



屋崙(奧克蘭)警察局
獨立監察組
第四季度報告

Robert S. Warshaw
獨立監察組

獨立監察員辦公室
Police Performance Solutions, LLC
P.O. Box 396, Dover, NH 03821-0396

2011年1月27日

目錄

第一節

簡介	2
遵約評估方法	4
總摘要	5

第二節

遵約評估	
任務 2：IAD 調查的時效性標準及遵約情形	8
任務 3：IAD 廉正考查	10
任務 4：IAD 的投訴控制系統及非正規的投訴解決程序	12
任務 5：IAD 的投訴程序	15
任務 6：拒絕接受或轉交市民投訴	25
任務 7：接受市民投訴的方法	26
任務 16：支援性 IAD 程序督導/管理責任	28
任務 18：由督導批核現場拘捕行動	29
任務 20：督察的控制幅度	31
任務 24：武力使用報告政策	35
任務 25：警力使用調查及報告責任	38
任務 26：武力使用審查委員會(UFRB)	42
任務 30：武器開火審查委員會	44
任務 33：檢舉瀆職行為	46
任務 34：截停車輛、實地調查及拘捕	48
任務 35：武力使用報告—證人身份識別	51
任務 37：內部調查—對證人報復	52
任務 40：人員評估系統 (PAS)—目的	54
任務 41：人員評估系統 (PAS) 的用途	59
任務 42：外勤訓練計劃	67
任務 43：學院及在職訓練	70
任務 45：懲戒政策的一致性	72

第三節

結論關鍵問題	75
--------	----

附錄

縮寫	77
----	----

第一節

簡介

本報告是「協議和解同意書」(Negotiated Settlement Agreement, 簡稱 NSA)監察人對後述訴訟案件提出的第四季度報告：*Delphine Allen 等與屋崙(奧克蘭)市政府等*(美國北加州地區地方法院)。在2010年1月，訴訟當事人在 Thelton E. Henderson 法官的指導下，同意本人擔任屋崙(奧克蘭)市警察局 (OPD) 檢察人員的任命案。身為監察人員，本人負責對2003年開始進行和製作的14份進度報告程序進行監督。監察隊人員從2010年11月15日至19日進行了第四季度的警察局查訪工作，主要評估該局於2010年7月1日至9月30日三個月期間的工作進展。

在這份報告的內容中，我們會報告同意書其他現行任務的遵約情形。在前監察人員七年任職期滿時，警察局已完成51項必要任務中的32項的遵約行動，另有16項任務完成部份遵約行動。因此，雙方當事人在有效監督下都同意將任務數量降低為目前所列的22項。

在本報告季度中，對於所有其他22項現行任務，我們的調查結果是警察局仍處在第一期遵約情形。至於第二期或完全遵約規定，我們發現在其餘的22項遵約任務中，警察局目前已完成了12項。與第三個報告季度相比，本季度任務的完成量增加兩項。在第三季度報告中我們也通報了警察局從符合11項遵約要求降低至符合10項遵約要求的退步。在本報告涵蓋的階段，其他要求的狀態也有所改變。其改變的基礎請見下文。

我們認識到該局事實上可能已經面向完成計劃的目標前進了一步。我們感謝警察局為推進此項工作的進展而作出的不懈努力。由於經法院命令而獲得了技術支持，監察隊和警察局代表已進行數次會晤，以探尋提升警察局政策和程序的有效方法，以期更好地適應當代美國治安的趨勢和革新。警察局全體人員，尤其是 Batts 局長，對以上的對話均能虛心接納。我們感謝局長對組織變革的強力的新承諾。法院所要求的每週報告也強調了警察局高層人員積極參與此項工作的重要性。我們認為這些人員在解決現有問題時表現出了很強的專業性。

原告律師 James Chanin 和 John Burris 一直強力鼓動變革，同時，為了讓這項努力躍上成功的峰巔，他們也表現出了對工作程序和對話進行探索的意願。

上一報告發表以後，屋崙(奧克蘭)市的新市長已經就任。我有幸與關麗珍市長對這一進程的重要性及監察隊的觀察結果進行了長時間的討論。關麗珍市長是一個不懈的警務革新宣導者。她很希望自己能密切參與這一進程，這無疑是對雙方努力的肯定與支持，以確保屋崙(奧克蘭)警察局將竭盡所能地做好本職工作，讓屋崙(奧克蘭)市居民也能獲得應有的高品質服務。

