

# 公安民警考核方法

## 通论

G

王光 / 主编

ONGAN MINJING KAOHE FANGFA TONGLUN

群众出版社

G

责任编辑：白玉生

ONGAN MINJING KAOHE FANGFA TONGLUN



ISBN 7-5014-3406-9



9 787501 434060 >

公安机关内部发行

ISBN 7-5014-3406-9/D · 1597

定价：15.00 元



公安部科研项目

# 公安民警考核方法通论

王 光 主编

公安机关  
内部发行

群 众 出 版 社

2005 年·北京

主 编：王 光

副主编：秦立强 张福松

撰稿人：（按姓氏笔画为序）

|     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|
| 王 光 | 王 刚 | 申 悦 | 孙珊珊 |
| 李 侠 | 任 辉 | 朱金磊 | 陈 岩 |
| 陈 晶 | 陈丽宇 | 张 明 | 张明玖 |
| 张福松 | 郑路遥 | 范德月 | 秦立强 |
| 耿丽娟 |     |     |     |



# 前 言

公安队伍管理的核心是充分挖掘广大公安民警的自身潜能，激发其工作积极性，提高公安队伍整体战斗力，保障公安工作的可持续发展。建立公安民警考核激励机制，则是建设高素质公安队伍，实现公安队伍管理科学化和正规化的重要战略步骤。为加强这方面的研究工作，公安部成立了公安民警考核激励机制课题研究编委会，组织专门研究力量立项开展研究工作。《公安民警考核方法通论》一书就是吸收公安部课题“公安民警考核激励机制”的研究成果撰写而成的。

“公安民警考核激励机制”课题的研究工作从 2002 年 5 月开始，在公安部课题研究编委会的直接领导下，由部课题组和天津、河北、辽宁、山东、湖北、陕西六个分课题组同时展开研究工作，历时 3 年完成。其间，公安部政治部主任、编委会主任孙明山同志多次就课题研究的意义、目的、指导思想、主要任务、研究方法和具体要求等作出重要指示。公安部课题研究编委会经常召开部课题组和各省市分课题组的联席会议，对课题研

究中的具体问题进行研讨。课题组集中了五个月时间对开展公安民警考核工作较好的公安机关进行重点调研。调研单位涉及 10 个省 30 多个不同地区和层次的公安机关。在广泛调研的基础上，课题组本着“以人为本”的原则，在管理科学理论指导下，根据公安管理的要求和民警的工作特点，针对当前各地公安民警考核过程中所遇到的主要问题，进行了研究和探讨，取得了初步的成果，其中天津市公安局分课题组的成果还获得了天津市科技进步奖。

近几年来，全国许多地区的公安机关建立了公安民警考核制度，并以此作为推动公安队伍正规化建设的突破口，得到了各级领导和广大公安民警的充分肯定和大力支持，效果非常显著。但是，其存在的一些问题，也不可忽视，需要进一步研究。

公安民警考核工作是一个新生事物，千头万绪，牵一发而动全身，由于我们经验不足，能力有限，许多问题的研究还不够深入，一些方面也只是提出问题，还没有探寻出切实可行的解决方法。这里，暂以《公安民警考核方法通论》一书对这一阶段的课题研究工作和已取得的初步成果做一总结，以做抛砖引玉之用。

《公安民警考核方法通论》一书的撰写，得到了公安部政治部、各业务局及各地公安机关领导和民警的大力支持和帮助，吸收了天津、河北、辽宁、山东、湖北、陕西六个分课题组的研究成果。在调查研究过程中，天



津市公安局、河北省邯郸市公安局、满城县公安局、辽宁省大连市公安局、江苏省淮阴市公安局、丰县公安局、山东省兖州市公安局、河南省郑州市金水区公安分局、广东省公安厅政治部等提供了大量素材和多方面的帮助，许多专家学者对本课题的研究提出了很多宝贵意见，在此一并表示感谢。

