

法国里昂基于情景犯罪预防的安全政策研究及其启示

Research and Enlightenment of the Security Policy Based on Situational Crime Prevention in Lyon, France

曾敏玲 毛媛媛

Zeng Minling, Mao Yuanyuan

摘要: 本文首先介绍了法国及里昂市基于情景犯罪预防的安全政策发展,在此基础上简述了该理论在里昂市地方安全政策中的本土化过程,并结合对里昂本地一线的安全工作者的访谈,归纳总结了有关理论措施在里昂的适用性、能效以及所面临的问题,并探讨了不同实践者在政策实施中所扮演的角色。最后,结合我国情况,文章指出确立情景犯罪预防的工作框架、立法并制定工作指导手册及成立有关监督指导小组等将是我国推广并实施类似犯罪预防策略的有效途径。

Abstract: After the introduction of the development of the security policy basing on situational crime prevention theory in Lyon and France, this paper summarizes briefly the localization of such theory. With the interviews of several local security practitioners, discussion is lunched on the applicability, effectiveness and dilemma of the application of situational prevention and on the role of different practitioners. At the end, conclusion shows that the formulation of the situational crime prevention framework, law, guideline, and committee is an effective way to China for the implementation of such strategy.

关键词: 情景犯罪预防; 安全政策; 法国; 地方安全契约; 公共保障及安全研究; 访谈

Keywords: Situational Crime Prevention; Security Policy; France; CLS; ESSP; Interview

教育部人文社会科学研究专项任务项目 (12JDSZ2041), 国家自然科学基金项目 (51208115) 联合资助

城市安全^①工作作为重要的地方政策之一,体现着国家和地方相关领域参与者对安全问题及其应对措施的理解。20世纪末,由于法国传统的社会预防理论被认为在政策上存在不足^[1],因此希望转移至在其他欧美国家已大获成功的情景预防理论上^[2],法国的犯罪预防工作从关注“人性”的“社会犯罪预防”(prévention sociale,下称社会预防)转变到关注“环境”的“情景犯罪预防”(prévention situationnelle,下称情景预防)。该转变引发了一系列的对峙与争论,例如“法国人讨厌社区”^[3]、自然监视带来不适感^[4]、否定“建筑决定论”^[5],以及闭路电视监视系统侵犯隐私^[6]等等。法国当局分别在1995年和2007年将情景预防写入法律条文,使之成为一项重要的城市安全政策,也由此对城市空间的建设管理实践提出了众多要求。

近年来,针对环境设计的犯罪预防方法开始在我国引起关注,但基本上仍徘徊在概念、原理介绍、实证研究及技防应用等层面,离全面系统地应用实践以及法令化、制度化还有很远的距离。和法国学术界一样,我国的学者和实践者也对情景预防存在不少疑惑甚至是否定的态度,据此,本文希望以法国里昂的实践为例,探讨该理论制度化后实践者的经验及反思,为我国日后在该领域的发展提供借鉴。

1 从国家到地方——法国安全政策发展简介

在法国,尽管“安全”问题并不是一个新命题,但城市治安问题直到1970年代才被看作是一个社会威胁而广受关注。法国的安全政策可从这一时期起划分为四个阶段^[7-8]。第一和第二阶段分别是1970年代和1980年代,其间,治安问题引发了政界的争论:右派关注于“社会因素”,倾向于打压与预防相结合;左派则倾向于单纯的打压^[9]。而实践上,得益于1980年代初的地方分权政策,地方政府获得了一定的自主权,治安问题的管理也正式成为它的使命之一,犯罪预防的

作者: 曾敏玲,北京师范大学珠海分校不动产学院城乡规划系,讲师。mlzeng@126.com

毛媛媛(通信作者),博士后,苏州大学建筑与规划系,副教授。maoyuanyuan@foxmail.com

① 本文所涉及的“安全”及“安全问题”主要在城市治安层面进行讨论,不包括消防、抗震、防洪等城市防灾层面的安全问题。

重任从专家尤其是教育者的肩上转交给了市长。“犯罪预防地方委员会”的建立，伴随着国家契约向地方契约的转变，标志着地方治安政策时代的到来。在此进程中，法国的犯罪预防一直倾向于社会工作这一传统模式。

第三阶段以“犯罪预防”正式写入城市政策为标志。在此阶段，人们继续沿用社会预防的学说，关注犯罪根源的探究，作用于犯罪的社会因素，旨在追求整个社会的协调统一。也有学者批评：这一学说置于城市政策的框架之中并不能达到真正意义上的犯罪预防目标^[10]。尽管如此，社会工作模式仍然得到了不少拥护。

1990年代末，法国的地方安全政策经历了一个重要转变——“地方安全契约”(CLS: Contrat Local de Sécurité)的指定标志着第四阶段的到来，原来以社会工作为主的典型法国式的预防模式转变为一种更具技术性的犯罪预防模式——情景预防。这是起源于英美国家针对犯罪行为实施的预防学说，它认为通过对物质环境的改造可以避免罪行的发生。这一理论和政策的转变引发了一系列技术、伦理及实践的争论：支持者如查尔斯·戈蒂埃(Charles Gautier)(参议员兼圣埃尔布兰市市长)声言：“一旦社会犯罪预防经过实践且证明没有效用，包括我在内的部分人便会拥护情景预防方法作为它的补充而被运用”^{[8][14]}；反对者则认为情景预防在国际上的运用已面临不少困难。而在实践上，人们似乎只是使用了闭路电视监视这一项技术，却引发了对个人隐私和公民权利等问题的争议^[10]。这些争论，必将影响实践人员在城市建设中对治安问题的考虑和决策。

接下来，文章将讨论里昂市安全政策的演变、发展及实践，实质上是在法国国家安全策略变革的大背景下进行的探究，而这一变革过程也是情景预防本土化的过程。

2 情景预防在里昂本土化的过程

里昂是较早研究情景预防的城市之一，早在1990年代初就已开始思考安全和规划设计之间的关系。里昂大都市区曾经对社会住宅街区开展研究，评估其规划布局和安全、犯罪恐惧演化之间的关系；城市规划办公室也在与加拿大蒙特利尔的文化交流中加深了有关认识。然而，这些积极的经验却受到一些地方官员的质疑，他们坚持认为社区的安全工作应归于社会工作领域范畴^[11]。

