

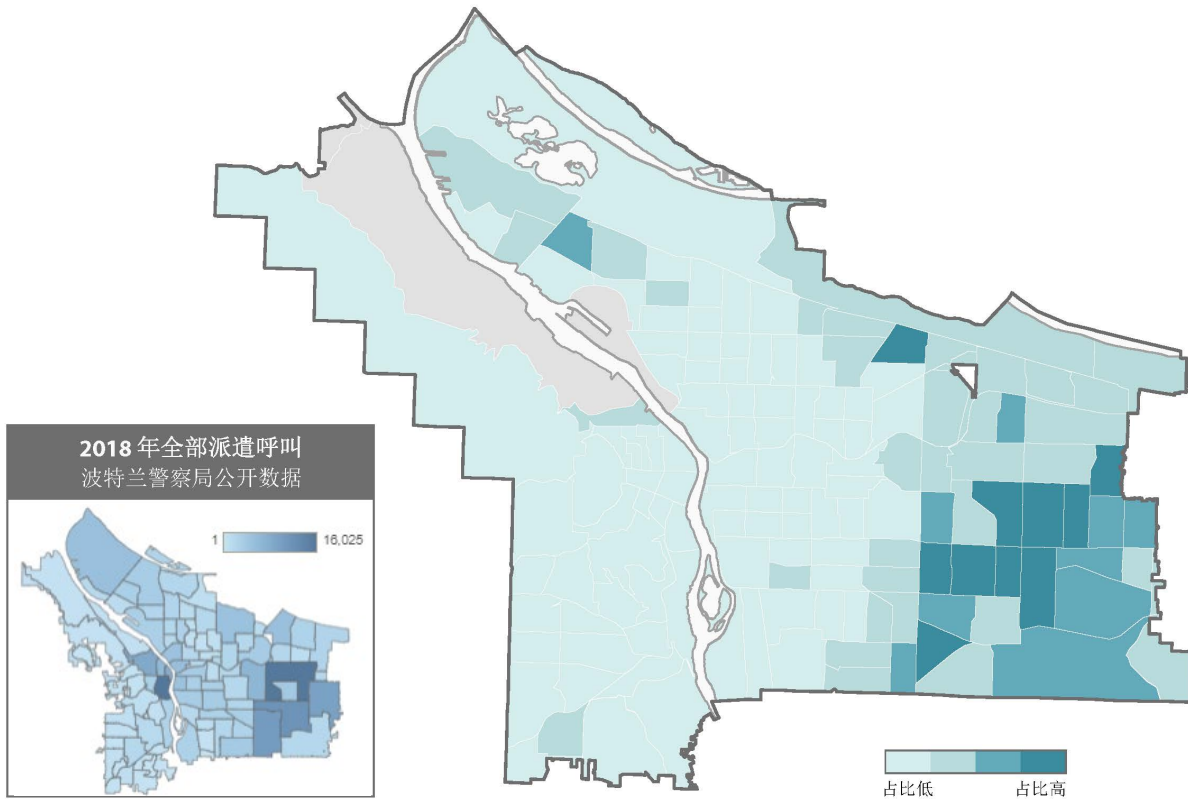
执行摘要

关于何时使用语言资源，以及在与非英语母语者进行不同交流时哪种语言资源最有帮助，Portland Police Bureau（波特兰警察局）没有为警官提供充分指导。我们根据社区成员针对语言障碍以及不一致使用语言服务的警官提出的投诉，发起了这次政策审查。虽然这些投诉中所描述的互动并非始终违反警察局的政策，但公共安全机构有义务提供有意义的语言便利服务，并确保社区成员能够进行有效沟通并得到理解。我们建议警察局修订其关于语言便利服务的指令，并纳入关于在特定情况下使用何种语言资源的指导。

无效沟通有损信任

据波特兰市最新的人口分析，预计约 1/12 的波特兰人被认为英语能力有限。英语能力有限的人口分布较为集中的区域与警察局报告的请求服务的[派遣呼叫](#)最多的区域类似。双语警官证实，东部管辖区最常要求他们具备双语能力。

波特兰东部街区英语能力有限的人口所占比例最高



对于提供公共安全职能的机构而言，确保提供有意义的语言便利服务尤为重要。社区成员对警察的信任很大程度上取决于其能否进行有效沟通并得到理解，这使得用一个人最舒服的语言进行交流成为警民接触的一个关键方面。

Independent Police Review（独立警察审查）根据社区成员针对警民互动中的语言障碍提出的投诉，发起了这次审查。虽然这些投诉并非始终违反警察局的政策，但它们违背了良好的公共安全规范，使社区成员感到自己被忽视。这些投诉中的常见主题包括：

