

# 共享经济下的便民服务创新

## ——基于开放式缴费服务模式的研究

国家信息中心分享经济研究中心

中国光大银行

2018年9月

# 目 录

摘 要 .....	1
一、宏观背景 .....	3
(一) 缴费服务便捷化是便民服务改革的重要体现 .....	3
(二) 共享经济与便民服务融合发展态势明显 .....	5
(三) 开放式缴费服务符合普惠金融发展方向 .....	6
二、基于共享的开放式缴费模式 .....	7
(一) 缴费服务的发展历程和主要模式 .....	7
(二) 开放式缴费服务模式的主要特征 .....	9
三、开放式缴费服务的经济社会影响 .....	11
(一) 提升缴费服务便利性 .....	12
(二) 降低缴费服务成本 .....	13
(三) 助推银行业服务转型 .....	14
(四) 释放金融科技赋能效应 .....	15
四、面临的问题 .....	17
(一) 缴费业务市场存在垄断现象 .....	18
(二) 技术标准的兼容性不足 .....	20
(三) 老龄群体面临被边缘化风险 .....	20
五、趋势展望 .....	21
(一) 未来三年开放共享缴费模式市场规模增速将达年均 80% .....	21
(二) “一个账号，一个平台，全生命周期服务”成为发展趋势 .....	25
(三) 缴费服务市场将进一步开放 .....	26
(四) 开放式缴费服务将成为智慧城市建设的重要抓手 .....	27
(五) 开放共享缴费模式将越来越具有包容性 .....	28

# 图表目录

图 1 影响缴费服务满意度的主要因素 .....	4
图 2 开放式缴费模式示意图 .....	10
图 3 人们日常生活缴费面临的主要困扰 .....	12
图 4 一项传统缴费项目的建设成本构成 .....	13
图 5 2012-2018 年光大银行云缴费业务发展情况 .....	15
图 6 开放式缴费服务提升物业管理公司信息技术能力 .....	17
图 7 2017 年和 2020 年各类型缴费市场规模 .....	22
图 8 农村地区缴费面临的主要困扰 .....	23
图 9 我国农村网民线下消费使用手机网上支付的比例 .....	23
表 1 缴费服务的主要模式 .....	9
表 2 非税收入缴费不同方式占比情况 .....	24

# 摘要

- ❖ 缴费服务的便捷化程度直接影响着人们的生活和工作效率，也影响着人们对社会服务的评价和满意度。推进缴费服务便捷化是便民服务改革的重要体现，在共享经济与便民服务融合发展的形势下，基于共享的开放式缴费服务符合普惠金融发展方向，也为便民服务模式创新提供了新思路。
- ❖ 缴费服务模式创新大致经历了三个发展阶段：缴费服务 1.0——到家到店模式、缴费服务 2.0——分散终端模式，以及缴费服务 3.0——开放共享模式。
- ❖ 开放共享模式能够整合高度分散的三方用户，一是水、电、燃气等基础设施服务商以及物业、教育、医疗等服务提供方，二是银行、支付公司、电商平台、微信、支付宝等缴费渠道，三是个人、企业、商户等各类缴费用户，平台为三方提供高效精准的连接和服务，打破了传统结算能力和服务终端封闭分立的状态，构建了一个普惠化的缴费生态系统。
- ❖ 开放式缴费模式可以显著提升缴费的便利化程度，降低缴费服务成本，推动银行业转型和金融服务普惠化，释放金融科技赋能效应。
- ❖ 开放式缴费模式能够低成本、高效率、批量化上线缴费项目，每接入一个缴费项目，即可节省市场拓展、系统开发、网络建设、硬件设备等费用约 30 万元，如果全社会缴费项目均采用开放共享模式，将节约社会投入上千亿元。
- ❖ 开放式缴费服务行业也面临一些亟待解决的问题：由于行政性垄断、自然垄断和排他性协议等原因，导致缴费服务市场存在限制、排除竞争的现象；在技术标准方面，银行、收费单位、缴费渠道等机构的信息化系统，存在兼容性不足的问题，造成大量的“信息孤岛”和“数据烟囱”；此外，老年人还面临被数字技术边缘化的风险，让老年人也能方便地利用数字化工具完成生活缴费，也是需要着力解决的问题。
- ❖ 未来，缴费服务市场将进一步放开，缴费服务走向开放共享模式是大势所趋，开放共享缴费模式将从基础设施服务领域，逐步渗透到更多的公共和生活服务领域。2017 年，我国开放共享缴费模式市场规模约 2500 亿元，预计未来三年，市场规模有望保持年均 80% 的增速，到 2020 年达到 15000 亿元左右，占线上化缴费市场规模的 37.5%，占整个生活缴费市场规模的 19.8%。
- ❖ “一个账号，一个平台，全生命周期服务”成为发展趋势；开放共享缴费模

