

高权 ● 主编

人民检察院 规范化管理体系的 理论与实务

RENMIN JIANCHAYUAN
GUIFANHUA GUANLI TIXI DE
LILUN YU SHIWU

中国检察出版社

人民检察院 规范化管理体系的 理论与实务

主 编 高 权

撰稿人 高 权 车喜斌
李紫芳 李国宏
王国君 谭丽娟
邢秋影

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

人民检察院规范化管理体系的理论与实务/高权主编. —北京:
中国检察出版社, 2008. 10
ISBN 978 - 7 - 80185 - 997 - 6

I. 人… II. 高… III. 检察机关 - 规范化 - 管理 - 研究 - 中国
IV. D926. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 154830 号

人民检察院规范化管理体系的理论与实务

主编 高 权

出 版 人: 袁其国

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区鲁谷西路 5 号 (100040)

网 址: 中国检察出版社 (www. zgjcbs. com)

电子邮箱: zgjcbs@vip. sina. com

电 话: (010)68630385(编辑) 68650015(发行) 68636518(门市)

经 销: 新华书店

印 刷: 河北省三河市燕山印刷有限公司

开 本: 720mm × 960mm 16 开

印 张: 32 印张 插页 2

字 数: 621 千字

版 次: 2008 年 11 月第一版 2008 年 11 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 80185 - 997 - 6/D · 1973

定 价: 60.00 元

检察版图书, 版权所有, 侵权必究
如遇图书印装质量问题本社负责调换

序 一

为了切实履行法律监督职能，自组建尤其是恢复重建以来，全国各级检察机关在检察管理模式上进行了不间断且富有成效的探索与尝试，实现了从无到有、从粗放到规范、从传统到现代的深刻转变，各项检察改革稳步持续推进，推动了检察事业的发展与进步。

黑龙江省检察系统在全国检察改革和实践的不同时期和不同阶段都发挥出了应有的积极作用。全省基层院规范化建设考评工作不断切合实际，不断成熟完善，不断彰显激励、指导和规范基层院建设的功能，形成了检察规范化建设的良好基础。

我们大庆市检察机关，多年来认真贯彻省院及市委有关检察工作的要求和部署，积极实践，在检察改革创新方面进行了大胆尝试，特别是肇州县人民检察院，勇于改革，敢于创新，率先在全省将 ISO 国际质量管理体系引入检察机关，并结合省委政法委组织开展的“正规化管理活动”，构建了检察机关规范化管理体系，探索出了一套检察业务、检察队伍和检察事务的规范化管理模式。

《人民检察院规范化管理体系的理论与实务》的面世，是检察管理发展进步的标志，更是大庆市检察机关的骄傲。

《人民检察院规范化管理体系的理论与实务》，源于实践，高于实践。其对检察工作的实际意义，还需检察界各位同仁在现实工作中予以细细体会。诚然，该书在理论与实践的结合上、在具体检察工作过程环节的设计上及在文字组稿水平等方面尚存纰漏或不足之处，希望进一步予以修正完善，以飨读者。

适逢我国改革开放 30 周年和检察机关恢复重建 30 周年的喜庆之年，在举国欢庆北京第 29 届奥运会之际，收到来自我们肇州县检察院的成书作序之邀，为之感动，为之自豪。欣幸之余，谨记简言，以为志。

大庆市人民检察院检察长



2008 年 8 月于大庆

序 二

《人民检察院规范化管理体系的理论与实务》一书，创造性地运用了质量管理、绩效管理和目标管理的理论，遵循规范化管理的基本体例和要求，结合检察工作实际，融“程序性、系统性、长效性、科学性”于一体，彰显了现代检察工作的特点，为广大检察工作者提供了一本新鲜系统、理论与实践紧密结合的宝贵读物。

