



国家出版基金资助项目

中国公安执法规范化建设丛书 编委会主任 孙茂利

保安服务业监督管理工作 规范化实务

房余龙 著

BAOAN FUWUYE JIANDU GUANLI GONGZUO GUIFANHUA SHIWU



中国人民公安大学出版社



国家出版基金资助项目

中国公安执法规范化建设丛书 编委会主任 孙茂利

保安服务业监督管理工作 规范化实务

房余龙 著

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

保安服务业监督管理工作规范化实务 / 房余龙著. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2012. 3

(中国公安执法规范化建设丛书 / 孙茂利主编)

国家出版基金资助项目

ISBN 978 - 7 - 5653 - 0782 - 9

I. ①保… II. ①房… III. ①保安 - 工作 - 监督管理 - 规范化 - 中国
IV. ①D631.3 - 65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 030106 号

中国公安执法规范化建设丛书 编委会主任 孙茂利

保安服务业监督管理工作规范化实务

房余龙 著

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: 北京兴华昌盛印刷有限公司

版 次: 2012 年 3 月第 1 版

印 次: 2012 年 3 月第 1 次

印 张: 17

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

字 数: 333 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 0782 - 9

定 价: 42.00 元

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

电子邮箱: zbs@cppsup.com zbs@cppsu.edu.cn

营销中心电话: 010 - 83903254

读者服务部电话 (门市): 010 - 83903257

警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010 - 83903253

公安业务分社电话: 010 - 83905641

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

本书咨询电话: (010) 63485228 63453145

中国公安执法规范化建设丛书

编 委 会

主 任 孙茂利

委 员 (以姓氏笔画为序)

马玉生 包红霞 冯曰铭

刘国祥 杜兰萍 李文健

李远征 张 萍 张晓军

周书奎 赵 斌 赵春光

赵炳军 胡江山 徐 沪

高绪文 程小白 温道军

执行编辑 李文胜 王宏勇

前 言

近年来，随着我国社会主义民主法制建设的不断深入，人民群众的法律意识、权利意识日益增强，舆论监督、社会监督力度进一步加大，对公安机关的执法活动提出了新的更高的要求。为适应新形势下人民群众对公安工作的新期待和新要求，公安机关必须进一步转变执法理念，改进执法方式，规范执法行为，提高执法质量，维护社会公平正义。

自2008年9月公安部党委部署在全国公安机关开展执法规范化建设以来，各级公安机关及各部门、各警种紧密结合实际，高度重视、积极探索，采取切实有效措施，深入、持续地开展执法规范化建设，取得了阶段性成效，有力地推动了公安工作和队伍建设的全面发展。但与此同时，公安机关的执法工作中，仍存在一些不规范的问题，影响公安机关的执法公信力。其重要原因之一，就是一些民警执法素质不高，对执法的基本要求不了解、不掌握，不知道在执法活动中干什么、怎么干、干到什么程度。为了帮助广大公安民警及时、有效地掌握执法办案的基本要求，提高执法能力，中国人民公安大学出版社会同公安部执法规范化建设领导小组办公室启动了《中国公安执法规范化建设丛书》出版项目，并得到了国家出版基金资助。本丛书主要突出以下几个特点：

第一，本丛书力求覆盖公安机关现有的业务工作内容，以督察、经侦、治安、边防、刑侦、出入境、消防、网安、监管、交管、法制、

禁毒等警种，铁路、交通、民航、林业等行业公安机关和海关走私犯罪侦查机构的执法工作为重点，针对不同警种的工作内容分类编写，单独成册。

第二，本丛书将作为规范公安民警执法业务工作的指导性用书，以各业务部门的执法职责范围为基础，以现行有效的法律、法规、规章以及公安部关于执法规范化建设的要求为依据，按照理论与实践相结合的原则，针对一线民警遇到的疑难问题以及执法中容易出现问题的环节，结合执法办案中的典型案例，重点对执法依据、操作程序、法律文书等进行讲解。

第三，本丛书由公安部执法规范化建设领导小组办公室组织编写，公安部相关业务局的领导担任编委，公安机关长期从事执法业务工作的有关同志和公安院校知名专家、教授担任作者，收入了一批具有前瞻性、实用性和建设性的优秀成果。

