



新加坡志愿特警 与上海公民警校

李志超 范立华 编著

上海人民出版社



新加坡志愿特警 与上海公民警校

李志超 范立华 编著

图书在版编目(CIP)数据

新加坡志愿特警与上海公民警校/李志超,范立华
编著. —上海:上海人民出版社,2015

(上海公安高等专科学校警学论丛)

ISBN 978-7-208-13145-3

I. ①新… II. ①李… ②范… III. ①警察-制度-
研究-新加坡 ②警察-制度-研究-中国

IV. ①D733.935 ②D631.12

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 153730 号

责任编辑 屠玮涓

封面设计 张志全

• 上海公安高等专科学校警学论丛 •

新加坡志愿特警与上海公民警校

李志超 范立华 编著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)

世纪出版集团发行中心发行 上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 635×965 1/16 印张 11.5 插页 2 字数 127,000

2015 年 9 月第 1 版 2015 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-13145-3/D • 2712

定价 38.00 元

编著者简介：

李志超：新加坡警察部队国际合作局副局长

范立华：上海公民警校常务副校长，上海公安高等专科学校副校长

前言

当前,大量国内外学者已经针对中国警察的辅警组织开展了研究,但针对海外的辅警组织,如类似新加坡志愿特警的研究还很少,而在针对辅警形式的志愿者组织的研究及其与中国公民警校的志愿者组织相比较方面,还基本处于学术空白阶段。

新加坡志愿特警的发展已臻成熟。不仅成为其国内警务社会化管理和警察公共关系建设的固定手段,而且几乎参与到新加坡的各个警察前线单位、邻里警局及其他相关单位。经过 60 多年的建设发展,新加坡志愿特警协助实现了警方减少罪案、增加民众安全感的警务目标,也成为新加坡警察部队得力的执法伙伴,是维护新加坡安全与稳定的重要支柱。有关两国的志愿警察组织在制度方面的比较研究,将能够让两国在警务化志愿者组织建设方面相互借鉴,具有开创性与前瞻性的意义。

新加坡志愿特警副警监吕光汉、荣誉助理警监邱胜扬,上海公安高等专科学校科研中心主任徐志林、教官钱月明参加了本书的编撰、编审与校校,编著者对他们对本书的支持与贡献表示衷心感谢。本书所涉及新加坡志愿特警团的资料时效性截止至 2014 年 12 月 31 日。由于编者掌握的情况、拥有的资料,认识的深度、广度的局限性,本书的编撰难免有疏漏与不足之处,希望读者多提宝贵意见。

编著者

2015 年 3 月

目录

前言	001
----------	-----

第一章 犯罪预防的战略:警民合作,维护治安	001
-----------------------------	-----

第一节 社区参与防范——警民沟通的桥梁	001
---------------------------	-----

第二节 新加坡辅警组织的介绍	009
----------------------	-----

第三节 中国辅警组织的介绍	013
---------------------	-----

第二章 新加坡的志愿特警	024
--------------------	-----

第一节 新加坡志愿特警的历史	024
----------------------	-----

第二节 新加坡志愿特警的招募	029
----------------------	-----

第三节 新加坡志愿特警团的机构设置	040
-------------------------	-----

第四节 新加坡志愿特警的管理体制	045
------------------------	-----

第三章 中国的公民警校——上海公民警校	051
---------------------------	-----

第一节 国外公民警校建设的有关理念 及实践	051
--------------------------------	-----

第二节 上海公民警校建设的背景及意义	055
--------------------------	-----

第三节	上海公民警校学员的招募	060
第四节	上海公民警校的培训	065
第五节	上海公民警校的办学特点	078

第四章 新加坡志愿特警制度与中国公民警校制度的特色

	与启示	085
第一节	新加坡志愿特警制度的特色与思考	085
第二节	上海公民警校办学的创新与思考	093

附 录

附录一	上海公民警校建设工作方案	115
附录二	新加坡警察部队法令(第 235 章第 8 部分——志愿 特警部分)	125
附录三	新加坡辅助警察法规	134
附录四	上海公民警校学员参训体会	137
附录五	新加坡志愿特警参与大型项目	154
附录六	新加坡志愿特警成员和上海学者体会感言	158

