

警察玩忽职守罪的认定困境与治理策略

——基于216份裁判文书的分析

杨兆青 张晶 刘佳琪

【摘要】警察玩忽职守罪是公安机关履行好党和人民赋予的新时代职责使命的阻碍,是新时代公安改革纵深推进过程中必须正视的问题。通过分析216份裁判文书发现:涉案风险最高的警种依次为派出所民警、交通警察与监狱司法警察,司法实践中存在职责认定随意化、“造成恶劣社会影响”界定扩大化、合同制警察权责割裂化的认定困境。为更有效地实现警察玩忽职守罪的治理,应采取统一界定警察职责的司法标准、规范对“造成恶劣社会影响”的释法说理、强化人民警察主要责任和切实缓解基层警察繁重压力的综合策略。

【关键词】警察;玩忽职守罪;认定困境;治理策略

【作者简介】杨兆青(1987-),女,回族,山东德州人,中国人民公安大学2017级犯罪学专业博士研究生,从事比较警察研究(北京 100038);张晶(1989-),女,蒙古族,山东德州人,中国人民公安大学2017级诉讼法学专业博士研究生,从事诉讼法学研究(北京 100038);刘佳琪(1987-),女,山东德州人,山东省德州市公安局交通警察支队直属一大队科员,从事犯罪学研究(山东 德州 253000)。

【原文出处】《江西警察学院学报》(南昌),2020.4.95~101

一、问题的提出

渎职罪作为职务犯罪的重要分类,其侵害的不仅是国家与人民的合法利益,更是人民对国家机关客观、公正执法的高度信赖。据本研究统计,在2010年至2019年的十年中,国家机关工作人员渎职罪案件共1400余件^①。在这其中,以警察为犯罪主体的玩忽职守罪就多达216起,占据国家机关工作人员渎职类犯罪总数的15.2%。习近平总书记在2019年全国公安工作会议上强调,“要抓住关键环节,完善执法权力运行机制和管理监督制约体系,努力让人民群众在每一起案件办理、每一件事情处理中都能感受到公平正义”。公安机关身处执法司法工作第一线,其是否能够严格规范公正文明执法,事关人民群众的安全感和幸福感,事关公安机关的执法公信力。警察作为与人民群众交往最为频繁的国家机关工作人员,其消极履职或不认真履职的行为也最容易引起媒体的关注,引发负面的社会影响。因此,警察玩忽职守罪是公安机关履行好党和人民赋予的新时代

职责使命的阻碍,是新时代公安改革纵深推进过程中必须正视的问题。本研究试图通过对警察玩忽职守罪的案例数据加以分析,呈现出该罪在司法认定中存在的实际问题,为完善立法与司法进步提供了切实可行的治理策略。

二、样本分析

(一)数据来源与整体情况

“任何统计研究中最重要的事,就是数据的来源。”^②自2013年7月《最高人民法院裁判文书上网公布暂行办法》正式实施以来,法院系统持续推进裁判文书信息公开进程。目前,已有中国裁判文书网、无讼、聚法案例、法信等几大裁判文书搜索平台,为法律工作者提供了极大的便利。本研究通过对比分析几大裁判文书搜索平台中警察玩忽职守罪判决书的内容与数量,决定选取无讼^③作为数据来源。

本研究将“审判程序”设置为“一审”,“文书类型”设置为“判决书”,“裁判年份”限定在2010年至2019年,以“警察”“玩忽职守罪”作为关键词进行检

索,获得可供下载的一审判决400份^③。排除不符合本研究的判决书184份,筛选出216份警察单一被判玩忽职守罪与数罪并罚中包含玩忽职守罪的判决书作为研究文本^④。从样本所分布的地域来看,涵盖25个省、直辖市、自治区的基层与中级人民法院^⑤。因此,该研究文本具有一定程度的全面性与代表性,可以反映出警察玩忽职守犯罪中所存在的主要问题。

(二)警察玩忽职守罪的年份与警种分布

本研究文本时间跨度较大,在各年份的案件数量分别为:2010年3件、2011年3件、2012年5件、2013年9件、2014年56件、2015年49件、2016年36件、2017年36件、2018年15件、2019年4件。2013年之前的案件很少,主要是因为最高人民法院自2013年7月才启动裁判文书上网公布的暂行办法。警察犯玩忽职守罪的高峰时期是2014年至2017年,2018年与2019年的案发数量明显有所下降。