式将从基础设施服务领域，逐步渗透到更多的公共和生活服务领域。

- ❖ 智慧城市各个平台、应用系统都将或多或少涉及收费和缴费问题，缴费服务是否便捷化、智能化，将成为衡量智慧城市发展水平的一个重要标志，也成为助推智慧城市建设的重要抓手。同时，在老龄化日益加剧的情况下，老年人群体能否通过开放共享模式便利地完成生活缴费，将成为反映一个社会数字包容水平的试金石。

# 共享经济下的便民服务创新

## ——基于开放式缴费服务模式的研究

在全面推进“互联网+”的时代大背景下，如何充分运用信息化手段解决企业和群众反映强烈的办事难、办事慢、办事繁的问题，深化“就近办、马上办”便民服务工作改革，不断完善覆盖最广大群众的便民服务体系，打通服务群众最后“一公里”，是需要深入研究的重大课题。

共享经济发展为便民服务模式创新提供了新思路。近两年，我国共享经济呈现出快速发展态势，正在极大地改变着很多产品和服务的生产模式和成本结构，为各行业和各领域发展带来了全新的机会。

本报告以人们日常生活中常见的缴费服务为例，深入分析基于共享理念的开放式缴费服务模式，正在如何改变着人们的日常生活，影响着缴费服务业、金融服务业和银行业的转型发展，并进一步分析了开放式缴费服务的未来发展趋势。

### 一、宏观背景

习近平总书记在谈及“保障和改善民生”问题时，曾引用“为政之道，以顺民心为本，以厚民生为本，以安而不扰民为本”，党和政府始终将最广大群众根本利益作为一切工作的出发点和落脚点，不断解决好群众最关心最直接最显示的利益问题，努力让人民过上更好生活。

伴随着人们生活水平的不断提高，生活服务内容越来越专业化、精细化，形式日益多样化，尤其是从过去的实物商品消费转向服务消费，缴费项目越来越多，缴费已经成为每个人日常生活中必不可少的高频活动。缴费服务的便捷化程度直接影响着人们的生活和工作效率，也在越来越大的程度上影响着人们对社会服务的评价和满意度。不断推进缴费服务便捷化，优化提升便民缴费服务水平，是新时代我国深化便民服务改革的应有之义，也符合金融服务普惠化发展趋势。

#### （一）缴费服务便捷化是便民服务改革的重要体现

日常生活缴费中存在的多跑腿、排长队、不透明、体验差等问题，一直是便民服务的痛点之一。在过去，缴费业务开放度偏低，人们在缴纳水费、电费、燃

气费等不同费用时，要么去服务提供单位的营业大厅或窗口缴费，要么去提供代收收费服务的银行网点办理。去银行网点办理的前提是要拥有该行的金融卡，还要受到银行网点营业时间、是否开通该项服务等因素的限制，排长队等候更是常态，老百姓不仅多跑了腿，体验还特别差，满意度很低。调查显示，影响消费者对缴费服务满意度的因素主要包括五个方面，包括办理流程繁简程度、网点服务人员态度和效率、缴纳费用是否有明细和透明、缴费方式是否多样化、缴费网络是否安全稳定等（图1）。

