

▶▶▶▶▶ ISO 9001质量管理体系公检法系统实施指南丛书(一)

ISO 9001标准

公安机关实施指南

孙娟 张凤泉 曲中兵 主编

ISO 9001



中国计量出版社
CHINA METROLOGY PUBLISHING HOUSE

ISO 9001 质量管理体系公检法系统实施指南丛书（一）

ISO 9001 标准公安机关实施指南

孙 娟 张凤泉 曲中兵 主编

中国计量出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

ISO 9001 标准公安机关实施指南/孙娟, 张凤泉, 曲中兵主编. —北京: 中国计量出版社, 2010. 5

(ISO 9001 质量管理体系公检法系统实施指南丛书; 1)

ISBN 978-7-5026-3062-1

I. ①I… II. ①孙…②张…③曲… III. ①公安机关—工作—质量管理体系—国际标准, ISO 9001—指南 IV. ①D631.41-65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 086435 号

内 容 提 要

本书以公安执法与服务为主线, 紧密结合公安机关工作实际, 对公安机关贯彻实施 ISO 9001: 2008 质量管理体系进行了系统阐述, 包括标准理解、贯标步骤和方法、体系文件的编写、体系运行与检查、持续改进等。本书注重 ISO 9001 标准的特点, 在建立质量管理体系时采用过程方法, 明确每个过程的输入、输出、活动的控制及所需资源。

本书适合质量管理体系认证审核人员、咨询人员、公安机关管理人员及质量管理研究人员等参考使用。

中国计量出版社出版

北京和平里西街甲 2 号

邮政编码 100013

电话 (010) 64275360

<http://www.zgjl.com.cn>

北京市媛明印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

版权所有 不得翻印

*

787 mm × 1092 mm 16 开本 印张 17 字数 390 千字

2010 年 6 月第 1 版 2010 年 6 月第 1 次印刷

*

印数 1—2 000 定价: 56.00 元

编 委 会

主 编：孙 娟 张凤泉 曲中兵

副 主 编：（以下人员按姓氏笔画排名）

于天晖 田茂林 刘传义 刘建群

何 俊 张金山 罗 畅 邹志坚

邹 帅 邹昌奎 陈孝龙 杨立新

赵 炜 赵 兵 钟立凰 祝革鹏

胡亚东 高传江 袁永华 崔 嵩

龚联坤 曾 勇 韩 英 谢 健

编委会成员：王庆丰 王福金 毛益明 尤新龙

孔小勇 叶积平 卢光泉 伍江运

朱 明 刘 艳 张会文 张 俊

张明辉 张铁瑜 张新华 张 涛

邬兴山 何生民 李学春 杜远卫

陈世禹 罗金城 常 江 韩玉娇

主 编 单 位：中国公安质量管理课题组

长城（天津）质量保证中心

宜昌市认证认可协会

湖北泽昊尔投资管理有限公司

环质国际认证（湖北）有限公司

武汉世标泽昊尔国际管理体系顾问有限公司

作者简介



孙 娟，中国人民公安大学公安管理系教授，行政管理专业硕士研究生导师，解放军后勤学院军队管理学博士生兼职导师。曾获公安部机关巾帼建功标兵称号，荣立公安部三等功，北京市青年学科带头人，公安大学优秀教学成果一等奖、北京市优秀教学成果二等奖。中国质量协会理事，北京行为科学协会理事，中国国际公共关系协会学术委员，亚洲警察研究会执行理事，中央电视台激情创业栏目专家评委。

从2002年开始负责国家社科基金项目“政府行为规范和效率研究——公安部门的全面质量管理研究”，参与了近十个基层公安机关的公安质量管理体系的建设工作，为公安部门的规范化管理提出了一系列的相关理论和实践路径，为公安部正规化建设的大政方针提出了重要的参考意见。与崔嵩合著的关于公安质量管理的研究论文《质量管理理论及标准在中国警察组织中的可行性、阻力以及实施策略》获得亚洲警察论坛特别优秀论文奖。



张凤泉，男，汉族，1957年出生。1983年天津理工大学管理工程系本科毕业，南开大学工商管理硕士，高级经济师。现任天津市质量管理协会秘书长、长城（天津）质量保证中心主任。曾任天津市机械配件工业公司企业管理办公室副主任，天津市经济委员会（天津市调整工业办公室）副处级调研员，天津市工业物资协作公司总经理，天津国际经济贸易展览中心副总经理，天津国展中心股份有限公司总经理。



曲中兵，男，1969年7月出生于河南。1994年开始从事ISO 9000标准的宣传贯标工作。1996年在原国家技术监督局情报所认证咨询中心三峡工作站任主任。1999年发起成立了国际质量认证（宜昌）玖仟促进会，任副会长。2001年兼任EOA国际认证中心三峡代表处主任和宜昌市认证认可协会会长。近几年来，参与了300多家企业的ISO 9000、QS 9000、ISO 14000、OHSAS 18000、ISO 22000的培训工作。并先后编辑出版多本专著及贯标教程。联系电话：18671609027