《人民检察院规范化管理体系的理论与实务》共分18章，体系概述1章、规范化内容16章、体系的建立和运行1章，涵盖了检察业务、队伍和事务管理的全部内容。纵览该书，检察管理架构明晰，操作程序严谨，实践味道浓重，体现了“法治”思想。主要体现为四个特点：一是理论与实践并合。质量管理、目标管理、绩效管理等先进理念被合理利用于检察工作实际，超于理论，高于实践。二是创新与发展并重。以创新为动力，全面推进检察工作，实现螺旋式前进发展。三是管理与指导并存。借以形成现代检察管理模式，指导和规范检察工作行为，促进实体和程序的一致统一。四是操作与改进并进。检察规范化管理的程序和流程可操作性强，并依据管理理论发展的辩证关系，采用持续改进理论保证管理的与时俱进，形成了较为规范的完整体系。

在追求公平正义的路上，肇州县检察院积极实践、勇于创新，深为感染，备觉欣慰。诚然，受基层院人力及法律监督实践等资源所限，难免有不妥之处，请读者予以批评指正。

承蒙法律人的信任，谨言以记之。

大庆石油学院党委书记、管理学教授、博士生导师



2008年8月

目 录

序一.....	1
序二.....	1
第一章 人民检察院规范化管理体系概述.....	1
第一节 检察管理.....	1
一、管理的一般理论.....	1
二、检察管理的概念.....	3
三、检察管理的对象.....	4
四、检察管理的方法.....	5
第二节 人民检察院规范化管理.....	6
一、检察管理现状及存在的问题.....	6
二、人民检察院规范化管理的提出、含义和特征.....	8
三、人民检察院规范化管理的意义.....	9
第三节 人民检察院规范化管理体系.....	10
一、人民检察院规范化管理体系的含义和特征.....	10
二、人民检察院规范化管理体系的理论基础.....	13
三、人民检察院规范化管理体系的总体思路.....	15
四、国际质量管理体系国家标准向人民检察院规范化管理体系标准的转化.....	17
五、人民检察院规范化管理体系的领导职责.....	23
六、人民检察院规范化管理体系的组成要素及其逻辑关系.....	25
附：《人民检察院规范化管理体系标准》.....	27
第二章 管理文件规范化.....	77
第一节 概述.....	77
一、管理文件的含义.....	77
二、管理文件的构成.....	77
三、管理文件的格式.....	78
四、管理文件的控制.....	80

五、管理文件规范化的要求	81
六、管理文件规范化的意义	82
第二节 规范化管理手册	83
一、规范化管理手册的含义和作用	83
二、规范化管理手册的结构和内容	84
三、规范化管理手册的编制	86
第三节 程序文件	87
一、程序文件的含义和作用	87
二、程序文件的种类	88
三、程序文件的结构和内容	92
四、程序文件的编制	93
第四节 操作文件	94
一、操作文件的含义和作用	94
二、操作文件的种类	95
三、操作文件的结构和内容	95
四、操作文件的编制	97
第五节 记录和表格	97
一、记录和表格的含义和作用	97
二、记录和表格的种类	98
三、记录和表格的编制和管理	99
附：《肇州县人民检察院规范化管理体系文件控制程序》	101
第三章 岗位设置规范化	105
第一节 概述	105
一、岗位的含义、要素和分类	105
二、岗位设置的含义和原则	106
三、岗位设置规范化的要求	106
四、岗位设置规范化的意义	108
第二节 检察岗位分析	108
一、检察岗位分析的含义和目的	108
二、检察岗位分析的方法	109
三、检察岗位分析的实施	110
四、检察岗位分析的作用与意义	112
第三节 检察岗位设置	113
一、检察岗位类别和职能	114
二、检察岗位数量和名称	114

三、检察岗位职责和权限	115
四、检察岗位设置表	115
第四节 检察岗位说明书	116
一、检察岗位说明书的含义和作用	116
二、检察岗位说明书的内容	116
三、检察岗位说明书的格式和结构	118
附：《肇州县人民检察院规范化管理体系控告申诉科科长岗位说明书》	119
第四章 工作流程规范化	122
第一节 概述	122
一、工作流程的含义	122
二、工作流程的组成要素	122
三、工作流程的分类	123
四、工作流程规范化的要求	124
五、工作流程规范化的意义	125
第二节 工作流程的主体	126
一、内勤	126
二、承办人	127
三、部门负责人	128
四、决策层	129
第三节 工作流程的过程	130
一、输入、输出过程	130
二、实施过程	130
三、决策过程	130
四、评审过程	131
五、检查、分析和改进过程	131
第四节 工作流程的期间和次序	131
一、期间	131
二、次序	133
第五节 工作流程的设计	133
一、工作流程的设计方法	133
二、工作流程的设计步骤	134
第六节 流程图	136
一、流程图的含义和建立流程图的目的	136
二、建立流程图的要求	136
三、建立流程图的方法	137

