

学校编码: 10384

分类号 \_\_\_\_\_ 密级 \_\_\_\_\_

学号: 13920121150383

UDC \_\_\_\_\_

# 厦门大学

## 硕士学位论文

### 预防职务犯罪中的政府行政流程再造研究

Research on Application of Process Reengineering of  
Government Administration in Deep Duty crime Prevention

韦 立

指导教师姓名: 聂爱霞 助理教授

专业名称: 公共管理 (MPA)

论文提交日期: 2016 年 4 月

论文答辩日期: 2016 年 月

学位授予日期: 2016 年 月

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_

评 阅 人: \_\_\_\_\_

2016 年 4 月

# 厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为( )课题(组)的研究成果,获得( )课题(组)经费或实验室的资助,在( )实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆

## 论文指导小组:

聂爱霞 助理教授  
石牵助 副部长  
黄新华 教授

## 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，  
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

## 内容摘要

本届政府提出要全面推进依法治国，加快建设法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府，增强政府执行力和公信力，促进国家治理体系和治理能力现代化。当前，地方服务型政府出现了组织结构的悖论，即高效组织结构设计下行政运转的低效率，甚至在政府行政的关键领域和重要环节出现了较为典型的职务犯罪案例。要改变功能性组织设计的反功能导致的地方政府低效服务和职务犯罪等现状，政府行政流程再造不可谓是一条可行的路径。

流程再造原初是企业治理中的一个概念。它是指现代企业在新治理理念指导下，在生产、销售、管理中摒弃传统的人力、物力和资金的组合方式和流向，以新的活动方式和运行程序来提升企业整体生产效率、获取更多利润的革新活动。现代企业的运行流程再造的宗旨和理念是获取更多的利润。在这一根本观念的指导下，企业对生产经营要素加以重组，并设计出更有效率的资金、信息、人力、器材的流向和程序。政府运行流程的创新与再造与企业流程再造有相似的地方，也有本质的不同。在实践中，我们可以通过“解剖麻雀”式的分析，找到政府行政流程中的“短板”和“漏洞”，通过对相似行政行为构建基本模型，分步骤推进政府行政流程的完善。

本文所论述的政府行政流程再造，主要是通过系统设置和调整行政流程，使得公共资源实现合理分配，并尽可能地减少流程损耗，进而克服政府官僚制弊端，从源头上减少和预防职务犯罪，从而为构建法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府提供助力。

**关键词：**政府行政；流程再造；职务犯罪

## **Abstract**

The current government raised the idea of boosting the law-based governance, accelerating the building of a law-based, innovative, incorrupt, and service-oriented government, enhancing the governmental executive capability and credibility, and strengthening the modernization of governance system and ability. At present, there is paradox in the organization structure of local service-oriented government. That is to say, the low efficiency of administration turns up in a high efficient organization structure. The duty crime cases even happen in the key link he sector of government administration. In order to correct the low-efficient service and duty crime of the local government caused by the dysfunction of organizational design, the process reengineering of the government administration is a feasible path. Process reengineering used to be a definition in corporate governance. Under the direction of the new governance concept, the modern companies abandon the traditional structure and flow of a combination of manpower, materials resources, and capital, and adopt the new reform on the way and process to increase the producing efficiency and profit. With this new concept, the companies adjust the production and management element and design more efficient capital, information, manpower, and resources flow process. The Process reengineering of government administration has some similarities to it, and as well as some key differences. In practice, we can find the weakness and leak through the analysis on the government administration process, and gradually improve the government administration process through setting up models of administrative acts. Now, the government is only able to carry our low-level, individual process adjustment, merging, and optimization. The major means of government administration process reengineering is to set up systematic administration operation process to realize the equitable distribution of the public resources and reduce the possible loss to overcome the bureaucracy of local government so as to contribute to the building of a law-based, innovative, incorrupt, and service-oriented government