1998年，情景预防正式成为一项受到重视的地方安全政策。法国在1995年95-73号法11款规定，城市规划和建设项目必须开展关于公共安全的研究，成为法国情景预防理论应用正式开始的标志。而在里昂，则在1998年CLS制定后才正式系统地开展有关工作：启动探索性试验、成立工作委员会、发布操作指南等。

由于1995年的法律没有详细操作指引，项目中的安全研究并没有得到落实。2007年法国又颁布了一项关于犯罪预防的2007-297号法，其中2007-1177号法规确定了建设项目中“公共保障及安全研究”(ESSP: Etude de Sécurité et de Sûreté Publique)的法律地位，并对其适用范围及内容作出了详细规定。在此背景下，里昂又开展了关于情景预防的第二周期工作。

比较这两个周期的情况(表1)，可以看到其工作流程基本相同。在第一周期中成立的工作委员会在第二周期继续运作，新成立的罗纳省省属安全部下辖的“情景预防小组”则作为ESSP的合作成员，两者有着不同的职能分工。实际上，第二周期在第一周期的基础上，对该理论应用的一些方面进行了重新定义或调整，以适应新的政策法律要求。下文将比较两周期中重要环节的异同及影响，并对其评价。

2.1 国家的法律文件

95-73号法是法国重要的安全相关法律，该法首次提出了要在建筑设计和城市规划中考虑犯罪预防，为情景预防的全面应用打下了基础。其中第11款最为著名^[12]——在城市规划法典的L.111-3款下加入了L.111-3-1，内容如下：

“由公共部门主持的或需经过行政机关授权的规划项目、公共设施和其他建设工程，倘若由于其重要性、所在区位或自身特点等因素使之有可能在保护人身和财产安全不受威胁

表1 情景预防策略发展过程中的若干重要事件

时间	事件	作用或意义
1995	95-73号法，关于安全的方针与计划	立法规定在规划建设项目中进行关于公共安全的前期研究，并没有详细的实施细则
1998	里昂第一次制定CLS	里昂首次在官方文件提及运用情景预防方法
1999—2000	针对Louis Pradel-Comédie广场的情景预防研究	对情景预防方法的探索性试验
2001	成立里昂情景预防工作委员会	针对城市规划与建设项目中所预计采用的犯罪预防措施提供咨询与建议
2002	发布供建设项目负责人使用的工作指南	里昂首套关于情景预防的运用方法
2003—2005	Jutard-Raspail广场改造项目	在规划建设项目中运用情景预防方法的最早实践之一
2007	2007-1177号法规，关于城市规划法典与公共安全研究相关的L.111-3-1条款应用	规定规划建设项目中ESSP的法定地位和执行办法
2007	成立罗纳省省属安全部情景预防小组	接受情景预防理论专项培训的工作部门
2008	里昂制定2008—2010年度CLS	情景预防理论被规定为五大优先考虑的工作方向之一
2009	里昂市发布《在规划和建设活动中考虑违法犯罪潜在风险的工作办法》	用以指导情景预防理论应用的规范

和袭击方面存在风险的话，必须对公共安全进行前期研究，以充分考虑可能出现的后果。不考虑对环境有特殊危害的情况，一个项目的重要性主要根据以下方面来评判：该场所各类空间的建筑面积大小、周边地区的建筑密度、当地犯罪特征，及所需要配备的公共设施。”

该条款提出了一个影响深远的犯罪预防原则，即在规划和建设项目中考虑可能存在的安全隐患。然而，它并没有就如何开展此类研究作出任何细节论述，也没有出台补充说明的条文；它带来的仅仅是长达 12 年的各行政部门之间关于如何实施的讨论，包括城市环境类型和项目类型、项目参与者的角色、强制性问题等^[13]，而所谓的公共安全研究在此 12 年间从未被严格执行。

此后 2007-1177 号法规颁布，并对此前的第 11 款进行了修正。法规中重新提出以 ESSP 的概念取代 95-73 号法中的“前期研究”：在指定的情况下 ESSP 须作为规划和建设项目中的法定程序。此项法规及随后发布的应用细则，对 ESSP 的研究目的与研究内容进行了详细的定义^[14-15]。公共安全研究包括：

(1) 问题诊断。针对其城市社会背景，以及项目与所处环境的互动关系的调研；

(2) 项目分析。针对建设为公共安全所带来的风险的评估；

(3) 建议措施。针对涉及公共道路和公共空间的规划整治，以及建筑工程中的选址、用途、类型、建筑设计、体量、环境卫生及周边场地设计，目的是预防和减少在问题诊断中所论证的公共安全风险，以及便于警察、宪兵队和救援队执行任务。

法规同时还要求设立一个省级委员会小组，专门负责此项研究的评审工作。该小组由省长或其代理人主持，小组成员包括：省属公共安全部部长、宪兵队分队指挥官、省属消防及救援机构负责人、省属装备部门主管，以及三名由省长指定的有资格的规划和规划领域的代表。

该法规使情景预防政策有法可依、有据可循。此后在指定的规划和建设项目中考虑城市安全问题不再是项目负责人或设计师的个人意愿行为，而是一道正式的法定程序。遗憾的是，此项法规中的一些规定仍然较为宽泛，须依靠地方政府的相关政策支持来保障落实。

2.2 里昂的 CLS

1998 年里昂制定了首份 CLS，其中有一则“考虑情景预防”行动计划，但学者认为该计划“对情景预防的定义方式是极不完善的”^{[11]92}。当时地方政府正面临“城市暴力”的安全问题，官员苦于寻找对策继而将矛头指向了物质空间，

