

英美情报主导警务近十年的发展研究

吕天逸, 杨佳雯, 邱佳惠, 夏添铄, 黄震宇, 徐尚青, 梁 正

江苏警官学院公安管理系, 江苏 南京
Email: lyutianyi1999@163.com

收稿日期: 2021年4月14日; 录用日期: 2021年5月14日; 发布日期: 2021年5月25日

摘 要

情报主导警务思想起源于英美国家, 已经深刻地重塑了现代警务工作。近年来, 英美国家在实际应用的基础上, 在这一领域又有了新的研究成果, 值得我们借鉴利用。本文从近年来英美国家发表的论文和相关情报机构的研究报告入手, 从理论研究和实际应用两个角度, 梳理最新的研究成果和应用经验, 以期为我国的相关研究做出贡献, 助力我国公安工作进一步提质增效。

关键词

情报主导警务, 理论研究, 实际应用

Development of Intelligence-Led Policing of Great Britain and America in the Past Decade

Tianyi Lv, Jiawen Yang, Jiahui Qiu, Tianshuo Xia, Zhenyu Huang, Shangqing Xu, Zheng Liang

Public Security Administration Department, Jiangsu Police Institute, Nanjing Jiangsu
Email: lyutianyi1999@163.com

Received: Apr. 14th, 2021; accepted: May 14th, 2021; published: May 25th, 2021

Abstract

The strategy of intelligence-led policing comes from the UK and the USA and has deeply reshaped modern policing. Based on practical implementation in recent years, the two countries have made enlightening new achievements. Focusing on theoretical research and practical application, this paper investigates recent literature published in these counties and reports written by relevant intelligence agency to summarize up-to-date achievements and experience. The aim of this paper

is to make contribution to similar researches in China, thus promoting further advancements in policing of our country.

Keywords

Intelligence-Led Policing, Theoretical Research, Practical Application

Copyright © 2021 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 本研究的背景

当前,我国公安队伍正处在进一步深化改革、提质增效的关键时期,加之2017年《中华人民共和国国家情报法》的颁布施行,现在正是深化情报主导警务理念的良机。将情报主导警务融入我国现代化的警务管理体制,在总体国家安全观的指导下,切实担负起为新时代中国特色社会主义保驾护航的重大职责使命[1]。

与此同时,为应对日益严峻的社会违法犯罪形式,英美警察部门也进行了多轮警务改革。针对外部安全环境,英美警察内部实施了更加严格的绩效考核,使得警察的职能更加具体化、全面化、高效化,从被动服务转向为情报指引工作,从减少犯罪转变为控制犯罪,从模式化处理警情转向有针对性的信息收集,从以直接打击犯罪为目的转向风险评估分析以减少犯罪威胁和环境变化带来的影响。近年来,英美警察部门通过分析大量网络、报警和社会信息,凝练成对自己警务工作有用的情报信息来支持警务工作,形成了高效、稳定的情报主导警务运作方式,使警务决策更具科学性,充分发挥情报主导警务的优势。

综合我国的研究进展与英美国家的发展重点,可以看出现阶段的相关研究正在向纵深发展,同时着眼于实际应用。因此,当下我们可以借鉴的,既有英美国家先进的理念,也有英美国家实际应用的经验教训。因此,本研究不仅整理总结英美国家近年来发表的研究论文,同时从相关公司部门发布的报告中提炼行之有效的工作方法,为我国公安工作的进一步发展贡献力量。

2. 对英美文献的研究

近年来,英美等国的相关研究聚焦于情报主导警务理念的相关子维度,以及如何利用这一理念更好地指导警务工作。

2.1. 预测警务的美中不足

从 Andrew D. Selbst 的文章[2]中我们不难发现预测警务是“信息技术、犯罪学理论和预测算法”的融合。简单地说,它是利用数据和分析来预测犯罪。警察部门越来越多地部署数据挖掘技术来预测、预防和调查犯罪。然而,通过参考商业和社会数据来确定个人的威胁水平,可能会不适当地将深色皮肤与更高的威胁水平联系起来,或者更多地怀疑自己犯下了特定罪行。基于历史数据的犯罪映射,甚至可能导致有色人种因在社区中滋扰犯罪而被捕的可能性上升。这些不利影响是该技术本身的产物。也就是说,即使假定使用该技术的警察部门并非故意为之,也可能发生。