13972598140 E-mail: zlysh@163.com

前 言

公安机关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，肩负着打击敌人、保护人民、惩治犯罪、服务群众、维护国家安全和社会稳定的重要使命。中共中央高度重视公安队伍正规化建设，2003年11月，《中共中央关于进一步加强和改进公安工作的决定》作出了“积极推进公安队伍正规化建设”的重大战略决策。2004年10月25日，公安部印发《2004—2008年全国公安队伍正规化建设纲要》，并于2005年3月25日成立了正规化建设办公室，负责全国公安队伍正规化建设的组织协调和情况汇总工作。2008年9月，在全国公安厅局长座谈会上，公安部党委提出“三项建设”。会后印发了《关于大力加强公安机关执法规范化建设的指导意见》和《全国公安机关执法规范化建设总体安排》，随后，《公安机关执法细则》、《公安机关人民警察盘查规范》等30余件基层急需的执法规范迅即出台。2009年12月9日，全国公安机关执法规范化建设现场会在江苏省南通市召开。目前全国公安机关正在强力推进执法规范化建设。

执法规范化建设、公安队伍正规化建设是规范化管理体系的一部分，以国际标准ISO 9001为依托，将公安队伍正规化建设、执法规范化建设进行有机结合，建立实施公安机关规范化的质量管理体系，是实现统一执法服务思想、规范执法服务流程、制定执法服务标准、完善执法服务制度、规范执法服务行为、强化执法服务监督、考评执法服务质量的重要保障。借助科学高效的国际质量管理体系标准，系统而规范化的管理一定能使公安机关的执法能力和水平得到明显的提高，执法形象、执法公信力和人民群众的满意度得到明显的提升。

ISO 9000族标准已被世界各国广泛推行，不仅源于其高度概括、总结和提炼了国际上质量管理理论的精华，统一了质量管理的原理、方法和程序，而且更在于其通用性，不受行业 and 产品的限制，适用于各行各业。ISO 9001标准要求建立具有很强约束力的文件化质量管理体系，可使各项工作及影响因素都处于严格的受控状态；通过不间断的质量管理体系审核及评审，不断改进和提高管理水平，确保预期的目标得以实现；通过质量管理体系的实施运行，对公安执法与服务全过程实施监督控制，能及时发现和解决存在的问题，改进管理方式，改善管理效果。

公安机关贯彻实施ISO 9001质量管理体系，首先必须对ISO 9000族标准进行系统、全面的认识和理解，根据ISO 9001的要求将公安机关质量管理体系文件化，制定出适宜的质量方针和质量目标。方针和目标应体现出以人民群众为中心的新理念，并以文件的形式为公安机关建立质量管理体系提供框架。质量管理体系的建立和实施可实现行政资源的有效管理，并营造适宜的执法与服务环境，策划科学、规范化

的执法与服务过程，对人民群众满意度、执法与服务过程实施有效的测量和分析，在持续的发展过程中不断加以改进和完善，从而达到与国际管理接轨和提高政府形象的目标。

本书以公安执法与服务为主线，紧密结合公安机关工作实际，对公安机关贯彻实施 ISO 9001 质量管理体系标准进行了系统阐述，包括标准理解、贯标步骤和方法、体系文件的编写、体系运行与检查、持续改进等等。本书注重 ISO 9001 标准的特点，在建立质量管理体系时采用过程方法（附过程图），并明确了每个过程的输入、输出、活动控制及所需资源。

本书突出了以下几点：

第一、理论性——根据公安执法与服务的特点，特别是公安机关贯彻实施 ISO 9001 标准的要点，建立实施质量管理体系的步骤方法及质量管理体系文件的编写进行了探讨。

第二、实用性——以公安机关的服务为主体，介绍了公安执法与服务等运行管理的基本模式，具有可操作性。

第三、标准性——以 ISO 9001 标准为主线，展示了公安机关运行的全套质量管理体系文件，包括质量手册、程序文件等，以符合标准要求，具有较强的指导性。

本书的编写，参考了山东省临沂市公安局罗庄分局的实例，汇集了其他公安机关贯彻实施 ISO 9001 标准的成功举措，并在公安部政治部正规化建设办公室、公安部科技局、山东省公安厅科技处、湖北省公安厅科技处、荆州市公安局以及中国公安大学李健和副校长和张光教授、宜昌市公安局高传江副局长的支持、指导下而完成编写工作。本书体现了内容新、实用性和参考性强的特点，对公安机关和各类行政机关的工作人员及质量管理体系咨询人员具有极大的参考价值。我们期盼本书能起到以点带面和启示性作用，引导公安执法与服务工作的大胆创新，改进和提高公安执法与服务质量，并与国际管理接轨，以应对国际新形势带来的挑战！

