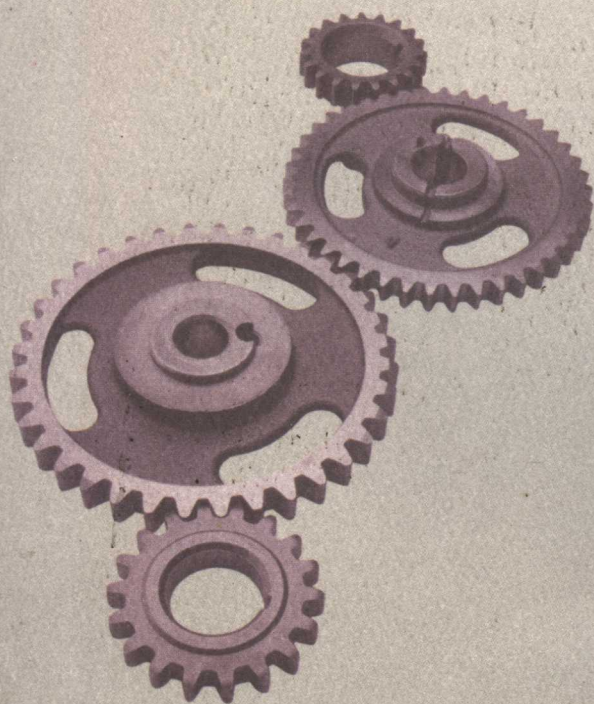


安徽省地税系统

质量管理体系大纲

ZHILIANGGUANLITIXIDAGANG

主编●陈先森 副主编●许国云



安徽人民出版社



安徽省地税系统 质量管理体系大纲

ANHUI SHENG DISHUI XITONG ZHILIANG GUANLI TIXI DAGANG

主编◎陈先森 副主编◎许国云

安徽人民出版社

责任编辑:任 济

装帧设计:宋文岚

图书在版编目(CIP)数据

安徽省地税系统质量管理体系大纲/陈先森主编. —合肥:安徽人民出版社,2006
ISBN 7-212-02880-0

I. 安... II. 陈... III. 地方税收-税收管理-质量管理体系-安徽省
IV. F812.754.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 076021 号

安徽省地税系统质量管理体系大纲

主编:陈先森 副主编:许国云

出版发行:安徽人民出版社

地 址:合肥市金寨路 381 号九州大厦 邮编:230063

发 行 部:0551-2833066 0551-2833099(传真)

经 销:新华书店

印 刷:合肥市地方税务局印刷厂

开 本:850×1168 1/16 印张:20 字数:320 千

版 次:2006 年 8 月第 1 版 2006 年 8 月第 1 次印刷

标准书号:ISBN 7-212-02880-0

定 价:48.00 元

印 数:00001-04000

本版图书凡印刷、装订错误可及时向承印厂调换

前 言

以质量为本,始终为客户奉献高质量的服务与产品,是任何组织生存和发展的本质要求。二十一世纪的竞争是管理的竞争、质量的竞争和人员素质的竞争。税收管理也不例外,不断提高税收征收管理质量和效率,落实国家税务总局提出的“执法规范、征收率高、成本降低、社会满意”的税收工作目标,始终是各级税务机关不断探索和不懈努力的奋斗目标。

安徽省地税机构组建以来,不断推进依法治税,深化税收改革,加强队伍建设,强化税收征管,在管理体制、征管机制、管理手段以及人力资源配置等方面探索创新,取得了显著的成绩,得到了社会各界的广泛好评。

“十一五”时期,服务中部崛起,促进跨越式发展,地税部门面临着新的形势和任务,必须不断适应形势的发展和税收征管不断变化的需要。全省地税系统围绕省委、省政府的战略部署,提出了“5551”的奋斗目标,即:着力构建“五种机制”、全力打造“五型机关”、大力推进“五化进程”、努力实现一个突破。为了全面实现新的奋斗目标,省地税局审时度势,提出了全面引入 ISO9000 先进的管理理念,推行税收质量管理,并以此为抓手推进全省地税系统税收质量管理上水平、上台阶。

