

警察学译丛

[英] 杰瑞·莱特克里菲 著
崔 嵩 译



Intelligence-Led Policing

情报主导警务



中国人民公安大学出版社

警察学译丛

情报主导警务

Intelligence – Led Policing

[英] 杰瑞·莱特克里菲 著
崔 嵩 译

中国人民公安大学出版社

·北 京·

著作权合同登记号 图字：01-2009-5514

图书在版编目（CIP）数据

情报主导警务/（英）杰瑞·莱特克里菲著；崔嵩译. —北京：中国人民公安大学出版社，2010.3

（警察学译丛）

书名原文：Intelligence - Led Policing

ISBN 978-7-81139-970-7

I. ①情… II. ①杰…②崔… III. ①公安—情报工作—研究 IV. ①D035.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2010）第 032558 号

© The editor and contributors together with the following acknowledgement.

This translation of Intelligence - led Policing is published by arrangement with Willan Publishing Limited.

书 名：情报主导警务

原 书 名：Intelligence - Led Policing

著 者：[英] 杰瑞·莱特克里菲

译 者：崔 嵩

出版发行：中国人民公安大学出版社

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：三河市西华印务有限公司印刷

版 次：2010 年 3 月第 1 版

印 次：2010 年 3 月第 1 次

印 张：16

开 本：787 毫米×1092 毫米 1/16

字 数：270 千字

书 号：ISBN 978-7-81139-970-7/D·790

定 价：45.00 元

网 址：www.cpsup.com.cn www.porclub.com.cn

电子信箱：cpep@public.bta.net.cn zbs@cpsu.edu.cn

营销中心电话（批销）：(010) 83903245

警官读者俱乐部电话（邮购）：(010) 83903253

读者服务部电话（书店）：(010) 83903257

教材分社电话：(010) 83903259

公安图书分社电话：(010) 83905672

法律图书分社电话：(010) 83905637

公安文艺分社电话：(010) 83903973

杂志分社电话：(010) 83903239

电子音像分社电话：(010) 83905727

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

献给我的妻子菲利普

译者序

情报主导警务无疑是 21 世纪初最具影响的警务变革，它正在成为全球警务模式的主流，代表了全球安保工作的未来。如同“国家情报模式（NIM）”成为当前英国情报主导警务的载体一样，“大情报”系统承载了中国情报主导警务的建设使命，从而使中国特色的主动精确警务正在成为可能。但是，“大情报”系统除了“管控”和“预警”等切入点外，还有哪些必不可少的核心元素，未来发展方向如何，这是各级公安机关需要深入思考的问题。同时，政府级的“情报主导警务”也成为各级政府、综合治理机构以及军队、武警等安全保卫力量应对非传统安全威胁的必修课。在这一大背景下，从宏观角度把握世界情报主导警务的总体局势和未来走向自然对公安“大情报”系统建设十分重要。然而，有关国外情报主导警务的中文译著或者稍显零散，或者过于陈旧，无法满足中国情报主导警务建设者“拿来主义”的迫切需要。在这方面，2008 年由英国微蓝出版社出版的《情报主导警务》堪称是第一部从全球视角系统展示警务理念实践最新进展的专著，它甚至被国外的一些警务专家认定为警方领导者、学员和学者的必读书籍，并已被许多西方警察机构列入晋升考核参考书目。该书的作者，美国天普大学（Temple University）教授杰瑞·莱特克里菲（Jerry Ratcliffe）博士早年曾在英国伦敦都市警队任职，后来从实战领域迈入学界，现在美国天普大学刑事司法系从事教研工作。莱特克里菲教授尤其对情报主导警务具有多年的深入思考，其观点在整个西方警务情报界都具有一定的代表性。也许正是因为莱特克里菲教授早年的实战背景，这本著作在许多西方警务人员看来并不是纯理论的学术专著，而更多的是各国情报主导警务践行者的真知灼见与典型经验的精华汇集。

也许是机缘巧合，我最开始只是在 2008 年 5 月在境外售书网站上看过对这本书的介绍，后来与中国人民公安大学出版社的杨玉生副总编电话交谈时无意中提到这本专著，希望该社能够把这本书介绍给公安机关的各位同行。几个月后，我很惊喜地接到杨总编的电话，不仅获知中国人民公安大学出版社已经拿到了该书的版权，而且也非常荣幸地应邀承担这本重要著作的翻译

