지 않을 경우 이미 형성되어 있는 편견이 강화 내지는 보완되는 악순환을 지적하는 견해도 있다. 특정 지역이나 인종을 대상으로 그들의 존엄성을 해할 정도의 과격한 경찰활동이 결국은 법과 질서를 유지하는데 도움이 된다고 믿는 경찰관도 있었는데, 이런 인종차별적이고 비윤리적인 믿음이나 경찰행동이 지속되었던 것도 장기간 동안 경찰관 사이에서 축적된 경찰 하위문화의 산물이라고 볼 수 있다.³⁸⁾

36) Craen, M. V. & Skogan, W. G. (2017). Officer support for use of force policy. *Criminal Justice and Behavior*, 44(6), 843-861.

37) Graves, W. (1996). Police cynicism: Causes and cures. *FBI Law Enforcement Bulletin*, 65, 16-21.

또한 특정 사건이 공론화되어 내부 징계나 형사 절차가 개시된다고 하더라도 동료에게 해가 되는 증언을 하지 않으려는 공동체 의식 또한 경찰 하위문화(소위 blue wall of silence)의 특성으로 보기도 한다.³⁹⁾ 다른 한편으로는, 경찰활동에 대한 외부의 개입이나 감시에 대한 거부감 혹은 냉소도 존재한다. 근래에는 외부 연구원이 경찰국과의 협력을 통한 연구가 증가하고 있기는 하지만,⁴⁰⁾ 경찰관 사이에서 팽배하던 외부 감시절차의 도입이나 학자들의 경찰행정 연구에 대한 냉소는 경찰 하위문화의 중요한 부분으로 인정되어 왔다.⁴¹⁾

많은 경찰 지도자나 경찰관들은 이처럼 보이지 않는 경찰관 사이의 특정 문화를 부인하거나 그 중요성을 평가절하 하는 편이지만, 다수의 연구에서 경찰관과 일반 시민 간에 독특한 인식의 차이가 있는 것으로 나타나고 있다. 예컨대, 2016년에 경찰관과 일반 시민을 대상으로 한 여론조사에서 경찰관에 의한 흑인의 사망 사건이 “더 큰 문제를 상징적으로 보여준다(signs of a broader problem)”거나 혹은 “일부 경찰관에 국한된 사건이다(isolated incidents)”라는 선택적 질문을 설문조사한 바가 있다. 이 결과, 약 70%에 달하는 경찰관은 후자의 설명에 동의한 것에 반해 일반 시민의 60%는 전자의 진술에 동의했다.⁴²⁾ 지역경찰관은 사회적으로 큰 관심을 받는 경찰관의 과잉진압이나 무기 사용 등이 일부 문제 경찰관에 한정되었거나 경찰관의 실수로 치부하는 경향인 반면, 시민들은 경찰 조직에 잠재하고 있는 큰 문제를 단적으로 혹은 상징적으로 보여주는 것이라고 평가하는 것이다.

주지할 것은, 경찰 하위문화의 존재를 인정한다고 하더라도 이 특정 현상이 반드시 전체 경찰관에게 골고루 적용되는 단일하고 공고한 인식체계나 비공식적인 행동 양식에 의미하는 것은 아니라는 점이다. 예를 들어, 위에서 제시한 동일 여론조사에서는 경찰관

38) Chevigny, P., & Chevigny, P. (1995). *Edge of the Knife: Police Violence in the Americas*. The New Press.

39) Panwala, A. S. (2002). The failure of local and federal prosecutors to curb police brutality, *Fordham Urban Law Journal*, 30(2), 639-662.

40) Rojek, J., Smith, H. P., & Alpert, G. P. (2012). The prevalence and characteristics of police practitioner-researcher partnerships, *Police Quarterly*, 15(3), 241-261.

41) Weisburd, D., & Neyroud, P. (2010). *Police Science: Toward a New Paradigm (New Perspectives in Policing Series)*. Harvard Kennedy School.

42) Morin, R., Parker, K., Stepler, R., & Mercer, A. (2017). *Behind the Badge*. Pew Research, 11.

사이에서도 인종에 따라 사회적 이슈에 대한 인식의 차이가 존재하는 것으로 드러났다. 예를 들어, “미국은 흑인이 백인과 평등한 권리를 보유하도록 변화를 꾀해 왔다”라는 진술에 92%의 백인 경찰관이 동의한 반면, 흑인 경찰관은 그 비율이 29%에 미쳤다. 반면 “미국은 흑인이 백인과 평등한 권리를 보유하도록 지속적인 변화를 꾀할 필요가 있다”라는 진술에는 단 6%의 백인 경찰관이 동의한 반면, 흑인 경찰관의 비율은 69%에 달했다.⁴³⁾ 뉴욕 경찰국에서 파면된 경찰관의 기록을 대상으로 한 또 다른 실증연구에서도 동일한 비위행위일 경우, 흑인 경찰관이 백인 경찰관에 비해 파면될 확률이 높은 것으로 나타났다.⁴⁴⁾ 이는 같은 경찰관이라고 하더라도 소수인종의 경찰관은 내부의 공식적/비공식적 통제시스템에 연루될 가능성이 높거나, 비공식적 지휘체계를 통한 징계의 완화 시도 등을 활용하는 방식이 다를 수 있음을 나타내는 반증이라고 할 수 있다.⁴⁵⁾ 같은 경찰기관에서 복무하는 경찰관에게도 그들의 인종이나 배경에 따라 독특한 인식이나 근무방식 등을 보유한다는 점을 보여주는 것이다.