指责大型集中式住宅区的生活环境是诱发犯罪的原因，认为在规划设计中必须考虑安全问题。这一饱受批评的外来理论很快获得全面推崇，即使此前里昂并没有对情景预防的各项技术在本土地用特征和犯罪特征背景下的效用进行实证研究。CLS 中的计划似乎迎合了国家政策和地方问题的大趋势，却欠缺实际操作和思考。

经过 10 年的实践，在国家层面的法律环境的转变迫使里昂制定了新一轮的 CLS，其中情景预防成为五大工作要点之一^[16]。有关主张依然以行动计划的形式提出，对于符合国家法律制定情况的建设项目，遵循有关法律规定；对于其他建设项目，促使其考虑将情景预防运用于设计之中。然而，尽管扩大了 2007-1177 号法规中规定的项目适用范围，但是具体措施没有超出国家设定的框架，主要还是辅助实施法规所提出的要求，并没有提及建筑设计措施以外的预防手段，也没有提出建设项目以外的其他运用情况。

总的来说，CLS 可以反映一些地区在安全与犯罪预防领域中的政策，是地方安全公共政策“合约化”的体现。正是由于写入了 CLS，情景预防才能在这十几年中实现制度化并在全市推广。但由于契约中仍缺乏足够的技术指引，有必要寻求一套有效的实践方法，指导规划设计人员的工作。

2.3 里昂的情景预防工作指南

2002 年，里昂市发布名为《通过城市规划和建筑设计进行犯罪预防》的工作指南，专供项目负责人使用。2009 年，市政府发布名为《在规划和建设活动中考虑违法犯罪潜在风险的工作办法》的指引文件，以适应 ESSP 政策投入使用后的新情况。两份文件的宗旨都是试图在城市空间的规划布局和景观设计过程中预先考虑安全问题，以减少不安全现象发生的可能性；内容都包含两部分，即情景预防理论的技术手段和公共安全研究的工作方法。

2.3.1 情景预防的技术手段

情景预防的技术手段主要包括基本原则及干预措施。上述两份文件分别提出了规划设计中关于城市安全的八项基本设计原则^[17,18]，除了 2002 年指南中的“空间社会化，活动支持”在 2009 年文件中被“可达性与路径选择”取代以外，其他七项仅有表述上的差异，推测是因为“空间社会化”概念过于抽象，难以在项目方案中具体表达，故作出修改。

至于干预措施，2002 年的工作指南主要参照了克拉克 (Clarke) 的情景预防技术框架^[19]，对这些技术进行了纲领性介绍，和规划项目中的实践方法还有一定的距离。到 2009 年，人们已经从多年的实践经验中探索出一套较为系统的预防方法体系，对 ESSP 工作的开展具有较强的指导意义，既

限定了研究工作所关注的对象，也提出了不同领域的预防措施，涉及三个层面：建筑与城市规划层面、器械技术层面，以及人员操作及管理层面。每一层面包括若干预防措施，详细指明了使用范围和实施方法。

2.3.2 公共安全研究的工作方法

2002 年工作指南提出建设项目中公共安全前期研究的三个工作流程：前期问题诊断、制定策略和措施，以及对所采用措施的后续跟进，遵循“问题—解决—巩固”的工作逻辑。在问题诊断方面，该文件提出了较为清晰的工作指引，包括研究步骤、数据来源、问题类型等。由于缺少工作经验，指南对另外两方面未作详细论述。

2009 年指引文件主要涉及 ESSP 的研究办法。当时国家的法令条文已较为详细，里昂遵循了国家提出的三个工作流程：项目环境诊断、项目安全性解读和预计采用的措施，并对每个流程中涉及的内容和工作办法进行了更为深入分析，提出了具有可操作性的建议。

在 2002 年工作指南发布时，是否进行关于公共安全的前期研究仅是项目负责人的个人意愿。由于没有国家层面的实施规范，工作指南提出的方法仅是里昂实践者根据其工作经验提出的试验性的、宽泛的工作指引，鼓励城市规划设计师在设计过程中考虑并预防可能引起的治安问题。而 2009 年指引文件则是在法规文件指引下编制，同时也是里昂安全工作者经过长达 10 年实践总结出来的经验，因此对 ESSP 的研究工作更具指导意义（表 2）。

2.4 工程项目实施

1999—2003 年是将情景预防理论运用于里昂市内项目的起步阶段，从“探索性试验”向“设计应用”过渡。1999—2000 年间，里昂启动了对该理论的探索性试验，Louis Pradel-Comédie 广场安全研究项目（下称 LC 项目）是这次试验的一个重要组成部分，也是里昂市在该领域获得的首个实践经验。从 2002 年起，政府开始鼓励规划师在建设项目

中积极运用有关技术，Jutard-Raspail 广场改造项目（下称 JR 项目）就是其中代表。

通过比较这两个案例^[20]，能充分了解情景预防的实践开展。在这一时期，人们逐渐熟悉该理论并积极应用到实践中。这可以视为该理论逐渐适应里昂大环境的表现。

这两个案例还代表了两类情景预防实施项目。LC 项目属于问题导向型，主要针对已建成的环境，其用地往往已经是犯罪高发区域的问题地段，或者是潜在的问题地段，项目的主要目标是单纯的安全研究及措施应对。JR 项目则属于建设型，主要针对待改造的用地或待建的建筑物。情景预防认为，空间环境的改造有可能带来安全隐患，因此设计过程中必须预想到可能出现的风险并加以阻止（表 3）。

两类项目在问题处理手法上有所不同：前者仅关注用地中现存的安全问题，这些问题可能与区位、场所功能和空间特征等有关；后者在关注周边地区现有治安形势的同时，还必须考虑项目自身可能引发的安全问题。在解决措施上两者也存在差异：前者寻求一种综合预防方法；后者则侧重于规划、建筑、设计等空间层面的预防措施，虽然也考虑到项目完成后的管理和监控措施，但这些都将在环境设计措施的大框架内。