ISO9000 标准是国际标准化组织(ISO)制定和发布的质量管理标准,它总结和借鉴了世界上各国质量管理理论和实践经验的精华,是当今世界上应用最为广泛的质量标准之一。该标准导入我国以来,得到了广泛认同并迅速在各行业得到了推广和应用。ISO9000 质量管理理念的核心内容就是“写我所做、做我所写、记我所做、查我所记、改我所错”,通过自我设计、自我监测、自我改进、自我完善,达到不断提升、追求卓越的质量管理目标,是一个目标引领、过程控制、持续改进的管理过程。这些先进的管理理念对做好新时期的税收工作具有重要的借鉴意义。全省地税系统引入 ISO9000 质量管理理念,必将有力地促进地税工作实现跨越式发展。

我省地税系统引入 ISO9000 质量管理理念,推行税收质量管理有着坚实的基础。全省地税系统经过十多年的奋力推进,统一、规范了机构设置,全面

实施了能级管理,全系统 95%以上的税干取得了大专以上学历,45 周岁以下税干全部取得了计算机等级证书,系统人员素质基本符合全面质量管理的要求。同时,我省地税系统“十五”时期的标准化分局创建等工作,夯实了征管基础,规范了税收执法,提高了税收征管质量和效率,为全面引入 ISO9000 管理理念提供了坚实的物质基础和管理基础。

我省地税系统引入 ISO9000 管理理念,推行税收质量管理主要思路是:按照 ISO9000 质量管理的基本原则和方法,结合我省地税实际,以管理业务为主线,省局统管,市局组织,以县局为单位,以基层分局为重点,努力构建地税质量管理新体系,探索建立地税质量管理的新模式,全面提升税收管理的质量和效率。

本书按照我省地税系统引入 ISO9000 管理理念,推行税收质量管理的主要思路,从地税系统具体工作实际出发,阐述了税务系统建立和实施质量管理体系的过程、方法、重点及工作实施步骤。注重理论与实践的紧密结合,深入浅出,通俗易懂。

本书共分六大部分内容:

第一部分:质量管理发展过程概述

第二部分:岗位和职责设置

第三部分:目标设定

第四部分:过程控制

第五部分:持续改进

第六部分:组织实施和操作范本

本书是全省地税系统全面引入 ISO9000 管理理念、推行税收质量管理的指导用书,突出指导性和可操作性。各市地税局以此书为蓝本,结合管理工作实际,制定《税收质量管理任务指南》,县(区)地税局制定《税收质量管理操作手册》,基层分局(局)制定《税收质量管理作业指导书》,全体税务人员使用《税收质量管理日志》,形成省、市、县(区)、基层分局(局)和全体地税人员上下结合、共同参与的税收质量管理体系。

本书在编纂过程中,得到了全省地税系统上下的大力支持和配合。省地税局召开局务会议专题研究,陈先森局长高度重视,并亲自审定大纲,提出指导性意见;许国云副局长多次主持召开研讨会,并自始至终组织和直接主持本

书的编写工作;淮南等市地税局提供了大量的人力、物力支持;肥西、黟县等县地税局等进行 ISO9000 认证尝试,为本书的编写提供了有益的借鉴。在此,向所有参与和支持本书编写工作的单位和个人表示衷心的感谢!

