

对金县警长办公室的评估：有关涉警枪击案的政策、实践和审查机制

从 2017 年 1 月 27 日 Mi'Chance Dunlap-Gittens 涉警枪击案的系统性审查中获得启示

2020 年 2 月

报告人：

Michael Gennaco
Stephen Connolly





323-821-0586
7142 Trask Avenue | Playa del Rey, CA 90293
OIRGroup.com

简介

2017年1月27日，Mi'Chance Dunlap-Gittens 遭到金县警长办公室 (King County Sheriff's Office, KCSO) (以下简称“KCSO”) 的警员开枪击杀，此前 KCSO 设计了一项卧底计划来拘捕 Dunlap-Gittens 的朋友 D.R.¹，以配合调查一起谋杀案。枪击事件发生后，检察官办公室对此事展开审讯，陪审团未发现任何可以对涉案警员提出指控的依据。本报告由金县执法监督办公室 (Office of Law Enforcement Oversight, OLEO) (以下简称“OLEO”) 委托并由 OIR Group 编写，²无意针对这些调查结果再次起诉。相反，我们的审查侧重于 KCSO 的内部调查与审查机制。目标是评估事实收集的客观性和彻底性以及随后针对 KCSO 行动的行政审查的严谨性。

为了促进该目标，我们审查了调查材料，以确定 KCSO 的调查政策和实践在多大程度上让 KCSO 有能力提供充分证据来完成对涉案警员的行为和决策的适当审查。我们进一步审查了调查材料，以了解当前的 KCSO 协议是否允许有效收集证据、现场维护以及枪击后及时提供医疗服务。我们还检查了 KCSO 事件审查材料和协议，以了解这些系统是否能适当促进 KCSO 从关键事件中了解情况并调整其实践以提高未来工作的能力。最后，根据我们对当前模式的特性和局限性的评估，我们提出了旨在改进相关 KCSO 政策、实践和协议的建议，从而不仅深化了适当的问责制，而且促进了对有益“经验教训”的认同和推广。

¹ 由于 D.R.在案发时是少年，因此以其姓名首字母代替全名。

² 自 2001 年以来，来自 OIR Group 的 Michael Gennaco 和 Stephen Connolly 专注于在有关独立外部执法审查的各种领域，与政府实体展开协作，范围涉及调查、监督和系统评估。作为对众多司法权的监督职责的一项环节，Gennaco 和 Connolly 审查了数十起涉警枪击事件，并提出了改进相关调查和审查实践的建议。

OIR Group 对 KCSO 特别熟悉，因为其先前审查过 OLEO 的政策和协议，为县审计员审查 KCSO 的早期干预系统提供技术支持，并审查了 KCSO 针对使用武力的投诉审查流程。早期干预和投诉审查报告的结果促使 KCSO 实施了许多建议。

根据我们的审查，我们发现 KCSO 目前的调查和审查机制中有一些值得称赞的特点。行政审查团队 (Administrative Review Team, ART) 程序在确定值得反思和改革的事项方面的详实程度，让我们尤其感到震撼。然而，虽然这些问题事项通过该程序得到确定，但大部分都被明显持不赞成意见的武力使用审查委员会取消或忽略。此外，即便已采纳部分或全部内部提出的建议，也没有制定清晰的实施计划。从本质上而言，虽然 KCSO 的一个小组被允许确定和提出改进意见，但这些改革往往会夭折。³

除了内部产生但从未付诸行动的实用见解外，我们在此引用的其他问题显然在 KCSO 审查的任何阶段都未曾被发现或追究。这些与该行动的规划、执行和后果相关的要素将在我们向所有执法机构倡导的对重大事件的全面、整体评估中得到体现。

因此，本报告对潜在事件以及 KCSO 针对其作出的最终应对进行了实质性和程序性观察。我们希望 KCSO 领导层以建设性、前瞻性的思想考量这些分析和建议。客观和彻底地收集严重事件的事实对于有效的审查程序是必不可少的。有效的审查程序包括问责制、学习和轨道修正。当它们发生时，其结果是一个有效的回馈循环，使该机构更好地为类似的未来挑战做好准备，加强警官的安全，并有可能减少致命武力的使用率。本报告旨在进一步制定框架，便于 KCSO 可以遵循此框架逐一实现这些重要目标。⁴

OIR 方法论

作为我们审查的一项环节，OIR Group 审查了提供给 OLEO 的调查和审查文件。我们审查了报告、照片、证词以及对证人和涉案警员的基础面谈记录。很遗憾，我们没有机会与负责调查和审查该事件的 KCSO 工作人员交谈。在我们之前对各执法机构进行的数百次枪击审查中，我们已采取了这一措施。这种“文件之外”的机会提供了重要见解和观点，从而提高了评估的最终价值。尽管如此，令人失望的是，KCSO 选择不安排其工作人员与我们交谈。从长远来

³ 在回应媒体询问时，KCSO 表示，由于对这一事件的审查发生在前任政府的领导下，现任政府很难了解任何所建议的系统性改革的结果如何。然而，如下文详述，有大量关于深层原因和建议的文件，现任政府当然可以重新审视。从长远来看，我们了解到 KCSO 始终致力于改进政策，指出需要对致命武力审查程序中出现的已采纳改革进行记录和实施。

看，我们恳请 KCSO 制定协议，以便在未来的独立系统性审查中考量参与审查程序的关键人员的意见。

建议一：KCSO 应制定协议，以确保调查和审查程序中的关键人员能够参与任何后续的独立系统性审查。

事实概要

2017 年 1 月 27 日，KCSO 重案组的警探正在调查两天前发生的一起凶杀案。D.R. 被调查该凶杀案的警探认定为“嫌疑犯”。警探们随后开始在社交媒体上与 D.R. 进行沟通，他们伪装未成年女性，试图将他引到某个地点实行抓捕。通过消息往来，他们安排好了与 D.R. 的会面，假定目的为购买酒精。警探们驾驶无牌车辆前往 D.R. 提议的 Des Moines 某地。

两名便衣警探坐在货车客舱内，三名警探（警官 A、警探 B 和警探 C）坐在后座。D.R. 和一名后来被确认为 Mi'Chance Dunlap-Gittens 的少年靠近该货车。当三名警探随后打开货车后车厢时，警官 A 立即观察到这两个人携带枪支。警官 A 开枪射击，然后警探 B 和 C 朝逃跑的 Dunlap-Gittens 开枪，后者应声倒地。后来确定，警官 A 开了一枪，警探 B 开了三枪，警探 C 开了八枪。

现场警探为 Dunlap-Gittens 提供了医疗救助，他被送往医院，最终死于枪伤。D.R. 从该事发地逃跑并躲在附近的一所住宅内；他最终同意自愿走出该住宅，并被拘留审问。

随后的调查表明 D.R. 并未参与导致此次行动的初始凶杀案。D.R. 确实承认在与警探会面的过程中携带枪支。

调查事项

涉案和证人警官的事实收集时机

值得赞扬 KCSO 的是，在涉警枪击案后数小时内，未使用致命武力的涉案警探接受了 KCSO 警探的面谈。但使用致命武力的警官和两名警探拒绝向 KCSO 调查员提供陈述。相反，涉案警官提供了有关其行为和观察的被迫书面陈述。虽然这些陈述十分详细，但它们显然是在案发几天后才完成的。警官 A 的报告日期是在案发三天后，警探 B 的书面陈述日期是在案发四天后，警探 C 的陈述未标注日期。⁵ 这些陈述并未清楚说明涉案警官是否在准备这些陈述时进行过商量，或者是否得到了其法定代表的帮助。

书面陈述，无论多么详实，都无法充分替代面谈。在书面报告中，要注明哪些细节以及细节的详细程度完全取决于作者。与面谈不同，书面报告也没有可能提出跟进问题。当通过书面报告收集事实时，是由作者自行决定要谈论的问题；而进行面谈时，询问的领域由访谈者确定。在诸如涉警枪击案等至关重要的问题上，最佳实践始终是进行面谈而非收集书面陈述。

大约两周后，KCSO 采访了涉案人员。这种延迟（在书面陈述之前拖延几天，甚至拖延更长时间才进行面谈）与最佳实践不一致。立即了解警官的行为、决策和观察结果，对该机构而言至关重要。获得“同时间”的陈述对于任何有效的涉警枪击案调查都非常重要。这不仅体现在公众对该程序合法性的信心方面，而且还因为“纯粹”陈述的价值在于相对同步，且不受后续意见的影响。⁶ 显然，在本案件中，这两个特性都随着时间流逝而减弱。

⁵ 收到警探 C 的陈述的 KCSO 警督本应在提交时对其进行审查并确保注明日期。

⁶ 我们了解到，在两个睡眠周期后记忆力会得到改善的前提下，KCSO 通常会推迟对涉案人员的面谈。在本案件中，两周的延迟远远长于两个睡眠周期。此外，有研究证明“警官在两天后的回忆会更加清晰”这类观点是错误的。参见，例如“在涉警枪击案后应做什么？警察报告程序中的记忆问题 (What Should Happen After an Officer-Involved Shooting? Memory Concerns in Police Reporting Procedures)”《记忆与认知应用研究杂志》(*Journal of Applied Research in Memory and Cognition*), 5 (2016) 246–251, Rebecca Hofstein Grady, Brendon J. Butler 以及 Elizabeth F. Loftus