5. 경찰 노조와 형사사법체계의 역할

경찰관의 이익단체인 경찰노조의 역할도 최근 주목을 받고 있다. 미국에서의 지역경찰 노조는 경찰 행정과 일선 경찰활동은 물론 경찰관에 대한 징계 절차에 이르기까지 광범위한 영향력을 행사해 왔지만, 최근까지도 많은 관심을 받지 않았다.⁴⁶⁾ 지역경찰 조직과 마찬가지로 지역경찰 노조도 전국적인 대표단체 없이 각 지역에 산재해서 각각이 운영되고 있는데, 지난 1960년대 이래로 경찰관의 보수나 복지를 향상시키거나 지휘부의 자의적인 행정을 통제하는 데는 일부 긍정적 기여를 한 것으로 평가받고 있다. 또한

43) Morin, R., Parker, K., Stepler, R., & Mercer, A. (2017). *Behind the Badge*. Pew Research, 11.

44) Kane, R. J. & White, M. D. (2009). Bad cops: A study of career-ending misconduct among New York City police officers. *Criminology & Public Policy*, 8(4), 737-769.

45) Ivkovic, S. K. (2009). Rotten apples, rotten branches, and rotten orchards: A cautionary tale of police misconduct, *Criminology & Public Policy*, 8(4), 777-785.

46) 경찰노조의 배경과 역할에 대한 세부적 토론은 Walker, S. (2008). The neglect of police unions: exploring one of the most important areas of American policing, *Police Practice and Research: An International Journal*, 9(2), 95-112. 참조

많은 일선 경찰관이 그들의 속한 경찰노조의 규정에 따라 일사불란하게 움직이기 보다는 각 개인의 자율에 따른 경찰활동을 수행하고 있다는 분석도 있다.⁴⁷⁾

하지만 경찰노조의 역할은 순찰 경찰관의 근무 배치에 관한 규정에 간섭하거나 문제 경찰관을 조기에 분별하기 위한 시스템(early warning system) 등을 적극적으로 반대하는 등, 특정 시책의 도입이나 시행에까지 영향을 미치고 있어 경찰 관리자들의 눈엣가시처럼 여겨져 왔다. 더불어 시민단체의 경찰행정에 대한 감시를 거부하거나 다른 동료에 대한 불리한 진술을 반대하는 등 위에서 약속한 독특한 경찰 하위문화가 지속적으로 작용하는데 큰 영향을 미쳤다는 주장도 있다.⁴⁸⁾ 특히 경찰의 공권력 남용과 관련한 민감한 사안들에 대해서 경찰노조가 교섭단체 권리를 통해 경찰의 자체 감사나 외부의 수사 등에 대해 체계적인 방해를 펼쳐서 결국 경찰의 책임성 확보에 저해가 되는 행위를 한다는 견해도 있다.⁴⁹⁾ 경찰노조와 해당 경찰국 간의 근로계약으로도 확인된 이 같은 경찰노조의 권리 보장 행위는, 경찰관의 복지 향상이나 불합리한 징계로부터의 보호 차원을 넘어 공공기관의 책임성 확보를 위한 내외부의 노력을 무력화 하는데 중점을 둔다는 비난이 있다.

형사사법체계 전반적으로 경찰관의 총기 사용에 대해 관용적인 태도를 유지한 것도 또 다른 요인으로 제시되어 왔다. 총기 사용 범죄가 많은 나라의 경찰관이 근무 중 총기를 사용했다는 것만으로는 권한 남용이라고 단정할 수 없는 것은 당연하겠지만, 이런 특수한 상황이 검사나 판사, 배심원들의 결정에 반영되어 형사사법체계 전반이 경찰관의 총기사용에 대해 너그러운 태도를 취해왔다는 비판이다. 특히 지방 검사의 경우에는 지역경찰관과 긴밀한 유대관계를 형성하고 있기 때문에, 권한 남용 논란이 있는 사건에서도 관대한 처분을 통해 경찰관의 권력 남용을 조장하거나 방관한다는 주장도 제기되어 왔다. 경찰관은 독점적 무력 사용 권한은 물론 금전적 부패 등 다양한 유혹에 직면하고 있기에, 이를 통제하기 위한 가장 효과적인 수단은 지역 검찰의 처벌 가능성 유지나 실제 처벌임에도 불구하고 현실적으로는 이 통제수단이 적극적으로 활용하지 않고 있다는

47) Fisk, C. L., & Richardson, L. S. (2017). Police unions. *The George Washington Law Review*, 85, 712-799.

48) Fisk, C. L., & Richardson, L. S. (2017). Police unions. *The George Washington Law Review*, 85, 712-799.

49) Rushin, S. (2017). Police union contracts. *Duke Law Journal*, 66(6), 1191-1266.

