

人民检察院

规范化管理体系实施案例

常本勇 朱建桦 曲中兵 张凤泉 主编

ISO 9001



中国计量出版社
CHINA METROLOGY PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

人民检察院规范化管理体系实施案例/常本勇等主编. —北京: 中国计量出版社, 2011. 1
(ISO 9001 质量管理体系公检法系统实施指南丛书 (二))

ISBN 978-7-5026-3356-1

I. ①人… II. ①常… III. ①检察机关—规范化管理体系—国际标准, ISO 9001—案例
IV. ①D926.3-65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 197653 号

内 容 提 要

本书对人民检察院贯彻实施 ISO 9001 质量管理体系标准和 JCB 001-1《人民检察院规范化管理体系 应用基础标准》进行了系统阐述, 包括贯标步骤和方法、体系文件的编写、体系运行与检查以及持续改进等。在建立规范化管理体系时采用过程方法 (附过程图), 对每个过程明确输入、输出、活动控制及所需资源。

本书内容新, 实用性和参考性强, 可供人民检察机关广大工作人员及相关质量管理体系审核、咨询人员参考。

中国计量出版社出版

北京和平里西街甲 2 号

邮政编码 100013

电话 (010) 64275360

http: // www. zgjl. com. cn

北京市媛明印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

版权所有 不得翻印

*

787 mm × 1092 mm 16 开本 印张 19.25 字数 443 千字

2011 年 1 月第 1 版 2011 年 1 月第 1 次印刷

*

印数 1—2 000 定价: 56.00 元

编委会

主 编：常本勇 朱建桦 曲中兵 张凤泉

副 主 编：（按姓氏笔画排序）

万 勇 尤新龙 田茂林 刘传义

刘光明 任国云 孙 娟 李 云

李正刚 何 俊 张金山 张 俊

邬兴山 罗 畅 邹志坚 邹 帅

邹昌奎 陈孝龙 杨立新 罗金城

赵 炜 赵 兵 钟立凰 祝革鹏

胡亚东 高传江 袁永华 龚联坤

曾 勇 韩 英 焦步宏 陶 洋

谢 健 黎本军 熊阳东 熊世华

编委会成员：万家华 王庆丰 王福金 毛益明

孔小勇 叶积平 卢光泉 曲洹淋

伍江运 朱 明 刘建群 刘绍田

李祥平 张会文 张明辉 张铁瑜

张 涛 张 飏 张新华 何生民

李学春 杜远卫 杨传雄 陈世禹

常 江 崔 嵩 黄达仁 韩玉娇

主 编 单 位：环质国际认证（湖北）有限公司

长城（天津）质量保证中心

湖北泽昊尔投资管理有限公司

宜昌市认证认可协会

武汉世标泽昊尔国际管理体系顾问有限公司

作者简介



常本勇 男，汉族，1963年出生。武汉大学法律硕士，华中科技大学经济管理在读博士，三级高级检察官，历任湖北省人民检察院政治部副主任兼综合处处长、控告申诉处处长。



孙建桦 男，汉族，1974年出生。武汉大学公共管理硕士，历任湖北省十堰市竹山县委组织部干部、团县委书记，2000年3月至今任湖北省人民检察院政治部综合处副处长。



曲中兵 男，1969年出生。1994年开始从事ISO 9000的宣传贯标工作。1996年负责在三峡设立原国家技术监督局情报所认证咨询中心三峡工作站并任工作站主任。1999年发起成立了国际质量认证（宜昌）玖仟促进会，任副会长。2001年兼职EOA国际认证中心三峡代表处主任和宜昌市认证认可协会会长，现任环质国际认证（湖北）有限公司总经理。近年来，参与了300多家企业的ISO 9000、TS 16949、ISO 14000、OHSAS 18000、ISO 22000的培训工作。并先后编写出版多部专著。联系电话：18671609027 E-mail: zlysh@163.com



张凤泉 男，汉族，1957年出生。1983年天津理工大学管理工程系本科毕业，南开大学工商管理硕士，高级经济师。现任天津市质量管理协会秘书长、长城（天津）质量保证中心主任。曾任天津市机械配件工业公司企业管理办公室副主任，天津市经济委员会（天津市调整工业办公室）副处级调研员，天津市工业物资协作公司总经理，天津国际经济贸易展览中心副总经理，天津国展中心股份有限公司总经理。

