

美国高校的安全立法和警察制度

吴心正

(武汉水利电力大学 保卫科学研究所, 湖北 武汉 430072)

摘要: 在对美国高校安全立法和校园警察制度进行两次实地考察的基础上, 从10个方面进行了综述, 意在借鉴国外有益的经验为我所用。

关键词: 美国; 高校; 安全立法; 警察制度

中图分类号: DF043 **文献标识码:** D

应国际校园执法者协会(IACLEA)的邀请, 笔者曾于1997年6月随湖北省教委组织的高校保卫工作考察团、1999年6月随中国高等教育学会保卫专业委员会代表团两度赴美国, 参加了IACLEA的39届和41届年会。其间还先后访问了印第安纳州立大学、麻省理工学院、哈佛大学、马萨诸塞州立大学波士顿分校、圣地亚哥大学、加州大学圣地亚哥分校、贺利克罗斯学院、加州大学旧金山分校、斯坦福大学、加州大学伯特分校、西雅图·华盛顿大学、南加州大学、美利坚大学、乔治·华盛顿大学、纽约城市大学、哥伦比亚大学等20余所高等院校。前后两次都着重对美国高等学校校园安全立法和校园警察制度的发展历史及现状, 作了认真的考察。现将情况综述如下。

1. 美国校园安全立法和校园警察制度的建立, 主要源于高校的安全需要

美国建立校园警察, 源于1903年。当时, 耶鲁大学娼妓成灾, 严重影响学校的教学和生活秩序。为了打击娼妓活动, 学校从地方警察局借用了两名警察协助工作, 后来在此基础上, 出现了校园警察的雏型。而建立校园警察的高潮是在20世纪60年代中期。当时, 美国高校内不安定因素突出, 对高校和社会的安全构成了严重威胁, 加上学校的保卫组织由于没有执法权, 各类犯罪活动在校园内十分猖獗。正是因为高校的这种安全需要, 才促使校园警察体制和制度的产生。到1968年, 美国高校内部普遍设立了校园警察机构。

2. 美国校园安全立法的实现和警察制度的建立, 主要是依靠校长的呼吁和立法机关的重视

美国高校迫切需要安全保护, 是美国校园警察产生的根本原因。但是, 建立校园警察, 必须要有法律依据。而校园安全立法的实现, 主要靠校长的呼吁和立

法机关的高度重视。在60年代, 美国高校许多校长联名向社会和立法机关呼吁制定法律, 形成了强烈的舆论, 引起了许多州议会的重视。到1968年, 美国50个州中除俄勒冈州外, 其余49个州经州议会立法, 规定在高校内可以建立校园警察机构。

3. 美国校园安全立法和警察制度至20世纪90年代才逐步完善

1990年9月19日, 布什总统签署公布了《1990年校园安全法》, 使校园保卫有了联邦法律依据。1994年, 马萨诸塞州等一些州的州议会对校园安全进行了专门补充立法, 对校园警察的任职、条件、权力及对校园保卫的要求都有详细的规定, 使校园警察制度逐步完善。

4. 校长领导校园警察的独特管理体制

由美国法律体系和国情所决定, 美国的校园警察实行的是校长领导的独特管理体制。校园警察机构建立, 由校长和校董事会依法决定, 人员聘任、升迁、淘汰由校长决定, 经费开支也由学校负担。校园警察与州和联邦警察没有隶属关系, 在业务上, 他们是依法相互协作的关系, 大家都只能服从法律。

5. 美国校园警察的两种职能、两种责任

美国校园警察一般承担两方面的职能: 一方面是执法的职能。就是依照法律规定, 侦查破案, 打击犯罪, 保障学校财产和师生员工的人身财产安全; 另一方面是安全管理的职能。就是安全防范, 预防犯罪, 维护校园治安秩序, 为师生安全服务。校园警察的两种责任, 一是对校长负责, 二是对法律负责。