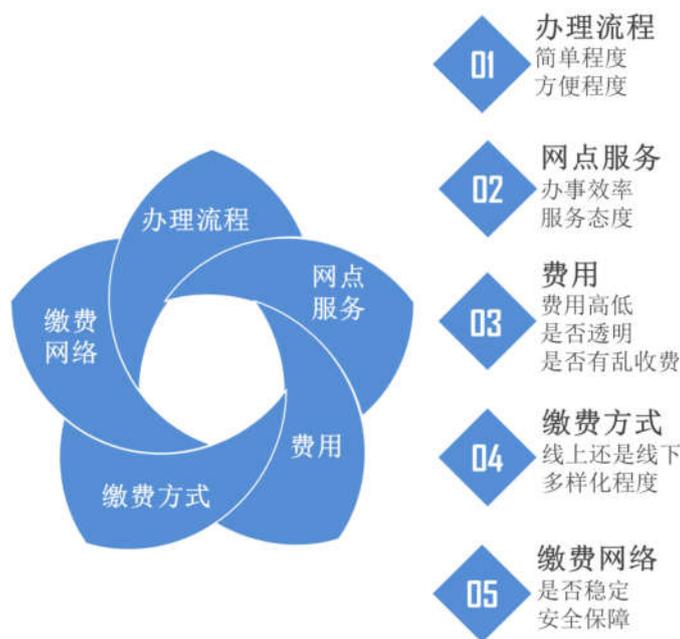


图 1 影响缴费服务满意度的主要因素

近几年我国大力推进以民生为中心的公共服务改革，着力从群众最期盼的领域改起，从群众意见最集中的地方改起。推进缴费服务的普惠化和便捷化是深化公共服务改革的必然要求，也是践行“让百姓少跑腿、数据多跑路”理念、不断提升便民服务水平的重要体现。

同时，随着互联网等现代信息技术在金融服务领域的深化应用，相关部门已经在网络支付方面做了积极的探索和创新，依托网络开展缴费服务符合我国相关政策及战略部署。如央行实施了“移动支付便民示范工程”，计划在 2018 年全国移动支付便民示范城市由 19 个增加至 100 个，为丰富支付机构的支付场景、增强金融机构的客户粘性提供了新契机。网络缴费是移动支付最为典型的应用场景

之一，发展开放式网络缴费有助于推动移动支付便民示范工程的实施。从实践层面看，许多地方在推进“互联网+政务服务”过程中，都在积极探索多元化的便民服务模式，其中在“互联网+”社保缴费方面已经形成了较为成熟的模式，并得到了广泛的应用。

### 专栏 1

#### “互联网+”社保缴费新模式

社保缴费与每个人的工作、医疗、养老等息息相关，如何提供便捷、快速、多样的缴费服务，包括灵活就业人员的缴费需要一直是社保缴费服务面临的痛点。近年来，随着“互联网+政务服务”的大力推进，各地也在积极探索“互联网+”社保缴费新模式。

山东省泰安市人力资源和社会保障局积极拓展灵活就业人员社会保险缴费服务，开通了手机 APP 缴费服务项目，支持所有带有银联标识的储蓄卡与信用卡自助社保交费。灵活就业人员通过登录泰安人社手机 APP 除可以查询个人参保信息外，也可实现为自己、他人缴纳社会保险费，参保人员无论身在本地他乡、无论城镇还是农村，社保缴费无时间、地域限制。手机 APP 缴费的开通，使社保服务突破时间、空间和地域“三大瓶颈”，为全市灵活就业人员提供开放式的缴纳方式，实现足不出户轻松缴费。

内蒙古阿拉善盟地税局推行社保费“互联网+”智能缴费服务，通过云 POS 刷卡缴费、自助缴费服务终端、手机 APP 移动缴费等多元化网络缴费方式，实现线上线下融合，让缴费人缴费更便捷、更高效，实现了“互联网+”智能缴费服务城乡全覆盖。

## （二）共享经济与便民服务融合发展态势明显

近年来，全球共享经济快速扩张，从最初的汽车、房屋共享迅速渗透到餐饮、空间、物流、教育、医疗、基础设施、金融等多个领域，并加速向农业、能源、生产、城市建设、公共服务以及各种金融服务等更多领域扩张。国家信息中心研究报告显示，2017 年我国共享经济市场交易规模约 4.9 万亿元，比上年增长约 47.2%。从发展趋势看，预计未来几年，我国共享经济市场有望保持年均 30% 的增长速度，教育、医疗、养老、农业农村、公共服务等与民生密切相关又存在诸多“痛点”的领域，有望成为共享经济的“新风口”。人们的工作和生活方式将因之发生深刻变化。

金融领域的共享经济也在快速发展，除了 P2P、众筹、互助保险等金融产品的共享服务外，共享模式也在向缴费支付、清算结算等金融服务领域渗透。就缴费服务而言，随着经济社会的发展，社会服务内容类型越来越专业化、细分化，缴费项目日益增加，缴费服务市场需求持续扩大。与此同时，移动互联网、云计算、大数据等技术及其创新应用步伐加快。随着缴费服务需求的不断增长以及现代信息技术的强大支撑，缴费服务的模式也在不断创新和涌现，继最初的到家收费和到店缴费模式之后，又相继出现了分散的终端缴费模式以及一个终端即可满足各种缴费需求的开放共享模式；其中，开放共享模式打破了传统的结算能力和服务终端封闭分立的状态，成为最高效便捷的便民服务模式。

