



21世纪公安高等教育系列教材
公安管理

D035.3
28

当代警察组织行为学

主编 倪小宇 傅冰钢

中国人民公安大学出版社

21 世纪公安高等教育系列教材·公安管理

当代警察组织行为学

主 编：倪小宇 傅冰钢

(公安机关 内部发行)

中国人民公安大学出版社

·北 京·

当代警察组织行为学
DANGDAI JINGCHA ZUZHI XINGWEIXUE

主编：傅冰钢 倪小宇

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：河北省抚宁县印刷厂

版 次：2001 年 8 月第 1 版
印 次：2002 年 8 月第 2 次印刷
印 张：12
开 本：850 毫米 × 1168 毫米 1/32
字 数：301 千字
印 数：3001 ~ 6000 册

书 号：ISBN 7-81059-775-2/D·648
定 价：20.00 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

21 世纪公安高等教育系列教材

编委会

主 任：葛余敏

副主任：（按姓氏笔画为序）

王世全	李 娟	李忠武	李光文
吴耀章	张 琨	张南群	张豫生
杜清泉	罗秉森	倪小宇	韩学军
程小白	程惠范	傅国良	谭永红

委 员：（按姓氏笔画为序）

丁世洁	于兆麟	王学才	王玉柱
王丰年	王国民	毛光华	冯丽萍
米 镛	刘汉文	刘阳怀	李宗明
李云昭	孙晓东	张玲燕	张 晶
张恩绪	杨绍涛	杨维根	封 野
陶月娥	高春兴	莫关耀	商小平
黄玉东	梁立栋	舒和润	傅冰钢

《当代警察组织行为学》编写人员

主 编：傅冰钢 倪小宇

副主编：申智军 曾德才 潘振云

撰稿人：（按姓氏笔画为序）

申智军 许 珂 范如意

周忠喜 倪小宇 谢子传

傅冰钢 曾德才 潘振云

序 言

人类社会经历了农业文明和工业文明两个阶段，正在进入一种新的文明形态——知识文明。每一种文明形态都有与此相适应的经济形式：知识文明社会的典型经济形式是知识经济。与农业社会和工业社会不同，在知识经济时代，智慧和知识取代了自然资源、资本和劳动，而成为主要的生产要素，人力资源的素质和技能成为决定性的因素。21 世纪，知识经济逐步发展、壮大，并最终占据统治地位。知识经济时代的来临，将对教育事业的发展产生深远影响，同时也对教育事业提出了更高的要求。1999 年 1 月，国务院批转下发的《面向 21 世纪教育振兴行动计划》指出：“在即将到来的 21 世纪，以高新技术为核心的知识经济将占主导地位，国家的综合国力和国际竞争能力将越来越取决于教育发展、科学技术和知识创新的水平，教育将始终处于优先发展的战略地位。”正因为如此，许多国家的政府都把振兴教育作为面向新世纪的基本国策。

公安教育是整个教育事业的一个组成部分，公安教育同样面临着新的机遇和新的挑战。建设社会主义法治国家的战略目标要求我们提高公安队伍的法律素养和执法水平，有组织的智能化犯罪的大量出现迫使我们只能走“知识育警”、“科技强警”之路，同样，我们也只有通过知识更新和高新技术的应用，才能使公安管理水平和服务水平“更上一层楼”。而所有这些目标都必须通过发展现代化的公安教育事业才能实现。教材建设是公安教育基本建设的一项重要内容，是实现公安教育现代化、提高教学质量的一项基本措施。1999 年 11 月 9 日，全国公安教育工作会议指

出：“公安专业教材要逐步向高质量、整体优化的方向发展”。虽然前些年公安部组织编写出版了一大批质量较高的“部编教材”，但是，随着公安理论和实践的飞速发展，其中大部分在内容上已显陈旧，急需更新。“部编教材”运作模式的特点决定了它无法及时地填补这个空白。一些公安院校为解决一时之需，自编了不少教材，但仍留有许多空白点，并且，由于个别公安院校势单力薄，影响有限，对整个公安教育事业的发展推动作用不大。鉴于此，我们试图通过联合各地公安院校编写一系列教材，为公安院校的教材建设，乃至整个公安教育事业的发展尽绵薄之力。

