

国外治安管理概览丛书 ①

国外中小学校园 安全保卫

GUOWAI
ZHONGXIAOXUE XIAOYUAN
ANQUAN BAOWEI



公安部治安管理局 编著
公安部第一研究所

国外治安管理概览丛书之一

国外中小校园安全保卫

公安部治安管理局
公安部第一研究所



群众出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

国外中小校园安全保卫/公安部治安管理局, 公安部第一研究所编著. —北京: 群众出版社, 2012. 7

(国外治安管理概览丛书)

ISBN 978 - 7 - 5014 - 5013 - 8

I. ①国… II. ①公…②公… III. ①中小学—学校管理—安全管理—研究—国外 IV. ①G637.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 148053 号

国外中小校园安全保卫

公安部治安管理局 编著
公安部第一研究所

出版发行: 群众出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

经 销: 新华书店

印 刷: 北京通天印刷有限责任公司

版 次: 2012 年 7 月第 1 版

印 次: 2012 年 7 月第 1 次

印 张: 16.5

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

字 数: 330 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5014 - 5013 - 8

定 价: 47.00 元

网 址: www.qzCBS.com

电子邮箱: qzCBS@sohu.com

营销中心电话: 010 - 83903254

读者服务部电话 (门市): 010 - 83903257

警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010 - 83903253

公安综合分社电话: 010 - 83901870

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换
版权所有 侵权必究

前 言

我国公安机关历来高度重视校园安全工作，但是危害师生人身安全的事件仍时有发生。2010年3月23日，福建南平实验小学发生校外人员砍死、砍伤小学师生事件。其后两个月内，全国又接连发生四起校园伤害事件，导致数十名师生伤亡，造成了极其恶劣的社会影响。2011年年初，个别地方又相继发生几起侵害少年儿童的案件。目前，各地都进一步加强了安保措施，也收到了一定的效果。但是，如何预防涉及中小學生恶性伤害事件的发生，从源头上堵住安全漏洞，仍是一个值得深入思考的问题。

“他山之石，可以攻玉。”英国、美国、法国等国家在保护中小学校园安全、预防暴力犯罪方面做了许多卓有成效、各具特色的工作。

英国推出了“更安全学校伙伴关系”计划，旨在帮助地方各相关单位共同处理中小学校内部及其周边发生的异常情况或者犯罪案件，重点解决针对少年儿童的其他高危犯罪和反社会行为，2002年作为试点项目实施，2006年正式作为常规项目实施。

美国早在1953年就在密歇根州弗林特首创设“学校资源事务官”，最初其角色相当于步行巡逻警察，其后演变为校园警察。设置校园警察的目的是保护校园，预防案件发生，并使学生与警察建立一种良性关系。从20世纪60年代开始在美国各学校推广，目前设置校园警察的州已达40多个。

法国的校园安全圈在各国中独树一帜。该安全圈将警务区域分为三个同心圆，分别是校内、学校周围和校外。自2009年正式实施以来成效较好，尤其是在抑制毒品走私与买卖方面已经获得了相当大的进展。2010年开始扩大实施范围，以拯救更多受到暴力威胁的学校。

日本的学校危机管理分为“事前危机管理”和“事后危机管理”。前者主要是早期发现危险，将事件或事故防患于未然，确保儿童及教职员工安全；后者则强调事件或事故发生后，要迅速且准确地采取措施，将伤害控制在最小范围内，并防止事件或事故再次发生。

俄罗斯正在实施“平安城市”工程，部分城市根据这一项目规划，将学校也纳入其中，开展“平安校园”建设，并为其拨出专项经费。目前，许多学校开始安装视频监控系统、报警器等设备。

澳大利亚地广人稀,学生上学路途较远,校车承担着接送中小学生学习上下学的任务。为确保校车安全,澳大利亚各州校车主管部门多措并举、多管齐下,做出了不懈努力,确保了中小学生学习途中安全。

加拿大皇家骑警从2007年9月开始在全国范围内实施校园应急行动计划。该计划针对辖区学校制定统一模式的应急预案,并输入计算机系统,及时更新、随时查询。2010年10月,这一计划获得国际警察局长协会颁发的“韦博斯威执法质量奖”。