四、建立流程图的步骤·····	139
附：《肇州县人民检察院反贪局线索审查处理工作流程图》·····	140
第五章 案件质量标准规范化 ·····	141
第一节 概述·····	141
一、案件质量标准的含义·····	141
二、案件质量标准的要素·····	141
三、案件质量标准的原则·····	142
四、案件质量标准规范化的要求·····	143
五、案件质量标准规范化的意义·····	144
第二节 案件质量标准·····	144
一、自侦部门案件质量标准·····	144
二、侦查监督部门案件质量标准·····	152
三、公诉部门案件质量标准·····	155
四、民事行政检察部门案件质量标准·····	160
五、控告申诉检察部门案件质量标准·····	162
第三节 案件质量等级·····	167
一、案件质量等级划分的原则·····	167
二、案件质量等级的分类·····	168
附：肇州县人民检察院卷宗装订顺序·····	168
第六章 办案责任制规范化 ·····	171
第一节 概述·····	171
一、办案责任制的含义·····	171
二、办案责任制的根据·····	172
三、办案责任制规范化的要求·····	173
四、办案责任制规范化的意义·····	174
第二节 主诉（办、侦）检察官的选任·····	174
一、任职资格·····	174
二、选任程序·····	177
三、选任范围·····	178
第三节 权力和责任·····	179
一、配置权力和责任的原则·····	179
二、检察官的权力和责任·····	180
三、部门负责人的权力和责任·····	181
四、检察长的权力和责任·····	182

五、检察委员会的权力和责任·····	183
第四节 主诉（办、侦）检察官与相关人员及机构的关系·····	183
一、检察官与部门负责人的关系·····	184
二、检察官与检察长的关系·····	184
三、检察官与检察委员会的关系·····	185
四、检察官与助手的关系·····	185
第五节 监督制约·····	186
一、建立监督制约机制的必要性·····	186
二、建立监督制约机制的原则·····	187
三、监督制约的方式·····	188
附：最高人民检察院办公厅《关于在审查起诉部门全面推行主诉检察官办案责任制的工作方案》·····	189
第七章 队伍管理规范化·····	193
第一节 概述·····	193
一、队伍管理的内容·····	193
二、队伍管理的原则·····	193
三、队伍管理规范化的要求·····	194
四、队伍管理规范化的意义·····	196
第二节 检察队伍的构成·····	197
一、人民检察院的设置·····	197
二、人民检察院的机构·····	197
三、检察人员·····	199
第三节 政治工作·····	199
一、班子建设·····	199
二、思想政治建设·····	201
三、检察文化建设·····	205
第四节 人事管理·····	209
一、检察官管理·····	210
二、其他检察人员管理·····	215
三、奖励管理·····	217
四、培训管理·····	219
附：《中华人民共和国人民检察院组织法》·····	222
第八章 事务管理规范化·····	226
第一节 概述·····	226

一、事务管理的含义	226
二、事务管理的原则	226
三、事务管理的分类	227
四、事务管理规范化的要求	228
五、事务管理规范化的意义	229
第二节 常规政务管理	230
一、公文管理	230
二、档案管理	232
三、信息管理	233
四、保密管理	233
五、会务管理	234
六、统计与报表管理	235
七、文印传真管理	236
八、印鉴管理	236
九、图书报刊管理	237
十、其他交办工作管理	237
第三节 计财装备管理	238
一、财务管理	238
二、资产管理	238
三、服装管理	240
四、车辆管理	240
五、枪械管理	241
第四节 综合协调管理	242
一、宣传管理	242
二、调研管理	242
三、内外联络管理	243
四、与人大代表联络管理	243
五、督办管理	244
第五节 后勤保障管理	245
一、物品管理	245
二、设施设备管理	245
三、涉案款物管理	246
四、环境管理	246
五、值班执勤管理	247
六、接待管理	248