本研究经过统计分析发现,涉案风险最高的警种依次为派出所民警、交通警察与监狱司法警察,其他涉案警种还包括看守所民警、拘留所民警、刑事警察、治安警察等。具体案件数量为:派出所民警涉案81件、交通警察涉案62件、监狱司法警察涉案38件、看守所民警涉案12件、刑事警察涉案10件、治安警察涉案5件、拘留所民警涉案4件、其他警种涉案11件^⑥。其他涉案风险警种主要包含经侦^⑦、禁毒^⑧、110接警员^⑨、消防警察^⑩、县级公安机关局长^⑪等。可见,与人民群众或在押人员发生实际接触的一线民警是玩忽职守罪的高风险犯案人员。此外,犯罪主体是合同制警察的案件21起,占总案件的10.1%,比例较高。

(三)警察职责的认定统计

本研究中的玩忽职守罪,是指警察严重不负责任,不履行或不正确履行职责的行为。^⑫警察积极、正确履行职责的前提是有条件、有能力履职,这就要求警察明确自身的职责范围。在筛选出的216份判决中,有的判决明确涉案警察职责的法律渊源,有的则泛泛而言、一带而过。具体来说,以法律作为职权职责渊源的判决47件,以行政法规作为渊源的判决27件,以部门规章或地方政府规章作为渊源的判决49件,以地方性法规作为渊源的判决13件,以

省级行政机关内部规定作为渊源的判决13件,以县、市级行政机关内部规定作为渊源的判决21件,以某项临时工作方案作为渊源的判决9件,未明确规定法律渊源的判决37件。

(四)对“重大损失”的认定

根据2012年12月7日最高人民法院、最高人民检察院《关于办理渎职刑事案件适用法律若干问题的解释(一)》第1条,玩忽职守罪中“致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失”(本文中简称为“重大损失”)的情形包括四种:一是造成死亡1人以上,或者重伤3人以上,或者轻伤9人以上,或者重伤2人、轻伤3人以上,或者重伤1人、轻伤6人以上的;二是造成经济损失30万元以上的;三是造成恶劣社会影响的;四是其他致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的情形。在本研究筛选的216份警察犯玩忽职守罪的判决中,以上的四类情形分别是122件、24件、56件与14件。

在以上四种“重大损失”情形中,第一种与第二种较易判断。与此相比,“造成恶劣社会影响”作为玩忽职守罪的追诉标准之一,概念抽象且缺乏统一的认定标准。在以“造成恶劣社会影响”作为“重大损失”认定标准的56份判决中,可以大致归纳为以下几种情形^⑬(表1)。

对“造成恶劣社会影响”具体情形的归纳,是依据法院判决中的关键句,对相近情形整合而成。在警察玩忽职守罪中,渎职所造成的结果往往产生一系列连环效应的组合。例如,某市群众举报电玩游戏室存在赌博等不法活动,公安机关在明知该案应立为刑事案件的情况下,不认真履行职责,致使该案既没有被立为刑事案件,赌场老板也没有被追究刑事责任,且后来出现以他人冒充该老板的恶劣情形。后群众再次向市委领导举报,造成恶劣的社会影响^⑭。在上述案件中,就是“不认真履行职责,直接或间接引发其他刑事犯罪,严重影响国家机关声誉”的基本情形与“群众举报”附随结果的组合。^⑮在基本情形中,由依据情形的特殊与否划分为一般情形与特殊情形。一般情形指的是存在于交警、派出所民警、监管民警等多警种的渎职行为,具有高度的概

表 1

判决书中认定为“造成恶劣社会影响”的具体情形

警种	基本情形		数量	附随情形	
				媒体关注	群众举报
交警、派出所民警、监管民警等	一般情形	不认真履行职责,直接或间接引发其他刑事犯罪	20	2	1
		不认真履行职责,严重影响国家机关声誉	10	2	1
		不认真履行职责或放任违法行为,影响司法机关的正常活动	3		
		放任违法行为,严重影响国家机关声誉	9	3	1
	特殊情形	不认真履行职责,导致错误羁押	3		
		不认真履行职责,导致他人利用虚假身份逃脱法律制裁,或者引发其他刑事犯罪	7	1	
		挂案压案,间接引发其他刑事犯罪	7	2	2