由于我省地税系统引入 ISO9000 管理理念、推行全面质量管理是一项全新的工作,加之编纂时间较紧,编者水平有限,编写过程中难免有错漏之处,恳请全省各级地税机关和广大地税干部在执行过程中,及时反馈遇到的问题和改进意见,便于进一步修改和完善。

安徽省地方税务局

二〇〇六年五月

目 录

前 言	(1)
第一章 质量管理发展过程概述	(1)
第一节 质量管理的理论与实践	(1)
一、质量管理概念	(1)
二、质量管理理论	(4)
三、质量管理实践	(7)
第二节 ISO9000 质量管理体系简介	(10)
一、ISO9000 标准的基本概念	(10)
二、ISO9000 质量管理的原则和方法	(11)
三、ISO9000 标准的主要特点	(13)
四、ISO9000 标准的实践与运行模式	(14)
第三节 安徽地税质量管理工作	(17)
一、质量管理起步阶段	(17)
二、质量管理规范阶段	(18)
三、质量管理提升阶段	(19)
四、质量管理跨越阶段	(21)
第二章 岗位和职责设置	(25)
第一节 岗位和职责设置的意义和作用	(25)
一、岗位和职责的概念	(25)
二、岗位和职责设置的意义和作用	(27)
三、地税部门岗位和职责设置的原则	(28)
第二节 地税部门职责概述	(29)
一、省地方税务局职责	(30)
二、市地方税务局职责	(34)
三、县地方税务局职责	(37)
四、市、县征收管理分局职责	(40)
五、市、县稽查局职责	(41)
第三节 岗位和职责描述	(41)
一、市、县地税局机关岗位及职责	(41)

二、征收岗位及职责	(54)
三、管理岗位及职责	(59)
四、稽查岗位及职责	(65)
五、综合岗位及职责	(68)
第四节 岗责之间的相互关系	(70)
一、岗位与职责之间的关系	(70)
二、岗位职责与部门职能之间的关系	(71)
三、不同岗位之间的关系	(71)
四、岗责设置与管理过程的关系	(72)
第三章 目标设定	(73)
第一节 目标的概念、作用 and 意义	(73)
一、概念	(73)
二、质量管理目标的作用 and 意义	(76)
第二节 目标管理	(79)
一、目标策划	(80)
二、目标实施	(84)
三、目标控制	(87)
四、目标改进	(89)
第三节 地税质量管理目标	(92)
一、地税质量管理总体目标	(92)
二、地税质量管理目标的内涵	(92)
三、地税质量管理目标体系	(95)
第四章 过程控制	(99)
第一节 过程控制的作用 and 意义	(99)
一、过程控制的概念	(99)
二、过程控制的作用	(104)
三、过程控制的意义	(105)
第二节 过程控制管理	(106)
一、过程控制策划	(107)
二、过程控制实施	(109)
三、过程控制监测	(110)
四、过程控制改进	(111)
第三节 过程控制分类	(112)
一、过程控制的一般分类	(112)

二、税收征管过程控制的分类	(112)
三、税收征管过程控制的基本依据	(113)
第四节 税收征管过程控制	(113)
一、税务管理过程控制	(114)
二、税款申报征收过程控制	(118)
三、税务检查过程控制	(121)
四、纳税服务过程控制	(122)
五、法制和执行过程控制	(124)
六、人力资源管理过程控制	(127)
七、行政事务管理过程控制	(129)
第五节 过程控制关键要素	(130)
一、领导者是过程控制的核心	(130)
二、全员参与是过程控制的关键	(131)
三、执行文件是过程控制的依据	(133)
四、流程再造是过程控制的基础	(134)
五、执法责任制是过程控制的保障	(135)
六、信息化是过程控制的手段	(137)
第五章 持续改进	(139)
第一节 持续改进的意义和作用	(139)
一、持续改进的概念	(139)
二、持续改进的意义和作用	(140)
第二节 持续改进的目标、对象和分类	(141)
一、持续改进的目标	(141)
二、持续改进的对象	(142)
三、持续改进的分类	(142)
第三节 持续改进的步骤和方法	(143)
一、持续改进的步骤	(143)
二、持续改进的方法	(144)
第六章 组织实施及配套文件	(153)
第一节 组织实施	(153)
一、安徽地税质量管理体系核心内容的组成	(153)
二、安徽地税质量管理体系实施主体及组织保障	(154)
三、安徽地税质量管理体系实施步骤及总体安排	(155)
四、贯彻安徽地税质量管理体系具体要求	(155)

