



# 屋崙(奧克蘭)市警察局獨立 監察員第十九季度報告

**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

2014年10月30日

## 目錄

---

### 第一節

簡介	2
遵約評估方法	5
遵約狀況圖表	7

### 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	22
任務7： 接受市民投訴的方法	24
任務16： 支援IAD程序 - 督導/管理責任	26
任務18： 由督導批核現場拘捕行動	28
任務20： 督察的控制範圍	29
任務24： 武力使用報告政策	33
任務25： 武力使用調查及報告責任	36
任務26： 武力審查委員會(FRB)	41
任務30： 最高武力審查委員會(EFRB)	43
任務33： 檢舉瀆職行為	46
任務34： 攔檢車輛、實地調查及拘捕	49
任務35： 武力使用報告 - 證人身份識別	52
任務37： 內部調查 - 報復證人	53
任務40： 人員評估系統(PAS)的目的	54
任務41： 人員評估系統(PAS)的用途	58
任務42： 外勤訓練計劃	66
任務43： 學院及在職訓練	72
任務45： 懲戒政策的一致性	75

### 第三節

結論：	78
-----	----

### 附錄

A: 累計關鍵指標資料	79
B: 特定的非現行任務評估	80
C: 縮寫	83

## 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十九季度報告：*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 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2014年8月11日至15日開始進行第十九季度的警察局查訪工作，主要評估該局在2014年4月1日至6月30日三個月期間對NSA項目的工作進展。

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、小隊長及隊長)。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，更觀察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「現行」監督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18項(82%)達到「完全遵約」，兩項任務(9%)達到「部份遵約」。我們另將兩項任務(9%)設為「暫延決定」遵約狀態。

以上數據顯示遵約程度比上次報告季度多了一項任務，也是我們就任以來遵約任務數目最多的一次。整體數據顯示「任務20：控制範圍」、「任務26：武力審查委員會」和「任務30：最高武力審查委員會」從部份遵約成為遵約狀態。在這次監督期間，警察局在「任務26」和「任務30」兩方面的狀態，一直在確實遵約和部分遵約之間搖擺不定。在本次報告期間，警察局還在「任務5：IAD的投訴程序」以及「任務45：懲戒政策的一致性」兩方面從確實遵約變為暫延決定。以下說明這些改變：在上個(第十八季度)報告期間，我們發現警察局在第二期有17項達到遵約規定，4項達到部份遵約規定。(我們還暫延評估其中一

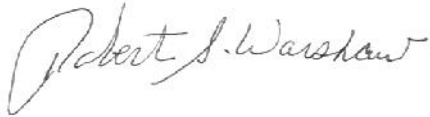
項任務。)

在2014年8月14日最近一次實地查訪中，法院對Whent局長下令停職的一名警員最近復職表示失望；還有市政府最近在其他仲裁方面的表現令人洩氣 - 其中多項仲裁推翻了原先對持續瀆職警員的停職處分。法院命令針對「任務5」(IAD的投訴程序)及「任務45」(懲戒政策的一致性)，質疑「被告是否對仲裁案件做了充分準備，並盡可能確保懲戒政策的一致性。」不管我們最近對這些任務的評估結果如何，最後如以下所述，我仍將這些任務列入暫延決定的遵約狀態。對於懲戒和仲裁程序的調查目前正在進行中；我將在未來的季度狀態報告中作進一步討論。

雖然這項調查仍在進行，但我想指出，在其他某些方面，警察局持續在進步中。最值得一提的，在本次報告期間，警察局是從我們就任以來首次在「任務20：控制範圍」方面達到完全遵約。我們很高興雙方最近一致同意稍微改變評估「任務20」最實質次要任務的方式；這表示雙方都致力推動持續不斷的改革。