工作。这是我与中国人民公安大学出版社合作签约的第二本书，第一本是我在2007年写成，于2008年5月出版的《再造公安情报：中国情报主导警务理念、分析工具与实施策略》。两本书同样研究的都是情报主导警务这一热点课题，虽然研究对象和重点有所差别，但其中的许多观点都极其接近，不能不说是一种巧合。正是因为经历了第一本书的思考酝酿过程，我在翻译《情报主导警务》的过程中也更能深切感受到莱特克里菲教授在《情报主导警务》成书过程中的精巧构思和全球视角。与《再造公安情报：中国情报主导警务理念、分析工具与实施策略》不同，此书的重点并不在于分析模型方法，而在于情报主导警务的总体架构和实施战略。书中全面展现了各方观点的冲突碰撞，通过书中的实际案例，我们可以深入了解到当前西方警界在构建情报主导警务时遇到的种种困惑和“瓶颈”问题，如各警察机构和警种部门之间的信息封锁，信息系统与情报流程的严重脱节，专业情报训练不足与人才流失，绩效考评中的进退维谷等。我相信，中国公安机关同样无法回避这类问题，我们或者正在面临类似的“瓶颈”，或者很快就会遭遇同样的困惑。他山之石，可以攻玉，书中的内容不仅有助于我们借鉴其成功经验，更能帮助我们少走弯路，对公安“大情报”系统未来的规划建设具有重要的参考价值。

有关该书的提要，莱特克里菲已经在本书第一章做了介绍，此外还在最后一章归纳了情报主导警务的十项准绳，对全书的内容进行了高度概括。从译者个人角度看，全书对当前公安“大情报”系统建设的借鉴意义可以进一步浓缩为以下五个方面：

一、决策变革、对策变革与情报变革同等重要

本书始终贯穿这样一种观点：情报主导警务的重点不仅在于“情报”，更在于“警务”，警务模式的全局变革是情报主导警务的实质。这种变革不仅是情报工作的变革，而且是决策机制和驾驭治安局势方式的变革。

二、以战略规划和资源配置为第一要务

在莱特克里菲看来，以情报辅助个案侦办的情报主导侦查只是情报主导警务的原始阶段，甚至根本不能算做是情报主导警务；只有专注于战略层面，依据情报高效配置资源，明确工作重点，综合运用更广泛的战略战术手段实现发案长期持续的下降，并将各类消极因素的威胁和危害降至最低，才能做成真正意义上的情报主导警务。

三、重点刑嫌人员管控将常态化

书中反复强调“少数犯罪分子实施了多数犯罪”这一观点，并把犯罪分子管控作为情报主导警务的基本信条。这在客观上印证了我们以重点人员动

态管控工作为切入点的正确性，表明“管控”已成为各国“情报主导型”警察机构的通行做法。

四、以防范为主业

打击犯罪仍是当前许多国家警察机构的主业，无论在中国还是美国都大抵如此。但在莱特克里菲等人看来，“一刀切”式的“严打”行动已经穷途末路。而且，本书以实际案例及实证研究表明，即使警察机构的刑嫌管控工作卓有成效，但如果缺乏有效的治理防范，就很难巩固管控取得的工作成果。可以预见，在情报主导警务新格局下，精准的情报研判和环境预防技术将把防范推到中心舞台上，使之成为警察机构的新主业。

五、“大情报”将变得更大

当我们将“警务”的外延进一步扩大为维护国家安全、地区稳定和长治久安时，“大情报”系统的外延也将进一步扩大。正如莱特克里菲指出的，我们甚至有可能在传统警察机构不介入的情况下实施情报主导警务。在我国，情报主导警务有望在不远的将来上升为政府行为，形成有中国特色的“情报主导治安综合治理”模式和“情报主导的维稳应急管理”模式。毫无疑问，作为情报主导警务的主力军，公安机关以及公安情报机构将责无旁贷地在其中占据枢纽地位。

在阅读本书过程中尤其需要注意的是，由于我国与美英等国法律对“犯罪”的界定范围不同，不应将书中的“犯罪”狭隘地理解为我国刑法确定的各种犯罪行为，这里的“犯罪”实际上对应了我国的违法犯罪。依此类推，书中的“犯罪情报分析”是对所有违法犯罪活动及相关因素的分析。书中的“刑嫌人员”、“犯罪分子”等用语均应按此理解。此外，本书始终把情报主导警务视为全局性的警务变革，一方面倡导在非刑事类的警务工作中采用情报主导警务模式；另一方面指出，国安情报与犯罪情报之间的界限将越来越模糊。因此，“犯罪情报分析员”的职责还涉及国内安全稳定、交通、消防等业务，实际上从事的是公安情报分析工作，而不仅仅是犯罪情报分析工作。