Batts 局長已在職一年有餘。他面臨著克服他的任期之前的多項歷史遺留問題及其他問題，如無警察局各級人員的支持，就無法圓滿完成任務。在新的市政府的領導下，在相關各方的辛勤努力下，我們希望沿既定道路繼續前行，並最終獲得我們為之努力的結果。



Robert S. Warshaw 局長(退休)
監察員

監察隊：

Charles D. Reynolds 局長(退休)
代理監察員(*Deputy Monitor*)

J. Rick Brown 副總警監(退休)
Robin Busch-Wheaton
Eric P. Daigle, Esq.
John M. Girvin 隊長(退休)
Melvin C. High 局長(退休)
John M. Klofas, Ph.D.
Joseph R. Wolfinger 副主任(退休)

遵約評估方法

本報告內文包含我們評估 NSA 22 項現行任務個別要求的遵約情形。各項要求下面列有我們上次報告期間對規定遵約狀況的資訊、評估結果與遵約現況的相關探討、第一期和第二期遵約(見下方)摘要附注，以及我們預定每個方面的後續步驟。

監察人員的主要責任是針對 22 項現行任務的要求，確定屋崙(奧克蘭)市警察局的遵約情況。為達此目的，監察隊 (Monitoring Team) 每季會到屋崙(奧克蘭)市與監察總長辦公室 (Office of the Inspector General, 簡稱 OIG) 和其他警察局人員合作，包括前往警察局、各街道或我們在本市實地工作所用辦公室進行查訪。我們還觀察警察局作業；審查警察局政策和程序；運用適當的採樣分析程序來收集和分析資料；以及每季固定向雙方當事人提供有關 OPD 遵守狀況的資訊。

本小組會透過檢驗各項現行任務的相關政策及實施作業，來確定警察局是否達到遵約目標。首先，我們須確定警察局是否已訂有每項可依據的適當政策或一套程序。接著，我們會確定警察局是否已確切實施該政策。

我們會根據此項程序，從兩個層面提出遵約程度的報告。首先，我們會提出是否達到政策遵約的報告。政策要求遵約是所謂的「**第一期遵約**」。警察局只要宣佈相關政策，並且依政策內容對相關警察局人員或員工進行訓練，就等於達到第一期遵約目標。其次，我們會提出警察局實施必要政策程度的報告。報告中的「**第二期遵約**」是指實施層面的遵約情形。一般而言，警察局必須達到第一期和第二期遵約才算完全達到遵約要求；也就是說，警察局必須採用相關政策、根據政策內容施行訓練，最後就是要確實實施政策。

我們的第一期或第二期遵約結論分為下列類別：

- **確實遵約**：只要達到政策要求(第一期)，或者確實有效實施要求(第二期)，我們就會提出這類報告。
- **部份遵約**：若達到任務中至少一項(非全部)要求，表示正邁向完全遵約的目標，我們就會提出這類報告。只要我們確定有繼續達到大部份或完全遵約的進展，這類任務仍然會屬於部份遵約類別。
- **未遵約**：此類別適用於尚未達到部份遵約且沒有任何進展的狀況。

22 項現行任務的許多次項要求規定要分析多種實例活動、個案或觀察情形。在這些情況下，我們會透過審查所有個案或資料來進行分析，或者(若適用)根據有效人口統計採樣來進行分析。若個案分析後要做出結論，警察局必須符合最低標準。這些遵約標準皆經雙方當事人同意，範圍從 85% 到 95% 的標準至「是與否」的標準都有。

此方法有助我們進行健全和嚴格的審查，確定警察局是否符合 22 項現行任務的要求。不

過，我們了解並非所有審查的每項要素都能完全達到這項方法的高標準。在某些情況下，我們會因為缺乏資料、資料不全或其他因素而無法確定特別要求的遵約情況，因而無法完成工作並及時提出報告。若有這類情況，我們會選擇不為牽就這個方法而勉強做出遵約層面的結論。反之，我們會在報告中表示調查結果為「**暫延**」狀態。這種調查狀態不是要顯示對警察局不利的結果，也無意暗示警察局的進度落後。在這種情形下，我們也預期下次報告中可確定為有問題的方面提供更完整的遵約評估方法。

我們的遵約評估方法可讓監察隊確定正確的工作方向，且能為本報告所提的調查結果奠定基礎。我們完全相信這種方法將規範此計劃期間進行的所有工作。我們考慮修訂或變更這種方法時，一定會告知雙方當事人及法庭。

