# 智慧税务背景下税费服务新体系构建的实践与思考

——以“宁好智税”服务体系建设为例

2021年3月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步深化税收征管改革的意见》，要求建成以服务纳税人缴费人为中心、以发票电子化改革为突破口、以税收大数据为驱动力的具有高集成功能、高安全性能、高应用效能的智慧税务。随着智慧税务的深入推进，传统办税服务模式中大厅办税“等候长、效率低”，网上办税“缺意识、缺辅导”，就近办税“渠道少、功能弱”等问题有望得到有效解决，线上服务不打烊、线下服务无死角、定制服务广覆盖的税费服务新体系正加快构建。

一、税费服务新体系构建过程中面临的挑战

01“全能一窗”向“个性服务”的转型

1.“全能一窗”的特征及优势。“全能一窗”是传统线下办税服务模式的典型特征，即通过任意窗口可办理大部分涉税业务，纳税人通过排队叫号等候办理，对其中的复杂业务，由办税服务厅后台进行业务流转，避免纳税人在窗口间来回跑。在传统条件下，此种服务模式具有一定的先进性与合理性，优势显而易见，一是确保服务的“先来后到”，保证良好的办税秩序；二是多种业务一次办，纳税人可在一个窗口享受“保姆式”服务。

2.“全能一窗”的突出问题。一是对工作人员业务要求较高，窗口人员必须熟悉大量业务；二是业务切换频繁，导致窗口人员专业性不足，办税效率较低；三是敞开式的办公环境，大量人员被限制在窗口，难以兼顾后台业务，存在人力资源浪费现象；四是办税繁忙时段，纳税人等候时间较长，遇到复杂业务时窗口被长时间占用，可能出现“等候一小时，办税一分钟”的情况；五是纳税人习惯于被动接受服务，难以提升自身的办税素养，自主办税意识被遏制。

3.“全能一窗”转型面临的挑战。受限于传统办税服务模式在数据分析能力和纳税人引导赋能方面存在的不足，“全能一窗”更加注重形式公平，相对忽视“个性服务”带来的效率提升，容易出现“等候长、效率低”等情况。智慧税务的深入构建，为基本保留“全能一窗”服务优势同时解决其问题提供了可能，但要真正实现“全能一窗”向“个性服务”转型，需要对办税服务厅进行智慧化、场景化、整体化改造。

02“办问分离”向“办问协同”的转型

1.“办问分离”的特征及优势。“办问分离”是传统网上办税服务模式的重要特征，即电子税务局缺乏完善的实时互动功能，纳税人申办业务后，如需流转审核审批，则会流转到后台税务人员限时处理，存在问题的补充办理；涉税咨询业务主要通过12366实现，而12366并无办税功能。在电子税务局“非接触式”办税功能支撑下，对于简单业务，“办问分离”降低了税务部门服务实时响应的压力，提升了纳税人自主钻研的意识，专业化的人员配置，提升了咨询服务的效率，基本满足了传统办税服务模式的需要。

2.“办问分离”的突出问题。一是政策咨询与业务办理脱离，负责政策咨询的人员只能解答政策问题，无法同步办理，降低了办税效率；二是窗口服务人员难以得到专业化咨询岗位的政策支撑，遇到复杂业务难以及时办理；三是需要办理业务且有办税疑难的纳税人，更愿意向办税服务厅办理岗位咨询，导致许多办税服务厅需同步配置咨询电话，导致咨询服务人员分散、冗余；四是纳税人在电子税务局办税过程中碰到的疑难问题难以得到及时解决，导致许多纳税人回流到办税服务厅，降低了网上办税的体验与认可度，增加了网上办税推广的难度；五是甬税钉等征纳沟通平台功能单一、智能化不足、活跃度不够，“办问分离”导致资源分散。

3.“办问分离”转型面临的挑战。“办问分离”向“办问协同”转型需要强大的办税渠道与信息化支撑，受限于智慧税务建设的进程，网上办税“缺意识、缺辅导”的问题难以在短期内根本解决。智慧税务建设重在实现大数据智能化应用深度融合于税务执法、服务、监管，并形成高效联动机制。随着智慧税务的深入构建，通过一人式、一户式、一员式、一局式数据归集与多维数据整合应用，在推进专业化服务团队建设的基础上，全面实现“办问协同”逐渐成为可能，但要实现这一目标，仍需从优化办税服务理念、完善渠道功能支撑、提升纳税遵从意识等方面不懈努力。

