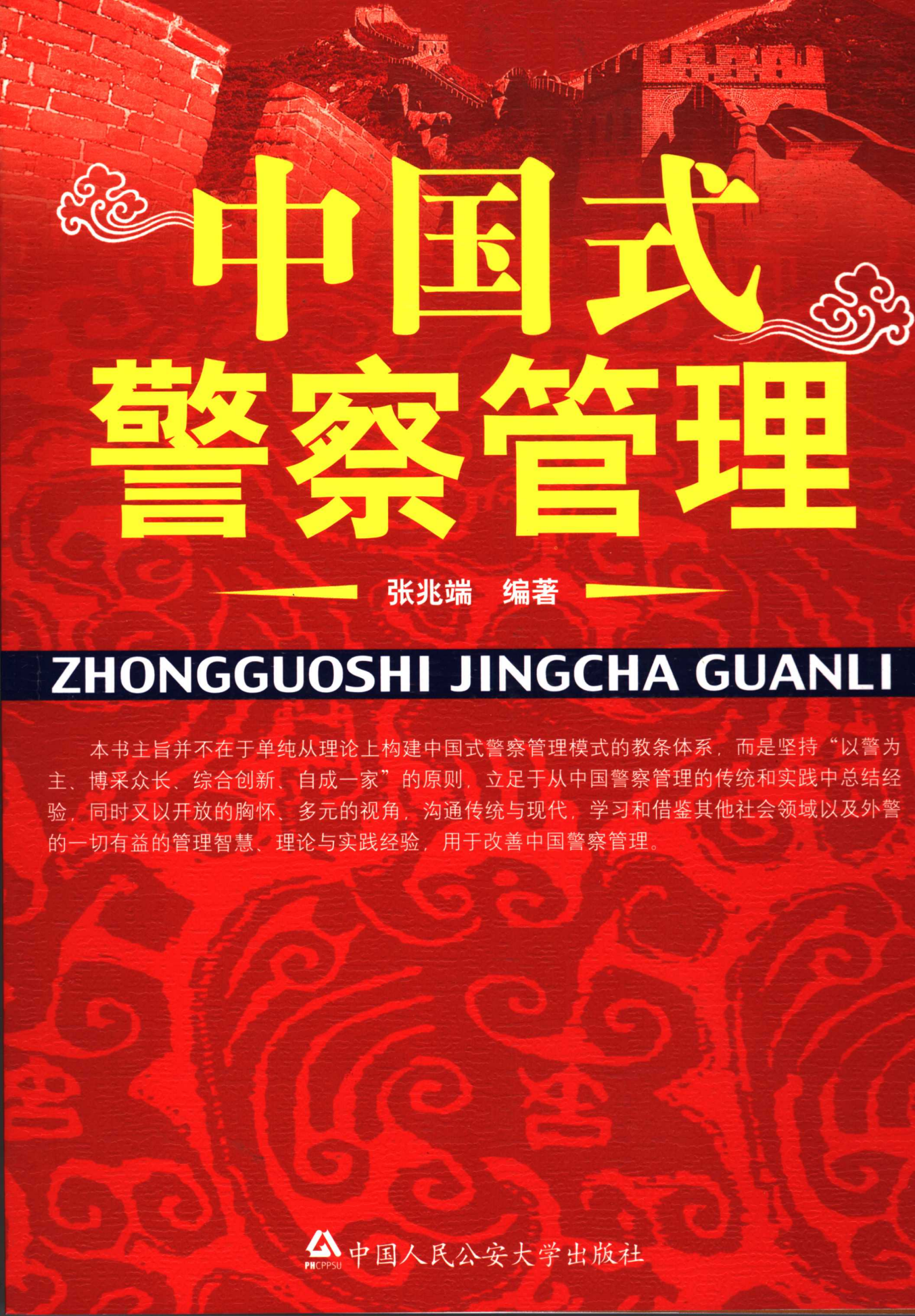




# 中国式 警察管理

张兆端 编著

ZHONGGUOSHI JINGCHA GUANLI

本书主旨并不在于单纯从理论上构建中国式警察管理模式的教条体系，而是坚持“以警为主、博采众长、综合创新、自成一家”的原则，立足于从中国警察管理的传统和实践中总结经验，同时又以开放的胸怀、多元的视角，沟通传统与现代，学习和借鉴其他社会领域以及外警的一切有益的管理智慧、理论与实践经验，用于改善中国警察管理。



