



屋崙(奧克蘭)市警察局
獨立監察員
第十季度報告

Robert S. Warshaw
獨立監察員

Office of the Independent Monitor
Police Performance Solutions, LLC
P.O. Box 396, Dover, NH 03821-0396

2012年7月30日

目錄

第一節

簡介	2
遵約評估方法	4
總摘要	6

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	16
任務6： 拒絕接受或轉交市民投訴	24
任務7： 接受市民投訴的方法	25
任務16： 支援IAD程序 - 督導/管理責任	28
任務18： 由督導批核現場拘捕行動	30
任務20： 督察的控制幅度	33
任務24： 武力使用報告政策	36
任務25： 警力使用調查及報告責任	40
任務26： 武力使用審查委員會(UFRB)	45
任務30： 武器開火審查委員會	48
任務33： 檢舉瀆職行爲	50
任務34： 攔檢車輛、實地調查及拘捕	53
任務35： 武力使用報告 - 證人身份識別	57
任務37： 內部調查 - 對證人報復	58
任務40： 人員評估系統 (PAS) 的目的	59
任務41： 人員評估系統(PAS)的用途	63
任務42： 外勤訓練計劃	70
任務43： 學院及在職訓練	75
任務45： 懲戒政策的一致性	78

第三節

結論：重要議題	81
---------	----

附錄

A：評估概覽第一部份： Frazier Group 獨立報告的含義	83
B：累計主指標數據	87
C：縮寫	88

第一節

簡介

本報告是「協議和解同意書」(Negotiated Settlement Agreement, 簡稱NSA)監察員對後述訴訟案件提出的第九季度報告：*Delphine Allen*等訴屋崙(奧克蘭)市政府等(美國北加州地區地方法院)。2010年1月，訴訟當事人在Thelton法官的指導下，同意本人擔任屋崙(奧克蘭)市警察局(OPD)監察員的任命案。本人的職責主要是監督整個監察程序，該程序從2003年開始(由前任監察員負責)，期間已製作了14份進度報告。現任監察小組成員從2012年5月14日至18日進行第十季度的警察局查訪工作，主要評估該局自2012年1月1日至2012年3月31日三個月期間對NSA項目的工作進展。

在本報告中，我們會再度報告同意書中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項中的32項必要任務遵約行動，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。

在本季度報告期間，對於所有其他22項現行任務，我們的調查結果是警察局在第一期(政策遵約)方面仍然確實達到遵約規定。在第二期(完全遵約)方面，我們的調查結果是OPD在其他22項任務中有13項達到完全遵約，比我們在前三季度所報告中多一項達到完全遵約。

在本報告季度中，我們檢視了非現行的任務51。該任務規定監察總長處(Office of the Inspector General, 簡稱OIG)針對NSA相關的不同領域進行數項年度稽查。我們檢視了OIG在2011年及2012年至今所進行的稽查，並向OIG查詢有關目前進行中或2012年所剩時間內計劃的稽查工作。根據我們獲得的資訊顯示，該部門確實遵守這項任務規定。但是根據我們與該部門討論的結果，我們鼓勵OPD平常多進行小型評估或檢查，以有助即時判定該部門是否遵守不同任務的規定。我們會密切監督這項任務的進行，繼續為該部門提供有關方面的技術協助。

我們曾在本報告期間對所發生的動亂活動進行了查訪工作，進行與「佔領屋崙(奧克蘭)」早期活動有關的調查。從那時開始，我們開始將外部調查的重要結果公諸於世。在同一段時期內，警員涉入的槍擊案及警察局對這些事件的回應受到監察小組的注意和關心(查看附錄A)。屋崙(奧克蘭)市改革過程(至今已將近十年)的狀態仍受到相當大的質疑。

目前的環境讓我們(包括法院、監察員、警察局領導階層和屋崙(奧克蘭)市政府)反省自我並找到方向，且這些改革是國內警政組織都能接受的實務核心。警察局雖然已進行NSA規定的任務多年，但進度卻仍然落後(可說是停滯不前)，比較起來，國內其他機構卻很成功達到執法承諾，同時還尊重他們必須為人民提供的憲法權利。我們只能期望警察局、其領導階層和屋崙(奧克蘭)市民能同心協力堅守合作原則，為屋崙(奧克蘭)打造全新美好的未來。



Robert S. Warshaw局長(退休)
監察員

監察小組：

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律師 John M.