前言

检察机关是宪法和法律规定的国家法律监督机关，全部检察工作都是围绕着法律监督而展开的。强化法律监督就是强化检察机关的职能，是历史的使命，是推进依法治国、落实社会主义法治理念的必然要求，是服务党和国家工作大局的根本途径。建立科学的管理机制，是提高法律监督能力、确保公正执法的保证。检察机关实施规范化管理是各项工作持续健康发展的内在要求，是新形势下各级人民检察院建设的一个发展方向。

近几年来，全国检察机关在传统管理的基础上，引入现代管理理念，就不同的管理模式进行了有益尝试，并收到了一定实效。在此基础上，最高人民检察院参照我国《标准化法》，对 GB/T 19000 质量管理体系系列标准进行了转化，按照建立规范化管理体系的逻辑顺序，制定了人民检察院规范化管理体系的基本标准——《人民检察院规范化管理体系指导性标准》，包括：JCB 001-1《人民检察院规范化管理体系 应用基础标准》、JCB 002-1《人民检察院规范化管理体系 文件格式标准》、JCB 005-1《人民检察院规范化管理体系 流程设计标准》、JCB 006-1《人民检察院规范化管理体系 岗位设置标准》等 15 个标准。JCB 001-1 与 ISO 9000 族国际标准的管理原则、方法和要求相似，适用于人民检察院建立并实施运行规范化管理体系。目前全国各级人民检察院正在积极推进规范化管理体系建设工作。

人民检察院建立规范化管理体系，必须根据 JCB 001-1《人民检察院规范化管理体系 应用基础标准》的要求将检察院管理工作文件化。文件化管理体系的实施使各项工作及影响因素都处于受控状态，对法律监督工作全过程实施监督控制，可以促进检察工作的有效开展；通过定期审核和自我评价等形式，能及时发现和解决存在的问题，提高工作效率，从根本上提升执法水平、确保工作质量。

人民检察院在建立规范化管理体系时应制定出正确的质量方针和质量目标，方针和目标应体现出以法律为准绳、以人民群众为关注焦点，并以文件的形式为检察院建立规范化管理体系提供框架。规范化管理体系的建立实施有利于对行政资源进行有效的管理，并营造适宜的服务环境，策划科学的工作流程，对顾客满意度、服务过程实施有效的测量和分析，在持续的发展过程中不断加以改进和完善，从而达到与国际管理接轨的目标。

本书以人民检察院优秀管理个案为范例，对人民检察院贯彻实施 ISO 9001 和 JCB 001-1 标准进行了系统阐述，包括标准转化、贯标步骤和方法、体系文件的建立、体系运行与检查、持续改进等等。本书注重 ISO 9001 标准的特点，在建立规范

化管理体系时采用过程方法（附过程图），并对每个过程都明确了输入、输出、活动控制及所需资源等。

本书突出的特点是：

第一，理论性——根据人民检察院法律监督的特点，特别是人民检察院贯彻实施 JCB 001-1 标准的要点，对建立实施规范化管理体系的步骤方法及规范化管理体系文件编写进行了探讨。

第二，实用性——以人民检察院的法律监督工作为主体，介绍了法律监督工作等运作管理的基本模式，具有可操作性。

第三，标准性——以 JCB 001-1 和 ISO 9001 标准为主线，展示了人民检察院运作的全套规范化管理体系文件，包括管理手册、程序文件等，以符合标准要求，具有较强的指导性。

本书内容具有很强的实用性和参考性，对人民检察院和各类司法机关的广大工作人员及认证咨询人员具有极大的参考价值。我们期盼本书能起到以点带面和启示性作用，促进我国检察机关管理制度和管理机制的大胆创新，改进和提高法律监督工作质量，并与国际管理理念接轨，以应对国际形势带来新的挑战！

在本书的编著过程中，我们得到了湖北省人民检察院、宜昌市人民检察院、枝江市人民检察院、宜都市人民检察院、夷陵区人民检察院、阳新县人民检察院、钟祥市人民检察院、丹江口市人民检察院等单位，以及韩永强、张新华、陶远震、卢光泉、周文琴、付宜芬、李曲波、苏顺刚、施友谊、田云兵、曲中秋、张富兵、谢几何、罗尘、王淑君、胡雨植等有关专家、学者的大力支持，尤其是湖北省人民检察院政治部综合处胡所平处长、闫利国、王建辉、谭明、孙文、黄炎子等领导的给予了细心的指导，在此，谨表谢意！