中国人民公安大学出版社

# 中国式 警察管理

—— 卷四 ——

CHINESE POLICE MANAGEMENT

中国政法大学图书馆藏

# 中国式警察管理

张兆端 编著

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

**图书在版编目 (CIP) 数据**

中国式警察管理/张兆端编著. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2007. 6

ISBN 978 - 7 - 81109 - 736 - 8

I. 中… II. 张… III. 警察—行政管理—研究—中国

IV. D631. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 085816 号

**中国式警察管理**

ZHONGGUOSHI JINGCHA GUANLI

张兆端 编著

---

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: 北京蓝空印刷厂

---

版 次: 2007 年 6 月第 1 版

印 次: 2007 年 6 月第 1 次

印 张: 30. 5

开 本: 787 毫米×1092 毫米 1/16

字 数: 563 千字

印 数: 0001 ~ 3000 册

---

ISBN 978 - 7 - 81109 - 736 - 8/D · 695

定 价: 58. 00 元

---

本社图书出现印装质量问题, 由发行部负责调换

联系电话: (010) 83903254

版权所有 侵权必究

E-mail: cpep@public. bta. net. cn

[www. phcpps. com. cn](http://www. phcpps. com. cn)

[www. porclub. com. cn](http://www. porclub. com. cn)



作/者/近/照

**张兆端**，男，1961年生，属牛，山东东阿人。1984年毕业于山东大学，现任山东警察学院教授，专业技术二级警监。长期致力于警察学研究，出版专著《警察文化学》《社区警务论》，主编教材《警察学原理》《社区警务》，参编专著、教材多部，发表学术论文百余篇。荣获首届“全国优秀人民警察”荣誉称号和第三届“山东省优秀知识分子”荣誉称号。所崇尚的人生座右铭是中国古代老子《道德经》中的“道法自然”、“无为而治”和中国现代文学巨匠鲁迅先生《自嘲》诗中的“横眉冷对千夫指，俯首甘为孺子牛”。

# 前 言

现代管理学大师彼得·德鲁克指出：“当今社会是一个管理社会，我们的工作、生活无不处于管理之中，因此管理不仅仅是 CEO 或者各级主管的事情，每个人都需要了解管理的基本要义。”1996 年，朱镕基同志在管理科学学科战略研讨会上指出：“管理科学，兴国之道。”的确，管理是一个具有普遍意义的问题，无论是管理者个人的进步，还是一个组织的生存和发展，抑或是一个政府部门职能的发挥，甚至一个国家的兴旺发达，都与管理的水平有直接关系。新世纪新阶段，中国公安机关担负着巩固共产党执政地位，维护国家长治久安，保障人民安居乐业的重大政治和社会责任。因此，警察组织的健康持续发展，警察队伍的正规化、现代化建设，警务工作的改革与发展，尤其需要以科学的警察管理作为助推器。管理强警、管理治安，应该成为我们这个时代至关重要的理念和实务。

中国的警察管理科学要发展，要实现“以警为主、博采众长、综合创新、自成一家”，就要立足于中国警察管理的传统和实践，总结经验，同时善于以开放的胸怀、多元的视角，沟通传统与现代，学习和借鉴其他社会领域以及外警的一切有益的管理智慧、理论与实践经验等，逐步构建和完善中国特色的现代警察管理模式。《诗经·小雅·鹤鸣》曰：“他山之石，可以攻玉。”笔者认为，从理想与现实相结合的角度加以设计，当代中国的警察管理模式 = 中国共产党红色管理的正确指导 × 中外警察管理的优良传统 × 中华优秀传统文化中的管理思想精髓 × 现代企业管理的先进成果 × 军队管理的正规化建设经验。其中，“红色管理”是对中国共产党治党治国治军经验的科学总结，是对中国共产党引领中华民族伟大复兴的管理实践活动的研究与探索，对于构建中国式警察管理模式具有根本性的指导意义。中外警察管理的优良传统是构建中国式警察管理模式的基础。中国式警察管理模式不可能在否定自身优良传统的基础上平地重构。中华优秀传统文化中的管理思想精髓是构建中国式警察管理模式不可或缺的民族文化土壤。现代企业管理的科学化、精细化方式和军队管理的正规化建设经验，是构建中国式警察管理模式