第二节 操作范本	(157)
一、《市地税局质量管理任务指南》内容简介	(157)
二、《县地税局质量管理操作手册》内容简介	(158)
三、《基层分局质量管理作业指导书》内容简介	(158)
四、《税务人员质量管理日志》内容简介	(158)
附 录:	(160)
一、《市地税局质量管理任务指南》	(160)
二、《县地税局质量管理操作手册》	(209)
三、《基层分局质量管理作业指导书》	(241)
四、《税务人员质量管理日志》	(312)
后 记	(319)
参考文献	(320)

第一章 质量管理发展过程概述

本章概述

本章从质量和质量管理概念出发,概括地介绍了古今中外不同历史时期主要质量管理理论和质量管理的实践情况,着重介绍了ISO9000标准主要内容、特点和ISO9000质量管理的原则、方法,分析、评价以及当前我国税务部门引入ISO9000质量管理的不同运行模式。全面系统地阐述了自1994年地税机构成立以来,安徽省地税系统围绕质量管理所开展的一系列旨在提高地方税收征管质量的工作,并对“十一五”时期,在全省地税系统全面引入ISO9000质量管理理念,从工作思路、基本原则、总体目标、主要做法等方面进行了积极的探索。

第一节 质量管理的理论与实践

一、质量管理概念

(一)质量

质量是管理工作中最基本也是最重要的概念之一,国际标准化组织也先后三次给其定义。

1. 在 GB6583.1—86 中的定义。
质量是“产品、过程或服务满足规定或潜在要求(或需要)的特征和特性总和”。产品质量应包括满足对产品功

已经过去的二十世纪是生产力的世纪;已经到来的二十一世纪是质量的世纪。

——朱兰(美国)

能、寿命、可靠性要求的适用性质量和制造质量。

2. 在 ISO9000:1994 版中的定义。“质量”的 1994 年版定义比 1986 年版定义更广泛和科学,其对象从“产品或服务”扩展到“实体”,即“可单独描述和研究的事物”。包括活动或过程,产品、组织、体系或人,以及这些项的任何组合。

3. 在 ISO9000:2000 版中的定义。在 ISO9000:2000 版中,质量就是一组固有特性满足要求的程度。一般以满足要求的程度来衡量质量的好坏,如果满足了要求,质量就被评价为比较好;如果不满足要求,则称质量比较差。

质量具有广泛性、和相对性。术语“质量”可使用形容词如差、好或优秀表示。

“固有的”(其反义是“赋予的”)就是指某事或某手中本来就有的,尤其是那种永久的特性。

“要求”是指明示的、通常隐含的或必须履行的需求或期望。

(二)质量管理

质量管理是指在质量方面指挥和控制组织的协调活动,是一个组织(企业或政府等)管理的重要组成部分,是组织管理职能中的重要职能。在质量方面的指挥和控制活动,通常包括制定质量方针和质量目标及质量策划、质量控制、质量保证和质量改进。上述定义可从以下几个方面来理解:

第一、质量管理是通过建立质量方针和质量目标,并为实现规定的质量目标进行质量策划,实施质量控制和质量保证,开展质量改进等活动予以实现的。

第二、组织在整个生产和经营过程中,需要对诸如质量、计划、劳动、人事、设备、财务和环境等各个方面进行有序的管理。由于组织的基本任务是向市场提供符合顾客和其他相关方要求的产品,围绕着产品质量形成的全过程实施质量管理是组织的各项管理的主线。

第三、质量管理涉及到组织的各个方面,是否有效地实施质量管理关系到组织的兴衰。组织的最高管理者应正式发布本组织的质量方针,在确立质量目标的基础上,按照质量管理的基本原则,运用管理的系统方法来建立质量管理体系,为实现质量方针和质量目标配备必要的人力和物质资源,开展各项相关的质量活动,这也是各级管理者的职责。