本书作为检察机关贯彻实施 JCB 001-1 和 ISO 9001 标准的专著，难免有许多需要不断完善的地方。在此欢迎各位读者与同仁给予指正，共同探讨，为健全我国检察机关工作的规范化、科学化而努力。

作者

2010 年 9 月

目 录

第一章 人民检察院法律监督工作与规范化管理体系	(1)
第一节 检察制度与检察机关质量管理	(1)
第二节 人民检察院规范化管理体系	(5)
第二章 “八项质量管理原则”在人民检察院规范化管理体系中的贯彻运用	(9)
第一节 “八项质量管理原则”产生的背景	(9)
第二节 “八项质量管理原则”的理解及运用	(10)
第三章 ISO 9001 标准与 JCB 001 -1 标准理解与实施要点	(17)
第一节 ISO 9001 标准的特点、益处与作用	(17)
第二节 ISO 9001 标准与 JCB 001 -1 标准理解与实施要点	(20)
第四章 人民检察院建立实施规范化管理体系的方法和步骤	(76)
第一节 咨询机构与咨询师的选择	(76)
第二节 建立实施规范化管理体系的工作流程	(79)
第三节 检察长在规范化管理体系中的作用	(84)
第五章 人民检察院规范化管理体系文件编写要点	(87)
第一节 人民检察院规范化管理体系文件编写要求	(87)
第二节 人民检察院规范化管理体系文件编制导则	(103)
第六章 人民检察院规范化管理体系文件示例	(116)
第一节 管理手册示例	(116)
第二节 程序文件示例	(206)
第三节 操作文件示例 (部分)	(283)

第一章 人民检察院法律监督工作与 规范化管理体系

第一节 检察制度与检察机关质量管理

一、我国的检察制度

检察制度是指国家检察机关的性质、任务、组织体系、组织和活动原则以及工作制度的总称。根据宪法和人民检察院组织法规定,人民检察院是国家的法律监督机关,行使国家的检察权。人民检察院由同级人民代表大会产生,向人民代表大会负责并报告工作。

(一) 人民检察院的组织体系

《人民检察院组织法》第2条规定,中华人民共和国设立最高人民检察院、地方各级人民检察院和军事检察院等专门人民检察院。

最高人民检察院是国家最高检察机关,领导地方各级人民检察院和专门检察院的工作。地方各级人民检察院包括省、自治区、直辖市人民检察院;省、自治区、直辖市人民检察院分院,自治州和省辖市人民检察院;县、市、自治县和市辖区人民检察院;专门人民检察院主要包括军事检察院、铁路运输检察院,各级人民检察院都是与各级人民法院相对应而设置的。

(二) 人民检察院的职权

根据《人民检察院组织法》和有关法律的规定,人民检察院行使下列职权:

(1) 对叛国案、分裂国家案以及严重破坏国家的政策、法律、法令、政令统一实施的重大犯罪案件,行使检察权;

(2) 对于直接受理的刑事案件,进行侦查;

(3) 对于公安机关、国家安全机关侦查的案件,进行审查,决定是否逮捕、起诉;对侦查活动是否合法实行监督;

(4) 对于刑事案件提起公诉、支持公诉;对人民法院的审判活动是否合法实行监督;

(5) 对于刑事案件的判决、裁定的执行以及监狱、看守所和劳动教养机关的活动是否合法实行监督;

(6) 对于人民法院的民事、行政审判活动实行监督。

(三) 人民检察院的组织机构

人民检察院的内部组织机构主要包括检察委员会及其他具体工作机构。

1. 检察委员会

人民检察院的检察长统一领导检察院的工作。《人民检察院组织法》第3条第2款规定：“各级人民检察院设立检察委员会，实行民主集中制，在检察长的主持下，讨论决定重大案件和其他重大问题。如果检察长在重大问题上不同意多数人的决定，可以报请本级人民代表大会常务委员会决定。”

2. 检察工作机构

人民检察院的内部工作机构是根据法律监督的内容所形成的业务分工机构，包括：刑事检察、反贪污贿赂检察、反渎职侵权检察、监所检察、民事行政检察等业务机构，特别是设立了反贪污贿赂局、反渎职侵权局，建立举报中心，直接依靠群众同贪污、贿赂、渎职、侵权等犯罪行为作斗争，实行专门工作与群众路线相结合的有效形式。

（四）检察官制度

是指国家制定专门的法律对在检察机关中行使国家检察权的检察官依法进行科学管理的制度。它包括检察官职责、权利义务、资格条件、任免、考核、培训、奖惩、工资福利、辞职、退休等一系列规定。1995年2月28日第八届全国人民代表大会常务委员会议第十二次会议通过了《检察官法》，1995年7月1日起该法正式实施。

