

税费服务诉求解决机制彰显“税务温度” 三年归集税费服务诉求超亿条

□ 本报记者 刘欣

记者近日从国家税务总局获悉,自2023年5月建立税费服务诉求与舆情分析办理工作机制(以下简称诉求解决机制)以来,三年间税务部门不断优化诉求收集处置方式,总局、省局两级税务机关推动解决3512项热点难点诉求,总局层面近四成诉求转化为惠及全体纳税人缴费人的制度性成果或相关政策口径,推动诉求办理工作从“接诉即办”向“未诉先办”、从“个案处置”向“标本兼治”转变。

视“碎片诉求”为“改进方向”

纳税人缴费人诉求不只是“要解决的工单”,更是政策落地的“晴雨表”。三年来,依托诉求解决机制,税务部门对归集的每条诉求统筹研判,以“一件事”的解决带动“一类事”的破题。

在北京,离境退税“即买即退”政策的升级,正是诉求解决机制驱动的产物。政策试点初期,境外旅客、退税商店对扩大“即买即退”服务范围呼声强烈。北京市税务局积极响应,2025年5月在全国首创“全城退税,一点通办”服务新模式——在王府井、金融街、国贸三大商圈设立集中退点,境外旅客在全市任意一家退税商店购物后,无需等到离境时在机场排队,购物途中即可就近办理退税。

这并非简单的流程优化,而是制度设计的系统升级。北京同步将“即买即退”限额从5万元提至22万元,惠及95%以上退税旅客;承诺离境期限从17天延至28天;并率先推动京津异地互认,打破只能在开单地离境的限制。

截至2026年4月,北京已累计为来自184个国家和地区的10万余名境外旅客办理离境退税,退税商品中国货品牌占比达46%,老字号与国潮商品成为境外旅客的重要选择。

北京的实践体现了本地问题统筹处置,跨区域协作实现同类事项统一处置的思路。在统一大市场建设中,针对部分纳税人反映各地政策执行口径不一、执法标准各异的情况,诉求解决机制主动对接区域协同发展布局,推动京津冀出台轻微违法不予处罚事项清单、长三角签署医美一体化合作框架、粤港澳大湾区实现跨境通办等7项机制,让经营者不再困惑于“同一把尺子,量出不同长短”。

从“就事论事”到“追根溯源”

诉求解决机制的价值,不仅在于解决眼前的

核心阅读

自2023年5月建立税费服务诉求与舆情分析办理工作机制以来,三年间税务部门不断优化诉求收集处置方式,总局、省局两级税务机关推动解决3512项热点难点诉求,总局层面近四成诉求转化为惠及全体纳税人缴费人的制度性成果或相关政策口径。



具体问题,更在于从个案中查找短板弱项,把“堵点”打通,为税费征管强基固本注入持久动力。在甘肃,一个因司法拍卖领域的“死结”被解开。此前,多名纳税人反映,通过司法拍卖取得不动产后,因原产权人资金链断裂无法开具发票,买受人难以办理契税申报和产权过户。这一问题横跨税务、法院两套系统,牵涉税款征收与民事执行的多个环节。

甘肃省税务局没有止步于个案协调,而是从机制层面寻求突破,他们与法院建立司法拍卖不动产沟通协作机制——法院在拍卖前向税务机关传递信息,税务机关及时查询欠税情况并依法行使税收优先权;对确实无法取得发票的买受人,凭法院执行裁定书即可办理契税申报。2023年以来,仅通过“不动产登记办税系统”就累计受理司法拍卖不动产契税申报数百次,既化解了过户难题,又加强了欠税管理。

“原来解决问题是头痛医头,现在是治未病。”一位基层税务干部的话,道出了机制带来的

变化。三年来,诉求解决机制推动3项法律法规有关内容明确,形成税收规范性文件 and 综合治理方案32项,统一各类政策业务口径63项,完成各类涉税系统升级71次……一项项制度成果,正在从源头减少同类问题的重复发生。

变“人找政策”为“政策找人”