**Key words:** government administration, process reengineering, duty crime

# 目录

引 言 .....	1
(一) 研究背景 .....	1
(二) 国内外研究进展 .....	1
(三) 研究方法及主要内容 .....	3
(四) 政府行政流程再造的界定 .....	3
一、行政流程再造基础模型构建 .....	9
(一) 对行政行为的判断 .....	9
(二) 行政流程的重建和改良 .....	12
(三) 政府流程再造的价值考虑 .....	14
(四) 政府行政流程再造的多面维度 .....	15
二、职务犯罪案例中的应用分析 .....	18
(一) 案例概述 .....	18
(二) 模型的抽象化 .....	19
(三) 流程的分析 .....	20
三、流程再造模型在预防职务犯罪领域中的前景 .....	23
(一) 构建多元化模型 .....	23
(二) 司法机关的优势 .....	23
(三) 政府效率的考虑 .....	24
四、完善政府行政流程再造的政策建议 .....	26
(一) 建立健全的法律体系，将审查机制引入流程再造 .....	26
(二) 增加体制的包容性，容许第三方竞争的介入 .....	27
(三) 促进政府制度创新，对政府部门的治理结构进行优化调整 .....	28
参考文献 .....	29
后 记 .....	31

# Content

<b>Introduction</b>	<b>1</b>
(I) Background of the Research	1
(II) Literature Review	1
(III) Research Method	3
(IV) Definition of the Process Reengineering of the Government Administration	3
<b>I. Establishment of the Basic Process Model</b>	<b>9</b>
(I) Judgment of Administrative Act	9
(II) Reestablishment and Improvement of the Administrative Process	12
(III) Consideration on the Value of the Process	14
(IV) Multi-dimension of the Process	15
<b>II. Analysis on the Duty Crime Cases</b>	<b>18</b>
(I) Cases overview	18
(II) Abstractive Model	19
(III) Analysis on the Process	20
<b>III. Prospect of Process Reengineering Model in Preventing Duty Crime</b>	<b>23</b>
(I) Establishment of Diversified Model	23
(II) Advantages of Judicial Departments	23
(III) Consideration on the Governmental Efficiency	24
<b>IV. Advice for Completing the Process Reengineering of Government Administration</b>	<b>26</b>
(I) Completing the Construction of the Legal System and Introducing the Operation Review Mechanism	26
(II) Expanding the Inclusiveness of the System and Introducing a	

Competition of Third Party.....	27
(III) Promoting the Government System Innovation and Adjusting the Structure of the Sector Governance .....	28
Bibliography .....	29
Postscript .....	31

厦门大学博硕士论文摘要库

## 引 言

### （一）研究背景

20 世纪 80 年代末，为解决政府日益严重的财政危机、管理危机、信任危机、机构臃肿、效率低下等问题，西方国家进行了一系列改革，即新公共管理运动，其主要理论是运用企业管理理念进行政府改革与再造，打造企业化政府、提高政府效率、转变政府职能。<sup>①</sup>政府行政流程再造的理论虽然来源于企业的业务流程再造理论，却也顺应了西方国家新公共管理改革的需要，为西方国家新公共管理改革提供了理论支撑。政府同企业一样，都为社会提供产品，只不过企业提供的是经济产品，政府提供的是公共产品。政府作为现代社会中公共权力的行使主体，它的根本任务就是高效优质地提供公共服务，改善市场发展环境，提高经济发展水平与社会生活质量，使社会有序地运行和发展。流程的再造，观念的更新，结构的重组是服务型政府建设中相互关联、相互作用、不可或缺的三个要素。<sup>②</sup>所以当政府同企业一样，在新常态下面临机构臃肿、效率低下、供给乏力、职务犯罪率居高不下等问题时，笔者尝试在政府行政领域进一步引入企业业务流程再造的思想，为政府改善服务品质、回应公众需求，提升政府公信力和竞争力提供战略保障。

### （二）国内外研究进展

梳理国内外相关文献，针对政府行政流程再造已经有了相对比较成熟的研究，但是侧重于如何通过政府行政流程再造来预防职务犯罪的课题还不是很多。

#### 1. 国外相关研究进展

30 多年来，伴随着新公共管理运动的兴起，美、英、澳等国纷纷开展了以“再造政府”（Reengineering Government）为主题的公共管理范式改革运动。

<sup>①</sup> 陈天祥. 新公共管理——政府再造的理论与实践[M].北京：中国人民大学出版社.2007.第 10 页

<sup>②</sup> 有部分研究政府改革的学者和从事政府改革设计的实践者们认为，政府结构的重组产生的是加法效应，而政府行政流程的再造产生的是乘法效应，而政府观念的更新产生的是乘方的效应。