在本书的编著过程中，我们得到了万勇、万家华、王全先、田云兵、付宜芬、卢光泉、朱建桦、刘绍田、曲洹淋、李云、苏顺刚、张飏、罗尘、杨传雄、施友谊、常本勇、陶远震、黄达仁、韩永强、谢几何、程爱卿、焦步宏、熊世华、魏文武等有关专家、学者的大力支持，在此，谨表谢意！

本书作为公安机关首部贯标专著，难免有许多需要不断完善的地方。欢迎各位读者与同仁给予指正，共同探索！为建立规范化、标准化的公安机关，提高执法服务对象的满意度而努力。

编 者

2010 年 4 月

目 录

第一章 公安执法服务与质量管理	(1)
第一节 公安执法与服务	(1)
第二节 公安机关质量管理体系	(3)
第三节 公安队伍正规化建设	(13)
第二章 八项质量管理原则	(18)
第一节 八项质量管理原则产生的背景及作用	(18)
第二节 八项质量管理原则的理解	(18)
第三章 公安机关实施 ISO 9001 标准理解与实施要点	(26)
第一节 ISO 9001 标准的特点	(26)
第二节 公安机关实施 ISO 9001: 2008 标准的理解与实施要点	(28)
第四章 公安机关建立实施质量管理体系的步骤方法	(78)
第一节 咨询机构的选择	(78)
第二节 建立实施质量管理体系的工作流程	(81)
第三节 公安机关最高管理者在质量管理体系中的作用	(87)
第五章 公安机关质量管理体系文件编写要点	(89)
第一节 公安机关质量管理体系文件概述	(89)
第二节 公安机关质量手册的编写	(93)
第三节 公安机关质量管理程序文件的编写	(97)
第四节 公安机关质量管理支持性文件的编写	(99)
第五节 公安机关质量管理记录表格的设计	(101)
第六章 公安机关质量管理体系文件实例	(105)
第一节 质量手册实例	(105)
第二节 程序文件实例	(160)
第三节 支持性文件实例 (部分)	(249)
第七章 公安机关实施质量管理体系认证程序	(257)
第一节 认证机构的选择	(257)
第二节 实施认证的步骤和要求	(258)
第三节 质量管理体系认证后的监督管理	(261)

第一章 公安执法服务与质量管理

第一节 公安执法与服务

一、公安机关的性质、任务、职权

(一) 公安机关的性质

公安机关是人民民主专政的重要工具之一，是武装性质的国家治安行政力量和执法力量。

(二) 公安机关的任务

公安机关的任务是维护国家安全，维护社会治安秩序，保护公民的人身安全、人身自由和合法财产，保护公共财产，预防、制止和惩治违法犯罪活动。

(三) 公安机关人民警察的职责

公安机关人民警察的职责如下：

- (1) 预防、制止和侦查违法犯罪活动；
- (2) 维护社会治安秩序，制止危害社会治安秩序的行为；
- (3) 维护交通安全和交通秩序，处理交通事故；
- (4) 组织、实施消防工作，实行消防监督；
- (5) 管理枪支弹药、管制刀具和易燃、剧毒、放射性等危险物品；
- (6) 对法律、法规规定的特种行业进行管理；
- (7) 警卫国家规定的特定人员，守卫重要的场所和设施；
- (8) 管理集会、游行、示威活动；
- (9) 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；
- (10) 维护国（边）境地区的治安秩序；
- (11) 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；
- (12) 监督管理计算机信息系统的安全保护工作；
- (13) 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；
- (14) 法律、法规规定的其他职责。

(四) 公安机关人民警察的职权

根据《人民警察法》的规定，公安机关人民警察享有以下职权：

(1) 当场盘问权：公安机关的人民警察对有违法犯罪嫌疑的人员，经出示相应证件，可以当场盘问。

(2) 当场检查权：公安机关的人民警察对有违法犯罪嫌疑的人员，经出示相应证件，可以当场检查。

(3) 继续盘问权：经盘问、检查，依照法律规定，可以将其带至公安机关，经该公安机关批准，对其继续盘问。

(4) 留置权：对被盘问人的留置时间自带至公安机关之时起不超过 24 小时，在特殊情况下，经县级以上公安机关批准，可以延长至 48 小时，并应当留有盘问记录。

(5) 优先乘坐公共交通工具权：公安机关的人民警察因履行职责的紧急需要，经出示相应证件，可以优先乘坐公共交通工具。

(6) 优先通行权：公安机关的人民警察因履行职责的紧急需要，遇交通阻碍时，经出示相应证件，优先通行。

(7) 优先使用交通、通信工具权：公安机关因侦查犯罪的需要，必要时，按照国家有关规定，可以优先使用机关、团体、企业事业组织和个人的交通工具、通信工具、用后应当及时归还，并支付适当费用；造成损失的，应当赔偿。