（五）检察工作制度

检察工作制度是根据检察业务的范围和活动而形成的一些规则制度，主要有：

1. 侦查监督

侦查监督就是指人民检察院对公安机关（包括国家安全机关）的刑事侦查活动实行监督的制度。包括：审查批准逮捕、审查起诉、立案监督、对侦查活动的监督等内容。

2. 职务犯罪侦查

职务犯罪侦查是指人民检察院直接受理的国家工作人员职务犯罪案件并立案侦查的制度。根据最高人民检察院1998年初制定的《关于人民检察院直接受理立案侦查范围的规定》，共有四类53种案件由检察院直接立案侦查。

3. 公诉制度

根据《刑法》和《刑事诉讼法》的规定，除少数亲告罪可以自诉外，其他犯罪实行公诉制度。凡需公诉的案件，一律由人民检察院向有管辖权的人民法院提起公诉。对公安机关移送起诉的案件，一律由人民检察院进行审查，一个月内作出是否起诉的决定，重大复杂的案件，可以延长半个月。经审查认为犯罪嫌疑人的犯罪事实已经查清，证据确实、充分，依法应当追究刑事责任的，应向有管辖权的人民法院提起公诉。

4. 审判监督

审判监督是指人民检察院对人民法院的民事、刑事、行政等审判活动进行监督的制度。例如，在刑事审判活动中，检察官出庭既是为支持公诉，又是以国家法律监督者的身份出庭监督法庭的审判活动。同时检察院还有权对错误的刑事判决和裁定提出抗诉。

5. 对刑事判决的执行和监所的监督

二、人民检察院法律监督工作质量特性

“质量是一组固有特性满足要求的程度”（ISO 9000—2005 3.1.1），世界上任何事

物都存在着“质量”，都有确立质量、保持质量、控制质量、改进质量和创新质量的客观要求，法律监督服务工作也不例外。法律监督工作的质量特性体现在以下方面：

(1) 功能性——指法律监督工作发挥作用与效能（促进司法公正），满足国家、社会和群众对司法监督的需要；

(2) 合法性——即法律监督工作要符合法律法规的要求；

(3) 合理性——即法律监督工作要在合法的前提下做到公正合理；

(4) 准确性——指法律监督工作所涉及的数据、证据等要正确无误；

(5) 时间性——指法律监督工作的开展要及时、省时、准时，不能拖延；

(6) 文明性——指法律监督工作的文明程度，包括友好的态度、和谐的群众关系等。

(7) 程序性——法律监督工作的过程都必须严格依照规定程序运行，才能确保法律监督工作的公正与合法。

三、人民检察院实施质量管理体系的必要性与意义

(一) 引入质量管理体系的必要性

ISO 9000 族质量管理体系是各国先进企业管理经验的总结，适应于全球经济一体化的发展。这套标准不仅吸取了系统论、信息论和控制论的思想，还具有较强的科学性、经济性和社会性，是一套先进的质量管理标准。它能应用于所有行业，现已被世界 150 多个国家和地方使用，50 多个国家等同转化为本国国家标准。目前，我国已有十万家组织通过 ISO 9001 标准认证，其中，国家行政机关作为一支新生力量在申报认证的队伍比率中一路攀升，山西、河北和江苏等省的部分基层检察院率先引进了国际质量管理标准，并通过了第三方认证。

检察院引入质量管理体系，旨在进一步规范和控制各项法律监督工作活动，以此解决工作人员“立检为公、执法为民”的宗旨内化问题，以此解决以往工作中漏管失控、监督不力的规范化建设问题以及工作动力不够、效率不高的机制建设问题。一直以来，各级检察院大力加强队伍建设和规范执法活动，尤其是近年来深入开展规范化建设，取得了明显的成效，管理体制逐步完善，工作机制日益健全，初步实现了检察工作公开化、标准化、操作规范化、办案法制化、管理制度化、考核经常化的目标。