最可资借鉴的先进管理成果。人本化、法治化、科学化、标准化、服务化、开放式、学习型理应成为构建中国式警察管理模式的目标特征。中国式警察管理模式应当是上述各种要素的有机结合和以警为主、综合创新，而不是其简单相加之和。

管理现象的复杂性，使得站在警察领域内部就警察管理谈警察管理，反而有时谈不清楚；而站在警察领域之外观察研究警察管理，反而看得更清楚一些。君不见，早有苏轼的七言绝句《题西林（寺）壁》为鉴：

横看成岭侧成峰，远近高低各不同。  
不识庐山真面目，只缘身在此山中。

张兆端

2007年3月于泉城

## 内 容 提 要

管理是一门实践性、应用性很强的学科。人类管理的思想与智慧、经验与规范等，都非常丰富而生动地蕴涵和体现于现代的政党管理、民族传统文化中的管理思想智慧、中外成功企业的经营管理思想，以及中外军队建设与管理的思想、理论与实践之中。本书主旨并不在于单纯地从理论上构建中国式警察管理模式的教条体系，而是坚持“以警为主、博采众长、综合创新、自成一家”的原则，立足于从中国警察管理的传统和实践中总结经验，同时又以开放的胸怀、多元的视角，沟通传统与现代，学习和借鉴其他社会领域以及外警的一切有益的管理智慧、理论与实践经验，用于指导和改善中国警察管理。全书体现了知识性、趣味性和实践性的统一，突出了对古今中外、警界内外管理智慧和经典案例的借鉴与学习，是一部非常值得各级公安机关领导者和警察管理层阅读的管理学读本。

# 总 目

## 总 论 以警为主 综合创新

——构建中国式警察管理模式//1

## 第一编 向传统文化学习//134

### 第一章 一阴一阳之谓道

——《周易》与现代警察管理//139

### 第二章 道是无为却有为

——道家哲学与现代警察管理//151

### 第三章 以人为本 修己安民

——儒家哲学与现代警察管理//171

### 第四章 抱法处势 以法治警

——法家思想与现代警察管理//192

### 第五章 德法并重 强警安民

——管子思想与现代警察管理//227

## 第二编 向企业文化学习//241

### 第六章 水性管理 敬业报国

——“松下哲学”与现代警察管理//246

### 第七章 数一数二 追求卓越

——杰克·韦尔奇的“CEO”智慧与现代  
警察管理//265

### 第八章 创新为魂 服务为源

——海尔文化与现代警察管理//303

## 第三编 向军事文化学习//355

### 第九章 文韬武略 精兵制胜

——中国古代兵学文化与现代警察管理//360

**第十章 带兵要学解放军**

——中国人民解放军军队建设与现代警察管理//379

**第十一章 荣誉 责任 国家**

——美国“西点”精神与现代警察管理//431

**结语：当代中国警政建设和警务改革大趋势//464**

**后记//476**

# 总 论

## 以警为主 综合创新

——构建中国式警察管理模式



管理是人类的一种普遍性的社会活动。它起源于社会成员劳动的集体性，以及社会成员在劳动和社会生活过程中相互交注的必要性。因此，凡是有人类集体活动的地方，就必然有管理活动存在。管理是人类一切有组织的活动的一个必不可少的组成部分。现代管理学之父波得·德鲁克在其所著《管理：任务，责任，实务》一书的序言中

指出：“管理是一种器官，是赋予机构（企业）以生命的、动态的器官。没有机构就不会有管理。但是，如果没有管理，那也就只会有一群乌合之众，而不会有一个健康的机构。”但是，管理科学作为一门学问，国际上是在19世纪末期才开始形成的，至今经历了100多年的发展历程。在我国古代就有优秀的管理思想和实践，而现代管理科学则是在改革开放后逐步发展起来的。变革与管理已经成为当代组织管理和社会治理的主旋律。警察机关担负着依法维护社会公共安全的历史重任，它同军队一样，是人类社会中组织最为严密、纪律最为严谨的组织之一。因此，警察组织的健康发展，警务工作的有序开展，尤其需要科学的警察管理赋予其以“生命的、动态的器官”。