(8) 优先使用场地、建筑权：公安机关因侦查犯罪的需要，必要时，按照国家有关规定，可以优先使用机关、团体、企业事业组织和个人的场地和建筑物，用后应当及时归还，并支付适当费用；造成损失的，应当赔偿。

(9) 保护性约束措施权：公安机关的人民警察对严重危害公共安全或者他人人身安全的精神病人，可以采取保护性约束措施。

(10) 强制监护权：公安机关的人民警察对严重危害公共安全或者他人人身安全的精神病人，可以送往指定的场所加以监护，并应当报请县级以上人民政府公安机关批准，并及时通知其监护人。

(11) 限制人员、车辆通行或停留权：县级以上人民政府公安机关，为预防和制止严重危害社会治安秩序的行为，可以在一定的区域和时间，限制人员、车辆的通行或者停留。

(12) 交通管制权：县级以上人民政府公安机关，为预防和制止严重危害社会治安秩序的行为，可以实行交通管制。

(13) 现场管制权：县级以上的公安机关，经上级公安机关和同级人民政府批准，对严重危害社会治安秩序的突发事件，可以根据情况实行现场管制。

(14) 强行带离现场权：县级以上的公安机关，经上级公安机关和同级人民政府批准，在处理严重危害社会治安秩序的突发事件时，对拒不服从的人员强行带离现场。

(15) 强行驱散权：县级以上的公安机关，经上级公安机关和同级人民政府批准，在处理严重危害社会治安秩序的突发事件时，对拒不服从的人员强行驱散。

(16) 立即拘留、依法拘留、执行拘留权：公安机关人民警察对拒不服从强行驱散的人员可以立即予以拘留。公安机关的人民警察对严重危害社会治安秩序或者威胁公共安全的人员，可以依法予以拘留。为侦查犯罪活动的需要，公安机关的人民警察可依法执行拘留。

(17) 使用武器权：遇有拒捕、暴乱、越狱、抢夺枪支或者其他暴力行为的紧急情况

况，公安机关的人民警察依照国家有关规定可以使用武器。

(18) 使用警械权：为制止严重违法犯罪活动的需要，公安机关的人民警察依照国家有关规定可以使用警械。

(19) 搜查权：为侦查犯罪活动的需要，公安机关的人民警察可以依法执行搜查。

(20) 执行逮捕权：为侦查犯罪活动的需要，公安机关的人民警察可以依法执行逮捕。

(21) 法律、法规授予的其他职权，包括：

- ① 依法执行其他刑事强制措施权，如拘传、取保候审、监视居住等；
- ② 依法实施行政强制措施权，如传唤、检查、强行处置措施、限期整顿、停业整顿、收容教育、强制戒毒等；
- ③ 依法实施行政处罚权，包括警告、罚款、拘留、没收、限期出境、驱逐出境等；
- ④ 依法采取法律规定的其他措施权，如训诫、解散、强行遣回原地等。

二、公安执法与服务的原则

1. 坚持党的领导原则

公安执法与服务不但要置于以党中央为核心的全党的领导监督之下，还要在实际上接受各级地方党委的直接领导，这是我国公安工作的一项根本原则。

2. 坚持群众路线原则

公安执法与服务必须依靠人民的支持，保持同人民的密切关系，倾听人民的意见和建议，接受人民的监督，维护人民的利益，全心全意为人民服务。

3. 坚持依法办事原则

公安执法与服务必须以宪法和法律为活动准则，忠于职守，清正廉洁，纪律严明，服从命令，严格执法。

4. 执行职务受法律保护原则

公安执法与服务依法执行职务，受法律保护。

第二节 公安机关质量管理体系

一、公安执法与服务质量特性

“质量是一组固有特性满足要求的程度”（ISO 9000：2005 中 3.4.2）。公安机关的性质与任务所决定的公安机关的产品为“公安执法与服务”，“质量”可用形容词，如差、好或优秀来修饰。世界上任何事物都存在着“质量”，都有确立质量、保持质量的要求，产品的质量特性包括：性能、寿命、可靠性、安全性、经济性、可用性；服务的质量特性主要包括：功能性、经济性、安全性、时间性、舒适性、文明性等等。

公安执法与服务质量特性体现在以下方面：

- 功能性——指公安执法与服务发挥作用与效能（如社会治安、为顾客提供特殊安全服务），满足国家、社会和群众的需要。

- 合法性——即公安执法与服务业务要符合国家法律、法规的要求。
- 合理性——即公安执法与服务业务要在合法的前提下做到公正合理，如处罚不能畸轻畸重。
 - 准确性——指公安执法与服务时间、地点、数据、证据等要正确无误。
 - 时间性——指公安执法与服务业务的开展要及时、省时、准时，不能拖延。
 - 文明性——指公安执法与服务的文明程度，要努力做到文明执法和热情服务。包括友好的态度、和谐的警民关系等。
- 程序性——公安执法与服务过程都必须严格依照规定程序执行，才能确保执法活动的公正与合法。如行政处罚就要经过调查取证、告知、作出处罚决定、执行、复议等程序。