<sup>①</sup>西方公共管理学界和实践部门针对不同国家、不同行政层级、不同部门所进行的业务流程再造进行了大量的案例分析和实证研究,认为由于企业与政府部门在本质属性方面的差异,因此政府流程再造必须回答“将企业业务流程再造引入政府部门中是否可行?”“影响政府流程再造的关键因素有哪些?”“如何实施政府部门业务流程再造?”等问题。围绕上述问题的讨论,逐步形成了西方公共管理学界和实践部门关于政府流程再造的基本主流思想。一是政府流程再造与机构重组面临的困难。詹姆斯·费斯特指出,组织之所以经常会出现冲突、协调等问题,原因在于活动相关联的组织单位之间的结构基础不相容,管理范围不清晰,自发的水平合作乏力,垂直的等级制协调有限等。<sup>②</sup>水平间合作需要一定的规则、流程、和信息的互通才能够实现,如何结果合作分工问题,解决水平单位之间缺乏沟通、缺乏程序的问题,是学者们努力讨论的重要课题。一旦组织结构出现了职责不清的现象,对后续流程再造的梳理工作就带来了困难;二是政府流程再造的意义与价值的关注和讨论。西方政府流程再造以有效解决政府管理效率低下、减轻财政负担、降低行政成本和提高政府服务质量等社会现实问题为研究基础,强调了政府流程再造的社会服务功能价值。<sup>③</sup>戴维·奥斯本认为,流程再造强调改进工作流程,但它从一开始就对工作流程进行重新设计,以提高效率、效能和质量,通常这种重新设计会撤消或改变人们所从事的工作,并变革职能部门和职能单位的组织结构。<sup>④</sup>拉塞尔·M·林登在他的书中更加系统地阐述了把业务流程再造原理应用到各级政府管理之中的思想观点,他将现代科学技术应用与政府行政改革有机结合,明确提出了政府组织将从传统的清晰定义边界的组织向无边界的组织以至于无缝隙的组织转变。这些研究鲜明地指出了传统官僚行政体制在网络信息社会受到的挑战,提出了要摒弃官僚制、突破官僚制,进行行政组织结构重组和行政流程优化,构建网络化组织。

## 2. 国内相关研究进展

近年来,基于提升地方政府服务质量和效率的考虑,不同地区政府根据自身特点和资源进行了流程再造的探索,学者也针对流程再造从不同侧面开

<sup>①</sup> 李文钊,毛寿龙.中国政府改革:基本逻辑与发展趋势[J].管理世界,2010(8).第83页

<sup>②</sup> 詹姆斯·W·费斯特勒、唐纳德·F·凯特尔.行政过程的政治——公共行政学新论[M].陈振明等译,北京:中国人民大学出版社,2002,第247页。

<sup>③</sup> David Osborne, Peter Plastrik. Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government [M]. New York: The Penguin Group, 1991. Page 66

<sup>④</sup> Russell M.Linden. Seamless Government:A Practical Guide to Re-Engineering in the Public Sector[M]. Washington, DC: Jossey-Bass, 1994. Page 97

展了深入的研究。从现有的资料来看，国内的研究主要是从侧重于对流程再造的概念、原则、特点、意义、或是实践层面的技术移植与改良等角度，从构建服务型政府、建设法治政府等方向入手，研究结果对于普及流程再造的专业背景知识具有很重要的意义。如陈振明指出，政府流程再造的主要特点：一是在信息技术的支持下，以流程为中心，大幅度改善管理流程；二是放弃陈旧的管理理念和程序；三是评估管理流程的所有要素对于核心任务是否重要，专注于流程和结果，不注重组织功能。<sup>①</sup> 吕维霞认为，政府流程再造是我国政府实现管理模式由管理型向服务型转变的主要举措。要通过科学设计流程、优化部门分工、发展电子政府等方式来实现对地方政府行政流程的再造。<sup>②</sup> 杨煜、胡汉辉等提出，要通过促进政府机构中知识体系的重组，加强学习型政府构建，并在再造知识系统的基础上有针对性地辅以信息化等手段来完善制度建设、加强依法行政。<sup>③</sup> 综上所述，现有研究成果比较少涉及到政府行政流程再造对于职务犯罪预防的功能的范畴，谦认为本文研究的对于目前我国政府行政流程再造的研究有补充的作用和现实的意义。