Girvin隊長(退休) John M.

Klofas博士

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中22項現行任務個別規定的遵約情形。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)摘要附註，以及我們預定每個方面的後續步驟。

監察員的主要責任是針對22項現行任務，確定屋崙(奧克蘭)市警察局是否完全達到遵約規定。為達此目的，監察小組(Monitoring Team)每季會到屋崙(奧克蘭)市與監察總長處(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及法庭提供有關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出適當的政策或程序來支持各項要求。接著，我們會確定警察局是否已有效實施該政策。

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。達到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規定；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，並且在作業中實行政策。

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。
- **部分遵約**：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分遵約類別。

- **未遵約**：此類別適用於尚未達到部分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)根據有效人口統採樣來進行分析。警察局必須符合最低標準，我們才會依個案分析進行結論。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小組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

這是監察小組調查 *Delphine Allen, 等對屋崙(奧克蘭)市政府等訴訟案的第十份報告*。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。

監察小組在2012年5月14日至18日期間到屋崙(奧克蘭)市進行第十次實地查訪。正如每次的實地查訪一樣，我們會見了警察局多位官員，包括局長和副局長、代理局長，也拜訪了監察總長處(Office of the Inspector General, OIG)、實地作業局(Bureau of Field Operations, BFO)、調查局(Bureau of Investigations, BOI)、服務局(Bureau of Services, BOS)、內部事務管理組(Internal Affairs Division, IAD)、訓練科(Training Section)和通訊科(Communications Section)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、市行政長官(City Administrator)、市政府檢察處(Office of the City Attorney, 簡稱OCA)會晤。在實地查訪期間及其後，我們參加了多場警方會議及技術展示會，審查警方政策，實地進行面談及觀察，同時也分析了許多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。

以目前的報告期間而言，整體遵約狀況已達到些許的進展。對於所有其他22項現行任務，我們的調查結果是警察局仍達到第一期的遵約規定。第二期遵約數量高於前三個報告季度的數量，我們目前發現警察局在第二期遵約方面，22項現行任務中有13項(59%)達到完全遵約。這項結果完全是因為任務41回至遵約狀況，也就是警察局採用了「人員評估系統」(PAS, 警察局的風險管理系統)。此外，前二個報季度未達遵約的任務40(有關資料庫本身的狀態)目前已達到部份遵約。警察局有8項(36%)任務達到部份遵約規定，我們再次延後決定一項任務(任務42：外勤訓練計劃)。

在我們最近進行的季度實地查訪期間及前後數週，屋崙(奧克蘭)市政府和警察局再度進行了與現名為「佔領屋崙(奧克蘭市)」有關的活動。正如我們先前指出，這些活動必須符合NSA的任務要求。依照2012年5月31日的聯邦法院命令，監察小組進行了兩次額外的審查工作：第一次是針對Frazier Group在2011年10月25日「佔領屋崙(奧克蘭)」活動獨立報告中所提出的問題；第二次是針對「[OPD]評估其警員涉入槍擊案過程中存在的系統性問題」。這次報告中的附錄A提供有我們評估Frazier報告含義的概覽。在本季和第十一季度報告期間，我們會向法院提出有關這些議題的額外報告。

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 遵約規定	未達到 遵約規定	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廉正考查	√	√			
任務4： IAD的投訴控制系統及非正規的投訴	√	√			
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： 督察的控制幅度	√		√		
任務24： 武力使用報告政策	√		√		
任務25： 武力使用調查及報告	√		√		
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： 攔檢車輛、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 (PAS) 的目的	√		√		
任務41： 人員評估系統(PAS)的用途	√	√			
任務42： 外勤訓練計劃	√				√
任務43： 學術及在職訓練	√	√			
任務45： 懲戒政策的一致性	√	√			
<i>任務總數</i>	22	13	8	0	1