



公安机关督察条例 释义

罗 锋 主编

群众出版社



公安机关督察条例释义

主 编	罗 锋	
副主编	张国学	谢模乾
编 委	权 军	是金棠
	俞 湧	严 明
	葛文成	赖日初
撰 稿	严 明	潘 明
	马玉生	黄瑞雪

群 众 出 版 社

一九九七年·北京

图书在版编目(CIP)数据

公安机关督察条例释义/罗锋主编. —北京:群众出版社,
1997.9

ISBN 7-5014-1638-9

I. 公… II. 罗… III. 公安机关-监督-条例-注释-中国
N. D922.145

中国版本图书馆CIP数据核字(97)第20183号

技术设计:祝燕君

公安机关督察条例释义

罗锋 主编

群众出版社出版,发行 新华书店经销

北京地质印刷厂印刷

850×1168毫米 32开本 5.25印张 92千字

1997年9月第1版 1997年10月第2次印刷

ISBN 7-5014-1638-9/D·771 定价:8.00元

印数:80001 101000册

陶驷驹部长在贯彻实施 《公安机关督察条例》 座谈会上的讲话

(代 序)

(1997 年 7 月 7 日)

《公安机关督察条例》已于 6 月 20 日发布施行，这是全国公安机关的一件大事。今天，公安部和国务院法制局联合召开这个座谈会，目的是请大家就学习、宣传、贯彻《公安机关督察条例》发表意见，提出建议。

党中央、国务院历来十分重视公安队伍建设和公安工作，对于《公安机关督察条例》的起草和出台，江泽民总书记、李鹏总理等党和国家领导同志一直给予极大的关心和支持。《公安机关督察条例》能够在较短时间内发布实施，充分体现了党中央、国务院对公安工作的重视以及对公安队伍的殷切期望。

《公安机关督察条例》的颁布实施，是进一步加强公安队伍建设的重大举措，是强化公安机关内部监督制约机制，把公安队伍管理纳入法制化轨道的重要步骤。对于依法从严治警，建设一支秉公执法、清正廉明的公安

队伍，保障公安机关人民警察依法履行职责、行使职权，有效地预防和惩治违法犯罪活动，维护国家政治稳定和社会安定，保障改革开放和社会主义现代化建设的顺利进行，都具有十分重要的意义。全国公安机关要以学习、宣传、贯彻执行《公安机关督察条例》为契机，进一步加强公安队伍建设，特别是要进一步建立和完善内外部监督制约机制，使广大民警不断增强遵纪守法、廉洁自律的自觉性，严格执法，热情服务，努力树立人民警察的良好形象。

《公安机关督察条例》赋予督察工作十分重要的任务和职责，要真正做到依法行使职权，不辱使命，各地必须认真抓好督察机构的组织建设，按照《公安机关督察条例》的具体要求，迅速组建一支相对独立、训练有素、有权威、高素质、精干的督察队伍。一定要严格、慎重选拔、任用督察人员，要挑选得力干部到督察机构任职，督察人员要经过专门培训，取得资格后方能上岗。建立督察制度是一项新开拓的工作，每一个从事督察工作的民警都要严格要求自己，不断加强学习，努力提高政治、业务和文化素质；在工作中必须坚持实事求是的原则，严格依法办事，忠于职守，清正廉明，秉公执法，严肃执纪。所有督察人员都要以扎实有效的工作，逐步树立起督察队伍的工作威信和权威。同时，各级公安机关的领导和广大民警都要认真学习、贯彻执行《公安机关督察条例》，自觉接受督察，积极支持督察人员依法履行职责，

行使职权。

公安机关督察机构的建立，进一步加强和完善了公安机关的内部监督机制。按照《人民警察法》的规定，人民警察的执法活动必须接受人民检察院和国家监察机关的监督；人民警察执行职务，还必须自觉接受各级人大、新闻舆论和人民群众的监督。公安机关的党员还要受到各级党的纪律检查部门的监督。所有这些对公安机关的监督，在督察机构建立以后都将继续发挥作用，不应削弱，更不能被取代。近年来，各地公安机关普遍重视人大、政协、党纪、法纪、政纪部门的监督，主动汇报，广泛听取各方面的意见，开展了开门评警活动，取得了很好的成效，今后还要继续加强这方面的工作，把公安队伍建设得更好，把公安工作做得更好。

希望中央有关部门，人大、政协、政法机关、专家学者和社会各界对公安机关实行督察制度给予支持，并监督我们的工作。

目 录

中华人民共和国国务院令 第 220 号	(1)
公安机关督察条例	(2)
《公安机关督察条例》条文释义	(6)