将全国各地公安高等专科学校联合起来编写教材，可以最大限度地发挥各校人才资源的优势，及时把最好、最新的智力研究成果凝聚在教材中，并不失时机地用于教学实践，这样，有利于促进各地公安高等专科学校之间的学术交流，加快公安院校教材的更新速度，也有利于扩大该套教材在公安教育领域中的影响力，有利于在公安教育领域确立教学用书的精品意识。本系列教材力图体现如下特点：

第一，紧密同公安工作的实际相结合，瞄准公安实战需要，解决公安工作中最迫切的实践问题，无论是公安专业教材，还是公共课教材，都要体现出这一特色；既适合于全日制的本、专科在校学生使用，也适合于各个层面公安业务培训。

第二，吸纳本学科和相关学科的最新研究成果，把最新的方法、最新的观念和最新的知识提供给人民共和国的卫士。

第三，不因循守旧，不畏惧权威，力争在学科体系的建构上有创新，有突破，以推动整个学科的发展和完善。

两年以前，我们就曾组织一些公安院校编写了“侦查理论与实战丛书”，应该说，这套书是对这种系列教材编写模式的初次尝试，它的成功给了我们组编“21世纪公安高等教育系列教材”的信心和动力。本系列教材首批包含了两个系列：公安管理系列

和基础课系列，于 2001 年下半年推出。“经济犯罪侦查系列教材”已在运作之中。今后，我们将根据公安实践和学科发展的实际需要，陆续推出其他系列的教材。

编写系列教材这项工程启动以来，得到各参编公安院校的大力支持与友好合作，在此一并感谢！虽然编著者已尽了最大努力，但仍然无法避免书中存在各种各样的不完善甚至错谬之处，恳请各位同行和广大读者批评、指正。更希望所有公安院校今后都能以各种方式参与公安院校的教材建设，为新世纪公安教育的现代化献计、献策。

“21 世纪公安高等教育系列教材”编委会

2001 年 7 月

编者的话

本书力求运用当代新观念、新知识、新理论和新方法，对处于知识经济时代的我国警察组织系统内部个体、群体及组织之间，在相互作用过程中所表现出来的行为现象及其规律进行研究和探索，为我国警察管理工作提供科学的理论和方法，以充分调动警察的工作积极性、主动性和创造性，提高警察管理效能和组织运作的效率，最终达到警察组织目标。

特别要提出的是我们一直在强调理论紧密联系实际，因此，我们在每一章的末尾安排了有关公安机关实际案例的分析。这些案例提供了一个实际运用在该章中所学到的警察组织行为学概念的机会，以增强对这些概念的理解、掌握和应用。

全书的写作分工如下：傅冰钢（江苏公安专科学校）撰写第一章、第四章、第六章、第七章的第四节、第十章的第二节；潘振云（河南公安高等专科学校）撰写第二章；许珂（河南公安高等专科学校）撰写第三章；周忠喜（江苏公安专科学校）撰写第五章；倪小宇、谢子传（福建公安高等专科学校）撰写第七章的一、二、三节，第八章，第十二章；曾德才（湖北公安高等专科学校）撰写第九章；申智军、范如意（山西警官高等专科学校）撰写第十章的第一、三节，第十一章。全书由傅冰钢修订、统稿。

在写作过程中，我们借鉴和吸收了国内外专家、学者的研究成果，并列出了主要参考文献和著作。但参考的大量的报刊、杂志论文，因限于篇幅，未能一一列出，在此一并表示感谢。

特别要提出的是，此书得以付梓得到了中国人民公安大学出

版社和江苏省吴江市公安局的鼎力相助，责任编辑吕燕京女士对本书的认真负责精神和热情帮助，使我们感触颇深，在此一并表示衷心的感谢和谢忱。

书中一定存在不少错误和不准确之处，诚恳地欢迎专家、读者批评指正，以图改进。

傅冰钢 倪小宇

2001年7月

目 录

第一章 绪论

第一节 组织行为学的形成和发展·····	1
第二节 组织行为学的特征及与邻近学科的关系·····	19
第三节 警察组织和警察行为·····	24
第四节 警察组织行为学的研究对象与方法、理念·····	35
案例分析：电子警务向我们走来·····	48