愿《中国公安执法规范化建设丛书》成为广大公安民警规范执法的“良师益友”，为深入推进执法规范化建设发挥积极的作用。

由于时间仓促，疏漏之处在所难免，欢迎广大读者批评指正。

中国公安执法规范化建设丛书编委会

2011 年 6 月

目 录

第一章 保安服务业概述	(1)
第一节 保安服务业的基本概念	(1)
一、保安服务	(1)
二、保安员	(6)
三、保安服务业	(16)
第二节 保安服务业的管理	(22)
一、公安机关对保安服务业的监督管理	(23)
二、保安服务行业协会的行业协调管理	(24)
三、其他国家行政管理部门对保安服务业的管理	(25)
第二章 保安服务业监督管理的特性和功能	(26)
第一节 保安服务业监督管理的性质	(26)
一、行政执法性	(26)
二、特殊强制性	(27)
三、社会基础性	(27)
四、治安管理性	(28)
第二节 保安服务业监督管理的特征	(29)
一、保安服务业监督管理主体的特征	(29)
二、保安服务业监督管理客体的特征	(30)
第三节 保安服务业监督管理的功能	(31)
一、保安服务业监督管理功能概述	(31)
二、保安服务业监督管理的规范功能	(33)

三、保安服务业监督管理的社会功能	(3 4)
第三章 保安服务业监督管理的任务和基本原则	(3 8)
第一节 保安服务业监督管理的任务	(3 8)
一、保安服务业监督管理的基本任务	(3 8)
二、保安服务业监督管理的具体任务	(3 9)
第二节 保安服务业监督管理的基本原则	(4 2)
一、保安服务业监督管理基本原则概述	(4 2)
二、保安服务业监督管理基本原则分述	(4 3)
第四章 保安服务业监督管理的法律规范和体制	(4 9)
第一节 保安服务业监督管理法	(4 9)
一、保安服务业监督管理法的渊源	(4 9)
二、保安服务业监督管理法的分类	(5 0)
第二节 保安服务业监督管理的体制	(5 2)
一、保安服务业监督管理的领导体制	(5 3)
二、保安服务业监督管理的组织结构	(5 3)
三、保安服务业监督管理机构的设置和职责	(5 5)
第五章 保安服务业监督管理的手段	(5 8)
第一节 保安服务业监督管理手段概述	(5 8)
一、保安服务业监督管理手段的概念	(5 8)
二、保安服务业监督管理手段的特征	(5 8)
三、保安服务业监督管理手段的类型	(5 9)
第二节 主动性监督管理手段	(6 0)
一、监督管理工作规划	(6 0)
二、监督管理命令	(6 1)
三、监督管理教育	(6 2)
四、监督管理检查	(6 2)
五、监督管理调查	(6 3)
六、监督管理处罚	(6 4)

七、行政处分	(67)
八、监督管理强制	(67)
第三节 被动性监督管理手段	(69)
一、保安服务(培训)许可	(69)
二、保安服务(培训)备案	(71)
三、监督管理确认	(72)
第四节 其他监督管理手段	(73)
一、经济手段	(74)
二、技术手段	(76)
三、撤销措施	(76)
四、服饰、配备管理	(77)
五、证件管理	(78)
第六章 保安从业人员的监督管理	(79)
第一节 保安从业人员监督管理概述	(79)
一、保安从业人员	(79)
二、保安员的职责	(80)
三、保安就业准入制度	(81)
第二节 保安从业人员监督管理的内容	(81)
一、保安员证管理	(81)
二、保安员保安服务行为的监督管理	(85)
第三节 保安从业人员监督管理的方法	(90)
一、坚持“谁用工、谁负责”的原则,依靠保安从业单位 管理保安队伍	(90)
二、严格要求,依法办理,规范保安员证件的颁发工作	(90)
三、分工合作,形式多样地开展保安勤务活动的监督检查	(93)
四、运用保安服务信息系统,监督管理保安从业人员	(94)
五、组建保安纠察队,聘请保安监督员	(94)
六、接受社会公众投诉、举报,实施广泛的群众监督	(95)