在本书翻译过程中，译者有幸与莱特克里菲教授就国内外警方实施情报主导警务的重点、难点问题进行了深度交流与探讨，也使得译文中的错误、不当之处得以纠正。英文原著本就是为实战人员所做，为了保证本书翻译后仍然能够与中国警界及情报界的决策者和实战人员对话，我尽可能采用公安机关行文中的常用词汇来翻译原文的术语，对于那些不常见的用语和观点，译者在行文中进行了补充注释，不敢奢望“信、达、雅”的最高境界，但求译文能以公安机关的习惯用语准确传达莱特克里菲教授的原意。在此对中国

情报主导警务

人民公安大学出版社的杨玉生副总编及有关校勘设计人员表示感谢，同时也感谢我的妻子在提高本书可读性方面给予的帮助。由于时间紧迫及水平所限，译文中讹误疏漏在所难免，尚祈广大读者指正。

崔嵩

2009 年 12 月于沈阳

中文版序

很高兴能够为新译的中文版《情报主导警务》作序。情报主导警务已遍及许多国家。这是一批富有开拓创新精神的警方指挥官积极推动的结果。他们努力以数据和刑事情报为基石，制定出战略战术层面的犯罪预防决策。在发案分析员和情报专业警员的大力支持下，这些指挥官不仅将情报作为一个影响决策的工具，还运用情报制定长期战略，以实现长治久安。

“情报主导警务”是一个经常被误解的词汇，但它的含义比大众通常理解的更为温和。英国国家情报模式的创建者最近对情报主导警务做出了恰如其分的阐释：“情报主导警务并不意味着使用更多的秘密力量或更多的专职外线监控力量。它意味着理解违法犯罪问题，并运用这一知识对症下药”（Flood & Gaspar, 2009, page 64）。尤其重要的是，情报主导警务与“信息主导警务”（Information – Led Policing）截然不同。信息采集至关重要，但如果没有分析研判来辅助决策，采集就毫无意义。由于数据储存的低成本和计算机系统的强大功能，太多的警察机构错误地将信息采集当做了情报主导警务。情报主导警务是一个降低发案的业务模式，分析研判以及分析员位于这一活动的中心。在此诚挚地希望中国在推进情报主导警务的过程中能够避免类似的偏差。情报主导警务也绝不能等同于情报主导侦查。虽然针对惯犯的动态管控工作十分关键，但情报主导警务远不止于此。情报主导警务模式的核心要件是对犯罪问题的战略管理。警方领导者应学会与分析员合作，不仅要开展刑嫌动态管控工作，锁定最危险的犯罪分子，而且要理解长期的犯罪问题和热点问题，并调动情报人员提出解决困扰当地问题的战略性举措。

为了消除概念偏差，并为情报主导警务在全世界的发展贡献一份力量，本书的核心目的是使情报主导警务的理念和流程获得更为高度的关注，学员、警务实战人员及学者、刑嫌情报及发案分析人员可以借此更好地理解这一新型警务范式的发展变化。本书的目标读者是警务业内人士、高级警官、中层管理者、分析员和一线警员。基于这一考虑，每一章节都给出了业内人士的“观察思考”。这些专家遍布全球各地，在此非常感谢他们的观点贡献。

本书还有一个目的，就是为那些越来越多的对情报主导警务感兴趣的师生提供参考资料。为使读者能够更有效地发挥该书的参考作用，出版商的网页（www.willanpublishing.co.uk）及作者网页（www.jratcliffe.net）提供了一系列的幻灯演示文件，其中也包括了由本书译者崔嵩翻译的中文版的演示文稿。这些幻灯演示文件中包含了书中的许多图表。网页中还汇集了更多的参考书目和相关链接。由于本书已列入许多西方警察机构晋升考试的必读书目，网页上的扩展阅读部分将对这些晋升应试人员有所帮助。