(二) 引入质量管理体系的意义

上个世纪最后 20 年，部分发达国家和地区开始把质量管理的理论和方法引入公共服务领域，他们推行质量管理思想，并遵照 ISO 9000 系列国际管理标准对公共服务行业进行改进，取得明显效果。当今世界，各国政府都在向“顾客导向”的管理模式及公共服务文化转变，国外一些检察部门引入 ISO 9000 质量管理体系标准，跳出了传统的管理模式，把现代的、先进的企业管理理念应用到法律监督工作的管理之中，将其现代化的管理方法和思维理念进行科学转换，通过坚持贯彻“以顾客为关注焦点、领导作用、全员参与、过程方法、管理的系统方法、持续改进、基于事实的决策方法和与供方的互利关系”等八项原则，建立起具有约束力的文件化质量管理体系和严格的过程控制方法，使各项工作以及影响其质量的各种因素均处于严格的受控状态，促进法律监督工作和队伍建设更加

规范,更加符合法律要求和工作实际需要,从根本上解决管理漏洞,消除工作中的薄弱环节。其现实意义主要体现在以下几个方面:

1. 明确工作质量目标

目标是一切工作的方向。质量管理体系标准注重依据组织的宗旨和质量方针实施组织一定时期的质量目标,所有工作围绕目标进行,每个人的工作绩效依据目标进行考核。质量目标为组织的所有工作人员指明方向,描述理想的前景,从而激励工作人员同心协力,共同奋斗。检察机关的总目标应是“立检为公、执法为民”,每个检察院根据自身级别、本地检察工作情况和本检察院的特点,建立不同阶段的质量目标,以此带动全院工作围绕一个中心有条不紊地进行,可以确保检察工作进一步完善。一个阶段的目标实现后,再制订新的目标,依此推进,检察院工作就会不断走上新的台阶。

2. 确立制度的权威性,规范管理,减少人治因素

由于历史的原因,我国检察机关的行政管理模式痕迹较重,往往是靠领导的要求和指挥进行管理,依靠手中的权力去管、去干预,制度往往成为摆设。人治的成分多于理性的成分,同样一件事,检察长去管可能就会收到立竿见影的效果,而换个部门负责人去管,可能就会置之不理,甚至公然反对。这种管理方式随意性大,其结果导致工作人员办事直接找领导,办案人员带感情,职能部门管事看情况。因为职能部门无法真正行使职权,最终造成无人负责或代人受过的局面。

3. 实现管理系统化

近年来,为加强管理,确保各项检察工作规范有序,我国检察机关进行了大量的探索和实践,也形成了一定的管理经验和管理模式,如以目标管理考核为核心的目标激励机制;以制度建设为主的监督制约机制等,这些管理模式虽然较好地促进了检察院工作的发展,但还比较零散,没有很好地融合成一个整体,有时还存在交叉和矛盾的地方。如在制度建设方面,陆陆续续制定了很多规章制度,但这些规章制度大都是需要一件制定一件,有的只规定某一单项工作,有的则业务管理、事务管理、队伍管理几方面都有,因此这些规章制度虽然多而全,但体系上杂乱无章,内容上交叉重叠,有的还相互矛盾,缺乏条理和针对性。

4. 通过过程监控提升办案质量

案件质量是检察工作的生命线,而对案件质量的管理和考核却始终和管理中的难点,虽然检察院的目标管理工作在不断的改进和完善,每年的工作目标都对案件质量进行了严格、细致的规定,但由于办案工作的特殊性,平时的考核、检查很难落到实处,往往集中在年底进行综合考评,考评结果难做到科学、公平和准确,工作中的一些症结问题无法从根本上解决。标准更强调过程管理和过程监视测量,实现检察工作的动态管理。过程的连续监控,可以随时发现过程运行中出现的问题,通过数据分析处理,寻找到过程发展的趋势和问题发生的原因,为制定纠正或预防措施,实现改进提供了科学的依据。

5. 建立科学合理的绩效考评机制

从现代管理学角度来看,只有每个工作人员都能在自己的岗位上感受到个人价值实现的快乐,以及具有成就感时,才能真正激发其潜能,并全身心地投入到自己的工作之中。这有赖于公正、准确的绩效考评结果,而科学的绩效考评机制是保证公正、准确的前提。

由于检察院每位工作人员的工作性质不同、工作部门不同,工作难度、工作效果都有所不同,因而不能简单地用单一的、同样的标准去考核所有工作人员。应根据不同部门和岗位分解的质量目标实现情况来考核,谁的目标实现了谁的工作就合格或优秀。这种考评方式可以避免主观随意性大,单凭个人好恶、印象好坏进行评价的现象发生,从而充分激发每位工作人员的潜能,使每位工作人员朝着全院的总目标来奋斗。