비판이다.⁵⁰⁾ 경찰과 검찰의 긴밀한 관계가 범죄를 해결하거나 소송을 유지하는데 중요한 역할을 하기 때문에 현실적으로 지역 검찰이 경찰관의 무기 사용이나 다른 공권력 남용 사건에 대한 형사절차를 개시하기가 쉽지 않다는 견해다. 설령 경찰관의 공권력 남용 사건으로 재판을 통해 사법적 심사를 받더라도, 소위 “한정 면책권(qualified immunity)”에 의해 경찰관의 권한 남용에 대한 분명한 판례가 성립된 경우에만 재판이 유지될 수 있도록 하고 있어 사실상 피해자들이 형사법정에서 그 다툼을 논하기 어렵게 되어 있다는 주장도 최근 힘을 받고 있다.

6. 소수인종의 위협과 소수인종에 대한 위협

경찰과 소수인종 간의 긴장관계는 미국 경찰의 공권력 남용 논란과 관련하여 가장 중요한 요소 중의 하나라고 할 수 있으며, 이를 이해하기 위한 이론적, 실증적 연구가 다양한 각도에서 진행되어 왔다. 그 중 중요한 접근방법은 다음과 같다. 첫째, 미국에서 소수인종의 정착과 생존의 역사, 그리고 이 와중에 발생한 경찰과 소수인종 간의 갈등은 해결되지 않은 채 지속되고 있는데, 이 주제는 이미 다른 연구에서도 많이 제기되어 왔다.⁵¹⁾ 경찰이 사회의 법과 질서를 회복한다는 차원에서 시행한 많은 활동이 결국 소수인종 그룹에 집중된 결과를 초래했고, 이는 형사사법체계는 물론 사회 전반에 대한 불신으로 이어졌다.

실제 한 여론조사 결과에 의하면 “경찰이 각각의 상황에서 적절한 공권력을 사용한다(using the right amount of force for each situation)”는 진술에 백인의 경우 75%가 동의한 반면, 흑인의 경우 그 비율이 33%에 미쳤고, “경찰이 각 인종 그룹을 공평하게 대한다(treating racial and ethnic groups equally)”는 진술에서도 백인(75%)과 흑인(35%) 그룹간의 견해차가 분명했다.⁵²⁾ 경찰에 대한 인식이나 신뢰도가 인종별로 큰 차

50) Chemerinsky, E. (2001). The role of prosecutors in dealing with police abuse: The lessons of los angeles. *Virginia Journal of Social Policy & the Law*, 8(2), 305-328.

51) 예컨대, 라광현. (2017). 다문화 사회와 경찰활동, 치안정책연구, 제31권 제3호, 91-120쪽.

52) Pew Research Center. (2016). *The Racial confidence gap in police performance*.
<https://www.pewsocialtrends.org/2016/09/29/the-racial-confidence-gap-in-police-performance/>,
 (2020. 6. 12. 검색)

이를 보이고 있음을 알 수 있으며, 이 같은 경찰 전반에 대한 불신이나 정당성 결여가 결국 경찰관과의 대면 접촉 시에 저항 등으로 이어져 경찰의 무력사용을 야기할 수 있다는 주장도 있다.

둘째, 경찰의 특정 소수인종(흑인이나 히스패닉)에 대한 선별적 법집행은 이 그룹의 구성원이 특정 범죄를 저지르는 비율과 확률이 높기 때문이라는 주장을 찾을 수 있다. 즉, 일선 경찰의 불심검문이나 특정 무력 사용은 소수인종이 특정 지역에서 저지르는 범죄를 고려한 합당한 행위라는 것으로, 소수인종이 사회에 미치는 위협에 대한 합리적 대응책이라는 주장이다. 예를 들어, 전체 살인의 절반 이상, 강도와 폭행의 각각 54%와 34%가 흑인에 의해 저질러지고 있는 현실을 고려하면,⁵³⁾ 항시적인 물적, 인적 자원 부족을 호소하는 경찰이 이 구성원들에게 관심을 집중하는 것은 현실적인 대안이자 합리적인 의사결정이라는 설명이다. 물론 경찰의 선별적 법집행으로 인해 이 인종그룹에 대한 형사 처분이 많은 것이라는 인과관계의 역순을 주장하는 견해도 만만치 않다.

경찰의 선별적 경찰활동, 특히 불심검문과 관련해서는 소수인종 누구나가 경찰활동의 대상이 될 수 있으며, 경찰이 다소 느슨한 기준으로도 인권을 침해할 수 있기에 많은 논란이 되어 왔다. 더구나 불심검문 과정에서 일정 정도의 무력을 사용할 수 있는 권한을 보유하고 있기 때문에, 경찰활동과 관련해 가장 논란이 되고 있는 분야이기도 하다. 실제 불심검문이나 다소 공격적이고 제한적이지 않은 경찰활동의 경우에는 흑인 용의자가 백인 용의자에 비해 무력 사용을 당할 확률이 20% 이상 넘는다는 연구결과도 있다.⁵⁴⁾ 동일한 상황일 경우 경찰관의 총기 사용 확률은 인종에 관계없이 대등소이하다는 연구에서는,⁵⁵⁾ 불심검문의 개시라는 경찰관의 의사결정과 불심검문 진행 중의 무력 사용은 인종차별적 일지언정 실제 경찰관이 총기를 사용할 때의 의사결정에는 특정 인종이 큰 고려사항이 아니라는 해석도 제시된 바 있다. 요컨대, 경찰이 특정 인종에 대한 선택적 불심검문은 경찰과 특정 인종 그룹간의 신뢰 상실에 지대한 기여를 했으며,⁵⁶⁾ 소수

53) Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention. *Estimated number of arrests by offense and race, 2018*.

https://www.ojjdp.gov/ojstatbb/crime/ucr.asp?table_in=2 (2020. 6. 11. 검색)

54) Fryer Jr, R. G. (2019). An empirical analysis of racial differences in police use of force. *Journal of Political Economy*, 127(3), 1210-1261.

