



屋崙(奧克蘭)市警察局
獨立監察員
第十二季度報告

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

2013 年 1 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調解程序	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	26
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： 武力審查委員會 (FRB)	44
任務30： 高層武力審查委員會 (EFRB)	47
任務33： 檢舉瀆職行為	50
任務34： 攔檢車輛、實地調查及拘捕	52
任務35： 武力使用報告 - 證人身份識別	56
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	62
任務42： 外勤訓練計劃	69
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：累計主指標數據	83
B：縮寫	84

第一節

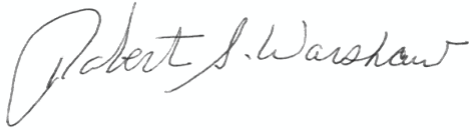
簡介

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十二季度報告：*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11月12日至16日開始進行第十二季度的警察局查訪工作，主要評估該局在2012年7月1日至9月30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11項達到「完全遵約」，八項任務達到「部份遵約」，而三項為「未遵約」。其中有兩項任務是從已遵約變為未遵約(任務 16 支援IAD程序 - 督導/管理責任，以及任務 33 檢舉瀆職行為)。在上次季度報告期間，我們延後兩項任務的評估(任務 2 IAD 調查的時效性標準及遵約情形，以及任務 42 外勤訓練計劃)；在此報告期間，我們發現任務 2 未達到遵約，而任務 42 達到遵約。此外，有一項任務(任務 41 人員評估系統 PAS 的用途)從未遵約變為部份遵約。

本報告顯示警察局對所同意「協議和解同意書」的整體遵約狀況已連續第二季度退步。遵約情形由原先停滯不前變成退步。對於這種次的結果，同意書當事人和我們都一樣不能接受。我希望警察局可將這次遵約退步轉化為機會，對他們的NSA狀態進行更全面的評估，並重申對原先十年前所做的承諾，也就是維持有效且符合憲制的維安原則。從同意書的長期記錄來看，有一點很清楚：遵約從停滯不前到現在退步的情形，並不會使法院降低期望，或者也不會使監察員動搖決心，警察局仍然要依約執行同意書。如此才能為警察局帶來最大利益，這也是屋崙(奧克蘭)民心所向。我們希望能透過指派新遵約主任構成一股動力，讓負責警察局內部改革的人員能重整一切並更為堅定繼續前行。



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)

Donald K. Anders副局長 (退休)

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十二份報告。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11月12日至16日期間到屋崙(奧克蘭)市進行第十二次實地查訪。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 Division)和通訊組(Communications Division)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，整體遵約狀況和上一季相比退步。上個季度就指出有退步情形。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11項(50%)達到完全遵約規定，8項(36%)達到「部份遵約」規定，3項(14%)完全未達到遵約規定。本報告季度期間是任期有史以來首次未延後任何評估。

許多任務未達到遵約規定，最主要與重要的督導和調查工作有關。由於警務工作本質的關係，第一線督導必須承擔管理警員的重任，協助他們面對有時可能遇到的困難和複雜的狀況。命令階層的審查程序在審查緊急也承擔重任，必須保證遵守警局規章及糾正所檢視的緊急狀況問題。這些方面的NSA任務遵約一直都有最多問題。本報告已清楚說明兩項無法達到遵約的問題。任務 16 和任務 33 都與專業責任有關，包括被檢舉其他警員瀆職的警員責任(任務 33)，以及評估所督導警員武力使用情形的督導能力(任務 16)。這些現在未達到遵約的任務及從未達到遵約的任務，都是與符合憲制的維安原則核心有關的問題。

對於本報告所示整體NSA任務遵約的退步，我們雖感到失望，但不會因而放棄。隨著每個季度過去，我們愈來愈清楚哪些方面的工作一定要完成。

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	部份達到 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責任	√		√		
任務26： 武力審查委員會 (FRB)	√	√			
任務30： 高層武力審查委員會 (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 – 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	√	√			
任務總數	22	11	8	3	0