七、通讯管理	249
八、警车管理	249
附：《最高人民检察院公文处理办法》	249
第九章 信息技术管理规范化	259
第一节 概述	259
一、信息技术的含义及特征	259
二、信息技术的资源提供	260
三、检察信息化	261
四、信息技术管理规范化的要求	262
五、信息技术管理规范化的意义	264
第二节 信息化建设	265
一、信息化建设的提出及历史背景	265
二、信息化建设的驱动因素	266
三、信息化建设的指导思想和原则	267
四、信息化建设的构成要素	267
五、信息化建设的内容	268
六、信息化建设的实践意义	273
第三节 信息化安全保障	274
一、信息化安全理念	274
二、信息化技术安全保障体系	275
三、信息化安全规范和标准体系	275
第四节 计算机软件开发	285
一、计算机软件开发可行性研究与需求分析	285
二、计算机软件开发计划与设计	286
三、计算机软件功能实现与检测	286
四、计算机软件实用技能培训	286
五、计算机软件运行与维护	286
附：《最高人民检察院机关通信、计算机网络管理规定》	287
第十章 信息沟通规范化	292
第一节 概述	292
一、信息沟通的含义和特点	292
二、信息沟通的分类	293
三、信息沟通的构成要素	294
四、信息沟通规范化的理论基础	295

五、信息沟通规范化的要求·····	296
六、信息沟通规范化的意义·····	297
第二节 内部信息沟通·····	298
一、内部信息沟通的含义和特点·····	298
二、内部信息沟通的内容和方式·····	298
三、内部信息沟通的记录、分析和反馈·····	299
四、内部信息沟通的障碍及克服·····	299
第三节 外部信息沟通·····	301
一、外部信息沟通的含义和特点·····	301
二、外部信息沟通的内容和方式·····	301
三、外部信息沟通的记录、分析和反馈·····	305
四、外部信息沟通的障碍及克服·····	305
附：《最高人民检察院与全国人民代表大会代表联系工作管理办法 （试行）》·····	306
第十一章 绩效考核规范化·····	310
第一节 概述·····	310
一、绩效考核的含义·····	310
二、绩效考核的种类·····	311
三、绩效考核指标体系的构成·····	312
四、绩效考核方法·····	317
五、绩效考核规范化的要求·····	318
六、绩效考核规范化的意义·····	319
第二节 员工绩效考核·····	320
一、指标的设计·····	320
二、标准的设计·····	321
三、权重的设计·····	321
四、尺度的设计·····	321
五、方法的选择·····	321
六、结果的应用·····	322
七、考核的实施·····	323
第三节 单位绩效考核·····	323
一、指标的设计·····	323
二、标准的设计·····	324
三、权重的设计·····	324
四、尺度的设计·····	324

五、方法的选择	324
六、结果的应用	324
七、考核的实施	325
附：《肇州县人民检察院员工共同指标绩效考核办法》	325
第十二章 责任追究规范化	327
第一节 概述	327
一、责任追究的含义和目的	327
二、责任追究的原则	328
三、责任追究规范化的要求	329
四、责任追究规范化的意义	331
第二节 检察人员责任的构成	332
一、主体	333
二、主观方面	333
三、客观方面	333
第三节 责任追究的管辖、依据和种类	334
一、责任追究的管辖	334
二、责任追究的依据	335
三、责任追究的种类	336
第四节 责任追究的事由	337
一、纪律责任追究的事由	337
二、法律责任追究的事由	342
第五节 责任追究的效力和解除	343
一、责任追究的效力	343
二、责任追究的解除	343
第六节 纪律责任追究的程序	344
一、立案	344
二、调查	344
三、告知	345
四、陈述和申辩	345
五、申报	345
六、审批	345
七、作出决定	345
八、归档	346
九、申诉	346
附：《检察人员纪律处分条例（试行）》	346