括性。特殊情形则是在某一特定警种中的渎职行为,带有鲜明的职业标记。例如“不认真履行职责,导致他人利用虚假身份逃脱法律制裁,或者引发其他刑事犯罪”的7份判决中,犯罪主体全部为派出所户籍民警;“不认真履行职责,导致错误羁押”的犯罪主体则是负责侦办案件的刑警与监管民警;“挂案压案,引发其他刑事犯罪”的犯罪主体多为侦办案件的刑警或派出所民警。这类案件看似特殊,但在警察玩忽职守案件中却占据相当比例,故单列出来进行归纳分析。

(五)量刑情况统计

在本研究的216份警察玩忽职守罪判决中,主要存在三种刑事判决类型:一是被判免于刑事处罚,共157件,占到总数的72.7%;二是被判拘役,共9件,占总数的4.2%;三是被判有期徒刑,共50件,占总数的23.1%。排除不能适用缓刑的5个案件,在被判处有期徒刑与拘役的59份判决中,共29件适用缓刑的案件,占到53.7%^⑩。

通过对研究文本量刑部分的统计分析,可以看出存在明显的同案不同判问题。例如在在一起派出所民警玩忽职守的案件中,被告人王某某接报警后,将涉嫌盗窃三轮车的张某某带回派出所制作笔录,因疏于看管致使张某某自缢身亡,最终王某某以玩忽职守罪被判有期徒刑一年^⑪。在另外一起案件中,派出所民警孟某某将醉酒寻衅滋事的武某带回派出所,采取留置措施待其酒醒,后武某在无人看管的情况下自缢身亡。最终被告人孟某某以玩忽职守罪定

罪,免于刑事处罚^⑫。另外,判刑较重的案件多是警察疏忽履职导致多人死亡或者巨大财产损失的重、特大事故发生^⑬。

三、警察玩忽职守罪在司法认定中存在的问题

(一)警察职责认定的随意化

在本研究筛选出来的216份一审刑事判决中,界定警察职责法律渊源的位阶跨度较大。第一种是法律、行政法规、部门规章、地方政府规章、地方性法规、民族自治法规与经济特区的规范性文件,作为当代中国正式法的渊源,这是警察职责的当然法律渊源。但在216份研究文本中,仅有136份判决是以法律、法规或者规章作为界定警察职责的依据,仅占总数的63%。第二种是省市县三级行政机关的内部规定,如在陈某某玩忽职守罪的判决中,即以《汉阳监狱巡逻管理制度》作为界定监管民警的职责的法律依据^⑭。此类判决共34份,占总数的15.7%。第三种是某项工作方案或者实施办法,如在韩某某、任某某未对辖区内生产烟花爆竹的场所进行检查与监管、致使发生重大安全事故一案中,检察机关即以《2016年建平县缉枪制爆专项行动工作方案》作为界定警察职责的法律依据^⑮。此类判决共9件,占总数的4.2%。第四种是法院判决中未明确警察职责的界定依据,仅以“有关规定”等类似词语泛泛言之。如在合同制警察孙某某玩忽职守致使犯罪嫌疑人在派出所逃脱一案中,法院判决“被告人孙某某在看押犯罪嫌疑人时未严格按照有关规定看押人犯,在职守中马虎从事,不正确履行义务职责,致使所看押人犯脱

逃。”^③这类判决数量较大,共37件,占总数的17.1%。

在玩忽职守罪中,在有能力、有条件履行职责的前提下,违反职责规定、不履行或不正确履行职责,是该罪的构成要件之一。因此,严格认定警察职责是判断警察是否构成玩忽职守罪的先决条件。但在司法实践中,却出现警察职责认定随意化的倾向。从法律到行政机关内部规定、再到某项临时工作的实施方案,其位阶差距如此之大,却均可成为判定警察玩忽职守的法律依据。况且,有些公安工作的阶段性决定其实施方案的时效性,以此作为判定警察玩忽职守罪的法律依据,既违背了刑法的罪刑法定原则,也不利于实现对警察合法权益的保护。

(二)对“造成恶劣社会影响”界定的扩大化

“尽管从立法规定和现实需要来看,应对玩忽职守罪中重大损失作比较宽泛的理解,但仍然应该有一些限制,而不能无节制地扩大解释。”^④作为与“造成死亡1人以上,或者重伤3人以上,或者轻伤9人以上,或者重伤2人、轻伤3人以上,或者重伤1人、轻伤6人以上”及“造成经济损失30万元以上”相并列的重大损失表现形式,“造成恶劣社会影响”重在保护难以具体的物质损失或人身伤亡相衡量的法益。“造成恶劣社会影响”不能等同于非物质损失,而仅是非物质损失的一种表现形式。但在司法实践中,对“造成恶劣社会影响”的界定却存在扩大化的趋向,成为囊括众多犯罪危害形式的大口袋。