尽管预测警务仍存在很多弊端,但依然在英美警务工作中起到不可或缺的作用。洛杉矶、亚特兰大、圣克鲁兹和西雅图等城市已经与预测警务软件公司 PredPol 合作,试图预测财产犯罪将在哪里发生。据报道,圣克鲁兹的盗窃案在使用 PredPol 软件的第一年里下降了 11%,抢劫案下降了 27%。与此同时在芝

加哥和什里夫波特，大数据显示出，传统警务工作对于降低犯罪率起到的效果远低于情报主导警务理念指导下警务工作产生的效果。

2.2. 社区警务的全新维度

在 David L. Carter 和 Jeremy G. Carter 的文章[3]中提出了一个新的情报主导警务理念方面，即社区警务是一种由情报部门领导的，需要社区管理部门和面向问题的情报部门相互协作完成的综合性警务工作。

情报主导警务的新维度取决于强大的社区关系。减少犯罪不仅是警察的一项关键责任，更是社区大众的需求。许多执法人员也在社区警务工作中发展了直接支持情报主导警务战略的方法：解决问题、环境扫描、与公众的有效沟通以搜集信息并减少恐惧、社区动员以处理问题。美国国家统计研究所观察到了这些因素，并指出在过去十年联邦政府实施改善情报收集举措的同时，数千名社区警务人员与他们所服务的民众建立了密切而富有成效的关系。这些关系的良好维系有利于信息和情报共享，有关部门可以立即且不受限制地获取当地社区的信息。另一方面，普通民众也在积极寻求有关部门能够向他们提供可能有助于减少犯罪或长期解决问题的新信息。由此可见，相关部门与民众之间关系的积极性质促进了信息持续而可靠的相互传递。因此，现在正是最大限度地发挥社区警务工作潜力的时候，从而防止恐怖主义和其他所有犯罪。David L. Carter 在多年的社区警务实践数据中发现，从信息管理的角度来看，社区警务利用公民获得的信息来帮助确定社区问题的参数，同时情报主导警务战略依赖于信息输入作为情报分析的基本要素。从这一方面来看，与公众的双向沟通对于社区警务至关重要，因为相关部门在向公众传播预防犯罪和减少恐惧方面的重要信息时，需要事先了解犯罪和罪犯的情况。就情报自由方案而言，公众的积极报告可以为情报搜集提供有价值的信息。

2.3. 新兴技术的未来应用

C. Bogdiukiewicz 等人的文章[4]介绍了英美国家对智能系统中警务功能的研发。作者演示了在工业合成环境中警用无人机领域自主系统的验证和验证中使用的形式方法。他们重点研究了一个用于管理路线生成和分配的多无人机系统。无人机航线由人工操作员和智能系统的组合来生成，警务功能则与合成环境相结合，用于多无人机的协调和验证，并进行性能测试。英美学者的研究表明，无人机运动的安全性可以用合理的方式来解决，也适用于其他形式的自主车辆。在不久的将来，英美警方计划与相关组织合作，构建可信赖的复杂系统。实践证明，这一做法是可行的，并可以充分利用它们的力量，实现对警务情报信息的自动实时搜集。这为部署现有的情报主导警务工作和应对目前的局限性指明了一个有希望的未来方向。

3. 对英美实际应用的研究

近年来，随着情报主导警务理念日趋成熟，英美等国的执法部门与相关情报公司开展合作，将理论应用于警务工作实际。经过几年的发展，目前英美国家的实际应用呈现出以下的特点。

3.1. 分析结果可视化

警务工作搜集到的信息多种多样、杂乱无章，缺乏直观性，给全面分析辖区特点，修改完善警务工作计划增添了不小的难度。为了解决这一问题，英美等国的情报公司开发了情报分析的可视化系统，将情报分析结果呈现在图表之上，大大提高了判读速度，减轻了情报人员的工作量。

在这一方面，Predpol 公司取得了显著的突破。该公司开发了“犯罪雷达图”(见图 1 [5])以及犯罪热点图(见图 2 [5])两种功能，将辖区内的犯罪数量与时间有机结合，直观呈现出犯罪数量随时间的变化规律。