03“集成服务”向“定制服务”的转型

1.“集成服务”的特征及优势。“集成服务”是传统办税服务模式的重要特征，通过将办税服务资源向税务所所在地甚至区县税务局所在地的城区集中，全面整合有限的办税服务资源，为纳税人缴费人提供专业化集成服务。“集成服务”对整合税务部门有限的人力、物力、财力，解决点多面广的办税服务资源配置带来的低效率与资源浪费问题具有重要意义，在传统办税服务模式下有效提升了服务质效。

2.“集成服务”的突出问题。一是在全程网上办尚难以全面实现情况下，对于宁波这样纳税人分布较为广泛均匀的地区，“集成服务”使办税服务资源与税源出现脱节，纳税人办税路途较远，提升了纳税成本；二是传统的“集成服务”大多只是将办税服务资源进行物理层面的整合，通过减少资源分散，降低了内部的沟通成本；三是传统的“集成服务”未有效打通纳服部门与征管部门间的沟通瓶颈，业务流沟通协作相对滞后；四是传统办税服务模式下，散落于各地的服务入口功能较为单一、布局简单粗放，一般仅支持发票领购与发票代开等有限业务；五是传统“集成服务”是典型的被动式服务，难以根据纳税人需求进行调整，定制服务推进迟缓。

3.“集成服务”转型面临的挑战。“集成服务”向“定制服务”转型并不是否定“集成服务”，而是在智慧税务加成下实现更加全面深入的服务集成，这种服务集成并不必然要求物理层面的集中，而更多通过信息化、智能化进行链接。随着智慧税务的深入构建，将实体办税服务厅转变为纳税人救济、个性化咨询、见面约谈的场所。根据不同纳税人的需求，借助社会化资源，打造更多定制化办税入口，解决就近办税“渠道少、功能弱”等问题，推动实现无差别服务向精细化、智能化、个性化服务转变。

二、“宁好智税”服务体系建设的探索与成效

1实践探索

2020年以来，国家税务总局宁海县税务局从“办税服务厅改造升级、办税渠道打通整合、办税入口拓展优化”三方面入手，打造“简事快办、难事易办”线下服务“流水线”，打通“网事合办、一事协办”线上服务“快车道”，完善“特事特办”综合服务“工具箱”，初步形成了线上线下互补的精细服务格局。

1.办税服务厅改造升级。一是取消柜台窗口，改变纳税人“首选项”。完成办税服务厅全域“零窗”智慧化改造，全面取消“全能一窗”式柜台，以隐藏的税费服务工作室兜底复杂业务，并将“一分钟快办”服务、自助办税服务前移，依托前置的导税分流和创新的“筛漏式”服务，改变纳税人被动接受服务的习惯，提升了纳税人自主办税的意识和能力。二是细化业务分类，缩短纳税人等候时间。梳理出申报阻断、缴费阻断等五大类23项高频简单业务，在进厅后的快办服务区实现免取号、免排队、1分钟快速办理。在快办业务分流后，对所有可通过互联网自助办的业务，引导纳税人在功能完备的自助办税区办理，税务人员提供必要的辅助，提升纳税人自主办税能力，逐步减少到厅办税需求。三是动态调整隐藏工位，确保复杂业务及时办理。对快办业务外其他需内网办理的涉税业务，实行“无声叫号”，由税费工作室隐藏工位按需提供服务。工作室隐藏工位根据叫号量动态调整，平时从事后台网办业务，繁忙时转到线下服务，从而提升了服务的机动性和保障度，为人力资源向线上服务转移奠定基础。

2.办税渠道打通整合。一是整合线上服务渠道，提升资源利用效率。在窗口业务量减少前提下，探索打造集12366小呼中心、全域网办业务集中处理中心、“甬税助”远程协办中心、征纳互动运营中心为一体，全局专家团队支撑的“智慧税务服务监管中心”，通过梳理全程网上办业务清单及办理指引，统筹税费服务人力资源，推动线下业务向线上转移。二是推广远程服务模式，深入推进办问协同。针对传统12366电话咨询模式容易出现的沟通不充分、理解有偏差、辅导不直观、办问相分离等问题，依托“甬税助”远程协办等渠道，通过屏幕共享辅导、实时视频互动、云端在线办结，有效打通了网办堵点，初步实现了从办问分离到办问协同，减少了纳税人线下办税需求。三是拓展网办业务范围，提高线上服务需求。通过大数据分析，对可通过远程协办的业务，依托短信提醒、电话回访等，引导线上办理。对不习惯全程网上办或仍需线下审核的纳税人和业务，引导到就近的实体办税入口办理，并逐步向全程网上办引导。此外，对需要到办税服务厅办理的涉税业务探索提供线上预约预审服务，引导纳税人习惯网上办税。