55) Fryer Jr, R. G. (2019). An empirical analysis of racial differences in police use of force. *Journal of Political Economy*, 127(3), 1210-1261.

인종에 집중되는 불심검문이 경찰의 권한남용이라는 비난은 여전히 계속되고 있다.

셋째, 특정 인종에 대한 차별적 경찰활동의 원인과 관련해서는 “갈등이론(conflict theory)”이 자주 인용된다. 갈등이론은 소수인종 혹은 사회적 약자와 경찰로 대표되는 국가기관 혹은 지배계급 간의 갈등을 전제로 하면서, 경찰의 존재와 역할이 지배계급의 기득권 보호에 있다고 가정한다. 따라서 이 갈등이론에 따르면, 국가의 정당한 무력사용을 독점하고 있는 경찰이 불편부당한 법집행자가 아닌 지배계급의 이익을 보호하기 위한 수단으로 간주된다. 예컨대, 영국 런던에서 최초의 근대 경찰기관이 수립된 것도 기득권을 보유하고 있는 정치, 경제세력의 이익을 보호하기 위한 것이라는 주장이 있었다. 미국에서도 지역경찰이 불편부당한 법 집행자가 아니라 특정 계층의 이익을 보존하기 위한 것이라는 갈등이론에 기반을 둔 여러 실증적 연구가 실행되었다. 이들 연구에서는 사회적 불평등이 심할수록 경찰의 강제력 사용이 증가한다는 점에 관심을 두면서, 경찰이 결국은 기득권의 보호를 위해 특정 지역이나 인종집단에 무력 사용을 집중한다고 주장하기도 한다.⁵⁷⁾ 일례로, 사회경제적 불평등이 심한 지역에서는 그 불평등에 기인한 범죄나 무질서를 통제하기 위해 경찰에 투자하는 비용이 더 큰 것으로 드러났다.⁵⁸⁾ 갈등이론과 관련한 “위협이론(threat theory)”에서도 특정 인종이나 계층으로 인해 엘리트 계층이 위협을 느낄 경우 경찰의 무력사용 등 국가적 폭력으로 이어진다는 가설을 측정해 왔다. 이들 이론은, 민주사회에서 그 체제가 질서유지를 위해 독점적 무력 행사권을 부여한 경찰이 공평하고 합리적으로 그 권력을 행사한다는 전제에 의심을 갖고 실증연구를 통해 이를 뒷받침해 왔다.⁵⁹⁾

56) 뉴욕에 소재한 연방지방법원은 2013년 *Floyd v. City of New York*, 959 F. Supp.2d 540, 590-91 (S.D.N.Y. 1993) 판결을 통해 뉴욕 경찰의 불심검문(Stop and Frisk)이 특정 인종에 편중된 위헌적 행위라고 판시하였다.

57) Jacobs, D., & Britt, D. (1978). Inequality and police use of deadly force: An empirical assessment of conflict hypothesis. *Social Problems*, 26(4), 403-412.

58) Jacobs, D. (1979). Inequality and police strength: Conflict theory and coercive control in metropolitan areas. *American Sociological Review*, 913-925.

59) Jacobs, D. (1998). The determinants of deadly force: A structural analysis of police violence, *American Journal of Sociology*, 103(4), 837-862.

IV. 결론

이 연구는 미국에서 지속적으로 발생하는 미국 경찰관의 공권력 남용 의혹과 이에 따른 시위, 소요, 약탈 등의 현상을 다양한 측면에서 해석함을 목적으로 하였다. 특히 미국 경찰과 관련된 여러 논란을 이해하기 위해서는 지역경찰 기관이 운영되는 정치, 사회적인 환경에 대한 거시적인 분석은 물론, 경찰 조직 운영의 특색, 경찰과 시민, 특히 경찰과 소수인종 간의 갈등과 분열이라는 전체적인 맥락을 이해해야 함을 주장하였다.

사회가 다양화 되고 빈부의 격차가 더 심화되면서 인종적, 경제적 주류그룹과 비주류 그룹 간의 갈등이 존재하고, 그 갈등이 다양한 형태의 시위나 폭력으로 나타나는 것이 빈번해 졌다. 이는 전 세계의 많은 나라에서 발생하고 있는 현상으로서, 대치되는 갈등의 최일선에서 경찰이 갈등 조정자나 법질서 유지자로서의 임무를 수행하면서 공권력을 남용한다는 비난 또한 자주 제기되었던 논란이다. 일부 경찰학자는 오래 전부터 미국의 경제적 침체나 재정적 스트레스로 인해 새로운 시위나 소요사태 등이 지속적으로 발생할 것이라고 예견하기도 했는데,⁶⁰⁾ 경찰이 해결할 수 없는 사회경제적 요인이 경찰의 업무에 큰 부담을 줄 수 있다는 논리이기도 하다. 이는 미국의 경우에만 국한된 것이 아니어서, 1980년대 초에 발생했던 영국의 브릭스톤(Brixton) 사태⁶¹⁾나 2005년의 프랑스에서의 소요 사태⁶²⁾ 등은 긴장이 최고조 되는 갈등 현장에서 경찰의 공권력 사용(혹은 남용)이 얼마나 큰 사회적 비용과 악화된 갈등으로 치닫는지를 잘 보여주고 있다.