第一类项目的主要困难在于建筑景观的预防措施会受建成环境的制约，若非在一套完善的方法论指引下对现有环境要素的功能进行有效评估，往往不能提出行之有效的物质改造建议。第二类项目的主要问题是协调安全设计标准化和设计师所追求的美学独创性之间的矛盾。这些问题在起步阶段显然无法得到很好的回答。

3 可见的效果——实践者的经验之谈

从被写入法国安全政策之日起，情景预防就是一项实实在在的安全策略，它动员了各个领域的工作者参与其中。以下部分主要基于笔者对法国里昂地区实践者（城市安全工作者、政府机构人员等）的访谈分析结果，深入挖掘了该理论政策在法国得到推崇的原因，以及遇到的问题——能效、与

表 2 2002 年和 2009 年文件中提出的八项设计原则

2002 年工作指南	2009 年指引文件
可视性	可视性
自然监视	自然监视
可读性	空间可读性
空间的保障维护	确保空间的保障维护
对出入口的自然控制	对出入口的正式与非正式控制
景观设计	环境氛围
领域感	对场所的积极占用和使用
空间社会化，活动支持	可达性与路径选择

表 3 里昂情景预防的早期实施

时期	1990 年代末	2000 年代初
代表	LC 项目	JR 项目
背景	CLS 的制定	“关于情景预防的应用的操作指南”的发布
任务	探索性试验	具体项目中实践
参与者	社会学家	规划人员和建筑师
问题分析方法	社会学研究方式	社会学研究方式；凭经验考虑环境相关的安全问题
采用预防措施	较少考虑建筑、设计层面的措施，而着力于管理措施和社会预防手段	设计中考虑可以采用的建筑、设计预防手段，建成后则依赖于管理措施

社会犯罪预防理论的关系、实践中的困难等，并探讨实践者在这些问题上的观点与立场（表4）。

3.1 情景预防在法国应用的原因

3.1.1 投资见效快

犯罪预防工作必须依赖政府财政的支持。社会预防或情景预防都需要在财政、人员和时间三方面进行投入，情景预防似乎相对更有优势。马涅认为，社会犯罪预防资金需求大、见效时间长且效果不显著；相比之下，情景预防的所有技术与设备都是可见的，且见效较快。

当然，这里并不讨论两项学说在犯罪预防方面的能力高低，而是对投入与产出的效率问题进行分析。首先，社会犯罪预防的工作对象是“人性”，这是抽象不可见的，往往需要长时间的观察与比较，通过大量的经济、社会及犯罪相关的统计分析进行直接或间接的效力评估。相比较而言，情景预防对物质空间的改造显而易见，公众也可以即时察觉。如上文提到的JR项目，尽管项目本身仅仅用到少数的情景预防措施，但是工程完工之始便收到了积极的结果。整个空间变成一处开放的、容易产生自然监视的场所，从而提升了使用者的安全感。这使得当前的法国政策更为倾向于情景预防工作。

3.1.2 对建设所产生的问题的预见性

另一个选择情景预防的原因是，城市安全工作者面临着很多城市建成空间机能不良导致的问题，而这正是情景预防的关注点。在很长一段时间内，建筑师考虑的重点集中在独创性和美观性上，因此不可避免地创造出了所谓消极空间或者利于犯罪的场所和设施。如JR广场，尽管改造后整个空间相对宁静，没有重大的犯罪问题，但仍然有其他危险。如马涅指出的，鹅卵石在美化环境和保护泥土的同时，却也成为滋事者投砸警车的“作案工具”。

真正困扰安全工作者的是场所建成后产生的问题往往需要投入大量的人力和物力加以控制。费尔南德斯认为，一旦

问题失控，或者需要更优的措施，警方或者其他安全工作者将需要向议会提交改建或者增设新设备的申请动议。由于大里昂区域内的财政往往有自己的优先项，空间改造项目的财政预算需要等很久，而在等待的过程中又有大量的财政投入用于问题的管理。因此费尔南德斯认为，“建设时考虑到就省事多了”。

情景预防的目的就是在项目开展的早期或者设计阶段预测且避免潜在的安全隐患，建筑师必须在设计方案时充分考虑安全问题，这是能力也是责任。

3.2 情景预防的本质

3.2.1 对付犯罪的“工具箱”

法国在2002-1094号法中明确定义情景预防为“城市规划、建筑及设备等多种防止犯罪行为实施的措施的总和”；而在2007-1177号法规的应用细则中，预防措施涵盖了建筑或城市规划、设备、人员及组织。

这表明，早期人们更为推崇该理论通过干预空间环境来实现犯罪预防的能力，但在随后的实践中，人们逐渐发现所谓“通过作用于犯罪实施过程，旨在减少犯罪的机会”的情景预防并不仅仅只有物理手段，所有能达到上述目的的措施都应该被纳入该方法体系。勒卡洛克指出：“所谓情景预防就如一个工具箱，当中有各类的‘工具’，可以是物理的，也可以是人员组织的。面对不同情况或问题时，人们便会从中找出相应的工具去解决”。

这些工具往往相互关联，没有任何一种可以单独解决问题。无论技术手段还是设计方法，都必须配合相应的人员行动措施，而行动措施也会受到环境品质的制约。这在一定程度上可以回答学术界“建筑决定论”的质疑：建筑和环境的手段措施可以起到辅助或促进犯罪预防和打击的作用，而非直接干预犯罪的发生。

3.2.2 对犯罪情景而非原因的干预

有学者认为，情景预防在英美国家的成功意味着建成环境可能具有“犯罪基因”^[21]；2002的法案也指出：“从今以后应当承认某些城市规划或环境改造是具有犯罪基因的。”然而，2007-1177号法的应用细则却改变了立场：“城市和建筑的物质形态并非所谓的犯罪基因，但其组织和布局可创造利于犯罪的条件，从而便于犯罪行为的实施。同理，空间规划也能创造出利于环境安宁和共享生活的条件”。一方面，物质环境本身是一个中立的对象。环境要素自身均不会带来或消除犯罪行为，但这些要素的组织方式，或者说城市规划或建筑设计的产物可能成为利于犯罪发生的场景。另一方面，建设行为自身不能被认为是“犯罪的原因，但却会成为促使