二、ISO 质量管理和质量保证标准的诞生和发展

（一）质量管理和质量保证标准的诞生

质量保证标准诞生于美国军品使用的军标。第二次世界大战后，美国国防部吸取第二次世界大战中军品质量优劣的经验和教训，决定在军火和军需品订货中实行质量保证，即供方在生产所订购的货物中，不但要按需方提出的技术要求保证产品实物质量，而且要按订货时提出的且已订入合同中的质量保证条款要求去控制质量，并在提交货物时提交控制质量的证实文件。经过几年的实施，美国国防部在总结以往订货所应用的质量保证条款的基础上，于1959年提出两项军品质量保证标准，经过试行于1963年升为正式的质量保证标准。实施后取得了很好的成效。

美国军品应用质量保证标准成功的经验，首先在锅炉和压力容器上被采用，然后美国核工业部门引进和实施了质量保证标准。由于美国军品、锅炉和压力容器，以及核电站采用和实施质量保证标准取得了令人信服的成效，1978年以后，质量保证标准被引用到民品订货中来。英国、加拿大、法国、挪威、荷兰、瑞士和澳大利亚等国家也先后制定了质量保证标准。

质量管理标准是为了适应质量保证标准的实施而诞生的。欧美很多国家，为了适应供需双方实行质量保证标准对质量管理提出的新要求，在总结多年质量管理实践的基础上，相继制定了质量管理标准和实施细则。质量管理标准和细则的实施，保证了质量保证标准的贯彻实施。

（二）质量管理和质量保证标准的发展

ISO 是国际标准化组织（International Organization For Standardization）的缩写，ISO/TC176 技术委员会是 ISO 下属技术委员会之一，全名为“质量管理和质量保证技术委员会”。ISO/TC176 的 SC1 分技术委员会，自1981年10月开始，在总结和参照世界有关国家标准和实践经验的基础上，通过广泛协商，于1986年6月15日正式发布 ISO 8402:1986《质量——术语》标准。该标准包括22个术语。随着世界各国质量管理的发展，在实践中出现了新的问题，对质量术语也提出了更高的要求。为此，SC1 分技术委员会于1994年经委员会审查通过，发布 ISO 8402:1994《质量管理和质量保证——术语》标准。

该标准共包括四部分术语,其中基本术语 13 个,与质量有关的术语 19 个,与质量体系有关的术语 16 个,与工具和技术有关的术语 19 个,共计 67 个术语。

ISO/TC176 的 SC2 分技术委员会经过努力工作,于 1987 年发布了 ISO 9000 质量管理体系和质量保证系列标准。该系列标准是质量管理体系和质量保证标准中的主体标准,共包括“标准选用、质量保证和质量保证”三类五项标准。该五项标准的诞生是世界范围质量管理体系和质量保证工作的一个新纪元,对推动世界各国工业企业的质量管理和供需双方的质量保证,促进国际贸易起到了很好的作用。

随着国际贸易发展的需要和标准实施中出现的问题,ISO/TC176 于 1994 年对系列标准进行了全面修订,并于当年 7 月 1 日正式发布实施。2000 年 ISO/TC176 颁布了 ISO 9000 族新标准,一般称为 ISO 9000。我国依据 ISO 9000 国际标准,制定了 GB/T 19000 标准,GB/T 19000 标准与 ISO 9000 国际标准等同。

2008 年 11 月 15 日又颁布了 ISO 9001:2008 版标准。新版与 2000 版相比总体变化较小。

(三) 我国质量管理体系和质量保证标准的演变

国家标准管理部门为了加快推进我国质量管理的步伐,适应企业加强质量管理、提高产品质量的要求,于 1988 年组织人员等效采用 ISO 9000 系列标准。经批准后于当年 12 月 10 日发布国标 GB/T 10300 质量管理体系和质量保证系列标准,并于 1989 年组织 116 个企业试点贯彻实施。

为了使我国质量管理体系和质量保证工作更好地与国际接轨,经国家标准化管理部门研究,决定将等效采用 ISO 9000 系列标准改为等同采用,由全国质量管理体系和质量保证标准技术委员会(CSBTS/TC151)提出,经国家标准化部门批准,1992 年 10 月 13 日发布了国标 GB/T 19000—1992 idt ISO 9000:1987 质量管理体系和质量保证系列标准。