「任務20」遵約的障礙之一是警察局使用「檢定合格的代理警官」。警官是警察局督導架構的基石 - 他們回應事故現場、處理市民投訴、批准警員進行逮捕，並審核及撰寫最終呈交給指揮系統的報告。警員必須知道需要向誰報告；一貫的督導作業能讓警局組織發揮效能，並加強警員對警局的責任以及警局對所服務社區的責任。我們從任期一開始即對使用代理警官的作法提出疑慮 - 他們本身只是警員，卻要督導由警員小組。在DGO第D-13.1條「指派代理警官」頒佈實施後，警察局正式停止在巡邏勤務中使用代理警官(在我們的同意下，警察局繼續在非巡邏勤務中指派代理警官。)這項政策變動是一大進步。

Sean Whent局長對NSA以及警察局未來發展堅定不移的承諾，讓該局受益匪淺。關麗珍市長以及臨時市行政長官Henry Gardner的支持，一直是警察局進步的最主要力量。市政府部門全面進行改革，因此，本市所有領導人的積極參與，將是市政府成功改革的重要關鍵。市政府與社區必須齊心協力推動永續的改革，讓民眾充份享有應得的市政府服務。



退休局長Robert S. Warshaw  
監察員

**監察小組：**

退休局長Charles D. Reynolds，代理監察員

退休副總警監J. Rick Brown

Robin Busch-Wheaton

Eric P. Daigle律師

退休隊長John M. Girvin

John M. Klofas博士

退休副主任Joseph R. Wolfinger

## 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為了達到各項要求，而訂出一項適當的政策或程序。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報告。首先，我們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，並且貫徹實施。

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活動實例、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的方式進行分析。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「**暫延決定**」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。

---

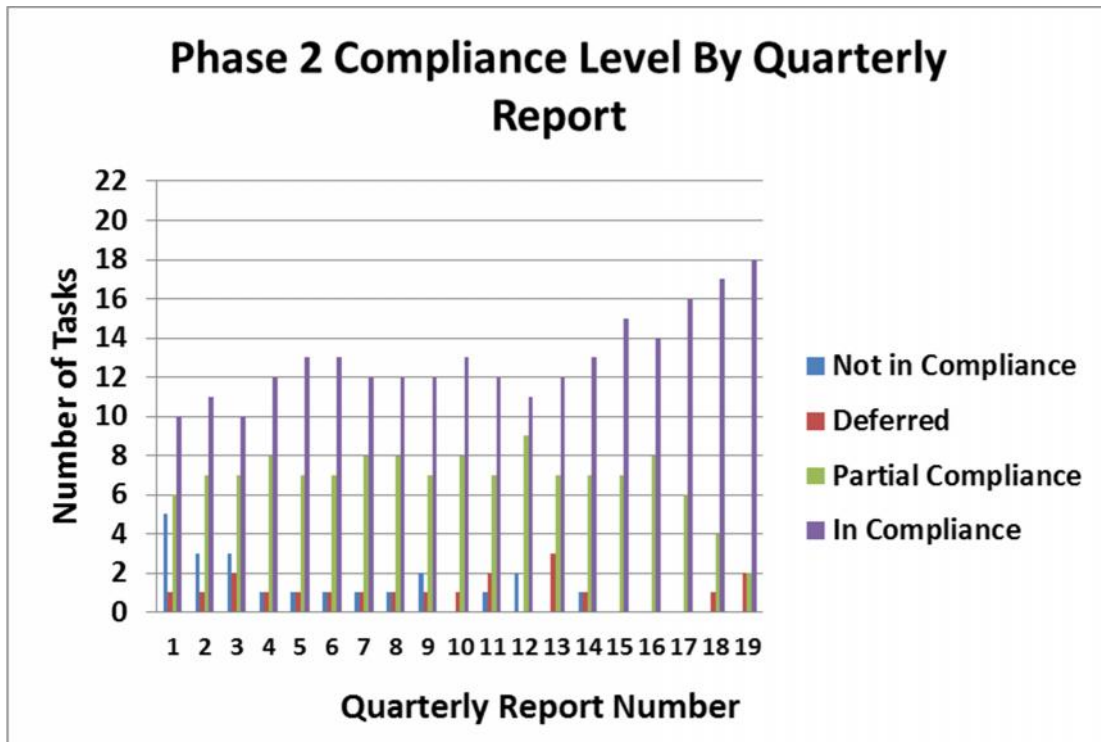
任務	第一期： 政策和訓練	第二期： 實施			
	達到 遵約規定	達到 遵約規定	部份遵約	未遵約	暫延決定
任務2： IAD調查的時效性標準及遵約情形					
任務3： IAD廉正考查					
任務4： IAD投訴控制系統及 非正規投訴的解決程序					
任務5： IAD的投訴程序					
任務6： 拒絕接受或轉交市民投訴					
任務7： 接受市民投訴的方法					
任務16： 支援IAD程序 - 督導/管理責任					
任務18： 由督導批核現場拘捕行動					
任務20： 督察的控制範圍					
任務24： 武力使用報告政策					
任務25： 武力使用調查及報告責任					
任務26： 武力審查委員會(FRB)					
任務30： 最高武力審查委員會(EFRB)					
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 - 報復證人					
任務40： 人員評估系統(PAS) - 目的					
任務41： 使用人員評估系統(PAS)					
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					
<i>任務總數</i>	22	18	2	0	2