第十三章 内部审核规范化	359
第一节 概述	359
一、内部审核的含义和目的	359
二、内部审核的特点	359
三、内部审核的依据和范围	360
四、内部审核的原则和方法	361
五、内部审核的时机和频次	362
六、内审员	362
七、内部审核规范化的要求	363
八、内部审核规范化的意义	364
第二节 内部审核的步骤	365
一、内部审核的策划	365
二、内部审核的实施	367
三、内部审核报告	369
四、内部审核跟踪验证	371
第三节 内部审核的内容	372
一、领导层审核	372
二、队伍管理和事务管理部门的审核	376
三、业务部门的审核	379
附：《肇州县人民检察院规范化管理体系内部审核控制程序》	381
第十四章 管理评审规范化	385
第一节 概述	385
一、管理评审的含义和作用	385
二、管理评审的时机、方式和执行	386
三、管理评审规范化的要求	387
四、管理评审规范化的意义	387
第二节 管理评审的策划	388
一、计划阶段的策划	389
二、实施阶段的策划	389
三、输出阶段的策划	390
四、后续阶段的策划	391
第三节 管理评审的内容	391
一、对质量方针和质量目标适宜性的评价	391
二、对体系组织机构及管理职能适宜性的评价	391
三、对体系运行监控充分性的评价	392

四、对体系运行有效性的评价	392
五、体系对环境变化适宜性的评价	392
六、对资源配置充分性的评价	393
七、对改进必要性的评价	393
第四节 管理评审的输入准备	393
一、输入准备的职责和内容	393
二、输入准备的过程和要求	394
三、管理评审的主要输入信息	394
第五节 管理评审的实施	395
一、管理评审输入	395
二、管理评审过程	396
三、管理评审输出	397
四、管理评审报告	398
五、管理评审实施阶段的注意事项	399
第六节 管理评审的后续活动	400
一、执行管理评审的改进要求	400
二、跟踪验证改进效果	400
三、实施文件跟进更改	400
四、保持管理评审记录	401
附：《肇州县人民检察院规范化管理体系管理评审控制程序》	401
第十五章 外部审核规范化	404
第一节 概述	404
一、外部审核的含义	404
二、外部审核的主体和目的	404
三、外部审核的阶段	405
四、外部审核规范化的要求	405
五、外部审核规范化的意义	406
第二节 外部审核活动的主要内容	407
一、认可前审批过程的主要内容	407
二、认可后监管过程的主要内容	409
第三节 审核启动	410
一、审核可行性确定	410
二、确定审核组	411
三、审前沟通	411
第四节 文件审核	411

一、文件审核的目的	411
二、文件审核的要求	411
三、文件审核的主要对象和执行者	411
四、文件审核的一般程序	412
第五节 现场审核	412
一、现场审核的准备	412
二、现场审核的实施	413
三、外部审核报告	417
第六节 现场审核跟踪验证	419
一、受审核检察院跟踪验证要求	419
二、审核组跟踪验证要求	419
三、验证方式、时限及内容	419
附：《肇州县人民检察院规范化管理体系监督审核报告（第二次）》	420
第十六章 检查和分析规范化	425
第一节 概述	425
一、检查和分析的含义	425
二、检查和分析的方法	425
三、检查和分析规范化的要求	426
四、检查和分析规范化的意义	426
第二节 诉讼参与人及相关方和人民群众满意度调查	427
一、诉讼参与人及相关方和人民群众满意度的含义和特征	427
二、诉讼参与人及相关方和人民群众满意度调查	429
三、诉讼参与人及相关方和人民群众满意度体系的设计	432
四、诉讼参与人及相关方和人民群众满意度信息的分析和处理	434
第三节 案件和法律监督服务过程和结果的检查	436
一、过程和结果检查的含义	436
二、过程和结果检查的范围和因素	437
三、过程和结果检查的方法	438
第四节 不合格的控制	439
一、不合格的含义	439
二、不合格的范围和分类	439
三、不合格的控制	440
第五节 数据分析	442
一、数据分析的含义	442
二、数据分析的实施	442