建议二：KCSO 应修改其调查协议，以便在轮班结束前与涉及枪击案的人员进行面谈。⁷

参与面谈的警探缺乏身份认同

至少有一次，参与面谈的警探没有在录音面谈中表明自己的身份。最佳调查实践指示在访谈开始时将基本信息录入磁带，例如访谈者、受访者以及任何房间里的其他人的身份、当天的日期和时间、被调查事件的描述以及访谈地点。部分调查员通常会携带一份脚本或清单，以确保获得此类基本信息。

建议三：KCSO 应制定涉警枪击调查协议，以确保在面谈开始时获得基本调查信息。

对平民证人的电话访谈

审查文件后发现至少有一名平民证人接受了电话访谈。在涉警枪击调查中，个人的位置、姿势和移动可能被证明是至关重要的，而电话访谈限制了针对信息的有效收集行动。调查协议应假定在涉警枪击调查中，证人面谈将面对面进行。如果现场面谈证明不可行，调查档案应列出情有可原的情况。

建议四：KCSO 应修改其调查协议，要求进行面对面的证人面谈，如果事实证明不可行，则在文件中说明情有可原的情况。

对涉案和证人 KCSO 人员的面谈未被录像

在对一名 KCSO 警探的录音访谈中，出于记录的目的，调查员曾要求证人描述其当时的行为。调查员的此项要求符合最佳调查实践。但更有效地记录证人和涉案警员的陈述的方法则是对面谈进行录像。由于涉警枪击案通常是动态事件，其中对象和人员的位置、姿势和手部动作通常对分析至关重要，因此通过视频记录人员的面谈将利于审查机构的审查。由于此处所述的原因，这种方法在民事取证中已相对标准化。

⁷ 如果本报告中建议的变更需要与 KCSO 员工协会进行讨论，则敦促认真开始此类讨论。

建议五：KCSO 应修改其调查协议，以便对涉警枪击案的涉案人员和证人的陈述进行录像。

事实收集过程中存在的调查缺陷

A. 未能与“批准”卧底计划的警督进行面谈

如下所述，行政审查备忘录发现卧底行动未注明书面行动计划或风险分析。当 KCSO 行政审查员对此进行询问时，他从参与该行动的警探的警督的电子邮件中获悉，这两份文件均未制定。该电子邮件回复表明，该警督已与两名警官就规划、安全和其他行动应急计划进行了讨论，该行动已讨论将在 Renton 执行但从未发生。该警督表示，他“认为”行动队已针对最终确实发生在 Des Moines 并导致使用致命武力的行动进行过类似的讨论。该警督在电子邮件中指出，他相信涉案单位确实按计划进行了评估、计划和响应。

行政审查记录表明审查员还与该警督进行了非正式对话，该警督确认与行动队的对话实际上是关于 Renton 的行动，而非实际发生在 Des Moines 的行动。实际上，所获得的信息表明，警督几乎或根本未对实际设计的计划进行审查。

作为行政审查的一项环节，应与此警督进行面谈。为了使 KCSO 有效地评估该计划审查的程度和有效性，从不在场警督那里获得更确实的陈述至关重要。该警督提供的电子邮件回复和后续的非正式讨论不足以替代全方位面谈，以便于了解其被告知的计划（如有），以及其在批准警探现场行动时出于何种考量因素。KCSO 未能进行那次面谈使该机构存在严重的信息不足，无法据此判断其人员的表现及其监督控制。

建议六：作为枪击案件审查的一项环节，KCSO 应确保其审查协议要求据称涉及批准导致使用致命武力的行动计划的警督接受面谈。

B. 未能与 K-9 警官进行面谈

警官 A (KCSO 现场主管警探) 指出, 在未穿警服小组控制该区域后, 便安排一名 K-9 警官在附近, 以保证有身着制服的警员在场。警官 A 报告称, 出动警犬是为了立即追踪任何逃跑的嫌疑犯。然而, 从调查报告中无法清楚看出 K-9 小组在枪击后能够多快响应并开始追踪在逃对象。⁸ 在 D.R. 从货车里跑出之后, K-9 的部署并未成功实行逮捕, 他成功从原地沿原路返回公寓。如下所述, 巡逻的汇报报告表明, K-9 部署因为线路上执法人员的数量而遇到了挑战,⁹ 但并未在内部审查中直接向 K-9 警官询问这些问题。

K-9 警官准备了一份关于他的此事件相关活动的报告。然而, 正如 KCSO 行政审查所表明的那样, 该陈述“关于简报的信息很少”, 而 K-9 警官表示, 在行动发生时, 他被指派“在附近部署”。KCSO 审查员报告称, “在收到移动的信号后, [K-9 警官] 在听到远处开枪时开车驶向该地点。当其中一名嫌疑犯步行逃跑时, 他到达现场并出动了他的警犬。几乎未提供本次审查所需的更多信息。[添加强调]”

尽管已知对 K-9 警官的行动和观察进行全面访谈, 可能会发现关于其在简报中被告知的内容、其实际部署地点以及其部署如何以及为何未能有效地促进任务的预期目标, KCSO 仍未能进行此类面谈。因此, 任何对该部分行动的审查都极为有限, 并且在很大程度上依赖于来自二手资源的信息。

建议七: KCSO 应制定协议, 以确保对导致使用致命武力的行动的所有小组成员进行面谈。

对质量不佳的犯罪现场照片未采取任何补救措施

一名 KCSO 犯罪现场警探在调查中作证说道, 现场照明设备存在故障。因此, 在犯罪现场拍摄的视频和照片质量很差。

拿到照相成片时, 很明显在案发现场处理过程中未抓拍到重要证据。但是, 在 KCSO 的任何内部审查程序中均未提出或讨论此项调查缺陷。除了 KCSO 的决策和工作表现之外, 坚实的

⁸ 警官 A 报告称, 本应在附近的 Safeway 商店部署 K-9 警官。

⁹ “路径”是指 K-9 行进并由警官陪同的搜寻路线。

内部审查还包括识别犯罪现场处理过程中的任何缺陷，以确保未来的犯罪现场不会出现同样的问题。KCSO 未能正式考虑及解决此类问题，这阻碍了可以提高未来工作表现的学习和补救工作。

建议八：KCSO 应正式确定任何有关处理涉警枪击案犯罪现场的问题，并考虑采取补救措施以降低未来再发生的可能性。

行政审查：KCSO 调查结果概要

巡逻警员汇报备忘录

事发后 48 小时内，一名巡逻警员准备了一份备忘录，记录了几名 SeaTac 警员对该事件的汇报。该备忘录指出，其目的是提供巡逻警员对此次事件的看法，并有助于案件的官方汇报和未来的战术部署。该备忘录确定了行动中的问题，在作者看来，这些问题并无不妥之处。但同时还提出了以下顾虑事项：

- 虽然警探在部署之前曾告知警员远离这片地区，但几乎所有警员都没有加以注意，仅在涉警枪击案发生后才获悉情况。
- 几个外围小组、K-9 路线的成员和其他机构成员对发生事件一无所知，即使战术小组正准备部署到嫌疑犯所在的公寓也是如此。
- 派遣部门对指挥行动同样“一无所知”。
- 部分警员不知道谁负责以及谁在组织和协调该调查的各个方面。
- K-9 路线的使用受到“一群”警员单位的阻碍。
- 事后行动和决策的基本细节未汇入计算机辅助数据库。

KCSO 的协议未对由巡逻警员撰写的此类备忘录提供指导。虽然编写备忘录是好事，但对此类备忘录编写的一项顾虑是得出结论所依赖的数据的准确性。巡逻警员必然会依据有限的事实作出评估。更好地获得响应巡逻警员意见的方法是要求每位警员在补充报告中记录任何观察结果，避免进行任何分析，并将这些报告提供给行政审查团队以供进一步考虑。虽然巡逻警员的观察肯定与全面评估规划阶段和事发后响应相关，但他们的作用应仅限于提供其亲身参与的事实说明，并将分析留给负责分析的人士。¹⁰

¹⁰ 建立完善、彻底且可信的审查程序将支持这项人员要求。

建议九：应修订 KCSO 协议，以澄清只有一个团队负责对重大事件进行行政审查，并应鼓励可能提供实用观察结果和意见的人员与该行政审查员联系。

行政审查团队报告

行政审查团队 (ART) 确定了以下事项并将其提交给武力使用审查委员会：

- 未制定书面行动计划或风险分析。
 - 未明确职责也未进行记录。
 - 在规划期间未制定各项考虑文件。
 - 无正式批准文件。
- 逮捕小组穿着不一致的制服。
 - 逮捕小组是否带有清楚标识并可以立即被识别为警察，尤其是考虑到在光线不足的情况下？
- 外围小队的职责并不清晰：他们是外围小队还是逮捕小组，还是两者兼而有之？
- 逮捕小组和卧底特工之间没有明确的界限。
- 未使用标记车辆来抓捕嫌疑犯。
- 该行动未遵循记录路线进行。
- 派遣或行动警督未向该地区的巡逻警员充分提供信息。
- 警员不熟悉重新绑定的无线电。
- 卧底警员未穿防弹衣。
- 指挥所就在现场旁边。
- 在确信嫌疑犯就在附近住所时，指挥所未转移。
- 在得知指挥所要转移后，无人前往新的地点。
- 当信息表明嫌疑犯在附近公寓内时，警探继续处理现场。
- 几名 KCSO 警局队长在现场，其职责未明确定义。
- 受过正规卧底行动培训的 KCSO 人员数量有限
- 未完成犯罪现场记录。¹¹
- 内部和外围人员不清楚相应职责。