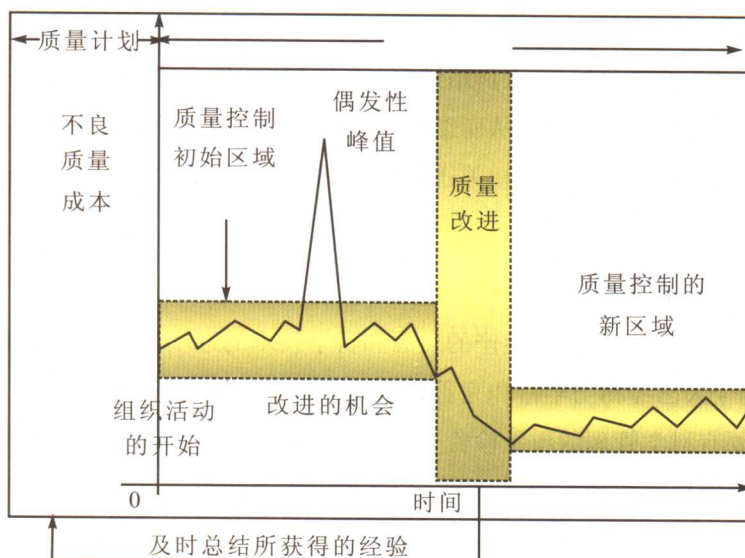
质量管理的基本过程主要是建立组织的质量管理体系并认真组织实施,

包括明确质量方针和质量目标、进行质量策划和实施等工作。

质量管理的目标主要是保证和提高产品质量和服务质量,满足用户需要;不断降低物质消耗,提高经济效益;提高领导和职工的质量意识和素质,促进管理水平的提高。

质量管理活动中频繁地应用着三个管理过程,即质量计划、质量控制、质量改进。它以时间为横轴,以不良成本为纵轴。关键在于提高过程能力,减少慢性不良和偶发不良的出现。

质量管理过程控制示意图



(三) 税收征收管理质量

世界上任何管理活动都存在着“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，税收征收管理也不例外。税收征收管理质量包括以下三方面：

1. 税收征收管理业务的质量。主要是指税收征收管理业务满足明确和隐含需要的能力的特性总和。这些特性主要包括：①功能性，指税收征收管理发挥作用与效能（如组织收入、为纳税人提供经营用的发票），满足纳税人或其他受益者的需要；②合法性，即税收征收管理业务要符合税收法律法规的要求；③合理性，即税收征收管理业务要在合法的前提下做到公正合理；如处罚不能畸轻畸重；④准确性，指税款、滞纳金、的计算征收、发票的发售等业务要正确无

误;⑤时间性,指税收征收管理业务的开展要及时、省时、准时,不能拖延;⑥文明性,指税收征收管理服务的文明程度,包括友好的态度、和谐的征纳关系等。

2. 税收征收管理过程的质量。税收征收管理业务的完成都必须经历一个过程,而过程的每一阶段又可看作是过程的子过程。如税务行政处罚就要经过调查取证、审理、告知、作出处罚决定的过程。所以过程质量问题存在于任何税收征收管理工作。要保证税收征收管理业务的质量就必须对税收征收管理进行全过程的质量控制。

3. 与税收征收管理有关的工作质量。除直接参与税收征收管理过程的工作外,税收征收管理业务的完成还需要一些与税收征收管理过程间接相关的工作的支持,如资源配备、人员培训等,由于这些工作之间的整体性,一项工作的失误可能破坏其他工作,从而影响到税收征收管理业务的最终质量。所以,对每一项工作,无论是直接相关还是间接相关的,都必须认真对待,保证工作的质量。

二、质量管理理论

质量管理理论是随着生产的发展和科学技术的进步而逐渐形成和发展起来的,到今天已经相当丰富和完善。对质量管理工作影响较大且应用较广的理论主要有科学管理的质量检验、统计质量管理、质量环理论、全面质量管理理论和六西格玛质量管理理论等。以下作一简要介绍。

