



2005.5.17 ① 2630.13 22

21世纪警官高等教育系列教材

警察人力资源 管理教程

主编 张惠文

中国人民公安大学出版社

21 世纪警官高等教育系列教材

警察人力资源管理教程

主编 张惠文

(公安机关 内部发行)

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

警察人力资源管理教程

JINGCHA RENLI ZIYUAN GUANLI JIAOCHENG

主编 张惠文

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
印 刷：涿州市先锋印刷厂

版 次：2003 年 5 月第 1 版
印 次：2004 年 8 月第 2 次
印 张：12.25
开 本：850 毫米 × 1168 毫米 1/32
字 数：298 千字

书 号：ISBN 7-81087-270-2/D·248
定 价：24.00 元（公安机关 内部发行）

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 翻印必究

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

前 言

在如火如荼的高等教育改革中，教学改革是核心，而教学内容和课程体系改革又是难点。作为教学内容改革的组成部分，教材内容的整合与更新的重要性不言而喻。

公安大学现行本科专业公安业务教材基本上是 20 世纪 90 年代初编写的。这些教材在确立公安学科的地位，培养合格人才以及指导公安工作实践等方面曾发挥过重要作用。然而，形势的发展使得这些教材必须修订或重新编写。其一，在 1999 年 6 月召开的第三次全国教育工作会议上，党中央和国务院作出了《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》。1999 年 11 月，第二次全国公安教育工作会议就深化公安教育改革、全面实施素质教育作出了新的部署。我们的教材建设必须在此基础上重新定位。其二，我校许多课程的教材涉及到法律问题，而近十年来，我国颁布和修订的法律比较多，教材的编写和修订必须与新的法律相一致。其三，我国正处于计划经济向市场经济转型时期，社会生活变化迅猛，公安机关面临的斗争形势非常严峻，而我们的理论却跟不上形势发展，有些理论严重滞后于公安工作实际，无法指导公安工作实践，必须予以修正。鉴于此，公安大学党委适时作出决定，编写这套“21 世纪警官高等教育系列教材”。

此次教材的编写与修订，将贯彻以下指导思想：从注重知识传授向重视能力培养转化；既充分反映当前公安工作和队伍建设的实际，贴近警务实践，又要具有前瞻性、预见性；从实践中来，又高于实践，形成比较科学、完整的体系，做到理论性、科

学性与较强的针对性、实用性的统一。

本套教材将注重“高水平”与“适用性”的有机结合，突出编写质量和社会效益。首先，编写工作将以我校在全国公安系统具有影响的学科带头人领衔，邀请各级公安部门业务领导、专家和骨干参加，形成实力强大的编写阵容。其次，在教材编写过程中，将注意吸收改革开放以来我国公安理论研究的最新学术成果，关注国际学术发展最新动向，使教材内容站在 21 世纪初的学术前沿。再次，针对本科教学和新时期本科学生的特点，将学术性、新颖性、可读性有机结合起来，注意运用比较生动的案例、简明流畅的语言阐释理论。最后，按照“编审分离”原则，聘请学术造诣高、实践经验丰富的学者、专家审稿，严把教材编写质量关。

我们期望并相信，经过编写者、审稿者、出版者的共同努力，这套 21 世纪公安业务新教材将以其质量高和特色鲜明而成为新世纪奉献给读者们的精品。

中国人民公安大学
教材编审委员会
2001 年 12 月

编 者 的 话

本教材作为“21世纪警官高等教育系列教材”之一，是由公安院校教师和实际工作部门相关专家集体编写的。编写组成员及分工如下：张惠文（第一、三、六、八、九、十、十二、十三、十八章）、刘晔华（第二、四、五、七、二十章）、姚君伟（第十一、十四章）、张山山（第十五章）、吴肖天（第十六、十七章）、孙中庆（第十九、二十一章）。全书由主编张惠文统改、定稿。

人力资源开发与管理作为一门新型学科，近年来在理论研究和实际应用方面得到了长足的发展。本教材在编写中着眼于运用人力资源开发与管理的基本原理来阐述警察队伍建设和管理的相关问题，着眼于公安院校相关课程的教学需要，根据人力资源开发与管理学科体系，并借鉴相关研究成果安排编写。在编写过程中，尽可能多地吸纳了近年来本领域研究的最新成果，吸收了相关专家、学者的研究观点及精辟论述。中国人民公安大学杨建和教授、公安部考试中心赵宝葵主任、中国人民公安大学科研处仇加勉处长审读了本教材初稿，提出了宝贵的意见和建议，在此表示衷心的感谢。

警察人力资源开发与管理的研究起步较晚，当前仍处于发展之中，包括制度建设、管理方法在内的实践探索相对更为滞后。在这种情况下，编写一本既能反映本门学科发展前沿，又能较好地切合现行管理制度、方法的实际，并能很好地适合教学需要的警察人力资源开发与管理教材，是一件并不十分容易的事情。