1994 年,国家标准化管理部门组织人员根据 ISO 9000:1994 版标准对国标 1992 版标准进行修订,经批准于 1994 年 12 月 24 日发布了 GB/T 19000.1—1994 idt ISO 9000-1:1994 质量管理体系和质量保证标准。

2000 年 12 月 15 日,国际标准化组织颁布了 2000 版 ISO 9000 族标准。国家标准化管理部门随后颁布了 2000 版国家标准。2008 年 11 月 15 日国际标准化组织颁布了 2008 版 ISO 9001 标准,我国于 2008 年 12 月 30 日颁布了 GB/T 19001—2008 标准,2009 年 3 月 1 日实施。

我国对 ISO 10000 质量管理体系和质量保证技术性标准也采用等同的方法来制定成国标。从 1993 年开始先后制定和发布了 GB/T 19021.1, GB/T 19021.2, GB/T 19021.3 与质量体系审核有关的标准,以及计量检测设备的质量保证要求、质量手册编制指南、全面质量管理经济效果指南等标准。我国质量管理体系和质量保证标准,都是等同采用 ISO 相应标准的。

三、2008 版 ISO 9000 族标准

(一) ISO 9000 族标准

ISO 9000 不是指一个标准,而是一族标准的统称。“ISO 9000 族标准”指由 ISO/TC176 制定的所有国际标准。TC176 即 ISO 中第 176 个技术委员会,全称是“质量保证技

术委员会”，1987 年更名为“质量管理和质量保证技术委员会”。TC176 技术委员会专门负责制定质量管理和质量保证技术的标准。

（二）ISO 9000 族核心标准

ISO 9000 族标准共有四个核心标准：

- ISO 9000 质量管理体系——基础和术语
- ISO 9001 质量管理体系——要求
- ISO 9004 质量管理体系——业绩改进指南
- ISO 19011 质量和（或）环境管理体系审核指南

上述标准中的 ISO 9001 《质量管理体系——要求》通常用于组织建立质量管理体系并申请认证之用。它主要通过对申请认证组织的质量管理体系提出各项要求来规范组织的质量管理体系。主要分为五大模块的要求，这五大模块分别是：质量管理体系、管理职责、资源管理、产品实现、测量分析和改进。其中每个模块中又分有许多分条款。随着 2008 版标准的颁布，世界各国的企业纷纷开始采用新版的 ISO 9001 标准申请认证。国际标准化组织鼓励各行各业的组织采用 ISO 9001 标准来规范组织的质量管理，并通过外部认证来达到增强客户信心和减少贸易壁垒的作用。

（三）ISO 9001 标准的修订

ISO 9001：2000 标准（ISO 9001 第三版）实施以来，为世界各地各种类型、不同规模 and 不同行业的组织所广泛采用，对提高质量管理水平和产品及服务质量起到了极大的推动作用。2008 年国际标准化组织又推出了 ISO 9001：2008 标准（即 ISO 9001 第四版），对第三版做了技术性修订。

1. 2008 版标准修订方式

本次标准修订主要包括三种方式：一是标准中新增加或修订了部分词语，使标准更容易理解；二是对部分标准内容文字描述形式进行了调整，使层次更加清晰，文字更加合理；三是某些标准条款新增注释，使标准更加清晰和完整，易于理解。

2. 2008 版标准改动原则

主要是对易发生或已发生误解部分作进一步澄清或增加注解以进一步说明；标准正文涉及 40 余处变更，但基本上原标准所关注的内容没有变化，只是一些细微的编辑上有一些改变，使层次更加清晰，文字更加合理（标准的目的、范围及应用范围未做变动）。

3. 2008 版标准改动特点

要求更明确（如有注解）、文件更灵活（如文件更宽松）、效果更强调（如强调有效性及能力）。

4. 2008 版标准修订内容

（1）引入 ISO 9000：2005 质量管理体系——基础和术语，较前版增加了四条术语，达到 84 条术语，即增加了“能力”、“合同”、“审核计划”、“审核范围”，其中重点讲到“能力”，即经证实的应用知识和技能的本领。

（2）新版标准中，术语“产品”不仅适用于预期提供给顾客或顾客要求的产品，还包括采购的产品及产品实现过程中产生的中间产品。

(3) 新版标准将“强制要求”明确为“适用于产品的法令或强制要求”。

(4) 新版标准 4.1a 中,将原来的“识别质量管理体系所需的过程及其在组织中的应用”中的“识别”改为“确认”。“识别”是表明某事物是什么,而“确认”是在识别的基础上。要考虑客户的要求、法律法规要求、组织更高层次的要求和期望。

(5) 在新版标准中,单一文件可以包括一个或多个程序的要求,一个文件化程序的要求可被多于一个文件覆盖。比如,组织的质量管理体系文件应包括质量手册和程序文件。如果组织没有形成两份文件,而将程序文件包括在质量手册中,同样符合标准规定,即尽可能简化文件。