表4 受访者名单及其身份

姓名	身份及部门
勒卡洛克 (Le Calloch M.)	里昂市安全与犯罪预防部工程师
库尔特 (Courtot T.)	里昂市城市监控中心技术主管
马涅 (Magne E.)	里昂市城市监控中心主管
费尔南德斯 (Fernandez H.)	里昂市市属警察行动部门长官
阿沙布 (Achab M.)	里昂市第一区警察局局长
扎佐伊 (Zazoui M.)	里昂市第七区警察局局长
雷 (Ray H.)	罗纳省省属安全情景预防小组成员
罗贝尔 (Robert R.)	罗纳省省属安全情景预防小组成员

犯罪的有利因素，社会犯罪预防仍然是必要的”。这被写入2009年里昂颁发的有关工作办法，同样可以回应“建筑决定论”。

受到政策的支持，近年来情景预防成效显著。马涅认为：“这已成为一种潮流，并且取得了一些积极的效果；而社会预防似乎已被人们淡忘”，但同时，“社会预防有了回归的趋势”。这意味着两种预防方法不应该互相对立，而是应该共同营造安全的公共环境。勒卡洛克也认为，面对同样的问题或同一个目标，不同背景的安全工作者，无论社会预防领域还是情景预防领域，都应是安全工作的一个组成部分，扮演同样的角色。延续此前“工具箱”的逻辑，人们也同样可以将这两种预防方法的不同措施放置在一个更大的“工具箱”之中，不同的实践人员可以根据自己的需要选择合适的“工具”来解决实际的问题。他认为，这一点在法国仍然做得不够。

因此，里昂重新将社会预防写入其安全政策之中，以便更有针对性地从犯罪根源、罪犯个人及人性等方面预防犯罪。社会预防在里昂新一轮的CLS中享有一定的优先权，其比重也远大于情景预防。

3.3 情景预防的效用

2006年，里昂公共场所的犯罪率较2001年下降了18.1%^[16]，可以被认为是里昂这10年来安全政策的一次重要胜利。不过，尽管这一时期的主流城市安全理念是情景预防，却不能简单认为这就是该理念的胜利。首先，犯罪数据本身不能等同于整体的安全情况。备案案件通常只是实际发生案件中的一部分，而且仅仅是“违反法律”的案件，“合法但不合理”的不文明行为、小过错或公众的犯罪恐惧等与城市安全相关的情况并未记录在案。此外，城市安全政策由多种措施组成，简单的总体犯罪指标无法证明任何一项技术措施的效用。再次，情景预防在法国仍然是一项新鲜事物，直到2007年才被正式确定了法定地位并全面应用。雷认为，人们仍然缺乏足够的证据去论证其实效性。尽管如此，相关领域的工作者仍然感受到了情景预防的技术效用，下文将针对常用的三项技术措施——建筑与城市规划措施、设备措施以及组织措施，探讨其应用过程中的实效问题。

3.3.1 不同技术的效用分析

(1) 场地规划：避免集会，便于管理

基于建筑及城市规划的犯罪预防旨在消除一切可以诱发犯罪的空间环境要素，包括创造有利于公共活动的安宁气氛及多样性场所，划分空间层次和功能区域，合理处理出入口和各种设施的位置等。实践者认为此类技术措施普遍收到了

积极的成效，其中最突出的是避免集会出现和便于警方管理。

通常聚集或集会不能等同犯罪行为，但城市管理者认为集会有可能引发不文明行为，进而转化为城市安全的隐忧。城市规划或空间改造等措施能改变公众使用空间的方式，一定程度上可以阻止一些集会的出现。如JR项目将长椅改为成组的单人座椅，既保证了公众休憩的需要，又避免了使用者长时间聚众活动或躺卧露宿。负责该区的扎佐伊表示，该项目完工后，公众聚集，特别是无家可归者的聚集，明显减少了。

规划建设同样可以有利于警方或保卫人员的管理工作。首先是视线通达性的提高，如控制植物或篱笆的形体和高度、墙体或围墙的通透度及地形的处理等，以营造可见的、便于自然监视和正式监视的空间。阿沙布表示，广场的视线开放性十分利于警察的日常管理，尤其是当巡警驾车巡逻时，合宜的广场设计可以使他们更好地观察场地中发生的事情。

其次是入口的控制，尤其是街区的入口控制，可以减少逃逸和罪犯及赃物匿藏的可能性。街区，尤其是住宅街区的设计往往要考虑居民的生活便捷性和交往可能性，街道网络和建筑界面通常会设计得通达、顺畅，但这同时也给罪犯的逃逸提供了便利。此外，街角和建筑物出入口也会增加罪犯和赃物匿藏的可能性。入口控制包括建筑设计的控制和设备的监控，前者是指建筑设计与场地规划改造，优化建筑物与广场的出入口等；后者是指设置门禁设施，加固门锁等。此类设施的成效相当显著，阿沙布指出当罪犯没有了匿藏的机会，便没有了犯罪的可能性。

(2) 闭路电视：远距离的监控

具有犯罪预防能力的设备有很多类型，其中闭路电视系统最为人所熟知却也最受争议，其本质是一项人员监控的辅助技术，足不出户便可实现远距离的监视^[6]。闭路电视监视系统主要用于对公众开放的室内空间（办公室、公共部门、商店等）和室外空间（街道、广场、公交站点等），本文仅讨论室外空间的闭路电视监视技术。

2000年，里昂首次将闭路电视监视系统运用在开放街区——Duchère街区，10多年的应用提供了足够的经验去讨论该技术的实效性。大部分安全工作者，包括城市监控中心技术主管、市属警察行动部门长官及地区警官均认为，闭路电视技术对预防和打击“小案件”，如盗窃、毒品交易、毁坏公物和人身侵犯等具有实效。大部分此类的小案件都可以归为“非预谋犯罪”，即根据周边环境的即时情况实施的犯罪行为。“被监视”的感觉可以在一定程度上减少罪犯作案动机和可能性，从这一角度而言，闭路电视监控可以实现犯罪“预防”的目的。此外，该技术还可以实时记录犯罪过程和罪犯容貌，有助于中止犯罪行为和逮捕作案者。因此，在里昂，闭路电视监视主要被用于具有较严重治安问题的地区，

