

加拿大大学校园安全管理：政策支持、实施及启示

刘 杰，余桂红，曾 雯

摘 要：校园安全管理是大学管理的重要内容。为应对大学校园恶性案件可能增发的困境，加拿大各大学近些年来愈加重视校园安全管理。在不断修改、增订大学校园安全政策，获得校园安全服务的法律依据的基础上，加拿大各大学通过依靠社区治安办公室、应急管理办公室、校园健康中心、性暴力预防和应对办公室等组织，在专业的校园安全管理人员、校园警察、保安人员及大学生志愿者的配合下，采取多种措施维护校园安全。加拿大大学校园安全管理对我国的可借鉴之处体现为：在校园安全政策、法规的制定上，应更加细致和精密；在校园安全管理方式上，实现从单一的行政管理到多元化管理的转变；在校园安全信息的流动与交换上，从单一发布走向多主体互动；在校园安全维护人员素质上，实现从业余、半专业到专业的提升。

关键词：大学管理；校园安全；信息公开；专业化服务

中图分类号：G649.711 **文献标识码：**A **文章编号：**1671-0169(2019)01-0158-10

DOI:10.16493/j.cnki.42-1627/c.2019.01.014

校园安全是大学育人、科研和服务社会等职能得以实现的前提，因此无论中外各国，对校园安全无不重视。尽管加拿大各省大学的教育管理体制存在差异，但大学校园安全管理（Campus Security）^①均是每一所高校校务工作的重点，“为所有与大学有关的人员，包括学生、教职员工、校友、客访者提供安全和受欢迎的校园环境”是此项工作的共同使命。由于近年来加拿大一些省份的犯罪率上升，并波及所在城市的大学，因此许多大学进一步加强了校园安全管理。下文主要从政策支持和具体管理措施等方面对加拿大的大学校园安全管理进行探讨，并提炼出对我国“平安校园”建设的可借鉴之处。

一、加拿大大学“校园安全”管理的政策支持

加拿大的大学“校园安全”管理的政策支持主要有以下两类：

基金项目：湖北省高校人文社科重点研究基地大学生发展与创新教育研究中心科研开放基金资助项目“大学生认同及践行社会主义核心价值观的实证研究”（DXS20140003）、“生命教育视角下的大学生发展研究”（DXS20180014）

作者简介：刘杰，中国地质大学（武汉）高等教育研究所研究员（湖北 武汉 430074）；余桂红，教育学博士，中国地质大学（武汉）高等教育研究所副教授

① 大学校园安全管理有狭义和广义之分，狭义上的校园安全主要指校园治安，广义的校园安全管理，不仅指治安，还包括政治意义上的意识形态维护、涉密信息保护和日常水电气等基本生活设施的保障等内容。在加拿大，校园安全管理（Campus Security）被一些大学称为 Campus Public Security，如麦吉尔大学；一些学校称为 Campus Security Services，如布莱克大学。加拿大一些大学的校园安全管理包括各种紧急事故服务（Emergency Service），如校园停车、汽车调度、煤气泄露、火灾、水灾、用电事故、生物公害、建筑物塌陷、电梯故障等。本文的大学校园安全管理是狭义的，主要指大学对发生在校园内的不法行为，如炸弹威胁、可疑邮件和包裹、师生工作间暴力事件、歧视、欺凌、抢劫、挟持人质、暴乱、携带杀伤性武器、性骚扰和性侵害、诈骗、偷窃、毁坏公共财物、吸毒等的预防、处理活动。

第一类是省制定的校园安全管理政策。为维护全省学校的校园安全, 各省制定了多类适合本省的校园安全管理政策。以安大略省制定的“遏制校园欺凌”政策为例, 2005 年, 安大略省教育厅 (Ontario Ministry of Education) 颁布了《更安全校园: 欺凌预防行动计划 (Safer Schools: A Bully Prevention Action Plan)》; 2008 年出台了《培育校园尊重文化: 提升安全与健康人际关系 (Shaping a Culture of Respect in Our Schools: Promoting Safe and Healthy Relationships)》; 2013 年实施了《干预和预防校园欺凌草案 (Working Draft: Safe and Accepting Schools Model Bullying Prevention & Intervention Plan)》; 2016 年, 增订了《安大略健康教育战略 (Ontario's Well-Being Strategy for Education)》。这些政策从战略的高度规划了该省的校园安全实现措施和走向, 为大学制定和修订校园安全政策提供了模板和动力。该省多伦多大学依此对“加强心理健康教育”、“促进学校与家长的沟通”、“构建安全的校园环境”等方面进行了更加详细、清晰的规定^[1], 进一步为该校校园安全服务提供完善的政策支持。