### （三）研究方法及主要内容

本文根据新公共管理的基本理论，主要运用了以下研究方法：第一，案例分析方法，结合 H 市政府部门行政过程中出现真实案例，运用案例研究法，深入剖析案例发生的制度性原因，系统分析政府行政流程不完善、不科学是导致职务犯罪多发易发的原因之一；第二，比较研究方法，通过对各类行政流程的比较研究，进而构建行政流程模型，为深度预防职务犯罪提供制度可能。

### （四）政府行政流程再造的界定

#### 1. 流程再造的源起及与企业流程再造的界分

政府行政流程再造的思想源于“企业流程再造”（Business Process

<sup>①</sup> 陈振明.竞争型政府：市场机制与工商管理技术在公共部门管理中的应用[M].北京：中国人民大学出版社.2006.第 44 页。

<sup>②</sup> 吕维霞、庞磊.论我国政府流程再造主要模式、影响因素及对策[J].山东大学学报,2011,（5）.第 51 页

<sup>③</sup> 杨煜,胡汉辉,钟费琳.知识视角的政府流程再造实践研究[J].知识管理,2011,（4）第 67 页

Reengineering, 简称 BPR), 最初于 1990 年由美国麻省理工学院的哈默教授提出<sup>①</sup>。政府行政流程再造的理论研究脱胎于企业业务流程再造, 后者自 20 世纪 90 年代被美国人提出并推崇以来, 在很短的时间便风行全球企业。那什么是流程再造呢? 流程再造是一种改进的哲学和思想。其目标是通过重新设计的业务流程, 使行政流程的增值内容最大化, 其他方面的内容最小化, 从而获得绩效改善的跃进。<sup>②</sup>简而言之, 从企业的角度来看, 企业追求的目标是利润, 企业的核心流程, 就是一个获取利润的过程, 而流程再造就是通过业务流程的创建和改良, 使企业经济效益实现最大化, 尽可能的减少流程中的成本损耗。

企业流程和行政流程具有相似性, 但我们仍然应当看到, 企业流程和行政流程存在着一个重要的区别, 即: 企业流程是一个获取经济利益的过程, 而行政流程往往是一个分配公共资源的过程。换言之, 政府是这个社会公共资源的掌握者, 它的职能是要通过管理和使用这些资源, 实现国家利益的最大化和促进经济社会发展。在这个过程中, 政府要对手里的社会公共资源进行合理分配, 在使用时将其价值实现最大化, 使得社会公众能够最大限度的获益。因此, 行政流程的最大特点就是公益性。我们在将企业流程再造的思维模式运用于政府时, 既要看到两者的共性, 即: 都是将传统的以职能部门为核心的分析思维变为以业务流程为核心的分析思维, 最大限度地减少流程过程中资源和经济利益的损耗。同时, 我们也要看到两者的区别, 即: 企业流程中获取经济效益是流程的目标, 企业本身掌握的经济资源是有限的, 所以企业减小流程损耗的手段往往是作减法, 进行扁平化管理, 减少不必要的审批, 减少管理的成本, 使得流程更加的灵活高效, 政府行政效率更高。而政府本身掌握着极其庞大的公共资源, 流程的目标是根据政策的要求将这些资源进行最为合理的分配, 所以我们在改造流程、减少流程损耗的过程中有时是作加法, 是增加审批的程序, 增加监督的环节。也就是说, 在行政流程中减少流程消耗的方式除了减少管理成本, 更多的是考虑如何使这些资源不被滥用。此外, 企业在这个社会中是一个个独立的个体, 业务流程再造是在一个企业的内部开展的, 而政府中各个职能单位和部门之间是有机联系在一起的, 是在一个体制内的, 一项业务流程可能

<sup>①</sup> 院振强, 曾佑新. 对企业流程再造的再认识[J]. 中国市场, 2008 (6). 第 40 页

<sup>②</sup> 王璞, 曹叠峰. 流程再造[M]. 北京: 中信出版社. 2005. 第 24 页

需要多个单位相互间的配合、需要上级部门的协调才能完成，所以政府部门的业务流程再造不能局限在一个单位的内部，而要以流程为中心进行整体考量。

在执政党推行法治政府建设、推动政府治理能力现代化、以及反腐败斗争向纵深发展的大背景之下，本论文的学术价值体现在以下三个方面：

1. 要破而立。现在政府行政机关肯定已经有了一套自己既定的办事流程，这是毋庸置疑的。但是从实务情况来看，大多数的行政流程都存在行政效率不高以及职务犯罪的潜在风险。而行政机关在意识上自身问题后或者在相关纪检监察机关督促之下也在各个层面进行一些或大或小的改革，但是始终没有成体系，或者说没有触及问题的本质。因此笔者认为通过引入企业流程再造的理念，打破原有的行政流程和利益的藩篱，再造政府的行政流程，是显得非常现实而迫切的。