¹¹ 根据 ART 审查记录，已启用犯罪日志，但该日志未注明每个人离开现场的时间。

- 将货车从第二现场移走不符合犯罪现场管理原则。
- 未完全消除冲突。

除了明确关于警员案发前决策和案发后现场处理这一令人印象深刻的问题之外，ART 审查还建议采取旨在通过进一步政策制定和培训解决每一个问题的补救措施。

ART 审查得出以下结论：特别需要更新有关卧底行动和培训的政策。

武力使用审查委员会

案发大约十个月后，根据 KCSO 协议，召集了武力使用审查委员会（“审查委员会”）。值得称赞的是，KCSO 准备了一份详细的案件书面概要以及审查委员会提供了审议意见和分析文件。根据我们在其他司法区的经验，武力审查委员会通常不提供该程序的详细文件；因此，我们对 KCSO 文件的详细程度印象特别深刻。¹²

在本案件中，根据 KCSO 协议，涉案警员和在货车客舱的两名警员出席了审查委员会的听证会，并回答了有关他们的行动和决策的问题。根据我们的经验，涉案警员很少会接受审查委员会的询问并提供此类证据。¹³ 当警员们出现时，他们已经提供了书面陈述，接受了进行刑事调查的 KCSO 警探的面谈，并在审讯中作证。虽然涉案警员向审查委员会提供的信息概要包括在其中，但他们的陈述并未被记录或转录。

¹² 很遗憾，与上述提到的供审查的详细报告相比，我们进行审查时 KCSO 并未让我们接触到与会者。因此，我们无法进一步了解这些个人的意见并从中受益。

¹³ 我们将在下方讨论我们对这种做法的观感。

审查委员会概要指出，曾对导致枪击的战术决定进行了大量讨论，包括：

- 卧底警员不穿防弹背心的决定；
- 将逮捕小组部署在卧底货车而非单独车辆中的决定；
- 预先规划会议；
- 进行任何关于嫌疑少年是否会试图进行武装敲诈而非出售酒精的讨论；以及
- 卧底培训。

还讨论了警官 A 是否应成为逮捕小组的一员，因为他负责处理初始凶杀案（受害者是一名西雅图警察的儿子），并且可能在情绪上受到影响。

根据审查委员会的概要，审查委员会对以下事项陈述一致投“赞成”票：

- 枪击属故意行为。
- 所有警员开枪都有合理解释。
- 除了使用武力之外，没有其他合理选择。
- 培训不足并非导致该事件的因素。
- 案发后遵循了政策和程序。
- 不存在违反使用武力相关政策的情况。

审查委员会以 4 票对 1 票赞成以下事项陈述：

- 警员们选择使用致命武力具备合理原因。

持反对意见的成员指出 ART 备忘录表达了对于战术计划的顾虑，所以投下“反对”票。

根据这篇文章，进行了关于以下内容的“一般性讨论”：

- 穿着警服的可变通性。
- 卧底警探不穿防弹背心的决定。

概要表明，OLEO 表达了对以下方面的顾虑：

- 是否有足够的监管和高层管理人员的参与。
- 由于该警官负责初始凶杀案，其是否应该参与此项战术行动。

概要指出，审查委员会主席询问涉案警员是否有任何意见。根据报告，警员们表示：

- 行政审查开始得太晚。
- 他们希望获得更多培训、更好的装备以及更统一的警服配备。
- 他们想要柔软的防弹衣。
- 他们对参加审讯并提供支持的个人援助小组和和人员的工作表示感谢。

关于 ART 审查和备忘录，概要表明涉案警员认为：

- 对于引发枪击的战术，内部存在意见分歧。
- 作为审查程序的一项环节，ART 应与涉案警员进行交谈。
- 他们本以为开枪的可能性较低，因为这项计策只是一名年轻女子试图买酒。
- 在试图抓捕凶杀嫌疑犯时，他们愿意承担更多风险。
- 制定该计划的人员经验非常丰富，且训练有素。
- 如果他们知道会发生抢劫未遂并且两名拘捕对象均携带武器，他们可能会以不同的方式应对，但这只是后见之明。

审查委员会备忘录得出以下结论：

所有警员都顾及自己的生命，他们伙伴的生命，以及嫌疑犯在朝公寓楼跑去并跑上车道斜坡时可能遇到的公民的生命。该嫌疑犯从警员面前跑过，手中一直持有枪械，他回头向后看了看，似乎准备朝该警员开枪。事件发展瞬息万变。在 Dunlap-Gittens 先生被捕后，他的枪械也被收缴了。委员会认为，警员们使用致命武力试图保护自己、他们的伙伴和可能的无辜平民这一行为具有合理性。

行政审查：问题和顾虑

KCSO 武力审查流程问题

A. 行政审查团队与武力使用审查委员会在调查结果方面的“差异”

如上所述，值得称赞的是，KCSO ART 开展的审查发现了涉及决策、战术、培训和机构案发后响应方面的许多问题，并提出了一些建议，帮助其人员更好地应对日后遇到的类似挑战。虽然在审查委员会的会议上讨论了部分调查结果，但似乎都遭到了审查委员会的否绝和摒弃。最终，审查委员会否绝了 ART 作出的众多调查结果，并且未采纳任何建议。

难以理解的是，审查委员会认为 ART 提出的建议没有一项值得予以采纳。因此，ART 程序为事实收集、分析、审查和综合所做的大量工作和见解无任何意义。

审查委员会不能仅讨论 ART 程序中提出的任何调查结果和建议，而不去负责自身对于 KCSO 最终处理这些事项的影响。相反，审查委员会应针对 ART 程序提出的各项问题和建议作出具体调查结果。对于遭到否绝的建议，审查委员会应提出与机构审查专家持不同意见的理由。对于已予以接受的建议，应正式确保在内部提出针对调查结果和观察情况的建议。

建议十：KCSO 应当修改协议，以确保武力使用审查委员会明确采纳或否绝行政审查团队提出的各项调查结果和建议。

建议十一：对于遭到否绝的行政审查团队调查结果和建议，武力使用审查委员会应书面说明否绝缘由。

KCSO 缺乏采用和贯彻到底的机制

KCSO 的审查结构明显无法确保采用 ART 提出的任何建议、自身的审查流程以及涉案警员等提供的意见并贯彻到底。¹⁴ 无论是培训、政策制定还是设备审查，都没有适用于制定“行动计划”及分配实施任务的框架。也没有用于确保将任何任务报告给组织领导的机制。简言之，在当前协议下，没有正式的机制可用于确保采用最有价值的意见。

发现潜在问题并进行讨论只能带来短暂益处，而无法保障执法机构长期受益。必须有人制定行动计划并确保此次谈话促成改进。除非有机制确保实用建议转变为实际行动，否则这些建议注定会夭折。显然，由 KCSO 提出并如上所述的每项提议目前都是这样的结果。当务之急是制定协议，以便将内部提出的改进建议转换为实际改革。

建议十二：KCSO 应制定协议，确保武力使用审查委员会接受的任何建议均通过以下方式得到实施：

- 将实施任务分配给 KCSO 特定人员
- 让 KCSO 指挥部工作人员负责确保有效及时实施建议。¹⁵

涉案警官直接参与武力使用审查委员会流程

如上所述，KCSO 审查委员会不寻常的一点在于召集涉案人员并直接向其询问有关决策的不同事宜。有关审查委员会审查过程的陈述报告讨论了某些质询事项和涉案警探的响应，但没有对事实收集进行录音，也没有系统性地录制“问答”详实记录。

¹⁴ 根据针对 ART 资料的审查，审查员在审查委员会陈述之后与警督会面，后者“记录”了潜在行动项目，但任何进一步实施工作显然已到此结束。

¹⁵ 我们了解到，通令手册近期发生的变更可能会体现此项建议的真实意义。

让涉案人员参与其中似乎是个不错的尝试，能够为审查委员会提供机会来询问可能没有在初步面谈中得到答复的决策问题。还为涉案警员提供机会，就如何让组织更好地应对类似挑战向审查委员会提出反馈。

虽然协议初衷是好意的，但此过程并未提供有效机制来向涉案人员了解其对决策的看法。如本报告所述，我们认为审查委员会（以及 ART）需要进一步向涉案人员了解决策和工作事宜，而非出于刑事调查目的而仅仅进行初步面谈。但在似乎会阻碍各方坦白的情况下，在此流程即将结束之际邀请涉案人员参与审查委员会会议，并不能用作了解其观点的可靠方法。

相反，我们推荐许多机构所采用的方法，即对每位涉案人员和关键证人进行正式行政访谈。¹⁶ 此方法可保障事实收集过程切实有效，为审查员提供所需信息，避免出现以下无条理且看起来较为棘手的局面：审查委员会工作人员向一名或多名人员询问工作事宜。¹⁷ 为了得到涉案人员对于改进组织的珍贵反馈，正如下方所讨论的那样，更有效的方法是将该部分纳入审查后简报。

