

监狱警务辅助人员制度：内涵、现状、对策

■ 周月宇 胡配军

监狱警务辅助人员在参与监狱日常管理、维护监狱安全稳定等方面发挥着重要的辅助作用。不同于日趋成熟完善的公安警务辅助人员制度，监狱警务辅助人员制度尚处于探索阶段，亟待发展和完善。进一步借鉴公安警务辅助人员制度，健全完善监狱警务辅助人员招录、管理及使用的法治路径，为监狱警务辅助人员依法履职提供法治指引，从而有效推进监狱警务辅助人员队伍的规范化、职业化建设。

监狱警务辅助人员制度的内涵

（一）监狱警务辅助人员的概念起源

警务辅助人员的概念起源于英美法系，英语将其称为“SPECIAL CONSTABLE”，直译为特殊警察，在英语中特指警务辅助人员，它是正式警力的补充与辅助力量。^[1]19世纪初，在英美等海洋系国家的国情和土壤中，警务辅助人员作为警察的补充，更多源于私人警务与公共警务的平衡，体现了公益性、志愿性。他们认为，社会治安应该由政府 and 民间共同承担，民间自发组建辅警队伍，协助警察维持社会治安。这也是警务辅助人员制度发轫于英国的观念和社会基础。20世纪90年代，随着全球化和犯罪的持续高涨，为打击犯罪，同时受制于公共资源的节制，警察的规模和数量受到了很大限制，基于“扩大警察家族”理念的一系列改革纷纷出台，一个最直接的目的和标志就是推动警务活动主体的多元化，2002年的《警务改革法》更是规定了除正规警察以外多个从事警务活动的主体，即正规警察、文职人员、特别警察、社区支援警官、保安力量。该法还规定，“警长可以批准非警察巡逻方案，作为包括地方当局和社会参与的‘扩大的警察家族’的一部分，条件是要求雇主与雇员证明他们是‘合适且恰当’。”^[2]

（二）以香港为代表的域外辅警制度

辅警制度是西方近现代警察制度的衍生物，现代辅警制度起源于英美法系国家，由于英国近现代警察制度的典型性，英国的辅警制度以其创设制度经验和管理成效对世界各国的辅警制度有着深刻的影响。^[2]香港警察制度在长期发展演变过程中，深受英国警察制度影响。近

年来，香港的犯罪率和严重暴力案件持续下降，这与先进的警察体制与成熟完善的警辅管理制度密切相关。

香港警务主要由三部分组成：一是正规授衔警察，二是文职人员，三是辅助警察。香港辅警制度根据辅助警察条例进行组建和管理，香港辅警主要职能包括承担内部安保工作，协助处置紧急事故，支援执行人群管理，以及日常巡逻工作。^[3]香港警务辅助人员制度可以追溯到1914年，当时辅助警察又称为特别警察队，依据英国特别警察队模式成立。到了1959年，香港特别警察队与后备警察队合并，正式成立香港辅助警察队（辅警）。

从数量和组织架构上看，香港辅警数量仅占正规警察的四分之一，主要配置于警察各级行动部门，在警务处设有辅警总部，其下设的组织架构与警务处行动部门相对应，同时也与香港路上警察总区相对应，设置了辅警总区。辅警总区主要由冲锋队、特别职务中队和交通部等行动部门组成，主要负责开展巡逻、协助警察维护治安、交通秩序以及人群管理与控制等。辅警总区又下辖若干警区，辅警警区的组织结构与辅警总区保持一致。^[4]

通过对香港特别行政区辅警制度的考查，可以对香港辅警有这样几点认识：一是辅警主要支援正式警察辅助从事警务活动；二是辅助警察依法招募并管理；三是辅助警察享有警察执法权，职责是援助警察执法；四是辅警具有与正式警察类似的警衔、职级序列；五是辅警队伍是由非专职社会各阶层志愿人士组成。

（三）我国警务辅助人员制度

与海洋法系国家不同，我国的警务辅助人员制度，最初是从宋代保甲制演化发展而来的。宋朝统治者为了强化统治创建了基层组织制度——保甲制，之后的历代朝代均保