

全国高等教育
自学考试监所管理
专业指导丛书



警察管理学指导

司法部监所管理专业自学考试助学辅导中心 / 组编

JINGCHA GUANLIXUE ZHIDAO

法律出版社

全国高等教育自学考试监所管理专业指导丛书

警察管理学指导

王明泉 薛兰霞 但彦铮 编写

法律出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

警察管理学指导/王明泉等编写. -北京:法律出版社, 1998. 6
(全国高等教育自学考试监所管理专业指导丛书)
ISBN 7-5036-2466-3

I. 警… II. 王… III. 公安学:管理学-高等教育-自学考试
-自学参考资料 IV. D035. 31

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 11419 号

出版·发行/法律出版社

经销/新华书店

印刷/北京朝阳北苑印刷厂

开本/850×1168 毫米 1/32 印张/7 字数/184 千

版本/1998 年 7 月第 1 版 1998 年 7 月第 1 次印刷

印数/00,001—36,000

社址/北京市广外六里桥北里甲 1 号八一厂干休所(100073)

电话/63266794 63266796

出版声明/版权所有,侵权必究。

书号:ISBN 7-5036-2466-3/D·2082

定价:11.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

说 明

本书是为了帮助自学应考者学习和掌握《警察管理学自学考试大纲》和《警察管理学》教材的内容而编写的。基于这一目的，本书大体上涵盖了考试大纲的基本内容，对自学中遇到的重点、难点均作了必要的分析、解答和指导，并依据考试大纲的要求，每章均附有一定量的题型及答案要点。

考生在学习本书时，需注意以下几个问题：

一、要将考试大纲、教材、自学指导书配套阅读，不可单打一。考试大纲是命题和学习的重要依据，60%以上的题目均出自大纲的考核知识点。教材是答题的重要依据，命题的答案基本上出自教材。自学指导书是依据大纲和教材编写出来的，并且把本学科需掌握的识记点、领会点、应用点及重要内容基本上都做了解释。所以，大纲、教材和自学指导书应配套阅读，以利于全面、准确地掌握本学科的基本知识。

二、每章分两部分，第一部分，辅导讲座。主要是对本学科的基本概念、原理、原则及需掌握的重点和难点作了必要的要点提示或解释。为了避免重复，有些没有给出要点提示，只是写了（略）字，其具体答案请查阅教材及答题要点。第二部分，练习题及答案要点。主要对本学科考试的题型，即名词解释、单项选择题、多项选择题、填空题、简答题、论述题均做了题型示范，并给出了答案的要点。其中，选择题和填空题要求必须准确无误，特别是多项选择题，多答或少答均属错误。名词解释题则要求全面揭示概念的内涵。由于本学科刚刚创立，很多概念的解释还不够简练，内容繁杂或较长，不便记忆。所以在不能全部记忆的情况下，要求必须答出概念的基本

含义。比如，警察管理决策，是指“警察机关及其领导者”，“为了实现预期目标”，“所进行的方案设计、选择和实施活动”。简答题和论述题的区别是：二者包含的知识点不同、对知识层次的要求不同、难易程度也不同，而且简答题主要要求答出要点，不做过多解释。论述题则要求对原理的分析和运用要全面，要有分析，有见解，注重考核分析问题和解决问题的能力。为了防止考生忽略了对考试大纲和教材的学习，也为了避免与教材和本书的“辅导讲座部分”的重复，答案要点中的有些题没有做出答复，特别是结合监所实践来论述的问题，有些仅仅提示了要点，有些则标明了“详见教材及辅导讲座部分”，有些则放在音像辅导中提示了要点。考生在答题时，可参考要点展开论述。

三、由于本学科是新创学科，教材的体系及原理的内容还不够完善和简练，且内容较多，希望考生在学习时，紧密结合考试大纲，抓住重点。并希望提出批评和改正意见。

本书由王明泉、薛兰霞、但彦铮编写。最后由王明泉、薛兰霞统一修改定稿。

作者

1998年4月

目 录

第一编 绪 论

第一章 警察管理概述	(1)
第一部分 辅导讲座.....	(1)
第二部分 练习题及答案要点.....	(9)
第二章 警察管理学	(16)
第一部分 辅导讲座	(16)
第二部分 练习题及答案要点	(23)
第三章 警察管理原理	(28)
第一部分 辅导讲座	(28)
第二部分 练习题及答案要点	(36)