3.办税入口拓展优化。一是着眼优化功能布局，完善“贴近式”服务入口。完善以网上办税辅助、自主办税引导为一体的线下“贴近式”服务入口，通过贴近式服务推动网上办税。积极融入政务服务中心、乡镇便民服务中心、人社与医保部门、车辆登记部门、银行网点等渠道，充分利用这些办税入口接触人员广的特点，宣传推广网上办税、自助办税渠道，并根据设备使用频率动态完善自助办税设备布局。二是升级办税入口功能，探索线上线下协同办。针对办税需求相对集中且无办税服务渠道的偏远乡镇，通过入驻行政服务中心等方式，设置“宁好智税站”等服务入口，配置1-2名工作人员或借助便民服务中心人力资源，在提供24小时自助办税渠道基础上，探索社会化党建联建、跨领域自助联办、多部门接访联席、线上线下辅导联训、前台后台协办联同“五联共治”，确保大部分业务不出乡镇就近办理。三是强化大数据分析，提升网上办税的意愿及能力。强化与到各办税入口办理网办业务纳税人的沟通，掌握到实体办税渠道办理网办业务的原因，通过针对性辅导培训、线上线下协同办等方式，强化对纳税人的赋能引导。通过强化数据分析，针对网上办税存在的瓶颈开展流程整改，努力减少纳税人实体办税频次。

2取得的成效

“宁好智税”全域智慧办税服务体系归纳起来就是“1+1+N”办税服务模式，即1个含12366远程呼叫、网办集中受理、甬税助、云帮办等功能为一体，全局专家团队支撑的智慧税务“大脑”；1个集线下服务资源整合与全局创新服务试行、样板指引为一体的智慧办税服务厅“主干”；N个分布在政务服务中心、其他职能部门、乡镇街道便民服务中心和银行网点的办税缴费点“分支”。

目前，全县5个办税服务厅全部完成全域“零窗”智慧化改造，月均网上办税率达98.68%，纳税人进厅办理人数同比减少30%以上，叫号量同比减少50%，进厅70%以上业务无需取号等待，人均在厅时间缩短至3分钟以内；此外，通过拓展跨部门“一件事”政务服务网点5个，联合部分银行设置自助办税网点24个，在偏远乡镇逐步探索打造“五星税站”定制化入口，实现了纳税人缴费人与税务机关“双减负”、办税效率与服务质量“双提升”。县域税费服务新体系探索取得显著成效，先后接待宁波市政务服务系统参观4批次，接待江西、山东、江苏省税务系统参观3批次，被认可为数字化改革背景下政务服务的新场景及宁波市优化税收营商环境的新名片。

三、智慧税务背景下税费服务新体系建设的几点思考

01打造“智税中心”，

强化税费服务新体系的支撑

1.构建“智税中心”平台，整合“办问协同”渠道。一是整合传统办税服务模式下的网办业务处理中心、远程协办处理中心、12366纳税服务热线、“数电票”征纳互动运营中心等“办”“问”渠道，形成“办问协同”的“智税中心”；二是在区县局核心办税服务厅旁开辟场地，实现“智税中心”人员集中办公，并与核心办税服务厅前台服务人员打通使用，实现线上线下税费服务人员充分整合；三是推动线上服务渠道的进一步整合，将各种渠道纳入统一的后台进行管理，通过电子税务局、电话、钉钉、微信等接入的服务需求，均通过统一渠道提供服务。

2.完善“智税中心”职能，提升“办问协同”质效。一是适度上收“智税中心”管理权限，强化对“智税中心”统一指挥，使其能与区县局内设职能部门平等沟通，提升资源整合能力；二是将“智税中心”全面嵌入各类办税渠道，确保为纳税人网上办税提供实时的辅导辅助，最终将“智税中心”打造成云端办税服务厅的服务枢纽；三是完善“智税中心”与业务科室、税源管理部门的沟通机制，允许“智税中心”通过相关渠道向其他岗位税务人员发送需实时处理的任务工单，切实提升涉税事项办理质效。