第二类是大学制定的校园安全管理政策, 这是“安全校园”政策支持的核心。以多伦多大学制定“性骚扰和性侵害”政策为例, 该校于 1994 年、1997 年分别颁布了《禁止歧视和歧视性骚扰声明 (Statement on Prohibited Discrimination and Discriminatory Harassment)》、《性骚扰政策 (Sexual Harassment Policy)》等, 它们为校园“反性骚扰和性侵害”提供了基本的政策依据。2016 年, 多伦多大学将 1997 年执行的《性骚扰政策》修订为《性暴力和性骚扰政策 (Policy on Sexual Violence and Sexual Harassment)》; 是年, 修订了 2011 年制定的《利益冲突和承诺冲突 (Conflict of Interest and Conflict of Commitment)》; 2017 年, 该校增订了《大学健康与安全政策 (University Health and Safety Policy)》及《员工关于禁止歧视和歧视骚扰的关注和投诉指南 (Guidelines for Employees on Concerns and Complaints Regarding Prohibited Discrimination and Discriminatory Harassment)》^[2]。这些修订体现了“信息自由与隐私保护法”的相关要求, 增订的“支持和住宿服务”内容, 进一步强调了在解决性暴力和性骚扰事件中坚持“保密、透明、非歧视”原则的重要性^[2]。不断完善的政策为大学校园安全管理提供了更为严密的活动依据和法律支持。

加拿大大学虽然拥有各自独立的校园安全管理政策, 但都具有以下特点:

1. 大学校园安全管理政策的制定和修改一般由理事会 (Board of Trustees) 下设的风险和审计委员会 (Audit and Risk Committee) 完成, 学校秘书处和法律顾问 (Secretariat and Legal Counsel) 负责详细告知政策利益相关者此政策的使命、目的、程序等, 同时享有政策的解释权。
2. 政策涉及大学校园安全管理的众多方面。女王大学的校园安全政策就包括“酒政策 (Alcohol Policy)”、“武器政策 (Weapons Policy)”、“健康与安全政策 (Health and Safety Policy Statement)”等 16 种, 涵盖了校园内饮酒、携带武器、性暴力、歧视、网络信息安全、学生死亡协议、校园安全信息、安全调查和披露等学生校园生活安全、学习安全、科研安全等内容。
3. 大学的利益相关者都可参与到校园安全管理政策的制定、修改及评定中。如果某一利益相关者未能找到适合自身遭受校园非安全状态的政策条款, 他/她可以依据现有的相关政策模板制定或提出修订此政策的建议, 并将已经制定或修订的政策呈递给政策咨询小组委员会 (the Policy Advisory Subcommittee, PASC), PASC 会根据情况作出回应。
4. 大学会依据不断出现的新的有关校园安全问题及时修订相关政策, 尤其在“学生行为守则”“健康与安全政策”“性暴力政策”等方面修订最为及时, 修订政策始终以维护他人“生命安全”“人格尊严”为立足点。

二、加拿大大学校园安全管理的实施

政策为实施主体采取具体措施、服务加拿大校园安全管理提供了法律依据。加拿大大学校园安

全管理实施主要包括实施的主体和实施的措施。实施主体在政策执行、践行具体校园安全措施中起着统领作用。

(一) 实施主体

目前,所有加拿大大学校园安全管理的实施主体有两类:一是大学校园安全的行政管理部门;二是提供大学校园安全服务的专兼职的工作人员。

1. 行政管理部门。各大学校园安全的实施部门虽稍有不同,但都包括社区治安办公室、应急管理办公室、校园健康中心、性暴力预防和应对办公室。

(1) 社区治安办公室(Community Safety Office)。社区治安办公室是基层的、全面维护大学校园安全的机构。加拿大采用大学与所在社区合作的校园社区警务模式,即高校的警察和社区中的成员共同合作,通过对所面临的问题的探讨、分析、快速反应、事后评价的方式来改善高校社区的福利和安全状况,保卫高校正常教学秩序这样的一个持续过程^[3]。校园社区警务模式的直接实施主体是社区治安办公室。

社区治安办公室雇有一定数量的校园警察和专兼职的安保人员,并设有6—9名全职专业管理工作人员,这些人员必须在安全管理方面具有专业资质和相关的工作经历。除安大略、魁北克等少数省份外,社区治安办公室与校园皇家骑警密切合作。

社区治安办公室承担的基本工作包括:提供及时、有效、全面的安全服务项目来支持学校安全的战略目标;搜集大学社区成员关于建立最健康、最安全的工作和教育环境的建议;通过宣传、培训等方式确保大学师生充分、正确了解法律法规中有关维护自身及校园安全的规定。

其中,开展安全教育是社区治安办公室的常规工作。如维多利亚大学社区治安办公室开展的安全教育包括新生入学教育、居住安全教育、预防犯罪意识教育、社区委员会活动等。

(2) 应急管理办公室(Emergency Management Departments)。应急管理办公室是各大学常设的另一重要的校园安全管理部门,在履行为大学社区安全服务的同时,也承担起服务社会的职能。

