



2020 年公安基础知识 备考手册

(精品资料)

华图教育

目录

第一章 公安机关的性质、职能和宗旨.....	1
第二章 公安机关的任务和职权.....	3
第三章 公安工作的内容和特点.....	7
第四章 公安工作的根本原则和根本路线.....	9
第五章 公安工作的基本方针和基本政策.....	14
第七章 公安执法监督（监督和督促）.....	16
第八章 公安队伍正规化建设.....	22



第一章 公安机关的性质、职能和宗旨

一、警察的含义

1. 最初的含义：（1）都市的统治方法，或者（2）都市行政。

2. 现代警察：（1）国家行政力量；（2）具有武装性质；（3）具有三项职能：①维护社会秩序②惩治犯罪③保卫国家安全。

二、警察产生的四个条件

警察的产生有四个条件：（1）经济条件，生产力的发展、私有制的产生。生产力是人类改造和征服自然的能力，是个经济问题。（2）阶级条件：阶级矛盾和统治阶级内部矛盾的不可调和性；（3）社会条件，维护统治秩序与惩罚犯罪的客观需要；（4）政治条件，国家机器的形成。

马克思主义认为，警察是一个历史范畴，是人类社会一定历史阶段的产物。警察和警察机关不是从来就有的，也不是永世长存的，它随着国家的产生而产生，也必将随着国家的消亡而消亡。警察是随着国家的产生而产生的。有了国家，同时也就有了警察。”注意：这句话是“恩格斯”说的。原始社会没有警察。

三、公安机关的性质

1. 阶级性质：人民民主专政的重要工具（阶级属性、阶级本质、根本属性）

2. 武装性质：国家的暴力工具，配备武器装备。

3. 机关性质：治安行政力量（机关）和刑事司法力量（机关）。

公安机关是国家行政机关的重要组成部分。专门掌管社会治安、行使国家治安管理权的专门机关。

公安机关在刑事诉讼中承担侦查和执行刑罚的职能。

四、公安工作的基本职能——专政职能&民主职能

公安机关的专政职能与民主职能的关系——对立统一的关系，既有区别，又有联系。

（1）二者是有区别的。一是对象不同。专政的对象是敌人，而民主的对象是人民。二是方法不同。对敌人使用专政手段（打击、制裁、改造与监督），而对人民实行民主的方法。

（2）二者是统一的。二者是互相依存、互相渗透、互相促进的关系。具体来说，这种

联系表现在：公安机关专政职能是民主职能的基本保障，民主职能是专政职能的社会基础。

五、公安工作的宗旨——全心全意为人民服务

公安机关把全心全意为人民服务作为公安机关的宗旨确立下来的时间：新中国成立后。以立法的形式明确肯定了为人民服务宗旨的重要地位的时间：1995年颁布的《中华人民共和国人民警察法》。法律表述：第3条。

提出“执法为民”是公安机关执法思想的核心时间：2003年11月18日。

中共中央作出《关于进一步加强和改进公安工作的决定》。决定指出：在各项执法工作中，公安机关和人民警察要真正把人民群众的呼声作为第一信号，把人民群众的需要作为第一选择，把人民群众的利益作为第一考虑，把人民群众的满意作为第一标准，带着对人民群众的深厚感情去执法、去工作，坚决维护人民群众的合法权益。

第二章 公安机关的任务和职权

公安机关的性质、职能和公安机关的任务的关系：性质和职能决定任务，任务体现性质和职能。

一、公安机关的总任务

维护国家安全和社会稳定

二、公安机关的具体任务

(1) 维护国家安全；(2) 维护社会治安秩序和社会稳定；(3) 保护公民的人身安全和人身自由；(4) 保护公共财产和个人合法财产；(5) 预防、制止和惩治违法犯罪活动。

维护国家安全，即保卫两个方面不受侵犯：(1) 我国人民民主专政政权和社会主义制度；(2) 我国的国家主权和领土完整

三、公安机关的职责（职业和责任）

1. 政治和社会责任——“三大责任”

提出的时间：第二十次全国公安会议，简称“二十公”，2003年11月20日-22日在北京召开。

三大责任包括：(1) 巩固共产党执政地位；(2) 维护国家长治久安；(3) 保障人民安居乐业。

2. 法定责任——“十三项职责”。《人民警察法》第六条。

《人民警察法》第六条规定：“公安机关的人民警察按照职责分工，依法履行下列职责：

- (一) 预防、制止和侦查违法犯罪活动；
- (二) 维护社会治安秩序，制止危害社会治安秩序的行为；
- (三) 维护交通安全和交通秩序，处理交通事故；
- (四) 组织、实施消防工作，实行消防监督；
- (五) 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；
- (六) 对法律、法规规定的特种行业进行管理；
- (七) 警卫国家规定的特定人员，守卫重要的场所和设施；
- (八) 管理集会、游行、示威活动；

(九) 管理户政、国籍、入境出境事务和外国人在中国境内居留、旅行的有关事务；

(十) 维护国(边)境地区的治安秩序；

(十一) 对被判处管制、拘役、剥夺政治权利的罪犯和监外执行的罪犯执行刑罚，对被宣告缓刑、假释的罪犯实行监督、考察；

(十二) 监督管理计算机信息系统的安全保护工作；

(十三) 指导和监督国家机关、社会团体、企业事业组织和重点建设工程的治安保卫工作，指导治安保卫委员会等群众性组织的治安防范工作；

(十四) 法律、法规规定的其他职责。”

《人民警察法》第六条对人民警察的职责作了详细的规定，具体列举了十三项职责。但是考虑到形势的不断发展和变化，还会出现许多新的问题，所以又增加了一个概括性条款，即“法律、法规规定的其他职责”。这里的“法律”，是指全国人民代表大会及其常务委员会制定的法律。“法规”，包括行政法规和地方性法规两种，其中行政法规是指由国务院颁布或者批准的规范性文件；地方性法规是指省、自治区、直辖市人民代表大会及其常务委员会所通过的规范性文件。

3. 紧急职业职责——非工作期间

在非工作期间，在一定条件下，也必须履行职责。条件是：(1) 其职责范围内；(2) 属于紧急情形。称之为人民警察的紧急职业职责，特点是全时空性，

4. 公益责任义务。人民警察在公益方面的责任义务：(1) 救助。遇到公民人身、财产安全受到侵犯或者处于其他危难情形，应当立即救助；(2) 调解纠纷。对公民提出解决纠纷的要求，应当给予帮助；(3) 及时查处公民的报警案件；(4) 抢险救灾等其他社会公益工作。