诉求解决机制的另一重价值,在于让经营主体从急难愁盼中被精准捕捉,分类施策,让服务跑在需求前面。

在深圳宝安,专精特新企业众多,普遍具有研发投入大、发展增速快的特点,对政策适用、融资上市等涉税事项的指导需求非常迫切。为此,宝安区税务局推出分层分类分级服务——配备首席联络员,前端直接对接,后端由多部门业务骨干支撑;提供热线咨询,线上预约,现场办税等“绿色通道”服务;建立企业服务群,线上实时收集诉求,累计解决问题超过1240件。

尤其值得关注的是研发费用加计扣除政策的落地。2023年问卷调查显示,80.65%的专精特新企业关注该政策的适用问题,不同程度存在“不敢享、不会享、享不全”的担忧。三年来,宝安区税务局通过事前培训辅导,事中答疑解惑,事后提醒纠偏,帮助企业打消顾虑,辖区专精特新企业累计享受研发费用加计扣除政策减税10.9亿元。

在福建,类似的问题催生了制度创新。此前,多家企业反映,研发项目是否适用研发费用加计扣除政策需“自行判别”,但判断难度大,企业难以把握不准,这一诉求进入机制流转通道后,税务、科技、财政三部门联合建立“一部门”事前鉴定机制——组建覆盖23个技术领域的专家团队,每年开展“一站式”鉴定服务,鉴定结果三部门互认,口径统一。费用由政府承担,企业全程“零负担”。试点经验成熟后,福建省税务局出台研发费用加计扣除事前鉴定工作办法,将个案成果固化为制度规范。

从“自行判别”到“事前鉴定”,从“个案探索”到“制度固化”,诉求解决机制搭建的“发现问题—研判分析—协同攻关—制度固化”链路,正在让更多经营主体感受到政策落地“最后一公里”的通畅。

把“群众呼声”当“行动哨声”

税费服务无小事。诉求解决机制的温度,往往体现在它如何对待那些看似“微小”却关乎纳税人缴费人切身利益的问题。

市场监管总局发布六项食品补充检验方法

为解决当前食品制假手段愈发隐蔽,部分新型非法添加物存在检测空白,传统检验方法适配性不足等问题,国家市场监督管理总局聚焦食品安全监管痛点难点,近日正式发布6项食品补充检验方法,补齐多项检测技术短板,为精准打击食品违法乱象、守护群众饮食安全提供有力技术支撑。

根据《中华人民共和国食品安全法实施条例》规定,针对食品掺杂掺假,市场监管总局制定食品补充检验方法,用于食品抽检、案件查处和事故处置。

此次发布的6项方法包含3项新制定、3项修订方法,覆盖白酒、植物油、茶叶等重点食品品类,可检测掺假物质,违禁药物等共计21种风险物质,全面提升食品安全风险排查精准度与覆盖面。3项新制定方法分别为酱香型白酒食用酒精掺杂筛查、食品中布罗麻和美布罗麻测定、食品中伐地那非杂质30测定。其中,酱香白酒掺杂筛查方法首次构建白酒指纹图谱,可鉴别纯粮酿造与酒精勾兑产品,有效整治白酒市场以次充好乱象,规范酒类市场秩序。布罗麻、美布罗麻属于利尿降压类药物,不法商家非法添加至减肥、降压类食品中制造虚假功效;伐地那非杂质30为壮阳类药物衍生物,多隐藏在添加于功能性食品中。3项修订方法包括食品中多种动物源性成分检测、植物油中乙基麦芽酚测定、茶叶及孜然中美术绿定性测定,通过扩大适用范围,优化检测技术,可检测17种掺假、香精、工业染料等风险物质。6项方法落地,将有效填补新型食品掺杂掺假检测空白,强化重点风险管控,夯实食品安全监管技术基础,大幅提升食品安全检测效能。

陈怡:全力寻求行政争议“最优解”

行政复议先锋

□ 本报记者 刘欣

走进陈怡办公室,满眼都是整齐码放的行政复议案卷。她略显瘦削的身体,仿佛淹没在卷宗里。

“每一件案子都连着群众的切身利益,我必须第一时间吃透材料、厘清脉络。”陈怡告诉《法治日报》记者。陈怡是湖北省武汉市司法局行政复议应诉二处副处长,今年是她从事行政复议应诉工作的第11个年头。十余年间,她办理复议案件近4000件,接待群众超千人。