应急管理办公室的核心团队成员包括:首席行政干事(Chief Administrative Officer)、学生事务主任(Dean of Student Affairs)、校园安全与保安总监(Director of Campus Safety and Security)、校园警务经理(Manager Campus Police Services)、校长办公室主任和副校长(Director of the Office of the Principal and Vice Principal)。

应急管理办公室通常由紧急应变小组(Emergency Response Team)和危机管理小组(Emergency Management Team)组成。其主要职责是:当校园面临武力威胁、可疑包裹、爆炸警示及民间扰乱与示威等紧急情况时,协助其他安全部门尽快解除校园安全事故。

一些大学非常注重应急管理办公室及其特色工作建设。维多利亚大学的应急管理办公室专注于团队开发,鼓励全体师生参与其中,目前有超过600名服务人员。自成立起,该团队协助校园警察及其他安全管理组织应对重大突发事件,在校园安全管理中,发挥了不可或缺的作用^[4]。

(3) 校园健康中心(Health & Wellness Centre)。校园健康中心主要负责解决大学师生的身心健康问题,精神健康中心(Mental Health)是其下设的重要分支机构。对于多校区大学而言,其分校区也都设有校园健康中心,便于及时、高效地为学生提供身心健康安全的救助。如多伦多大学在圣乔治校区(St. George Campus)、斯卡伯勒校区(Scarborough Campus)、密西沙加校区(Mississauga Campus)等都设有精神健康中心。

校园健康中心的基本职能是:协助家庭医生、有资历的护士以及健康专家为登记在册的学生(包括访学的国际学生)提供全年的健康照顾服务;同时,组织聘用心理咨询师或心理学家为求助者提供心理咨询服务,特殊情况下可联系其他校园安全组织提供进一步的帮助,以降低或消除求助者影响校园安全的可能风险。

(4) 性暴力预防和应对办公室 (Sexual Violence Prevention and Response Office)。在加拿大众多大学中, 这是校园安全服务中比较重要的常设部门。各大学对此称呼各异, 如女王大学称为 Sexual Violence Prevention and Response Office, 但职能相似, 包括: 协助制定和修改“性暴力政策”、提供“性犯罪年度报告”、登记性犯罪者、开展预防性侵犯教育; 等等。

办公室通常会设协调者 (Coordinator) 一职, 协调者对无法走出性伤害的求助者提供面对面和网上交流服务, 帮助他们走出伤害阴影。从 2002 年以来, 英属哥伦比亚大学 (UBC) 的 the AMS Sexual Assault Support Centre (SASC) 为性暴力的幸存者甚至包括他们的朋友和家人提供教育、支持和动力, SASC 还为 UBC 的学生、教职员工以及所有与 UBC 校园有关的人提供相关性暴力预防和应对的资源和服务^[5]。

2. 工作人员。在大学自治、教学自由的传统下, 加拿大大学校园安全管理践行“人人参与、人人管理”主旨, “确保社区安全是我们的终极目标, 我们鼓励社区各界人士与校园安全服务部门的专业人员共同努力, 以迎合大学不断变化的安全需求”^[6]。大学校园安全管理人员、校园警察、保安人员及受过一定的专业培训的志愿者均是服务大学校园安全的人员主体。

(1) 大学校园安全的管理人员。管理人员包括各办公室的校园安全的服务工作人员、协调员等。大学对从事校园安全工作的人员有着较为严格的就业要求, 必须通过专业训练和相关考核, 有从事过教育、心理健康、人权等工作经历; 一些人员甚至拥有“加拿大专业安全注册师 (Canadian Registered Safety Professional, CRSP)”资格。

其中, 安全协调员的专业性更强。自 1995 年以来, 为最大限度地保障学生安全, 维多利亚大学聘用学生个人安全协调员 (Personal Safety Coordinator, PSC)。协调员必须取得心理学、犯罪学、教育学等相关学科的资格证书或从业证书; 其工作职责是结合学生特点为学生制定个人安全计划, 并为学生和教师提供解决个人投诉和一般人身安全问题的办法。协调员还是多所大学校园委员会的代表成员, 他们通过参加大学安全委员会 (University Safety Committee)、心理健康委员会 (Mental Health Committee)、监察咨询委员会 (Ombudsperson Advisory Committee)、性暴力政策工作组 (Sexualized Violence Policy Working Group) 和建筑安全委员会 (Building Safety Committees) 等组织举办的会议, 将学生诉求传达给各委员会和相关机构; 与此同时, PSC 作为校园安全联络人, 加强了学生与管理者、不同管理机构、学校与社区之间的联系, 为校园与社区建立更好的工作关系创造机会^[7]。