갈등 조정자이자 법질서 유지자로서의 경찰의 활동이 다른 나라와 사회에서는 어떻게 제공되고 있는지 살펴보는 것은 단순히 흥미로운 주제를 넘어 우리 경찰활동의 효과적이고 효율적인 대안을 모색해 보는 기회가 될 수도 있다.⁶³⁾ 따라서 미국 경찰의 제도와 활동이 우리나라의 경찰 연구자나 실무자들의 관심을 많이 받았던 분야라는 점은 놀랍지 않다. 근래에만 하더라도 미국 경찰의 무기⁶⁴⁾나 물리력 사용,⁶⁵⁾ 위기관리⁶⁶⁾ 혹은 급진

60) Reppetto, T. A. (2010). *American Police: A History, 1845-1945*. Enigma Books.

61) Scarman, L. G. (1981). *The Brixton Disorders 10-12 April 1981: Report of an Inquiry (Vol. 8427)*. HMSO Books.

62) Jobard, F. (2009). Rioting as a political tool: The 2005 riots in France. *The Howard Journal*, 48(3), 235-244.

63) de Maillard, J. & Roche, S. (2018). Studying policing comparatively: Obstacles, preliminary results and promises. *Policing and Society*, 28(4), 385-397.

주의 대응활동⁶⁷⁾은 물론, 학교폭력 대응 활동,⁶⁸⁾⁶⁹⁾ 청소년 비행예방 활동,⁷⁰⁾ 범죄 정보 활용,⁷¹⁾ 경찰장비 적용⁷²⁾이나 민간경비 활용⁷³⁾ 등 미국 경찰 활동 전반에 걸친 다양한 연구가 진행되어 왔다. 나아가 우리의 경찰관직무집행법의 해석에 대한 틀을 참고하거나,⁷⁴⁾ 경찰에 대한 시민감시제도,⁷⁵⁾ 또는 경찰 노조에 대한 연구,⁷⁶⁾ 경찰관 채용⁷⁷⁾이나 교육행정⁷⁸⁾ 등을 연구하는데 미국 경찰이 참고 되어 왔다.

이런 비교법적 연구가 단순히 미국 경찰을 이해하는 수준을 넘어 그 제도와 기술, 활동을 우리의 것에 도입하는 노력에까지 이른다면, 이들 맥락에 대한 진지한 고민이 누락되지 않아야 할 것으로 판단된다.⁷⁹⁾ 미국 지역경찰의 제도나 장비 등을 도입하는 실용적

-
- 64) 이훈. (2019). 합리적인 경찰 테이저건 사용 방법에 관한 연구, 경찰학연구, 제19권 4호, 165-191쪽.
- 65) 이훈, 정진성. (2019). 우리나라와 미국 법원의 경찰 물리력 사용 적법성 심사 기준 비교 연구, 한국공안행정학회보, 제28권 제4호, 349-374쪽.
- 66) 박동균. (2013). 미국 경찰의 위기관리 활동의 특징과 함의, 한국경찰연구, 제12권 제3호, 103-124쪽.
- 67) 이규범, 박보라. (2017). 미국 경찰의 급진주의 대응에 관한 연구, 한국공안행정학회보, 제26권 제2호, 127-150쪽.
- 68) 김상운, 이창배. (2012). 학교폭력에 대한 경찰의 대응: 미국의 사례를 중심으로, 제8권 제2호, 81-98쪽.
- 69) 허경미. (2013). 미국의 학교경찰제도 진단 및 정책적 착안점 연구, 경찰학논총, 제8권 제1호, 181-201쪽.
- 70) 이용혁. (2003). 청소년 비행 예방을 위한 새로운 경찰활동의 모색 - 미국의 범죄예방교육 소개 및 한국에의 적용 가능성 연구, 경찰학연구, 제4호, 98-112쪽.
- 71) 심희섭, 김영식. (2018). 미국경찰 수집 범죄정보의 시민공유 방향: 우리 경찰에의 시사점, 예술인문사회 융합 멀티미디어 논문지, 제8권 제9호, 161-168쪽.
- 72) 남궁현. (2014). 경찰활동에의 신체 부착 카메라 관련 논점과 한국 경찰에의 적용 전망, 치안정책연구, 제28권 제2호, 29-57쪽.
- 73) 강성복. (2020). 미국 자치경찰제도의 민간경비 활용방법, 한국민간경비학회보, 제19권 제2호, 1-26쪽.
- 74) 송시강. (2013). 미국법상 경찰권 행사의 근거와 한계, 홍익법학, 제14권 제1호, 669-699쪽.
- 75) 이기수. (2012). 미국경찰의 시민감시제도에 관한 연구, 한국경찰학회보, 제14권 제4호, 81-108쪽.
- 76) 박선영. (2018). 한국 경찰 협의회와 미국 경찰노조에 관한 비교, 한국경찰연구, 제17권 제1호, 131-160쪽.
- 77) 박동균. (2011). 미국 경찰관 모집, 선발제도의 특징 및 함의, 한국콘텐츠학회 논문지, 제11권 제5호, 384-392쪽.
- 78) 김원중. (2012). 한국과 미국 경찰교육행정기관에 관한 행정법적 비교 검토, 미국헌법연구, 제23권 제2호, 1-28쪽.
- 79) Tonry, M. (2015). Is cross-national and comparative research on the criminal justice system