四、公安机关主要警种——9类

警种划分的根据：警察职位及工作特征。

九类警种：(1) 治安警察；(2) 户籍警察；(3) 刑事警察；(4) 交通警察；(5) 外事警察；(6) 巡逻警察；(7) 督察警察；(8) 边防警察；(9) 消防警察。

实行义务兵役制的警种：(1) 边防警察；(2) 消防警察。

(1) 治安警察

含义：负责维护社会治安秩序，保障公共安全的人民警察。

具体来说，主要职责：①依照国家有关法律、法规进行社会治安管理，维护社会治安秩序；②处理治安案件；③管理特种行业；④查禁违禁物品；⑤预防犯罪；⑥了解并掌握社会

治安动态；⑦预防和处理治安灾害事故；⑧进行治安巡逻；⑨发动群众参加维护社会治安秩序等工作。

(2) 户籍警察

含义：负责管理户籍、掌握户口动态等户政工作的人民警察。

主要职责：①执行户口管理制度；②做好户籍管理；③人口统计工作。

(3) 刑事警察

含义：简称“刑警”，是负责刑事案件侦破工作的人民警察。

刑警具体包括：①刑事侦查人员；②从事刑事科学技术的人员。有法医、化验员、鉴定员、警犬训练员等。

主要职责：①揭露和打击刑事犯罪。通过公开的、秘密的专门调查和运用刑事科学技术；②限制和缩小犯罪分子的活动空间。通过运用公开管理手段、秘密力量和群众联防控制社会上的复杂场所；③防范刑事犯罪活动。通过研究犯罪分子的活动规律。

(4) 交通警察

含义：简称“交警”，是负责维护交通安全和交通秩序，处理交通事故，进行交通安全管理工作的人民警察。

主要职责：①依照国家有关交通安全管理的法律、法规，对道路、行人、车辆和驾驶人员进行管理；②防止和处理交通事故；③开展交通安全的宣传教育；④维护交通秩序，保障交通安全和道路畅通。

(5) 外事警察

含义：维护国家主权和安全，对进出我国（边）境的外国人（包括无国籍人）和我国公民进行管理的人民警察。

管理的前提：进出我国（边）境。管理的对象：①外国人；②无国籍人；③我国公民。

主要职责：

①依照国家有关出入境管理的法律、法规，对我国公民出入境和外国人入境、居留、旅行进行管理；②对我国公民和外国人违反出入境管理法律、法规的行为进行处理；

③发现和处理来华外国人的违法犯罪活动；④保护外国人在我国的合法权益和人身、财产安全。

(6) 巡逻警察

含义：简称“巡警”，是指在一定路线或一定地段用巡逻方式进行勤务活动的人民警察。

主要职责：

①维护辖区内的治安秩序，预防和制止治安案件和突发性事件；②预防和制止犯罪行为；③参加处置灾害性事故；④维护交通秩序；⑤接受公民报警；⑥劝解、制止公共场所发生的民事纠纷；⑦为社会和公民提供救助和服务等。

(7) 督察警察

含义：对公安机关的人民警察执行法律、法规、遵守纪律的情况进行监督的警察。主要职责是监督。

监督的具体事项是：①重要的警务部署、措施、活动的组织实施情况；②重大社会活动的秩序维护和重点地区、场所治安管理的组织实施情况；③治安突发事件处置的情况；④刑事案件、治安案件的立案、侦查、调查、处罚和强制措施的实施情况；

⑤治安、交通、户政、出入境等公安行政管理法律、法规的执行情况；⑥使用武器、警械以及警用车辆、警用标志的情况；⑦处置公民报警、请求救助和控告申诉的情况；⑧文明执勤、文明执法和遵守警容风纪规定的情况；⑨组织管理和警务保障的情况；⑩履行职责、行使职权和遵守纪律及其他情况。

(8) 边防警察

含义：负责维护我国边境地区的社会治安，处理边境涉外事务的人民警察。边防警察实行义务兵役制，属中国人民武装警察部队序列。

主要职责：①在陆地边防线和近海海域进行军事巡逻和警戒；②在边防口岸进行武装警卫；③依法管理边境地区的社会治安；④在边防口岸和民航机场进行边防检查、安全检查；防止非法越境，防范、打击各类刑事犯罪和破坏活动，保障国家安全。

(9) 消防警察

含义：同火灾作斗争的人民警察。

实行义务兵役制，属中国人民武装警察部队序列。

主要职责：①依法进行消防监督管理；②预防、警戒和扑灭火灾；③对企业专职消防队和群众义务消防队进行业务指导；④向群众进行防火灭火的宣传教育。

第三章 公安工作的内容和特点

一、公安工作的主要内容——八方面

八方面：公安领导工作、秘书、指挥、政治、专业、法制、教育与科研、后勤保障

(一) 公安领导工作，主要是指各级公安机关首长所从事的工作。

(二) 公安秘书工作，主要包括为公安领导工作提供信息咨询服务、调查研究、组织实施领导决策、对各项任务的完成情况进行督促检查以及公文写作和文书处理、组织会议、协调各项工作关系等。

(三) 公安指挥工作，主要负责领导指令的具体下达，各业务部门和专业工作的统一协调、调度和具体指挥，接收“110”报警，突发事件和治安灾害事故的现场指挥、处置与救助等工作。

(四) 公安政治工作，是公安机关正确贯彻党的政治路线、思想路线、组织路线，坚持四项基本原则，与党中央保持一致的重要工作。

(五) 公安专业工作

公安机关保卫国家安全与维护社会治安秩序的任务，主要是通过公安专业工作实现的。公安专业工作主要包括以下几项工作：

1. 刑事司法工作。刑事司法工作主要是依据《刑法》、《刑事诉讼法》同刑事犯罪作斗争的一系列工作。具体包括：

(1) 国内安全保卫工作；(2) 刑事侦查工作；(3) 刑事强制工作；(4) 羁押工作，即对被拘留、逮捕的犯罪嫌疑人、被告人进行关押看守的工作；(5) 执行刑罚工作。