第二篇 警察管理的组织与领导

第四章 警察组织	(45)
第一部分 辅导讲座	(45)
第二部分 练习题及答案要点	(58)
第五章 警察领导	(64)
第一部分 辅导讲座	(64)
第二部分 练习题及答案要点	(75)
第六章 警察人员	(82)
第一部分 辅导讲座	(82)

第二部分 练习题及答案要点	(89)
---------------------	------

第三篇 警察管理的行为与过程

第七章 警察管理信息与预测	(95)
第一部分 辅导讲座	(95)
第二部分 练习题及答案要点	(103)
第八章 警察管理的决策与计划	(112)
第一部分 辅导讲座	(112)
第二部分 练习题及答案要点	(121)
第九章 警察管理的指挥、控制与协调	(132)
第一部分 辅导讲座	(132)
第二部分 练习题及答案要点	(141)
第十章 警察监督	(147)
第一部分 辅导讲座	(147)
第二部分 练习题及答案要点	(154)

第四篇 警察人事管理与激励

第十一章 警察的人事更新与流动	(161)
第一部分 辅导讲座	(161)
第二部分 练习题及答案要点	(170)
第十二章 警察管理的激励工作	(180)
第一部分 辅导讲座	(180)
第二部分 练习题及答案要点	(190)
第十三章 警察管理现代化的特征	(199)
第一部分 辅导讲座	(199)
第二部分 练习题及答案要点	(208)

第一篇 绪 论

第一章 警察管理概述

本章是全书的开篇，主要介绍管理的概念、要素、作用，并由此引申出警察管理的概念、职能和原则。对这一章的学习和了解，可以帮助自学应考者对警察管理有个初步的了解，形成管理科学的初步印象，为进一步学习和领会后面章节的内容打好基础。

第一部分 辅 导 讲 座

一、管理概述

〔识记〕

1. 管理的概念（略）
2. 管理的要素（略）
3. 管理的职能

管理职能就是管理过程中各项活动的基本功能，是管理主体在对管理客体进行支配和施加影响的过程中所发挥的作用。

4. 管理方法

管理方法多种多样，但基本的方法主要有经济方法、法律方法、行政方法和启发教育方法四种。

5. 管理科学形成和发展的三个阶段

第一阶段是传统管理阶段，从英国爆发产业革命、建立工厂开始，到美国工程师泰勒提出科学管理为止；第二阶段是科学管理阶段，从“泰勒制”出现到现代管理理论形成为止；第三阶段是现代

管理阶段，从第二次世界大战结束以后至今。

〔领会〕

1. 管理概念的几个要点

管理这一概念的内涵极为丰富，人们对这一概念的理解也不尽相同。要正确地把握管理这一概念的内涵，需要把握以下要点：

第一，管理是人类特有的一种实践活动。就是说，管理是人类特有的活动，在各种管理活动中，人始终是管理的主体，动物界不存在管理活动。另外，管理是人类的一种客观的实践活动，不是精神活动。

第二，管理必须具有一个共同的行动目标。共同的行动目标是管理活动的基础，如果没有共同的行动目标，就不能构成管理活动。

第三，管理是一种有意识、有组织、有领导的活动过程。管理是一种充分体现管理者的能动性和创造性的活动过程，这一过程必须是有组织、有领导的进行，不能一盘散沙。否则，管理就不会有任何效益。

第四，管理是一种不断地组织、协调、控制的动态过程。管理是一种动态的过程，对组织内各种资源不断地进行组织、协调、控制是这一动态过程的基本内容，最终实现组织内各种资源的合理配置，以达到组织既定目标。

第五，管理是一种系统活动。管理对象无论是人还是物，都具有系统的特征。这就决定了各项管理活动必须坚持系统观点，统盘考虑管理问题。否则，就不会收到管理效益。

上述五个要点的有机统一，构成管理这一概念的内在涵义。

2. 管理要素

构成管理活动的必不可少的基本内容就是管理要素。管理要素主要有管理主体、管理客体、管理目标、管理职能、管理信息这五大要素。

3. 管理客体的特征

管理客体是与管理主体相对应的概念。由于管理范围极其广大，

管理客体可以是人，也可以是物，还可以是社会的某一系统。但不管哪种管理客体，都具有以下特征：

第一，对象性。就是说，不一定所有的客观事物都属于管理客体，只有和管理主体发生关系的、成为管理主体组织、协调和控制对象的客观事物，才属于管理客体的范畴。人做为管理客体时，情况就比较复杂，人的自然属性、社会属性及其关系，包括思想、需求等，都属于管理客体的范畴。