(一)科学管理的质量检验

20 世纪初,泰勒(M. W. Taylor)“科学管理”主张将计划与执行分开,在执行中要有检查和监督。首次提出将质量检验专门独立出来,形成专业工种。专职检验的特点就是“三权分立”,即有人专职制定标准;有人负责制造;有人专职检验产品质量。这种做法的实质是在产品中挑废品、划等级。这样做虽然对保证出厂产品质量方面有一定的成效,但也有不可克服的缺点:其一,出现质量问题容易扯皮、推委,缺乏系统的观念;其二,只能事后把关,而不能在生产过程中起到预防、控制作用,待发现废品时已经成为事实,无法补救;其三,对产品的全数检验,有时在技术上是不可能做到的(如破坏性检验),有时在经济上是不合理、不合算的(如检验工时太长、检验费用太高等)。随着生产规模的不断扩大和生产效率不断提高,这些缺点也就越来越显得突出。

(二)统计质量管理理论

20 世纪 20 年代, 贝尔电话研究所的休哈特(W. A. Shewhart)、道奇(H. F. Dodge)和罗米格(H. G. Romig)提出用数理统计的方法来解决大规模产品质量管理的问题, 提出了在破坏性检验情况下采用“抽样检验表”和最早的抽样检验方案, 三人成为了统计质量管理理论的奠基人, 将质量管理理论带入了统计质量控制阶段。他们认为质量管理不仅要搞事后检验, 而且在发现有不合产品生产的先兆时就进行分析改进, 从而预防废品的产生, 生产单位的检验检测部门不仅要进行产品的事后检测, 同时对于生产过程及检验检测结果进行记录, 建立各种数学模型, 以模型的计算推断产品不合格发生的原因及部位。20 世纪 30 年代, 休哈特发明了控制图, 它的出现是质量管理从单纯的事后检验转入检验加预防的标志。但是统计质量管理理论也存在缺陷, 它过分强调质量控制的统计方法, 使人们误认为质量管理就是统计方法运用, 质量管理就是统计人员的事, 繁杂的数学公式是非专业人士所不易理解的, 这样的管理体系使多数人感到高不可攀; 它对质量的控制和管理只局限于制造和检验部门, 忽视了他部门的工作质量。

(三)“质量环”理论

质量环是从识别需要直到评定能否满足这些需要为止的各个阶段中, 影响产品或服务质量的相互作用活动的理论模式。朱兰质量螺旋是质量管理基本理论模式, 也是开展质量管理的基本原理。其中包括 13 个环节以说明连续的质量活动。戴明(W. Edward Deming)的 PDCA 循环即是质量环的一种具体理论形态。质量环是从识别需要直到评定能否满足这些需要为止的各个阶段中, 影响产品或服务质量的相互作用活动的理论模式。朱兰博士提出, 为了获得产品的合用性, 需要进行一系列工作活动。也就是说, 产品质量是在市场调查、开发、设计、计划、采购、生产、控制、检验、销售、服务、反馈等全过程中形成的, 同时又在这个全过程的不断循环中螺旋式提高, 质量环(quality loop)所以也称为质量进展螺旋(quality spira)。朱兰质量进展螺旋是质量管理基本理论模式, 也是开展质量管理的基本原理。其中包括 13 个环节以说明连续的质量活动。戴明(W. Edward Deming)的 PDCA 循环即是质量环的一种具体理论形态。ISO 质量管理体系将质量环定义为: 从识别需要到评价这些需要是否得到满足的各个阶段中, 影响质量的相互作用活动的概念模式。《GB/T19004.1:1994—ISO9004—1:1994 质量管理体系要素——第一部

分:指南》明确地给出了对质量有影响的主要活动,这些要素与活动构成“质量环”,“质量环”科学地描述了构成企业质量体系的要素与活动。

(四)全面质量管理理论

全面质量管理是通用电气公司工程师费根堡姆博士于 60 年代初首次提出,朱兰(Joseph M. Juran)也从系统的角度出发考虑管理问题,提出了管理是不断改进工作,并建立了质量三元论:质量计划、质量控制和质量改进,逐步发展完善了全面质量管理(TQM)学说。