2. 治安行政管理工作。(1) 户籍管理工作；(2) 公共秩序管理工作；(3) 特种行业管理工作。(4) 民用危险物品管理工作；(5) 交通安全管理工作；(6) 消防工作；(7) 边防工作；(8) 外国人管理和中国公民出入境管理工作。

3. 保卫工作。保卫工作主要指机关、团体、企业和事业单位内部的公安保卫工作，计算机信息系统的安全监察工作。

4. 警卫工作。警卫工作是为确保党和国家领导人，来访的重要外宾，中央和省、自治区、直辖市党政领导机关以及重大活动的安全所进行的警戒、保卫工作，包括住地警卫、随身警卫、路线警卫、现场警卫等。

(六) 公安法制工作，公安法制工作包括公安机关内部的法律事务和内部执法监督工作

以及劳动教养案件审批、行政案件复议、行政诉讼案件应诉、办理国家赔偿案件等项工作。

(七) 公安教育与科研工作，公安教育与科研工作，是为公安队伍提供人才培养和科学技术保障的专门工作。公安教育有学校教育和民警在职教育，通过公安教育活动，公安人才在数量上得到补充，素质上得到提高。公安科研包括社会科学的研究和技术科学的研究。

(八) 公安后勤保障工作，主要是指为各项公安工作提供财、物等条件，进行后勤保障的服务工作。包括 1. 经费保障。2. 装备保障。3. 生活保障。4. 信息保障。

二、公安工作的特点

1. 公安工作的整体特点：(1) 阶级性与社会性相结合；(2) 隐蔽性与公开性相结合；(3) 打击与保护相结合；(4) 强制性与教育性相结合；(5) 集中性与分散性相结合；(6) 政策性与法律性相结合。

2. 公安工作的专业特点：①复杂性；②艰苦性；③危险性；④易腐蚀性。

第四章 公安工作的根本原则和根本路线

一、公安工作的根本原则——坚持党对公安工作的绝对领导

1. 确立背景：（1）时间：1950年9月。（2）提出人：毛泽东同志。（3）全国经济保卫工作会议。

2. “绝对领导”含义：

（1）唯一性——只能由中国共产党领导公安工作

（2）服从性——公安机关服从中国共产党的领导，必须是绝对的、无条件的、全面的和直接的。

绝对性，坚持四条：①人民警察与党中央在思想上、政治上保持高度一致。②县级以上各级公安机关接受同级党委的领导。③充分发挥公安机关党委的领导和保证作用。④充分发挥公安系统每个党员的模范带头作用。

无条件性：公安机关必须无条件地置于党中央及各级党委的领导之下，不得以任何理由和借口削弱、抵制、损害或者摆脱党的领导。

全面性：①公安机关全面地接受党在政治上、思想上、组织上和工作上的领导。②凡是涉及重大方针、政策、法律问题时，都要及时向党委请示报告，经党委审核批准，并在党委监督下贯彻执行。

③那些具有全面性重大政治影响和社会影响的工作部署以及一些重大案件的侦查处理，都要在地方党委实际领导下进行。

直接性：公安机关自觉地接受党中央制定的路线、方针、政策的领导，同时也应自觉接受党中央和各级党委对公安工作的直接领导。凡是党委直接过问、检查和督促的，公安机关都要如实汇报，不得封锁消息，不得向党委保密，不准消极应付和抵制，更不准拒绝。

3. 绝对领导实现途径

（1）政治领导

政治领导的含义：“政治”指政治方向、政治原则、政治路线和方针、政策。

政治领导实现途径：a 以党的最高纲领、近期奋斗目标教育和武装人民警察；b 采取多种措施和形式提高人民警察的政治觉悟；c 组织和督促人民警察认真学习党和政府的方针、政策和国家法律。

（2）思想领导

思想领导的含义：“思想”指马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想。

(3) 组织领导

组织领导的含义：通过党的组织系统工作发挥党的领导、监督、保证作用。

组织领导的实现途径：a 健全公安机关各级党组织，严密组织制度，加强领导管理。b 抓好公安机关领导班子和公安队伍建设，抓好党内组织生活，贯彻民主集中制，保证党员民主权利，正确开展批评与自我批评。c 坚持党管干部的原则，在广泛听取意见、认真考评的基础上，向上级政府推荐公安机关的主要领导干部，对干部的任免，必须由党委集体讨论决定。

(4) 决策领导

决策领导的含义：地方党委对公安工作事关重大的问题有权作出决策。

决策领导的实现途径：

a 进行宏观公安决策。公安机关要及时向党委汇报重要的敌情、社情和治安情况。党委根据具体情况提出宏观性的决策意见，责成并督促政府和公安机关贯彻执行。

b 对重大问题作出必要指示。公安机关作出的战略性部署，处理政策、法律性问题，采取有社会影响的行动，均须向党委请示报告，请党委研究并作出指示。

c 做好组织协调工作。协调公安机关与检察机关、审判机关、司法行政机关和国家安全机关的关系，帮助和督促公安机关完成任务。

(5) 法制领导

法制领导含义：在党领导下，制定各项公安法律、法规，并监督公安机关实施。

法制领导的途径：

a 法律的制定。某些重要的地方性法规的制定，应在省、自治区、直辖市党委的领导下进行，由地方党委提出指导性意见，依照法律程序制定公安法律文件。

b 执法。在实施公安法律、法规过程中，各级党的组织充分发挥保证作用，要求做到有法必依、执法必严、违法必究。

c 监督。通过党的组织严格监督公安机关依法办事，号召广大党员带头遵守公安法律、法规。

4. 党的领导和政府领导的关系——党的领导、政府领导、上级公安机关的领导 正确处理党的领导与政府领导的关系（区别&联系）应遵循的四大原则：

(1) 党政分开原则

党的领导是政治领导，即在党委领导下，使公安机关坚持正确的政治方向，实行正确的

政治原则，贯彻执行党的路线、方针、政策。

政府的领导是行政领导，即依照国家法律，以行政的手段进行指挥和管理，使公安机关高效率地执行行政职能。

(2) 彼此保证原则

党的领导，政府的领导、上级公安机关对下级公安机关的领导，这些领导关系不能相互割裂，必须彼此相互支持和保证。

(3) 互相结合原则

解决某些重大事件时，往往需要三者共同组成领导指挥班子。“结合”，共同部署、共同领导；共同指挥；职能结合。

(4) 全面强化原则

“三个强化”——强化党的领导，强化政府领导，强化公安机关上级对下级的领导，而不是只加强某一种领导。

二、公安工作的根本路线——群众路线（党和政府一切工作的根本路线）

1. 公安工作的群众路线的具体含义：一切为了群众，一切依靠群众，从群众中来，到群众中去。它是在公安工作中服务群众，保护群众，宣传群众，组织群众，依靠群众的理论、原则、制度和方法的总称。