“恶劣”与“社会影响”是构成该项重大损失的两部分内容。通过梳理以“造成恶劣社会影响”作为“重大损失”认定标准的56份判决,可以发现司法部门普遍将“直接或间接引发其他刑事犯罪”和“严重损害国家机关声誉”认定为“恶劣”情节的操作标准^⑤。就“社会影响”来说,其概念较为抽象,在司法实践中的界定出现扩大化的倾向。例如原户籍民警于某某因疏忽大意致使名章被他人盗用,为公安部逃犯办理合法身份,隐匿达半年之久^⑥。此案例中,逃犯唐某某利用合法身份逃避司法机关的处罚,但并未再次从事其他违法犯罪活动,影响范围有限,很难认定于某某的玩忽职守行为造成恶劣的社会影响。再如原交警周某某不认真履职,在未到达事故

现场的情况下为他人开具《道路交通事故认定书》,致使该人以伪造的交通事故向保险公司骗保,数额达十万余元^⑦。该案例既无人身伤亡,物质损失又未达30万元以上,因此归于造成恶劣社会影响。但判决书中并未释明民警玩忽职守究竟造成何种社会影响与恶劣程度,不禁让人产生司法机关利用该条款做兜底罪名之疑。

(三)合同制警察权责认定的割裂化

本研究筛选的216份刑事判决中,涉案主体为合同制警察(又称协警、辅警)的案件高达21起。根据2000年10月9日最高人民检察院《关于合同制警察能否成为玩忽职守罪主体问题的回复》(高检发研字[2000]20号),依据《刑法》第93条第二款的规定,合同制警察在依法执行公务期间,属其他依照法律从事公务的人员,应以国家机关工作人员论。对合同制警察在依法执行公务活动中的玩忽职守行为,符合《刑法》第397条规定的玩忽职守罪构成条件的,依法以玩忽职守罪追究刑事责任。尽管有明确的司法解释,但在21起合同制警察玩忽职守案例中,仍有9起案件被告人以自己是非正式警察、不具有执法主体资格为由进行辩护^⑧。

依据《中华人民共和国人民警察法》第27条的规定,录用人民警察,必须按照国家规定,公开考试,严格考核,择优选用。仅此一条,就将人民警察与受《劳动合同法》保护的合同制警察严格区分开来。合同制警察既非法律规定的人民警察,自然也就无权履行《中华人民共和国人民警察法》第6条规定的十四项职责,并不具备执法主体资格。从公安部到县市公安局,其所颁布的规章或内部条例规定等,均明确要求必须由人民警察从事执法工作。由此可见,合同制警察尽管没有执法权力,但却要承担与人民警察相等的执法责任,是典型的权责不对等的体现。

四、警察玩忽职守罪的治理策略

(一)统一界定警察职责的司法标准

在现有的立法规定与司法解释中,并未对玩忽职守罪中警察职责的法律渊源做统一的界定。这导致司法实践中的法律适用比较混乱,有的甚至以本单位的纪律规定或者某项临时工作的实施方案为依

据,判定警察不认真履职,从而触犯玩忽职守罪。有的判决更是索性不明确涉案警察的法定职责,仅以“相关规定”或“有关职责”等指代模糊的词语泛泛带过。这样的判决,一方面影响到司法机关的公正性与权威性,另一方面也存在侵害警察合法权益潜在危险。试想,在危害结果相同的前提下,消极履行《中华人民共和国人民警察法》第六条的法定职责与消极履行某单位临时工作的实施办法,若二者均被判玩忽职守罪,则对后者明显有失公正。