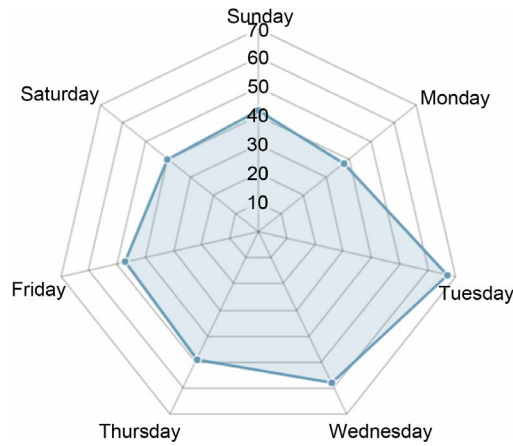


Figure 1. Crime counts by day
图 1. 犯罪雷达图

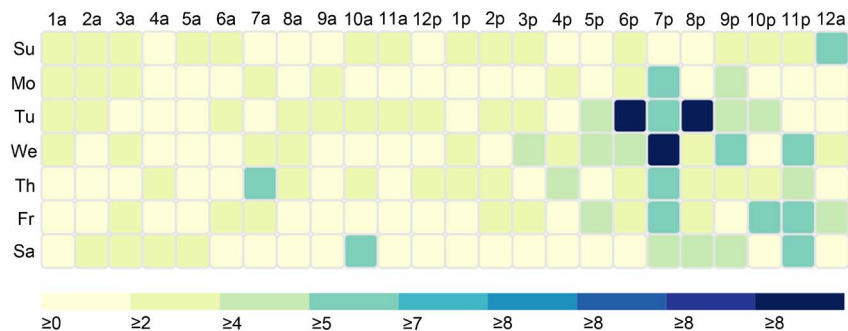


Figure 2. Crime incidents heatmap
图 2. 犯罪热点图

3.2. 注重保障个人隐私

在运用警务情报维护治安、侦办案件时，会收集到大量的公民隐私和个人信息。一方面，这些数据搜集的行为不利于公民隐私的保护；另一方面，搜集到的数据如果不加以正当合理的使用，甚至是被泄露，将会严重侵犯公民的个人隐私。因此，近年来英美等国的情报公司开始关注如何在打击犯罪的同时，更有效地保障个人隐私不被侵犯。

在这一方面，Palantir 公司取得了突破。该公司给访问相关数据库的人员赋予了不同的权限(见表 1)，以此来限制其访问操作。与此同时，该公司还设计了数据库信息的删除规则(见表 2)，进一步减小信息泄露的风险。

Table 1. Types of permissions given
表 1. 赋予权限的类型

权限	可执行的操作
所有者权限	允许用户阅读、编辑，并且向其他人授予访问权限
编辑权限	允许用户阅读与编辑
只读权限	仅允许用户访问
探索权限	允许用户以配对结果为目的搜索，但是他们看不到配对结果的任何实际细节，而只能看到相应的数据拥有者或者控制者的联系方式，进而联系他们以请求授权访问
禁止访问	禁止用户搜索、发现、访问或者以其他任何方式接触到或者识别出任何一条信息及其存在与否

Table 2. Rules of deleting**表 2.** 删除规则

记录删除措施	说明
归档	安全锁定
个人识别记录的匿名化和去识别化	剔除人身关联性的信息
软删除	通过前端用户访问无法检索记录, 但经过适当授权且有必要, 仍然可以通过后端管理员访问来检索记录
硬删除	永久删除, 在任何情况下都不再可能通过前端或后端方法检索记录

3.3. 拓展使用领域

随着情报主导警务理念的普及, 越来越多的警务工作借助情报的有效利用, 实现了工作流程的变革, 极大的提升了工作效率。然而, 警务工作涵盖方方面面, 还有许多工作仍然依靠传统的方法开展, 不仅消耗大量的人力物力, 工作效果也不尽如人意。因此, 为了解决这一问题, 需要我们发散思维, 打破壁垒, 实现数据的自由流通, 以此拓宽警务情报的使用领域, 更好地改善新时代警务工作。

美国联邦调查局下属的刑事司法信息服务部(Criminal Justice Information Services)是这个方面的领先者。该机构开发了“NGI Rap Back”(Next Generation Identification)系统, 旨在提示工作岗位上的人员隐患。这一系统通过识别指纹, 再关联犯罪记录等信息, 向用人单位、执照授权单位、志愿者组织等发出警告信息, 提示相关人员不宜担任某些特殊岗位。2018 财年, 该系统反馈了 8074 条信息, 辞退了一批在护理岗位上的不合格人员。