(2) 大学校园警察。校园警察是大学校园安全管理中唯一具有执法权的实施主体, 在执行任务时拥有与市政警察同等的权力, 但权力范围只限定在大学社区范围之内。从业者多具有从军经历, 隶属社区警察局, 接受其军事化科层管理。以多伦多大学为例, 其校园警察由首席行政干事 (Chief Administrative Officer) 统一领导, 下设紧急安全事务组主任 (Director, Campus Safety Issue and Emergency)、校园警察干事 (Manager, Campus Police)、校园警务人员 (Staff Sergeant)、校园建筑巡逻 (Building Patrol) 等职位; 校园警务人员通常由 3—5 名下士 (Corporal) 和 7—9 名特警 (Special Constable) 组成^[8]。

校园警察既为大学师生提供一般安全服务和紧急安全服务, 又配合大学其他组织开展校园安全工作。一般安全服务包括巡逻校园、找寻失物、询问可疑人士等; 紧急安全服务包括协助处理枪击、爆炸等事件; 配合其他组织的服务包括: (a) 参加大学安全委员会, 配合社区治安办公室明确解决安全、安保问题的先后次序; (b) 参加风险评估委员会, 协助其他委员关注、减少学生安全隐患, 保障大学教学活动顺利进行; (c) 监督紧急医疗组, 协助处理校园内的所有医疗紧急事件; (d) 与学生生活部合作, 获取威胁校园安全的犯罪信息。

为提高校园警察专业素养和技能, 大学注重对其日常培训。培训计划由其与社区及其他安全机

构协商制定;培训内容包括安全技能训练、急救常识、辨识受困学生等。

(3) 保安人员。保安人员被称为校园警察的“眼睛和耳朵”,他们需持有保安资格证(CPO),资格证有效期三年,在此期间必须获得9个专业学分,否则不能延续资格^[9]。在服务大学校园安全中,保安人员接受成文的职务规则以及一般规则手册的指导,他们没有警察的权力,只是帮助被委托的办公人员注意发现和报告犯罪行为。每人配有对讲机,徒步或者骑自行车巡逻整个校园。

在重要节假日前夕,大学会临时向社会招聘兼职保安人员,以维护学生庆祝节日活动的安全。兼职保安人员的专业要求低于全职保安人员,但也需持证上岗,聘用时间较为灵活,一次性聘用几小时到两三工作日不等。

一些学校把持有安全专家资格证(CPP)的高级保安人员称为校园安全专员。校园安全专员除了有学士证书、五年的保安工作经验、至少两年半的领导岗位任职经历外,还需要学习相关的法律知识,遵守包括校园安全政策在内的各项法规,定期接受类似于校园警察的安全标准的安保培训。

(4) 大学生志愿者。大学生志愿者既是校园安全管理的服务对象,又是支撑校园安全管理的重要力量。“每个人都带来不同的东西,也在期待不同的东西,对同样的事情往往以不同的方式做出反应”^[10],这决定了加拿大大学校园文化的多样性,也对大学校园安全提出了挑战。同辈文化使得学生志愿者在与学生沟通方面有着其他校园安全管理人员不可比拟的优越性,学生志愿者更易理解其他学生的安全困境和诉求,从而更好搭建这类学生与校园安全机构之间的沟通桥梁。

每一年,大学会招募从事大学校园安全服务的学生志愿者。应征者必须接受相关的安全培训,培训合格后,方能授予志愿者资格。学生志愿者的工作包括:协助完成校园安全的日常工作、提供同伴支持服务、组织校园安全教育等活动。

学生志愿者除协助相关校园安全机构外,还自行组织维护校园安全的活动。Ecker在2015年的调查中发现,有一半以上的加拿大大学和学院内成立了酷儿中心(Queer Student Centres, QSC)^①。加入该中心的学生志愿者会向一些陷入困境的同学提供咨询、自杀预防、心理疏导、安全宣传等多项服务^[11]。加拿大大学校园中自发的学生志愿者组织所提供的服务与校方保障所有学生身心安全、营造全体学生安全环境的使命不谋而合,对促进校园安全起着不可忽视的作用。

(二) 实施的具体措施

借助加拿大各省和大学制定的校园安全政策的支持,校园安全管理人员、校园警察、保安人员和学生志愿者积极参与所在大学的校园安全服务,其具体措施如下:

1. 开展安全教育。社区安全办公室会组织相关专业人员为社区提供有关防盗、工作场所安全、人身安全、居住安全以及其他与安全主题相关的各种预防犯罪讲习班,以确保每位社区成员能提升安全意识、掌握基本自我保护技能。同时,大学校园安全管理机构还会定期举办女性自卫研讨会、自卫技能培训、安全校园知识竞赛和主题演讲,播放安全校园知识影片,宣传校园安全知识,告之师生如何识别安全风险。

以阿尔伯塔大学为例,该校社区治安办公室等机构举办的校园安全教育活动多达十余种,如:健康教育讲座、性知识宣传活动、预防和应对性暴力活动、新生入学安全教育、安全技能培训、酒驾情景模拟、警察周(Police Week)等。其中,酒驾情景培训是为了模拟酒驾后的驾车状况以及发生意外的各种可能,借以提醒校内师生员工拒绝酒驾,维护大学社区安全;警察周活动的重点是告之大学师生如何防盗和安全骑行。