所以，目前这本教材无论在章节安排、内容取舍上，还是在文字表述上，都有可能存在不尽完善的地方，我们诚恳地希望使用者提出宝贵意见。

编 者

2003 年 3 月 26 日

目 录

第一篇 警察人力资源开发与管理原理

第一章 警察人力资源开发与管理概念和范畴	3
第一节 人力资源与其他资源要素	3
第二节 警察人力资源及其开发与管理的作用	7
第三节 影响警察人力资源开发与管理的主要因素	12
第四节 警察人力资源开发与管理的研究方法	16
第二章 人力资源开发与管理思想的产生和发展	20
第一节 人力资源开发与管理思想的产生	20
第二节 人力资源开发与管理的研究内容和现实问题	28
第三节 公共部门人力资源的开发与管理	30
第三章 警察人力资源开发与警务人才培养	37
第一节 警察人力资源开发的特点和任务	37
第二节 人力资源开发的相关要素	40
第三节 警察教育与专门警务工作人才培养	44

第二篇 警察人力资源开发与 管理的体制和制度

第四章 公共部门人力资源管理制度历史发展	53
第一节 中国人事制度的历史发展	53
第二节 西方国家的文官制度	64

第三节 中国的国家公务员制度	68
第五章 公共部门人力资源管理体制与公安机关协管干部 工作体制	75
第一节 人力资源层级管理体制	75
第二节 人力资源分类管理体制	78
第三节 市场经济条件下人力资源管理体制的改革	81
第四节 公安机关领导干部协管工作体制	83
第六章 警察人力资源管理制度	86
第一节 健全警察人力资源管理制度的基本要求	86
第二节 警察人力资源管理制度发展	87
第三节 警察人力资源管理制度改革	91
第七章 警察组织与警察人力资源的结构	97
第一节 警察组织与警察人力资源管理	97
第二节 警察机关的组织结构及部门体系	99
第三节 警察人力资源的素质结构	103
第四节 实现警察人力资源合理结构的基本原则	110
第八章 职位分类和公安机关的目标管理岗位责任制	113
第一节 职位分类的基本原理	113
第二节 职位分类的意义和原则	118
第三节 职位分类的主要内容和方法	120
第四节 公安机关的目标管理岗位责任制	125
第九章 警察人力资源的配置	132
第一节 人力资源配置的含义和作用	132
第二节 警察人力资源配置的内容和任务	135
第三节 警察人力资源配置的基本形式和分类	141
第四节 运用市场机制实现公安系统人力资源的合理配置	150

第三篇 警察人力资源的开发 与管理的工作环节

第十章 人民警察的录用	157
第一节 民警录用的特点和录用工作的地位	157
第二节 民警录用的条件和原则	161
第三节 民警录用的程序规范	166
第四节 民警录用的考试和测试方法	170
第十一章 人民警察的考核	177
第一节 民警考核的含义和作用	177
第二节 民警考核的种类和原则	181
第三节 民警考核的内容和标准	184
第四节 民警考核的方法和程序	187
第五节 民警考核结果的校正和使用	192
第十二章 人民警察的激励和奖惩	201
第一节 激励和奖惩的一般原理	201
第二节 民警奖惩制度的发展	205
第三节 公安机关奖惩制度的内容	208
第四节 民警奖惩工作的原则和要求	213
第十三章 人民警察的职业管理	217
第一节 个人职业发展的一般规律	217
第二节 民警职业生涯设计	222
第三节 民警职业管理	227
第十四章 人民警察的职务任免	233
第一节 民警职务任免的含义及任免工作的原则	233
第二节 民警职务任免的条件	236

第三节	民警职务任免的方式和程序	237
第四节	民警任职成立条件、任职限制及免职条件	240
第五节	领导职位竞争上岗及公安机关任免制度的改革	241
第十五章	人民警察的培训	246
第一节	民警培训的性质和特点	246
第二节	民警培训的作用和培训的种类	249
第三节	民警培训的内容和形式	254
第十六章	人民警察的交流和回避	263
第一节	民警交流及其作用	263
第二节	民警交流工作的原则和要求	268
第三节	民警交流制度的内容	272
第四节	人民警察的回避	275
第十七章	警察人力资源的保障和保护	281
第一节	加强警察人力资源保障和保护的重要性	281
第二节	警察人力资源保障的基本内容	285
第三节	进一步加强警察人力资源的保障与保护	290
第十八章	人民警察的辞职、辞退和退休	297
第一节	警察队伍“出口”管理的基本方式	297
第二节	公务员的辞职	299
第三节	公务员的辞退	303
第四节	公安机关人民警察辞退办法	307
第五节	民警的退休	310

第四篇 警察人力资源管理的技术和方法

第十九章	警察人力资源的规划和预测	317
第一节	警察人力资源规划	317
第二节	警察人力资源的需求预测	324
第三节	警察人力资源的供给预测	333
第四节	警察人力资源规划的实施与控制	341
第二十章	警察人力资源素质测评	347
第一节	警察人力资源素质测评的含义和作用	347
第二节	警察人力资源素质测评的方法和原则	354
第三节	测评指标体系的设计与确立	359
第二十一章	警察人力资源的统计与分析	364
第一节	警察人力资源统计分析的概念和作用	364
第二节	警察人力资源统计	366
第三节	警察人力资源的统计分析方法	373