연구의 경우, 그 기반에 깔린 배경이나 환경 혹은 맥락에 대한 연구 없이 우리나라에서의 적용을 시도한다면 그 제도나 정책의 부작용 혹은 오작동을 초래할 수도 있기 때문이다. 본문에서 제시하였듯이 미국 지역경찰이나 그 활동을 이해하기 위해서는 조직이나 법률 체계 등을 단편적으로 이해하는 것으로 족하지 않을 것이다. 이와 더불어 미국 경찰이 운영되어 왔던 역사적, 정치 사회적 맥락에 대한 전반적 고려가 동반될 경우에만 현재 미국 경찰이 접하고 있는 많은 문제와 도전에 대한 포괄적 이해가 가능할 것이다.

전술한 바와 같이, 이 연구는 미국 경찰의 현 상황에 대한 논점과 맥락에 대한 기술을 주된 목적으로 하지만 우리 경찰의 연구에 대한 시사점도 찾을 수 있다. 예컨대, 향후 우리나라에서도 자치경찰제도가 시행될 경우⁸⁰⁾ 지역의 정치 환경과 경찰활동 간의 상호 역학관계에 대한 이론적 논의와 실증적 연구에 있어서 미국 경찰의 사례는 기준틀의 하나로 사용할 수 있을 것이다. 이와 함께, 미국 지역경찰의 공권력 남용 논란에 대한 분석을 통해 비교법적 경찰 연구에 대한 시사점도 찾을 수 있다. 즉, 비교법적 연구에 있어서 다른 나라의 경찰활동이나 제도가 우리나라에 쉽게 적용될 수 없을 것이라는 배타적인 태도도 바람직하지 않지만, 미국의 경찰 제도와 활동 등이 우리나라를 포함한 다른 나라에 보편적으로 적용될 수 있을 것이라는 지나친 개방적 태도 또한 도움이 되지 않을 것이다.⁸¹⁾ 따라서 정치, 경제, 사회, 역사적 차이를 이해하고 이런 맥락의 차이가 경찰 활동이나 제도에 미쳤던 영향 등을 분별한 후에 이를 바탕으로 미국의 지역경찰과 관련한 논란을 해석하도록 노력하는 것이 바람직한 접근방법일 것으로 판단한다.

useful? *European Journal of Criminology*, 12(4), 505-516.

80) 한민경, 박원규. (2018). 자치경찰의 정치적 중립성 확보 방안에 관한 연구: 주요국의 자치경찰청장 선발절차 및 자격요건을 중심으로, *형사정책연구*, 제29권 제3호, 271-304쪽.

81) Nelken, D. (2009). Comparative criminal justice: Beyond ethnocentrism and relativism, *European Journal of Criminology*, 6(4), 291-311.

참고문헌

1. 국내문헌

- 강성복. (2020). 미국 자치경찰제도의 민간경비 활용방법, 한국민간경비학회보, 제19권 제2호, 1-26쪽.
- 김상운, 이창배. (2012). 학교폭력에 대한 경찰의 대응: 미국의 사례를 중심으로, 제8권 제2호, 81-98쪽.
- 김원중. (2012). 한국과 미국 경찰교육행정기관에 관한 행정법적 비교 검토, 미국헌법연구, 제23권 제2호, 1-28쪽.
- 남궁현. (2014). 경찰활동에의 신체 부착 카메라 관련 논점과 한국 경찰에의 적용 전망, 치안정책연구, 제28권 제2호, 29-57쪽.
- 라광현. (2017). 다문화 사회와 경찰활동, 치안정책연구, 제31권 제3호, 91-120쪽.
- 박동균. (2013). 미국 경찰의 위기관리 활동의 특징과 함의, 한국경찰연구, 제12권 제3호, 103-124쪽.
- 박동균. (2011). 미국 경찰관 모집, 선발제도의 특징 및 함의, 한국콘텐츠학회 논문지, 제11권 제5호, 384-392쪽.
- 박선영. (2018). 한국 경찰 협의회와 미국 경찰노조에 관한 비교, 한국경찰연구, 제17권 제1호, 131-160쪽.
- 송시강. (2013). 미국법상 경찰권 행사의 근거와 한계, 홍익법학, 제14권 제1호, 669-699쪽.
- 심희섭, 김영식. (2018). 미국경찰 수집 범죄정보의 시민공유 방향: 우리 경찰에의 시사점, 예술인문사회 융합 멀티미디어 논문지, 제8권 제9호, 161-168쪽.
- 이규범, 박보라. (2017). 미국 경찰의 급진주의 대응에 관한 연구, 한국공안행정학회보, 제26권 제2호, 127-150쪽.
- 이기수. (2012). 미국경찰의 시민감시제도에 관한 연구, 한국경찰학회보, 제14권 제4호, 81-108쪽.
- 이웅혁. (2003). 청소년 비행 예방을 위한 새로운 경찰활동의 모색 - 미국의 범죄예방교