第二章 警察个体行为分析

第一节 警察个性心理特征·····	52
第二节 警察个体行为的社会性·····	61
第三节 警察个体的价值体系·····	66
第四节 警察个体的态度·····	68
案例分析：“分内”与“分外”·····	73

第三章 警察个体行为与警察管理

第一节 警察个体行为的动力·····	75
第二节 警察个体行为的修正·····	81
第三节 警察个体行为的激励·····	91
案例分析：人民警察意识·····	102

第四章 警察组织中的群体行为

第一节 警察群体的内涵和功能·····	103
第二节 警察群体的凝聚力·····	113
第三节 警察群体行为规范·····	122
第四节 警察群体的冲突与调适·····	135
案例分析：进德修业，强警安民·····	141

第五章 警察群体沟通与公共关系

第一节 警察群体的沟通及其重要性	145
第二节 警察的人际关系	153
第三节 警察组织的公共关系	161
案例分析：在群众的帮助下	167

第六章 警察团队与管理

第一节 警察团队概述	169
第二节 警察团队的类型、结构与作用	172
第三节 创建高效警察团队	178
案例分析：台湾警方侦破杀人焚尸案	192

第七章 警察组织领导

第一节 警察领导概述	195
第二节 警察领导者的本质和权力矛盾调适	201
第三节 警察领导者的素养与能力结构	210
第四节 警察组织决策	231
案例分析：权力的冲突	242

第八章 警察组织结构科学化

第一节 警察组织结构与警力资源优化配置	243
第二节 警察组织结构与运行机制	249
第三节 警察组织的发展与创新	260
案例分析：社区警务改革的济南杆石桥模式	267

第九章 警察组织文化

第一节 警察组织文化概述	271
第二节 警察组织文化结构	277
第三节 警察组织文化建设	284
案例分析：黄石警察组织文化建设新模式	289

第十章 警察的职业兴趣、学习与终身教育

第一节 警察职业兴趣的形成与培养	292
------------------	-----

第二节 学习与警察行为塑造·····	300
第三节 警察的终身教育·····	309
案例分析：公安未来系于教育·····	318
第十一章 警察组织与个体绩效评价	
第一节 警察组织目标管理·····	321
第二节 警察组织绩效评价·····	330
第三节 警察个体绩效考评·····	336
案例分析：“等级民警制”·····	347
第十二章 警察个体的全面发展	
第一节 警察个体发展面临的新挑战·····	348
第二节 挑战压力与警察个体发展·····	356
第三节 警察个体素质的全面提高·····	360
案例分析：离岗培训，打造出二等功臣·····	367
主要参考文献 ·····	369

第一章 绪 论

警察组织行为学是以警察组织环境中警察个体、群体、组织的行为规律性为研究对象的科学。主要研究在现代社会与组织环境下，警察个体、群体、组织自身的行为以及是否可以改变、改变到何种程度的问题。在我国，警察组织行为学首先探讨在社会主义市场经济条件下警察在工作中自身的发展问题；其次，探讨在多元化条件下警察的组合形式由群体向具有高绩效的团队发展问题；第三，探讨警察组织如何由经典式相对封闭的结构向具有一定弹性、适应性以及能胜任工作任务的组织发展；第四，由于警察组织行为非常实际而又非常复杂，我们有必要对警务活动过程中所涉及到的个体、群体、组织自身的行为现象予以专题研究。

第一节 组织行为学的形成和发展

凡是有人类的地方，就有管理活动，人类的群体性决定了协调人类行为及人群关系的管理活动存在的价值和必然性。而有管理，就必定有个体、群体和组织的问题；同样，凡是有个体、群体和组织，就必定需要管理。管理活动由来已久，但人们对管理进行正式研究则是在工业革命前后，因此，管理学是一门新兴学科。组织行为学更是诞生于管理学之后。要深入了解组织行为学，简单地回顾该学科的形成过程及现代发展的有关背景和理论沿革是十分必要的。

一 古典科学管理时期（20 世纪初至 30 年代）

工业革命前期出现的一些管理思想虽然有诸多可取的方面，为管理走向有序化和科学化奠定了初步的理论基础，但由于这些思想的经验性和零散性而缺乏普遍的指导意义。19 世纪末到 20 世纪初期，“古典管理理论”的形成，标志着管理理论与实践进入到了一个崭新的时代。

