

信息化条件下税收管理创新与发展系列丛书

# 税收 信息化管理 与税收征管流程优化

◆朱广俊 著

- 完善的税收征管流程是税收管理优化的关键；
- 科学的税收征管流程是提高征管效率，从而确保税收高效的前提；
- 优化的税收征管流程同先进的信息化手段的科学配套，是税收征管制度执行体系建设的中心。



中国新闻联合出版社

息化条件下税收管理创新与发展系列丛书

# 税收 信息化管理 与税收征管流程优化

◆朱广俊 著



485865

广西工学院鹿山学院图书馆



d485865



中国新闻联合出版社

税收信息化管理与税收征管流程优化/朱广俊 著. —中国新闻联合出版社, 2007. 12

ISBN-10: 988-17064-5-9

ISBN-13: 978-988-17064-5-4

## 税收信息化管理与税收征管流程优化

作者 朱广俊  
责任编辑 曹国福 刘红  
出版 中国新闻联合出版社  
CHINA NEWS UNITED PUBLISHER  
地址 香港上环苏杭街49-51号建安商业大厅7字楼  
策划/发行 北京中联社图书中心  
购书热线 010-60248016/60248028-806

开本 880×1230毫米 1/32  
印张 6.9375  
字数 200千字  
版次 2007年12月第一版  
2007年12月第一次印刷  
印数 2000册  
定价 29.80元

版权所有 翻印必究

## 前 言

税收信息化建设与征管流程优化是相互依存、互为前提的。流程再造以信息化建设为依托,信息化以流程再造为中心。随着税收信息化建设的进展,税收征管流程对信息化的依赖性越来越强,对税收工作的促进作用越来越明显,税收征管工作,无论国税还是地税,都面临新的机遇和挑战。

我国税收信息化的建设,经过二十多年的发展,现在已初具规模。截止2007年11月,综合征管软件涵盖税收征管和监控业务,是税务机关最重要的业务应用系统。目前,全国税务系统运行“金税工程”综合征管系统国税版(简称CTAIS 2.0软件)的省、市、自治区有21个,运行CTAIS<sup>①</sup>1.1软件的有13个,上海、西藏采用国、

<sup>①</sup> CTAIS是英文China Taxation Administration Information System的缩写,全称为中国税收征管信息系统。CTAIS始建于1994年,系国家税务总局世界银行贷款项目,它由神州数码公司采用美国SYBASE数据库设计制作。作为中国第一套基于广域网上运行的高平台税收征管主体软件,最早的CTAIS系统以国税部门税收业务为主,几乎涵盖了包括增值税管理在内的国税系统全面业务。国税部门运行的CTAIS软件主要设有管理服务、征收监控、税务稽查、税收法治、税务执行、实际业务七个子模块。其中管理服务模块主要包括税务登记及认定管理,发票管理,证件管理,待批文书,内外部信息管理,征管档案管理,资料管理,增值税专用发票交叉稽核等八项内容;征收监控模块主要包括申报征收,稽核评税,税收计划,税收会计,票证管理,税收统计等六项内容;税务稽查模块主要包括稽查选案,稽查实施,稽查审理,案卷管理,查询统计,稽查执行等六项内容;税收法治模块主要包括违法违章,行政复议,行政应诉,行政赔偿等四项内容;税务执行模块主要包括一般执行,强制执行,税收保全等三项内容;实际业务模块主要根据管理权限设置了日常业务,统计查询,分析监控,质量考核,报表管理等五项内容。CTAIS软件不仅在内容上涵盖了国税部门目前的所有征管业务,而且集分析、管理、监控于一身,它需要一定的硬件条件和网络环境支持。CTAIS软件的全面推行,标志着我国税收信息化建设开始进入一个崭新阶段。目前,进入“金税工程”三期阶段,要求信息化按照统筹规划、统一标准等来实行。同时,“金税工程”三期将是下一步工作的核心内容,将依托网络加强中央和地方各级税务部门的协调管理工作。

地税合一的版本,地税系统有4个省运行的是总局推荐的地税版综合征管软件,预计明年中期可达到9~10个省。在数据处理方面,绝大多数省市国家税务局已全面实现省级集中模式运行。目前,全国纳入征管系统管理的纳税人为3300多万户(含国地税重复管理数),信息系统处理纳税额占当期税务部门征收额的92%。实践证明,随着我国税收信息化的发展,特别是“金税工程”一期、二期和综合征管软件系统投入使用的强力推动,已经成为支撑税收管理工作健康有效运转的坚强依托,对税收征管发挥着不可或缺的作用。