- 请求口译员时被拒绝；
- 当警官让某人的家庭成员来翻译时，会造成理解错误和困惑；以及，
- 在没有得到社区成员知情同意的情况下进行搜查。

社区成员在一项问卷调查中分享了一系列的印象。一些社区成员认为警官得体且专业，当他们试着用英语夹杂着母语进行交流时，警官会尽力理解他们。其他社区成员称，很难找到人进行翻译、过于复杂而无法获得所需的帮助，以及警官令人生畏，表现出缺乏文化敏感性。

即使警官在这些情况下尽了自己最大的努力，但社区成员在互动之后可能感到的困惑和挫败感仍然重要。与执法人员的消极互动可能影响个人对整个司法体系的信任和体验。

双语警官满足了一些翻译需求，但对他们的指导有限

双语警官通过非正式的请求流程提供语言支持，但需要更多的指导和结构来确保公平的服务结果。

现行政策指示警官在尝试其他方法（例如签约提供口译服务的口译员或 **Language Line**（语言专线）应用）之前，先请求双语警官。与双语警官合作过的社区成员对他们的帮助表示感激，但这一流程也存在缺点。

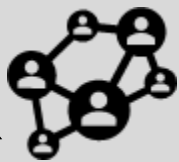
双语警官称，派遣一名警官进行语言协助的流程通常是通过无线电广泛广播请求。只要警官通过无线电获得其警长的许可，便可以响应其语言能力能够提供帮助的呼叫，这种情况可能发生在不同的管辖

其他警察局采取了哪些措施？



San Francisco Police Department（旧金山警察局）设立了一个附属办公室，为不愿意去警察局且母语不是英语的居民提供服务。他们还设立了一个专门提供语言协助服务的[网页](#)，告诉社区成员他们可以获得的服务，并提供多种语言的下载信息。他们的手册清晰地说明了除非有紧急情况，否则不会使用家庭成员进行翻译。

区和巡逻区域。虽然警官表示他们的警长通常会在这种情况下给予支持，但要警官自己判断他们是否具备有助于特定呼叫的适当语言能力水平。



其他警察局采取了哪些措施？

Seattle Police Department（西雅图警察局）免去了被指定为合格口译员的警官的其他职责，并指示警官不要让家庭成员或旁观者担任翻译。西雅图还设立了联络员，直接与代表人数不足的人口沟通，并通过提供笔试辅导和帮助修复或改善信用的金融教育，设法从移民社区招募和雇用警官。

警官以社区成员的首选语言交谈，然后将相关信息提供给原本接听电话的警官。他们通常不会编写针对这些呼叫的报告，但会提供内容。

警官们表示，他们的语言技能最适合用于会话环境中，还没有达到认证笔译员或口译员的水平。在技术性 or 复杂性较高的案件中，警官可以传达谈话的意图，但他们没有受过逐字翻译法律事务的培训。

双语警官表示他们愿意尽其所能帮助其社区，但双语警官的数量有限，非常用语言的双语警官数量更少。这不仅限制了可以提供的服务，

而且对跨越城市的自愿警官的依赖也增加了社区成员使其问题得到解决必须等待的时间。此外，Independent Police Review（IPR，独立警察审查）接到投诉称，警官们有时不使用双语警官或任何其他翻译方法（如语言专线），也不给出不这么做的明确理由。我们发现了三个警官需要更多指导的领域：

1. 需要针对语言服务制定更清晰的标准

Directive 640.36（指令 640.36）规定警官负责确定某人何时需要语言服务，以“获取和/或理解与接触有关的重要权利、义务和服务”。该标准是武断的，因为在提供公共安全方面没有不重要的权利、义务和服务。美国 Department of Justice（司法部）规定，接受联邦援助的机构必须提供有意义的、公平的服务机会，以便结果与英语社区相同。不应该由警官自行确定社区成员的语言能力。

2. 禁止非正式形式的口译和笔译

现行政策违反了良好的公共安全规范，没有禁止警官在互动过程中使用在场的个人或家庭成员进行翻译。IPR 接到了有关利用家庭成员作为中间人而造成困惑的投

诉。在紧急情况下，可能有必要从愿意进行翻译的个人或家庭成员那里收集信息，但在大多数情况下，应使用正式的翻译方法。

3. 更加明确地指导何时适合使用双语警官以及认证口译员或语言专线

警察局雇用的双语警官没有奖励津贴，也不是合法认证的笔译员或口译员。虽然他们热衷于为社区服务并报告称他们并不需要奖励津贴来继续提供服务，但没有记录表明他们的能力水平，这不利于他们在翻译过程中运用所了解的信息。一些警官表示自己的语言能力处于会话水平，并承认有许多情况需要更高的流利度或技术培训。不应该由自愿警官承担提供口译服务的重任，而且应该明确规定何时需要专业服务的准则。