第一章

犯罪预防的战略：警民合作，维护治安

第一节 社区参与防范——警民沟通的桥梁

融洽的警民关系是一个社会与国家的宝贵资源。这个理念没有国度与社群的区别。新加坡警察部队的高效服务，得到社会的一致好评。2002年，警察部队被授予新加坡国家素质奖，是政府公共部门中第一个获得此项国家荣誉的机构。在2012年由世界经济论坛公布的全球竞争力报告的警察服务可靠性项目排名中，新加坡警察部队的服务水准名列世界第一。在警察部队的出色工作下，新加坡社会治安良好，已成为世界上罪案发生率最低的国家之一。这一切的成就与功绩都与警民之间的相互信任、尊重以及紧密合作密切相关。

一、平等与尊重

新加坡警察不论警阶高低，在非执勤时间都没有司法特权。警务人员若触犯法律条规，必须和普通民众一样面对法律制裁。法官与司法委员往往都会引用中国的一句老话：“知法犯法，罪加一等”来处理涉及警务人员的诉讼。警务人员在执法时也受到警

务人员守则的限制,对嫌疑人或前来投诉的民众必须保持基本的礼貌与尊重,否则,民众可以向警察服务素质部门直接投诉该名警务人员。警务人员在执法时有法律上给予的执行司法的特权,民众若不服从警务人员的指示,或者无理地向执法的警务人员挑衅,如辱骂、肢体碰撞或蓄意羞辱等行为,都必须面对妨碍司法或妨碍执法罪名的指控。长期以来,警民双方建立了互相尊重与信任的默契。这是建立警民沟通桥梁的巩固基石。

二、改变警务的重点

过去,新加坡警察部队抑止罪案发生的策略是通过例常巡逻,接受报案和进行侦察,以及在紧急事件发生后采取相应对策。随着社区的发展及外界环境的变化,新加坡警察部队已经认识到传统策略使政府和社会在防止犯罪方面处于被动地位和停留在“治表”阶段,于是及时调整策略,提出抑止犯罪的新概念,主要内容有:加强警民合作关系、灌输罪案防范措施与公众携手合作,共同对罪案与保安问题负责。

1. 社区警务(Community Policing)

新加坡警察部队从1983年开始推行社区警务,它不是警察内部处理治安的制度,而是强调警民合作,与社区加强密切配合的防范措施。警方通过与社区组织(居民委员会、居民协会、联络所管理委员会、公民咨询委员会)携手合作,了解和接触广大群众,教育并动员民众积极参与防止犯罪和其他治安问题。

在社区警务中,警方坚持的基本原则是:采取开放态度处理公众问题、接受公众监督、确保队伍廉洁以及了解民众的基本需求。社区警务的基本形式是邻里警岗制度(NPP),邻里警岗是设在居民邻里中心的小型警署,它是模拟日本的“警岗(Koban)制度”加

以改良并配合新加坡地小人多的特性而建立的社区警务模式,与中国的派出所制度相似,通常有 20 名警员办公,进行日夜值勤,除警方的事务外,也协助居民解决生活上遇到的问题。

(1) 邻里警岗(Neighbourhood Police Post—NPP)

邻里警岗所承担的任务包罗万象,主要包括:

居民服务:接受公众报案,办理失物招领,更换居民证件的地址,向公众传达警方政策和决定;警岗的警员在任期内需登门拜访每个辖区内的家庭,了解他们的问题,鼓励居民组织邻里守望相助小组;随时与居民委员会、邻里学校校长及各官方机构保持联系和接触,定期向公众提供罪案防范的简报;加强巡逻,在罪案多发地设伏,保障辖区内居民的安全。