第七章 保安从业单位的监督管理	(96)
第一节 保安从业单位监督管理概述	(96)
一、保安从业单位	(96)
二、保安从业单位的职责	(97)
三、保安从业单位的行政许可、备案和法定代表人变更审核 制度	(98)
第二节 保安从业单位监督管理的内容	(99)
一、保安服务许可证管理	(99)
二、保安服务备案管理	(104)
三、法定代表人变更审核管理	(105)
四、保安服务经营活动的监督管理	(106)
五、保安从业单位内部管理制度的监督管理	(111)
第三节 保安从业单位监督管理的方法	(114)
一、依法做好行政许可审批、备案、法定代表人变更审核 工作	(114)
二、指导建立健全和监督执行各项内部管理制度	(116)
三、组织开展监督检查	(116)
四、坚持奖惩并举的监督管理措施	(118)
五、依靠有关部门、组织和群众加强监督管理	(118)
六、广泛、深入地收集行业信息	(120)
第八章 保安培训单位的监督管理	(122)
第一节 保安培训单位监督管理概述	(122)
一、保安培训单位	(122)
二、保安培训单位的职责	(123)
三、保安培训单位的行政许可、备案制度	(123)
四、保安培训单位监督管理的意义	(124)
第二节 保安培训单位监督管理的内容	(125)
一、保安培训许可证管理	(125)

二、保安培训备案登记管理	(128)
三、保安培训活动的监督管理	(129)
四、保安培训单位内部管理制度的监督管理	(131)
第三节 保安培训单位监督管理的方法	(132)
一、依法进行行政许可审批和备案	(132)
二、指导监督保安培训单位制定执行各项内部管理制度	(135)
三、开展保安培训单位的监督检查	(135)
四、广泛进行法制和安全防范教育	(136)
五、利用网络系统实施信息监督管理	(136)
第九章 保安服务的法律责任	(138)
第一节 保安服务法律责任的概念	(138)
一、法律责任	(138)
二、保安服务的法律责任	(138)
第二节 保安服务的行政法律责任	(139)
一、行政法律责任	(139)
二、保安服务的行政法律责任	(139)
第三节 保安服务的刑事法律责任	(142)
一、刑事法律责任	(142)
二、保安服务的刑事法律责任	(143)
第四节 保安服务的民事法律责任	(143)
一、民事法律责任	(143)
二、保安服务的民事法律责任	(144)

第十章 保安服务公司的法律责任	(145)
第一节 保安从业单位法律责任的概念	(145)
第二节 保安服务公司的法律责任分述	(145)
一、擅自变更法定代表人、未依法备案、招用不符合条件的保安员、未对客户单位要求的合法性进行核查或者报告其违法服务要求,以及未依法签订、留存保安服务合同及留存保安服务信息的法律责任	(146)
二、泄露秘密,使用监控设备侵权,删改或者扩散监控影像资料、报警记录,指使、纵容保安员阻碍依法执行公务、参与追索债务、采用暴力或者以暴力相威胁的手段处置纠纷,疏于保安员管理教育而发生违法犯罪案件、造成严重后果的法律责任	(159)
三、违法解除劳动合同和降低保安员的劳动报酬、其他待遇,停缴、少缴社会保险费的法律责任	(167)
四、保安员在保安服务中造成危害后果的保安服务公司的法律责任	(169)
五、专职守护押运人员依法使用枪支造成危害后果的保安服务公司的法律责任	(170)
第十一章 自行招用保安员单位的法律责任	(171)
第一节 自行招用保安员单位概述	(171)
一、自行招用保安员的单位	(171)
二、物业服务企业与物业管理	(172)
第二节 自行招用保安员单位的违法行为及处罚	(172)
一、违反备案制度、服务范围、招用保安员条件和留存影像资料、报警记录要求的行为及处罚	(173)
二、泄露秘密、使用监控设备侵权、删改或者扩散保安服务信息和保安员违法犯罪单位有责的行为及处罚	(176)
三、违反劳动合同和社会保险法律、法规的行为及处罚	(180)
四、保安服务中造成危害后果的行为及处理	(181)