凭借行政复议应诉领域的出色表现,4月29日,在武汉市庆祝“五一”国际劳动节大会上,陈怡荣获武汉“五一劳动奖章”。

定分止争 在复议环节推动事了人和

行政复议直接面对人民群众,是送上门的群众工作,努力做到定分止争,实现政治效果、法律效果与社会效果的统一,是陈怡一直坚守的方向。

某公司因发布虚假信息,被行政机关罚款40万元。该公司认为处罚过重,随即提起行政复议。

陈怡通过听证查明,该公司虽存在虚假宣传的事实,但仅是申请人工作人员在朋友圈发布广告,受众范围小,危害后果轻。在行政机关调查过程中申请人积极配合调查,已主动删除朋友圈相关内容,符合行政处罚法第三十二条第一款“主动消除或者减轻违法行为危害后果的,予以减轻处罚”的规定。

她一方面向企业释法说理,指出违法之处和整改方向;另一方面与行政机关沟通协调,向其释明企业具有依法减轻处罚的情节,最终在裁量基准范围内促成双方达成调解,为企业减少20万元罚款。

以调解方式解决争议是新修订行政复议法的重要制度建构,但如何发挥好调解的制度功能却需要行政复议人员的智慧。

“行政争议调解比一般调解要难得多,要想方法找到可以调的空间,不放弃一点可能。”陈怡说。从事行政复议应诉工作以来,积极以调解方式化解行政争议300余件。

在一起公安交管行政处罚案件中,申请人因紧急就医将车辆停放在某医院旁边,被交管部门拍照贴条取证,对其处以罚款100元的行政处罚。

陈怡审查发现,申请人当日系紧急就医导致车辆短暂违停。她分别与申请人及被申请人多次沟通,基于执法温度、执法便民角度的考虑,被申请人最终主动撤销了该处罚决定。

一件百元违停小案映照为民服务初心,于细微处彰显行政复议化解民忧、柔性执法的独特价值。

陈怡办理案件不机械拘泥于法条条文,始终把群众



图为陈怡受邀为行政执法单位授课。

受访者供图

急难愁盼放在审查首位。与当事人沟通时,她从不只是急于辨析法理、梳理对错,通常一个电话听取意见就是半小时以上,待当事人情绪平复后,再逐条答疑解惑。有时即便复议诉求未达成,申请人依然心悦诚服:“陈主任讲的我们听得懂,心里服气!”

在陈怡带动下,武汉市近三年行政复议调解数量逐年增加,年均调解率超25%。经过复议后的行政争议近九成未进入诉讼,有效实现了案结事了。

强化联动 在协同共治中凝聚解纷合力

有效整合行政资源,推动复议诉讼衔接,合力化解行政争议,是行政复议鲜明的制度优势。

在一起不予认定工伤的复议案件中,某职工在外省出差期间死亡。因关联外地刑事案件,陈怡先后四次向外省行政机关发函,数十次电话沟通,最终促成人社部门获取到司法鉴定关键证据,证明职工工作期间死亡并非因醉酒导致,依照《工伤保险条例》规定,人社部门主动撤销不予认定的决定,作出了认定决定,实现实质性化解。

“推动行政争议实质性化解,行政复议不能‘单打独斗’。”新修订行政复议法施行后,陈怡深度参与府院联动建设,配合推动市司法局联合市中院、武铁中院出台《促进行政争议实质性化解十项举措》,助力复议机关、人民法院机制共建,纠纷共解,信息共享。

在陈怡为代表的广大行政复议工作人员不懈努力下,复议机关从纠纷源头预防指导,到复议调解和解,复议机关全程参与,并依托“3+N”工作机制,推动行政机关主动自评自纠特色模式,形成联动化解行政争议的桥梁纽带,复议机关能动作用在武汉日益凸显。

在广西防城港,税务部门从数据中发现了一个被忽视的群体:2023年因逾期申报被行政处罚的小微企业中,有81.04%为未领用过发票或当期零申报纳税人。这类企业多为小微企业,账务简单甚至没有业务发生,却因没有按时申报而背上处罚,甚至被认定为非正常户,影响后续经营和发展。