- 육 소개 및 한국에의 적용 가능성 연구, 경찰학연구, 제4호, 98-112쪽.
- 이훈. (2019). 합리적인 경찰 테이저건 사용 방법에 관한 연구, 경찰학연구, 제19권 4호, 165-191쪽.
- 이훈, 정진성. (2019). 우리나라와 미국 법원의 경찰 물리력 사용 적법성 심사 기준 비교 연구, 한국공안행정학회보, 제28권 제4호, 349-374쪽.
- 한민경, 박원규. (2018). 자치경찰의 정치적 중립성 확보 방안에 관한 연구: 주요국의 자치경찰청장 선발절차 및 자격요건을 중심으로, 형사정책연구, 제29권 제3호, 271-304쪽.
- 허경미. (2013). 미국의 학교경찰제도 진단 및 정책적 착안점 연구, 경찰학논총, 제8권 제1호, 181-201쪽.

2. 국외문헌

- Bittner, E. (1970). *The Functions of the Police in Modern Society*. National Institute of Mental Health.
- Bureau of Justice Statistics. (2018). *Contacts between Police and the Public, 2015*. US Department of Justice.
- Bureau of Justice Statistics. (2011). *Census of State and Local Law Enforcement Agencies, 2008*. US Department of Justice.
- Chemerinsky, E. (2001). The role of prosecutors in dealing with police abuse: The lessons of los angeles. *Virginia Journal of Social Policy & the Law*, 8(2), 305-328.
- Chevigny, P., & Chevigny, P. (1995). *Edge of the Knife: Police Violence in the Americas*. New Press.
- Christopher, W. (Ed.). (1991). *Report of the independent commission on the Los Angeles Police Department*. Diane Publishing.
- Craen, M. V. & Skogan, W. G. (2017). Officer support for use of force policy. *Criminal Justice and Behavior*, 44(6), 843-861.

- Crank, J. P. (1990). The influence of environmental and organizational factors on police style in urban and rural environments, *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 27(2), 166-189.
- de Maillard, J. & Roche, S. (2018). Studying policing comparatively: Obstacles, preliminary results and promises. *Policing and Society*, 28(4), 385-397.
- Freeman, A. P. (1996). Unscheduled departures: The circumvention of just sentencing for police brutality, *Hastings Law Journal*, 47, 677-686.
- Fisk, C. L., & Richardson, L. S. (2017). Police unions. *The George Washington Law Review*, 85, 712-799.
- Floyd v. City of New York*, 959 F. Supp.2d 540, 590-91 (S.D.N.Y. 1993)
- Fryer Jr., R. G. (2019). An empirical analysis of racial differences in police use of force. *Journal of Political Economy*, 127(3), 1210-1261.
- Graves, W. (1996). Police cynicism: Causes and cures. *FBI Law Enforcement Bulletin*, 65, 16-21.
- Ivkovic, S. K. (2009). Rotten apples, rotten branches, and rotten orchards: A cautionary tale of police misconduct, *Criminology & Public Policy*, 8(4), 777-785.
- Jacobs, D. (1998). The determinants of deadly force: A structural analysis of police violence, *American Journal of Sociology*, 103(4), 837-862.
- Jacobs, D. (1979). Inequality and police strength: Conflict theory and coercive control in metropolitan areas. *American Sociological Review*, 913-925.
- Jacobs, D., & Britt, D. (1978). Inequality and police use of deadly force: An empirical assessment of conflict hypothesis. *Social Problems*, 26(4), 403-412.
- Jennings, J. T. & Rubado, M. E. (2017). Preventing the Use of Deadly Force: The Relationship between Police Agency Policies and Rates of Officer-Involved Gun Deaths, *Public Administration Review*, 77(2): 217-226.
- Jobard, F. (2009). Rioting as a political tool: The 2005 riots in France. *The*

- Howard Journal*, 48(3), 235-244.
- Kane, R. J. & White, M. D. (2009). Bad cops: A study of career-ending misconduct among New York City police officers. *Crime & Public Policy*, 8(4), 737-769.
- Kelling, G. L., & Moore, M. H. (1989). *The Evolving Strategy of Policing* (No. 4). National Institute of Justice.
- Langworthy, R. H. (1985). Wilson's theory of police behavior: A replication of the constraint theory, *Justice Quarterly*, 2(1), 89-98.
- Lumsden, E. (2017). How much is police brutality costing america. *University of Hawaii Law Review*, 40(1), 141-202.
- Mollen Commission. (1994). *New York City Commission to Investigate Allegations of Police Corruption and the Anti-corruption Procedures of the Police Department*.
- Moore, M. H., & Kelling, G. L. (1983). To serve and protect: Learning from police history. *The Public Interest*, 70, 49-65.
- Morin, R., Parker, K., Stepler, R., & Mercer, A. (2017). *Behind the Badge*. Pew Research, 11.
- Nelken, D. (2009). Comparative criminal justice: Beyond ethnocentrism and relativism, *European Journal of Criminology*, 6(4), 291-311.
- Panwala, A. S. (2002). The failure of local and federal prosecutors to curb police brutality, *Fordham Urban Law Journal*, 30(2), 639-662.
- Repetto, T. A. (2010). *American Police: A History, 1845-1945*. Enigma Books.
- Rojek, J., Smith, H. P., & Alpert, G. P. (2012). The prevalence and characteristics of police practitioner-researcher partnerships, *Police Quarterly*, 15(3), 241-261.
- Ross, C. T. (2015). A multi-level Bayesian analysis of racial bias in police shootings at the county-level in the United States, 2011-2014", *PLoS ONE*, 10(11):1-34.