第十二章 保安员的法律责任	(183)
第一节 保安服务中保安员的违法行为	(183)
一、限制他人人身自由、搜查他人身体的行为	(184)
二、侮辱、殴打他人的行为	(185)
三、扣押、没收他人证件、财物的行为	(186)
四、阻碍依法执行公务的行为	(187)
五、参与追索债务、采用暴力或者以暴力相威胁的手段处置 纠纷的行为	(187)
六、删改或者扩散保安服务中形成的监控影像资料、报警 记录的行为	(188)
七、侵犯个人隐私或者泄露在保安服务中获知的国家秘密、 商业秘密以及客户单位明确要求保密的信息的行为	(188)
八、违反其他法律、行政法规的行为	(189)
第二节 保安员违法行为的处理	(190)
一、保安服务管理训诫	(190)
二、保安员违法行为的处罚	(191)
三、保安服务管理处罚	(192)
四、治安管理处罚	(193)
五、居民身份证管理处罚	(199)
六、枪支管理处罚	(200)
七、刑事处罚	(201)
八、民事法律责任	(203)
第十三章 保安培训单位的法律责任	(205)
第一节 保安培训单位的违法行为	(205)
一、违反《保安服务管理条例》规定的行为	(206)
二、违反《公安机关实施保安服务管理条例办法》规定的 行为	(206)
三、违反《保安培训机构管理办法》规定的行为	(207)

第二节 保安培训单位违法行为的处罚	(208)
一、对违反《保安服务管理条例》规定的行为处罚	(208)
二、对违反《公安机关实施保安服务管理条例办法》规定的 行为处罚	(209)
三、对违反《保安培训机构管理办法》规定的行为处罚	(210)
第十四章 保安服务业监督管理的法律责任	(212)
第一节 保安服务业监督管理的方法	(212)
一、分工负责,属地管理	(212)
二、审批备案,核发证件	(213)
三、指导督促,健全制度	(213)
四、检查监督,整改问题	(214)
五、奖优罚劣,秉公执法	(215)
第二节 保安服务业监督管理的失职行为及处理	(216)
一、一般失职行为及处分	(216)
二、严重失职行为及处罚	(217)
第十五章 其他涉及保安服务的法律责任	(219)
第一节 其他涉及保安服务的组织和个人	(219)
第二节 其他组织和个人涉及保安服务的违法行为	(220)
一、未经许可,擅自从事保安服务、保安培训活动的违法 行为	(220)
二、客户单位擅自处置保安服务中形成的监控影像资料、 报警记录的违法行为	(221)
三、国家机关及其工作人员涉及保安服务公司经营活动的 违法行为	(221)
四、设区市的市级和省级治安保卫重点单位聘请外资保安 服务公司提供保安服务的违法行为	(222)
五、娱乐场所自行招用保安员的违法行为	(222)
第三节 其他组织和个人涉及保安服务违法行为的处罚	(223)
一、对未经许可,擅自从事保安服务、保安培训活动的处罚	(223)

二、对客户单位未按规定留存保安服务中形成的监控影像 资料、报警记录的处罚	(224)
三、对客户单位删改或者扩散保安服务中形成的监控影像 资料、报警记录的处罚	(224)
四、对国家机关及其工作人员涉及保安服务公司经营活动的 处罚	(225)
五、对设区市的市级和省级治安保卫重点单位聘用外资 保安服务公司提供保安服务的处罚	(226)
六、对娱乐场所自行招用保安员的处罚	(226)

附 录

保安服务管理条例

(2009 年 10 月 13 日国务院令 第 564 号公布)	(227)
--	-------

专职守护押运人员枪支使用管理条例

(2002 年 7 月 27 日国务院令 第 356 号公布)	(235)
---------------------------------------	-------

公安机关实施保安服务管理条例办法

(2010 年 2 月 3 日公安部令 第 112 号发布)	(238)
--------------------------------------	-------