税收信息化的发展对于提高税收管理效率,促进税收管理的变革都产生了相当大的影响,但是由于诸多因素的影响,目前税收管理信息系统的整体架构依然是“烟囱式”的,这种架构对于前面先完成的应用系统和后面新开发的应用系统不能实现很好的融合,使得信息化发展过程不能成为一种积累,而仅仅是一种堆积。以管理职能为导向的征管方式,使税收业务工作的流程散布于各种职能部门之间,从而极大地制约了信息化下税务行政效率的提升,很难完全实现为纳税人高效、优质服务的目标。根据流程再造理论和现代税收管理的发展方向和要求,信息化条件下税收征管流程优化再造应当确立的总体思路是:一是以流程为导向,实现由传统的面向职能管理转变为面向流程管理,将业务的审核和决策点定位于业务流程执行的相关要素,尽可能缩短信息沟通的渠道和时间;二是建立税务局内部供应链及税务局与外部相关单位之间的供应链流程,并尽量实现业务流程之间的单点接触;三是依据流程设置管理环节,尽量简化纯粹的中间层,实现扁平化管理,优化业务流程,精简工作环节和表证单书,降低管理成本,提高行政效率。四是整合应用系统,拓展信息增值应用空间。

但是,任何事业都是逐渐构筑、不断优化、渐趋完善的。税收征管流程的建设与优化也不例外。税收信息化建设和征管流程优化经过多年努力虽已取得阶段性成绩,但也存在不少问题,其中既有因征管流程不顺畅而影响信息化应用效率的问题,也有因信息化未能及时满足征管业务提出的需求而影响征管工作的问题,还



有因双方协调不够而造成业务和技术两张皮等问题,如:部分征管流程与相关数据信息连接不畅;信息化建设与征管流程设置不同步;征管流程或者信息化建设不合理,导致效率和制衡无法兼顾;部分征管文书与电子文书不匹配,等等。因此,我国征管流程优化需要坚持依法治税、精简细化、有利于发挥信息技术优势、渐序改进等原则,以流程为导向实施税收业务重组;以流程再造为理念实施征管机构重组,建立扁平化的组织管理结构,营造规范、高效、具有持续改进力和生命力的运行环境,从构建新的征管流程、扁平化的组织结构、专业化的岗责体系和质量考核机制等方面实施信息化条件下的流程重组,同时从设立专业化的信息管理机构,科学的信息化总体架构,统一的三层应用平台,严密的安全保障体系等方面推进符合流程重组的信息化建设。此外,我国还必须树立税收信息化建设与征管流程优化两者协同发展的正确理念如科学税收信息化绩效评估理念、合理的税收信息化人才培养理念等,处理好二者协同发展的关系。

在信息化推动税收征管变革的形势下,征管流程的重新整合与确立,已成为当前税务系统面临的一个重要课题。如何运用信息化深化征管改革,并使两者互动发展,对推进税收事业在高平台上新发展具有重大意义。