以开放共享缴费为代表的便民服务新模式，是共享经济与便民服务融合发展的结果，也是现代信息技术在社会服务领域深化应用的结果，满足了人们不断提高的社会服务需求，带来了人们生活方式的深刻变化。

### **（三）开放式缴费服务符合普惠金融发展方向**

所谓普惠金融，是指立足机会平等要求和商业可持续原则，以可负担的成本为有金融服务需求的社会各阶层和群体提供适当、有效的金融服务。按照这一界定，普惠金融的基本原则是机会平等、商业可持续、成本可负担。

通常而言，普惠金融体系可以分为三个层次，分别是普惠化的融资服务，多元化的金融服务，以及政策、投资者保护和教育。作为普惠金融的重要内容之一，多元化金融服务包括理财、支付和保险等内容。其中支付类服务是最接地气、最能体现普惠性特点的一种金融服务。生活缴费服务作为最贴近百姓的服务窗口，是推动普惠金融的最佳领域。实践层面看，越来越多的银行等金融机构开始搭建普惠的金融服务平台，通过平台与各类机构开展合作，为社会各界尤其是小微企业和普通群众提供融资、理财、保险、缴费等多样化金融服务。

大力发展普惠金融，将便民金融服务等一系列老百姓关心的民生问题放在首位，一直是金融服务工作的基本理念和重要抓手。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出了“发展普惠金融，鼓励金融创新”。2016年1月，国务院印发《推进普惠金融发展规划（2016-2020年）》，成为国内首个发展普惠金融的战略规划，文件确立了推进普惠金融发展的总体思路，要求有效提高金融服务的覆盖率、可得性和满意度，明显增强人民群众对金

融服务的获得感，到 2020 年要建立与全面建成小康社会相适应的普惠金融服务和保障体系。

## 二、基于共享的开放式缴费模式

缴费服务由来已久。随着经济发展水平的提高、信息网络的快速进步和应用水平的提升、生活服务的内容与形式日益丰富，缴费服务模式也在不断创新，从最初的到家到店模式演变为分散终端模式，并加速向开放共享模式演进。这些模式在缴费服务提供主体、所采用的技术手段、缴费用户和收费单位的体验等方面都有明显不同。随着模式的升级变迁，缴费服务越来越便捷、高效。

### （一）缴费服务的发展历程和主要模式

#### 缴费服务 1.0：到家到店模式

十几年前，公共事业的运营商不仅为人们提供水、电、燃气、通信等基本服务，同时也提供相应的收费服务，服务方式以“跑腿”为主，要么是运营商上门收费，要么是用户到运营商的营业厅或门店窗口缴费。在当时的环境下，公共事业单位更加注重基本服务的质量和安全，在收费服务方面投入资源较少，导致服务窗口和服务人员严重不足，排队等待现象司空见惯。

为提高收费效率和方便用户缴费，公共事业运营商开始与银行合作，由银行提供代收费服务。由于银行有着更为密集的线下服务网点，这种合作模式在一定程度上提高了居民缴费的便利性，但由于当时的银行网络尚未实现互联互通，也给居民缴费和银行服务带来了新的困扰。从用户角度看，用户使用代收费服务的前提是拥有代办银行的账户或银行卡，并且需要到相应银行的网点实地办理，用户跑腿的时间成本依然较高。从银行的角度看，代收费业务繁琐，对银行业绩的贡献相对较小，银行在窗口设置和服务人员方面投入不足，致使用户排队等待的时间成本较高。总体而言，“缴费五分钟、排队一小时”的问题仍然没有解决。

在经济发展水平较低、生活服务的内容与形式相对单一的阶段，到家到店模式基本能够满足人们的日常缴费需求。但因为缴费方或收费方总有一方要“跑腿”，时间成本高、服务效率低的问题在这一模式下难以得到有效解决。