公安机关执行保安服务管理条例若干问题的解释

(2010 年 9 月 16 日公安部公通字〔2010〕43 号印发)	(248)
---	-------

保安培训机构管理办法

(2005 年 12 月 31 日公安部令 第 85 号发布)	(249)
---------------------------------------	-------

后 记	(256)
-----------	-------

第一章 保安服务业概述

公安机关及其人民警察实施有效的保安服务业监督管理，应当学习和掌握保安服务业及其相关的基础知识，必须懂得保安服务、保安员、保安服务业、保安服务业管理、保安服务业监督管理的概念，以及保安服务业监督管理的行政法规和部门规章。这些内容是履行保安服务业监督管理职责的入门知识，是做好保安服务业监督管理工作的基础。

第一节 保安服务业的基本概念

一、保安服务

保安服务是社会公共安全防范和控制系统的的重要组成部分，是新时期治安保卫工作中出现的一种新形式，是强化单位、社区内违法犯罪预防，加强社会治安管理和与治安灾害事故作斗争不可缺少的力量。

（一）保安服务的含义

从不同的角度解释，保安服务有不同的含义。保安服务既是一种行为、一种活动，又是一种职业、一种工作。

保安服务，是指为了满足公民、法人和其他社会组织的安全需求，由依法设立的保安从业单位（包括保安服务公司和自行招用保安员的单位）提供的专业化、社会化的安全防范服务及相关的服务。这是从行为的角度界定保安服务的含义。

作为一种活动，保安服务是指为机关、团体、企事业单位和物业管理区域以及公民、法人提供门卫、守护、巡逻、护送、押运、随身护卫、安全检查、秩序维护、安全咨询、技术防范、风险评估等涉及安全保护服务的活动。

对于保安人员来说，保安服务是一种职业、一种工作。保安服务一般是按照合同约定或者服务单位的要求，采取相应的措施和形式，保护服务单位人身、财产和信息等安全，维护服务单位合法权益的一种活动。

（二）保安服务的实施

国务院公布的《保安服务管理条例》第2条规定，保安服务的组织实施有三种情形：

1. 保安服务公司根据保安服务合同，派出保安员为客户单位提供的门卫、巡逻、守护、押运、随身护卫、安全检查以及安全技术防范、安全风险评估等服务。

2. 机关、团体、企业、事业单位招用人员从事的本单位门卫、巡逻、守护等安全防范工作。

3. 物业服务企业招用人员在物业管理区域内开展的门卫、巡逻、秩序维护等服务。

（三）保安服务的内容

保安服务的内容是根据保安服务对象的需要和法律授权、合同约定来确定的。不同的保安服务有不同的保安服务内容。总体而言，保安服务的内容是运用各种安全保护的手段、方法，以保护服务对象合法权益和人身安全的一系列行为。

保安服务的内容是通过保安服务的各种服务方式和服务活动表现出来的。保安服务的具体内容主要有以下几种：

1. 保安门卫服务。保安门卫服务，是指保安员按照服务合同要求，对服务单位出入口进行值守、验证、检查、登记的服务业务。

2. 保安守护服务。保安守护服务，是指保安员对特定目标（财物、场所、库房）进行看护和守卫的服务业务。执行军工、金融、国家重要仓储、大型水利、电力、通信、机要交通系统等特别重要目标守护勤务的保安员，往往佩带武器装备，即武装守护。

3. 保安巡逻服务。保安巡逻服务，是指保安员对特定区域、地段和目标，进行巡视、检查、警戒的服务业务。

4. 保安护送服务。保安护送服务，是指保安员依法保护特定对象（人、物）安全到达目的地的服务业务。

5. 保安押运服务。根据保安押运人员携带的保安器械来区别，保安押运服务可分为武装押运服务和非武装押运服务两类。武装押运服务，是指佩带武器的保安员对服务单位运输的特别贵重或者特别危险的物品实施保安护送押解的服务业务。一般情况下，武装押运由保安服务公司或者单独设立的押运中心实施，有时也由银行单位的保安部门组织实施。

6. 保安随身护卫服务。保安随身护卫服务，是指保安员维护守法公民的人身及其合法财产安全的服务业务。