本专辑具体编译工作分工如下:罗志成编译“英国:更安全学校伙伴关系计划”,赵洋、姚兰合译“英国南约克郡警察局校园安全指导手册”,李千翻译“英国警察部门与学校委员会协议”;吴瑞红编译“美国:校园警察”,并翻译美国校园安全责任机构及安全计划;朱彤编译“法国:校园安全圈”,并翻译法国有关校园安全的法律和行政文件;王鹤编译“日本:危机管理机制”,并翻译日本警察与教育部门的协议及其他措施;杨全民编译“俄罗斯:‘平安校园’建设”,并翻译俄罗斯校园安全工作细则及有关政策;姜劲蕾编译“澳大利亚:校车制度”,并翻译北部地区《学校警察·政策》和《学校警察·指南》,以及西澳大利亚州《与州警察合作协议》和《校内来访者与入侵者》,李千翻译“西澳大利亚州校车规格标准”;逯永超、陈桂香编译“加拿大:校园应急行动计划”,并合译加拿大警察与学校合作协议及实施项目。本专辑由杨全民、胡文敏统稿,李剑涛、尹春吉、樊海珍编审。

“国外治安管理研究”项目组

二〇一一年三月

目 录

上篇 国外中小学校园安全保卫概况

英国：更安全学校伙伴关系计划	(3)
美国：校园警察	(20)
法国：校园安全圈	(38)
日本：危机管理机制	(57)
俄罗斯：“平安校园”建设	(84)
澳大利亚：校车制度	(97)
加拿大：校园应急行动计划	(109)

下篇 国外中小学校园安全法规

英国南约克郡警察局校园安全指导手册	(121)
英国警察部门与学校委员会协议	(125)
美国哥伦比亚特区大都市警察局学校安全处简介	(141)
美国学校安全服务署简介	(143)
美国《2007 年加强学校安全法》	(146)
美国俄亥俄州现代中文学校家长参加巡逻执勤的任务职责	(149)
美国明尼苏达州明尼那波利斯市学校巡逻协管员计划	(151)
美国西雅图中文学校消防与校园安全计划	(152)
法国加强打击团伙暴力行为和加强保护承担公共部门 任务人员的法律	(153)
法国国民教育部关于幼儿园和中小学生安全和监督的通知	(155)
法国国民教育部、高等教育和研究部第 D2008 - 1036/HFDS 号通知	(159)
法国教育法关于学校交通运输的规定	(161)
法国国民教育部关于校园安全计划：优先事项的通知	(164)
日本《学校保健安全法》	(169)
日本警视厅与东京都教育委员会签订的协议	(170)

日本警方与学校之间的联络制度的实施要点	(172)
日本《关于将专线大巴作为校车使用的基本思路及具体配合措施》	(174)
日本《关于确保有效利用专线大巴上下学时的安全的通知》	(177)
日本幼儿园、中小学校《设施整顿准则》	(179)
日本部分幼儿园、中小学校的安全措施	(184)
俄罗斯克拉斯诺雅尔斯克市《校园警察职责》	(187)
俄罗斯新西伯利亚州保护教学机构免受极端侵害的工作细则	(192)
俄罗斯阿尔泰边疆区校车使用条例	(200)
澳大利亚北部地区《学校警察·政策》	(203)
澳大利亚北部地区《学校警察·指南》	(205)
西澳大利亚州《与州警察合作协议》	(207)
西澳大利亚州《校内来访者与入侵者》	(209)
西澳大利亚州校车规格标准	(219)
加拿大多伦多市《警方/学校委员会协议》	(228)
加拿大安大略省《地方警察局/学校委员会协议的省级模型》	(240)
加拿大哈利法克斯地区校园安全项目	(250)
加拿大布兰特福德警察局高级中学驻校警察项目	(253)

上 篇

国外中小学 校园安全保卫概况

英国：更安全学校伙伴关系计划

20 世纪末，英国发生了多起校园安全事件。1995 年 12 月，伦敦一位名叫 Philip Lawrence 的中学校长为了保护学生遭受致命刺伤后身亡。1996 年 3 月，Dunblane 小学遭遇罕见的暴力残害事件，十六名学生和一名教师在校内被社会人员残忍枪杀。近几年，英国又发生了不少针对中小学教师和学生的暴力案件，造成了很大的负面影响。面对严峻的校园治安形势，英国政府一方面持续加大投入力度，进一步加强和巩固了原有的校园安全战略和安保措施；另一方面积极寻求新的、更有效的校园安全举措，探索警察机构参与校园安全事务的良好工作机制。英国儿童、学校和家庭部、青少年司法局、警察局长协会等单位共同推出了“更安全学校伙伴关系”（SSP）计划，并于 2002 年 9 月开始作为试点项目实施，取得了较好的效果。