2. 要立而准。根据流程再造的基本理念，政府要合法、合理地开展行政流程再造。不仅要打破原有的行政流程，而且要符合行政组织法的要求，同时也要使得行政效率在原有的基础上得到提高，更重要的是要方便老百姓办事。服务型政府究其根本就是为公众提供便捷、低廉的公共产品服务。总之要符合下文中提到的行政流程再造的四大基本原则。

3. 要准而精。行政流程再造力求简约，这也是符合中央简政放权、放管结合的基本要求的。本文所论述的行政流程再造，绝对不是在行政机关的现有的流程上简单做加法，而是全力以赴加减结合，实现彻底重构，提高行政效率，避免公共资源浪费，既有效降低职务犯罪风险，更兼顾节约和效率。

## 2. 流程再造的基本原则

(1) 合法性原则。<sup>①</sup>行政机关必须遵循具体的立法指令，这不仅能借助更高权威使行政行为合法化，而且可以防止政府官员假公济私。政府流程再造必须以依法行政为前提，无论是对原有流程的梳理还是对新流程的设计，都需要对前置条件、程序等进行合法要件的审查。在实施政府服务流程再造中应特邀法律顾问参加工作小组，具体负责流程再造的合法性咨询和审查。

<sup>①</sup>理查德·B. 斯图尔特.美国行政法的重构[M].罗豪才主编.北京：商务印书馆.2011.第7页

(2) 创新性原则。流程再造要求转变习惯性的思维方式,发挥组织的创新能力,突破现存的结构与流程,重新发明完成工作的另类方法。故政府部门流程再造不能够简单地依靠减少几张申报表、缩短个别环节,提高办事效率,更要根据相对独立、相互制约的组织管理原则,对政府部门内部职能进行整合,实行决策、执行、监督三职能的相互区隔与协调。

(3) 绩效原则。政府流程再造的目的是实现绩效的飞跃,即非常显著地减少作业时间、降低作业成本、提高生产力、提升产品和服务品质。这就要求政府流程再造过程应着重搞好规划、程序建设和行为监管,尽量减少部门摩擦,实现便捷互动。

(4) 便民原则。政府流程再造的根本目的是“便民、利民”。在流程设计中应尽量实现“全程代理”和“并联式”服务,以部门职能整合或通过授权组建跨职能的联动团队,压缩决策——执行间的传递过程,减少公众往来于各职能部门间的消耗,为公众提高公平、公正、公开的服务。

### 3. 流程再造的主体

政府作为现代社会中最主要的组织结构,它的根本任务就是高效优质地提供公共服务,改善社会生活质量,提高经济发展水平,使社会有序的运行和发展。政府流程再造是对传统社会管理和公共服务方式的变革与创新。政府流程再造是政府部门在反思传统行政组织业务流程弊端的基础上,以“顾客”——也就是个公众需求为出发点,打破政府部门内部传统的职责分工与层级界限,从政府流程的角度出发,清除负面和无效流程,增加和强化重点流程,降低行政成本,提高行政效率的过程。政府流程再造的主体无疑是政府。由于中国政治制度的特殊性,立法机关的流程再造要通过相应的立法层面来考虑,无法通过内部流程重构的方式来实现,在此不作赘述。而本文探讨的流程再造主体侧重于两个方面:一是以行政机关为主体。当行政机关意识到本身行政流程中存在问题和风险,有自发的从内部进行行政流程再造的需求,并且通过内部调整改革或者购买第三方服务的方式行政流程进行重构。此时行政流程的主体就是行政机关。二是以司法机关为主体。当司法机关如检察院在接到相关举报、进行相关调查后认为某部门的行政流程存在较明显漏洞和职务犯罪风险时,可以通过出具整

