

檢察業務系列教材

檢察管理教程

主 編 趙文隆

中國檢察出版社

新
華
社

解
學

PDG

檢察管理教程

主 編：趙文隆

副主編：江清彬 曹江輪
馮中華

中國檢察出版社

京新登字 10

检 察 管 理 教 程

赵 文 隆 主 编

中国检察出版社出版发行

北京市东城区东总布胡同 10 号

新 华 书 店 经 销

国防科工委印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开 11.75 印张 300 千字

1992 年 10 月第一版 1992 年 10 月第一次印刷

印数：1—15,000 册

ISBN 7-80086-160-0/D · 161

定价：6.80 元

CA 286/69

序

为了提高检察队伍的政治业务素质，在刘复之检察长的倡导下，最高人民检察院组织编写了检察业务系列教材。

党的十三大强调，整个社会的进步，取决于劳动者素质的提高和大量合格人才的培养。百年大计，教育为本。必须坚持把发展教育事业放在突出的战略位置，加强智力开发。检察机关的教育工作是整个教育事业的重要组成部分。法律规定，检察机关是国家的法律监督机关，担负着维护国家法律统一实施的重要任务。要完成法律赋予的神圣使命，就必须建立一支政治素质好、精通检察业务的队伍。应该指出，由于各种原因，我们整个检察队伍的文化水平、专业知识偏低，与我们担负的任务不相适应。因此，加强检察机关的教育培训工作刻不容缓，必须把这项工作作为一项战略任务来抓。

为了改变检察机关教育落后的现状，抓好检察人员的教育培训，高检院制定了检察教育发展规划，从各项检察业务的实际出发，统筹安排，加强智力开发，努力提高检察队伍的专业水平，造就一批精通检察业务的专业人才，以提高检察机关的法律监督水平。

我们要抓好检察教育工作，就必须有一套适合检察工作特点的教材。因此，编写检察业务教材是加强检察人员教育培训的一项基础工作。高检院专门成立了检察教材编审领导小组，组织一百多人参加编写工作。他们中既有对检察理论造诣较深的法学教授、专家，也有实践经验丰富的检察人员。在编写这套教材中，他们通力合作，辛勤创作，根据我国法律的规定，力求总结建国以来、特别是检察机关重建以来的实践经验，吸收近年来检察理

论的研究成果，认真探讨具有中国特色的检察制度，较全面地论述了各项检察业务的基础理论和专业知识。可以说，这套教材在理论和实践的结合上是比较好的，具有较强的实用性。我相信，这套教材的出版，对开拓检察教育事业，繁荣检察理论研究，一定会起到积极的推动作用。我们向参加编审这套教材的教授、专家和检察人员，以及给予大力支持的有关单位，致以衷心的感谢！

编写检察业务系列教材是项新工作，本书的编写只是刚刚开了个头，还需要在检察工作和教学实践中继续丰富和提高。希望法学界、广大检察人员对这套教材提出宝贵意见，使之日臻完善。

程卿

1989年4月3日于北京

编者说明

管理学是一门应用性很强的新兴学科。管理，几乎同人类社会一样古老，凡是许多人在一起协同劳动的地方，都需要管理。各种不同的管理科学，都是为解决相应的实际管理问题的。在第二次世界大战前，管理科学尚未被人们所普遍重视。从二十世纪五十年代开始，经济发达的国家，普遍出现了“管理热”，管理科学已成为这些国家经济发达的一个重要原因。目前，人们把现代科学、现代化技术和科学管理，称之为现代化社会鼎足而立的三大支柱。向管理要时间、要速度、要效率，已成为世界发展的新潮流。

在我国，党的十一届三中全会以后，随着对外开放、对内搞活和体制改革的深入进行，特别是世界范围内兴起的科学技术革命，对现代管理科学的学习、研究和运用，已越来越引起社会各方面的重视。

现在我国的检察管理，由于种种的原因，基本上还处于传统的经验型阶段，在某种程度上影响着各项检察业务的优化管理和法律监督的最佳效果。同时，这种状况，也不适应检察队伍自身的四化建设和全面开创检察工作新局面的需要。因此，加强现代管理科学的学习研究，培养优质的检察管理人才，为建立具有中国特色的社会主义的检察管理学，实现检察管理的科学化、法制化、现代化，已成为检察机关当务之急。

目前，我国管理科学的著作已出版不少，但多集中于经济管理方面的论述，而政法机关的管理科学的论著很少。为了适应检察机关现代化管理的需要，本书在编写过程中，曾参考了国内外一些管理学方面的论著，汲取了有关方面的研究成果，依据中华

人民检察院组织法和最高人民检察院各项检察业务管理的现行规定，运用马列主义的基本原理和现代化管理的理论，在总结历史和现实经验的基础上，理论联系实际，既侧重于现实，又考虑到检察工作发展的前景，为检察人员提供了一部检察管理入门性的读物。本书在内容上，力求正确阐述检察管理的基础理论、基础知识和基本的管理方法，并注意了科学知识结构的完整性、科学性和系统性，寓理论性和实践性、检察学和检察管理学为一体。在文字表述上，力求作到深入浅出，通俗易懂，使检察干部对检察管理的规律，从宏观到微观，有一个比较全面的了解，以期在管理实践中收到好的效益。