其他警察局采取了哪些措施？



Oklahoma City Police Department（俄克拉荷马城警察局）设立了一个由通过语言能力测试的警官组成的[双语单位](#)，这些警官根据能力获得奖励津贴。该单位针对常规呼叫提供笔译员和口译员，并与非英语社区建立联系。

政策更改尚未实现

美国 Department of Justice 的 Office for Civil Right（民权办公室）于 2016 年审查了警察局的语言服务并提出了建议，建议警察局确保全面遵守联邦法规，要求接受联邦资金的机构提供有意义的、平等的服务机会，以便结果与英语社区相同。Office for Civil Rights 于 2016 年发现的很多不完善之处在现行的警察局政策中仍然存在。

管理为英语能力有限的人提供的服务的[指令](#)也涵盖听障人士。指令中关于何时以及如何使用语言服务的指示是有限的，而且取决于警官的决定。尽管规定了不同的语言服务方法，但使用这些方法的标准却与联邦准则不一致，而且并没有明确禁止使用效率低下的方法（如让家庭成员翻译）。

警察局表示正在修订该指令，并将其与听障区分开来，以满足不同人群的独特需求。警察局政策分析师们正在扩大该指令的范围，以使一些警官使用的流程正式化，并解决阻碍全面遵守联邦法规的不完善之处。

尽管美国 Department of Justice 于 2016 年提出的更改建议不是强制性的，但此后市政府已经批准了一项决议，要求警察局的工作遵守联邦法规并改善语言服务。市政府于 2020 年

11 月通过了 Language Access（语言便利）决议，该决议指示所有警察局执行 Office of Equity and Human Rights（平等和人权办公室）制定的规范和标准，以确定并消除语言便利障碍。该决议提高了波特兰市所有警察局的语言便利义务的优先级，并要求他们采取合理的措施来遵守联邦法规和最佳实践。

建议

1. 修订警察局政策和规范，以履行 Language Access 决议规定的义务，并纳入美国 Department of Justice 提出的建议，包括：
 - a. 采取政策，要求对警察局服务区域内英语能力有限人口的数量进行定期评估；
 - b. 在警察局的移动计算软件中加入两个新的数据收集字段，获取接触之人的首选语言和所提供的语言协助服务；
 - c. 在警察局关于服务区域内英语能力有限的人口数量的报告中，包括并解释所有可用的语言协助来源，说明将如何培训警官使用语言资源，一份通知社区成员可用服务的计划，哪些文件将以不同语言提供，以及警察局将如何监控并更新其计划以确保持续的有效性；
 - d. 向巡逻的警官和探长提供可用的双语警官的名单，包括精通的语言和工作班次，并与派遣服务部门分享双语警官名单；
 - e. 创建在线门户网站帮助人们提交语言服务相关投诉，并确保各管辖区有充足的多种语言的投诉表格副本；
 - f. 让有资质的专业语言人员翻译网页，或至少审查当前由软件翻译的 Portland Police Bureau（PPB，波特兰警察局）网页是否有不准确之处；
 - g. 探索将犯罪传讯表格翻译成常见语言的可行性；
 - h. 探索将权利通知表格翻译成常见语言的可行性；
 - i. 探索获得双语警官认证的可行性；以及，
 - j. 将语言协助培训纳入年度在职课程。
2. 根据 Office of Equity and Human Rights 和 Police Bureau's Equity Team（警察局平等团队）的指导，在新的语言政策中，针对以下方面为警官提供指示：
 - a. 仅在紧急情况下适当让家庭成员和平民担任口译员；
 - b. 有必要使用认证专业口译员而不是双语警官的情况；
 - c. 必须使用语言服务的明确情况。

第 1 页地图说明：

二维的波特兰地图，附带较小的插图地图。较大的地图按人口普查区以蓝色调着色，以显示英语能力有限的人口所占的百分比。较深的蓝色阴影表示英语能力有限的人口所占的百分较高，主要分布在波特兰东部。较小的波特兰插图地图是按街区统计的 **Portland Police Bureau** 服务呼叫次数，颜色由浅蓝色到深蓝色。东部街区的服务呼叫次数较多。