由于我们学术水平的局限，书中难免疏漏和错误，敬请读者批评指正。

编写组

二〇〇五年七月

# 目 录

|                                |              |
|--------------------------------|--------------|
| <b>第一章 概述 .....</b>            | <b>(1)</b>   |
| 第一节 民警考核的目的和意义 .....           | (2)          |
| 第二节 民警考核工作概览 .....             | (12)         |
| <b>第二章 民警考核的基本理论 .....</b>     | <b>(20)</b>  |
| 第一节 民警考核工作的指导思想 .....          | (20)         |
| 第二节 民警考核工作的科学理念 .....          | (23)         |
| 第三节 民警考核工作应遵循的原则 .....         | (28)         |
| 第四节 民警考核工作的理论基础 .....          | (33)         |
| 第五节 港台与国外的考核方法 .....           | (45)         |
| <b>第三章 民警考核的内容、标准和等级 .....</b> | <b>(57)</b>  |
| 第一节 民警考核的内容 .....              | (58)         |
| 第二节 职位分类与评价 .....              | (64)         |
| 第三节 民警考核的标准 .....              | (92)         |
| 第四节 民警考核的等级 .....              | (105)        |
| <b>第四章 民警考核指标与指标体系 .....</b>   | <b>(112)</b> |
| 第一节 民警考核指标 .....               | (113)        |
| 第二节 民警考核指标体系 .....             | (123)        |



|     |                   |       |
|-----|-------------------|-------|
| 第三节 | 民警考核指标体系总体结构的设计   | (137) |
| 第四节 | 民警考核指标体系设计的流程     | (142) |
| 第五章 | 民警考核的方法与程序        | (158) |
| 第一节 | 民警考核的方法           | (158) |
| 第二节 | 民警考核机构            | (174) |
| 第三节 | 民警考核的程序与救济        | (177) |
| 第六章 | 民警考核结果的使用         | (198) |
| 第一节 | 充分发挥考核结果的激励作用     | (198) |
| 第二节 | 考核结果比较分析在人事管理中的意义 | (207) |
| 第三节 | 考核结果与奖惩的关系        | (213) |
| 后记  |                   | (221) |

# 第一章

---

## 概 述

在现代社会中，人是最宝贵的资源。人力资源的开发是管理的核心。在社会主义市场经济建立和进一步完善的过程中，面对各种资源的全新整合与各种利益的再分配，政府机关也要改变自身传统的管理模式。其中，如何调动广大国家公务员的工作积极性，建立健全国家公务员考核制度和机制，也是各级政府机关人事管理上所面临的一个重要课题。公安机关作为政府机关的重要组成部分，拥有上百万警察大军。如何管理好这支队伍，在依法办事的前提下调动广大民警的工作积极性，更是一个十分重要的课题。本书通过对人民警察考核理论与方法的探讨，从建立公安队伍管理长效机制的角度，为民警考核工作提供一些参考意见，希望能对公安实际工作有所帮助。本书主要研究的是公安机关人民警察的考核问题，也可作为国家安全、司法、检察和法院等系统



民警考核工作的参考资料。

## 第一节 民警考核的目的和意义

### 一、民警考核的基本概念

考核是人力资源管理中的一项重要任务。从字面意义上说，考核就是考察审核。国外企业管理中把组织对下属单位或个人的工作实绩评估称为“Performance Appraisal”。有人译之为“绩效考核”。一些基层公安机关也把民警考核工作称为绩效考核。从德、能、勤、绩、廉全面考核的意义上考虑，这个称谓不十分准确。还有些地方的公安机关根据考核结果分为一、二、三、四级的情况，将民警考核工作称为“等级化管理”，但考核结果分等级并不等于把民警分级别来管理（就像我们把人口分层次管理那样），因此把民警考核称为“等级化管理”也不妥。

除此之外，“考评”、“测评”、“评定”、“评价”、“评估”等词汇也经常用于表示对人员的考核与某种测量，都是指确定好坏、衡量多少的过程。这些词有些细微的差别，在不同的情况下应该区别使用。考评，它不仅包括“考”（深入细致的观察、调查），还包括“评”（议论，判定）的意思，就是说，它不仅要求知道被考核者工作表现的 actual 状态，还要给这个状态做出优、劣的评判。“测评”主要是指在人员招聘或选拔阶段对人的能力