4. 结语

4.1. 对英美现状的反思

从英美国对情报主导警务工作的理论研究和实践经验看, 英美模式以全面地收集信息为核心, 使情报主导警务工作理念成为现代警务工作的先导。英美模式都通过对情报的严谨分析, 科学规划管辖范围, 合理分配警力资源, 切实高效地对违法犯罪活动进行预防、震慑、打击, 化被动为主动, 有效地改善警务变革前的低效状态。英美模式在世界各国推广后, 其良好的实施效果得到了体现, 也得到了各级警员的支持和理解, 使情报主导警务模式的理念深入人心, 对我国近年来警务工作改革具有巨大的借鉴意义。

然而, 尽管英美情报主导警务工作的理念实践了几十年, 美国甚至为此专门成立了情报主导警务办公室, 基于美国复杂的社会文化和政治环境等因素, 情报主导警务的理念在美国并没有得到社会大众的认可。由于警方缺乏对社会情报的有效分析研判以及日益紧张的警民关系, 情报主导警务无法得到有效实施, 从而导致英美警察以巡逻和盘查为主的简单警务方式, 无法与情报主导警务工作理念相匹配。英美情报主导警务方式因此在西方也遭到了很多基层警察的抵制, 它忽视基层警察的智慧, 磨灭了基层警察的工作热情, 同时也加剧了西方社会的种族歧视与冲突, 对情报主导警务工作的发展产生了一些消极的影响。

4.2. 对发展趋向的新期待

4.2.1. 拓展思路

“警务”分为狭义警务和广义警务, 从狭义警务到广义警务也就是从“警察干的事”到“社会秩序控制功能”的转变[6]。因此, 情报主导警务的理念可以应用于更加广泛的领域。例如, 上文提到利用人

体生物信息关联犯罪信息,从而避免有关人员担任不合适岗位的思路。在我国也有类似的禁止令、职业禁止令等制度。现行法律虽然明确规定了司法行政机关为禁止令的执行机构,但缺乏对各岗位职责及分工的具体规定,也未建立起有效的合作机制,从而造成禁止令执行上的困难[7]。从这个角度上看,未来公安部门可以与司法行政部门合作,实现对相关人员更有效的管理。

4.2.2. 改进技术

纵观英美国国家近年来的相关研究成果,不难发现,现在的研究侧重于情报主导警务理念与高科技技术的结合,从而增添现代警务工作的科技化信息化水平。如果警务工作能够与数据挖掘、人工智能等新兴技术有机结合,将会进一步巩固情报信息在公安工作中的重要地位,加速警务工作提质增效。

4.2.3. 使用便捷

理论的最终目的是实践,情报主导警务理念也不例外。因此,为了能够使这一理念更好地指导现代警务工作,需要提高民警使用的积极性与便捷性。一方面,要立足于实际公安工作,提供专业服务,减轻民警的工作负担;另一方面,要推动应用平台的集成化,加强对用户的友好性,简化民警的录入、查询等工作流程。

基金项目

本文系江苏省高等学校大学生实践创新创业训练计划(“英美情报主导警务近十年的发展与未来趋向——基于英美文献的研究”项目,项目编号:202010329044Y)的研究成果。

参考文献

- [1] 洪磊,朱晓峰. 国外情报主导警务研究综述[J]. 现代情报, 2019, 39(11): 168-177.
- [2] Selbst, A.D. (2018) Disparate Impact in Big Data Policing. *52 Georgia Law Review*, 109. <https://ssrn.com/abstract=2819182>
<https://doi.org/10.2139/ssrn.2819182>
- [3] Carter, D L. and Carter, J.G. (2009) Intelligence-Led Policing: Conceptual Considerations for Public Policy. *Criminal Justice Policy Review*, 20, 310-325. <https://doi.org/10.1177/0887403408327381>
- [4] Bogdiukiewicz, C., et al. (2017) Formal Development of Policing Functions for Intelligent Systems. *IEEE 28th International Symposium on Software Reliability Engineering*, Toulouse, 23-26 October 2017, 194-204. <https://doi.org/10.1109/ISSRE.2017.40>
- [5] PredPol. Corporate Security Whitepaper. <https://www.predpol.com/corporate-security-whitepaper/>
- [6] 宫志刚. 历史交汇期社会风险防控与警务战略转型[J]. 公安学研究, 2018, 1(1): 55-77+123.
- [7] 苏青. 我国《刑法》“禁止令”如何才能“令行禁止”——兼论与社区矫正的衔接问题[J]. 法学杂志, 2013, 34(10): 128-133.