3.优化“智税中心”配备，强化“办问协同”保障。一是面对电子发票全面上线、社保统模式改革带来的税费服务新要求，依托现有税企沟通服务平台、电子税务局、12366等软件系统，打造“智税中心”税费服务矩阵系统；二是打破纳服、征管、税政等部门“条块化”管理模式，以人才为支点，为“智税中心”配备强大的支撑团队，构建任务驱动型“税务团队作战指挥数据链”；三是建设智慧税务赋能平台，以工作流整合展现、指标预警提醒、税务人员自控协作等三大功能为核心，确保“智税中心”各项工作运行高效。

02推动大厅功能转型，

夯实税费服务新体系的兜底

1.调整大厅功能定位，完善“个性服务”场景。一是将行为经济学助推理论等成果应用于税费服务新体系，深化税费服务分级分类管理，构建完善“零窗”办税服务厅“筛漏式”功能布局，降低纳税人在厅时间；二是将自助办税区转变为网上办税复杂业务的辅导场所，确保经培训后的纳税人减少到办税服务厅自助办税的频次，让办税服务厅成为纳税人救济、个性化咨询、见面约谈的场所；三是逐步将窗口服务人员及网办辅导人员转移至后台“智税中心”，并通过应用人工智能等新技术，将更多窗口服务人员从简单的辅导服务工作中解放出来。

2.拓展网办业务范围，深化“个性服务”研究。一是除必须税控盘等实物介质办理的涉税事项外，梳理未实现全程网上办的业务事项，分析通过优化电子税务局功能、线上线下协同办等实现线上办理的可行性；二是对一年内多次进厅办理的人员进行大数据分析，对可通过“智税中心”远程协助办的，通过短信提醒、电话回访等，引导线上办理；三是针对经常出现办税差错，执意上门办税、经常发生复杂业务的特定群体，组织专门团队跟进服务，针对不同纳税人特点推出有效监管服务举措，提升相关群体的涉税遵从度与满意度。

3.探索进厅预约机制，提高“个性服务”水平。一是借助电子税务局、“智税中心”等平台功能，探索推出到厅业务线上预审服务，加快办税服务厅业务办理速度，进一步减少纳税人在厅时间；二是借鉴医院挂号服务模式，推出到厅办税预约机制，引导纳税人进厅先预约，预约过程中能够通过“智税中心”远程办理的实时办结；三是纳税人已到办税服务厅的，实行系统叫号，同一时段预约优先，引导纳税人习惯网上预约服务。

03定制智慧办税入口，

扩大税费服务新体系影响

1.提升需求采集水平，明确“定制服务”方向。一是完善各类需求采取渠道，广泛收集纳税人缴费人对税费服务的需求，结合专家对相关需求的分析，将完善后的需求进行展示，引导广大纳税人缴费人对需求进行评价；二是对呼声较高的服务需求，根据税务部门现有资源状况，选取一定数量的需求进行渠道、措施定制研发，通过专项研讨和区域试点，提高定制渠道、措施的针对性和有效性；三是对辅导服务类需求，选取一定数量有代表性的纳税人，开展线上线下联合研讨式培训，引导更多纳税人缴费人通过网络平台参与，提升辅导培训的覆盖面。

2.拓展办税缴费入口，延伸“定制服务”触角。一是在税费服务需求较为集中且偏远的乡镇、工业园区设置类似“宁好智税站”的专业化服务场所，作为区域办税主入口，提供线下自助办税辅导服务，并依托“智税中心”实现涉税费业务远程办理；二是持续强化与便民服务中心、银行网点、社区、村委会等组织的合作，借助相关渠道及人员，为“智税中心”搭建更多辅导入口，扩大税费服务的覆盖面，助力纳税人就近办理大部分涉税费业务；三是对不习惯全程网上办或仍需线下审核的纳税人及业务，尽可能引导到就近的办税入口办理，通过就近办、就近学，逐步向全程网上办过渡。

3.创新税费服务内容，扩大“定制服务”范围。一是依托智慧办税入口，在辖区内打造纳税人缴费人可自由交流分享的公用空间，通过完善基础设施、营造轻松氛围、配套沟通机制，强化“纳税缴费人之家”的辐射效应；二是与地方政府有关部门、社会中介组织、行业协会等合作，依托税务公职律师涉税争议协调中心平台，在全社会范围内招募成立中立、公正的“老娘舅”队伍，规范解决涉税争议，维护纳税人缴费人的合法权益；三是将“亲”“清”税企关系构建作为税费服务的重要支撑，从税企两方招募廉情主讲师，厘清税企“亲”“清”关系的风险点，并通过开展“亲”“清”税企关系公约“承诺践诺评诺”等活动，推动提升税费服务水平。

宁波市人民政府发展研究中心 2023-9-11