(6) 新版标准中,只要求确保对质量管理体系的策划和运行必要的外来文件得到识别,并控制其分发。

(7) 新版标准中要求,最高管理者应指定一名该组织的管理者为管理者代表,即可以是组织的正式员工,也可以是根据合同进行全日制工作的人员。

(8) 新版标准中,组织信息系统作为支持性服务的一部分,已是影响组织管理体系运作和满足顾客要求的重要因素,即有必要对组织的信息系统策划、提供和维护全方位进行评价。

(9) 新版标准中,工作环境是指达到产品要求符合性必需的条件,如洁净室,防静电措施和卫生控制,即不仅考虑到对产品影响的环境,还要考虑到对员工影响的环境。

(10) 顾客规定的要求,包括对交付及交付后活动的要求。交付后活动可包括:提供担保、契约义务。如维护服务、附加服务,如再循环和最终处置。

(11) 设计开发时也要考虑到产品的防护等措施。

(12) 监视和测量设备,包括测量设备(无论用于监视还是测量)和用于监视要求符合性的除了测量设备外的其他设备,如报警器等。

(13) 新版标准中明确顾客财产可包括知识产权和个人资料。

(14) 确认计算机软件满足预期用途能力,典型活动包括对软件的验证和配置管理,以保持其适用性。软件的验证包括评审、演示和测试。配置管理是标识和控制修改软件的技术,使软件在其生命周期中完整性、一致性和可追溯性得到保证,测试软件工具使用前置于配置管理之下。

(15) 所有过程都可监视,但不一定都能测量。

(16) 过程的监视和测量方法有两大类:一是定性的评价,二是定量的测量。

(17) 进一步强调评审所采取的纠正、预防措施的有效性,即不仅要考虑到下一级客户,而且也考虑到最终客户及所有生命周期。

四、公安机关实施质量管理体系的必要性与意义

(一) 公安机关引入质量管理体系的必要性

ISO 9000 族质量管理体系是各国先进企业管理经验的总结,适应于全球经济一体化的发展。这套标准不仅吸取了系统论、信息论和控制论的思想,还具有较强的科学性、经济性和社会性,是一套先进的质量管理标准。它能应用于所有行业,现已被世界上 150 多个国家和地方使用,50 多个国家等同转化为本国的国家标准。目前,我国十几万家单位通

过 ISO 9001 标准认证, 其中, 国家行政机关作为一支新生力量在申报认证的队伍比率中一路攀升, 公安机关也有山西、河北和江苏的部分警种、部分层面率先引进了国际质量管理标准并通过了第三方认证。

公安机关引入质量管理体系, 旨在进一步规范和各项公安执法与服务活动, 以此解决民警“立警为公、执法为民”上的宗旨内化问题, 以往工作中漏管失控、监督不力的规范化建设问题, 以及工作动力不够、效率不高的机制建设问题。一直以来, 各级公安机关大力加强公安队伍建设和规范公安执法与服务活动, 尤其是近年来深入开展公安规范化建设, 取得了明显的成效, 公安管理体制逐步完善, 工作机制日益健全, 初步实现了警务公开化、工作标准化、操作规范化、办案法制化、管理程度化、考核经常化的目标。然而, 队伍建设和公安执法与服务活动中的一些“顽症”仍没有得到根本解决。突出表现在: 一是宗旨意识没有真正得到加强。为人民服务始终是公安机关坚持不懈的宗旨, 然而在实际工作中, 由于缺少一个科学的质量管理体系对公安执法与服务工作加以规范和控制, 为人民服务往往成了挂在嘴上、浮在面上的说教和应付, 具体工作环节上难以实现群众的满意。二是工作漏管、失控的现象严重, 往往是盲目被动地忙于应付, 工作缺乏计划性、连贯性和适宜性, 办事、办案拖拉的现象依然存在。三是执法监督、内部控制体系不够完善, 普遍存在平时含糊、查时补的现象, 在执法环节上存在较多的漏洞, 整体办案质量不高。四是缺少系统的科学化, 重复劳动多, 无效程序多, 工作效率明显低下。五是内部工作环境和秩序混乱, 难以提高民警的满意感, 久而久之, 产生厌战情绪和疲惫心理。这些问题的存在严重影响了公安工作的健康发展, 已严重影响到公安机关的形象。随着当前社会经济、民主、法制日新月异的发展变化, 社会治安形势呈现了新的特点, 社会 and 人民群众对公安工作提出了新的要求, 寄予了更高的期望。因此, 要彻底解决当前存在于公安执法与服务工作中和队伍中的问题, 使公安工作更好地适应形势发展的需要, 必须对现有的公安管理模式进行改革, 这是摆在公安机关面前的一个十分重大而紧迫的课题。