一切为了群众，是公安工作的宗旨和出发点。一切依靠群众，是公安工作的根本态度。从群众中来，到群众中去，是公安工作的基本方法。

2. 推广群众工作的新经验

(1) 公安工作群众路线纳入了法制轨道

纳入法制轨道的具体体现：分清了发动群众、走群众路线与搞群众运动的界线，既打破了公安工作中的“神秘主义”、“孤立主义”，也防止了搞“群众运动”、“群众专政”的极左错误，使公安群众工作奠定在社会主义民主与法制的基础上。

(2) 拓宽了警民联系的新渠道

警民联系的新渠道：①现代化传播媒介；②“110”报警服务台；③利用电台、电视台等新闻媒体开设警务专题节目、热线电话；④巡警的建立与工作，比如巡警上街；⑤运用“警民联系卡”；⑥聘请群众监督员监督公安机关和人民警察工作。

(3) 创造了警民协作的新形式

新形式表现：警民联防，设立治安岗亭，警民共建精神文明，组织指导群众义务值勤，

共同帮教违法青少年，等等。

(4) 形成了群防群治的新局面“群防群治”，是指党的统一领导下，动员各社会组织自觉承担治安方面的责任义务，形成全社会的社会治安综合治理网络体系。

(5) 全面实施社区警务战略

社区警务战略的要求是：以社区为依托，立足社区，服务社区，依靠社区，优化警务配置，规范警务运作，切实做到警力下沉，警务前移，警民携手，预防犯罪，减少发案，共创安全社区，逐步建立起与新型社区管理体制相适应的社区警务运行机制。

三、社会治安综合治理

公安工作中党的领导、公安机关和人民群众三者有机结合的新形式

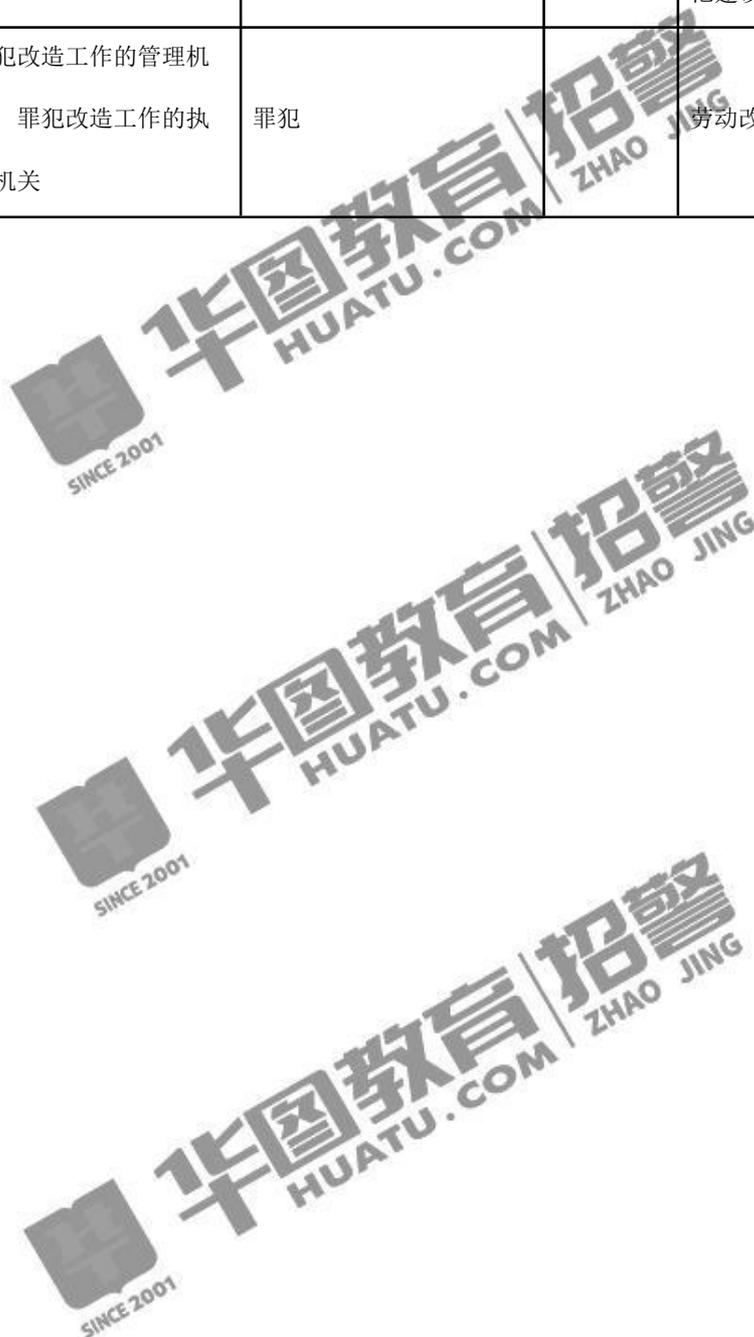
在各级党委和政府的领导下，充分发挥司法机关的职能作用，广泛组织社会各方面的力量，依靠广大人民群众，运用政治的、经济的、行政的、教育的、文化的、法律的各种手段，预防和惩罚违法犯罪行为，预防和处置治安事件和治安事故，教育改造违法犯罪人员，逐步限制、消除产生违法犯罪的土壤和条件，建立良好稳定的社会秩序，保障经济建设和改革开放的顺利进行，保护人民安居乐业，维护国家的长治久安。

社会治安综合治理的领导力量——各级党委和政府。社会治安综合治理的任务

六大任务	主体	客体	重要性	备注
打击	只能是公检法和劳改、劳教机关。任何其他单位和个人都不能行使	妨碍和破坏社会秩序的违法犯罪分子。即刑事处罚和行政处罚的对象	首要环节 前提条件	从重、从快打击严重危害社会治安犯罪分子
防范	国家和社会社会治安人人有责	整个社会公民	基本措施	打防结合预防为主
教育	国家和社会	整个社会公民	战略性措施	正面教育。针对性教育。 执法过程中的教育。制裁后的教育
管理	政法机关，党委组立宣传部门，行政管理机关，各级基层组织	本系统、本部门、本行业	重要手段 基础工作	依法管理、严格管理、科学管理、文明管理，努力发展群众的自治管理