如上文提到的 Duchère 街区，以及“高风险”地区，如里昂旧城所在的 St-Jean 街区，目的在于避免对历史文物造成破坏，以及应付人流密集导致的潜在安全隐患。

对闭路电视监视系统的忧虑通常集中在“侵害公众隐私”方面，被诟病为带有“监视奴役”的强烈印记^[6]。面对此类忧虑，里昂采取了不少措施去消除公众不必要的忧虑。例如在2004年，里昂颁布了《闭路电视监视系统的道德公约》，其宗旨在于“确保闭路电视系统的运作在法律的框架之中，确保公民处在更优的保护之中”。公约严格限制了该项技术应用各个方面：设置原则、运作环境和录制影像的处理。此外，当局还设立了一个道德委员会，用于“监管城市设立的闭路电视监视系统，使之不对公共及个人的基本自由造成侵害”^[22]。库尔托指出，所有的设备都严格遵循法律和公约的规定，充分尊重公众的隐私，迄今为止道德委员会还未收到任何投诉。关于这项技术的应用还有一个有趣的细节：里昂官方把该项技术的名字从“闭路电视监视”改成了“闭路电视防护”。费尔南德斯称：“‘监视’一词带有贬义，难以被大家接受，所以改用‘防护’这一表述。”这表明当局试图使用“防护”的概念去转变闭路电视技术给公众留下的负面印象。

(3) 社区警察：地区的守护者

社区警察是指在街区中巡逻的执勤警察。这本身并不是英美情景预防体系的一项措施，但作为组织和人员措施的一种，该措施也被纳入了情景预防的“工具箱”。所谓组织和人员措施，其目标在于明确管理权限和具体规章制度，便于不同领域的安全缔造者共同协作^[23]；而所谓社区警察，其目标则是预测及预防在街区中可能出现的危险情况及充分考虑可能对公众产生的危害^[24]。社区警察在法国的历史并不悠久，在1999年首次提出，21世纪初才全面推广。

社区警察的运作基础是地区分管制度 (ilotage) 与相应的地区网络。地区分管制度实际上是将各个明确的地区分配给固定的警察 (ilotier) 进行管理，这些警察通常认识地区内的居民、商户，各个领域的组织、团体等。这些地区的使用者构成了地区的信息网络，给警察提供各项即时信息，其中当然也包括地区的安全信息。因此，社区警察能迅速把握地区中各种情况，及时采取有效措施解决安全问题。阿沙布认为社区警察能使罪犯有所顾忌，也让居民感觉自己受到保护，社区信息透明且能快速处理，从而产生安全感。

本质上讲，社区警察不仅是预防，还具备劝阻和镇压的功能。从情景预防来看，社区警察作为地区的守护者，提供正式监视；而居民和其他使用者则是地区安全的共同缔造者，随时观察着身边即时的安全情况，起到自然监视的作用。

(4) 小结

综上所述，情景预防的措施并非完全新鲜或者特立独行，

多数来自早已存在且被实践证明有效的技术。如过去的人们习惯于将公共广场置于小镇或村落的中心，使邻居可以实时监视；用坚固的锁或材料来保护房子免受入侵；雇佣守卫保管财物，等等。情景预防不过是将古老的防卫方法赋予现代的思路，并将其理论化。

3.3.2 可能带来的问题：犯罪的转移

面对情景预防积极的贡献，部分城市安全工作者还是指出了它的不足，其中最突出的是可能引起犯罪的转移。当采用某项措施后，实践者可以明显感觉到该地区犯罪数量的下降及安全情况的好转，但没采用类似技术的临近地区的安全形势则有恶化的迹象，闭路电视监视系统的影响尤为明显。费尔南德斯指出，警方经常会发现罪犯会从视频可监控的地方转移到未受监控的地方，尽管不普遍，但确实存在，尤其是年轻人总是善于察觉摄像头的所在。

这一定程度上也附和了学术界对情景预防技术的质疑：即使技术可以打消一些犯罪的欲望，但是罪犯可能理性地调整、适应新的场景，例如寻找防御薄弱点或转换作案地点。正因为情景预防的工作原理是干预犯罪实施的过程，而不是消除根本的作案意愿，犯罪转移似乎是其自身固有的问题。

也有实践者认为上述论断下得太早，如罗贝尔和雷指出尽管能观察到犯罪有规律的转移，但暂时没有统计数据支撑该结论，可能只是主观印象。他们认为需要5~10年的观测和统计，才能判断那些“转移”的犯罪是本来就存在的，还是真的从情景预防区转移过去的。鉴于这些现象在法国或里昂地区都能被观察到，未来必须有相应的统计分析去进一步探索。

3.4 实践中面临的问题

3.4.1 金钱与时间成本的上升

情景预防在公共领域实践中面临项目资金成本上升的问题，这主要源于设备和技术的投入。对此，罗贝尔认为投入是合理且有回报的：“我们不会要求‘超级装备’，往往只是最基本且合理的要求，如监视设备。”因为在项目规划设计阶段就充分考虑犯罪安全的问题并运用一定的预防措施，可有助于项目完成后对该地区安全的维护与管理，并由此减少相应的人员与资金投入。

项目设计阶段进行 ESSP 同样会提高项目运作的时间成本。法律规定 ESSP 是申请项目建设许可的必要文件，并且需要呈交给州属公共安全小组委员会进行审批，因此 ESSP 和相应设计方案的制定是小组委员会与建筑师之间持续的协商与角力。正如雷所说，这往往需要多次的谈判和调整才能得到双方满意的设计方案，大大延长了设计时间。