全面质量管理是企业为了保证和提高产品质量,综合运用从产品的研究、设计、制造和售后服务的一套质量管理体系、手段和方法所进行的系统管理活动;是企业组织全体员工和各部门参加,把专业技术、经营管理结合起来,综合运用现代科学和管理技术成果,控制影响质量全过程的各因素,从而有效地利用人力、物力、财力、信息等资源,提供用户满意的产品和服务。

全面质量管理的基本特点是:把从过去的就事论事、分散管理转变为从系统的观点进行全面的综合治理,管理的范围是全面的,包括产品的设计、生产、供应、销售及使用的全过程的质量管理;管理的内容是全面的,不仅事后要检查、改进和事中把关,还要事前预防,不仅要管好产品质量,还要管好工作质量;管理的方法是全面的,要从管结果转变为管因素,把影响质量的诸因素查出来,根据影响因素和不同情况,采用各种管理技术和方法;参加质量管理的人员是全面的,要发动全员及各部门参加,依靠科学管理的理论、程序和方法,使经营、生产、作业的全过程处于受控状态,以达到保证和提高产品及服务质量,满足用户要求的目的。

(五)六西格玛(6 σ)质量管理理论

六西格玛的概念是在 1987 年,由美国摩托罗拉公司通信业务部的乔治·费舍首先提出的,当时的摩托罗拉虽有一些质量方针,但没有统一的质量策略,同很多美国和其他公司的其他公司一样,其业务正被来自日本的竞争对手一步一步地蚕食。为了提高产品质量的竞争力,六西格玛这一创新的改进概念在摩托罗拉全公司得到大力推广。采取六西格玛管理模式后,该公司平均每年提高生产率 12.3%。到了九十年代中后期,通用电气公司的总裁杰克·韦尔奇在全公司实施六西格玛管理法并取得辉煌业绩,使得这一管理模式真正名声大振。

六西格玛是一项以数据为基础,追求几乎完美的质量管理方法,它追求卓越和完美,着眼于最大限度地消除工作质量和服务质量的差异,以提高效率 and 提升顾客的满意度。 δ 代表标准差,标准差是描述一组数据、一群项目、一个过程存在多少波动的统计方法,运用于质量管理则是偏离质量标准的程度或者是缺陷率。 1δ 的合格率是 30.85%; 2δ 的合格率是 69.15%; 3δ 的合格率是 93.32%; 4δ 的合格率是 99.38%; 5δ 的合格率是 99.977%; 6δ 的合格率是 99.99966%,即百万分之三点四的缺陷率。六西格玛管理法的主要特征,简单归纳起来有以下六点:(1)以顾客为中心,(2)以过程为中心,(3)科学的问题解决方法,(4)培养专家人力,(5)以课题方式开展活动,(6)追求极大的财务效果。

6δ 管理设定了一个几乎是零缺陷的业绩目标。从实质上讲,六西格玛管理法是一种从全面质量管理方法(TQM)演变而来的一个高度有效的企业流程设计、改善和优化技术,并提供了一系列同等地适用于设计、生产和服务的新产品开发工具。六西格玛管理法的重点是将所有的工作作为一种流程,采用量化的方法分析流程中影响质量的因素,找出最关键的因素加以改进从而达到更高的客户满意度。

三、质量管理实践

从人类历史和社会发展历史看,人类在漫长的进化过程中从未停止过对“物品质量”的追求。质量管理是随着生产的发展和科学技术的进步而逐渐形成和发展起来的。不同的生产和技术条件下,质量管理的发展水平也不相同,总的看,质量管理的水平是逐步提升。



早在古埃及时代,人们就已经开始注重质量管理。在金字塔的关键部位,每一块石头的尺寸、重量均有严格的标准,体现着古代朴素的质量管理意识。