续表

六大任务	主体	客体	重要性	备注
建设			积极措施	思想建设、组织建设、规范建设
改造	罪犯改造工作的管理机关，罪犯改造工作的执行机关	罪犯		劳动改造、劳动教养



第五章 公安工作的基本方针和基本政策

一、公安工作的基本方针——党委领导下的专门机关与广大群众相结合

1. 三主体：党、公安机关、人民群众。

2. 关系：领导——党委；结合——公安机关&人民群众的两个结合，公安机关主导地位

3. 建立专门机关与广大群众相结合的社会工程具体包括：

(1) 宣传组织群众，帮助群众掌握法律和政策，将群众工作纳入法制轨道

(2) 把群众工作贯穿于各项公安专门工作之中，使群众工作成为公安专业工作的有机组成部分。

(3) 治安工作社会化。“社会化”，所有社会组织和社会成员自觉承担治安责任义务，形成全社会的治安控制系统。

(4) 警民结合形式多样化。“多样化”，如警民联防、警民共建精神文明、“110”报警服务监督系统、流动治安派出所等。

(5) 公安科技群众化。“群众化”，即积极推广适用于民间的公安科技，提高群众自防、自救能力；并且在群众中普及防卫知识。

(6) 公安群众工作信息化。“信息化”，指向群众宣传党和国家的方针、政策、法律、法规、公安对策，并将群众中的治安信息及时反馈到公安机关，建立健全警民沟通的信息网络。

二、公安工作的基本政策

1. 严肃与谨慎相结合

(1) 严肃：“法”执法必严

(2) 谨慎：重证据，重调查研究

(3) 总精神不枉不纵，即坚持“稳、准、狠”。

2. 惩办与宽大相结合——关系：多数从宽、惩罚少数

3. 依法从重从快惩处严重刑事犯罪分子

4. 重证据、重调查研究，严谨逼供信

《刑事诉讼法》第43条规定：“审判人员、检察人员、侦查人员必须依照法定程序，收集能够证实犯罪嫌疑人、被告人有罪或者无罪、犯罪情节轻重的各种证据。严禁刑讯逼供和

以威胁、引诱、欺骗以及其他非法的方法收集证据。”

第 46 条规定：“对一切案件的判处都要重证据，重调查研究，不轻信口供。只有被告人供述，没有其他证据的，不能认定被告人有罪和处以刑罚。”

5. 教育与惩罚相结合——（1）以教为主；（2）教育多数，惩罚少数；（3）当罚则罚，罚如其分



第七章 公安执法监督（监督和督促）

一、基本特征

（一）监督对象的特定性。对象是公安机关及其人民警察。

（二）监督主体的广泛性。包括国家权力机关、行政监察机关、检查机关、审判机关、社会组织、个人和公安机关内部的监督。

（三）监督形式的多样性。

（1）权力机关、人民政府以及上级公安机关，可以通过检查、审查、调查等形式进行监督；检察机关可以通过法定程序对侦查、执行刑罚等活动进行监督；行政监察机关可以通过检查、调查等行政检查程序进行监督；督查机构则依照专门的督查程序监督；

（2）其他社会监督主体可以通过批评、建议、检举和控告等形式进行监督。

（四）监督过程的程序性。公安执法监督是一种法律制度，其形式通常表现为依法进行的、可以产生某种法律效力和法律后果的法律行为。

二、分类

（一）按监督主体分类

根据监督主体的不同，公安执法监督可以分为国家权力机关的监督、检察机关的监督、审判机关的监督、行政监察机关的监督、公安机关内部的监督、公民和社会的监督等。

（二）根据实施监督的时间不同，公安执法监督可以分为事前监督、事中监督和事后监督。不同时间的监督其作用也是不同的。事前监督可以提前预防和避免违法现象的发生；如上级公安机关对下级公安机关执法工作方案事前的审核，检察机关对公安机关提请逮捕犯罪嫌疑人的审查批准等。事中监督具有控制作用，以便及时发现问题并及时纠正；如检察机关对公安机关侦查过程中存在的违法行为发出纠正违法通知书，督察机构对人民警察的执法活动进行现场督察等。事后监督是对执法行为的后果进行的监督，对于不当行为予以纠正和赔偿，具有救济作用。如行政复议、行政诉讼、行政赔偿等。

（三）根据监督主体的监督行为是否具有直接的法律效力，公安执法监督可以分为直接监督和间接监督。

直接监督是指监督主体的监督行为具有直接的法律效力，能产生直接的法律后果的监督。如检察机关作出的批准或者不批准逮捕的决定，人民法院作出的撤销公安机关具体行政行为的判决，公安机关必须执行；行政监察机关、上级公安机关、督察机构对有违法行为的

人民警察，直接追究其政纪责任。

间接监督是指监督主体的监督行为不具有直接的法律效力，不能直接产生某种法律后果的监督。如社会组织、公民和新闻媒体的监督，它们不具有直接的法律效力，不能直接产生某种法律后果，但可以按照法定程序向有权机关提出，通过有权机关对公安机关及其人民警察的违法违纪行为予以纠正。