6. 提高人民群众满意度

勿需讳言,有相当数量的检察院在“接受人民监督、让人民满意”方面还有很大差距。社会公众对检察院工作的了解和监督多是通过少数案件结果和工作人员的外在形象;检察院对公众和部门的《征求意见表》也只是由检察院自己设计,并且内容单一、空泛,各检察院的量化考核标准也不一致。这一切,不同程度地影响和制约了检察院管理水平的进一步提高。因此,引入 ISO 9000 质量管理体系,通过内部审核、上级部门审核和第三方认证机构审核认证,向公众证明检察院的内部管理体系符合国际质量管理体系标准和 JCB 001-1 标准,以审促进,发现问题,解决问题,以提高检察院的工作质量和人民群众满意度。

第二节 人民检察院规范化管理体系

一、人民检察院的规范化建设

加强人民检察院规范化建设是最高人民检察院着眼于新的形势下更好地履行法律监督职能的一项重大决定。人民检察院围绕检察工作的主题和总体要求,在正确履行法律监督职能过程中,以规范化建设为目标;以质量管理等现代管理内容为理论基础;以过程控制为主要方法;以预防和持续改进为管理宗旨。具备计划、实施、检查、改进四个基本管理环节,充分运用信息技术对业务管理、队伍管理、事务管理进行标准化管理和控制的管理体系和运行机制。

1. 业务管理

在实现法律监督活动全部过程方面指挥和控制组织的协调的活动。

2. 队伍管理

为保证实现法律监督活动全部过程,在人力资源方面指挥和控制组织的协调的活动。

3. 事务管理

为保证实现法律监督活动全部过程,在基础设施、工作环境等方面指挥和控制组织的协调的活动。

4. 规范化

满足标准文件要求的过程、程度和结果。

二、JCB 001-1《人民检察院规范化管理体系 应用基础标准》介绍

1. 标准的主要内容

JCB 001-1《人民检察院规范化管理体系 应用基础标准》依据《人民检察院组织

法》、《检察官法》和《人民检察院基层建设纲要》，参照质量管理标准制定，旨在加强人民检察院建设，实现“强化法律监督，维护公平正义”的目标，从检察业务、检察队伍、检察事务管理以及信息化建设等方面，规范人民检察院的各项检察工作，逐步建立一套完整的人民检察院规范化管理体系。

该标准以质量管理标准为基础，参照并转化了国际标准和国家标准，主要包括：GB/T 19001—2000 质量管理体系国家标准（已换为 2008 版）、GB/T 19580—2004《卓越绩效评价准则》及 GB/T 19579—2004《卓越绩效评价准则实施指南》，在人民检察院指导建立绩效评价体系，以提高人民检察院整体绩效和能力。

该标准适用于人民检察院建立并运行规范化管理体系，指导人民检察院规范化管理体系其他标准的制作。该标准分为前言、适用范围、定义、基础和要素、要求、内容、检查分析和改进、附录、相关文件等九部分。

该标准的前言与适用范围部分，概括地介绍了人民检察院建立规范化管理体系的依据、目的、作用、基本方法和引用的国际标准、国家标准。

该标准的定义部分，较为详细地从管理角度，把一套完整体系的应用基础标准所涉及的概念与定义，系统地分类进行了规定，其中基础的定义包括组织、质量、管理、体系、运行机制、规范化管理体系、绩效管理、三位一体、过程方法、管理程序、长效机制等。同时还对规范化管理体系自我完善机制中涉及的具体定义进行了规定，包括合格、不合格、纠正、纠正措施、预防措施等。定义的目的是保证这些概念在该标准内具有特定含义，以区别于日常的理解和其他地方的使用。

该标准的基础和要素部分，对人民检察院规范化管理体系总则、理论依据、体系结构等进行描述，并阐明和界定人民检察院规范化管理体系基本原理和基本要素。包括指导思想、八项管理原则、质量管理与过程控制、四个运行环节、逻辑结构构成、运行模式、表现形式、要素及其相互间的关系等。

该标准的内容和要求部分，规定了人民检察院规范化管理体系的具体内容、目的要求、方法步骤和评价准则，用于规范人民检察院在业务管理、队伍管理、事务管理以及信息化建设工作的全部过程及相关的过程，保证人民检察院具有在行使检察职权、提供法律监督的过程中及其结果满足人民群众要求和适用法律法规要求的能力，目的在于增强人民群众满意的程度。其中包括：基本内容（信息化技术支持的业务管理、队伍管理、事务管理）、实现法律监督活动全部过程运行的要求、实现法律监督活动全部过程的控制的内容和要求、体系文件的要求、管理职责、资源的要求、理念与文化的要求、信息化的要求以及绩效管理的要求等。