防城港市税务局没有停留在“依法处罚”的层面,而是从诉求出发探索“简易零申报”微改革。他们筛选出符合条件的试点对象,通过短信发出邀请;同意则回复“1”,拒绝则回复“2”,需要辅导则回复“3”。小微企业无需点击链接、登录网站、安装App,仅回复“1”即可委托税务机关后台集中办理零申报。2024年7月试行以来,已累计推送试点对象9.3万户,为征纳双方各节约办税时间约30分钟每户次。更重要的成效在于:收到短信的小微企业大多会选择自行申报——这条短信同时兼具了“申报提醒”的功能。2025年,防城港市小微企业逾期申报户数同比大幅减少。

在河北沧州,社保费征缴争议的处理同样体现了从“个案调解”到“机制建设”的跨越。社保费划转税务部门征收后,税务部门高度重视社保费投诉案件,这类案件涉及部门多、程序复杂,执行困难。沧州市税务局探索构建“1+2+N”争议处置新模式——建立一套政府主导、12部门参与的协同机制,推出线下“一站受理”和线上“云端调解”两种形式,强化专家团队、指引规范、全员培训等N项保障措施。

在上海,购物平台消费“应开未开发票”这个看似琐碎却面广量大的问题,被纳入诉求解决机制的系统治理。通过对一年间数千单相关举报的分析,税务部门锁定了症结:平台商户税法遵从意识不强,发票开具主体混淆,税收监管难度大。据此,上海市税务局创新“税治+自治+共治”模式——督促平台设置发票诉求专线,引导平台完善开票规则和流量激励机制,联合市场监管部门对违法开票的商户开展“帮办”,辅导完成市场登记和票种核定。一套组合拳下来,相关举报数量明显下降。

三年来,从15个渠道归集的超亿条诉求数据,将经营主体的急所盼盼传导至税务部门,推动完善相关规定,统一政策口径,升级业务系统。“纳税人缴费人的舒心笑容,正是诉求解决机制落地见效的生动注脚。”国家税务总局纳税服务司相关负责人说。

慧眼观察

□ 许春明

当前,人工智能、大数据等新兴领域已成为全球科技竞争的战略制高点,是培育新质生产力、推动高质量发展的核心支撑。中央经济工作会议、政府工作报告和“十五五”规划纲要都专门提出,要完善新兴领域知识产权保护制度。

新兴领域具有技术跨界性、主体多元化、成果无形性、技术迭代快、标准全球化的共性特征,这些特征对我国知识产权保护制度形成全方位、深层次的冲击,催生系统性制度困境,制约新兴领域的创新发展。

困境一是新兴领域权利客体界定模糊、边界不清。传统知识产权保护体系针对传统客体,新兴领域创新成果因跨界融合、形态新颖难以被涵盖,定性争议突出,如人工智能生成物是否构成作品及创作主体问题尚未厘清。新兴领域技术成果以代码、数据、算法等无形形态动态发展,权利客体边界界定难。

困境二是新兴领域权利主体确定难、权属分配难。传统知识产权法预设权利主体为自然人或法人,生成式人工智能的出现使“创作创新主体”认定存在争议,人工智能生成物的“作者”和创造物的“发明人”是谁,开发者还是系统本身不明确。新兴领域创新多为“多方参与、协同共创”,参与主体的权利主体资格缺乏明确的判断标准与法律依据。

困境三是新兴领域权利确权标准滞后,确权效率低。新兴客体属性,范围不明确,现有确权标准与新兴领域客体特征脱节,大量创新成果难以确权。技术迭代速度与确权程序周期存在结构性矛盾,发明专利审查周期1到2年,而新兴领域技术迭代以月或周计,优先审查通道名额有限,条件严格,技术高度专业交叉使审查员知识不足,审查质量参差不齐,专利组合构建导致侵权、申请审查维护成本高,专利年费制度未考虑技术迭代快、专利价值衰减迅速的特点。

困境四是新兴领域权利内容复杂,利益平衡弹性不足。新兴领域创新形态多元,保护需求差异显著,如人工智能技术创新“三层递进”,版权需适配具体使用场景,版权设定过宽或过窄均有问题,需专门立法细化。传统利益平衡规则难以适应新兴领域,如AI数据训练涉及版权保护作品的合理使用争议,生物育种领域育种者豁免制度适用性及实质性派生品种界定问题,标准必要专利许可收益与使用成本平衡问题突出。