總摘要

這是監察隊調查 *Delphine Allen* 等對屋崙(奧克蘭)市政府等訴訟案的第四份報告。此總摘要目的不在重複報告內容，而在強調評估所得的重要調查內容、情形、模式或疑慮。

監察隊在 2010 年 11 月 15 日至 11 月 19 日期間進行第四次實地查訪。我們當時會見了警察局多位官員，包括警察局局長和副局長、代理局長，也拜訪了監察總長辦公室(Office of the Inspector General，簡稱 OIG)、行動策劃署(Bureau of Field Operations，簡稱 BFO)、調查署(Bureau of Investigations，簡稱 BOI)、警政服務署(Bureau of Services，簡稱 BOS)、內部調查部(Internal Affairs Division，簡稱 IAD)及訓練組和通訊組等人員；另外還會見了許多 OPD 警員、經理、組長以及指揮官(包含警官、中尉及隊長)。

我們還與原告律師、市政務長(City Administrator)、市律師長辦公室(Office of the City Attorney, 簡稱 OCA)會晤。我們在實地查訪期間及其後,更參加了警方會議及技術展示會、審查警方政策、進行面談及實地觀察,同時也分析許多 OPD 文件和檔案,包括瀆職行為調查、武力使用報告、犯罪和逮捕報告、攔檢車輛資料表及其他文件。

在本報告季度中,對於所有其他 22 項現行任務,我們的調查結果是警察局仍處在第一期遵約情形。我們也發現,與上一報告階段相反,警察局的完全遵約數量增加了兩項。該局在上一報告階段的完全遵約項從 11 下降至 10 項。在警察局的 22 項現行任務中,有 12 項 (55%) 已達到遵約規定,並有 8 項 (36%) 達到部份遵約規定,另有 1 項 (5%) 未達到遵約規定。我們對其中一項任務採取暫延的決定。

一些任務的遵約級別已發生變化,達到了目前這一累積結果。任務 26(針對武力使用審查委員會)已從部份達到遵約規定轉為完全達到遵約規定。任務 30(針對武力使用審查委員會)已從部份達到遵約規定轉為完全達到遵約規定。任務 33(針對檢舉瀆職行為)已從未達到遵約規定轉為部份達到遵約規定。任務 34(針對攔檢車輛資料)已從暫延遵約轉為部份達到遵約規定。任務 40(針對人員評估系統,簡稱PAS)已從未達到遵約規定轉為部份達到遵約規定。

考慮到 NSA 的期限及治安工作的嚴重性質,以上結果令人失望。對細節的關注和政策的執行方面的一致性都有待提高。可持續性應為本項目的最終結果的核心,而屋崙(奧克蘭)市警察局 (OPD) 未能滿足它參與制定並接受的協議所規定的要求,這就讓可持續性這一議題受到了不斷的威脅。

任務	第一期：政策和訓練	第二期：實施			
	達到 遵約規定	達到 遵約規定	達到部份遵 約：	完全未遵約：	暫延決定
任務 2： IAD 調查的時效性標準及遵約情形	√	√			
任務 3： IAD 廉正考察	√		√		
任務 4： IAD 投訴控制系統及 非正規投訴的解決程序	√	√			
任務 5： IAD 的投訴程序	√		√		
任務 6： 拒絕接受或轉交市民投訴	√	√			
任務 7： 接受市民投訴的方法	√	√			
任務 16： 支援性 IAD 程序督導/管理責任	√	√			
任務 18： 由督導批核現場拘捕行動	√	√			
任務 20： 督查的控制幅度	√		√		
任務 24： 武力使用報告政策	√		√		
任務 25： 警力使用調查及報告責任 責任	√	√			
任務 26： 武力使用審查委員會(UFRB)	√	√			
任務 30： 武器開火審查委員會	√	√			
任務 33： 檢舉瀆職行為	√		√		
任務 34： 截停車輛、實地調查 及拘捕	√		√		
任務 35： 武力使用報告—證人身份識別	√	√			
任務 37： 內部調查- 對證人報復	√	√			
任務 40： 人員評估系統—目的	√		√		
任務 41： 人員評估系統的用途	√			√	
任務 42： 外勤訓練計劃	√				√
任務 43： 學院及在職訓練	√	√			
任務 45： 懲戒政策的一致性	√		√		
任務總數	22	12	8	1	1