（四）按监督主体与监督对象的隶属关系分类

公安执法监督的外部监督主要有：①国家权力机关的监督；②行政监察监督；③检察监督；④行政诉讼监督；⑤社会监督等。

公安执法监督的内部监督主要有：①督察监督；②法制部门监督；③行政复议；④国家赔偿制度等。

这里需要注意的是：行政诉讼监督属于公安执法监督的外部监督；行政复议以及国家赔偿制度属于公安执法监督的内部监督。

二、公安机关内部执法监督——自我约束

（一）督察制度

1. 概述

督察制度，是指公安机关督察机构依法对公安机关及其人民警察履行职责、行使职权和遵守纪律的情况进行监督、检查的制度。

建立督察制度的法律依据：《人民警察法》第四十七条 关于“公安机关建立督察制度”的规定。国务院发布施行《公安机关督察条例》的时间：1997年6月20日。

设立督察机构的部门有：①公安部；②县级以上地方各级人民政府的公安机关。全国公安机关督察工作的领导者：公安部督察委员会。

公安部督察委员会对公安部部长负责；县级以上地方各级人民政府的公安机关督察机构对上一级公安机关督察机构和本级公安机关行政首长负责。

所有的督察机构均由专职人员组成。督察机构设督察长，由同级公安机关领导成员副职担任。督察长、副督察长的任免，必须征求上一级公安机关的意见。

2. 督察机构的职责

根据《公安机关督察条例》的规定，督察机构对公安机关及其人民警察依法履行职责、行使职权和遵守纪律的下列事项，进行现场督察：

- (1) 重要的警务部署、措施、活动的组织实施情况；
- (2) 重大社会活动的秩序维护和重点地区、场所治安管理的组织实施情况；
- (3) 治安突发事件处置的情况；
- (4) 刑事案件、治安案件的立案、侦查、调查、处罚和强制措施的实施情况；
- (5) 治安、交通、户政、出入境等公安行政管理法律、法规的执行情况；
- (6) 使用武器、警械以及警用车辆、警用标志的情况；
- (7) 处置公民报警、请求救助和控告申诉的情况；
- (8) 文明执勤、文明执法和遵守警容风纪规定的情况；
- (9) 组织管理和警务保障的情况；
- (10) 公安机关及其人民警察履行职责、行使职权和遵守纪律的其他情况。

3. 督察机构的权限

根据《公安机关督察条例》的规定，督察机构在督察工作中可以行使下列权力：

(1) 督察机构对本级公安机关所属单位和下级公安机关拒不执行法律、法规和上级决定、命令的，可以责令执行；对本级公安机关所属单位或者下级公安机关作出的错误决定、命令，可以决定撤销或者变更，报本级公安机关行政首长批准后执行。

(2) 督察人员在现场督察中发现公安机关的人民警察违法违规的，可以采取下列措施，当场处置：

①对违反警容风纪规定的，可以当场予以纠正；

②对违反规定使用武器、警械以及警用车辆、警用标志的，可以扣留其武器、警械、警用车辆、警用标志；

③对违法违规情节严重、影响恶劣的，以及拒绝、阻碍督察人员执行现场督察工作任务的，必要时可以带离现场。

(3) 督察机构认为公安机关的人民警察违反纪律需要采取停止执行职务、禁闭措施的，由督察机构作出决定，报本级公安机关行政首长批准后执行。

(4) 督察机构认为需要对公安机关的人民警察给予行政处分或者降低警衔、取消警衔的，可以提出建议，移送有关部门按照国家有关规定办理。

(5) 督察机构在督察工作中发现公安机关的人民警察涉嫌犯罪的，移送司法机关依法处理。

4. 督察监督的主要方式

- (1) 进行明察和暗访。明察即督察人员在公开其督察身份的情况下对公安机关及其人

民警察依法履行职责、行使职权和遵守纪律的情况进行监督检查；暗访是督察人员在不公开其督察身份的情况下对公安机关及其人民警察依法履行职责、行使职权和遵守纪律的情况进行监督检查。

(2) 专项督察和集中督察。专项督察是督察部门针对所属单位或下级公安机关一个时期内普遍存在的某一类带有倾向性、多发性的问题组织督察警力开展的督察活动；集中督察是在一定时间内适当组织督察力量对一个单位、部门、警种开展全方位、多层次、多层面的密集型督察。

(3) 受理核查检举控告，查处公安民警违法违纪行为，依法保护公安民警的合法权益。

(4) 组织开展警务评议，听取国家机关、社会团体、企事业单位和人民群众对公安机关及其人民警察的意见。

(二) 法制部门监督制度

法制部门监督制度，是指公安机关的法制部门，对下级公安机关、本级公安机关所属业务部门、派出机构及其人民警察的执法活动实施监督、检查的制度。

具体地说，法制部门执法监督的范围是：一是有关执法工作的规范性文件及制度、措施是否合法；二是刑事立案与销案、实施侦查措施、刑事强制措施和执行刑罚等刑事执法活动是否合法和适当；三是有关治安管理、户籍管理、交通管理、消防管理、边防管理、出入境管理等法律法规的实施情况；四是适用和执行行政拘留、罚款、没收非法财物、吊销许可证、查封、扣押、冻结财物、劳动教养、收容教育、强制戒毒等行政处罚和行政强制措施是否合法和适当；五是看守所、拘役所、治安拘留所、收容教育所、强制戒毒所、留置室等限制人身自由场所的执法情况；六是行政复议、行政诉讼、国家赔偿等法律、法规的实施情况；七是国家赋予公安机关承担的其他执法职责的履行情况。

法制部门执法监督的方式包括：一是依照法律、法规和规章规定的执法程序和制度进行监督；二是对起草、制定的有关执法工作的规范性文件及制度、措施进行法律审核；三是对疑难、有分歧、易出问题和各级公安机关决定需要专门监督的案件，进行案件审核；四是组织执法检查、评议；五是组织专项、专案调查；六是依据法律、法规进行听证、复议、复核；七是进行执法过错责任追究；八是各级公安机关决定采取的其他方式。

法制部门及其督察部门在执法监督中，对公安机关及其人民警察不合法、不适当的执法活动，应根据情况分别作出如下处理：一是对错误的处理或者决定予以撤销或者变更；二是对拒不履行法定职责的，责令其在规定的时限内履行法定职责；三是对拒不执行上级公安机

关决定和命令的有关人员，可以停止执行职务；四是公安机关及其人民警察违法行使职权已经给公民、法人和其他组织造成损害，需要给予国家赔偿的，应当依照《中华人民共和国国家赔偿法》（以下简称《国家赔偿法》）的规定予以国家赔偿；五是公安机关人民警察在执法活动中因故意或者过失造成执法过错的，依照《公安机关人民警察执法过错责任追究规定》追究执法过错责任。