管理科学是促进人类社会可持续发展和进步的重要动力。有关研究表明，管理落后是导致发展中国家经济落后的重要原因。在经济条件大致相同的两个国家，因管理水平高低造成的生产力差距可达30%以上。管理水平与科学技术犹如车之两轮、鸟之两翼，只有二者紧密结合，才能对社会生产产生巨大的推动力。中国与西方发达国家的差距之一，在于中国既缺乏科学管理的熏陶，又缺乏科学管理的体系。中国的管理科学事业是在几乎“空白”的基础上发展起来的，因此前一阶段的发展基本上是以学习、模仿和跟踪国际先进的管理思想和方法为主。中国的管理科学要发展，目前最缺乏的是创新，必须从实践中总结经验，然后上升为理论，以逐步建立中国特色的科学管理体系。

以毛泽东同志为核心的中国共产党人，坚持把马克思列宁主义的普遍原理与中国革命的具体实际相结合，找到了一条符合中国国情的以农村包围城市、最终夺取城市的道路，领导中国人民取得了新民主主义革命的胜利，建立了社会主义新中国。以邓小平同志为核心的第二代中央领导集体，坚持把马克思列宁主义的普遍原理与中国现代化建设的实际相结合，领导中国人民走上了中国特色社会主义现代化建设的道路，实现了中华民族的繁荣富强。我国公安机关的警政建设与警务工作伴随着改革开放和社会主义现代化建设的深入推进，也



不断改革与发展,取得了很大成就,积累了丰富经验。为实现警政建设与警务工作的全面、协调、可持续发展,如何立足于新世纪新阶段社会变革的实际和治安需求,改革、重构中国式警察管理模式,已经成为我们必须探索的时代课题。

中国企业管理应走什么道路?1986年,朱镕基同志在清华大学经济管理学院对博士生的讲话中指出,我们国家现在缺少的是博古通今,既懂外国的经营管理,也懂中国的《孙子兵法》,又懂《共产党宣言》的企业家,我们要按照“以我为主、博采众长、融合提炼、自成一家”的方针,吸收大家的优点,结合我们东方的特点和民族传统,在中国共产党的领导下,形成具有中国特色的中国企业管理道路。以此为鉴,我们可以说,当代中国公安机关缺少的是博古通今,既熟悉警察管理传统和现代警察业务,又懂得现代科学管理;既了解外国警察管理方式和军队、企业等其他社会管理领域先进成果,又懂得《共产党宣言》的警察管理专家。我们应当按照“以警为主、博采众长、综合创新、自成一家”的方针,借鉴吸收国内外各领域的先进管理成果,结合我们东方的特点和民族文化传统,在中国共产党的领导下,形成具有中国特色的警察管理模式。

管理是一门实践性、应用性很强的学科。实际上,人类管理的思想与智慧、经验与规范等,都非常丰富而生动地蕴涵和体现于现代的政党管理、本民族优秀传统文化传统、中外成功企业的经营管理,以及中外军队建设与管理的思想、理论与实践之中。正如苏轼的《题西林(寺)壁》所言:“横看成岭侧成峰,远近高低各不同。不识庐山真面目,只缘身在此山中。”加强和改善中国警察管理的基本功在哪里?笔者认为,一是学习和掌握传统文化中的管理思想智慧,以及来自各个学科和实践领域的科学管理理论、经验和方法;二是积极培育和大力弘扬现代警察职业精神;三是努力提高警察个体与组织的基础管理水平;四是大兴求真务实之风,紧密结合中国警察管理实际,学以致用,解决问题。