本书在深入分析存在问题的基础上,提出了税收信息化建设应树立的科学协调发展观念,以征管流程优化为前提,加快税收信息化建设与征管流程优化的策略、措施等建议。

# 目 录

## 前 言 /1

## 第一章 税收信息化与税收征管流程重组 /1

### 第一节 税收信息化 /1

### 第二节 税收征管流程 /9

### 第三节 我国信息化建设与征管流程的历史演变 /31

## 第二章 深化税收征管流程重组与税收信息化建设的原 则、目标及应注意处理的关系 /35

### 第一节 税收信息化条件下征管流程优化的基本原则 /35

### 第二节 税收信息化条件下征管流程优化的目标 /37

### 第三节 税收信息化和税收征管的形式关系 /38

### 第四节 税收信息化建设与征管流程的内容关系 /40

## 第三章 税收信息化与税收征管流程优化过程中存在的 问题 /49

### 第一节 税收征管流程方面存在的问题 /49

### 第二节 税收信息化建设方面存在的问题 /53

### 第三节 征管需求和信息化建设协同方面存在的问题 /61

### 第四节 税收信息化建设对征管流程管理提出的新问题 /70

### 第五节 税收信息化和征管流程尚未充分融合的问题 /75

### 第六节 税收信息化条件下纳税评估方面存在的问题 /83

第七节 省级大集中模式下信息化建设存在的问题 /88

**第四章 税收信息化建设与税收征管流程优化的建议 /91**

第一节 税收信息化优化的初步设想 /91

第二节 税收信息化条件下征管流程优化的初步设想 /99

第三节 税收征管流程重组和税收信息化建设协同发展的措施 /121

第四节 税收信息化条件下基层征收局税源管理的任务设想 /131

第五节 基层税务部门信息化工作发展的思路 and 方向 /138

第六节 对当前机构重置和流程优化的建议 /141

第七节 税收管理信息化条件下完善纳税评估工作的建议 /143

第八节 税收信息化条件下的税收征管流程重组 /145

**第五章 CTAIS、“金税工程”与税收信息化发展趋势 /150**

第一节 CTAIS 简介 /150

第二节 “金税工程”与税收信息化简介 /154

**主要参考资料 /205**

**编后记 /212**



# 第一章 税收信息化与税收 征管流程重组

## 第一节 税收信息化

### 一、信息化的起源

信息化是指在经济管理和社会活动中,通常普遍采用信息技术和网络技术,有效开发和利用信息资源,以影响和促进经济发展和社会进步的发展过程。信息化是一项包括信息理念、信息资源、信息技术、信息网络、信息开发和利用、信息管理、信息人才和信息教育在内的系统工程。税收信息化就是信息化技术在税收工作中的具体应用,是通过信息技术手段实现税收决策、税收管理和业务操作的方法。方便、快捷、准确、规范是税收信息化的基本要求和价值取向。

信息化最先起源于20世纪60年代的日本。1963年,日本学者大岛五米萨(Tadao Umesa)发表了一篇题为《论信息产业》的文章,从分析产业发展原因的角度,在研究工业化的同时,提出了信息化的问题。当时,虽然作者并没有正式使用“信息化”这一术语,但是这篇文章一发表,就立刻引起了日本学术界、政界、企业界和新闻界的广泛注意和热烈讨论,并导致了信息化概念的产生。

1964年1月,日本立教大学教授神岛二郎(Kamishima)发表了“信息社会中的社会学”一文,第一次使用了“信息社会”的概念。这个“信息化”一词,最早见于1967年初,日本科学技术和经济研究团体提出了这个概念,并用来描述和定义上述社会进化过程,即在整个社会经济结构中,信息产业获得长足发展并逐步取得支配地位的这样一种社会变革的历史过程。

由此可见,信息化的概念,从一开始就是从社会产业结构演进的角度提出来的,它实际上是反映当时起源于日本的有关社会发展阶段的一种新学说。简而言之,按照当时日本专家学者的理解,所谓信息化,指的就是从物质生产占主导地位的社会向信息产业占主导地位的社会发展的过程。

随着现代化科学的飞速发展,全球快速进入到网络信息化时代。信息化逐步深入到经济、社会和科技等方面。信息技术日益成为当今世界上最先进的生产要素,成为提高管理效率、实现管理创新的有效手段。党的十六大报告中提到“四个现代化,哪一个也离不开信息化”,十七大报告中的第三部分《深入贯彻落实科学发展观》有这样的一段话:“我们必须始终保持清醒头脑,立足社会主义初级阶段这个最大的实际,科学分析我国全面参与经济全球化的新机遇新挑战,全面认识工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展的新形势新任务……”。从报告中我们看到,信息化已经被提到了很高的层次,在“五化”中排在第二位,由此可见信息化的重要程度。

作为国民经济信息化的一个重要组成部分,从上世纪80年代就开始了以构建现代税收征管体系为目标的税务信息化建设工作。随着税收征管改革的不断深入,税收征管信息化已成为税收征管改革的必经之路。

## 二、税收信息化

税收信息化,全称是税收管理信息化,它是一个利用现代信息技术,开发利用税收信息资源,不断强化税收信息资源应用,以满足日益增长的税收工作需要的过程。它具有信息化的普遍特点和其同税务工作结合后而产生的独特特点。

它具有两个方面的含义:一是它是国家信息化建设在税收工作领域中的推进,是一个与税收工作不断融合的过程。从这个角度看,税收信息化就是国家信息化整体建设的一个部分,属于“政务电子化”的范围;二是它是在税收管理活动中,运用信息技术和网络技术,有效地开发和利用税收信息,不断提高税收管理水平