第二，系统性。任何管理客体都具有系统性的特征，这一特征要求无论何种管理都要树立系统观念，运用系统方法进行系统管理。

第三，规律性。任何管理客体都具有自身一定的发展变化规律。只不过是不同的管理客体具有不同的发展变化规律，这只是规律的不同性而已，而不是规律的有无问题。只有坚持和承认管理客体的规律性，才能使管理成为真正的科学。

第四，可控性。管理客体的可控性是指管理主体能够通过一系列的管理手段影响和控制管理客体按照既定的目标运行，并取得好的管理效果。管理客体的可控性是管理活动成为可能的基础，如果某一客体不具有可控性，那么，它也就无法成为管理客体。管理客体可控性的大小，取决于管理主体对管理客体认识的程度和管理手段的进步程度。

4. 管理目标在管理活动中的主要作用

管理目标是构成管理活动的不可缺少的重要要素之一，没有管理目标，管理活动就无从谈起。管理目标在管理活动中的主要作用表现在：

第一，凝聚作用。管理活动是一种共同的社会劳动，而共同的劳动就必然需要有一个共同的目标，共同的目标是人们共同价值观的反映，有了共同价值观，人们才会思想统一，齐心协力，形成整体凝聚力。

第二，激励作用。具体表现在：（1）在目标确定后，它能使人看到前景，明确方向，激发斗志；（2）在目标执行过程中，由于目

标不断实现，它有利于激发人们努力工作，看到成绩，实现期望；
(3) 目标实现以后，人们心理上会产生一种满足感和自豪感，以激励人们以更大的热情去承担新的任务。

第三，导向作用。管理活动是个系统工程，它涉及众多的部门、方面和层次，管理目标对各部门、方面和层次的工作起着协调统一的作用。没有这种协调统一，管理就必然出现混乱。因此，管理目标既对人们总的努力方向起导向作用，使人们知道该做什么，怎样做，又对人们的具体管理活动起导向作用，使人们知道要做什么，怎样做。

第四，评价作用。对于管理活动的评价，必须以管理目标的完成程度、难易程度和完成目标的主观努力程度为依据。离开管理目标，就无法对管理活动进行评价。

5. 泰勒制

泰勒 1856 年生于美国宾夕法尼亚州的杰曼顿。从小受到良好的家庭教育，18 岁考入哈佛大学，由于视力和健康原因，后又终止学业，到工厂当学徒。1878 年转到费城米德瓦尔钢铁厂当工人，六年后升任总工程师，主要从事工厂的工程技术工作。在长期的工作实践中，泰勒看到工人们主要由于害怕如果生产的更多些就有可能使自己失去工作，所以不同程度地在工作岗位上“磨洋工”或“出工不出力”。由此他开始研究解决提高劳动生产率的管理问题。1911 年，他的《科学管理原理》公开出版。他认为他的管理理论是一场“全面的智力革命”，认为企业中提高劳动生产率的潜力很大，工人们实际上只发挥了能力的三分之一。为此，他进行了一系列实验并制定了改革措施。主要有以下几个方面：

第一，制定标准定额

制定标准定额也称工作标准化。为了解决提高劳动生产率问题，泰勒进行了大量的工时与动作研究。他把每一件工作都分成尽可能多的简单的动作，然后把其中无用的动作去掉，并通过对最熟练的工人的每一个操作动作的观察，选择出每一个基本动作的最快和最

好的方法，把时间记录下来。这就构成了他制定每个工作日标准定额的基础。当然他这样做时还要考虑到不可避免的耽搁和停顿所需的百分比，工人干工作“没有经验”所需的百分比以及休息间歇所需的百分比。最后，为保证其落实，还要把所需工具、机器、原料、方法和其它各有关要素都实现标准化。这样的标准定额，就是对工人劳动进行管理的依据。

第二，实行新的奖励制度

泰勒批评了过去实行的计时工资制度，也批评了利润分享计划。他认为，这都解决不了鼓励工人大量生产的问题。他建议实行一种新的工资制度，内容包括三部分：（1）通过工时研究进行观察和分析以确定工资标准；（2）实行差别工资计件制，即完成定额的可按工资标准的125%计算工资，完不成定额的只能按80%计算工资，以鼓励工人千方百计采用正确方法工作；（3）把钱给人而不是给职位。这意味着同一岗位甚至同一级别的工人，根据工作贡献将得到不同的工资。