- 一、接受中国共产党红色管理指导//5
  - 1. 实现中华民族伟大复兴的管理工具//5
  - 2. 纲领与使命：组织管理的王道//6
  - 3. 路线是个纲，纲举目张//13
  - 4. 组织是实现路线的保证//17
  - 5. 干部是组织建设的关键//29
  - 6. 领导是引领发展的核心//36
  - 7. 控制强化组织战斗力//39
  - 8. 创新永葆组织生命力//41
- 二、发扬中外警察管理优良传统//50
  - 1. 总结历史经验，继承优良传统//50
  - 2. 在全部公安工作中，队伍建设是根本//52
  - 3. 英美现代警察建设与管理之历史经验//71
- 三、汲取中华优秀传统文化之管理思想精髓//76
  - 1. 弘扬“三为”管理理念//78
  - 2. 遵循“四治”管理纲要//79
  - 3. 实施“五行”管理行为//82
  - 4. 掌握15个管理要素//86
- 四、融合现代企业管理理论先进成果//91
  - 1. 古典管理理论//91
  - 2. 行为科学管理理论//96
  - 3. “管理理论的丛林”//102
  - 4. 文化管理理论//114
- 五、借鉴军队正规化建设与管理经验//121
  - 1. 坚持人民警察性质，履行新时期历史使命//121
  - 2. 学习和借鉴解放军建设的战略目标与要求//123

## 一、接受中国共产党红色管理指导

### 1. 实现中华民族伟大复兴的管理工具

2006年6月,中共党史出版社出版了冯承略同志的著作《红色管理》。红色管理是对中国共产党80多年来的成功实践经验加以系统的归纳和提炼而创立起来的一个全新的理论体系。它既是对传统管理学的一次重大突破与创新,也是对中国共产党创新精神的理论补充,是对中国共产党执政能力、执政经验的科学化、系统化的总结。红色管理就是中国共产党带领全国人民实现中华民族伟大复兴的管理工具。

100多年前,恩格斯就曾经指出:“一个知道自己的目的,也知道怎样达到这个目的的政党,一个真正想达到这个目的并且具有达到这个目的所必不可缺的顽强精神的政党——这样的政党将是不可战胜的。”中国共产党就是一个这样的政党。1921年7月召开的党的一大和1922年召开的党的二大,在分别确定了中国共产党的最高纲领和最低纲领以后,中国人民在中国共产党的领导下,进行了艰苦卓绝的新民主主义革命,建立了新中国,开始了社会主义建设时期;在20世纪80年代,邓小平领导中国人民进入改革开放时期;进入21世纪,中国共产党坚持以“三个代表”重要思想、科学发展观和构建社会主义和谐社会等为指导,不断解放思想、实事求是,在理论与实践上与时俱进、不断创新,完善党的思想体系,并兼收并蓄西方当代自然科学、社会科学的先进成果,开创了中国特色社会主义思想建设理论体系的新局面。

从西方MBA教育的理论观点来看,中国共产党成功地把马列主义理论与中国实际相结合,就是中国管理历史上的一个最大、最成功的MBA案例。从管理学的基本观点来看,中国共产党的红色管理体系包含了纲领、路线、组织、干部、领导、控制、创新等几个核心要素,与现代管理学的理论架构体系不谋而合。管理是一切社会机构的基本职能,这种职能在每一个国家、每一个社会中的基本任务是相同的。在社会主义国家,同样也需要管理。而中国共产党从成立开始,就自觉或不自觉地按照管理学的原理在构建和完善红色管理体系。中国人民警察是在中国共产党的领导下建立和发展起来的一支国家治安行政力量和刑事司法力量。公安机关及其人民警察队伍的建设与管理本身就是在中国共产党的红色管理指导下形成和发展起来的。公安机关及其民警队伍要在构建社会主义和谐社会的伟大历史进程中真正担负起和履行好巩固共产党执政地位、维护国家长治久安、保障人民安居乐业的重大政治和社会责任,就应当更加自觉地接受中国共产党红色管理理论的指导,更加科学地运用中国共产党红色管理体系的理念、方式

和方法。

## 2. 纲领与使命：组织管理的王道

按照管理的基本原则，管理是伴随着组织的管理而实现的，是实现组织目标的重要手段。现代管理学的研究对象是集体活动，而不是个人活动。所谓组织，是指一群人为了实现某个共同目标而结合在一起相互行动的集合体。从组织管理的角度看，无论是从组织结构、组织制度、组织文化等哪个方面考察，中国共产党都完全具备了现代组织学的一切要素。而这个组织产生 80 多年后仍然生机勃勃，愈益彰显出活力，其中蕴涵的管理之道一定是科学的、先进的。研究这些管理之道将对公安机关更加坚定地接受党的领导，更加自觉地以红色管理为指导，进一步改善警察管理具有重大的理论意义和实践价值。