该标准的检查、分析与改进部分，具体体现了规范化管理体系的预防、监督和改进功能，包括：人民群众满意程度的监督与测评、内部检查、实现法律监督活动全部过程的监督与测评、实现法律监督活动全部过程的结果的监督与测评、不合格控制、数据分析、管理评审、持续改进等。

2. 标准的主要特点

2.1 符合国家标准的要求

JCB 001-1《人民检察院规范化管理体系 应用基础标准》是对国际标准、国家标

准的客观转化,符合规范化管理体系建立、运行、检查的基本要求,符合检察工作实际需要,符合管理标准化要求。

2.2 适应实际工作的需要

该标准立足于当前检察工作“强化法律监督,维护公平正义”的要求和不断适应检察实践发展的需要,具有不断持续改进的特性。

2.3 完整管理体系的要求

该标准应能够充分反映人民检察院规范化管理体系全部基础要求,具有管理体系完整的特性。

2.4 指导管理体系其他标准起草的要求

该标准是规范化管理体系文件最基础的标准,提出了完整的基础要求,是建立人民检察院规范化管理体系,必须要参照执行的要求。

3. 标准起草的思路和主要解决的问题

建立人民检察院规范化管理体系,必须考虑系统性、普遍性、标准化、过程控制、可持续发展的要求,这才能形成完整的、规范的管理体系。因此,通过长期广泛的考察、调研、试点、总结和论证,选定了目前在管理学科中惟一可参照的、全球绝大多数国家和各种组织机构认可的、经过实践检验有效的国际性管理标准,即质量管理标准。

3.1 质量管理标准的选定与应用

规范化管理既是系统的管理,又是标准化的管理。管理科学发展至今已有百余年历史,诞生了百余种管理学说,归纳来说,目前有十一种不同的流派,二十几个代表人物。若按层次来划分,可分为四个层次,即:单科目的管理、如流程管理、量化管理等;基础性层次的管理是指质量管理,它是走向更高管理的基础平台,是系统的且能普遍适用的管理标准,诸如 ISO 9000 族标准,要求对主要过程进行控制;再略高一层次的管理是指基于质量管理的管理体系,如欧盟的公用管理标准;最高层次的管理是指六西格玛的卓越管理,要求对每个细小的过程都要进行控制,追求达到管理的卓越层次。使组织实现系统性、普遍性、标准化、过程控制、可持续发展——是引入质量管理标准的根本原因。《人民检察院规范化管理体系 应用基础标准》实质上就是对质量管理标准的转化,同时参考了提升人力资源管理的绩效考核的相关国家标准。

3.2 标准的客观转化与人民检察院规范化管理体系的紧密结合

在标准客观转化的基础上,建立人民检察院规范化管理体系,完善了检察院管理体系的符合性、适宜性和有效性,在对体系自身检查提高的前提下,健全人民检察院规范化管理体系的检查、改进机制,共设置五种方法,与检察系统的体制与机制建设紧密结合起来:一是人民检察院依据操作文件对规范化管理体系进行内部定期检查;二是人民检察院依据管理手册和程序文件对自身规范化管理体系进行评审;三是人民检察院依据操作文件运用强制排序法、360 度评价法等绩效考评方法,对工作人员的工作业绩进行考核评价;四是上级院依据该标准,制定对下级院整体工作业绩的考核标准并进行考核;五是高检院组织专业评审人员成立评审组,依据该标准,对照不同单位的管理手册和程序文件,对人民检察院规范化管理体系的符合性、适宜性和有效性进行审核。

3.3 法律监督工作

国际标准化组织制定和发布的国际质量管理方面的系列标准,源于企业管理,但其应用领域早已扩展到商业、服务业、学校、医院、国家和政府机关等领域。且现代管理学科中的行政管理、公共管理也是源于企业管理。目前国家政府机关的质量管理已经逐步形成行业体系,人民检察院及其检察工作的规范化管理,应当及时适应现代行政管理、社会公共管理的需要,在社会要求和检察机关自身发展的双重形势下,如何建立完整的人民检察院规范化管理体系,也是起草该标准时,对质量管理标准积极引用并转化的重点考虑因素。

第二章 “八项质量管理原则”在人民检察院 规范化管理体系中的贯彻运用

第一节 “八项质量管理原则”产生的背景

一个组织的管理者，如要成功地领导和运作其组织，需要采用一种系统的、透明的方式，对其组织进行管理。质量管理是组织各项管理活动之一，而且是组织管理活动的重要组成部分，也是组织管理活动的核心内容。