（三）公安行政复议制度

公安行政复议制度，是指公民、法人或者其他组织认为公安机关的具体行政行为侵犯其合法权益，依法提出申请，由受理的公安机关对该具体行政行为进行审查和决定的法律制度。

根据《中华人民共和国行政复议法》的规定，公民、法人或者其他组织对公安机关的下列具体行政行为不服的，可以提起行政复议：一是对公安机关做出警告、罚款、没收违法所得、没收非法财物、责令停产停业、暂扣或者吊销许可证、执照以及行政拘留等行政处罚不服的；二是对公安机关做出的限制人身自由或者查封、扣押、冻结财产等行政强制措施决定不服的；三是对公安机关做出的有关许可证、执照、资质证、资格证等证书变更、中止、撤销的决定不服的；四是认为公安机关侵犯其合法经营自主权的；五是认为公安机关违法集资、征收财物、摊派费用或者违法要求履行其他义务的；六是认为符合法定条件，申请公安机关颁发许可证、执照、资质证、资格证等证书，或者申请公安机关审批、登记有关事项，公安机关没有依法办理的；七是申请公安机关履行保护人身权利、财产权利的法定职责，公安机关没有依法履行的；八是认为公安机关的其他具体行政行为侵犯其合法权益的。但对公安机关做出的行政处分或者其他人事处理决定，不能提起行政复议；对公安机关做出的民事纠纷调解或者参与的其他民事活动纠纷，也不能提起行政复议。

（四）公安赔偿制度

公安赔偿制度是国家赔偿制度的组成部分，其前提是：公安机关及其人民警察违法行使职权侵犯公民、法人和其他组织的合法权益并造成损害。

公安赔偿的发生情况：①公安机关主动做出；②由法院判定公安机关履行赔偿责任。严格地说，情况②不属于公安机关的内部监督范畴。

公安赔偿的类别：①公安行政赔偿；②公安刑事赔偿。

公安赔偿的责任主体：国家；义务主体：具体实施侵权行为的公安机关。

《国家赔偿法》确立了国家赔偿的归责原则为违法原则，即无论国家机关及其工作人员

主观上是否存在过错，只要其行为违法并造成损害，即可构成国家赔偿。公安机关及其人民警察行使职权的行为违法，是构成公安赔偿的必要条件。合法行使职权的行为即使造成损害，也不会产生国家赔偿责任。

公安赔偿的行为主体，只能是：①公安机关；②人民警察。公安行政赔偿的情形：①人身权赔偿；②财产权赔偿。

国家不承担赔偿责任的情形：①公安机关人民警察的纯粹个人行为；②公民、法人和其他组织自己的行为致使损害发生；③法律规定的其他情况。

公安刑事赔偿产生的条件：公安机关及其人民警察违法行使刑事侦查职权，侵犯公民、法人和其他组织的合法权益并造成损害。

公安刑事赔偿的情形：①人身权赔偿；②财产权赔偿。

公安机关及其人民警察在行使刑事侦查职权时，对财产权的侵犯情形：①违法查封；②违法扣押；③违法冻结；④违法追缴等。

（五）公安赔偿的方式和标准

公安赔偿的方式包括：①支付赔偿金；②返还财产；③恢复原状。国家赔偿的方式以前者为主，以后两者为辅。另外，这三种方式可单独适用，也可在某些情况下并用。这主要是针对财产权受损害的赔偿方式。

赔偿义务机关对违法行使职权的行为造成受害人人身权受损害的，例如名誉权、荣誉权等，其赔偿方式有：①消除影响；②恢复名誉；③赔礼道歉。

三、公安机关外部执法监督

形式	主体	性质	依据	实现途径
国家权力机关监督	各级人民代表大会及其常务委员会	国家监督	宪法和法律	
国家监察机关监督	监察委员会	国家监督	监察法	检查权、调查权、监察建议权、处分权等
检查监督	人民检察院	法律监督	刑事诉讼法	立案监督、审查批捕、审查起诉、侦查活动的合法性监督、执行监督
行政诉讼	人民法院	司法监督	行政诉讼法	
社会监督	人民政协、社会组织、公民、社会舆论	非国家性质监督	宪法和有关法律	警务公开、110 投诉、特邀监督员人民的权利

第八章 公安队伍正规化建设

“三必训”、“四化”、“四统一”、“四律”、

“五条禁令”、“五规范”、“五意识”、“六素”、“八德”

一、“三必训”

(1) 公安民警上岗和首任必训；(2) 职务和警衔晋升必训；(3) 基层和一线民警每年实战必训。

晋升包括职务晋升和警衔晋升。公安机关内部关系级别的确定依据是：①行政职务；②警衔。

“警衔”，警衔是区分人民警察等级、表明人民警察身份的称号、标志和国家给予人民警察的荣誉。

授予警衔的范围。评定授予警衔的人员必须是属于人民警察建制的在编在职的人民警察，包括：

- (1) 公安机关（含设在铁道、交通、民航、林业、海关部门的公安机构）的人民警察；
- (2) 国家安全机关和监狱、劳动教养管理机关的人民警察；
- (3) 人民法院、人民检察院的司法警察；
- (4) 警察专业技术单位、院校、报社、医院中担任人民警察职务的人员。警衔等级的设置。警衔等级的设置是警衔制度的核心。警衔设五等十三级：

- (1) 总警监、副总警监；
- (2) 警监：一级、二级、三级；——高级警官
- (3) 警督：一级、二级、三级；——中级警官
- (4) 警司：一级、二级、三级；——初级警官
- (5) 警员：一级、二级。

其中警监以上的是高级警官，警督是中级警官，警司、警员是初级警官。

二、“四化”

标准化、程序化、法制化和科学化

三、“四统一”

统一考录制度、统一训练标准、统一纪律要求、统一外观标识。

1. 统一考录制度

(1) 录用条件：重点：年满 18 周岁；具有高中毕业以上文化程度。

(2) 资格审查部门：公安政工部门

(3) 考试：笔试和面试。省级公安机关和人事部门统一组织实施考试，公安部派人督考！

(4) 考核：在考试的基础上进行的，其对象是参加考试合格者，其内容主要包括：政治素质、工作表现、工作能力和是否需要回避等。由公安政工部门组织实施。

(5) 审批：确定录取人员名单，报设区的市以上政府人事部门审批。

2. 统一训练标准

提高公安队伍素质的根本途径是——教育训练 加强教育训练的核心——全面落实《训练条令》“三必训”

训练工作的主管部门——各级公安政工部门

3. 统一外观标识，是指抓紧制定并组织实施公安机关特别是派出所等“窗口”单位的统一外观标识，方便人民群众报警、求助。

4. 统一纪律要求

四、“四律”