2. 建立、宣传、启用校园安全应急预案。校园安全应急预案是大学及社区在遇到危机或骚乱

^① 由同性恋、双性恋及其他性取向与主流文化有差异的群体自发组成,通过开展校园联谊、社会公益、心理救济等活动,个体具有多元的性行为与性倾向。

时, 使用自身的资源来保护师生人身和财产安全的可供选择的方案, 重点包括恶性伤亡应急预案、性骚扰应急预案。大学校园安全管理机构需要根据不同时期出现的不同问题建立相应的校园安全应急预案, 并采用张贴在所有属于大学的教室、办公室和其他设施等方式将预案告知大学师生, 确保大学校园安全的管理人员熟知相关校园安全应急预案。

一旦发生紧急校园安全问题, 应急管理办公室会配合校园健康中心、校园警察等其他校园安全机构及人员共同启用校园安全应急预案, 在第一时间对校园安全问题作出回应, 并做好人力、物力、财力等资源的调度工作, 切实降低安全危机带来的损失, 尽可能保障师生生命、财产安全。

3. 发布安全通告, 公开校园安全信息。发布安全通告是每所大学校园安全事故预防措施之一。通过固定电话、移动电话、文本信息或者电子邮件的方式及时公开发布相关安全指导性信息, 让大学社区人员在最短时间内知晓经过确认的重要的紧急意外事件, 以及快速了解涉及对学生和教职工的健康和生命安全的、急迫的威胁校园安全的基本情况。2018 年 3 月, 卡尔加里大学发生了几起私人财物盗窃事件。该校社区治安办公室向全校师生发送邮件, 说明近期在运动健康中心和 TFD 图书馆等地方有类似事件发生, 并提醒师生注意保护个人财物, 勿将电脑、手机或其他私人贵重物品长时间留在无人看管之地。同时, 社区治安办公室表示, 校园警察会加强对整个校园的巡逻, 为师生员工创造安全的工作、学习环境。

4. 行走安全护卫 (Safewalk Programs)。行走安全护卫通过全天候为独自行走并感到不安的师生员工提供短途陪伴, 最大限度预防校内师生员工, 尤其是学生的人身、财产安全不受损害, 受到大家支持, 在大学中被广泛采用。

在维多利亚大学, “行走安全护卫”被命名为“安全港”(Safehaven), 安全港由校园警察主持, 学生志愿者参与其中。需要行走陪护的师生可以通过大学设置的电子监控设备和对讲机或拨打电话与调度员联系, 请求帮助; 调度员在接到求助信息后会立即确定求助者的位置, 并尽快安排至少两名学生志愿者到达指定地点, 将求助者送达安全地带。在夜间、周末或假期独自工作、学习的师生, 如需行走陪伴, 还可借助“校园独行计划”(Campus Alone) 预约陪行服务^[12]。

5. 协助提供心理和健康 (Wellness) 服务。师生员工或其他大学社区人员在校园受到不法侵害时, 往往情绪波动, 严重者会出现心理问题。社区治安办公室、应急管理办公室、性暴力预防和应对办公室会联合协助对学生进行心理干预和救治, 帮助他们恢复到正常的校园生活中来。校园健康中心则会组织学校咨询员、教育心理学家、社会工作者等人士对学生潜在的心理与行为问题进行疏导, 还会为受害者们出现的心理和健康障碍及由此引起的行为偏差问题, 提供免费的心理咨询和健康辅导。对有特殊需求的学生, 校园安全机构还会协助整合学校、家庭、社区各方面的力量, 拟定“个别辅导”方案, 长期关注他们的心理和健康发展, 充分体现对他们的生命关怀。

6. 公布学校的校园安全情况年度报告。年度报告多由校园安全治安办公室牵头完成, 一般包括以下内容: 介绍本年度校园安全服务采取的新措施和取得的新进展; 针对犯罪行为校园安全服务机构采取的详细的应对措施及成效; 过去一年内威胁校园安全的犯罪行为总结; 统计分析本年度与上一年或三年威胁校园安全的犯罪行为在数量、类型、影响程度等的异同; 重复宣讲在校园及社区内面对安全威胁时, 受害者如何应对, 如布莱克大学在校园安全 2017 年度报告中指出: 当独自一人遇到安全威胁时, 逃离当前的较为封闭的地点或躲藏到一个较为安全的地方, 如果前两种方法都不可行, 那就有技巧地与罪犯战斗 (Get Out, Hide, Fight)。

学校通常会将校园安全情况年度报告出版或公布在“校园安全”网页上, 使每一位关心校园安全的人士都易查阅, 也使申请入学的学生及家长明确校方在校园安全服务中所作出的努力。

通过以上校园安全服务, 加拿大大学校园安全工作取得了显著成效, 近几年的校园犯罪率明显降低。从多伦多大学校园安全年度报告中可看出, 从 2014 年到 2016 年, 该校盗窃、车祸等校园安