附录:

中华人民共和国人民警察法	(70)
依法从严治警的重大举措 强化内部监督 的重要法规	(83)
《公安机关督察条例》宣传提纲	(87)
公安部负责同志就《公安机关督察条例》 公布实施答记者问	(95)
公安部关于贯彻实施《公安机关督察条例》 的通知	(102)
公安部关于实施《人民警察职业道德规范》 的通知	(107)
公安部关于印发《人民警察警容风纪管理 和纠察办法》的通知	(110)
公安机关受理控告申诉暂行规定	(116)
公安部关于印发《公安机关追究领导责任	

暂行规定》的通知	(121)
警车管理规定	(125)
中华人民共和国国务院令 第 191 号	(133)
中华人民共和国人民警察使用警械和武器条例	(134)
部分国家和香港警察监督参考资料	(140)
后记	(160)

中华人民共和国国务院令

第 220 号

《公安机关督察条例》已于 1997 年 6 月 4 日国务院第 57 次常务会议通过，现予发布施行。

总理 李 鹏
1997 年 6 月 20 日

公安机关督察条例

第一条 为了完善公安机关监督机制，保障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，根据《中华人民共和国人民警察法》第四十七条的规定，制定本条例。

第二条 公安部督察委员会领导全国公安机关的督察工作，负责对公安部所属单位和下级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，对公安部部长负责。

县级以上地方各级人民政府公安机关督察机构，负责对本级公安机关所属单位和下级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，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。

公安部和县级以上地方各级人民政府公安机关的督察机构建立由专职人员组成的警务督察队。

第三条 公安机关督察机构的督察长由同级公安机关领导成员副职担任。

县级以上地方各级人民政府公安机关督察机构的督

察长、副督察长在任免前，必须征求上一级公安机关的意见。

第四条 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：

- （一）重要的警务部署、措施、活动的组织实施情况；
- （二）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；
- （三）治安突发事件处置的情况；
- （四）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；
- （五）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；
- （六）使用武器、警械以及警用车辆、警用标志的情况；
- （七）处置公民报警、请求救助和控告申诉的情况；
- （八）文明执勤、文明执法和遵守警容风纪规定的情况；
- （九）组织管理和警务保障的情况；
- （十）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。

第五条 督察机构可以向本级公安机关所属单位和下级公安机关派出督察人员进行督察，也可以指令下级公安机关督察机构对专门事项进行督察。

第六条 督察机构可以派出督察人员参加本级公安机关或者下级公安机关的警务工作会议和重大警务活动的部署。

第七条 督察机构应当开展警务评议活动，听取国家机关、社会团体、企业事业组织和人民群众对公安机关及其人民警察的意见。

第八条 督察机构对检举和控告应当认真核查，根据检举人、控告人和被检举人、被控告人双方的陈述，或者检举人、控告人提供的证据材料，按照规定程序处理。

第九条 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。

第十条 督察人员在现场督察中发现公安机关的人民警察违法违纪的，可以采取下列措施，当场处置：

（一）对违反警容风纪规定的，可以当场予以纠正；

（二）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；

（三）对违法违纪情节严重、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。

第十一条 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。

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

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。

第十二条 县级以上地方各级人民政府公安机关督察机构查处违法违纪行为，应当向上一级公安机关督察机构报告查处情况；下级公安机关督察机构查处不力的，上级公安机关督察机构可以直接进行督察。

第十三条 督察人员在督察工作中，必须实事求是，严格依法办事，接受监督。

督察人员应当具备下列条件：

（一）坚持原则，忠于职守，清正廉洁，不徇私情，严守纪律；

（二）具有大学专科以上学历和法律专业知识、公安业务知识；

（三）具有3年以上公安工作经历和一定的组织管理能力；

（四）经过专门培训合格。

第十四条 督察人员执行督察任务，应当佩带督察标志或者出示督察证件

督察标志和督察证件的式样由公安部制定。

第十五条 本条例自发布之日起施行。

《公安机关督察条例》释义

经国务院第 57 次常务会议审议通过、由李鹏总理签署国务院第 220 号令发布施行的《公安机关督察条例》，是我国完善公安机关内部监督制度的第一部专门的行政法规。它是从国家保障公安机关、公安民警依法行使职权，有效维护国家安全和社会治安秩序的实际需要出发，贯彻落实《中华人民共和国人民警察法》的有关规定，建立公安机关督察制度，完善公安机关监督机制和加强公安民警队伍建设而制定的。这部行政法规，共有 15 条，分别就制定本条例的目的、立法依据，督察机构设置、主要任务、基本职责和权限、督察方式、工作程序、督察人员在督察工作中必须坚持的基本原则和督察人员必须具备的基本条件等作了明确规定。《公安机关督察条例》的发布施行，不仅为建立公安机关督察制度提供了法律依据，而且将会进一步推动公安工作法律化、制度化和公安队伍建设革命化、正规化的进程。这对于保障公安机关依法行使职权，监督公安民警严格执行法律、法规、遵守纪律，强化公安行政管理和有效预防、打击犯罪活动，维护国家安全和社会治安秩序，保卫改革开放和社会