CITY OF PORTLAND, OREGON



Bureau of Police

Ted Wheeler, Mayor
Charles Lovell, Chief of Police

1111 S.W. 2nd Avenue • Portland, OR 97204 • Phone: 503-823-0000

Integrity • Compassion • Accountability • Respect • Excellence • Service

2021 年 1 月 7 日

Mary Hull Caballero
City Auditor
1221 SW 4th Avenue, Room 140
Portland, OR 97204

尊敬的 Hull Caballero 审计长:

我很感激有机会审查并回应 Independent Police Review Division (独立警察审查处) 关于警察局英语能力有限政策审查的报告。

如在报告中所讨论的, 与我们社区的所有成员进行有效沟通将建立信任并改善公共安全工作。我们同意您的许多建议, 并一直在努力提高我们的沟通能力。今年在疫情开始时, 我们让一名母语为西班牙语的警官翻译了关键消息进行发布, 从而增加了我们西班牙语 twitter 账号的使用率。在疫情期间, 我们的 Slovak Advisory Council (斯洛伐克咨询委员会) 和 Muslim Advisory Council (穆斯林咨询委员会) 成员还自愿翻译关于公共安全工作的关键消息。这些消息由 Language Line (语言专线) 检查然后发布到我们的网站上。之后, 我们了解到, 根据新的 Language Access Resolution (语言便利决议), 这些工作是不被允许的, 因为所有翻译都必须由市政府合约人员完成。因此, 在大选之夜前, 当我们担心这座城市可能发生骚乱时, 我们确保让市政府合约翻译人员将关键消息翻译成了四种安全港语言。在大选之夜, 我们实施了一项试点项目, 并让其中一名合约人员提供西班牙语服务。这名合约人员将事件指挥官在这种流动人群控制情况下的任何命令翻译成西班牙语 Twitter 推文。

我提出这些例子是为了说明我们近期为解决语言便利所做的一些深思熟虑的工作。这也说明了虽然我们非常渴望提供具有包容性的各种语言便利, 但我们也面临着挑战, 包括一些后勤问题以及与提供翻译服务相关的巨大成本。然而, Portland Police Bureau (波特兰警察局) 继续与市政府 Office of Equity and Human Rights (公平和人权办公室) 就如何开始实施 Language Access Resolution 中包含的项目展开合作。

再次感谢您允许我们继续共同努力, 以解决和社区沟通中的这些重要问题。期待我们继续合作。

谨致问候,

警察局长
Charles Lovell III

CL/tws

Community Policing: Making the Difference Together
An Equal Opportunity Employer

City Information Line: 503-823-4000, TTY (for hearing and speech impaired): 503-823-6868 Website: www.portlandpolice.com

PPB 对 IPR LAP 建议的回应

Independent Police Review (IPR, 独立警察审查) 建议 1。 修订警察局政策和规范，以履行 Language Access 决议规定的义务，并纳入美国 Department of Justice 提出的建议，包括：

Portland Police Bureau (PPB, 波特兰警察局) 回应： 警察局目前正在重新制定其语言便利政策 (*Directive (DIR, 指令) 640.36*)。审查的结果是，警察局目前正在考虑 IPR 建议的一些部分。警察局还将确保该政策满足市议会关于语言便利的决议所规定的要求。

IPR 建议 1a： 采取政策，要求对警察局服务区域内英语能力有限人口的数量进行定期评估。

PPB 回应： 鉴于提议的评估规模，如果在警察局层面实施该建议，则会出现资源和后勤挑战。警察局理解 IPR 希望 PPB 对 *Limited English Proficiency (LEP, 英语能力有限)* 的社区进行定期评估，以了解这些群体的需求。然而，警察局提出，应该由市政府负责衡量和评估波特兰 LEP 社区的需求，因为这关乎市政府提供给这些群体的所有服务。根据该建议所参考的决议，市议会指示 *Office Of Equity And Human Rights (OEHR, 平等和人权办公室)* 向各警察局提供工具和资源，以支持制定各警察局具体的政策和规范。也许 OEHR 可以承担此职能。

IPR 建议 1b： 在警察局的移动计算软件中加入两个新的数据收集字段，获取接触之人的首选语言和所提供的语言协助服务。

PPB 回应： 警察局同意该建议的概念，或许可以部分采纳。虽然警察局可能可以制定一套系统或机制，以此来追踪警察局成员接触过的 LEP 个人的数量，并记录警民接触使用的语言以及所用的沟通辅助/服务，但警察局需要在同意实施整个建议前确定以下事项：最优追踪机制（例如，*Computer Aided Design (CAD, 计算机辅助设计)* 可能不实用）；事件级别（例如，事件级别可能影响样本量）；以及不同单位的成员将如何记录这些信息（例如，*Determinant (DET, 行列式)* 不使用 CAD 或为所有互动编写 GO 代码。这可能进一步限制样本量）。