困境五是新兴领域侵权救济取证认定难、救济成本高。新兴领域技术创新的无形性、隐蔽性和快速迭代特征使侵权行为发现、认定和救济困难。侵权行为隐蔽性强,多发生于网络空间和虚拟场景,传统监管方式难以适配;侵权后果传播快、范围广,损害难控制;侵权取证难度大、技术要求高,电子证据获取、固定难,运行设备取证难,证据要求标准不一;侵权行为成本低、收益高,维权方维权成本高,获赔低,维权周期长,与新兴技术周期错配。

困境六是新兴领域知识产权国际规则供给不足、话语权缺乏。新兴领域技术创新和商业活动跨国界,但知识产权保护具有地域性,需跨境协同保护。人工智能、数据等前新兴领域尚未形成全球统一规则,世界主要经济体加快相关布局与规则制定,我国国内制度创新与实践经验未能有效转化为国际规则优势,在全球议题设置与标准制定中话语权有待提升。

为摆脱制度困境,需从立法规范、司法优化、行政提效、配套支撑、国际协同等维度系统发力,为新兴领域创新发展提供稳定可预期的制度保障。

总体思路上,要坚持渐进立法、平衡包容、国内外统筹的思路。立足新兴领域五大特征,采取司法先行、立法并行的渐进式完善路径,发挥法院规则探索功能,成熟规则逐步立法;秉持平衡包容、激励创新的司法政策理念,合理界定权利边界,完善合理使用规则,尤其是平衡人工智能发展与既有知识产权权利人保护;树立国内保护与国际治理协同的全局理念,推动国内制度完善与国际规则供给同步,提升国际治理制度性话语权。

立法上,加快构建新兴领域知识产权法律规范体系。坚持修旧立新、新旧衔接的系统立法路径,通过法律解释、适用拓展适配性保护新兴技术成果,针对无法容纳的新兴客体加快专门规则供给与专项立法完善,健全法律适用协调机制。完善权利主体与权属分配规则,确立以贡献度为核心的权属规则,明确人工智能辅助创新的权利归属与利益分享机制,建立多元主体确权标准,完善相关创新规则。健全权利内容与限制规则,细化权利内容设置,优化权利限制规则,增强权利内容平衡弹性。完善侵权救济与证据规则,确立电子证据专门规则,细化侵权行为认定标准,加大侵权赔偿力度,完善司法救济程序。

司法上,着力推进裁判标准统一、专业能力与救济效能强化。最高人民法院出台专门司法解释与指导性案例,统一关键问题裁判尺度;健全知识产权专业化审判体系,提升技术事实查明能力;合理降低侵权认定门槛,优化举证责任分配,积极审慎加大惩罚性赔偿适用力度,注重公私法领域的比例协调,同时运用临时禁令等措施;完善电子证据相关规则,认可新型证据效力,统一公证与鉴定标准,简化审查流程。

行政上,优化确权审查规则,实现高效便捷维权。重构适配新兴领域的审查体系,增设专门审查指引;扩大优先审查、快速预审覆盖面,建立普惠性快速通道,压缩审查周期;降低确权与维护成本,实行年费减免、分段缴费、市场化资助等政策;建立审查咨询专家库,提升审查专业性。

国际协同上,积极参与全球治理,提升规则话语权,推动跨境协同保护。加快国内制度优势与实践经验向国际规则转化,依托多平台提升国际治理话语权,在WIPO、WTO等框架下主动设置议题,在区域自贸协定等注入我国保护议题与治理理念;构建议题联盟,加强与发展中国家沟通协调;加强国际治理人才与战略研究,培养复合型人才,重视趋势研判与前瞻性研究。

完善新兴领域知识产权保护制度需坚持司法先行、立法跟进,行政提效,内外统筹的体系思路,统筹推进法律规范、司法裁判,行政效能与国际治理一体化建设,以激励原始创新,保障高水平对外开放,助力我国在新兴领域全球科技竞争中抢占先机。

(作者系同济大学上海国际知识产权学院教授,博士生导师,同济大学知识产权学院学术委员会主任)

新兴领域知识产权保护制度困境与对策