的过程。从这个角度上看,服务于税收管理工作,更好地实现税收工作的目标,是税收信息化的出发点和落脚点。

税收信息化是信息化技术在税收管理工作上的应用,是通过信息技术手段实现税收决策、税收管理和业务操作的方法。

税收信息化是利用信息技术改造税收征收管理和税务行政管理工作,使税收工作水平不断跃上新台阶的过程。

税收信息化建设的过程,是运用现代信息化手段于优化的征管流程并使之有效运行的过程。在这个过程中,税收信息是连接信息化和征管的纽带。所谓税收信息化就是将现代信息技术在税收征收管理中应用,实现税收信息的收集、检索、分类、储存和传输的系统化、网络化。“信息化”形式上是电脑、通信、信息内容的有机结合,机制上是数字、网络和信息体的整体运作。税收信息化的实质就是运用现代信息手段和机制指导信息与信息、信息与人、信息与过程的有机结合,实现税收征管之目的。

税收信息化建设的主要目标是依靠现代化的技术手段,实现各项税收工作的规范化管理,促进依法治税、从严治队的基础性和根本性任务的实现,实现税收管理的现代化,促使税收工作水平跃上新台阶。

税收信息化涵盖了三个层面的内容:一是税收管理信息化。税收管理的信息化是以现代管理理论为指导,树立信息化管理理念,结合信息理论和信息技术,对现代管理思想进行深入思考,探索新时期税收工作规律,制定税收工作发展战略。围绕发展战略确定系统的管理思想、管理方式、管理内容,指导信息化建设,并依托信息系统运行得以具体实现。二是税收业务信息化。税收业务的信息化是从税收管理目标和发展战略出发,利用信息技术进行业务重组和机构重组。其中业务重组主要包括对税收业务内容进行规范化、标准化;对税收业务流程进行精简,消除重复无效的环节,完善存在的断点流程等两个方面,使环节控制走向过程控制。机构重组主要是将工作内容和权限定义到各工作岗位,按照管理要求将岗位归并到各部门形成顺畅高效、分权合理、监控严密的管理机制。三是支撑手段的信息化。支撑手段的信息化是软件

系统设计开发和网络建设过程。依据业务需求进行软件系统设计和开发,并形成维护体系以适应业务的变化。按照软件运行要求和数据处理量配备主机设备,依据数据流量配置网络设备和线路。通过软件系统和网络系统的建设,为业务的运行提供有效的支撑手段。在这三个层面中,税收管理信息化是信息化建设的灵魂;税收业务信息化是信息化建设的主要内容,是税收管理信息化得以实现的过程和体现;支撑手段信息化是信息化建设的物质基础。要实现税收管理信息化,就必须充分利用支撑手段这一物质基础,全面加强税收业务的信息化建设,为税收管理的信息化提供依据和保证,这样才能实现信息化手段支持下的机构间业务协调运行。在这个意义上说,税收业务的信息化是税收信息化建设的核心。而要实现税收业务的信息化,税务机关必须把包括税源管理、发票管理、申报征收、纳税评估、税负核定、税务稽查以及机构建设、业务组合、岗责体系、目标设置、工作规范在内的所有税收征管内容纳入到信息化建设中去,并通过一定的方式和手段使其有机衔接,顺畅运转。要达到这样的目的,首先要根据税收业务特点和关联关系设置的征管业务流程,然后根据征管业务流程设置信息系统的应用模块和操作路径。正是由于征管流程的存在和应用,才把税收业务工作中的点、线、块、面加以连接贯通,形成体系。

税收信息化是利用信息技术这一新的生产力改造税收工作,实现税收管理机制的现代化,使税收工作水平不断跃上新台阶的过程。税收信息化建设不是对现有征管流程的简单移植,而且还会对现有征管流程进行重组和优化。因而,税收信息化建设是征管流程管理的一场带有质变性质的革新。信息化所带来的业务重组、机构重组、不同层级机构事权的调整及其职能实现方式的转变,将对税收工作产生深远的影响。

### 三、信息化建设在税收工作中的重要作用

税收信息化建设是伴随着税制改革和征管改革不断推进、依法治税理念不断深化、各项管理不断加强的历程,并且在不断发展完善中,日益成为支撑税收工作健康有效运转的坚强依托,发挥着

不可或缺的作用。

其一,加强税收信息化建设,可以使税收征管模式适应新形势的要求。税收工作的高度信息化,一方面作为政府的一个执法部门,是国家公众信息化的重要内容,另一方面是跟国际接轨的重要一步。在市场经济的竞争中,税收的信息化管理,可以促进公平竞争,规范行政执法,有利于建设和谐社会,具有十分重要的作用。