第三，选择头等工人

泰勒认为，每一个职位都要安排上该职位的头等工人。其标准是，在不损害健康情况下他完全胜任该职位的工作；他有工作的积极性并愿意从事该项工作；具有坚定的意志力。每个岗位的定额，都是按头等工人安排确定的，而非头等工人的人，则要进行调换。管理部门的任务就是为每个雇员寻找最合适的工作，使之成为头等工人。

第四，设置计划层，实行职能制

泰勒知道，他的制度取决于事先精心地订出计划，而计划又必须依据精确的时间和动作的研究。完成这一系列工作，需要有专职的管理人员。他们要每天分配给每个工人一项具体任务，并附有关于这项工作的每一个组成部分的详细的书面指示及确切的时限规定，还要承担具体组织工作，指导完成任务并作好统计记录。因此，要按不同的职能，分别设立职能工长，去完成不同任务。

第五，贯彻“例外原则”

提出例外原则是泰勒比较重大的贡献之一。其目的主要是解决总经理的职责权限问题。泰勒认为，在设置了计划层和实行职能制之后，总经理应避免处理工作中的细小问题，而只能是“例外”情况和问题才交由他处理。这样，他才有时间去考虑更广泛的方针政策及重要的人事问题。

正如列宁深刻指出的，泰勒制同资本主义及其他一切进步的东西一样，有两个方面，一方面是资产阶级剥削的最巧妙的残酷手段，另一方面是一系列的丰富的科学管理成就。泰勒作为开创性的管理大师，对后来的管理学者和管理学理论产生了十分重要的影响。

6. 法约尔的管理组织理论

1841年，法约尔出生在一个法国资产阶级家庭，1860年作为采矿工程师进入法国第一流的矿业公司“科芒特里——富尚博”公司工作，不久被提为一组煤矿的领导者，1888年任该公司总经理，直到1918年退休。长期的高层领导工作，使他得以从高层次来探讨企业及其他组织的管理问题。他认为，他的理论不仅适用于公私企业，也适用于军政机关和宗教组织等。其主要著作，是1916年发表的《工业管理与一般管理》一书。

法约尔把整个管理活动分为六部分：技术活动、商业活动、财政活动、安全活动、会计活动、行政活动，而这六种活动需要不同的能力。企业中的各种人，从事的各种活动分量不同，因而对这几项能力的要求比重也就不同。作业人员的技术能力要占85%，而管理能力占5%，财务能力则是零；总经理相反，技术能力占10%，财务能力占10%，管理能力则要占50%。

法约尔把行政活动又分成了五个部分：计划、组织、指挥、协调、控制。他认为，计划是最难办也是最重要的管理职责，计划不周就会踌躇、出差错和不适时地改变方向，而这些正是企业衰败的起因。组织包括人力和物力的组织。组织起来之后，就要指挥。接着就要协调和控制，就是调节、统一所有的活动和努力，并核实情

况的进展是不是同既定的计划、发出的指示及确立的原则相符合,从而防止和纠正错误。

泰勒制和法约尔的管理组织理论都属于西方的古典管理理论,这些理论与现代警察管理理论相差很远,但是,这些理论至今仍有其科学管理的因素。这里,介绍这些理论,主要使自考生深刻体会管理这一概念的深刻涵义,加深对管理科学学科特点的印象,为掌握和理解以后篇章的内容打下良好的基础。

二、警察管理

〔识记〕

1. 警察管理的概念(略)

2. 警察管理的五种职能

警察管理的五种职能有:调查研究,掌握信息;预测计划,科学决策;建立组织,加强指挥;检查监督,协调控制;教育培训,开发潜能。

3. 警察管理的原则

警察管理的原则主要有:(1)坚持党的绝对领导的原则;(2)依法管理的原则;(3)从严治警的原则。

4. 监所人民警察管理的主要法律依据

监所人民警察管理的主要法律依据有:《中华人民共和国人民警察法》、《中华人民共和国人民警察警衔条例》、《中华人民共和国监狱法》、《国务院关于劳动教养问题的决定》、《国家公务员暂行条例》等。