3.4.2 参与项目的实践者之间的矛盾

实践者之间的矛盾主要集中在情景预防工作者和规划师、建筑师之间，从更深层次来看，这一定程度上反映了建设项目中安全和美学两大要求的冲突。首先，物质空间形态往往被诟病为造成犯罪高发的一个因素。这样的指责不仅仅在于环境要素可以招引犯罪，更本质的原因在于对安全问题考虑的不足会导致大量维护管理的问题，如安装监视摄像设备或增加警力巡逻等。复杂的空间设计，如过高或过矮的场地标高，或是增加空间层次的割断墙，会削弱监视设备的力度，必须增加更多的摄像头以全面监控整个区域，由此必然会增加资金投入。这引起了代表美学主义的建筑师和安全工作者的第一重矛盾。

在此背景下，人们需要在建设项目中引入情景预防的理念，并在设计阶段就开展“公共保障及安全研究”，以避免上述问题的出现。也就是说，建筑师必须与安全工作者合作，在项目中充分运用各项犯罪预防措施。勒卡洛克认为，尽管建筑师的本业是空间设计而非安全防护，但作为设计者，他们必须保证其产品安全，便于监视与防护；而良好的空间设计和安全设计不应该割裂，而是应该一次完成。

然而，困难在于如何使两个领域的工作者达成一致。对于某些安全工作者而言，建筑师有时会责难他们，马涅指出决策者往往更看重美学而非安全。而其他实践者却认为这样的矛盾是正常现象，因为情景预防在法国仍然属于新兴事物，需要一定的时日来让大众接受。再有，罗贝尔认为各个领域的实践者最终还是能达成一致，在美学与安全之间取得平衡。

为了更好地理解这一问题，有必要对各界的实践者在规划建设项目的 ESSP 工作程序中的职能进行探讨。

(1) 情景预防委员会：安全的倡导者

里昂情景预防咨询委员会成立于 2002 年，主要负责为规划建设项目的在设计中所采用的预防措施提出建议，以及审核里昂地区公共领域的闭路电视监视系统的项目情况^[25]。委员会由里昂市和罗纳省来自安全工作领域与城市规划领域的实践者组成。就职能而言，实际上该委员会与省级的委员会小组共同履行审核 ESSP 的职责；就运作而言，这两个委员会均是建设项目的安全倡导者。通常地方安全工作者不会直接参与项目设计，而委员会则是将他们在规划设计层面、技术设备层面及城市与社会管理层面的安全方面的要求传达给设计方。委员会还将审核和监控整个设计过程，以保证所预计的措施得以实施。简言之，委员会的职责是保证项目能充分尊重安全设计的原则。

(2) 设计师、建筑师与规划师：安全的创作者

在项目之中，事实上由城市规划师、建筑师和景观设计师等实践者开展 ESSP 的工作，并且肩负起创造城市安全的责任，他们必须将情景预防的多项措施很好地融入设计。然而，问题在于这些工作不是设计师的本职，尽管政府出版的工作手册有相关指引，还需要一段时间去理解并运用这一新兴技术；同时，从安全角度考虑的空间设计相对简单且布局理性，必然要求设计的标准化，继而限制了设计的独创性；此外，以安全之名设置的各项设备也很有可能破坏设计的美学，这往往是设计者最大的担忧。

(3) 省属安全部情景预防小组：工作的协调者

罗纳省省属安全部情景预防小组创办于 2007 年，其职责是“劝阻犯罪行为，阻止和延缓不良行为的实施，降低其不良影响，提醒并方便管治部门的行动”。该小组是安全研究的合作者，也是闭路电视系统委员会和 ESSP 委员会的成员，是安全工作者和规划设计工作者对峙之中的协调者。小组中的警员均具备情景预防、ESSP 及规划建设专业知识。相关培训设在巴黎，分四个学期、160 小时，涉及以下四个领域：犯罪预防的技术（导论、词汇、技术原理）、安全问题诊断的开展、城市规划与建设、闭路电视监视技术。每个学期完成相应课程后，必须通过测验才能继续下一阶段课程。因此，该小组的工作者均是具备情景预防及城市规划有关技能的安全工作者，主要和建筑师合作完成并校核有关的安全研究报告。

4 结论

文章简要介绍了法国和里昂市对情景预防这一城市犯罪预防理论制度化的过程及其相关实践，继而从安全工作者的角度讨论了开展有关实践 10 多年来的体会、经验及其观点与立场。事实上，法国的情景预防并非本国原创，而是结合英美国家的环境设计犯罪预防（CPTED）和情景犯罪预防（SCP）^①等理论继而本土化的产物，这一过程也不过 10 多年。相比之下，类似的理论也是在相近的时期引入我国，但我国至今还处在单纯的学术讨论，而且是小众的学术讨论阶段，离系统实施哪怕是试验性实施都有较长距离。然而从国际趋势看来，笔者认为我国未来的情景预防或环境设计犯罪预防方面也将走上制度化之路，通过立法确保城市规划建设中充分考虑城市安全，并采取行之有效的措施。结合法国及里昂的经验，可以有以下一些借鉴。

(1) 建立适应我国的情景预防工作框架。犯罪问题通常归类在社会学的范畴之下，无论在法国还是我国，情景犯罪预防或环境设计犯罪预防由于突破了传统社会学和社会工作的范畴，往往会引起诸多质疑，主要体现在对其效用的怀疑

① 同名，但法国的概念对其有延伸和演化。

上。实际上情景预防旨在干预犯罪实施的过程，与旨在干预犯罪根源的社会措施互为补充，只要能有效阻止犯罪发生的措施均应纳入城市安全体系之中。相关措施均非新鲜事物，门禁系统、视频监控等均属于常用的技防措施，且有大量实践经验证明其有效性。若能整合相关技术，使之成为一套切实可行的工作方案，将有利于有关理论用于实践项目之中。因此，我国未来对该领域的研究应更多关注方法论，结合实证研究结果，构建适合我国城市空间特征的情景预防工作框架，用于指导城市建设项目中的公共安全设计工作。这是该策略走向制度化的重要基础。