建议十三： KCSO 应修改其协议，以避免涉案人员参与武力使用审查委员会流程。

建议十四： 为了全面了解涉案人员的决策事宜，KCSO 应将行政审查纳入事实收集流程。

¹⁶ 事实上，在本案中，涉案人员表示更愿意在审查过程中与 ART 交谈。

¹⁷ 此过程可能部分说明了涉案警探对事件的初步描述（风险较高，D.R.可能携带武器并企图抢劫）与向审查委员会所作明显断言（他们未预料到会出现抢劫未遂或拘捕对象携带武器，因为这项计策只是一名年轻女子试图买酒）之间的差异。审查委员会没有任何机制来处理看似不一致的情况或质疑其陈述与之前相互矛盾的人员。

对涉案人员的反馈

如上所述，KCSO 现有流程为武力使用审查委员会提供机会，向涉案人员了解决策事宜及其建议和其他反馈。我们还提出了对于此方法所含缺点的顾虑和需求，即在审查委员会亲自收集事实之前召开不同的讨论会，以便从警员那里获取信息。话虽如此，*向*涉案人员提供特定问题（由 KCSO 内部审查员考虑及处理）的相关信息这一过程至关重要。¹⁸ 我们建议指定一名了解情况的参与者在流程末尾阶段向涉案人员提供不加以修饰的客观简报。在同一讨论会，涉案人员可以分享各自对于调查和审查流程的看法，以及对于日后改进工作表现和准备情况的建议。

建议十五： KCSO 应定期指派武力使用审查委员会成员负责针对武力使用审查委员会会议期间提出的决策或战术问题向涉案人员提供详尽反馈，并为警官召开讨论会以分享对审查流程的感受。

制定方法以便让 KCSO 工作人员吸取经验教训

如上所述，行政审查程序应从问责制、政策、战术、设备和监督角度审查任何致命武力事件。除了政策、协议、实践、设备和培训方案方面的任何有限变化外，该机构还应向所有人员提供有关所吸取经验教训的“报告”。此协议本身有益，同时也能用作“更衣室谈话”（始终不完整且通常不准确）的补救措施，我们发现，当机构不积极报告关键问题时，这种协议即可填补空白。

取得进展的执法机构通过发布培训公告和其他报告机制，确保提供有深刻见解的实用信息，以便所有成员都能从中受益。执法机构以往不愿以详尽、批判的方式重新审视重大事件，这与自信而严格的自我审查不一致。

建议十六： KCSO 应制定机制来公开讨论从致命武力事件中“吸取到的经验教训”，以便更好地帮助各个成员准备好在日后应对类似挑战。

¹⁸ 在涉及违反政策和可能进行惩罚的情况下，任何报告工作均应进行调整以确保正式问责制程序不受影响。

涉案警探陈述

A. 警官 A：陈述概要

警官 A 向 KCSO 警探表示，拘捕对象与他相隔大约 4 到 6 英尺时，他打开车厢滑门并大声喊道“警长办公室”。警官 A 写道事发区域光照不足，但他发现拘捕对象开始移动、惊慌并看向他。警官 A 表示他看见一名拘捕对象将双手拿出运动衫并伸进裤子里，他认为这个人就是 D.R.。该警官指出另一名拘捕对象掀起运动衫后，他看见了拘捕对象的右手持有枪管朝下的武器。¹⁹

警官 A 指出当他离开货车后，他开始掏出枪，并看见第二位拘捕对象的枪管开始指向警探。该警官写道其警探同事当时“被困在一个没有装甲的盒子里”，如果拘捕对象开始射击，这简直就是“探囊取物”。警官 A 表示他随后取出皮套中的手枪并向前旋转枪管，然后朝不明身份的拘捕对象开枪。警官 A 报告称他开枪时没有瞄准，也没有伸出手臂。

警官 A 表示他看到不明身份的拘捕对象转身远离他，然后他便看向 D.R.，而 D.R.正在逃跑。该警官提到他重新看向前一位拘捕对象，并在他跑上车道后听见枪击声。警官 A 报告称该拘捕对象正在回头看警探，手里还拿着枪。该警官指出他命令拘捕对象放下枪，并举枪准备开火。警官 A 表示拘捕对象正往较高的有利位置移动。警官 A 提到他仍然担心自己和伙伴的生命安全以及社区的安全。警官 A 报告称在他用枪瞄准拘捕对象时，该拘捕对象倒在地上。

B. 警探 B：陈述概要

警探 B 向 KCSO 警探表示货车车门打开后，这两个人一脸惊讶地看着他们。警探 B 表示看到其中一个人右手拿着枪。警探 B 说他大喊“警察”！而另一名警员则大喊“警察”和“趴在地上”。警探 B 表示他正盯着持枪的人，同时发现第二个人逃跑了。

警探 B 指出第一个人举起枪的时候，警官 A 正在下车。警探 B 表示看到警官 A 拿着枪走过来，听到“砰”的两声，他认为警官 A 开了一枪，并且拘捕对象“可能”开了枪。²⁰ 警官 A 下车，

¹⁹ 如下所述，警探 B 也表示看到 Dunlap-Gittens 右手持枪。但 Dunlap-Gittens 的母亲向媒体表示她的儿子惯用左手。

²⁰ 如上所述，调查确定警官 A 只开了一枪，而 Dunlap-Gittens 和 D.R.都没有开枪。

警探 B 一时没看到警官 A。警探 B 指出他和警探 C 当时正在下车，而持枪的人正在“逃离”。

21

警探 B 表示那个人仍然拿着枪，并盯着警探们。警探 B 认为拘捕对象可能朝警官 A 或警探开枪，然后警探 B 开了一枪。²² 警探表示此人微微转身，开始向货车车尾移动。警探 B 写道，他发现拘捕对象仍然拿着枪，没有任何投降的迹象，所以警探又开了一枪。警探 B 表示他开枪似乎没有给拘捕对象造成任何影响，因为拘捕对象继续跑上车道斜坡，仍然拿着武器回头看警探们。

警探 B 写道，他担心如果拘捕对象到达高处，他就可以利用该位置朝警探开枪并获得战术优势。警探 B 报告称警探 C 开枪后，他又朝拘捕对象开了一枪，之后拘捕对象倒在地上。²³

²¹ 警探 B 报告称因为他下车速度太快，导致肩膀受伤。档案中没有证据表明警探 B 正在接受治疗。此外，警探 B 没有被问及肩伤是否影响了他对此事件的战术反应能力。

²² 有趣的是，其中一名便衣警探，即警官 E 告诉调查人员，他在到达后发现一名男子躺在地上。根据警官 E 的说法，警探 B 当时拿出枪并说道：“他有枪，他有枪”。如果当时警探 B 认为拘捕对象真的朝警探开枪，那么他应该已经将此事告知警官 E。KCSO 在调查或审查过程中并未探讨这个问题。

²³ 调查显示，Dunlap-Gittens 头部的致命一枪是警探 B 造成的。造成 Dunlap-Gittens 受伤的另外两颗子弹是警探 C 发射的。

C. 警探 C：陈述概要

警探 C 报告称在事发当日，当警官 A 打开货车滑门时，他在货车后面。警探 C 说道，他和警官 A 同时表明了自己的身份，并让拘捕对象趴在地上。警探 C 表示他看到两个拘捕对象掀起运动衫，其中一人拿着黑色物体，他认为是枪。警探 C 指出，他们没有立即逃跑，神情更多的是惊讶而非害怕。

警探 C 报告称，警官 A 下车后挡住了他的视线。警探 C 表示他听到“砰”的一声巨响，他认为是枪声。警探 C 指出他下车后听到警官 A 喊了两次“放下枪”。

警探 C 表示，因为担心自己和伙伴的生命安全，他拔出手枪后便开了枪。警探 C 报告称，他开枪后，拘捕对象转过身并开始跑上坡道，同时回过头看着警探们。警探 C 表示他担心拘捕对象会在逃跑时朝警探开枪，或者找到掩护位置并从那里朝他们开枪。警探 C 察觉到警探们没有任何掩护。警探 C 进一步表示，他担心拘捕对象逃跑后会对公众构成严重威胁，并表示他在拘捕对象开始倒下后停止开枪。

审查流程：争论和未回答的问题

A. 关于警官 A 使用致命武力的问题

如上所述，警官 A 表示是在未使用瞄准器的情况下直接开枪。然而，尽管拘捕对象在逃跑时仍然持枪，他的警探同事们也在拘捕对象逃跑时朝他开了多枪，但警官 A 没有继续开枪。从法医进行的子弹对比中可以明显看出，警官 A 射出的子弹很可能没有击中 Dunlap-Gittens。考虑到此证据，在与警官 A 的面谈和审查过程中都没有提到的另一种可能的情况是，他是否并非故意开枪，而是意外走火。

执法人员通常接受过培训，如果他们遇到致命武力情况，他们将持续射击，直到威胁消失。在这种情况下，警官 A 显然没有遵循这种培训守则，因为他在开了一枪没有击中目标后就没有再开枪了。

在与警官 A 面谈的过程中，并未向警官 A 询问为什么他只开了一枪，以及这是否为意外走火。在审查过程中，也没有对意外走火的可能性或警官 A 开一枪是否符合培训预期进行分析。在考虑警官 A 的开枪情况时缺乏分析或具体细节，未达到每起致命武力事件所需要的全面详细评估。