《检察管理教程》除前言外，共分十六章。其中第一章到第五章，主要论述了检察管理的概念、性质、方法、历史沿革、基本职能、基本原理和基本原则；第六章到第七章，主要论述了检察信息和检察决策；第八章到第十章，主要论述了检察机关的体制管理、检察委员会管理、检察业务管理；第十一章到第十二章，主要论述了法律政策研究管理、检察机关的人员管理；第十三章到第十五章论述了检察干部教育培训管理、检察技术管理、检察行政事务管理；第十六章论述了检察机关的公共关系。

《检察管理教程》，是在最高人民检察院《检察业务系列教材》编审领导小组直接领导下编写而成的。本书由王桂五为顾问；赵文隆为主编；江清彬、曹江轮、冯中华为副主编。撰稿人（按姓氏笔划为序）为冯中华、白新潮、江清彬、陈钢印、贺恒扬、曹江轮、黄留群。初稿写出后，经集体讨论，个人修改，请专家论证提出意见，再次修改，由正副主编统一修改审定。

本书编写大纲由冯中华同志起草。按照大纲的章节，撰写人分工如下：第一章由江清彬编写；第二、十五章由陈钢印编写；第三、四章由贺恒扬编写；第五、九章由黄留群编写；第六、七、十一、十四章由冯中华编写；第八、十二章由白新潮编写；第十、十三、十六章由曹江轮编写。

在我国，对检察管理的研究时间不长。检察管理还是一门正在形成中的科学，即发展中的科学，它亟待我们去扶持和发展。本书的编写，系初次尝试。由于我们水平有限，资料不足，加之时间短促，文风体例也不尽一致，缺点错误在所难免。敬请读者提出批评和指正，供修订时参改。

本书在编写过程中，河南省人民检察院给予了大力的支持和赞助。承蒙王桂五、李鸿举、张忠海、金明焕、朱乃非等同志提出宝贵的意见，一些省、市检察机关给我们提供了有价值的参考资料，在此深表谢意。

《检察管理教程编写组》

1992年5月

检察业务教材编审领导小组

顾 问 李士英

组 长 梁国庆

副组长 雷 铨

成 员 （按姓氏笔划排列）

丁慕英 王桂五 冯锦汶

李保唐 严 端 金 珂

撰稿人：（按姓氏笔划排列）

冯中华 白新潮

江清彬 陈钢印

贺恒扬 曹江轮

黄留群

顾 问：王桂五

139697

DS16-3

6407

责任编辑：李鸿举

ISBN 7-80086-160-0/D·10

定 价：6.80元

目 录

序.....	(1)
前言.....	(1)
第一章 检察管理概述	(1)
第一节 管理的定义及管理科学的形成过程.....	(1)
第二节 检察管理的概念.....	(6)
第三节 检察管理学的研究对象、性质和任务.....	(12)
第二章 检察管理的沿革	(17)
第一节 中国历史上的检察管理.....	(17)
第二节 新中国人民检察管理的创建.....	(25)
第三章 检察管理的基本职能	(32)
第一节 检察决策职能.....	(32)
第二节 检察计划职能.....	(33)
第三节 检察组织职能.....	(41)
第四节 检察指挥职能.....	(48)
第五节 检察控制职能.....	(53)
第四章 检察管理的基本原理	(57)
第一节 系统整体原理.....	(57)
第二节 要素有用原理.....	(61)
第三节 动态相关原理.....	(66)
第四节 时空变化原理.....	(71)
第五节 信息反馈原理.....	(74)
第六节 社会效益原理.....	(82)
第五章 检察管理的基本原则	(87)
第一节 民主原则.....	(87)

第二节	法制原则	(92)
第三节	制约原则	(96)
第四节	职责权相称原则	(100)
第五节	检察长统一领导原则	(104)
第六章	检察信息	(107)
第一节	检察信息的概述	(107)
第二节	检察信息的特点和分类	(111)
第三节	检察信息的收集	(116)
第四节	检察信息的处理	(121)
第五节	加强检察机关的信息工作	(124)
第七章	检察决策	(130)
第一节	检察决策的概述	(130)
第二节	检察决策的基本特征	(137)
第三节	检察决策的一般程序	(140)
第四节	检察决策的主要方法	(143)
第五节	检察决策者的基本素质	(148)
第八章	检察机关的体制管理	(155)
第一节	检察机关的领导体制	(155)
第二节	检察机关的组织体系	(163)
第三节	检察机关内部机构的设置	(168)
第九章	检察委员会的管理	(174)
第一节	检察委员会管理的概述	(174)
第二节	检察委员会的活动原则	(177)
第三节	检察委员会的管理制度	(180)
第四节	检察委员会制度的完善	(184)
第十章	检察机关的业务管理	(187)
第一节	检察业务管理的概念、意义和目的	(187)
第二节	检察业务管理的客体 and 对象	(194)
第三节	检察业务管理的主体	(197)