全事件的数量都有所降低（如表1所示）。这三年间各类犯罪事件的总数分别是217、151、142，呈现明显的下降趋势。

表1 多伦多大学2014—2016年校园安全事件数量

单位：件

事件类型	数量		
	2014年	2015年	2016年
闯入私人领地（Break and Enter）	2	1	4
盗窃			
超过5 000美元（Theft Over \$5 000）	0	0	1
低于5 000美元（Theft Under \$5 000）	93	63	55
不雅行为（Indecent Acts）	1	1	1
性攻击（Sexual Assaults）	3	0	1
车祸受伤（Impaired Driving）	0	2	1
恐吓（Threatening）	5	4	2

资料来源：Annual Report Community Police Services University of Toronto 2016，见 <http://www.utm.utoronto.ca/campus-police/sites/files/campus-police/public/shared/Website%202016%20Annual%20Report.pdf>。

三、加拿大校园安全管理对我国建设“平安校园”的启示

我国大学实行党委领导下的校长负责制，大学党委对校园安全负总责；校长直接负责校园安全政策的制定，直属于校长的保卫处负责校园安全措施的执行。党委领导下的这种严密的科层制为大学校园的安全运行提供了制度保障，也取得了明显的治安效果，充分体现了中国特色。但毫无疑问的是，科层制的内在弊端也自然嵌入了大学校园安全管理的政策支持和具体运作的整个过程之中。如何进一步提升校园安全的管理水平，为世界一流水平大学建设提供更好的服务，为伟大的民族复兴添砖加瓦，加拿大作为一个域外国家在校园安全管理方面的一些做法可为借鉴。

（一）校园安全政策、法规的制定：从粗到细，从无到有

多年来，我国相继出台了一系列的校园安全政策法规，如《普通高等学校学生安全教育及管理暂行规定》（1992）、《学生伤害事故处理办法》（2002）、《普通高等学校学生管理规定》（2016）等。在以上政策法规的指导下，各大学纷纷制定了本校的校园安全制度。这些政策法规从意识形态、校园秩序、权利与义务等方面规范师生在校行为，但是一些高校在制定校园安全政策过程中，有时仅仅是为完成上级指示，在具体内容上，有的缺乏科学论证，有的直接照抄其他高校校园安全政策，短期内急就而成。因此在内容上常常失之粗疏，程序上存在缺陷，甚至对师生在校期间可能发生的危险行为的细节都缺乏实质性的描述。

在当前高等教育大众化、国际化的背景下，大学校园学生人数众多，来源广泛，制定精细化的校园安全管理政策在我国更具紧迫性。校园安全政策、法规制定的精细化，包括三方面的内容，一是校园安全管理政策的内容需要尽最大可能涵盖发生在校园内的、与师生人身安全、财产安全、精神利益和人格利益等利益相关的各种情形；二是一定要有责任条款，对违反校园安全的行为有明确、具体的追责措施。当前一些安全管理规定没有责任条款，或是责任条款很难落实，导致相关规定形同虚设。三是在制定的程序上必须遵循“准备、内容条款、程序、评估”等相关的程序性规则，并邀请利益相关者参与到政策、法规的制定过程中去。

与加拿大相比，当前我国有许多涉及校园安全的行为还没有纳入到政策法规的具体规定中去。具体而言，我国校园安全管理从无到有需要制定的规定包括但不限于以下内容：

第一，反歧视。歧视在当代中国是一种司空见惯的现象，以致习焉不察，以为理所当然。但随

着中国大学校园的国际交流日趋频繁, 诸如性别歧视、肤色歧视、地域歧视、国别歧视、残疾人歧视、身份歧视、疾病歧视、宗教歧视等不良行为都有检视的必要, 需用法规禁止歧视性语言和行为的使用, 并明确规定违反后的惩罚措施。第二, 反性骚扰与性侵害。最近几年, 国内频频爆出教师性骚扰乃至性侵害学生的事件, 在社会上掀起轩然大波, 但大多案件或不了了之, 或避重就轻; 一些明确触犯刑法的案件并没有移交到司法部门, 仅仅以行政处罚代替。鉴于侵害案件严重损害当事人的身心健康, 并严重影响大学声誉, 因此, 我国当前的校园安全管理应将反性骚扰和性侵害作为优先事项予以处理。

此外, 在加拿大的校园安全管理中, 对在校园内饮酒、携带武器、网络信息安全、学生死亡等方面, 俱有明确、具体的规范, 我国可采取“拿来主义”的态度, 结合中国校园的实际情况, 出台针对性强的管理措施。