(二) 公安机关引入质量管理体系的作用

20 世纪最后 20 年, 部分发达国家和地区开始把质量管理的理论和方法引入公共服务, 他们推行质量管理思想并按照 ISO 9000 系列标准对公共服务进行改进, 取得明显效果。当今世界, 各国政府都在向“顾客导向”的管理模式及公共服务文化转变, 国外一些警察部门则以国际质量管理奖和国家质量奖为目标, 不断进行管理改革, 得到社会广泛认同。在我国公安管理的理论和实践上, 公安系统的有关学者早已开始探讨公安质量管理的理论问题。公安部曾经推出的一系列管理政策都与质量管理理论密切相关, 如“争创人民满意单位”和“争创人民满意民警”的“双争”活动; “警务公开”制度; 各项督察制度; 警务正规化建设; 目标管理和绩效考评制度; 长效机制建设等。质量管理理论强调的“顾客导向”的管理模式, 与我国公安机关强调“服务”职能的管理方向殊途同归, 与公安机关“创人民满意”等活动的内涵是一致的。

公安执法与服务工作引入 ISO 9000 质量体系标准, 跳出了传统的管理模式, 把现代的、先进的企业管理理念应用到公安管理之中, 将其现代化的管理方法和思维理念进行科学转换, 通过坚持贯彻“以顾客为关注焦点、领导作用、全员参与、过程方法、管理的系统方法、持续改进、基于事实的决策方法和与供方的互利关系”等八项原则, 建立约

束力很强的文件化质量管理体系和严格的过程控制方法，使各项警务工作以及影响其质量的不同因素均处于严格的受控状态，促进公安机关的警务工作和队伍建设更加规范，更加符合法律要求和公安工作实际需要，从根本上解决公安机关在管理上的漏洞，消除公安机关工作中的薄弱环节。从质量体系所贯彻的原则上来看，其现实意义主要体现在以下几个方面。

1. 贯彻“以顾客为关注焦点”和“与供方的互利关系”原则，有利于加强宗旨意识，提高人民群众满意度

任何组织均提供满足顾客要求和期望的产品，没有顾客，组织将无法生存。因此，任何一个组织均应始终关注顾客，将理解和满足顾客要求作为首要工作考虑，并以此安排所有活动。公安机关的顾客包括：人民群众、企事业单位、社会团体、党委、政府以及大陆境内的外国公民（本书未作特别说明的地方顾客均为泛指）。其需求是保证经济发展和人民安居乐业的良好社会治安环境。“以顾客为关注焦点”原则首先要求公安机关调查、识别并理解社会和人民群众的需求和期望，牢固树立群众观念，深入开展调查研究，全面掌握社会和群众需求，并随时根据需求确定相关的工作目标。在实现目标的过程中，质量管理体系要求加强内外部沟通，时刻与人民群众保持紧密联系，自觉接受社会和人民群众监督，不断倾听人民群众的呼声，广泛征求社会意见，根据社会和人民群众不断提升的需求及时对目标进行转换，确保公安机关正确理解和发挥职能作用，通过不间断地打击违法犯罪，健全防控机制，加强治安管理，落实服务举措，并不断地改进与完善，最大限度地为社会创造一个稳定、有序的治安环境，满足社会与人民群众的要求。这在思想认识上解决了民警“为谁执法、为谁掌权、为谁服务”和“如何执法、如何服务”的问题，确立了“执法为民、立警为公”的观念，体现了“从群众中来，到群众中去，一切为了群众，一切依靠群众”的路线方针和“权为民所用、利为民所谋、情为民所系、事为民所办”的思想理念，这种以“顾客导向”为宗旨的质量管理体系必将受到社会与人民群众的广泛接受和欢迎。

组织与供方是相互依存的，互利的关系可增强双方创造价值的能力——与供方的互利关系原则。

公安机关与人民群众就是相互依存、相互促进的一对供求关系。公安机关不断地向人民群众提供社会安全产品，人民群众不断地提出新的安全需求，促使公安机关牢固确立群众观念、激发内在动力、加强调查研究、理清工作思路，提供更更新的安全产品，通过持续的沟通和成果的评价，更好地提高公安工作质量，实现人民群众满意。人民群众在满意的环境下更加关注、理解、支持公安工作，形成良性的互动和循环，成为推动公安机关不断发展的动力和源泉。

2. 贯彻“领导作用”原则，有利于形成良好的工作氛围，增强工作针对性和有效性

在组织管理活动中，只有当组织的运作方向与组织的宗旨相一致时，组织才能实现其宗旨。组织的领导者作用体现在能否将组织的运作方向与组织的宗旨统一，使其一致，并创造一个全体员工能充分参与实现组织目标的内部氛围和环境。它要求公安机关的领导者首先考虑社会及人民群众等所有相关方的需求和期望，深入了解和分析研究相关方当前和未来的期望，并根据这些期望和需求描绘公安机关的未来远景，确立统一的工作方针和可