（一）泰勒的“科学管理”理论

泰勒出生于美国宾夕法尼亚州的杰曼顿。他先后当过徒工、技工、工长、总技师和总工程师。这一特殊经历使他有可能在工厂的生产第一线系统地研究劳动组织与生产管理问题。泰勒结合工作实际，对企业的经营管理进行了大胆的改革探索。1911 年他出版了《科学管理原理》一书，逐渐形成了科学管理的理论体系。

科学管理的理论基础和目标是：用“科学”的观点去分析所从事的工作并据以制定各种标准和制度，健全组织系统，从而提高劳动生产率。为此，泰勒提出如下一些主要原理：

1. 工作定额原理

认为必须通过工时和动作研究制定有科学依据的工人的“合理的日工作量”。

2. 标准化原理

为了使工人完成较高的工作定额，就要使工人掌握标准化的操作方法，使用标准化的工具、机器和材料，并使作业环境标准化。

3. 必须为每项工作挑选“第一流的工人”

第一流的工人，指适合于他的工作而又有进取心的工人，而不是什么“超人”。企业管理者的责任在于按照生产的需要，对工人进行选择、分工、培训，以便做到人尽其才。

4. 实行有差别的、刺激性的工资报酬制度

根据有科学依据的定额或标准，采用差别计件制。如果工人没有完成定额，就按“低”工资率付酬，为正常工资率的30%；如果超过定额，以高工资率计件，以资鼓励。

5. 宣传劳资合作互利思想

泰勒认为，只有互相协作，才能共同提高劳动生产率，从而使企业主降低了成本，工人提高了工资。泰勒认为这就是劳资双方进行“精神革命”、开展协调与合作的基础。

6. 管理工作专业化原理

提出把计划职能同实施操作职能分开，管理人员也要专业化分工。泰勒设想了“职能工长制”，建议对每个工人的监督至少要有八个职能工长。但是法约尔认为这有违于“统一指挥”的原则，实际上难以实行。

7. 组织机构上的管理控制原理

认为规模较大的企业组织和管理必须应用例外原则，即企业的高级管理人员把例行的一般日常事务授权给下级管理人员去处理，自己只保留对例外事项即重要事项的决定权。

由于泰勒在管理方面的开拓性工作，他的“科学管理理论”成了资本主义生产的管理科学基础。后人把他的管理理论称为“泰勒制”，他本人被称为“科学管理之父”。

（二）法约尔的管理理论

法国的亨利·法约尔是与泰勒并驾齐驱的科学管理理论的创始人和代表人物。法约尔同泰勒一样是个工程师，但两人的经历不同。泰勒是作为普通工人进入工厂的，后来主要从事工程技术方面的工作。而法约尔则从进入企业伊始，就参加了企业的管理集团，以后又担任了一个大公司的最高领导，并在法国多种机构中从事过管理方面的调查和教学工作。所以他的管理理论是以大企业的整体作为研究对象的。

1916年，法约尔发表的《工业管理和一般管理》一书，基

本包含了他的主要管理理论。

法约尔的主要贡献就是提出管理活动的五种职能：

1. 计划

即研究现有资源条件，预测将来趋势发展，拟定行动计划。计划应具备“统一、连续、灵活和精确”等特点。

2. 组织

组织即建立一个从事企业生产和经营活动的人员机构和物质资源结构。管理的核心任务之一就是要建立一种人化和物化组织，使之能够以最有效的方式从事企业的各种基本活动。良好的组织结构是使企业的计划得以制订和执行的前提和保证。

3. 指挥

指挥即维持组织成员的活动，使组织真正运作起来。管理人员依靠自身的指挥能力，将尽可能地使下级有上乘的工作表现。强调统一指挥的必要性、重要性。

4. 协调

协调即使组织成员团结一致，使组织的活动和工作和谐一致，并取得良好的效益。

5. 控制

控制就是使组织中发生的每一件事情都与既定的方针、原则和计划相一致。控制的目的在于纠正目标差。

法约尔还认为，为了保证管理的有效性，管理活动必须遵循一些基本原则。他提出了 14 条管理的一般原则：

- (1) 劳动分工；
- (2) 权利与责任；
- (3) 纪律；
- (4) 统一指挥；
- (5) 统一领导；
- (6) 个人利益服从整体利益；