(二) 校园安全管理方式提升: 从单一的行政管理到多元化管理

我国当前的校园安全管理, 基本是国家对社会管理模式的套用。该模式最重要的特点, 就是实行以行政力量为主的社会管控; 具体表现为校园安全管理由专设的“保卫部/处、后勤保障部/处”等机构负责, 一些高校还会聘用物业公司辅助管理校园环境及安全, 这种半封闭或全封闭式的管理模式的弊端, 一是管理性质的单一性; 二是巨量的人力和物力的投入。大学校园相较于社会而言, 有更多思想活跃、精力充沛的年轻人, 大学校园安全管理可以充分发挥他们的积极性, 将他们作为校园安全管理的重要力量。

就加拿大的校园安全保障而言, 全民参与是其一重要特征。在校园安全机构的主持下, 校园安全管理人员、校园警察、保安人员及大学生志愿者相互配合, 大学也利用一切活动, 鼓励大学社区一切人士参与校园安全管理, 从而实现表面虽无“围墙”, 但实际上筑了一道全民参与的无形安全围墙。特别值得一提的是, 加拿大大学生参与的“陪伴行走”活动, 既减少了大学校园安全管理的成本, 又让学生在为他人提供服务的过程中感受到了自身的价值, 还让大学师生、访客远离潜在危险。

校园安全关乎生活在其中的每个人, 树立“人人参与共建, 人人共享安全成果”理念, 改变原有的校园安全管理的封闭性模式是现代校园安全建设的路径选择。校园安全管理部门可以利用现代网络科技开展“我主体、我参与、我受益”宣讲活动, 通过网络安全办公室、校园安全微博等, 建立与学院、师生之间通力合作的渠道, 采用了问卷调查、访谈等方式了解师生和其他社区人士对校园安全的需求, 增强他们参与校园安全管理的积极性, 针对校园安全的各种问题, 详细编写参与校园安全管理的指导手册。总之, 通过全民参与, 实现从单一的行政管理到多元化管理的提升。

(三) 校园安全信息的流动与交换: 从单一发布到多主体互动

2010年, 教育部在公布的《高等学校信息公开办法》中规定: 高校应当……让教师和学生知晓信息公开的内容和申请公开相关信息的权利, 便于加强对高校信息公开工作的监督, 推进高校的政务公开, 充分保障学生的知情权。但在现实中, 我国大学科层制的官僚主义运作方式使得与大学校园安全的相关的政务信息公开较为有限, 形成人为的高度信息不对称状态, 在一定程度上造成校园安全事故的“信息垄断”, 这既为不法分子制造、传播校园安全谣言提供土壤, 又使师生对发生在其周围的校园犯罪行为失去了必要的警觉和防范。

加拿大大学从“时刻远离危险、生命安全至上”的目标出发, 在校园安全活动中都会采用多种形式, 如张贴海报、宣讲、给每个人发邮件等, 及时、详细公布全部的校园安全信息, 提醒师生近期内需要注意的安全问题, 保障师生校园安全的知情权, 及时维护他们的安全利益。

“如果人们可以掌握完全的信息, 对客观的外界环境和自身能力有足够的估计, 并且能完全预测各种外来的变化, 那么说谎、欺骗、违约等机会主义行为就都不会发生。”^{[13](P27)} 因此, 实行政务公开, 开放校园安全信息, 改善学校行政管理层与大学师生双方的信息不对称状态, 消除师生因封

锁校园安全消息而导致的对抗和不满情绪,对维护校园安全、建设“平安校园”尤为重要。大学需要公开有关校园安全的决策、执行程序及活动,满足师生或其他人士社区通过传真、电子邮件、口头、电话以及代理人等方式提出公开校园安全信息的申请,以及可以根据自身的安全需要来选择合法使用校园安全信息,从而实现从信息的单向流动到多向交互的转变。

(四) 校园安全维护人员素质提升:从业余、半专业到专业

由于种种原因,我国校园安全管理和保卫人员的来源非常复杂,既有历史原因而遗留的各色人等,也有学校特殊人才的家属,还有按照国家统一政策而聘用的复原退伍军人,以及从社会上临时招来的待业人员。由于聘用人员的业务素质参差不齐,导致部分校园安全工作人员安全防范意识薄弱、业务水平不高,主动发现犯罪线索、排查校园安全隐患、应急处理各类校园突发违法案件能力不强,从而影响校园安全服务质量和效果。

与国内相比,加拿大校园安全管理人员的专业化程度要高很多。在加拿大,“加入一个专业要受到现成员认真审查,要成为一个专业成员往往要参加专业考试,获得许可证,得到头衔,这个过程受到有关专业过程的调整;专业拥有道德法典,要求其所有成员遵守它,违反者将可能被开除”^[14](P103)]。“专业人员可以变得富裕,但无论从对他们自己还是对公众而言,他们所从事的专业的意义不是赚钱,而是创造健康、安全、知识、好的政府和法律。”^[15](P94-95)]全职或兼职的加拿大校园安全服务人员必须持有规定的从业证书,并定期接受相关的职业再培训和考核、评估,专业的工作人员恪守安保行业标准和服务校园师生的专业价值,在提供校园安全服务中切实保障师生受到侵害影响降到最低。