工商业服务:提供防范犯罪的建议,鼓励工商业机构组织防止罪案委员会;拜访辖区内各企业,以寻找并发现治安隐患,将调查结果反馈给该区防止罪案委员会,并协助他们改善保安措施;检查工商企业的员工并记录他们的身份,劝告工商企业的管理层不要雇佣非法客工。

(2) 邻里警局(Neighbourhood Police Centre—NPC)

到了 1996 年,新加坡警察部队进一步将邻里警岗制提升到了



实龙岗邻里警局

邻里警局(NPC)的模式。扩大了邻里警制的执法范围,也加强了邻里警制的机动性,为居民提供更好更快更全面的服务。

邻里警局由一名指挥官(局长)负责管理,由 60 名至 80 名工作人员组成,为民众提供一站式的服务,内容包括接受报警办案、柜台服务、社区访问等。在邻里警局制度下,警员既是执法者,又是民众的服务员,他们通过制定社区治安计划、订立服务誓约、分发警方资料、上门访问等方式,积极参与社区管理,为民众提供方便、快捷、高效的服务。

邻里警局的服务目标如下:

- ① 提供迅速有效与周到的服务;
- ② 创造良好警民关系以取得民众的信任与支持;
- ③ 营造警方人员随待在侧随时随地出发的氛围;
- ④ 采取治本方法解决治安问题。

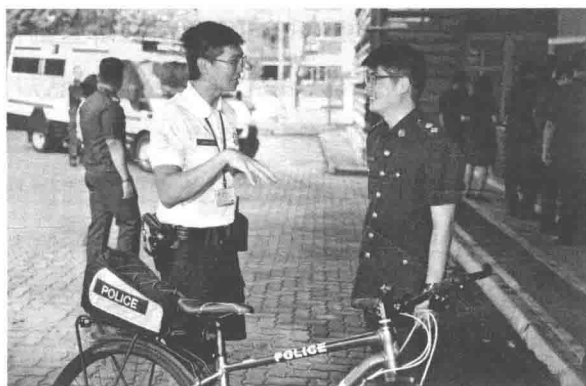
2. 社区警务制度(Community Policing System—COPS)

新加坡警察部队认为社区警务是一项非常有效的制度,除了能抑制和解决犯罪问题,还能培养良好的警民关系。因此,当局在 2013 年进一步改革前线警务模式,加强社区的参与,提高各社区打击罪案的能力,并充分利用科技辅助手段。在社区警务中推行社区警务制度(Community Policing System—COPS),允许社区警员改穿印有警徽的汗衫,配上方便短裤,却依然佩戴武装配备值勤。这样的装扮主要是适应新加坡民众 70% 以上都住在密集的组屋高楼的需要,邻里巡警可以骑着自行车穿梭在小社区之间,执行巡逻任务。除了形象更加亲民以外,也大大提高了处理罪案的效率。警方也扩大闭路电视的覆盖范围以打击罪案,并在改良型邻里警岗提供全天候自动化的警务服务。

目前,新加坡警察部队设有 6 个警区、35 个邻里警局和 69 个邻里警岗。



上海公安高等专科学校教官海外访学参与社区警务制度开展仪式



荣誉志愿特警(学校)访问邻里警局



自动化改良型邻里警岗

三、企业以及民间组织的联系

新加坡警察部队为了鼓励民间组织参与社会治安管理、建立社区防范组织体系和增强基层防范控制能力,与多个民间组织合作成立了多个罪案防范机构,鼓励私人企业界、社区基层、学生和居民直接参与预防和控制犯罪的活动。

这些罪案防范机构的主要措施和形式是:

1. 邻里守望相助计划(Neighbourhood Watch Groups)