建议十七：在涉及相关人员仅开一枪的致命武力案件中，KCSO 调查和审查协议应明确考虑开枪是否由意外走火造成。

B. 缺乏关于警探 B 和警探 C 使用致命武力是否符合 KCSO 培训和期望的分析²⁴

根据他们的陈述，当警探 B 和警探 C 对 Dunlap-Gittens 使用致命武力时，他正在逃脱。²⁵ 虽然这两名涉案警员表示 Dunlap-Gittens 回头看了看警探们，并且仍然持着枪，但显然在 KCSO 的审查过程中没有详细评估 Dunlap-Gittens 当时构成的威胁程度是否足以使用致命武力。

许多目击者称，警官 A 开出第一枪很久后，警探 B 和警探 C 才开出后面几枪。涉案警探、证人警探和几名平民目击者²⁶描述了整个枪击过程，先是扫射，再是停顿，然后又

²⁴ 如上所述，由于本报告旨在进行系统性审查，而自事发之日起，KCSO 的武力使用政策已进行修改，因此本报告将不会重新讨论在此事件中使用致命武力是否应被视为违反政策。但本报告确实试图说明 KCSO 需要提高其审查水平，以确定每轮射击是否符合该机构的培训和期望。

²⁵ 检查击中 Dunlap-Gittens 的子弹轨迹也证实了这一点。法医在验尸时作证说 Dunlap-Gittens 受了以下伤：

- 后脑至前脑有枪伤（立即丧失行动能力）；
- 左大腿后方至左大腿前方有枪伤（未危及生命）；
- 右臀后部至身体前方有枪伤；
- 右大腿后方至右大腿前方有枪伤（未危及生命）；以及
- 阴囊前方至后方有枪伤。

²⁶ 警探 D 在事发当晚告诉 KCSO 调查人员，两名平民目击者报告听到一声枪响，过了一会后又出现一连串枪响。

开了几枪。实际上，前座的两名卧底警探表示在几次开枪之间暂缓了很长一段时间，这样他们有时间在第二次开枪之前下车。警探 B 描述道，警官 A 开枪后，他和警探 C 也向其开枪。证据表明，与警官 A 的开枪时间相比，警探 B 和警探 C 有更多时间可以考虑是否需要再开枪。

如上所述，审查委员会根据警探的描述提供了一份结论性声明，并补充说拘捕对象“似乎准备朝警员开枪”。尚不清楚警探们的哪些具体言论或是有其他事实证据为这一模糊结论提供了依据。如果逃跑的拘捕对象停下转身或向警员举起枪，这些动作（除非有其他解释）构成了客观证据，表明此人的行为已从逃跑转变为攻击。但在此案件中并未看到这样的行为。本案拘捕对象在继续逃跑时还在不断回头看（警员们引证了此事实），这更加贴近于他在尝试掌握警员的动向——并非想要与他们交战和对其进行攻击。

虽然警探们推测拘捕对象跑到“更高的地方”，试图占据战术上的优势，但这并不能作为他们在本案中使用致命武力的依据。²⁷ 拘捕对象逃跑时（即使他正在爬斜坡），警员们需要趁机利用这段时间和距离优势进行更安全的部署、寻找掩护并获得战术优势，而不是在没有更具体的支持性细节下进一步认为构成威胁。值得赞扬的是，审查委员会显然没有据此认为在本案中使用时使用致命武力是合理的。

最后，担心拘捕对象成功逃脱会伤害可能出现的平民并不能作为使用致命武力的实质性依据。在本案中，会面期间并未确认发现可能受到伤害的平民。并且在任何城市，总会出现这样的情况：意图对其他人实施暴力的武装对象都有可能这样做。在本案件中，根据所有客观的说法，这两名拘捕对象只是为了逃避三名从货车后面跳出来的武装人员的逮捕或人身伤害。事实上，在本案中，如下所述，警探们打偏的子弹进入有人居住的公寓对无辜平民造成的威胁比拘捕对象采取的任何行动都大。值得赞扬的是，审查委员会显然也没有据此认为在本案中使用时使用致命武力是合理的。

尽管如此，审查委员会仍然愿意接受涉案警员陈述的普遍的威胁看法，并避免公开驳斥“占据高处的优势”或“对公众的威胁”的理由，但其调查结果却缺少明确有效的信息。我们了解到这三名警探在事发的几秒内还是感到震惊和迟疑，其中两名警官后来报告称他们认为拘捕

²⁷ 此外，警探们让拘捕对象在这个特定地点的货车旁会面，而这个地方的天然逃跑路线可以让其到达高于警员的位置。

对象已经开枪了。然而，这个事实的基本问题是，对试图逃跑且携带武器的拘捕对象使用致命武力需要什么合理依据。

在本案中，审查委员会的调查结果传达的信息充其量是不够清晰的，甚至可能还存在问题。从系统的角度来看，我们鼓励 **KCSO** 与所有相关方和利害关系人接触，重新考虑在什么情况下应准许以明确、具体和响应社区期望和渐进执法原则的方式对逃跑者使用致命武力。

建议十八： **KCSO** 应与利害关系人及其社区接触，以确定当持有武器的拘捕对象逃离执法时是否应支持使用致命武力。

建议十九： **KCSO** 应告知其成员，考虑到增加的时间和距离通常可以帮助警官作出更好的选择，将对逃跑者占据“战术优势”的问题进行严格审查。

建议二十： **KCSO** 应告知其成员，对拘捕对象逃逸和伤害无辜第三方的推测以及普遍担忧不足以作为使用致命武力的依据。

C. 未充分研究脱靶证据

根据一名犯罪现场警探的调查证词，他们发现附近一栋公寓楼的正面有四次中弹，其中三次穿过前墙。警探 D 在事发当晚告诉调查人员，他和警官 E 开始检查犯罪现场两边的公寓，发现有两发子弹射入一套两名女性居住的公寓，子弹最后落入浴室和走廊墙壁中。KCSO 调查报告指出，其中一位住户在子弹射入她的公寓后拨打了 911。²⁸

尽管对流弹袭击进行了充分的记录，但 KCSO 在展开行政审查时并未将其纳入考量范围。流弹袭击需要得到重视，因为它可以证明致命枪弹没有击中预定目标，并且还导致非相关人员面临被无意击中的危险。然而，涉案警员没有被问及脱靶的相关情况，也没有对他们给有人居住的公寓带来风险进行有意义的调查。调查时也未评估 KCSO 在事发当晚对受影响公寓居民的适当担忧作出的响应。最后，没有证据可以表明 KCSO 采取了后续行动，以促进对受影响方的赔偿。

有力的审查过程包括对脱靶情况的评估，这也属于警员的一项工作表现。经培训，警员们需要根据具体情形来决定何时以及是否使用致命武力。在此案件中并未向警员询问当时的情形，以及他们是否对比过公寓居民中弹的风险与他们所述的风险，即如果拘捕对象得以逃脱，他可能会给这些居民造成伤害。审查过程中也未考虑脱靶的情况是否引发了对警员枪法的质疑。

除了评估涉案警员的表现外，内部审查还应考虑 KCSO 是否充分应对这几发子弹射进无关居民的公寓这一事实，以及这些居民是否因 KCSO 使用致命武力而得到补偿。

建议二十一：如经调查发现流弹，KCSO 便应询问涉案警员相关状况，并在评估其表现时将此纳入考量范围。

建议二十二：如经调查发现，有流弹射进有人入住的建筑，KCSO 的审查过程应考虑其在应对该事件时是否适当考虑了这些住户的福利，以及是否适当解决了这些居民遭受的任何损害。

²⁸ 一份调度报告显示，事发后不久，一名女性报告称一颗子弹穿过她女儿的房间，落在距离女儿头部三英尺的范围内。值得称赞的是，经审查录音后了解，调度员对来电者表现出了适当的同理心和关心。

D. KCSO 未能审查涉案警探的战术定位

如上所述，警探们报告称，他们在见到持枪的拘捕对象后，认为自己处于战术劣势。例如，警探 C 表示他们下车后没有进行掩护，警探们都说到拘捕对象跑向高处后占据了战术优势。然而，尽管有这种认识，涉案人员并没有明确说明考虑过如何解决这些战术缺陷，例如移动寻找掩护或更换位置以应对拘捕对象的战术优势。警探们在访谈期间也没有提出可以重新部署战术，转移到更安全的位置，并且在审查过程中也没有考虑过此事。

警官们会定期接受战术原则培训，例如移动寻找掩护和重新部署战术，这些原则可以减少携带武器的拘捕对象所构成的威胁。在此案件中，虽然警探明显感受到了威胁，但没有证据表明他们采取了或考虑采取任何行动来减少威胁，而是决定使用致命武力。如果调查中对警探进行了质询，并且审查委员会考虑过如果拘捕对象打算逃跑是否存在战术选择，则可能会进行更全面的审查，并且还会策划其他方式和补救措施。

建议二十三：应修订 KCSO 的调查和审查协议，以便质询是否存在其他战术选择，以减少对涉案人员造成的任何威胁。

E. 未能保存培训记录

卧底行动是一项独特的执法职能，需要经过专门的培训。行政审查团队 (Administrative Review Team, ART) 经过仔细审查来确定在战术上参与该事件或其计划的 KCSO 警探中有哪些曾参加了卧底培训。KCSO 保存的培训记录并没有一致地表明这些人员中是否有人接受过此类培训。因此，ART 审查需要询问机构的培训人员，他们经回忆确认至少有两人参加过培训。但部分参与此次行动的人员并没有接受过正式卧底培训的记录。