一、影响校园安全的事件

近年来，英国社会失业、贫困频频出现，种族关系逐渐紧张，学生课外活动不断减少，加之人口暴涨和过度拥挤等因素，引起的各类安全事件表现得尤为突出。中小学校作为社会的重要组成部分，虽然相对独立，但也难以抗拒上述因素的侵扰。

根据中小学校向当地教育管理机构反馈的情况，学校员工和来访者的人身安全，学生的人身安全，抢劫、偷盗（来自校内或校外），纵火（来自校内或校外），蓄意破坏以及刑事伤害（来自校内或校外），非法入侵，与车辆有关的违法犯罪等问题是长久困扰大多数学校的难题。英国政府在 1996 年 Dunblane 小学暴力残害事件后曾专门对中小学校安全隐患关注点进行调查，其结果如图 1 所示。

从图中可以看出，各学校最为关注的安全事项主要集中在教职员和学生的人身安全上，其次是来自校外的非法入侵、破坏等。而且各学校对于来自校外的安全隐患更为关注，认为比校内发生的违法事件更为严重。所以，很多学校提出应加强现有的安全措施，包括加强周界安全，减少入侵风险，提升出入口控制力度，保证学校在工作日不受外界的侵扰。

从社会关注程度来看，教职员和学生人身安全是学校和社会有关各方关注

的重点。特别是以前与学校有过恩怨的学生、家长或年轻人等闯入学校而对师生造成伤害,校园内的欺凌弱小、校园暴力等,均属这一范畴,这是影响校园安全的首要因素。

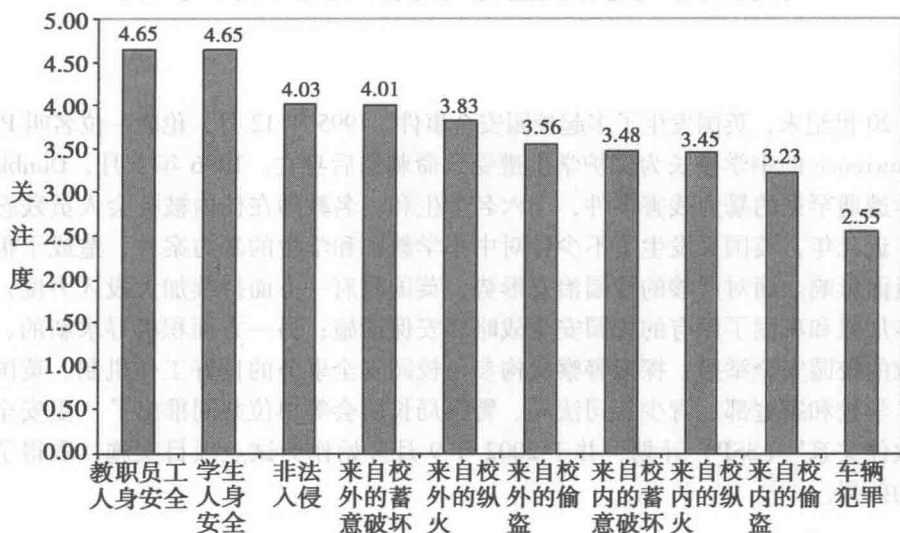


图1 英国中小学生对安全隐患关注点

从各类事件造成的后果来看,来自学校外部的蓄意破坏,包括无关人员造成的或者在学校正常工作时间之外出现的蓄意破坏等,是最容易造成学校人员财产伤亡的行为。有调查结果显示,许多学校将注意力从加强学校的建筑物安全转移到维护校内各场所的安全上来,是因为社会人员或来自外校的学生不经批准就闯入校园滋事,给学校的正常工作造成严重影响。英国2000年以来此类事件频发,已经引起学校和社会的重视。此类违法行为主要是由于毒品、酒精的作用或者由于卖淫等因素导致的,而且有的行为发生在学校工作时间的校内设施中。因此,学校提醒教职员工和学生要特别注意那些“游荡”于学校周边或校内设施中的人,保护自身免受其害。