这个计划于 1981 年由警方与居委会(Residents' Committees—RC)共同推行,是志愿性质的组织。通常由社区邻近的 4—6 个家庭组成一个小组,他们互相认识,并交换电话号码,熟知彼此的生活规律。实施这项计划的目的在于鼓励住在邻近的居民发扬守望相助的精神,设立各自的小组,以照顾彼此之间的住屋与产业,协助防范与侦察罪案,协助发展一个有凝聚力和关怀他人的社会。邻里守望小组组长由组员推选,最主要的工作是把每个月的罪案简讯发给各组员,让他们知道最新的犯罪趋势及歹徒的作案手法,简讯由警方提供。邻里警岗的警察主动拜访居民,促请和帮助他们加入邻里守望互助小组,目前共有 39 万住户参与这项计划。

2. 罪案防范委员会(Crime Prevention Committees)

这是在商业购物中心或工业大厦内推行的一项自助罪案防范计划。由工商业的业主或工作人员在邻里警岗或警局的罪案防范官协助指导下自愿组成,他们负责监视工商业机构内的保安情况并采取相应的防范及纠正措施,协助警方举办并参加罪案防范会议、展览会、讲座等。警方通过罪案防范委员会了解商业购物中心或工业大厦内的最新保安情况,指出问题所在并加以指导防范,目前有 132 个罪案防范委员会。

3. 全国罪案防范理事会(National Crime Prevention Council)

1981年,为加强警察与社区的合作,吸纳社会人士参与社会治安建设,以便更好地预防和阻止犯罪,新加坡成立了全国罪案防范理事会。理事会有13个小组委员会,由来自不同工作领域的人士组成,分别负责乐龄^[1]人士、青少年、住宅区与邻里以及酒店业等不同范围的罪案防范。理事会采取商议式的合作模式,针对特定的范围和对象,探讨及推展罪案防范计划,全面提高新加坡人的防范意识。同时,理事会与邻里警局保持密切联系并且定期开会交流,使警察和社区居民融为一体,共同打击犯罪。全国罪案防范理事会也帮助警方筹募罪案防范基金,说服专业组织支持警方的各种活动,针对不同的群体展开对学校、居民以及年长人士(乐龄人士)宣传和灌输罪案防范意识,尤其针对年长人士的需求,成立了乐龄罪案防范大使,以同龄的观点和共通的语言(各种方言)分享和传达防范罪案的讯息。

4. 警察青少年俱乐部(Police Boys' Clubs)

在20世纪80年代,为了加强与青少年的互动,新加坡警察部队积极开展教育下一代的工作,成立了“警察青少年俱乐部”,向他们灌输法律常识,也教育他们必须奉公守法,为他们提供丰富的竞技活动,让他们远离罪案。同时,警察部队也开辟公路安全社区公园,通过模拟交通状况定期为学生普及道路交通安全知识,设立多种交通路况游戏,让青少年身历其境并体会交通安全的重要性。后期,新加坡警察部队将少年俱乐部转交给人民协会(Peoples' Association)管理及协调。

[1] 乐龄,是对60岁以上年龄层的别称。

5. 通过媒体与民众沟通

由警察部队公共事务局联合新加坡唯一的电视传媒——新传媒电视频道定期制作警讯节目,“绳之以法”(Crime Watch)节目让民众通过重现的罪案过程了解最新的罪案模式,提高防范罪案的意识,同时也希望民众能对未侦破的案件提供有用的线索。此外,由于70%的驾驶者都有收听广播电台的习惯,警方也会通过广播,向听众传播罪案的防范和提高交通安全的意识。与此同时,警方也经常通过报章、平面媒体以及公共交通工具的大小广告告示牌,鼓励民众齐心协力打击犯罪。

新加坡广播电台95.8频道高级编导兼主持邱胜扬也是一名荣誉志愿特警。他经常参与各社区活动,宣传公路安全和罪案防范信息。他不遗余力,不收分文,无私贡献,为社会大众服务。