- Rushin, S. (2017). Police union contracts. *Duke Law Journal*, 66(6), 1191-1266.
- Scarman, L. G. (1981). *The Brixton Disorders 10-12 April 1981: Report of an Inquiry (Vol. 8427)*. HMSO Books.
- Schwartz, J. C. (2015). How governments pay: Lawsuits, budgets, and police reform. *UCLA Law Review*, 63, 1144-1298.
- Scully, J. (2008). Rotten apple or rotten barrel: The role of civil rights lawyers in ending the culture of police violence. *National Black Law Journal*, 21(2), 137-172.
- Sherman, L. W. (1978). *Scandal and Reform: Controlling Police Corruption*. University of California Press.
- Stucky, T. D. (2005). Local politics and police strength. *Justice Quarterly*, 22(2), 139-169.
- Tonry, M. (2015). Is cross-national and comparative research on the criminal justice system useful? *European Journal of Criminology*, 12(4), 505-516.
- Walker, S. (1980). *Popular Justice: A History of American Criminal Justice*. Oxford University Press.
- Weisburd, D., & Neyroud, P. (2010). *Police Science: Toward a New Paradigm (New Perspectives in Policing Series)*. Harvard Kennedy School.
- US Kerner Commission. (1968). *Report of the National Advisory Commission on Civil Disorders*. US Government Printing Office.
- Wilson, J. Q. (1978). *Varieties of Police Behavior: The Management of Law and Order in Eight Communities*. Harvard University Press.

3. 기타

- Federal Bureau of Investigation. *ational Use-of-Force Data Collection*.
<https://www.fbi.gov/services/cjis/ucr/use-of-force> (2020. 6. 8. 검색)
- Thomson-DeVeaux, Rakich, N., & Butchiredygar, L. (2020, June 4). Why it's

so rare for police officers to face legal consequences. *FiveThirtyEight*.
<https://fivethirtyeight.com/features/why-its-still-so-rare-for-police-officers-to-face-legal-consequences-for-misconduct/> (2020. 6. 13. 검색)

Mapping Police Violence. *ational Trends*.

<https://mappingpoliceviolence.org/nationaltrends> (2020. 6. 7. 검색)

National League of Cities. *Forms of Municipal Government*.

<http://nlc.org/forms-of-municipal-government> (2020. 6. 3. 검색)

Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention. *Estimated number of arrests by offense and race, 2018*.

https://www.ojjdp.gov/ojstatbb/crime/ucr.asp?table_in=2 (2020. 6. 11. 검색)

Pew Research Center. (2016). *The Racial confidence gap in police performance*.

<https://www.pewsocialtrends.org/2016/09/29/the-racial-confidence-gap-in-police-performance/> (2020. 6. 12. 검색)

Elison, Z., & Frosch, D. (2015, July 15). Cost of Police-Misconduct Cases Soars in Big U.S. Cities; Data show rising payouts for police-misconduct settlements and court judgments. *The Wall Street Journal*.

<https://www.wsj.com/articles/cost-of-police-misconduct-cases-soars-in-big-u-s-cities-1437013834> (2020. 8. 7. 검색)

United States Census Bureau. *QuickFacts*.

<https://www.census.gov/quickfacts/fact/table/US/PST045219> (2020. 6. 7. 검색)

Examining Factors Contributing to Police Use of Force in the US

Namgung, Hyon*

Recent high-profile cases of tragic interactions between the police and citizens in the US have raised concerns among community members, police leaders, and elected officials. In addition, these incidents have brought up important issues of the role of police in the modern society. The goal of this study is to explore the socioeconomic and historical contexts in which local police departments function in the US. Furthermore, this paper investigates organizational and management aspects of one critical phenomenon in the US local policing: police use of force.

This paper argues that many factors need to be considered to have a complete understanding of the fundamental subject of American policing. It presents the role of local politics, organizational and management issues, police subculture, police unions, and tense relationships between police and minority groups that have contributed or mitigated officers' decision to use force on the street.

Although the main goal of this study is to describe numerous factors that might contribute to police use of force in the US, it may also has practical and scholarly implications for Korean practitioners and scholars. Korean policing scholars and practitioners have paid much attention to issues, theories, strategies, and technological developments in American policing. However, the discussions of American local policing might be limited or fragmented without the consideration of several issues introduced in this paper. Therefore, it will be ideal to think about the implications for Korean policing only after a careful examination of contexts and background of American local policing.

* Associate Professor, Department of Criminal Justice and Criminology, Metropolitan State University of Denver, USA

❖ key words: US police, Police use of deadly force, Use of force, Police brutality