改意见决定书等方式，通过专业手段，对该部门的行政流程进行改造和完善。

#### 4. 流程再造的对象

前文提到，行政流程往往是资源分配的过程，但政府的业务流程何止千万，并非每一个都涉及到资源的分配，那什么样的流程是行政流程再造所关注的重点呢？笔者认为，这就要看流程中涉及的公共资源量，一个流程分配的资源越多，说明该流程中存在权力寻租的空间越大，对流程管理者利益诱惑也就越大，更容易诱发职务犯罪案件。这样的流程，要么对个别的流程参与者有着巨大的利益影响，要么涉及广大公众的利益，一旦出现问题，对政府形象和公共利益的损害十分巨大。政府流程再造，就是要关注开展制度预防及流程再造的重点对象。需要说明的是，笔者论述的政府行政流程，一般分为两类：一是对资源分配有决定权的流程。这往往存在于我们所说的“实权部门”，它对公共资源的分配去向或者规模有审批权，对公共资源的分配有非常直接的影响。比如工程建设领域，谁获得承建重大工程的机会，就能获得巨大的利益；二是对资源分配没有确定权的流程。从近年来查处案件涉及的领域来看，除传统的案件多发领域外，另有一些所谓的“清水衙门”贪污腐败案件也频频发生。“清水衙门”虽然没有审批权，无权直接决定公共资源的分配去向，但往往借助其所管理的巨大公共资源或具体执行经手这项分配资源的工作，在此工作流程中，仍可能发生中饱私囊、贪污腐败等情况，导致公共资源在流程中损耗流失，无法达到公共资源分配社会效益的最大化。

#### 5. 流程再造的种类

政府流程再造是一项复杂的系统工程，从不同角度透视政府流程再造，可以有不同的分类标准，政府流程再造的内涵也会显示出不同层面。大体上说来，从概念上划分，有狭义的和广义的政府流程再造之分；从属性上划分，有工具层面的和制度层面的政府流程再造之分；从方式上划分，有渐进式的和激进式的政府流程再造之分；从动因上划分，有诱致性的和强制性的政府流程再造之分。<sup>①</sup>各

<sup>①</sup> 吕维霞，庞磊. 论我国政府流程再造主要模式、影响因素及对策[J]. 山东大学学报, 2011, (5).

种类型的政府流程再造各有侧重,表现出不同的鲜明特征。

根据流程中问题存在的范围和暴露的时间,笔者将流程再造进行如下分类:

(1) 根据问题存在的范围,我们将流程再造分为整体再造和局部改良型再造。当企业流程再造理论刚刚提出的时候,企业管理者和学者们普遍认为,流程再造是一种深层次的变革,是从“根本上重新思考、彻底的变革或者显著的进步”,是根治企业顽疾的一剂猛药,而不是肤浅的调整修补。<sup>①</sup>因此,它只适用于问题重重,濒临倒闭的企业。但经过几十年的实践,企业管理者们发现,大部分重组项目并没有达到预期的目的,有的甚至可以说是彻底的失败。在较高的失败率面前,一些学者开始反思,试图全面地抛弃组织管理理论,寻找或者创造出一种全新的管理理论是不现实的。其中有代表性的是著名流程研究学者佩伯德和罗兰。他们认为业务流程再造有两种途径:从零开始彻底抛弃原有流程,重新设计新的流程,或在现有的流程基础上进行不断的改善。前者激进,后者温和。笔者认为,政府部门由于本身的公共性决定其业务流程往往具有巨大的社会影响,若非必要,我们在开展流程再造的过程中更倾向于局部改良再造,即针对有问题的流程或者子流程进行再造。

(2) 根据是否已经查处职务犯罪案件,我们将流程再造分为补救型再造和预判型再造。实践中,开展职务犯罪深度预防以及流程再造的领域往往是职务犯罪案件多发高发的领域。即从发生的案件入手,进行分析,查找问题,引入流程为中心的思维模式,开展了一系列关于流程再造的探索性的实践,而本文的理论研究也是建立在这种实践的基础上的。但是,根据下文将要论述的流程分析和诊断的方法,其实我们是可以对一个流程出现问题的风险进行评估预判的。如果一个业务流程出现问题的风险很高,即使这些问题目前尚未暴露,我们仍然可以有针对性地预先对其进行再造,这也是我们今后在实践工作中将要探索的方向。当然,采取何种方式进行流程再造,还需要综合考虑人文环境、紧急程度、分配方式和政治魄力等诸多非制度因素。

<sup>①</sup> 陈伟,陈克.现代管理理论[M].黑龙江:哈尔滨工程大学出版社.2008.

Degree papers are in the “[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)”.

Fulltexts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.