非常感谢约翰·艾克（John Eck），R. 马克·埃文斯（R. Mark Evans），提姆·约翰（Tim John），埃里克·麦考德（Eric McCord），黛博拉·奥斯本（Deborah Osborne），菲利帕·莱特克里菲（Philippa Ratcliffe），尼克·提利（Nick Tilley），詹妮弗·伍德（Jennifer Wood）和约翰·科恩（John Cohen），他们为本书的初稿提供了有益的评鉴；感谢彼得·基尔（Peter Gill）和托尼·麦凯（Tony Makkai），他们为本书引用其图示提供了支持；感谢约翰·古德坎普（John Goldkamp）和拉尔夫·泰勒（Ralph Taylor），在他们的帮助下，我弥补了书中的许多疏漏，使本书能按期完成；感谢布雷恩·维兰，是他的鼓励使整件事开始启动。此外，我想特别感谢各章“观察思考”的作者：R. 马克·埃文斯，罗伯特·C. 法赫曼（Robert Falhman），瑞克·富恩特斯（Rick Fuentes），雷·盖代提（Ray Guidetti），科瑞·希尔顿（Corey Heldon），黛博拉·奥斯本（Deborah Osborne），利萨·帕米瑞（Lisa Palmieri），鲁斯·波特（Russ Porter）和彼得·斯泰尔福克斯（Peter Stelfox）。最后，我要对中文版的译者崔嵩警官致以特别衷心的感谢，感谢他以卓越的工作完成这本译著，同时也感谢他在传播情报主导警务这一现代新型警务范式价值观方面的贡献。

所有这些同人可能无法在百忙中提供所有的帮助，但本书是对他们最好的报答。不言而喻，接下来书中所表达的仅仅是作者个人的观点，并不一定能代表这些年来我所工作过的政府机构或警察部门（虽然它应该能代表）。

杰瑞·莱特克里菲
2009年11月于美国费城

参考资料：

Flood, B., & Gaspar, R. (2009). Strategic aspects of UN National Intelligence Model. In J. H. Ratcliffe (Ed.), *Strategic Thinking in Criminal Intelligence* (2nd edition). Sydney: Federation Press.

缩略语表

ABCI	澳大利亚刑事情报局
ACC	澳大利亚犯罪整治委员会
ACPO	警察首长协会（英国）
BCS	不列颠犯罪调查
CISC	加拿大刑事情报局
DEA	缉毒署（美国）
FBI	联邦调查局（美国）
HIDTA	高密度贩毒区（美国）
IACA	国际发案分析员协会
IACP	国际警察首长协会
IALEIA	国际警务情报分析员协会
ILP	情报主导警务
JTTF	联合反恐特遣队（美国）
NCIS	国家刑事情报局（英国）
NCPE	国家警务卓越中心（英国）
NCVS	全国犯罪被害人问卷调查（英国）
NIM	国家情报模式（英国）
NJSP	新泽西州警局（美国）
NPIA	国家警务改进局（英国）
NYPD	纽约市警察局（美国）
POP	问题导向警务
RCMP	皇家加拿大骑警
SOCA	重特大有组织犯罪局（英国）
ViCAP	暴力罪犯抓捕项目

关于注释体系的说明

本书的英文版本在引文格式上采用了哈佛注释体系（Harvard System），为方便业内读者查阅本书的英文参考资料，译者在翻译过程中对这些英文注释及参考资料原文予以保留。本书每个引文都分别在两处注明：一是在正文引用处简要注明引文作者英文姓氏及发表年份，同时在全书最后的英文参考资料中列出引文详情（按作者英文姓氏字母顺序、出版年月排列）。读者查阅引文时，可按照正文注释中的引文作者和发表年份，到本书最后的参考资料中对应查找。例如：

科普（Cope 2003）发现，英国不同警察机构中的分析员比率参差不齐。

要查找这句话的引文，应到本书最后的参考资料中查找以“Cope”开头，2003年出版的英文文献。此外，为方便国内读者，对于某些名词术语需要在原文之外展开说明的，译者将有关内容放入小括号内，加注“——译者”字样。关于哈佛注释体系的具体规则，可参考互联网“百度百科”中有关“哈佛注释体系”的解释。

目 录

译者序	(1)
中文版序	(1)
缩略语表	(1)
关于注释体系的说明	(1)
第1章 引言	(1)
重启警务思维	(2)
什么是情报主导警务?	(5)
什么使情报主导警务与众不同?	(6)
控制犯罪的全局战略	(8)
案例研究:九连环行动	(10)
本书结构	(10)
第2章 溯源情报主导警务	(13)
变革的驱动因素	(14)
警务工作的复杂性和绩效文化	(14)
控制风险	(15)
警力资源供不应求	(16)
常规警务模式的局限性	(18)
有组织和跨国犯罪	(19)
技术变革	(20)
美国警务全景	(21)
分散和协同不足	(21)
观察思考:分散警务和融合中心的角色	(22)
对情报的妖魔化	(23)
社区警务时代	(24)
缓慢浮现的问题导向警务	(25)
迅速崛起的比较统计	(26)
“9·11”恐怖袭击事件和国土安全	(27)
英国警务全景	(28)
新公共管理和监督	(28)
英国问题导向警务的零星出现	(29)
《以调研为辅助》与《情报支撑警务》	(31)