6. 美国校园警察的安全服务制度

美国校园警察对师生实行安全服务的制度。据介绍, 80年代初期, 美国校园执法者(我国称高校保卫干

部)提出了对师生实行安全服务的新观念。一方面是为了适应师生的安全需要,另一方面是为了树立校园警察的良好形象,争取师生理解和支持校园警察工作的需要。现任的哈佛大学警察局长说:“我感到我之所以被选中为警察局长,是我能够同时为双方工作,了解双方的需要。”过去,哈佛大学警察局没有建立安全服务制度,同师生的关系紧张,人们戏称校警察局为“花园路29号的堡垒”(花园路29号为哈佛大学警察局所在地);而校园警察则抱怨人们不理解其工作性质,不了解他们的作用,每次他们试图调查起诉学生,校方还会干涉他们的工作。造成这种状况的主要原因是校园警察部门的态度。他们将学生们视为潜在犯罪分子,而不是保卫他们,使他们不受犯罪分子的伤害。经过一系列改革,特别是树立校园警察安全服务意识,建立为师生安全服务的制度和计划,赢得了哈佛大学社区的称赞。美国校园警察的安全服务制度已普遍建立,他们在这方面的投入很大,装备精良,也能长期坚持,效果很好,很受欢迎。从美国的经验看,建立安全服务制度,物质条件固然重要,但是,最基本的问题是安全意识问题。校园警察不能仅仅把自己视为是对犯罪的镇压力量,更主要的应该把自己看作是为学校和师生安全服务的力量。

7. 校园安全保卫机构实行“一个班子、两块牌子”

在我们考察的20余所大学警察局中,发现有部分学校实行了“一个班子、两块牌子”的作法。如:纽约城市大学、哥伦比亚大学、麻省理工学院为了贴近学生,均挂了警察局和公共安全部两块牌子。

8. 执法权的授予,公、私有别,因人而异

美国校园警察执法权的授予,对于公立学校和私立学校是有区别的。法律规定的校园警察执法权只给公立学校,私立学校校园警察的执法权要经过地方警察机关考核后进行宣誓授权。对校园警察机构内人员的执法权,因人而异。美国校园警察机构中,大体由三部分人员组成:一部分是经过培训考核取得资格的正式警察,他们持有警察证书,穿着警察服装,佩带警徽

标记,并能持枪及佩带各种执法用的警械,在校园内行使执法权。一部分是辅助人员,他们没有执法权,比如秘书、技术人员、情报信息中心的守机人员及重点要害部位的守护人员。还有一部分是勤工俭学的学生,他们承担巡逻护送、医疗救护、维护秩序等任务。后两部分人是没有警察执法权的。

9. 美国校园警察的素质较高

美国对校园警察的素质要求较高。学校警察主要来源于高校毕业生、退役警察、退役军官,文化水平较高。招聘警察要求文化程度起码在高中以上,一般要求有学士学位,其中一部分警察达到硕士学位或博士学位。在录用前,必须接受警察培训中心为期14周至16周的培训,不经训练考试合格,不能授以警察资格。在职警察每年还必须到警察训练中心接受不同时限的业务培训,达到知识更新的目的。业务培训还要进行考试,如考试不合格将被淘汰。警察录用程序也比较严格。

10. 美国校园警察形象良好、社会地位较高

美国的校园警察,在美国堪称为最好的警察,这是多种因素并经过多年锤炼和实践形成的。一是有确定的法律地位。法律规定它有同地方警察相同的执法权;二是有严格的训练考核、淘汰制度,保证了良好的业务素质;三是文化素质高。一般具有学士学位,部分具有硕士、博士学位;四是严格依法办事;五是实行全方位、全天候的安全服务制度,对于师生的安全需求做到了有求必应,赢得了师生的理解和支持;六是对学校和校长认真负责,取得了领导的信任;七是有严格的工作制度和规范,并能认真执行,工作到位;八是装备优良,工作效率高;九是机构健全,人员结构合理,配有专职管理技术装备和专司安全教育的人员,且分工科学,工作任务不留缺口,事事有人做;十是工薪待遇高。一般大学警察局长年薪8~10万美元,较相当级别的地方警察局长和一般教授的待遇还高。因此,校园警察是令人羡慕的职业和岗位。

(责任编辑 于华东)