### 第三節

#### 結論

這是我們的第十九季度報告。下面所有季度報告圖表列出「協議和解同意書」的22項現行要求遵約狀況，圖中顯示本報告期間內有一項任務有所改善；警局目前已經達到我們就任以來的最高遵約水準。總而言之，目前有18項任務(82%)達到第二期遵約規定，兩項任務(9%)達到部份遵約規定我們另將兩項任務(9%)「暫延決定」遵約狀態。



## 附錄 C

### 縮寫

---

以下列出我們在季度報告中常用的縮寫。

ACSO	阿拉米達縣警長辦公室(Alameda County Sheriff's Office)
AWS	自動化搜查令系統(Automated Warrant System)
BART	舊金山灣區捷運處(Bay Area Rapid Transit)
BFO	實地作業局(Bureau of Field Operations)
BOI	調查局(Bureau of Investigation)
BOS	服務局(Bureau of Services)
CAD	電腦輔助調派(Computer Assisted Dispatch)
CHP	加州公路巡警隊(California Highway Patrol)
CID	刑事調查課(Criminal Investigation Division)
CORPUS	刑事類檔案製作統合系統(Criminal Oriented Records Production Unified System)
CPRB	市民警政審查委員會(Citizen's Police Review Board)
CPT	後續專業訓練(Continued Professional Training)
CRIMS	整合式檔案資訊管理系統(Consolidated Records Information Management System)
DGO	警局一般命令(Departmental General Order)
DIL	事件日誌(Daily Incident Log)
DLI	課級調查(Division-level investigation)
EFRB	最高武力審查委員會(Executive Force Review Board)
FRB	武力審查委員會(Force Review Board)
FTO	外勤訓練員(Field Training Officer)
FTP	外勤訓練計劃(Field Training Program)
FTU	外勤訓練組(Field Training Unit)
IAD	內政事務部(Internal Affairs Division)
IB	資訊公報(Information Bulletin)
IBC	資訊式名片 (Informational Business Card)
ICR	非正規投訴解決方法(Informal Complaint Resolution)
IPAS	人員評估系統意見(Input for Personnel Assessment System)
LEWI	執法單位搜查令查詢系統(Law Enforcement Warrants Inquiry System)
MOR	規定手冊(Manual of Rules)
NSA	協議和解同意書(Negotiated Settlement Agreement)
OCA	市政府檢察處(Office of the City Attorney)
OIG	監察總長處(Office of Inspector General)
OPD	屋崙(奧克蘭)市警察局(Oakland Police Department)
PAS	人員評估系統(Personnel Assessment System)
PDRD	攜帶式數位錄音裝置(Portable Digital Recording Device)
POST	維和警員標準和訓練(Peace Officer Standards and Training)
RMM	風險管理備忘錄(Risk Management Memorandum)

( )  
2014 10 30  
10

RWM	報告撰寫手冊(Report Writing Manual)
SDF	攔檢車輛資料表(Stop Data Form)
SME	領域專家(Subject matter expert)
SO	特殊命令(Special Order)
TB	訓練公報(Training Bulletin)
UOF	武力使用(Use of force)