其二,加强税收信息化建设,可以加强税源监控,防止税源流失。丰富的信息资源能够为税收分析和经济的宏观调控,以及为税务部门掌握重点税源和发现新的税收增长点方面,提供了科学而准确的依据,我局系统每季(月)的税收完成情况及统计分析,就很好地提供了大量的潜在信息。管理部门有意识地加强了税源的监控力度,提高了税收管理的针对性。

其三,加强税收信息化建设,征管质量和效率有了明显提高。

其四,加强信息化建设既方便了纳税人,又为其提供了优质服务。推行电子申报缴税制度,消除了纳税人申报纳税的时空限制,免除了纳税人因客观原因超过纳税期限而受到的不必要处罚,受到了纳税人的普遍欢迎;推行“一窗式”办税服务,简化了纳税申报手续,让纳税人真正做到申报纳税“一次清”。

其五,加强税收信息化建设,规范了税收执法,促进了廉政建设。税务系统从登记、管理、申报、征收到发票管理,税务稽查等各个环节都实现了工作的电子化,改变了传统的手工操作模式,所有工作步骤必须严格按照规定程序处理,可以使系统内部管理日渐高效、规范、科学、透明,减少了执法的随意性、人情性,通过信息化的管理,还可以随机查询每项业务工作的质量,过错责任一目了然,从而有效地规范执法行为,限制了不廉行为的发生,促进了税务机关的廉政建设。

#### 四、我国信息化概念的发展

1997年的深圳全国信息化工作会议,明确国家信息化是在国家统一规划和组织下,在农业、工业、科学技术、国防以及社会生活的各个方面应用现代信息技术,深入开发,广泛利用信息资源,加

速实现国家现代化进程。

2002年10月《国民经济和社会发展第十个五年计划信息化发展重点专项规划》提出信息化概念:信息化,是以信息技术广泛应用为主导,信息资源为核心,信息网络为基础,信息产业为支撑,信息人才为依托,法规、政策、标准为保障的综合体系。

《2006~2020年国家信息化发展战略》:信息化是充分利用信息技术,开发利用信息资源,促进信息交流和知识共享,提高经济增长质量,推动经济社会发展转型的历史进程。把信息化应用体系做了分类,分为社会信息化、文化信息化、政务信息化、军事信息化。

### (一) 信息化概念的形成

1993年11月,中国社会科学院与“21世纪电讯、信息与经济合作组织(TIDE2000)”合作在北京召开的“信息化与经济发展国际研讨会”。该次大会对信息化的概念进行了初步规范。

#### 1. 信息化是行为合理化、通讯现代化和计算机化的总称。

行为合理化是指人类活动按公认的合理准则与规范进行;通讯现代化是指社会活动中的信息交流基于现代通信技术基础上进行的过程;计算机化是社会组织和组织间信息的产生、存储、处理(或控制)、传递等广泛采用先进计算机技术和设备管理的过程,而现代通信技术是在计算机控制与管理下实现的。因此,社会计算机化的程度是衡量社会是否进入信息化的一个重要标志。

#### 2. 信息化是网络化。

信息化不仅要求计算机化,而且要求通信现代化和网络技术的现代化,即涉及三个“C”(Computer, Communication, Control),所以,信息化的概念不能仅仅局限于计算机化,如果没有通信技术和网络服务的现代化,就无法实现信息化,从而现代化也无法实现。

电子信息技术在通信、网络管理和计算机运用中出现了“汇流(Convergence)”的趋势。当时在《信息化与经济发展》一书中把信息技术与信息产业因数字化所引起的 convergence 翻译为“趋同”,



目前在我国该词除了“汇流”外,还有其他译法,如“汇聚”、“融合”等。当今世界工业标准的发展与使用,以及电信管制在世界范围内的日益变化是信息化的根本标志。信息技术的汇流,在计算机、电信和网络工业中的发展,即交换与传输的数字化、计算机通信和网络管理技术的发展、网络智能的分散化以及以计算机为基础的具有高附加值的电信和信息服务,是当今信息化社会的主要内容和进入信息现代化的主要标志之一。

### 3. 信息化有明确的内涵与外延。

从内涵考察,信息化包括多个层次,表现为两个方面:一方面指信息技术的利用非常广泛,信息观念深入人心;另一方面指信息技术产业的高度发展,信息咨询服务业的高度发达和完善;从外延的角度考察,它指一个国家或地区的信息环境,只有建立在行进的信息技术产业、发达的信息服务业和完善的咨询服务体系基础上的信息环境,才能称之为信息化环境。