KCSO 未完整记录其人员的培训这一点确实存在问题。所有执法机构都应该能够轻松访问数据库，其中载有其人员全面和完整的培训记录。在 ART 审查中发现存在严重的记录保存缺陷，但没有证据表明采取了任何行动来纠正这一严重缺陷。KCSO 应立即制定政策和协议，以确保提供给其人员的所有培训都记录在案，便于警督查阅。

建议二十四：KCSO 应听取内部建议并制定政策，规定卧底行动参加者必须接受正式的卧底培训。

建议二十五：KCSO 应审查其保存培训记录的方式，以便每位成员的培训历史完整且易于查阅。

F. 未能质询或分析卧底行动是否与培训内容相符

尽管无法准确判断各个战术小组成员接受了多少卧底培训，但审查委员会指出，策划卧底行动的警探 F 在 KCSO 负责教授卧底课程。但 KCSO 从未询问过警探 F 的行动计划是否与其接受或教授的卧底培训内容相符。KCSO 也没有客观地分析过行动计划是否符合惯例。尽管 KCSO 发现了有关计划是否符合公认做法的问题，但该机构的审查过程从未采取任何补救措施。简言之，未能发现任何缺陷则表明未来的行动将采取同样的方式。

建议二十六：应询问参与制定行动计划的 KCSO 人员该计划是否与他们所接受的培训相符。

建议二十七：KCSO 人员应客观独立地判断行动规划和决策是否符合执法实践，无论相关人员可能接受过多少培训。

G. 对卧底行动的相关风险因素评估不足

经审查涉案警探的陈述，总结出已知身份的拘捕对象有以下引导行为：

- 拘捕对象选择见面的地方是高犯罪率地区。²⁹
- 拘捕对象最近因持枪被捕。
- 拘捕对象涉嫌参与帮派活动。
- 拘捕对象无法确定他要去往何处。
- 拘捕对象拒绝在警探最初建议的地点会面。³⁰
- 拘捕对象选择碰面的地方光线很差。
- 警探们认为拘捕对象选择的区域是帮派活动的地区，有多条逃跑路线。
- 拘捕对象选择的区域因住房单元过多而难以观察。
- 当拘捕对象逐渐靠近货车时，他身边还出现了另一个人，而这个人并不在最初的计划当中。³¹
- 拘捕对象穿着深色宽松的衣服，很容易隐藏武器。
- 根据警官 A 的说法，两名拘捕对象都表现得十分“僵硬”，肩膀耸起，可以看出他们很紧张。
- 两名拘捕对象在出现时将手插在运动衫的前口袋里，处于视线盲区，这让警官 A 感到“担心”。
- 这两个人都没有说话，也没有对货车前的卧底警探有任何肢体上的问候。³²

²⁹ 正如负责现场监督的警探所说：“该地区犯罪率很高，包括暴力犯罪、帮派、毒品和卖淫。如果在这片地区工作，你会经常发现有人与执法部门作对。其中包括向其他人发出警察在该地区的信号。”

³⁰ 根据警官 A 报告，警探 F 在现场简报中向其表示拘捕对象不愿在警探建议的两个地点见面。警官 A 解释道，最初的两个地点便于监视，光线充足且十分开阔。如上所述，拘捕对象要求见面的地点既不明亮，也不易于监视。没有人询问警官 A 拘捕对象拒绝他们的提议是否使他重新考虑行动的合理性。

警官 A 还表示，警探 F 提出拘捕对象可能会“在我们进入该区域后戏弄我们”，这意味着会改变交易地点。但小组对于是否应该同意拘捕对象再次更改会面地点的要求，没有进行明确的讨论。然而事实上，拘捕对象并没有立即出现，即使货车在街上转了几个弯。

³¹ 然而，警官 A 报告说他觉得 D.R. 不会是独自一人，但不知道有多少人会与他一起来。但这名警官报告称，他认为可以放心采取行动。

³² 据警官 A 说，他们没有任何问候一事让他感到担心，因为根据他以往的经验，几乎在进行每笔秘密交易时双方都会进行某种方式的问候。

与 D.R. 开启交谈的警探 F 策划了这次卧底行动。他报告称自己曾提醒过所有人，拘捕对象可能会进行“³³抢夺”，因为此人以前犯过同样的罪行。警探 F 表示他还提醒逮捕小组，因为这片地区的暴力性质，他们可能会遭到该地区的其他人“抢夺”。

尽管这些因素在行动过程中逐渐显现出来，涉案警探在访谈陈述中也表达了疑虑，但没有人认为风险太大而中止行动。警督们得知，在事态变化之时，需要不断评估卧底行动，就像他们所做的那样。然而，现场监督员警官 A 没有被问及他的决策，以及为什么选择让小组在风险升高的情况下继续行动。³⁴

如上所述，在武力使用审查委员会的审查过程中，相关人员表示他们愿意冒着额外风险来逮捕一名杀人嫌疑犯。虽然执法人员在执勤时要承担一些风险，但所有人都接受过培训，以尽可能降低风险的方式履行职责。³⁵

³³ “Rip”（抢夺）是抢劫的俗称。

³⁴ 随着事态发展，不只有警官 A 对此次行动表示担忧。坐在货车后面的警探 B 说，随着情形逐渐变化，他开始担心整个事件：“我们在他们的公寓前来回开了几次车，他们不愿来街上与我们碰面，现在又有两名男性朝我们走来，而我们本来以为只有一名男性会出现，这让我觉得他们可能是想对我们进行抢劫。”警探 C 当时也在货车后面，他表示自己开始担心这些拘捕对象的意图不是卖酒给青少年，而可能是“抢劫她和她的皮条客”。

³⁵ KCSO 特别执法小组标准操作程序附录 A-13“卧底行动”规定：“任何调查或行动的首要关注点是公众及警官的安全，而非逮捕嫌犯。”附录还指示“所有警探都应注意可能预示抢劫、袭击或“敲诈勒索”的危险迹象，包括“嫌疑犯在交易的最后一刻作出的改变”以及“行动时突然出现的嫌疑犯的未知或藏匿的同伙”。金县在其行政审查期间没有考虑相关人员是否遵循政策中规定的这些要求。

在本案中，如上所述，随着事态发展，行动的高风险持续升级，但并未减少行动或重新考虑。此外，在进行风险/回报计算时，行动决策者显然没有考虑到其他明显因素和达到预期结果的更好选择：

- 警探们认识到，正在调查的凶杀案并不涉及计划杀死死者的凶手； 据称，死者是企图逃脱逮捕而死。
- 警探们缺乏逮捕杀人嫌疑犯的正当理由。³⁶
- 嫌疑犯使用过社交媒体，不太可能逃离管辖区。
- 警探本可以监视相关人员的已知下落，并实施拘留，这样对警探而言更加安全。

简而言之，从构想、部署再到最终执行，这项行动的几个方面引出了与已知执法对象相平衡的固有和不断发展的风险（包括危险环境、顽固的拘捕对象以及一些未预料到的复杂情况）的合理问题。在事发之前和期间，显然有必要进行更有力的“成本效益分析”，而且应该在事后得到解决。

建议二十八：KCSO 应修定其协议，明确促进在卧底行动的规划和授权过程中仔细审查可预见的风险因素。

H. 忽视缺乏书面行动计划的潜在有害影响

拟写行动计划以及进行风险分析是卧底行动的标准做法，也是高职能警察机构的常规要求。以书面形式制定计划的优势包括：

- 可供反思以及确认行动中的挑战；
- 行动的书面风险评估提供了一个机会来考虑是否可用风险较低的替代方案来实现所寻求的目标；
- 未参与的警督有机会从更长远客观的角度审查计划；
- 所有参与者都能更好地理解计划，解决对机制、职责和目标的困惑；以及
- 能在事后复查行动并将结果与最初设想的计划相对比以做出改进。

³⁶ 据现场警探的警督称，警探 F 提醒小组中的每个人，构成 D.R 被拘留的“合理原因”是伪造和持有赃物，他只是该案的嫌疑犯。

在本案中，未能制定行动计划并准备书面风险评估会在计划付诸实施时产生相应的影响。正如别处所述以及 KCSO 内部审查员认可的那样，小组成员不确定自己的职责，也不知道货车是否会停下以及拘捕对象离车有多近。并且还不清楚货车里面的警探到底是安全小组，还是逮捕小组，还是两者都是。行动计划和风险评估可以让小组成员思维清晰，并解决小组实施行动后出现的困惑。

如上所述，当 KCSO 审查警官询问行动计划时，他得知 KCSO 政策不要求制定行动计划，而且警督在考虑更早的逮捕计划时谈到了安全问题。但是，不要求制定行动计划并不意味着不建议这样做。事实上，讨论另一项行动的风险与安全因素并不能当做代为讨论一项具有明显不同变量的新计划。虽然 KCSO 自己的人员发现未编写行动计划，并建议要求对所有卧底行动制定行动计划和进行风险评估，³⁷但没有针对此内部建议采取任何行动。

建议二十九：KCSO 应批准在此事发后提出的内部建议，要求所有卧底行动必须有书面行动计划和风险评估。

I. 逮捕小组藏匿在货车中的可行性

警探 F 决定将小组安排在货车中，他表示这样做是为了保护卧底警探，如此一来小组就能在确定的拘捕对象如预期那样逃跑时，靠近他们。³⁸ 但那些决定让便衣警探坐在后座的人显然没有考虑到，当三名便衣警探迅速打开货车后门时，这名拘捕对象会作何反应。这两名拘捕对象携带武器很可能更多是因为他们打算避免自己遭到“抢夺”，而不是想与便衣警探对峙。