主义两个文明建设的顺利进行,都具有十分重要的意义。

第一条 为了完善公安机关监督机制,保障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,根据《中华人民共和国人民警察法》第47条的规定,制定本条例。

〔释义〕 本条阐明了两个方面的内容:一是明确了本条例的立法宗旨,即说明了为什么要制定公安机关督察条例;二是指明了制定公安机关督察条例的法律依据。

关于“立法宗旨”。从法学理论上来说,是指制定法律规范性文件的指导思想或者立法目的而言的。公安机关督察条例的立法宗旨,是从本条“为了完善公安机关监督机制”、“保障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”三个要点来说的。现就这几个要点分述如下:

一、完善公安机关监督机制。这是本条例最核心的立法宗旨。从一般意义上讲,建立督察制度,完善公安机关监督机制,这是由公安机关及其人民警察的性质、任务决定的。马克思主义监督学说认为,监督是国家和政党的一种职能,是维护一定社会和经济秩序的手段,对于社会主义则是民主政治的一个重要标志。公安机关是国家机器的重要组成部分,是人民民主专政的重要工具,是武装性质的国家治安行政力量和刑事司法力量,担负着维护国家安定和社会秩序,保护人民合法权益,保护

公共财产，制止和惩罚违法犯罪活动的重大责任，行使党和人民赋予的重要权力。为了保障公安机关及其人民警察依法履行职责，正确行使职权，防止权力的滥用，必须在公安机关建立符合公安机关性质、任务要求，充分体现公安机关和公安工作特点，而又区别于政府其他行政部门的监督制度。所以，早在1991年《中共中央关于加强公安工作的决定》中就明确指出：“公安机关是政府的一个职能部门，但又不同于一般的行政机关，在管理训练、机构设置、指挥监督、工作方式、装备保障等方面应当有与它的性质、任务相适应的体制和制度。”勿庸置疑，目前我们在公安队伍的教育、管理和监督上，从外部的人大、政协、检察机关、行政监察机关、人民群众、新闻舆论的监督到内部的纪检、法制、审计等部门的职能监督，都发挥了很好的作用。但是，监督机制不够完善，监督工作不够有力的问题仍十分突出。“十八公”以来，各级公安机关为适应经济体制改革形势的需要，不断调整工作部署，在工作运行机制，队伍管理体制等方面先后推出了一系列改革举措，公安执法工作也呈现出一些新的特点。现在，全国大中城市普遍建立了人民警察巡逻体制，巡警、防暴警等新的警种在社会面上综合执法、分散流动执勤的情况日益增多。再加上派出所、交通管理、出入境管理等窗口单位，很多警务活动与群众的工作和生活有着直接、广泛的联系，民警的一举一动都关系着群众的利益，都代表着党和政府的形

象。从整体上看，公安队伍是一支严格执法、热情服务的好队伍。但必须看到，确有少数民警素质不高，有的警容风纪不整、形象不佳、举止粗暴，有的耍特权、打人骂人，有的酗酒滋事、滥用枪支警械，有的滥用职权、乱扣滥罚、甚至弄权勒索，等等。这些问题，虽发生在少数民警身上，但影响很坏。正是从公安机关及其人民警察履行职责的特点考虑，针对民警在动态执法中存在的突出问题，《督察条例》确定了10项督察内容，突出了现场督察，也就是对民警在同老百姓打交道时履行职责、行使职权和遵守纪律的情况进行监督。这样做，有利于及时发现、纠正民警在执法活动中存在的问题，挽回在群众中造成的不良影响，同时也可使广大民警时时感到监督就在身边，从而自觉规范约束自己的行为。这对于依法从严治警，树立人民警察秉公执法，清正廉明的形象，密切警民关系，具有十分重要的意义。

二、保障公安机关及其人民警察依法履行职责、行使职权。这个立法宗旨包含两个方面的内容：

其一，依法履行职责。根据《人民警察法》第6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