#### 缴费服务 2.0：分散终端模式

随着互联网兴起及其在各领域的应用不断深化，银行纷纷布局电子渠道建设，

电子银行快速发展，电子渠道功能日益丰富，银行代收费业务逐步从线下网点窗口办理，转向网上银行、自动柜员机、手机银行等自助终端。与此同时，一些基础设施运营商，如电力公司、移动通信公司等也纷纷开发具有缴费功能的服务终端。此外，还有一些第三方支付平台，如支付宝、微信、财付通、快钱及拉卡拉等，也提供代收费服务。上述各种缴费服务的系统和终端等各自独立、自成系统，形成了分散终端模式。

分散终端模式是伴随着电子银行和移动应用终端的发展而出现的。相对于 1.0 模式，这种模式实现了缴费业务的线上化和移动化，既极大地减轻了门店服务人员的工作压力，也极大地降低了甚至消除了缴费用户的跑腿和等待成本。但是，这种模式也存在着一些显而易见的问题：一是与线下银行网点的情况相似，多数电子银行和自助柜员机只支持本行的银行卡缴费；二是由于代收费机构提供的服务项目种类有限，用户只有下载多个不同的应用 APP，才能满足所有生活缴费的需要；三是对收费机构而言，则需要单独开发收费系统和终端，并配备专业运维人员，造成重复投资建设和浪费。

### **缴费服务 3.0：开放共享模式**

随着经济社会的发展，社会服务更加专业化、精细化、多样化，社会服务内容日益丰富，生活缴费的类型和市场规模持续扩大，人们对更方便快捷的缴费服务提出了更强烈的需求。与此同时，支付技术尤其是移动支付技术的快速发展以及金融 IC 卡的普及，可供人们选择的支付渠道更加多样化，网络支付、移动支付、扫码支付、近场支付（NFC）等多种新型支付方式不断出现，各类便民缴费服务产品不断创新。为了解决分散终端模式下的诸多痛点，实践过程中人们开始探索一种新的基于共享的开放式缴费模式。

开放共享模式借助于云计算、大数据等技术，可以低成本地将多种缴费资源、缴费渠道、用户进行整合。从用户的角度看，可以在不受时空限制和终端限制的条件下，通过移动终端方便地完成缴费。从收费方来看，通过共享专业化收费系统和服务，节省了开发建设自有系统的大量投入。实践中看，基于云平台的开放式缴费，在降低整体服务成本、保障缴费安全和可靠性、为用户提供更加便捷高效的缴费服务的同时，也成为互联网金融业务更快发展的重要推动力。

纵观缴费服务发展历程和服务模式的演变可以看出（表 1），随着信息技术

快速发展和人们的生活日益丰富多彩，缴费服务模式也在不断的升级，缴费服务的方式越来越便捷、效率越来越高、成本越来越低。

表 1 缴费服务的主要模式

模式	主要特征	缴费用户体验	收费单位体验
到家到店模式	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 上门收费</li> <li>➢ 服务运营商的窗口式服务</li> <li>➢ 银行等代办机构的窗口式服务</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 排队和跑腿成本高</li> <li>➢ 需要持有特定银行的银行卡</li> <li>➢ 受网点数量和服务时间限制</li> <li>➢ 受窗口服务人员的影响</li> <li>➢ 现金支付</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 需要配置专门的上门服务人员</li> <li>➢ 配置专门的柜台服务人员</li> <li>➢ 开发代收系统</li> </ul>
分散终端模式	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 银行的多样化终端服务（网上银行、自动柜员机、手机银行）</li> <li>➢ 服务运营商自行开发的应用终端</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 自助式服务渠道更多</li> <li>➢ 时空限制更小</li> <li>➢ 受银行账户限制</li> <li>➢ 需要安装多种应用APP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 开发代收系统或终端</li> <li>➢ 硬件和软件系统的重复投资建设和浪费</li> <li>➢ 配置专业运维人员</li> </ul>
开放共享模式	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 三方资源的整合与共享：收费单位、缴费渠道、缴费用户</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 超越时空限制</li> <li>➢ 不受银行卡限制</li> <li>➢ 一个终端入口</li> <li>➢ 更多的增值服务</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 共享缴费渠道</li> <li>➢ 共享结算服务</li> <li>➢ 精准的客户数据管理</li> <li>➢ 服务效率更高</li> <li>➢ 避免重复投资和浪费</li> </ul>

## （二）开放式缴费服务模式的主要特征

与传统缴费模式相比，开放式缴费模式的核心在于构建一个开放共享的缴费生态系统，在这个生态系统中，原本高度分散的收费方、缴费用户和缴费渠道，通过云平台得到有效整合，为三方之间提供高效精准的连接和服务。