此外,受整体安全形势的影响,英国社会各界近年来对中小校园交通安全问题的关注度也在持续上升。学生乘坐传统公共汽车存在诸多安全隐患,比如缺少必要的防护设备如安全带等,人多拥挤,有时候一个座位要坐多名学生。另外还有公共汽车的维护,司机的背景审查,儿童在乘坐交通公交的言行举止等都需要问题。英国近年发生的多起校内外交通事故说明,校园交通安全仍是各相关部门亟须合力解决的问题。

二、校园安全责任部门及职能

在英国,法律没有对由哪个单位或政府部门专门负责中小学校园安全作出明确规定,但可以确定的是,负责教育、健康和人身安全的部门必须对学校师生的安全负责。因此,文化教育、医疗卫生、警察机构、司法机构、相关企业等都对校园安全负有一定的责任,各司其职,各负其责。

(一) 主要负责部门及其职责

教育主管部门和相关机构(包括学校)对师生在校园内的安全负有主要责任。根据《工作期间的健康和安全感》等法律,管理者(如地方政府、学校管理机构)有责任保障雇员(教职员)和非雇员(学生)等在正常工作期间(包括上下学途中)的健康和人身安全。同时,法律也规定,雇员在工作期间应合理照顾自己,关注他人的健康和人身安全,配合管理者履行监管职能。

根据英国教育部的相关指导意见,各地教育主管部门和学校应承担以下职责:

第一,中小学校管理者每年向家长作出报告,政府应就该报告事项清单中是否增加有关校园安全的内容进行磋商。如果是地方教育管理机构下属的中小学校,该报告还应当包括地方教育管理机构单独采取的以及学校与之共同采取的措施,以确保校园安全。

第二,地方教育管理机构应确保其下属的中小学校的管理者能获得必需的指导或相关支持和培训,以便履行其维护校园安全的职责。

第三,地方教育管理机构还应当积极征求有关校园安全方面的意见,学校管理者应予以支持。意见征求工作包括对师生的健康和安全风险作出书面评估。

第四,教育部出台的指导性文件中应规定中小学校管理者的职能。

第五,健康与安全委员会中的教育机构咨询委员会在更新其指导性文件时,应当考虑在其文件中规定如何将学校管理者确保健康的责任与确保校园安全的责任有机结合起来。

其他单位或部门,如医疗卫生、司法机构、相关企业(公共交通运营商等)等作为校园安全的合作方,不仅应为中小学校师生提供相应的建议或支持,而且应担负起自身业务领域的监督指导职能。

(二) 警察机构的职能

英国警察机构在校园安全事务中发挥着非常重要的作用,其职能主要包括对师生进行安全意识教育,监督、指导学校开展各类安全教育活动,采取各种措施

预防、制止、打击犯罪,与学校及有关各方共同为师生营造安全的环境。

近年来,英国警方在维护中小学校安全方面做了许多工作。据报道,2008年英国警方处理的校园暴力等安全事件约为一万起。警察局参与多机构合作伙伴关系,为辖区学校提供及早干预和防治措施,打击犯罪、欺骗等行为。此种做法对于警察局和学校起到了双赢效果,因此,英国政府对此也给予积极支持;还不定期发布相关政策,比如《更安全学校合作伙伴加盟》指南等,这对于规范警察与学校的合作关系,防止双方在处理安全事件过程中出现矛盾或冲突具有重要的指导意义。

在警方的协助下,学校制定将有关案件(主要是未发生暴力行为的案件,如盗窃、破坏公物、入室行窃等)向警方报告的程序,此类事件一般无须启动应急响应计划。此外,学校还应当采用一套记录和报告事件的系统,无论事件大小,都应记录备案,此举也为警方和其他相关机构调查案件提供了极大方便。学校也可以与警方商讨事件记录、报告、保存的有关办法等。

三、“更安全学校伙伴关系”计划

为了进一步加强校园安全监管力度,探索警察机构参与校园安全事务的良好工作机制,英国儿童、学校和家庭部、青少年司法局、警察局长协会等单位共同推出了“更安全学校伙伴关系”(SSP)计划,并于2002年9月开始作为试点项目实施。该计划旨在帮助地方各相关单位共同处理中小学校内部及其周边发生的异常情况或者犯罪案件,重点解决针对儿童或年轻人或者由这部分人群实施的高危犯罪和反社会行为。由于该计划取得了良好的社会效果,因此2006年3月以来正式作为常规项目实施。2009年5月,英国政府又推出了该计划的指导意见。实践证明,推行并完善“更安全学校伙伴关系”计划,对于有效加强警方与学校之间的合作关系以及让中小学校师生远离犯罪危害具有非常重要的意义。