第四节	检察业务管理的原则	(202)
第五节	检察业务管理的方法	(207)
第六节	检察业务管理的要求	(220)
第七节	案件管理	(224)
第十一章	法律政策研究管理	(239)
第一节	法律政策研究的概述	(239)
第二节	法律政策研究的指导思想和基本要求	(244)
第三节	法律政策研究的主要内容	(249)
第四节	法律政策研究的方法	(257)
第五节	加强法律政策研究管理	(262)
第十二章	检察机关的人员管理	(267)
第一节	检察机关人员管理的概述	(267)
第二节	检察机关人员管理的制度和办法	(269)
第三节	检察机关思想政治工作管理	(280)
第十三章	检察干部教育管理	(289)
第一节	检察干部教育的概念、职能和目的	(289)
第二节	检察干部教育管理的原则	(293)
第三节	建立与健全教育管理机构 and 培训网络	(298)
第四节	师资队伍的管理	(299)
第五节	教学质量的管理	(300)
第六节	教育培训管理制度	(304)
第十四章	检察技术管理	(307)
第一节	检察技术管理的概念和特点	(307)
第二节	检察技术管理的目的和意义	(311)
第三节	检察技术管理的内容	(315)
第四节	检察技术管理的原则	(319)
第五节	加强检察技术管理	(320)
第十五章	检察机关的行政事务管理	(323)
第一节	检察机关行政事务管理的概述	(323)

第二节	检察秘书工作管理·····	(327)
第三节	检察统计管理·····	(336)
第四节	检察档案管理·····	(338)
第五节	检察后勤管理·····	(342)
第十六章	检察机关的公共关系·····	(349)
第一节	公共关系的概念和由来·····	(349)
第二节	检察机关改善公共关系的意义·····	(351)
第三节	检察机关公共关系的特征和原则·····	(353)
第四节	检察机关公共关系的范围和途径·····	(356)
第五节	端正几个问题的认识·····	(362)

第一章 检察管理概述

中华人民共和国人民检察院是国家的法律监督机关，它是人民民主专政国家机器的重要组成部分。检察机关为了有效地行使宪法和法律赋予的权力，独立行使检察权，准确、及时、合法地打击敌人，惩罚犯罪，保护人民，维护法律的统一、正确实施，并在工作中不断提高效率，提高办案质量，必须不断地加强检察管理。

第一节 管理的定义及管理科学的形成过程

一、管理的定义

管理，作为人类所特有的一种活动，同人类历史一样悠久。然而，什么是管理，由于人们分析研究的角度不同，有各种各样的解释，目前世界上尚无统一明确的定义。

有的人从字面上来理解，把管理说成是“管辖、控制、处理和治理”；也有人从内容上来理解，把管理解释为“有组织的行为”，管理就是决策，管理就是协调，管理就是使人把事情做好；还有人从管理的内在规律和处理方式考虑，把管理说成是“科学和艺术”，如此等等。

我们认为，管理的实质概念，较为确切、科学的提法应该是：人们为了达到某一共同目标，对由人、物、事组成的系统的运动、发展、变化，按其固有的客观规律，所采取的有计划、有组织、有领导的控制、协调等活动。

总之，管理就是指有关部门通过其职能活动，来实现其既定目标。管理的职能主要是计划、组织、指挥、控制、协调。管理工作由管理者承担。管理者对管理对象有权按照目标要求进行调整、控制和处理。

二、管理科学的形成过程

管理源于对劳动生产的组织、计划、指挥、控制和协调。自从人类社会有了共同劳动，有了劳动组织，就产生了管理。任何社会的任何劳动组织都存在有管理的问题。

管理的思想和实践虽然由来已久，但真正成为系统的管理理论，公认的说法是在十九世纪末和二十世纪初，最先在西方出现。由于历史的发展和现实的经济需要，西方管理理论从内容上看形成了若干不同学派。这些学派的形成阶段，认识也不尽一致。一般倾向于划分为三个阶段。

第一阶段，就是十九世纪末到二十世纪初形成的所谓“古典管理理论”。这一学派的代表人物有美国的泰罗、法国的法约尔、德国的韦伯以及后来的美国人古利克和英国的厄威克等人。泰罗被称为“科学管理之父”，在美国管理史上占有很高的地位。古典管理理论是人类第一次以科学的、系统的方法探讨经济管理问题，所以又叫科学管理理论。泰罗等人倡导的科学管理，主要探讨了在工厂中提高劳动生产率问题。他们认为，当时，工人提高劳动生产率的潜力是很大的。于是他们在科学实验的基础上，制定出所谓标准的操作方法，并对工人进行训练，据以制定较高的定额。这就是所谓工作定额原理。为了使工人完成较高的定额，除了使工人掌握标准的操作方法以外，还必须把工人使用的工具、机械、材料以及作业环境加以标准化。这就是所谓标准化原理。为了鼓励工人完成工作定额，他们提倡实行一种有差别的、刺激性的计件工资制度。他们认为，要提高劳动生产率，就必须取得雇主和工人两方面的合作。雇主关心的是低成本，工人关心的是高