在开放式缴费模式下，缴费用户可以不受时空和金融账户限制，只需通过一个入口即可获得所需要的全部缴费服务。收费方无需额外的硬件和软件系统投入，即可共享平台上的缴费渠道、结算服务和精准的数据管理能力。对缴费渠道而言，能够低成本、高效率、批量化上线缴费项目，大幅节省业务拓展与系统开发成本。此外，丰富的缴费项目还可以提高缴费渠道的客户活跃度与黏性，推广缴费渠道本身的产品与服务。

开放式缴费系统作为一个多边共享平台，不仅可以整合水、电、燃气、有线电视、宽带、供暖、通讯费等传统收费业务，也可以整合加油卡、ETC、交通罚没、教育培训、物业、票务等各类新兴的收费业务，还可以整合政府非税缴费业务。同时，平台也整合了各类合作伙伴，包括金融机构、支付公司、电商平台、微信、支付宝、财付通等第三方缴费渠道。此外平台还连接了广大的缴费用户，

为百姓提供全面、优质的生活缴费服务，同时帮助合作伙伴引入客流并增强用户黏性（图 2）。

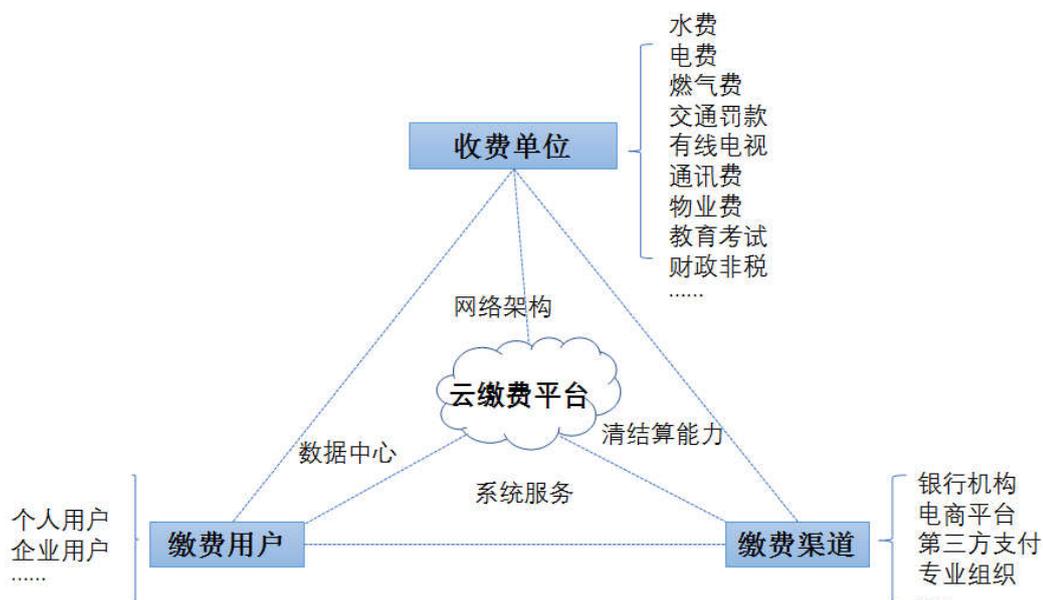


图 2 开放式缴费服务模式示意图

从参与主体来看，开放式缴费服务模式的参与主体主要包括以下几类：

一是平台自身，提供缴费服务信息系统及其清算结算能力。

二是收费方，如自来水公司、电力公司、燃气公司、供暖公司、有线电视、物业公司等。

三是缴费用户，包括家庭用户、个人用户、商户等。

四是渠道类合作伙伴，包括微信、支付宝等各类大型支付平台、电商平台、金融机构等。

总体上，开放式缴费以开放金融服务平台为技术依托，通过资源整合与跨界合作，解决了分散终端模式下的诸多痛点，将服务延伸至全社会、全网用户。在这个共享平台上，任何一方用户的增加，都会带来另外两方用户的增加，具有典型的网络外部性效应。