水平和人格的度量与评价，测评一般是通过一些设计好的测量工具如试卷或者心理测验等方式进行的。“评定”一般指划分和确定等级的过程，它有“分等”、“排队”之意。“评价”和“评估”使用更加广泛，它们不仅仅用于对工作绩效的考核。

“考核”是我国公务员制度相关法规里的标准说法，也是多数公安机关在实践中的用词。我们也认为还是直接使用“民警考核”一词为好。

本书所研究的民警考核指的是公安机关及其有关部门为了准确地选人、用人，深入挖掘警察人力资源潜能和激发民警的工作积极性，根据一定的原则、规定和评价标准，采用相应的手段和方法，对民警素质及履行自身职责的行为和效果进行考察和评价的一种活动。考核是对民警素质及工作业绩的组织评价，既涉及组织的整体利益，又涉及民警的个人利益，因而是一项很严肃的组织活动，应力求认真、严谨地施行，在考核结果上要追求客观、公正，方能获得积极的考核效应。

## 二、民警考核的目的

建立公安民警考核制度是为了解决一度在公安机关中存在的“干与不干、干多干少、干好干坏一个样”的问题，通过考核形成一种竞争压力，充分调动广大民警的工作积极性和创造力，更好地履行公安机关的职责，提高工作效率。通过建立一套科学、完整的考核制度，达到如下目的：



### （一）激发民警的工作积极性

在人力资源管理中，考核首先能够对民警工作的好坏、行为的优劣做出评价，再以考核结果为依据，对其进行职务升降和精神、物质奖惩。这样，就能激发广大民警的工作积极性，鼓励他们开拓进取，在本职工作岗位上勤奋工作，努力奋斗，创造优异成绩。管理心理学的研究表明，如果个人的正确行为得到组织的肯定和人们的赞许，当事人就会产生继续该行为的心理动力，同时会对周围的其他人产生激励作用；如果个人或其他成员的错误行为或工作达不到标准而受到批评、惩罚时，个人就会产生规避心理而改变原有的行为，同时会对周围的其他人产生预警作用。考核就是对每个民警的行为及其结果进行公正的评价，肯定和赞许正确行为，惩罚错误行为，支持和鼓励工作成绩突出者，批评和教育工作成绩落后者，以此激励和促进广大民警的工作积极性。

### （二）提高民警任用的合理性

在民警任用中，要做到因事择人、人适其事、事竞其功，首先需要正确认识和全面把握人员的政治品质、业务能力、组织能力、心理和身体等素质状况，看其是否具备担任相应职位工作的资格条件，是否最大限度地发挥了潜能，通过考核对被考核者有一个比较系统的认识和了解。这样，就被考核者的合理使用奠定了基础。过去有的单位不注重考核，识人、用人只看平时接触和熟悉的程度，结果是识人圈子很小，选人视野狭窄，使

许多较少接触上层领导的优秀民警得不到重用。通过建立、完善考核制度，以其制度的规范性、范围的广泛性和手段方法的科学性，来实现对民警素质、工作实绩评价的准确性，防止识人、用人的片面性和随意性。

### （三）增强民警培训的科学性

对在职民警的培训是以其自身素质的现状为前提的。考核本身通过对民警履行岗位职责情况的考评和综合分析，能够从总体上比较准确地把握其基本素质状况及与岗位职责要求的差距，从而为培训对象的选择、培训计划和教学大纲的制定提供了依据。通过考核工作还可以掌握本单位工作的整体情况，发现薄弱环节，进而通过人员的培训工作解决问题。

### （四）提高民警待遇的公正性

对于国家公务人员来说，评价他们为社会所创造的实际效益，依据他们的实际贡献付给报酬是按劳分配原则的根本要求。民警工资报酬标准的确定和发放，只有以其素质和实绩的考核为基础，才能做到公正合理，从根本上体现奖优罚劣和多劳多得的原则。

### （五）提高工作效率

通过科学、公正、合理的考核，可以判定民警履行岗位职责的情况，进而可以将考核的结果作为奖惩、晋级、晋升、培训的依据。通过考核，能够使广大民警在进一步明确自身职、责、权、利的基础上，尽职尽责，忠于职守，不断提高工作效率，争取做出优异成绩。对