在没有实施上述计划的地区,当地警察局设有专门的机构,配备单独的警力,负责监督、指导辖区内的学校开展安全教育,处理各类涉校治安事件和刑事犯罪案件。

(一) 合作形式和内容

根据“更安全学校伙伴关系”计划,所有参与计划的中小学校都会接受派驻一名驻校警察,警方与学校的合作日益密切。从形式上来看,这一合作主要通过以下两种形式来实现:一是警察部门向辖区内的签约合作学校派驻警察或其他执法人员(如社区支持员等),即驻校警察或驻校执法人员;二是警察部门与辖区内的多所签约合作学校开展重点合作,其目标不仅在于提高学校和中小学生的

安全状况,而且也注重培养青少年与警察之间的融洽关系。

截至2009年年初,英国共有5000所中小学校加入了“更安全学校伙伴关系”计划,约占全英中小学校总数的四分之一。警察和社区支持员在上述学校常驻,协助处理校内外发生的治安事件和其他违法、违规犯罪案件。随着该项工作的深入推进,这一计划的覆盖面还将进一步扩大,因此参与计划的学校、警察机构以及其他相关单位或组织(如青少年犯罪预防团队、卫生医疗机构等)也会随之增加,各单位彼此之间在预防、打击涉校犯罪方面的合作将变得更为密切。

根据2009年7月发布的《青少年犯罪行动计划》,英国政府已经将“更安全学校伙伴关系”计划常态化,通过召开一系列专题会议,确定工作重点,研讨新的工作模式。专题会议的参与人主要是“更安全学校伙伴关系”计划的参加单位,以及商会代表等。通过召开此类会议,有关各方不仅商讨如何保障中小学生在学期间的安全,同时也关注学校帮派活动、涉刀涉毒犯罪、极端暴力行为等社会问题,提出具体对策建议或者整改措施,为打击涉校涉生违法犯罪活动,净化中小学校园环境起到了重要的作用。

(二) 驻校警察的主要职责

驻校警察的主要职责是:减少校区及其周边区域的受害人数,降低犯罪率,遏制反社会行为;与校方共同解决师生行为规范和纪律问题;识别可能受害或可能成为犯罪嫌疑人的儿童和青少年,并与其开展合作;确保青少年犯罪嫌疑人接受完整的教育(这是预防年轻人犯罪的有效手段);在儿童和青少年学习的转折期(如小学升初中等)向上述学生提供帮助;为学生创造一个良好的学习环境。

自2002年4月开始,英国警方开始启用国家犯罪记录标准(NCRS),旨在规范警察对犯罪案件的记录程序。2004年3月,英国发布《驻校警察处理犯罪记录》指南,后由英国儿童、学校和家庭部,内政部,警察局长协会等三家单位联合修订,2007年发布修订版并沿用至今。该指南规定了驻校警察对学校设施内发生的犯罪案件的记录、报告程序。

该指南阐明了国家犯罪记录标准应用于涉校治安事件的使用原则。当驻校警察亲自见证发生在学校设施内的治安事件或者接到关于此类报告时,他们一般会请受害人或当事人按照学校的正常处置程序将该事件报告给该校校长。关于是否将此类事件记录为治安事件有着较为明确的规定,即驻校警察应根据以下程序或因素进行判断:一是驻校警察根据事件性质,呼吁学校对该事件引起足够重视,并且根据校方要求创建一份犯罪记录;二是驻校警察可根据学生、家长、监护人的要求,创建一份犯罪记录。