为奠定 ISO 9000 族标准的理论基础，使之有效地指导组织实施质量管理，使全世界普遍接受 ISO 9000 族标准。1995 年，ISO/TC 176 成立了一个工作组，根据 ISO 9000 族标准实践经验及理论分析，吸纳了国际上最受尊敬的一批质量管理专家的意见，整理并编撰了“八项质量管理原则”，主要的目的是帮助管理者系统地建立质量管理理念，真正理解 ISO 9000 族标准的内涵，提高其管理水平。

“八项质量管理原则”是质量管理实践经验和理论的总结，尤其是 ISO 9000 族标准实施的经验和理论研究的总结。它是质量管理的最基本、最通用的一般性规律，适用于所有类型的产品和组织，是质量管理的理论基础。

JCB 001-1《人民检察院规范化管理体系 应用基础标准》4.2 管理原则的要求与 ISO 9000 族标准基本一致。

“八项质量管理原则”是一项系统性的工程，需建立自己的理论系统，在总的原则框架下完成理论系统。

“八项质量管理原则”也是我们学习掌握标准的指导思想。人民检察院在贯彻标准过程中要遵循这“八项质量管理原则”，建立和实施规范化管理体系。

ISO 9000 与 JCB 001-1 对照表

ISO 9000: 2005 0.2 质量管理原则	JCB 001-1 4.2 管理原则
a) 以顾客为关注焦点	4.2.2 人民满意
b) 领导作用	4.2.1 领导作用
c) 全员参与	4.2.3 全员参与
d) 过程方法	4.2.4 过程方法
e) 管理的系统方法	4.2.5 系统方法
f) 持续改进	4.2.6 持续改进
g) 基于事实的决策方法	4.2.7 科学决策
h) 与供方互利的关系	4.2.8 关系融洽

第二节 “八项质量管理原则”的理解及运用

“八项质量管理原则”是世界各国质量管理成功经验的科学总结，为了更好地理解标准的内涵，必须对八项质量管理原则加深理解。

为了便于组织理解八项质量管理原则，本节简略地作一下解释，帮助组织更好的理解运用标准，分析主要以 ISO 9000:2005 和 JCB 001-1 标准作为参考。JCB 001-1 标准中“八项管理原则”内容见第六章 管理手册中 4.2 条。

一、以顾客为关注焦点

组织依存于顾客。因此，组织应理解顾客当前和未来的需求，满足顾客要求并争取超越顾客期望。

1. 理解要点

顾客是组织生存的基础，在市场竞争的环境中必须使组织的产品（服务）让顾客满意。使产品畅销，才能使组织获得利润。因此，组织的各项工作均应紧紧围绕着“顾客满意”来展开，它是判断产品和工作好坏的准则。

要贯彻这个原则，首先要了解顾客的需求和期望，为此，组织应自问：我们的顾客是谁？他们需要什么？

检察机关的顾客是人民群众。人民群众的满意程度是各项检察工作的衡量尺度。人民检察院履行法律监督职能的出发点和落脚点需要始终代表人民群众的利益。人民检察院应理解人民群众当前和未来的要求以及明确提出的和普遍隐含的要求，并满足人民群众的要求，将人民群众作为检察院的全部工作关注的焦点，不断提高人民群众对检察院的满意程度。

2. 实施本原则要开展的活动

- (1) 全面地理解人民群众对于法律监督服务活动、时间、可靠性等方面的需求和期望。
- (2) 谋求在顾客和其他受益者（国家、上级机关、人大、相关人员、供方、社会）的需求和期望之间的平衡。
- (3) 将这些需求和期望传达至整个组织。
- (4) 测定人民群众的满意度并为此而努力。
- (5) 管理与人民群众之间的关系。

3. 实施本原则带来的效应

- (1) 对于方针和战略的制订——使得整个检察院都能理解人民群众以及其他受益者的需求。
- (2) 对于目标的设定——能够保证将目标直接与人民群众的需求和期望相关联。
- (3) 对于运作管理——能够改进检察院满足人民群众需求的绩效。
- (4) 对于人力资源管理——保证工作人员具有满足人民群众所需的知识与技能。

二、领导作用

领导者应确保组织的目的与方向的一致。他们应当创造并保持良好的内部环境，使员工能充分参与实现组织目标的活动。