对此,笔者建议尽快完善有关司法解释,明确警察职责的法律渊源,且统一界定该法律渊源的最低位阶。以本研究筛选的216份判决书来看,应以法律、行政法规、部门规章或地方政府规章及地方性法规、民族自治法规、经济特区的规范性文件作为界定警察职责的正式法律渊源。至于省市县三级行政机关的内部工作规定和某项临时行动的实施办法等不具备法律效力的文件,则不应成为界定警察职责的文本依据。当然,这并不意味在现有判决中,省市县三级行政机关内部工作规定或某项临时行动实施办法所界定的警察职责与《中华人民共和国人民警察法》中的法定职责是相悖的。例如在韩某某、任某某玩忽职守罪一案中,检察院认为韩某某与任某某身为派出所民警,未按《2016年建平县缉枪治爆专项行动工作方案》(以下简称《方案》)认真履行职责,疏于对相关场所的检查与监管,导致赵某某在非法生产烟花爆竹过程中发生爆炸。据此,认为韩某某、任某某构成玩忽职守罪^⑧。由此分析,该《方案》中规定派出所民警对辖区内生产烟花爆竹的重点场所负有检查与监管的职责,与在《中华人民共和国人民警察法》第六条赋予人民警察“管理枪支弹药、管制刀具和易燃易爆、剧毒、放射性等危险物品”的职责是相符的。问题的关键在于,在判定警察玩忽职守罪中所违背的法定职责时,自然应以最高位阶的正式法律渊源为依据。这既是对警察法律权益的保护,又可防止行政机关任意增加非警务活动,体现党和国家对警察队伍的工作上支持。^[5]

(二)规范对“造成恶劣社会影响”的释法说理

“造成恶劣社会影响”作为玩忽职守犯罪中“重

大损失”的追诉标准之一,并不如“造成死亡1人以上,或者重伤3人以上,或者轻伤9人以上,或者重伤2人,轻伤3人以上,或者重伤1人、轻伤6人以上”及“造成经济损失30万元以上”一般具有客观的判断标准,而更多的来源于司法人员的内心确信。这就需要司法人员在判决中将自我内心确信的生成过程生动地呈现出来,从时代背景、立法精神、司法理念、行为过程、危害结果等多方面印证判决结果。^[6]此释法说理的过程,既体现了司法的公正与权威,也可以较有效地防止司法人员自由裁量权的随意扩大。

“造成恶劣社会影响”更多地需要司法人员的内心确信,但这并不意味着此项追诉标准无需一定的客观表现形态。“造成恶劣社会影响”是“恶劣”与“社会影响”的有机结合,两方面因素缺一不可。就“恶劣”来说,必须有一定客观的危害结果且达到“恶劣”的程度,而不能是司法人员单纯的主观感受。在本研究以“造成恶劣社会影响”作为追诉标准的56份判决中,“直接或间接引发其他刑事犯罪”和“严重损害国家机关声誉”是认定“恶劣”情节两大形式。其中,“直接或衔接引发其他刑事犯罪”较易判断,但“严重损害国家机关声誉”则难以做统一的界定,所以后者更需要司法人员详细的释法说理。就“社会影响”来说,在所筛选的56份判决中,涉及媒体曝光的共10件,涉及群众上访举报的共5件。更多的是既无上述两种情形,也无相关论证,而直接认定为“造成恶劣社会影响”。例如在李某某玩忽职守罪一案中,由于李某某严重不负责任,导致看守所流人手机等违禁品。法院认为社会影响恶劣,其行为构成玩忽职守罪^⑨。笔者认为,“社会影响”的概念虽然较为抽象,但若以此作为追诉标准,则应该阐明其客观表现形式。在上述案件中,李某某玩忽职守的行为虽然严重破坏监管秩序,但其影响范围主要局限于该看守所。若法院以“造成恶劣社会影响”判决玩忽职守罪,则应进一步阐释社会影响的客观表现,如新闻媒体的报道、网络微信微博的传播等等,而不是仅以“社会影响恶劣”泛泛言之。

(三)强化人民警察的主要责任

虽然2000年10月9日最高人民检察院《关于合

同制警察能否成为玩忽职守罪主体问题的回复》(高检发研字[2000]20号)的司法解释已从法律规制的层面认定了合同制警察玩忽职守罪的主体资格,但合同制警察不是《中华人民共和国人民警察法》中的人民警察,相应也就不具有执法资格。并且在公安实践工作中,合同制警察的编制、待遇、训练等方面都存在若干实际问题。因此,即使合同制警察具备玩忽职守罪的主体资格,也仍应强化人民警察在警务活动中的主要责任。

目前,在若干行政法规与部门规章中,大多认定人民警察是警务活动的第一责任人。例如在2003年4月30日公安部制定印发的《110接处警工作规则》中,就规定了处警民警在受理报警、求助、投诉时的一系列职责。在《规则》中,有“处警民警”与“处警人员”之分。因此,可以合理推定,尽管该规则未明确处警民警必须是正式人民警察,但将正式人民警察认定为处警执法活动的主要责任人。这一点在各省、自治区、直辖市公安厅、局制定的实施细则中,也可以得到印证^⑥。