IPR 建议 1c： 在警察局关于服务区域内英语能力有限的人口数量的报告中，包括并解释所有可用的语言协助来源，说明将如何培训警官使用语言资源，一份通知社区成员可用服务的计划，哪些文件将以不同语言提供，以及警察局将如何监控并更新其计划以确保持续的有效性；

PPB 回应： 警察局再次提出其在对建议 1a 的回应中表示的担忧，因为这与该建议对评估 (1a) 的参考相关；但是，警察局确实

同意可能在任何必要的报告文件中包括成员培训和一般语言便利资源信息。

IPR 建议 1d: 向巡逻的警官和探长提供可用的双语警官的名单，包括精通的语言和工作班次，并与派遣服务部门分享双语警官名单。

PPB 回应: 警察局同意该建议，目前正在探索如何实施变更。警察局近期对其成员进行了一项自愿性问卷调查，以评估有多少成员具备双语/多语技能、他们的能力水平（自述），以及他们是否愿意在其职责/任务中提供口译和/或笔译服务。警察局将此视为制定建议所述的内部名单的第一步。

IPR 建议 1e: 创建在线门户网站帮助人们提交翻译服务相关投诉，并确保各管辖区有充足的多种语言的投诉表格副本。

PPB 回应: 警察局同意该建议第一部分的概念，即关于在线建议和投诉的部分。此外，警察局认为 IPR 的网页上页应该提供这些表格，因为他们也接收并处理建议和投诉。关于保留投诉表格纸质副本的建议会有一些困难，因为这施加了预算限制。

警察局承诺与 OEHR 和 IPR 合作，以获得必要的资源来提供公平的语言便利资源和服务，并确保其（警察局）履行市议会通过的语言便利决议所述的义务。

IPR 建议 1f: 让有资质的专业语言人员翻译网页，或至少审查当前由软件翻译的 PPB 网页是否有不准确之处。

PPB 回应: 与对建议 1a 的回应类似，警察局认为这会带来资源和后勤挑战。鉴于市政府的网站上包括波特兰市所有警察局的网页，PPB 提出这应该是市政府的职能，因为这需要对全市范围内的语言进行评估并确定市政府应该用哪些语言翻译网站。

IPR 建议 1g: 探索将犯罪传讯表格翻译成常见语言的可行性。

PPB 回应: 犯罪传讯表格由州法院系统提供给 PPB，表格的内容由 *Oregon Revised Statutes*（ORS，俄勒冈州修订法规）规定。关于翻译的可行性，PPB 将需要与法院系统展开对话。即使法院批准了翻译，翻译、印刷和分发表格的成本也会给 PPB 带来巨大的财政负担。

PPB 建议在财政上更加负责的解决方案是在市政府的网站上，以常见语言提供关于法院程序和传讯表格的信息和资源。

IPR 建议 1h：探索将权利通知表格翻译成常见语言的可行性。

PPB 回应：*PPB 同意该建议。然而，翻译、印刷和分发表格的成本将给警察局带来财政负担。警察局建议开发在线资源来降低实施该建议的整体成本。*

IPR 建议 1i：探索获得双语警官认证的可行性。

PPB 回应：*警察局同意该建议的概念，因为它认识到了为提供口译和笔译服务的成员制定能力标准的重要性。为成员制定认证程序不仅正式认证成员的语言技能，也确保警察局与 LEP 个人的沟通是准确、一致且高质量的。*

警察局目前正在探索如何实施认证程序；然而，在当前的预算环境中，这种程序可能成本过高。警察局的目标在于与 OEHR 合作，以确定哪些财政资源（若有）可用于支持实施工作。

IPR 建议 1j：将语言协助培训纳入年度在职课程。

PPB 回应：*警察局同意该建议的概念。这种培训的性质、时间和范围可能取决于预算。警察局确实意识到了提供口译和/或笔译服务的成员可能在使用其语言技能方面需要广泛的持续培训。*

IPR 建议 2。根据 **Office of Equity and Human Rights**（平等和人权办公室）和 **Police Bureau's Equity Team**（警察局平等团队）的指导，在新的语言政策中，针对以下方面为警官提供指示：

IPR 建议 2a：仅在紧急情况下，适当让家庭成员和平民担任翻译；

IPR 建议 2b：有必要使用认证专业口译员而不是双语警官的情况；

IPR 建议 2c: 必须使用语言服务的明确情况。

PPB 回应: 警察局同意这些建议并计划在修订后的指令中纳入相关指导。