国家情报模式	(32)
小结	(33)
注释	(35)
第3章 犯罪的严峻挑战	(36)
发案漏斗	(36)
多少案件进入报案程序	(37)
案例研究：美国最危险城市的报警求助	(41)
犯罪盘踞之地	(42)
形成发案漏斗	(43)
犯罪分子问题	(45)
单犯和惯犯	(46)
预测惯犯	(48)
警方能否识别惯犯	(51)
有组织犯罪	(52)
观察思考：有组织犯罪威胁测量方法	(53)
小结	(54)
第4章 界定情报主导警务	(56)
相关警务模式	(57)
社区警务	(59)
问题导向警务	(62)
比较统计	(65)
概念混淆	(68)
观察思考：分析员视角下的警务概念思路	(71)
界定情报主导警务	(72)
原有信条	(72)
初始模型的完善	(73)
情报主导警务的元素	(74)
小结	(76)
第5章 分析模型	(79)
众说纷纭的术语	(79)
什么是刑嫌情报	(80)
什么是发案分析	(81)
数据、信息和知识	(82)
DIKI 链	(83)
从知识到情报	(85)
犯罪情报的层次	(86)

国家情报模式的层次	(88)
观察思考：实战人员对国家情报模式的视角	(89)
建立分析模型	(90)
国家情报模式的业务模型	(93)
3I 模型	(95)
模型能否反映现实	(98)
小结	(99)
第 6 章 解读治安局势	(101)
目标选择	(101)
采集犯罪细节信息	(102)
威胁评估	(104)
管控和犯罪分子的自我选择	(106)
密切合作	(108)
观察思考：国家级信息共享	(111)
信息汇集整理	(112)
改进信息共享	(113)
联络官的作用	(115)
秘密力量	(116)
分析方法	(117)
战略性思维	(119)
小结	(121)
注释	(121)
第 7 章 影响决策者	(122)
谁是决策者	(123)
一线警员	(123)
警察领导者	(125)
非警方	(126)
大众	(128)
治安网络	(130)
观察思考：情报主导型警察领导者的职责	(132)
理解用户处境	(133)
与读者合作	(136)
使影响最大化	(137)
拥抱网络	(138)
行动建议	(139)
小结	(141)

第8章 驾驭治安局势	(143)
重温发案漏斗	(144)
估计防范收益	(146)
削减、遏制和预防	(148)
领导职能变革	(150)
观察思考：情报主导警务中的领导职能	(152)
把握正确航向	(153)
警方对犯罪的影响	(154)
警方管控工作能否预防犯罪	(154)
提高抓获人数能否降低发案	(156)
情报主导的发案降低	(158)
小结	(159)
第9章 评估情报主导警务	(161)
评估概念和实践	(162)
我们评估什么	(163)
评估类型	(163)
文达斯行动和平安街行动	(164)
评估方法	(166)
纯理论评估和现实评估	(167)
案例研究：安特雷奇行动	(169)
观察思考：安特雷奇行动后的精益战略	(172)
以不同方式衡量成功	(173)
监控和秘密力量的投入产出	(174)
对遏制手段的成效进行测量	(176)
测量业务变革成效	(178)
对绩效指标的科学性进行测量	(179)
小结	(181)
注释	(183)
第10章 未来挑战	(184)
隐蔽行动的挑战	(184)
在隐蔽工作中强化秘密力量手段的风险	(185)
相适应原则	(188)
保管隐私信息	(189)
人权与监控	(191)
观察思考：情报主导警务和公众信任	(192)
拓宽安全议程	(193)

深度战略应用	(194)
融合刑事情报和国家安全	(197)
未来议程	(199)
对分析员和管理人员的理念培训	(199)
推广成功	(201)
眼光超越战术性要务	(201)
吸引下一批警方领导者	(202)
情报主导警务的十项准绳	(203)
小结	(205)
注释	(205)
参考资料	(206)