(三) 驻校警察犯罪报告程序

英国内政部对警察（包括驻校警察）记录并报告治安事件或暴力犯罪案件的程序作出了详细规定，具体做法见图2。

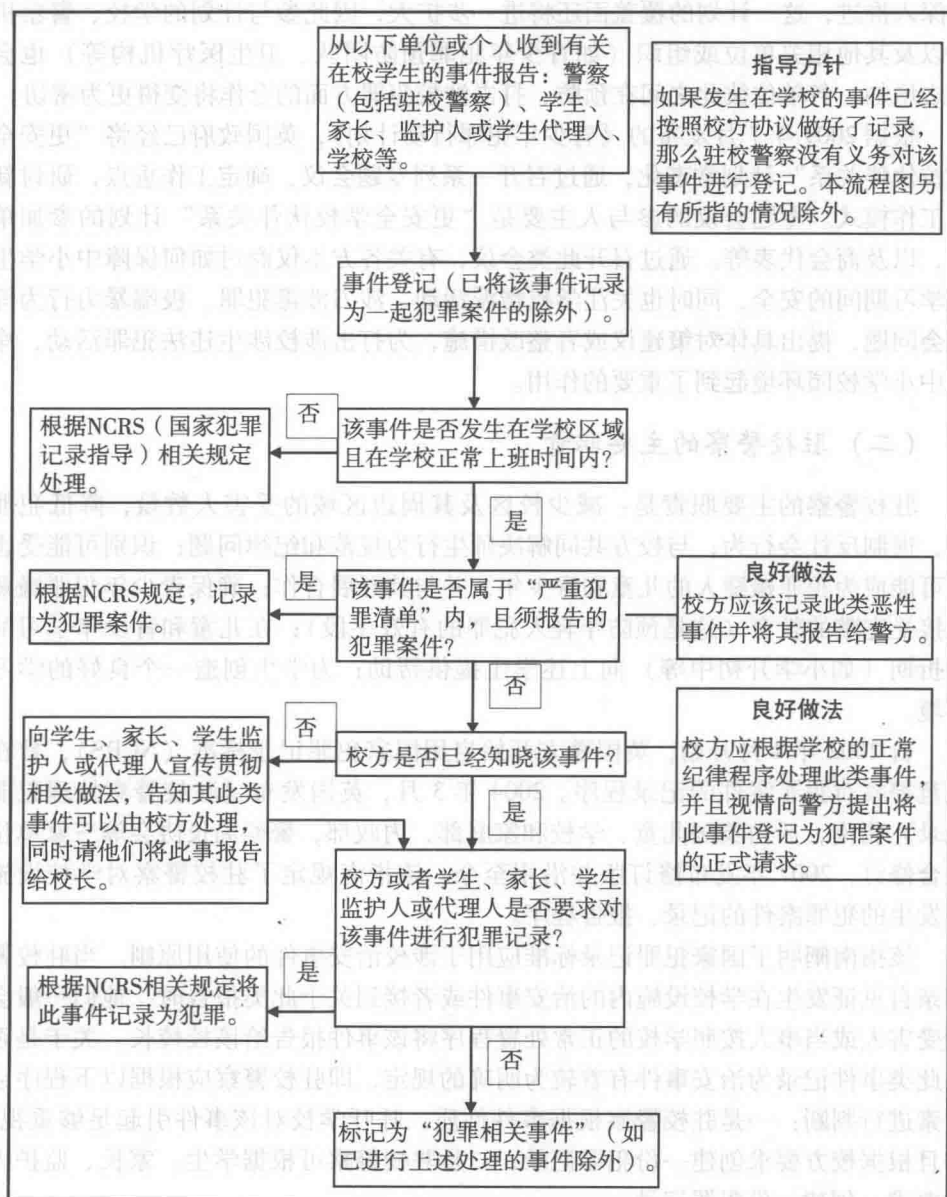


图2 驻校警察犯罪报告程序（2010年4月）

内政部发布的驻校警察犯罪报告程序中规定的“严重犯罪”主要包括以下行为：

叛国；谋杀；过失杀人；绑架；制造可能危及生命财产安全的爆炸；持有火器用于伤害他人，用于抗拒拘捕，或者出于犯罪目的携带火器；扣押人质；劫机；虐待；危险驾驶致人死亡；饮酒或服用毒品后随意驾驶致人死亡；危及机场安全，劫持船只，强占或控制固定站台；劫持海峡隧道列车，强占或控制隧道系统；拍摄、制作猥亵儿童照片；出版淫秽物品；与货物有关且属于1979年《海关和货物税管理法》第170条规定的犯罪，利用欺骗手段避税，或企图逃避有关禁止进口猥亵或淫秽物品规定的行为；强奸；性攻击；在未获允许的情况下强行与他人发生性关系；强奸13岁以下儿童；对13岁以下儿童实施性袭击；导致或引诱未满13岁儿童发生性行为；强行与精神病患者发生性行为；导致或引诱精神病患者发生性行为；导致或容许儿童、弱势成年人死亡。