³⁷ 同样应针对关于行动计划的基本要求提供指导，并列出一份至少必须要考虑到的事项列表。

³⁸ 负责策划和参与行动的警探在开始行动之前练习了迅速下车。然而，这种情况是基于拘捕对象逃跑且没有携带武器。但针对拘捕对象携带武器的情况却没有明确的想法或练习。

就在警探从货车后座冲出的那一瞬间，可以料想到拘捕对象会举起枪保护自己然后逃跑——事实也的确如此。尽管警探们口头表明了自己是执法人员，并在他们下车开枪后向拘捕对象作出了警告，但拘捕对象的反应也不足为奇。

参与行动的 KCSO 人员意识到如果两名拘捕对象携带武器，他们的战术将会处于劣势。警官 A 报告称，如果拘捕对象决定向货车后座的警员开枪，那就如同“探囊取物”。警探 B 写道：“我们三人挤在货车后座，处于极其不利的位置。”如上所述，KCSO 行政审查员发现，货车后座的逮捕小组和乘客舱内的卧底小组之间的界限不明确。KCSO ART 审查员指出界限不明确可能会使参与行动的人员十分困惑，并且质疑嫌疑犯是否“知道从货车里出来的人是警察还是坏人”。

而且，正如先前决定不会因风险升级而终止行动一样，没有询问相关人员是否考虑过让逮捕小组与卧底小组藏匿在同一辆车上的风险。尽管内部提出了这些问题，KCSO 仍认为决策与预期一致，并且没有建议进行补救或重新考虑战术，即使是为了后期的行动。³⁹

建议三十： KCSO 应与卧底行动的内部和外部专家进行协商，并重新考虑参与此行动的人员部署是否符合警官安全和最佳卧底实践的原则。

建议三十一： 如果与外部专家审查发现所采用的部署策略存在重大缺陷，KCSO 应明确将这一认识纳入其卧底行动协议。

³⁹ KCSO 的内部行政审查员在其笔记中指出，他与卧底培训班的负责人进行了交谈，有几名参与策划此次行动的人员参加过此培训班。该监督指导员告诉 KCSO 审查员，逮捕小组从卧底车辆出来的战术不是他们教授的，而且这违反了最佳实践。

J. 逮捕小组制服不一致

如上所述，KCSO 的行政审查指出，货车后座警员的着装不符合此次行动。审查中指出，由于这次行动特殊，警员们没有穿制服和佩戴标记来表明他们是执法人员，这让情况更加复杂：该小组突然从一辆货车后部光线不足的地方冲出。审查得出的结论是，逮捕小组没有佩戴统一标记，导致拘捕对象可能没认出他们是执法人员，而采取诸如展露武器等旨在避免自己遭到抢劫的行动。⁴⁰虽然这个问题已经过 KCSO 确定⁴¹并且明显在审查委员会会议上进行了讨论，但没有下令或实施明显的补救措施。

建议三十二： KCSO 应考虑是否需要采用政策或协议，以确保当便衣人员准备进行战术行动时，可以始终被清楚认出是执法人员。

K. 小组对货车后座警探的任务分工的困惑

警官 A 是货车后座的监督警探，他告诉调查人员，无牌照车辆中的便衣警探将在两侧的街角待命，一旦拘捕对象出现，就会控制该区域。但他也表示，他决定把自己和两名警探安排在货车后座，掩护卧底小组，*并负责逮捕*。警督解释道，如果拘捕对象逃跑，逮捕小组就会靠近他。

然而，D.R.和 Dunlap-Gittens 开始接近货车后，没有人呼叫街角的警探开始行动、控制现场并逮捕拘捕对象。相反，警督让卧底警探引导拘捕对象走近，这样他们打开后门并进行逮捕时，他

⁴⁰ ART 尤其关注涉案警探 C 的标记。审查团队指出，根据他在事发时的照片，他没有穿可识别身份的衬衫，他的枪摆在胸前，他的警长徽章要么是被挡住了，要么当时根本没有佩戴。结论是，他所穿的衣服并没有明确表明他是一名 KCSO 警探。

⁴¹这也是审讯中陪审员所关心的问题；六名陪审员中有四名认为逮捕小组无法被认出是执法人员。

们可以正好位于附近。从行动可以明显看出，在实地行动的某个时刻，已经放弃让街角的警探实行逮捕的想法。⁴² 无法弄清的是，此指令变化是否有效传达给了参与行动的所有成员。⁴³

在 ART 流程中也发现小组成员对任务的困惑，并且有人建议将卧底指导的最佳实践纳入其中，以便完全区分开卧底人员和逮捕小组。但是，机构并未根据这项建议在内部采取任何明显的补救措施。

L. 卧底警探由于不断变化和不确定的计划而面临的危险

警探 G 在问询时证实，她在卧底行动中扮演未成年妓女。她选择不穿防弹背心，以避免 D.R. 注意到她是一名执法人员。警探 G 表示，出于安全考虑，计划是避免 D.R. 与货车直接接触。她指出，在到达目标区域后，他们开着车在街上来回移动，试图寻找 D.R.，一旦找到他，便会让其他小组参与进来或者让货车后方的小组与其接触。

警探 G 证实，她在某个时候觉察到 D.R. 看到了货车，而警探 G 想继续向前开，以避免与 D.R. 直接接触。她还证实，小组计划过的情况之一是抢劫。警探 G 证实，她在看到两名男性靠近货车时感到非常紧张，并且担心可能会发生抢劫。⁴⁴

警探 G 证实，他们也不知道是应该开走货车还是停下。她表示，她听到货车后面传来一个声音“叫他们靠近点”。她证实，之后她听到了货车门突然打开，以及一声“警长办公室。放下手枪。”的命令，随后便是枪击声。

⁴² 而且此项决定与警探 F 对 KCSO 调查人员所说的不一致，也就是在小组分配完任务后，他与卧底警探进行了简短交谈，并告诉他们需要保持货车移动来控制会面的情形，而不是停下来让自己遭到抢劫。然而，现场小组警督警官 A 显然没有收到该指令，他让货车停下来，还让卧底人员引导拘捕对象走近。警探 F 没有向所有小组成员说明卧底警探的职责，而在对此事件进行行政审查期间，并没有将此作为工作表现问题加以特别处理。

⁴³ 除了货车内的警探对自己的任务表示困惑之外，KCSO 自己的审查员从这些执行卧底任务的警探的陈述中发现了类似困惑，即他们是逮捕小组、外围小组还是两者兼而有之。

⁴⁴ 这与上述警官 A 的说法不同，他预期他们会见到两名拘捕对象。这一可能性在卧底警探“订购”了五瓶酒之后便升高了，因为一个人很难搬运五瓶酒并将其送到货车上。KCSO 在进行内部审查期间，并未发现或讨论到计划中这一潜在的问题，即小组成员的理解不一致。

警探 G 证实，她害怕自己有生命危险，因为意识到自己没有穿防弹背心，并且货车门就在她身后安全敞开。她的第一反应是坐在乘客座椅上把身体往下陷，用门与门之间的柱子作掩护。警探 G 表示，她听到枪声暂停，便跳到驾驶座上，从驾驶座下车。警探 G 表示，警探 H，即货车司机，是唯一一名持有所有无线电通讯方式的小组成员。

警探 G 证实，枪声还在继续，警探 H 告诉她，他们需要离开那里。她从驾驶座回到了货车上，然后两人驾车驶离现场，后车门仍然开着，并且可能乘客门也开着。警探 G 表示，小组在行动的计划阶段并未谈论过货车应该开往哪里，但他们最后在无人的加油站停了下来，并穿上防弹背心和警长夹克。

警探 H 在问询时证实，当警官 A 和另一个声音喊道“警长办公室”时，他正坐在货车的驾驶座上。警探 H 表示他听到了枪声，随后便从驾驶座下车。他表示，下车之后，他蹲在了车窗边，听到了更多枪声。警探 H 指出，他开始想，自己现在执行的是卧底任务，只有衬衫下的徽章和钱包里的职务卡能证明自己是副警长。他继续蹲在驾驶座左边的轮胎后面，并将有人开枪的消息传播出去。

警探 H 证实，他听到枪声停止，随后观察到警探 G 从货车中出来。警探 H 表示他将警探 G 推回货车中，然后在前乘客门开着的情况下驶离了现场。

上述卧底警探的叙述说明在货车后门打开且枪声响起时，他们在不断变化的计划中所感受到的一片混乱，以及强烈的恐惧感和脆弱感。正如全文详述的那样，拘捕对象携带武器并非意料之外的事。但对于卧底警探在枪击发生之后应该做什么，却并没有相应的应急措施。随着事件的展开，显然，卧底警探在枪击开始后并没有时间驾车离开。相反，他们不得不随机应变，从驾驶室下车并将其作为掩体，因为枪声还在继续。他们发现自己处于相当危险的境地，在指定的卧底任务中甚至缺乏最基本的安全装备。

尽管这一叙述令人担忧，并且行政审查团队针对减少今后警员们不必要地陷入危险的可能性提出了一些建议，但武力使用审查委员会发现，没有理由建议变更卧底行动、协议、培训或部署。确保修改协议以保证警员们的安全，应当是 KCSO 审查流程的重中之重。