**第一篇 警察人力资源
开发与管理原理**

第一章

警察人力资源开发与管理的 概念和范畴

人力资源开发与管理理论为传统的人事管理创造了全新的视角、观念和思路，为包括警务人员在内的国家公务人员管理实现从传统的人事管理向整体性的人力资源开发与管理的调整，提供了基本的方向和理论依据。深入研究警察人力资源的开发与管理问题，大力提高警察人力资源的质量和使用效益，对于充分地发掘和运用警用装备、设备、财力等其他警力资源要素的作用和潜力，大幅度地增强警察队伍战斗力，推动公安业务工作的发展，具有极其重要的意义。

第一节 人力资源与其他资源要素

一、资源与人力资源

资源，是指能够为人们带来新的使用价值和价值的客观存在物，人类为了创造财富而投入生产活动的一切要素都是资源。从最一般的特征上可以将资源区分为自然资源、资本资源和人力资源。

自然资源，泛指用于生产活动，未经人们加工过的一切自然物，如土地、矿藏、山川、河流、海洋、空间等。自然资源中，有些已经被人们认识和掌握，有些则还未被人们认识和掌握。前者是现实的自然资源，后者是潜在的自然资源。自然资源有时被

直接简称为“资源”。

资本资源，是指用于生产活动，经过人们加工过的一切自然物，如机器、设备、建筑物、交通通讯设施及工具、货币及其他形式的资源等。与自然资源不同，资本资源是人造资源。在经济活动中，它是将自然资源与人力资源联结起来的媒介。资本资源有时也称“资本”、“资产”或“资金”。

人力资源，是指一个社会或者一个部门、行业、组织所具有的有劳动能力的人的总称，它反映人进行社会活动的一种能力，在生产过程中所投入的人的自身力量，是一种存在于人类自身的、能够创造新的使用价值和价值的能动性资源。在人类社会发展过程中，人力资源是一种最积极、最活跃、最重要、最宝贵的资源。

二、人力资源的基本特征

1. 人力资源存在于人体之中，是一种具有主观能动性，能够支配和利用其他资源要素的第一资源。人力资源的开发与管理，也是人的素质、能力的提高、发展和其作用得以发挥的社会实践活动。人力资源开发和利用的程度，决定和影响其他资源要素开发和利用的程度。

2. 人力资源因包含着丰富的知识和智力内容，而具有巨大的开发和利用潜力。人力资源开发具有连续性，开发使用之后还可以继续开发，使用过程同时也是开发过程。通过人力资源的教育培训、合理配置和有效管理使用，能够使人力资源所具有的潜力得到充分发挥和利用。

3. 人力资源的运用是人的一种群体性活动，是主观见诸于客观的一种有意识的能动性活动。人力资源的开发与管理要充分运用现代人本管理理论，进行人本化的制度设计，运用顺应人性的管理方法，使人力资源的每个个体的技能和潜力得到充分发

挥，进而形成强大的组织合力。

4. 人力资源的形成、开发、配置、利用，与人的生命周期密切相关，具有发挥其最佳功能的时效性。各种人力或人才都存在着从不成熟到成熟再到老化的发展变化周期。按照人才素质能力变化发展周期规律的要求，充分发挥人力在知识积累和经验成熟的黄金期内的作用，是人力资源开发和管理工作的重要内容。

三、人力资源与物质资源

人是万物之灵。在人类可以利用的资源要素中，人力是居于首要地位的“第一资源”，是能够开发和利用自然资源，创造和积累资本资源，推动和促进社会发展与变革的主导力量。有史以来，人类社会的任何活动都需要人的力量来引发、调整和控制。在通常情况下，还需要人的力量自始至终的直接参与。离开了人力资源的作用及人的参与和推动，任何自然资源和资本资源都是一堆僵死的废物，是不能自主发挥作用的。所以，在人类可利用的资源要素中，只有人力资源是惟一的主动性资源，除此之外的其他资源要素均属于被动性资源，是人们利用和改造的对象。人力资源开发和利用的水平，决定和影响其他资源要素开发和利用的程度。

但是，长期以来，人们只把人力看做是经济和社会发展的一大辅助力量，而未看做是主导性的力量。许多国家、组织对物质资源的重视程度往往超过人力资源，常常忙于抢资源（自然资源）、争资金（资本资源），而对争人才兴趣不大，甚至妒贤嫉能，压制和打击人才，致使大量人才流失和浪费。进入 20 世纪后，特别是第二次世界大战结束以后，世界经济发展中出现了一种新的趋势，这就是人力资源的收益率明显超过了自然资源和资本资源，成为各个国家、各种组织据以发展的“首要资源”。遭受第二次世界大战重创的西欧和日本凭借高素质的人力资源而迅