当下,为更好维护校园安全,大学需要厘清校园安全专业知识的框架,明确校园安全专业活动的对象和范围;选聘人员时要注重其工作经历和专业化背景,以及服务意识、态度和奉献精神,“具有忘我主义,即在提供服务及做出判断时均以当事人的利益及需要为依据;具备客观的服务态度,即专业人士与当事人的关系只限于工作需要,不牵涉私人感情及利益;在提供服务时须保持公正,对所有当事人均提供一视同仁的服务,不因为个人好恶、信仰、种族、阶级等因素而有歧视”^[16](P266-313)]。同时,对工作人员进行培训及评估,根据评估结果进行分层次培训,例如,对于评估基本达标的工作人员进行季度培训,对于完全达标的人员进行年度培训,以此来加强校园安全服务人员的管理,从而实现校园安全维护人员的素质向全员专业化水平的提升。

总之,加拿大作为移民国家,大学在不同种族、文化的碰撞中均保持了良好的校园秩序,这得益于校园安全管理中不断完善和开放、多元化的管理方式,以及专业化的管理人员等诸多措施的综合作用。当前,我国正在努力践行高等教育国际化,建设世界一流大学,因此以更加开放和前瞻的姿态“博采众长”,在现有中国特色的基础上,吸收其他国家校园安全管理的优点,将为我国的“平安校园”建设发展出一条有特色的高效之路。

参考文献

- [1] OCEA/AéCO. *Ontario's Well-Being Strategy for Education* [EB/OL]. <https://oce.a.on.ca/ontarios-well-being-strategy-for-education/>, 2017-09-07.
- [2] Office of Vice-President and Provost. *Action Plan on Preventing and Responding to Sexual Violence* [EB/OL]. http://www.provost.utoronto.ca/committees/Working_Groups/SVactionplan.htm, 2016-12-15.
- [3] Hutt, D. M. Recruitment and training for campus security [A]. *The 1st International Conference on Campus Security. Proceedings of the International Conference on Campus Security* [C]. Beijing: Beijing University Press, 2011.
- [4] University of Victoria. *Emergency Planning* [EB/OL]. <https://www.uvic.ca/services/emergency/index>.

- php, 2018-05-20.
- [5] SASC. *AMS Sexual Assault Support Centre*[EB/OL]. <http://amssasc.ca/>, 2018-05-20.
- [6] Campus Public Security. *Security Services*[EB/OL]. <https://www.mcgill.ca/campussafety/security-services>, 2018-05-20.
- [7] Campus Security. *Personal Safety Coordinator*[EB/OL]. <https://www.uvic.ca/security/safety/personal/index.php/>, 2018-05-20.
- [8] Campus Community Police. *Forms & Procedures*[EB/OL]. <http://www.utoronto.ca/police/forms-procedures>, 2018-05-20.
- [9] 池世才. 美国、加拿大保安工作一瞥[J]. 中国保安, 2007(1).
- [10] Campus Security. *Community Education*[EB/OL]. <https://www.uvic.ca/security/safety/community/index.php>, 2018-05-20.
- [11] Ecker, J. J. Rae. Showing your pride: A national survey of queer student centres in Canadian colleges and universities[J]. *The Journal of Higher Education*, 2015(5).
- [12] Campus Security. *Safehaven/Safewalk/Campus alone*[EB/OL]. <https://www.uvic.ca/security/safety/security/safewalk/index.php>, 2018-05-20.
- [13] 高德步. 产权与增长: 论法律制度的效率[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 1999.
- [14] 朱景文. 现代西方法社会学[M]. 北京: 法律出版社, 1994.
- [15] Twanney, R. H. *The Acquisitive Society*[M]. New York: Harcourt Brace and World, 1920.
- [16] Goode, W. J. *The Theoretical Limits of Professionalization, the Semi-professions and Their Organization* [M]. New York: the Free Press, 1969.

Campus Security in Canada: Policies, Implementing and Enlightenment

LIU Jie, YU Gui-hong, ZENG Wen

Abstract: Campus security is an important part of university governance. To cope with the possible predicaments caused by illegal cases on campuses, universities in Canada have been paying more attention to campus security. They obtain considerate support from provincial government and keep revising campus security policies. Usually some universities in Canada set up departments of campus safety, such as Community Security Offices, Emergency Management Departments, Campus Health & Wellness Centre and Sexual Violence Prevention and Response Office and so on, and recruit professional employees, campus polices, security guards and volunteers to carry out routine campus security of crisis prevention and intervention. The enlightenment for Chinese universities from Canadian experience may include carrying out more elaborate campus security regulations, transforming from single administration to diversified governance, releasing campus safety information from only one publication way to multi-agent interaction, hiring and retraining campus safety management staff.

Key words: university governance; campus security; information disclosure; specialized services

(责任编辑 孙 洁)