建议三十三：KCSO 应当实施行政审查提出供的合理建议，制定协议确保卧底警探和逮捕小组分开行动。

M. 不让卧底警探穿作战背心的决定

所有预计会与拘捕对象有接触的执法警员，包括便衣警员，均穿着防弹衣来保护自己是一项同等的警员安全原则。在本案中，卧底警员选择不穿防弹衣，即使他们最终停下了货车，并且让潜在的武装拘捕对象靠近他们。当逮捕小组从货车的后方出现并开始使用致命武力时，卧底警探们才意识到自身的处境有多么不利，而不得不躲在货车后面。如果拘捕对象有意还击，卧底警探们就会面临严峻的潜在险境。此外，由于逮捕小组无从得知卧底警探撤退去了何处，两名卧底警探有可能会被己方的子弹击中。

简言之，随着行动的展开，卧底警探们陷入了极其危险的境地。引发这一危险的首要原因便是他们最初不穿防弹衣的决定。虽然此问题是 KCSO 发现的，审查委员会小组显然认为，该小组不穿防弹衣的决定与该机构的预期一致。“不采取行动”来解决今后的这类情形，暗含之意便是，KCSO 警探在今后的行动中可以继续按照这样的方式部署。

建议三十四：KCSO 应当修改协议，以确保在行动不必要地危及其人员时，有指示和方针可以预防今后发生类似的情况。

建议三十五：KCSO 应当更改其政策，以确保只要有可能发生战术冲突，所有人员均必须穿着防弹衣。

N. 卧底警探在现场或附近未穿制服

许多卧底行动会将逮捕任务分配给身着制服的警官。这样做的原因是，有身着制服的人员以及有牌照的警车在场，可以减少拘捕对象的疑惑，明确将其拘留起来的后续指令和其他行动为执法行动。另外一项重大优势便是，身着制服的警员携带有实施安全逮捕所需的所有武力装备（胡椒喷雾、电击枪、警棍）、无线电通讯设备、手铐以及保护装置。

除了附近的一名 K-9 警官外，本案中的“计划”并未涉及动用身着制服的逮捕小组。KCSO 调查或审查并未询问负责制定行动计划的人员，为什么没有身着制服的人员参与进来，或者考虑让身着制服的人员在无牌照的车辆中待命是否比让便衣警探这样要更好一些。结果便是，这一事件的行动后审查并未对这一战略决策及其后果进行深究。

建议三十六：KCSO 应当修改其卧底行动协议，以体现指派身着制服的人员执行逮捕任务的优势。

O. 对合理原因判定的评估

参与规划卧底行动的警探表明，尽管他们没有充分证据以谋杀罪逮捕 D.R.，但他们确信有合理的原因以私藏赃物和伪造物品的罪名逮捕他。这一判定的证据基础似乎在很大程度上依赖于 D.R.的身份记录模棱两可且不充分。事实证明，D.R.既没有参与这些犯罪案件，也没有实施过调查中的谋杀罪行。

尽管对确定合理原因所要求的证据标准较低，但中心假设被证明是错误的这一事实需要进一步考虑，尤其是考虑到其对卧底行动和最终使用致命武力的重要性。然而，KCSO 的 ART 流程并未对合理原因判定及其充分性进行评估。对该事件的任何全面审查均应考虑到是否有充足证据证明 D.R.参与了谋杀案或任何从属罪行。

这类评估可以提供实用信息，作为相关警探和 KCSO 所有宣誓成员的辅助手段。未在这一领域进行深究的事实导致该机构丧失了学习和改进的机会。

建议三十七：KCSO 应当修改涉案警官枪击协议，以确保审查过程包含对任何进行拘留或逮捕的所谓宪法依据进行客观的评估。

P. 疲劳对规划和战术表现的潜在影响

在许多司法管辖区内，按标准来说，调查员应当询问使用致命武力的人员，其在轮班之前补充了多久的睡眠。如果涉及的人员是警探，且其并不总是定期轮班，那么这一问题则变得更加重要。当然，即使对于最有经验的执法人员来说，疲劳也可能会影响决策制定和作战能力。在本案中，涉案警员并未被正式询问他们有多久没有过正常的睡眠周期了。因此，这一问题并未被当作影响行动表现的潜在因素而加以评估。

建议三十八：作为审查流程的一部分，在有警官参与的调查中，KCSO 应当制定协议，常规性地询问参与人员最近一次有过完整睡眠周期的时间，以及与潜在物理因素相关的其他问题，并对相关的回答进行评估。

Q. 警官 A 自行加入逮捕小组的行为

在早前发生的一起警员之子遇害的谋杀案中，警官 A 是第一批赶到现场的 KCSO 人员之一。根据报告，警官 A 也曾试图挽救受害者的生命，但未能成功。这些都是会对情绪造成影响的事件；但是在涉及到对一名涉嫌犯下该谋杀的人员执行卧底行动时，警官 A 自行加入到了逮捕小组当中。结果，在逮捕小组从货车中出来时，警官 A 开了第一枪。

ART 和 OLEO 就此提出疑问，鉴于警官 A 曾密切参与过抢救谋杀案受害者，其在卧底行动中给自己指派作战任务是否合理。如上所述，在审查委员会谈话期间，警官 A 声称其早期参与谋杀案应对的行为并未影响其后续在卧底行动中的任何决定。

尽管警官 A 的观点明显具有意义，但 KCSO 不应仅仅就此个人观点得出结论：警官 A 既担任谋杀案中的援救警员又担任卧底行动中的作战人员一事无需进一步评估。即使个人在制定后续计划和战术决定时，有意识地将先前的经历放在一边，其受到的无意识的影响可能仍然以损害客观性和安全性的方式存在。根据调查，很明确的是，当时现场至少还有四位 KCSO 人员可以代替警官 A 加入作战小组。此问题显然值得 KCSO 进行额外的反思和分析。

建议三十九：在有证据表明涉案警员因先前经历可能需要在客观上回避相关行动时，KCSO 的协议应当要求武力使用审查委员会对此进行审议并作出裁决。

建议四十：KCSO 应当就此问题，以及在可行的情况下指派非相关人员参与行动以避免发生或出现冲突的适当性，制定一则培训公告。

R. 事故发生后的援救工作

根据调查，枪击发生后，相关人员和执行卧底任务的警探立即向 Dunlap-Gittens 实施了心肺复苏术 (Cardiopulmonary Resuscitation, CPR)。从作战模式过渡至救援模式通常具有较大挑战性，但是据说，警探们完成了一次值得赞扬的顺利过渡。当相关人员的表现特别值得称赞时，审查团队应当强化这类行为。在本案中，KCSO 的审查流程并未对相关人员在事故后医疗救援工作作出评论。同样地，在对模范表现给出反馈和对相关人员予以表彰时，不合格的表现也应指出并给予批评。

建议四十一：KCSO 应当修改协议，要求武力使用审查委员会查明相关人员的榜样行为，并进行正式表彰。

S. 援救人员的事故后响应

如上文所述，及时呼叫了医护人员，在现场对 Dunlap-Gittens 采取急救处理，并将其护送至医院。但是，据警官 E 所说，“在几次尝试之后，他们才得以进来”，然后才实施了救援然而，在 KCSO 的调查和审查期间，警官 E 提出的这一潜在的问题并未得到解决。在涉及警官的枪击案发生后，救援人员及时赶往现场至关重要。许多机构采取获取报告或与救援人员面谈的方式，来判定现场救援在及时提供医疗服务方面是否遇到了任何挑战或阻碍。应当修改 KCSO 的调查协议，以便收集救援人员的见解和观察结果。

建议四十二：KCSO 的调查协议应当包含职责评估，评估其在现场提供外部医疗服务的及时性和有效性，包括与救援人员之间的面谈。

T. 指派县政府工作人员解决家属的担忧

在本案中，在 Dunlap-Gittens 被送至医院后，其家属得知他中枪并被送往医院。但是，根据媒体报道，其家属是在几个小时之后才得知 Dunlap-Gittens 被执法人员开枪击中。并且，最初向他们提供的信息后来还被证实有误。

涉及警官的枪击事件显然对家庭成员的影响非常大。但是，即使是最具善意的执法机构也往往难以处理与受影响一方的互动。造成使用致命武力的对抗性事件显然也会带来这种困难。但其中的一些是机构在事件发生后所承担的众多责任（调查和其他责任）中的简单职能。家属们在这些事件中受到的明显影响最终往往会被忽略。结果便是，在已经情绪激动的情况下，沟通上的不足加重了家属们的焦虑。至于刑事警探，他们所有的技能都集中在自身所担任的职责上，这一点合乎情理，所以他们不一定擅长处理这种状况所需的特殊外展服务。

基于这些原因，部分警署机构已向受过社区参与培训的特殊人员分配了“家庭联络职能”，专门负责解决家属们的关切和问题。该人员是 KCSO 雇员还是金县政府雇员需讨论而定，但这一基本概念对于本来就紧张且需要特别关注的情形来说是有益处的。

金县政府会向涉案警官提供重要的支持，以帮助警官走出让他人失去生命的创伤，同样地，政府也应意识到对逝者家属负有相似的责任。为逝者家属提供这类资源，将确保他们受到的伤害不会因为悲剧发生后的错误信息或数小时滞后而被无意间加剧。

建议四十三：KCSO 和县政府应考虑制定协议，以指派一名人员在涉及警官的枪击事件发生后担任家庭联络员。