除此之外，造成或企图造成以下后果的行为也属于严重犯罪：

对国家安全或公共秩序造成严重侵害；对司法监管或犯罪调查构成严重干预；致人死亡；致人严重受伤；给某人带来巨大收入；给某人造成重大财产损失。

（四）学校在犯罪记录方面的责任

对于涉及中小学校的暴力伤害、损害学校设施、偷盗、骚乱等情况均需校方处理，并且需要作出适当记录。为提高教育机构和警方应对涉校治安事件的响应能力，英国政府也发布了关于事件记录的相关程序，这些程序主要以分项工作指南的形式体现，涉及以下内容：

第一，“正确处理麻烦学生”，这是英国教育部门和内政部制定的一项合作政策，旨在规范包括种族歧视等在内的涉校事件的报告和记录程序，同时提供事故报告程序模板。

第二，“中小学校法律百宝箱”，该指南呼吁将所有针对中小学师生的虐待、威胁或暴力行为进行记录，并将这一伤害情况报告给健康和安全管理。

第三，“安全地学习：落实学校反暴力工作”，各校应制定细致有效的措施，预防、制止学生中出现的暴力行为。英国儿童、学校和家庭部建议，各校的反暴力措施应当尽可能地考虑到各种暴力形式，比如种族歧视、特殊教育（如聋哑教育等）需求歧视、计算机虚拟暴力等，学校对暴力事件应作出准确记录，同时记录学校的应对措施，以便进行相应审理，确保正确处理每起事件。

第四，“毒品：中小学校指南”，由于以前校方没有向警方报告涉毒事件的法定义务，为了加强对涉毒事件的处理能力，该指南要求警方参与调查发生在学校的涉毒事件，校方也应与当地警察局密切联系，签订合作协议。同时，该指南也明确了学校通知警方或咨询警方的时机，警方参与事件调查的时机，或者警方

单独采取行动的时机等。

除此之外，英国政府还发布了学校行为规范文件，对于种族歧视等行为以及由此造成的治安事件，学校必须进行记录并报告相关部门。

（五）各地做法

伦敦警察局在社区警务部专门设立了中小学校安全小组和中学驻校警察小组，其业务覆盖了伦敦的所有中小学校，主要负责中小学师生的安全意识教育以及涉校治安事件的处理等事务。驻校警察负责与学校管理机构联络，定期或不定期进行专题讲座，实施各种安全计划，努力营造警察与学生之间相互配合、互相帮助的良好氛围。

西米德兰兹郡警察局专门设置了减少犯罪警官一职，主要负责评估安全风险，并向各中小学校教职员和学生提出安全方面的建议或意见。该警察局也花费了大量时间和精力，与社会弱势群体和中小学校进行正面接触和了解，为其提供免受犯罪袭击的方法。此外，西米德兰兹郡警察局还鼓励学校申请使用英国国家级的移动电子设备（MEND）数据库对校内的所有行动电话进行免费登记注册，发生紧急情况时可及时联络。该方法同样也可适用于其他所有电子设备，如MP3播放器等。

格罗斯特郡警察局下设中小学组，由四名警察组成，负责指导该郡所有教育机构的安全事务，制订有助于提高师生安全意识的各种课程，同时也宣传贯彻了警察的职能。各中小学校可根据自身教学实际，合理安排这些课程。警察在授课时穿着警服，并且会利用各种教学辅助手段授课，以求达到最佳的教学效果。该组需要探索解决的校园安全问题繁多，比如校园暴力、毒品、人身安全、刑事犯罪和饮酒问题等，针对不同师生群体，讲授的安全知识也有所不同。在研究教学内容的时候，该组所有警察也在积极探索更好的教学模式和方法、手段，力争满足日益更新的教学需求。

（六）合作效果和前景

在推行驻校警察之初，英国某些中小学校担心警察进驻校园会让师生或家长误以为学校治安状况差，但这种顾虑可以通过借鉴那些成熟的做法来得以消除。根据儿童、学校和家庭部大臣艾德·保尔的观点，参与“更安全学校伙伴关系”的学校在发现、制止违法犯罪行为方面比其他学校应该更为积极主动，因为警察机构以及其他单位与学校的合作机制决定了这一方法更能发现校内外发生的事件，并将其消灭在萌芽状态。

从社会各方反应来看，学校与警察机构以及其他相关单位的合作正日趋完善，其积极的影响主要体现在以下七个方面：