政治纪律、组织纪律、工作记录、保密纪律

人民警察的政治纪律包括三个方面的内容：①政治觉悟；②政治行为；③政治言论。调整公安队伍内部关系的准则是：①服从领导；②执行命令。

人民警察的工作纪律包括的三个方面是：①积极履行公务；②秉公执法；③文明执勤。

人民警察的保密纪律涉及两个方面：①国家秘密；②警务工作秘密。

五、严格执行“五条禁令”

1. 严禁违反枪支管理使用规定，违者予以纪律处分；造成严重后果的，予以辞退或者开除。

2. 严禁携带枪支饮酒，违者予以辞退；造成严重后果的，予以开除。

3. 严禁酒后驾驶机动车，违者予以辞退；造成严重后果的，予以开除。
4. 严禁在工作时间饮酒，违者予以纪律处分；造成严重后果的，予以辞退或者开除。
5. 严禁参与赌博，违者予以辞退；情节严重的，予以开除。

民警违反上述禁令的，对所在单位直接领导、主要领导予以纪律处分。民警违反规定使用枪支致人死亡，或者持枪犯罪的，对所在单位直接领导、主要领导予以撤职；情节恶劣、后果严重的，上一级单位分管领导、主要领导引咎辞职或者予以撤职。

对违反上述禁令的行为，隐瞒不报、压案不查、包庇袒护的，一经发现，从严追究有关领导责任。

六、“五规范”

规范机构设置、规范职务序列、规范编制管理、规范执法执勤、规范行为举止。

1. 机构的设置原则：①精简；②统一；③效能。

2. 规范职务序列

规范职务序列是指从警察职业的性质、特点和工作任务出发，将公安队伍的组成人员分为警官、警员、专业技术人员、辅助人员四大类进行管理。

公安民警职务序列的设置分为：①领导职务；②执行职务；③专业技术职务。

3. 规范编制管理

4. 规范执法执勤

5. 规范行为举止

七、“五意识”

——①大局意识；②政治意识；③忧患意识；④群众意识；⑤法治意识。

(1) 大局意识——经济建设时全党工作的大局

(2) 政治意识——“四忠”：①忠于党；②忠于祖国；③忠于人民；④忠于法律的。

八、“六素”

①政治素质；②业务素质；③法律素质；④文化素质；⑤心理素质；⑥身体素质。

(1) 人民警察的政治素质体现在：①政治觉悟；②理想信念；③道德品质；④革命人生观。

(2) 业务素质具体包括：①岗位专业能力；②分析综合能力；③应变决断能力；④群

众工作能力；⑤表达能力。

(3) 法律素质具体表现在：①法律意识；②法律知识；③执法技能。

(4) 文化素质体现在两个方面：①文化程度；②文化修养。

(5) 心理素质其特点是：勇敢、坚定、大胆、果断、顽强、乐于奉献等。

(6) 身体素质具体包括：体力、运动速度、耐力、灵活性、敏捷性等。

九、“八德”

(1) 对党忠诚；(2) 服务人民；(3) 秉公执法；(4) 清正廉明；(5) 团结协作；(6) 勇于献身；(7) 严守纪律；(8) 文明执勤

“对党忠诚”的要点是：坚定信念，听党指挥，维护宪法，忠于祖国。

“服务人民”的要点是：热爱人民，甘当公仆，爱憎分明，除害安良。

“秉公执法”的要点是：不循私情，不畏权势，严禁逼供，不枉不纵。

“清正廉明”的要点是：艰苦奋斗，克己奉公，防腐拒贿，不沾不染。

“团结协作”的要点是：顾全大局，通力协作，相互尊重，相互支持。

“勇于献身”的要点是：忠于职守，业精技强，机智勇敢，不怕牺牲。

“严守纪律”的要点是：服从领导，听从命令，遵守制度，保守机密。

“文明执勤”的要点是：谦虚谨慎，不要特权，礼貌待人，警容严整。

十、辞退

1. 不得辞退

(1) 因公负伤致残并确认丧失工作能力的；

(2) 患严重疾病或者负伤正在进行治疗的；

(3) 在孕期、产期或者哺乳期内的。

2. 人民警察有下列情形之一的，应当予以辞退：

(1) 不符合录用人民警察的条件，未按规定程序招收的；

(2) 连续两年考核被确定为不称职的；

(3) 不能胜任现职工作，又不服从其他安排的；

(4) 因单位调整、撤销、合并或者缩减编制名额需要调整工作，本人拒绝合理安排的；

(5) 旷工或者无正当理由逾期不归连续超过十五天，或者一年内累计超过三十天的。

3. 辞退程序是：

(1) 所在单位在核准事实的基础上，经领导集体讨论研究提出辞退建议，填写《辞退国家公务员审批表》，按照管理权限报任免机关；

(2) 任免机关人事部门审核；

(3) 任免机关审批；

(4) 被辞退人员对辞退决定不服，可按照《国家公务员申诉控告暂行规定》申请复核或提出申诉。

十一、奖励

奖励的类别：①集体奖励；②个人奖励。

奖励的等级由低至高依次为：嘉奖，记三等功、二等功、一等功，授予荣誉称号。获奖的标志有：奖牌、奖状、奖章、证书。

获奖的待遇有：①对获得奖励的集体和个人按照标准颁发奖金；②对因公牺牲或者病故的人民警察追授奖励时，可以在颁发奖金之外，颁发特别奖金；③获得授予全国公安系统一级英雄模范、二级英雄模范荣誉称号奖励的个人，符合条件的，可以推荐进入公安部所属高等院校学习；④获得授予或者追授全国公安系统一级英雄模范、二级英雄模范荣誉称号奖励的个人的子女，符合条件的，可以保送进入普通公安高等院校学习；⑤获得记一等功以上奖励的个人，可以按照有关规定提前晋升警衔。

十二、惩处

行政处分的种类有：警告、记过、记大过、降级、撤职、开除。行政处分是国家行政机关根据行政法规的有关规定，给予有违纪行为的公安民警的惩罚。

按《人民警察法》的规定，对受行政处分的人民警察，按照国家有关规定，可以降低警衔、取消警衔。对违反纪律的人民警察，必要时可以对其采取停止执行职务、禁闭的措施。

对违反纪律构成犯罪的人民警察，按照《刑法》规定，依法给予刑事处罚。