于组织或者单位来说，可以克服人浮于事、互相扯皮、官僚主义、效率低下和压制人才等现象，进一步提高工作效率。

### 三、建立民警考核制度的意义

（一）建立公安民警考核制度是由公安机关的固有特点决定的

政府是社会组织中的公共部门。其人力资源的考核是政府的人事部门按照一定的原则和标准，定期或不定期地对所属人员在工作中的政治素质、业务表现、行为能力和工作成果等情况，进行系统、全面的考察与评价，并以此作为其奖惩、职务升降、工资增减、培训和辞退等的客观依据的管理活动。我国现阶段的国家公务员考核是按照《国家公务员暂行条例》《国家公务员考核暂行规定》《国家公务员考核实施细则》等法规的规定进行的。公安机关不同于一般的国家行政机关，公安民警属于特殊类别的公务员，民警考核既有国家公务员考核的共性，也有公安机关自身的特殊性。公安机关是人民民主专政的重要工具，是国家政权建设的重要组成部分。公安队伍是一支武装性质的纪律部队。实行统一、规范、严格的管理，是由公安机关、公安队伍的性质、任务和工作特点所决定的，是确保公安队伍始终保持忠于党、忠于祖国、忠于人民、忠于法律的政治本色，服从命令、听从指挥、令行禁止的重要基础，也是提高公安机关战斗力的基本手段。在全面建设小康社会，加快推进社会

主义现代化的新形势下，要努力建设政治坚定、业务精通、作风优良、执法公正的队伍，切实肩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历史使命，就有必要在《国家公务员考核暂行规定》等有关法规的基础上，建立一套适应公安机关性质、有公安特色的民警考核制度。这一制度同公务员考核并不冲突，而是公安机关内部管理对公务员考核的补充。目前对如何协调民警考核同公务员考核的关系，各地主要有三种情况：一是完全按照政府人事部门的部署和办法对民警进行考核；二是两种考核并行，等级比例各不相同，两种考核结果均有效；三是公安机关自行制定民警考核办法，确定考核等级比例，政府人事部门承认这一考核结果即为每个民警公务员考核的结果。

一般情况下，经济相对发达、管理体制较为先进的地方才有可能采用第一种方式，但在全国所占比例很小。

（二）建立公安民警考核制度是巩固、深化公安队伍建设成果和经验的需要

近年来，公安机关在开展“三项教育”、推行目标岗位责任制、等级化管理等改革方式中取得了一些经验，其中有的成果可以运用到民警考核工作中。比如岗位责任制中的定量考评方法，“三项教育”和等级化管理工作中，绝对标准与相对标准相结合、比例法与标准线法相结合的离岗培训、等级排名等方法 and 措施等。建立民警考核制度有利于巩固和深化这些工作成果，使公安队伍



管理进一步系统化、制度化和规范化。

（三）建立公安民警考核制度是建立公安队伍管理长效机制的“突破口”

建立公安民警考核制度有利于科学、公正、客观地评价公安民警的工作，较好地解决公安队伍管理中“干与不干、干多与干少、干好与干坏一个样”的问题，为公安机关的人事管理工作提供科学有效的手段，为公安民警创造一个良好的公平竞争的工作环境。因此，立足公安机关实际，按照人事测评的基本理论，提炼、吸收各地经验，研究制定全国公安机关统一的、对公安民警考核工作有指导性的规定，既有利于推行科学的考核方法，也有利于推动公安队伍管理长效机制的形成。

在有效的优胜劣汰机制形成以前，民警难以对工作抱以满腔持久的热情。原因在于：一方面，当民警工作的数量和质量不能有效地被测量时，他们无法预期自己的努力程度对组织和个人发展的关系；另一方面，即使按照一定的标准测量了民警的工作，但如果没有有效的制度来保障工作优秀的民警获得晋升或奖励等需求上的满足，仍然会形成“大锅饭”格局。在没有完善的考核制度时，努力工作要靠“良心”和“觉悟”，缺乏制度化、规范化的保证。实行分等级的考核制度为民警的工作提供了定量和定性的测量标准，从而起到了鼓励先进、鞭策后进，强化民警责任感的作用。另外，民警考核制度是以全体警察为对象，以提高个人工作能力为中心，