6. 科技与新媒体的运用

科技与电子产品的普及使警方与民众的沟通方式更加直接。警察部队也应用平板电脑、社交网络平台与民众建立新的沟通渠道。从2009年开始,新加坡警察部队就在Facebook(脸书)上开设专属网页,发布从闭路电视录像画面截取的涉案人照片,向公众征求有利于破案的线索和信息。这个新渠道至今已取得良好的效果,有的嫌犯发现自己的照片在网上流传后,数日内便向警方自首。目前,警方利用Facebook(脸书)的传播已侦破多起案件。

随着新媒体与新科技的普及,警方也提高了办案的效率,由于电子邮件的举报与反馈日益增加,警察部队规定对民众来信(包括电邮),必须在5个工作日内回复;并在7个工作日内告知受害者案件的进展情况。在邻里警局,若有民众来报案,不能让民众等待超过15分钟通过确立服务准则来提高工作效率。

第二节 新加坡辅警组织的介绍

新加坡的警力有限,全职警察人员仅约 8000 人,所以必须借助全职国民服役警察和战备警察的协助才能应对一些基本的巡逻和治安任务。然而,整个社会的治安以及大型的国际活动都必须动用大量维持秩序的警务人员,因此,辅助警察组织在新加坡的社会治安中扮演了一个举足轻重的角色。

广义而言,辅助警察(Auxiliary Police Force)是指除正规警察以外的所有警察辅助力量。在西方,主要包括特别警察、私人保安公司、警察承包制等形式;在新加坡,可以真正设立辅助警察机构的主体包括四种:政府部门、其他法定机构、公司、其他商业组织。其中,公司与其他商业组织所建立的辅助警察机构,在形式上类似私人保安公司。

新加坡的辅助警察成立于 2004 年 10 月,至今仅 10 年历史。辅助警察的建立与管理是根据警察法令(新加坡法规第 235 章)第九部分及新加坡辅助警察条例(Auxiliary Police Force Regulations)为主。

一、辅助警察的设立

在新加坡,辅助警察的设立包括设立辅助警察机构和任命辅助警察两个方面。辅助警察必须隶属某一雇用单位。经内政部长批准,警察总监可以授权雇用单位设立一个或多个辅助警察机构。辅助警察机构设立后,才可以雇用人员,被雇用的人员经过警察总监的委任,才正式成为辅助警察。

二、辅助警察机构的设立及工作性质

雇用单位是指按照警察法令第九部分的规定,根据内政部长的批准和警察总监的授权而建立辅助警察机构的政府部门、其他法定机构、公司或其他在新加坡从事商业的组织。警察法令针对雇用单位规定了严格的管理制度和处罚措施。

新加坡的辅助警察组织以工商业保安机构为主。它与罪案防范委员会等公众治安组织不同。它不是自愿组织,而是通过政府颁发执照组成的,并且以商业化的手法经营。工商业保安机构的组织形式是保安公司。警方与这些武装保安公司的关系是批准与签发执照,管理、训练及控制保安公司的服务水准。由于新加坡法律规定除了武装部队,执法机构及辅助警察外,无人可以拥有枪械,故持有枪械的辅助警察成为新加坡国内唯一可以聘请于私人机构用途的武装警察,(但是不包括个别单人雇用)在新加坡的银行、法定机构、大型的活动和聚会以及主要的道路指挥都会有辅助警察的踪影。工商保安辅助警察其实在 1958 年便已经开始在新加坡政府和警察部队的监督下营运,当时附属于警队的守卫及护卫组。

辅助警察的武装配备一般和正规警员相似,在司法上也给予一定的执法权力。制服与正规警务人员(包括国民服役特警和志愿特警)有少许的差别。也使用不同的警徽。辅助警察只有扣留权力,没有拘捕权力,因此每当扣留疑犯后,仍然需要等待正规警察接手处理。

新加坡目前的三个辅助警察机构包括策安保安集团(CERTIS CISCO)、雄鹰保安公司(AETOS)和新加坡机场保安公司(SATS Security)。这三个机构的雇员在被录取前需要通过严格的选拔与