在本研究筛选的21份犯罪主体是合同制警察的判决中,有的是人民警察与合同制警察一同为警务活动承担法律责任,有的则是合同制警察单独被判为玩忽职守罪。例如在程某、韩某某玩忽职守一案中,二人均为派出所合同制警察。案发当天,值班的正式民警请假,值班的仅为程某与韩某某(另一位值班的合同制警察安某也请假在家)。二人值班时,酒醉的陈某某自称是强奸犯,前来自首。后二人未对陈某某进行有效监管,导致其在讯问室自杀身亡^⑦。在本案中,二人固然对陈某某的死亡负有不可推卸的责任,但无正式民警处警与值班安排欠妥也是导致悲剧发生所不可忽视的原因。因此,在公安一线执法部门,必须强化人民警察的主要责任。树立人民警察第一责任人意识,实现合同制警察的权责相应。

(四)切实缓解基层警察繁重压力

公安机关肩负着维护国家政治安全与社会稳定的艰巨任务。中国作为世界上最有安全感的国家之一,这份安全感离不开广大基层警察的心血与汗

水。在诸如派出所、交警、刑警等公安一线实战单位,“5+2”“白+黑”是工作常态。在警察玩忽职守罪的案例中,个别呈现出基层警察繁重压力导致实际履职困难的突出矛盾,是警察合法权益的潜在威胁因素。例如在原交警吴某某被判玩忽职守罪的案件中,其所监管的路段存在超载、拼车的违法现象,导致在2016年12月18日发生4人死亡、7人轻伤的重大交通事故。后经司法机关调查,吴某某平日工作认真,经常加班加点、带病坚持工作。2016年全年共查处涉牌涉证、超载超速、酒驾醉驾等各类交通违法行为2万余起,并对三起客车超员的驾驶员追究刑事责任。法院判决认为,虽然有证据证明“12·18”事故发生当天上午被告人吴某某履行了自己的职责,2016年度对所辖路段进行了监管,但是由于没有监管到位,存在监管盲区,致使客车超员现象存在,对“12·18”的发生负有一定责任。在该案例中,若以全年无休计算,吴某某每日平均查处各类交通违法行为55件,工作不可谓不辛苦。其作为该路段的交通民警,对重大事故的发生当然负有不可推卸的责任,但公安基层警察繁重的工作压力也是不能忽视的客观事实。若单方面强调警察的职责而忽视对其合法权益的保护,一方面会挫败警察的职业荣誉感、自豪感与归属感,另一方面也不利于新时代公安改革的纵深推进。

习近平总书记在2019年全国公安工作会议上强调,“和平时期,公安队伍是牺牲最多、奉献最大的一支队伍。对这支特殊的队伍,要给予特殊的关爱,政治上关心、工作上支持、待遇上保障,全面落实从优待警措施。”缓解基层警察的繁重压力,应注重向管理要警力。具体说来,一是探索建立非警务活动的协同治理机制。非警务活动是指警察机关及人民警察实施或参与的警察机关法定职责外的社会活动,本质是警察力量的非警务运用,^⑧但这并不意味着警察不能实施非警务活动。十八届三中全会后,国家以政策文本的形式引导由“社会管理”到“社会治理”的思维变革。非警务活动作为社会治理的重要一环,公安机关应逐步探索建立与社会组织、公民个人协同合作的治理模式,更加科学有效的维护社会稳

定与秩序。二是依托大数据技术实现警力科学配置。在大数据背景下,侦查活动在理念、模式、技战法和工作机制等方面发生了巨大变革,大数据侦查在发挥海量数据的效用中能够不断提高侦查效率。^[8]运用大数据技术以实现警力科学配置,是缓解基层警察繁重工作压力的重要路径。

注释:

①本研究选取无讼裁判文书搜索平台,以“渎职罪”作为关键词进行搜索,共获取一审刑事判决1418份。

②<https://www.itslaw.com/bj>。

③下载时间截至2020年1月3日。

④216份判决书分别来自:河北省(16份)、吉林省(10份)、湖南省(17份)、山东省(14份)、山西省(18份)、江苏省(3份)、广东省(11份)、内蒙古自治区(9份)、甘肃省(2份)、贵州省(6份)、新疆维吾尔自治区(3份)、湖北省(3份)、宁夏回族自治区(1份)、广西壮族自治区(9份)、河南省(23份)、云南自治区(4份)、四川省(8份)、黑龙江省(20份)、安徽省(9份)、江西省(3份)、浙江省(5份)、福建省(4份)、辽宁省(10份)、陕西省(7份)、重庆直辖市(1份)。

⑤不符合本研究的判决书主要包括以下三种类型:一是判决书中虽出现“警察”二字,但犯罪主体是非警察的国家公职人员;二是检察机关以玩忽职守罪起诉,但法院最终判决其他罪名(如滥用职权罪、受贿罪、徇私枉法罪等);三是判决中为介绍案情需要,出现“玩忽职守罪”与“警察”两词,但与本研究无关。

⑥在(2015)临刑初字第127号判决中,涉案民警既包括治安民警,也包括看守所协警,故在统计时重复计算一次。

⑦参见(2019)苏1283刑初620号。

⑧参见(2018)闽0803刑初136号、(2017)湘0725刑初3号。

⑨参见(2014)调刑初咨第00056号、(2014)调刑初字第00057号、(2016)浙0225刑初890号、(2017)陕0621刑初79号、(2017)皖0705刑初122号。

⑩参见(2016)黑0104刑初651号。

⑪参见(2014)临刑初字第00127号。

⑫在上述56份判决中,存在三份包含两种情形的判决,分别是(2012)北刑重字第10号、(2019)苏1283刑初620号、(2015)沪刑初字第238号。

⑬参见(2015)沪刑初字第238号一审判判决书。

⑭《中华人民共和国刑法》第72条规定,对于被判处拘役、三年以下有期徒刑的犯罪分子,才有适用缓刑的可能。

⑮参见(2014)里刑初字第1021号一审刑事判决书。

⑯参见(2016)内2525刑初17号。

⑰参见(2017)新01刑初66号、(2014)泽刑初字第125号、(2017)渝0108刑初1097号、(2015)威刑二初字第0012号等。

⑱参见(2016)鄂0691刑初41号一审刑事判决书。

⑲参见(2016)辽1322刑初316号刑事判决书。

⑳参见(2013)双刑初字第325号刑事判决书。

㉑参见(2015)资刑初字第64号一审刑事判决书、(2016)鄂0691刑初41号刑事判决书、(2015)册刑初字第160号一审刑事判决书等。

㉒参见(2014)香刑初字第420号刑事判决书。

㉓参见(2011)杭西刑初字第380号刑事判决书。

㉔参见(2015)福刑初字第97号、(2015)二刑初字第312号、(2016)内2525刑初17号、(2017)黔0526刑初144号、(2017)黑0224刑初168号、(2014)调刑初字第00056号、(2013)双刑初字第327号、(2013)双刑初字第325号、(2016)豫1525刑初253号。

㉕参见(2016)辽1322刑初316号刑事判决书。

㉖参见(2014)乌勃刑初字第216号一审刑事判决书。

㉗如河南省公安厅制定的《公安机关110接处警工作规范》第11条规定,110处警人员不少于2人,须有正式民警带队。

㉘参见(2017)黔0526刑初144号刑事判决书。

参考文献:

[1][美]戴维·穆尔,威廉·诺茨.统计学的世界(上)(第8版)[M].郑磊,译.北京:中信出版社,2017.

[2]张明楷.刑法学(第五版)[M].北京:法律出版社,2016:1242-1245.

[3]商凤廷.渎职罪中“造成恶劣社会影响”的司法认定[J].国家检察官学院学报,2016,(4):111-126.

[4]刘志伟.认定玩忽职守罪中“重大损失”的两点思考[J].河南社会科学,2010,(5):6-8.

[5]习近平.习近平总书记在公安工作会议上的重要讲话精神[EB/OL].(2019-05-08)[2020-01-30].<https://www.mps.gov.cn/n2255079/n6356296/n6485385/index.html>.

[6]杨忠平,李艳红.浅谈刑事执行领域渎职犯罪“造成恶劣社会影响”的认定[J].中国检察官,2018,(11):15-18.

[7]张兆端.论警察力量的非警务运用[J].山东警察学院学报,2009,(4):78-84.

[8]汪海燕.大数据侦查的哲学思考[J].公安学研究,2019,(5).