〔领会〕

1. 警察管理主体、客体、过程、目的的基本内容

警察管理是一种特殊的管理活动,其管理主体、管理客体、管理过程、管理目的都有区别于其他管理活动的特殊内容。(1)警察管理的主体包括两个方面,即警察管理机关和各级警察管理人员。(2)警察管理的客体包括警察组织、警察人员、警务活动三个方面。就是说,警察管理的对象,既要研究警察组织的建设与管理,也要

研究对警察人员的管理，还要研究如何提高警务活动效益问题。第三个方面即警务活动效益问题，是前两个方面的集中体现，即研究警察组织和警察人员的管理，最终还是为了提高警务活动效益。(3) 警察管理的过程比较复杂，但概括地讲，就是对警察实施组织、协调和控制的过程。即如何组织警察队伍，如何协调警务工作中的各种关系，如何控制一些妨碍警务工作开展的行为和不利因素，以利于实现管理目标。(4) 警察管理的目的是合理配置警察组织内的各种资源，实现警察管理的最佳效益。警察组织内的各种资源，包括警察的人力资源、智力资源、物力资源、财力资源等等，这些资源的合理配置，会极大提高警务活动效益，实现警察管理的最优化。

2. 警察管理职能的内在联系

警察管理的五项职能是互相联系、互相制约、不可分割的整体。其中，调查研究，掌握信息是各项职能的基础，没有调查研究，掌握信息，其他职能就无法发挥；预测、决策是制定计划的依据；计划又要靠组织、指挥、控制、协调去实现；这些职能的发挥，又都依赖于培养和任用具有相应素质的人去完成。所以，搞好警察人员的教育培训，开发潜能，是警察管理职能的最后落脚点。

3. 警察管理坚持党的领导的重要性

第一，自古以来，警察都是阶级统治的工具，是重要的国家机器，没有超阶级的、中立的、抽象的警察行为。资产阶级的“福利警察论”、“警察中立论”，都是对警察本质的歪曲。

第二，在我国，人民警察是人民民主专政的重要工具，而人民民主专政的集中表现就是坚持中国共产党的领导。我国警察管理如果离开党的领导，其人民民主专政工具的性质也就无法存在了。所以，在警察管理活动中，坚持党的绝对领导，又是坚持人民民主专政，坚持人民警察政治性和阶级性的集中表现。

第三，坚持党的绝对领导，是我国警察管理工作的一个重要特色。建国以来，人民警察出色地完成了党和人民交给的各项任务，取得了重大成绩，这些都是与坚持党的绝对领导分不开的。所以，我

国警察管理工作任何时候都不能削弱党的领导，必须把坚持党的绝对领导渗透和体现于警察管理的一切活动和职能中。这既是历史的结论，也是现实的需要。

第二部分 练习题及答案要点

练 习 题

一、名词解释

1. 管理
2. 管理要素
3. 管理目标
4. 行为科学
5. 警察管理
6. 警察管理职能
7. 警察管理客体

二、单项选择题

1. 管理活动（ ）。
 - A. 自人类产生的时候起就已存在
 - B. 近代才出现
 - C. 现代才出现
 - D. 古代就有
2. 管理客体是指（ ）。
 - A. 人
 - B. 物
 - C. 人和物
 - D. 管理对象
3. 法约尔创立了（ ）。
 - A. 科学管理理论

- B. 组织管理理论
- C. 行为科学理论
- D. 需要层次论

4. 二战以后，论科技，欧洲不比美国落后，论科学家，英国与美国数量不相上下，但却都落后于美国，对这一问题比较一致的看法是（ ）。

- A. 科学技术所致
- B. 科学家的原因所致
- C. 管理上的差距所致
- D. 地理条件所致

5. 在管理活动中，处于主导地位的要害是（ ）。

- A. 管理主体
- B. 管理客体
- C. 管理目标
- D. 管理职能

6. 运用命令、规定、指示等方法进行管理，属于（ ）。

- A. 经济方法
- B. 法律方法
- C. 行政方法
- D. 启发教育方法

7. 警察管理的目的是（ ）。

- A. 调动警察人员的工作积极性
- B. 制定好管理目标
- C. 搞好对人、财、物的控制
- D. 合理配置警察组织内的各种资源

8. 我国人民警察管理的重要特色是（ ）。

- A. 坚持党的绝对领导
- B. 依法管理
- C. 从严治警