

屋崙(奧克蘭)市警察局
獨立監察員第十四季度報告
2013年7月18日



屋崙(奧克蘭)市 警察局獨立監察員 第十四季度報告

Robert S. Warshaw
獨立監察員

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

2013年7月18日

目錄

第一節

簡介	2
<i> </i> 遵約評估方法	4
<i> </i> 總摘要	6

第二節

<i> </i> 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	32
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	39
任務 26：武力使用審查委員會(UFRB)	44
任務 30：武器開火審查委員會	47
任務 33：檢舉瀆職行爲	48
任務 34：攔檢車輛、實地調查及拘捕	51
任務 35：武力使用報告 - 證人身份識別	54
任務 37：內部調查 - 對證人報復	56
任務 40：人員評估系統(PAS) - 目的	58
任務 41：人員評估系統(PAS)的用途	62
任務 42：外勤訓練計劃	70
任務 43：學院及在職訓練	76
任務 45：懲戒政策的一致性	78

第三節

<i> </i> 結論：重要議題	82
-------------------	----

附錄

A：累計主指標數據	83
B：Frazier Group 對佔領屋崙(奧克蘭)事件的獨立報告所列建議的最新資訊	84
C：特定待處理任務的評估	94
D：縮寫	96

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七季度報告：*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 E. Henderson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。本人工作旨在審查從2003年開始由前任監察人員進行的監督程序。現任監察小組成員從2013年5月6日至10日進行第十四季度的警察局查訪工作，主要評估該局自2013年1月1日至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在第一期(政策)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」，七項任務達到「部份遵約」，而一項為「未遵約」。在這個報告季度期間，我們延後一項任務的評估工作。前述統計數字大致反映出：兩項任務從部份遵約變為完全遵約(任務5的「IAD的投訴程序」；任務16的「支援IAD程序-督導/管理責任」)；一項任務從完全遵約變為部份遵約(任務26的「武力使用審查委員會[FRB]」)；一項任務從完全遵約變為未遵約(任務37的「內部調查-對證人報復」)；兩項任務從延後遵約評估變為完全遵約(任務24的「武力使用報告政策」；和任務25的「警力使用調查及報告責任」)。在上個報告季度(第十三季)期間，我們的調查結果是警察局對12項任務達到第2期遵約，而對七項任務達到部份遵約。我們延後三項任務的評估工作。警察局仍在積極解決任務34.2「攔檢車輛資料」所查到的問題。這是非常重要的工作，因為這項任務所查到的資訊就是要用來評估和補救在車輛或行人攔檢中差別待遇的情形，這正是NSA的主要問題。我們希望警察局將此列為優先工作項目，因為維持治安時如果發生不當、任意妄為的活動，這個情形將會打擊憲制警務的核心。Whent局長也一再證明此事相當棘手，我們希望在這項重要的指標任務中與他共同合作。

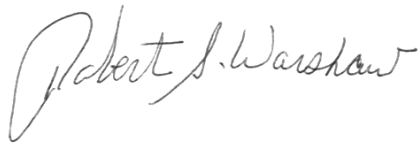
雖然警察局在整體遵約方面只有小幅的改善，但達到完全遵約的任務數量已完全回到自我們任期以來達到完全遵約的最高峰數量。(我們的調查結果發現第五季、第六季和第十季報告期間有13項任務達到完全遵約)。

上次實地查訪時，屋崙(奧克蘭)警局領導階層正有人事變動。臨時局長Sean Whent已展現協助警察局向前邁進必需具備的領導力。Whent局長職業生涯中最令人著稱的就是他的廉明正直。我們相信他在個人和專業上的承諾，應能促使警察局展開邁向持續改革的道路。此外，屋崙(奧克蘭)警察協會(Oakland Police Officers' Association, 簡稱OPOA)的

領導階層還與監察員和遵約主任密切合作，OPOA 即將因促成這次進一步合作所做的努力而受到表揚。

關麗珍 (Jean Quan) 市長及她的職員一直積極參與有關的事務。我非常有信心市長了解她的領導能力在這項任務中的重要性。她一直是本市很重要的溝通人士。行政管理部和市政府領導階層的其他人士並未盡力參與這項任務，且他們還營造適得其反的環境，不只有害在外執勤努力的警員，且無視於本市多元化社區的需求。

Whent 局長和本市警員需要且值得重要決策者給予支援。市民非常需要本市民選和指派官員發揮智慧和能力。本人希望那些阻止發展進步的人士能改變他們的態度和行為，以便屋崙 (奧克蘭) 市政府能盡全力履行最佳職責。如果無法實現這個目標，本人建議採取適當的補救措施，就是要求負責的單位必須承擔責任。



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)市警察局完全達到遵約規定。為達此目的，監察小組 (Monitoring Team) 每季會定期到屋崙 (奧克蘭) 市與 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。

監察小組在2013年5月6日至5月10日期間進行第十四次實地查訪。我們當時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, 簡稱OIG)、實地作業局(Bureau of Field Operations, 簡稱BFO)、調查局(Bureau of Investigations, 簡稱BOI)、服務局(Bureau of Services, 簡稱BOS)、內部事務管理組(Internal Affairs Division, 簡稱IAD)、訓練組(Training Section)和通訊組(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。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。

在本季度報告期間，我們的調查結果發現遵約狀況和上一季報告情形相比有小幅進步。就目前審查的季度而言，我們再次發現所有其他22項現行任務，警察局仍達到第一期的遵約規定。警察局目前在第二期遵約階段，其中22項現行任務中有13項(59%)達到完全遵約規定，七項(32%)達到部份遵約規定，一項(5%)完全未達到遵約規定。我們亦延後其中一項任務的評估工作。

任務	第1期： 政策和訓練	第2期： 實施			
	達到 違約規定	達到 違約規定	達到部份違約 規定	完全未達到違 約規定	暫延決定
任務 2： IAD 調查的時效性標準及違約情形	√	√			
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 調解程序	√	√			
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 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： 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) - 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： 學院及在職訓練	√	√			
任務 45： 懲戒政策的一致性	√		√		
任務總數	22	13	7	1	1