### (1) 组织的首要问题是明确纲领

一个政党的纲领就是一面旗帜。所谓纲领，是指政党根据自己的历史使命和为实现这一使命而制定的奋斗目标和行动步骤。马克思主义认为，无产阶级政党要领导无产阶级和广大人民群众进行斗争，就必须有一个以科学理论为指导的革命纲领。这个纲领必须体现党的无产阶级性质，明确规定党的最终目标，并根据党在一定时期内的任务而规定出近期目标，以及实现这些目标的途径和策略方法。

19 世纪 40 年代，马克思、恩格斯创立了世界上第一个无产阶级政党——共产主义同盟，并为同盟写下了世界上第一个马克思主义的政党纲领——《共产党宣言》。它集中反映了共产党人的阶级立场、政治观点、斗争思想、奋斗目标、组织原则、策略路线等内容，是共产党人的总纲领。一个半世纪以来，这篇在欧洲资本主义大本营横空出世的《共产党宣言》，以其巨大的理论威力和大无畏的战斗精神，引导了世界各国无产阶级政党的革命实践，令无数的仁人志士为之奋斗不息。在这个总纲领的指引下，中国共产党第一次代表大会也制定出了自己的纲领，明确了中国共产党的理想和使命，解决了中国共产党创立、存在和发展的理由和本源。

中国共产党深刻领会和灵活运用了马克思主义的纲领理论，并进行了卓有成效的实践。中国共产党的最高纲领是实现共产主义。共产主义有两方面含义：一方面是指将来要实现的一种美好的社会制度，即共产主义社会；另一方面是指关于为什么要实现和怎样才能实现这种社会制度的思想，以及为实现这种思想而进行的实践，即共产主义运动。这个最高纲领绝不是我们现实的行动纲领。离开具体国情和社会主义现实发展阶段，用共产主义的预见来指导今天的实践，不仅不能推动党的事业的发展，反而会使党的事业遭到严重的破坏。所以，还要制定和

实行符合社会主义初级阶段国情的基本纲领，从而实现最高纲领与最低纲领的统一。

## 【管理纲领】

### 中国共产党关于社会主义初级阶段的基本纲领

中国共产党关于社会主义初级阶段的基本纲领包括经济纲领、政治纲领和文化纲领。三者有机统一，不可分割。

经济纲领：在社会主义条件下发展市场经济，不断解放和发展生产力。坚持基本经济制度和多种分配方式。

政治纲领：在中国共产党的领导下，在人民当家做主的基础上，实施依法治国，发展社会主义民主政治。

文化纲领：以马克思主义为指导，以培育“四有”公民为目标，发展面向现代化、面向世界、面向未来的，民族的、科学的、大众的社会主义文化。



马克思、恩格斯起草  
《共产党宣言》

中国共产党通过纲领宣告了自身组织存在的理由。同样，公安机关及每一位警察，首先也必须追问和回答关于自己组织的本源问题：公安机关、警察队伍为什么要存在？它所需要明确的实际上也是一个警察组织的纲领问题。经过几十年的探索和总结提炼，2003年11月印发的《中共中央关于进一步加强和改进公安工作的决定》（以下简称《中央决定》）和随之召开的第二十次全国公安会议（以下简称“二十公”）报告，对中国公安机关及其人民警察队伍在新世纪新阶段的纲领和使命给予了科学明确的规定。这个纲领就是：立警为公、执法为民。这是对中国公安机关性质和人民警察核心价值观念的高度概括。建立公安机关和建设警察队伍的根本目的是维护社会公共安全，其基本职务活动和行动是执法。贯彻“三个代表”重要思想，本质在于坚持立党为公、执政为民，具体到公安队伍，落实到公安工作，就是要坚持立警为公、执法为民。它要求公安机关及其警察队伍要切实担负起巩固共产党执政地位、维护国家长治久安、保障人民安居乐业的重大政治和社会责任。这“三大政治和社会责任”把公安工作对党负责、对