(2) 加快有关策略的立法，并出台工作指南。一项技术的全面推广与落实需要法律层面的支持与保障，我国在城市建设领域有类似经验，如建设项目的环境影响评价等。因此，未来若要推行类似的建设项目公共安全评价，相应的法律法规必须先立，并且应有相应的实施细则用于约束和指导有关工作的展开。此外，官方工作指南是确保政策可以按目标执行的重要保障，其制定必须建立在大量实践探索的经验之上，既需要对城市安全问题的实证分析，也需要项目探索性实践，使之可以切实可行地指导规划师和建筑师的实践工作，确保有关政策的落地。

(3) 成立具有专业背景的监督协调小组。设计项目的公共安全研究必须是一项跨部门合作的工作，我国未来的实践工作可借鉴法国的经验，成立具有警方背景并具备犯罪预防及城市规划建设知识的工作小组。一来，任何项目都是一项属地的工作，需要熟悉本地情况的安全工作者来反映本地诉求，熟悉本地背景的警员可以了解公共安全的工作需求，并以此来审查建设项目的安全措施是否满足安保的需要；二来，城市规划建设的专业知识有助于工作小组与设计人员之间的沟通与协调。

总之，从国际趋势来看，城市安全及犯罪预防不仅是警方或者社会工作者的责任，城市规划师、建筑师、景观设计师等都应当投入有关的工作中。然而，要确保在城市建设项目中预先充分地考虑安全问题，除了依赖设计人员自觉意识之外，更需要在制度上、法律上强制该项工作的开展，并通过切实可行的实施细则和工作指南加以指导。保障城市公共安全作为一项重要的政策，必须渗透在城市规划与建设的工作中，以构建安宁和平的社会环境。 **UPI**

注：文中表格均为作者整理绘制

参考文献

[1] Chalumeau Éric. Prévention sociale, prévention situationnelle, fondements complémentaires d'une politique de sécurité[J]. Les cahiers du DSU,

- 1999(3): 11-14.
- [2] Cusson Maurice. Prévenir la délinquance, les méthodes efficaces[M]. Paris: PUF, 2009.
- [3] Wyvekens Anne. Espace public et civilité : réinventer un contrôle social ? Perspectives 108 pour la France[J]. Lien social et politiques, 2007, 57(1): 35-45.
- [4] Lefrançois Dominique. Vers l'émergence d'un modèle français d'espace défendable?[J]. Les Cahiers de la Sécurité Intérieure, 2001, 43(1): 63-80.
- [5] Tabet Jade. La résidentialisation du logement social à Paris. Paradoxe et retournement des discours et des pratiques dans les opérations de requalification des grands ensembles. Les annales de la recherche urbaine, Espace public et sécurité, 1999: 83-84.
- [6] Rochette Bernard, Marchand Étienne. Vidéosurveillance et télésurveillance. Médiations techniques et médiations politiques[M] // Ansdéi M, Dubeis D, Fleury D, et Munier B. Les risques urbains. Acteurs, systèmes de prévention. Paris: Économica, 1998.
- [7] Macé Éric. Le traitement médiatique de la sécurité, Crime et sécurité[M] // Mucchielli L, Robert Ph. L'état des savoirs. Paris: La Découverte, 2002: 33-41.
- [8] Bousquet Richard, Lenoir Éric. La Prévention de la délinquance[M]. Paris: PUF, 2009.
- [9] Mucchielli Laurent. La frénésie sécuritaire. LDH-Toulon. [2009-01-02]. <http://www.ldh-toulon.net/spip.php?article3053>.
- [10] Wyvekens Anne. Quand l'urbain rencontre la sécurité. La prévention situationnelle en France aujourd'hui[J]. Revue de droit pénal et de criminologie, 2008, 9: 887-900.
- [11] BENBOUZID Bilet. L'inéluctable ascension de la prévention situationnelle. Lyon: Institut d'Urbanisme de Lyon, 2005.
- [12] Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, France, 1995.
- [13] Bauer Alain, Freynet François. Les études de sûreté et de sécurité publique[M]. Paris: PUF, 2009.
- [14] Décret n° 2007-1177 du 3 août 2007 pris pour l'application de l'article L. 111-3-1 du code de l'urbanisme et relatif aux études de sécurité publique, France, 2007.
- [15] Circulaire d'application de l'article L. 111-3-1 du code de l'urbanisme du 1er octobre 2007, France, 2007.
- [16] Dossier de presse, Signature du nouveau Contrat Local de Sécurité (CLS). La Ville de Lyon, 2008-05-30.
- [17] Prévention de la malveillance par l'urbanisme et la conception des bâtiments. Guide à l'usage des chefs de projets, Direction de la Sécurité et de la Prévention. La Ville de Lyon, novembre 2002.
- [18] Méthodologie - Prise en compte des risques de malveillance dans les opérations de construction et d'aménagement conduites. La Ville de Lyon, 2009-11-19.
- [19] Clarke Ronald V. Situational Crime Prevention Successful Case Studies[M]. New York: Harrow and Heston, 1997.
- [20] Louis Pradel et de la Comédie 广场项目及 Jutard-Raspail 广场项目系列项目文件。
- [21] Combe Lila. La Fosse aux ours: un espace retors. Evolution et signification d'une forme urbaine singulière. Lyon: Institut d'Urbanisme de Lyon, 2004.
- [22] Charte d'éthique de la vidéosurveillance. Collège d'éthique de la vidéo surveillance des espaces publics, Lyon, 2004-07-21.
- [23] La méthodologie de la prise en compte des risques de malveillance dans les opérations de construction et d'aménagement conduites par la ville de Lyon. La Ville de Lyon, 2009.
- [24] Ober Caroline, La police de proximité, une institution rénovée en attente de résultats probants. Lille: Université Lille II, 2001.
- [25] L'arrêté municipal de création de la commission de prévention situationnelle. La Maire de Lyon, 2002.

(本文编辑：王枫)