信息社会是信息产业高度发达且在产业结构中占据优势的社会,而信息化是向信息社会前进的动态过程,它反映了从可触摸的有形物质产品起主导作用向难以触摸的信息产品起主导作用的根本性转变。

## (二) 信息化概念的三种观点<sup>②</sup>

历史进入 21 世纪,国内在信息化研究方面,比较有代表性的新观点有如下三种:

1. 信息化,是指信息技术和信息产业在经济与社会发展中的作用日益加强,并发挥主导作用的过程。

持这种观点的人认为,信息化有三个相互联系的主要方面:一是信息技术本身的发展及其产业化;二是基于信息技术的信息产业(包括信息设备制造业、信息传输业和信息服务业)的发展;三是信息技术手段在经济和社会领域中的广泛应用。这种观点是由科

<sup>②</sup> 联合国发展与管理部高级顾问周宏仁博士:《认清趋势,把握方向》,载 1996 年 6 月 10 日《计算机世界》。

技界的专家提出来的,其新意在于它把信息化按“技术——产业——应用”的逻辑表述出来,体现了原国家科委所倡导的通过高新技术产业化和大力促进高新技术应用,从而推动经济和社会发展的思路。

2. 信息化,就是利用现代电子信息技术,实现信息资源高度共享,发掘社会智能潜力,推动经济和社会优质发展。

这种观点最初是由信息内容提供者提出的,其新意在于特别强调信息资源的开发和利用,即认为信息化的本质是实现信息资源的高度共享,充分发掘社会智能潜力。信息技术的应用只是手段而不是目的,应用信息技术的目的是开发和利用信息资源,实现信息资源的共享,从而再通过“智能潜力”的提高,达到“优质发展”的要求。

3. 信息化,其内涵包括两个方面。

一是利用信息技术改造国民经济各个领域,加快农业的工业化和工业的信息化。信息技术和信息产业不仅是国民经济的一个产业支柱,而且是一个“发动机”,可以推动其他产业部门的更新换代和现代化;二是利用信息技术提高国民经济活动中信息采集、传输和利用的能力,提高整个国民经济系统运行的生产率和效率,加强国民经济的国际竞争能力。要将信息技术的应用推广到每一个企业和每一个设计部门。

信息技术在科学、医学、教育、文化及公共行政管理等方面的应用也是不可忽视的,这对国民经济和综合国力的发展都有直接和间接的影响。

### (三)信息化的作用

《2006~2020年国家信息化发展战略》将信息化的作用概括为以下五点:

其一,信息化与经济全球化相互交织,推动着全球产业分工深化和经济结构调整,重塑着全球经济竞争格局。

其二,互联网加剧了各种思想文化的相互激荡,成为信息传播和知识扩散的新载体。

其三,电子政务在提高行政效率、改善政府效能、扩大民主参与等方面的作用日益显著。

其四,信息化使现代战争形态发生重大变化,是世界新军事变革的核心内容。

其五,全球信息化正在引发当今世界的深刻变革,重塑世界政治、经济、社会、文化和军事发展的新格局。

## 第二节 税收征管流程

“流程再造”理论最先由曾任美国麻省理工学院计算机教授的哈默博士在1993年提出,他针对企业提出了主要包括注重信息技术和人的有机结合、尽可能实现信息的一次处理与共享使用机制、建立面向流程的扁平化组织结构、突出全局最优等方面内容的企业流程再造理论。20世纪90年代以来,以美国为代表的西方国家纷纷将流程再造理念引入政府管理,引发了政府公共管理变革的新浪潮。税收征管流程再造,是指充分利用信息技术,注重信息技术和人的有机结合,重新设计业务流程;利用信息技术协调分散与集中的矛盾,将串行工作流程改造为并行工作流程,尽可能实现信息的一次处理与共享使用;建立面向流程的扁平化组织结构,压缩管理层级,缩短高层管理者与员工、纳税人的距离,更好地获取意见和需求,及时调整管理决策,改变“职能导向”下层次过多、效率较低的弊端;运行机制以流程为主,以需求为导向,对税务机关内部的工作流程进行重组,突出全局最优,而不是局部最优。

### 一、流程

对于流程,美国著名的达文波特(Davenport)博士将其定义为“流程是系列的特定工作,有一个起点,一个终点,有明确的输入资源和输出成果。”“企业流程是跨越时间和空间的有序的工作活动,它有始点和终点,并有明确的输入和输出。”达文波特博士的这个定义,要点在于它指出了“流程”必须有“时间控制”,即明确的开始