**专栏 1**

**光大云缴费：基于共享的开放式缴费模式的典型代表**

光大银行是比较早的探索提供开放式发展策略的商业银行之一，光大银行云缴费是开放共享缴费模式的范例，也是共享经济模式在便民缴费服务中的典

型应用。

### 1. 发展历程

2008年10月，光大银行启动网络缴费项目，从与百姓生活密不可分的缴费业务为起点开始精耕细作；2009年3月，第一家线上合作伙伴支付宝上线；2010年3月，在网络缴费平台集中全行33家分行200余项业务；2011年7月第一家线下POS合作伙伴拉卡拉上线，9月第一家同业合作伙伴东亚银行上线；2012年首次尝试跨界合作，淘宝营业厅试运行获得普遍认可，2013年成功搭建了金融服务开放平台。2014年正式推出“云缴费”品牌，标志着光大银行互联网开放金融战略正式确定。2015年，云缴费为满足客户在移动生活端便捷缴费的需求，开始与微信展开合作，共同深耕生活缴费领域。2018年伊始，光大云缴费又与多年生活缴费合作伙伴——支付宝就在线物业缴费项目达成合作，双方通过共建“万家物业缴费平台”，以小区为核心，以物业服务为载体，全面整合零散商户及日常生活服务。同时，云缴费深耕行业市场，打造“非税云”、“党务云”、“水务云”、“物业云”、“教育云”、“交通云”、“医疗云”子平台，为合作伙伴提供企业运营系统、缴费系统、金融服务等，满足行业深度需求。

### 2. 模式和应用成效

光大银行云缴费平台，一方面连接收费单位，整合水、电、燃气、固话、手机等代收代缴业务，集中至云缴费平台；另一方面整合缴费渠道，将缴费项目输出至本行的网上银行、手机银行、微信银行等自有渠道，同时也输出给其他银行同业、支付公司、电商平台等外部渠道；从而将缴费项目、缴费渠道、银行系统整合为一个开放共享的缴费生态系统，以降低缴费门槛，节约相关参与方的时间成本、财务成本，促进资源优化配置和提升整体经济效益。

截至2018年8月，光大云缴费平台用户近1.9亿户，1-8月交易额超过1000亿，同比增幅超150%，平均每天交易额达5亿元，每分钟实现居民交易2800余笔，国内各类水、电、燃气、手机充值、交通罚没等缴费项目已超过3000项，微信、支付宝等各类大型支付、电商、银行同业等缴费合作伙伴超过300余家，覆盖全国300余个主要城市，服务近10亿人群，成功构建了便民普惠金融大格局。预计未来三年，光大云缴费平台交易额年均增速超过100%，2020年交易额有望达1万亿元，实现快速发展。

## 三、开放式缴费服务的经济社会影响

新一轮科技革命和产业变革，要求服务业不断提高生产效率和服务效益，作为重要的基础性服务业，缴费行业也不例外。以移动互联网、物联网和新型终端技术等为支撑的开放式缴费服务，不仅可以显著提升缴费服务的便利化程度，降低缴费服务成本，助推银行业的转型发展，同时还可以释放金融科技赋能效应。

## （一）提升缴费服务便利性

便民服务无小事。生活缴费表面上看是小事，却关乎着每个人每天的生活。从用户的角度看，缴费能否方便快捷地完成，直接影响着人们的生活满意度，甚至影响到人们最基本的生活需要，如水、电、燃气的消费。同时，随着经济社会发展水平的不断提高，生活服务的内容日益丰富，形式更加多样化，从保障基本生活需求的服务（如水费、电费、燃气费等）、到满足个人发展和对高品质生活需求的服务（如教育、培训、休闲娱乐等），相应的人们的缴费需求也在显著增加，客观上对缴费服务的便利化提出了更高的要求。

长期以来，缴费服务开放度偏低、透明度不高、渠道相对单一，人们缴费受到诸如服务网点、营业时间、服务项目等多种因素影响，多跑腿、排长队、用户体验差、满意度低几乎是常态。调查显示，排队等候、缺乏统一的缴费平台是消费者普遍提及的缴费痛点。有 48.7%的消费者认为排队等候太长，43.5%的用户认为当前网络缴费无法覆盖所有缴费项目，40.2%用户认为“缺乏统一账户完成所有生活缴费”，还有 31.7%的用户认为“没有缴费查询与提醒功能、不够智能”

（图 3）。大约 75%的受访者希望通过一站式综合性缴费平台完成所有种类的缴费。之所以存在“缴费难、缴费慢、缴费烦”的问题，一是多样化的缴费终端之间相互分立，自成系统，开放共享程度较低；二是现实中许多缴费渠道存在不同形式的垄断，限制了缴费服务的开放和整合。

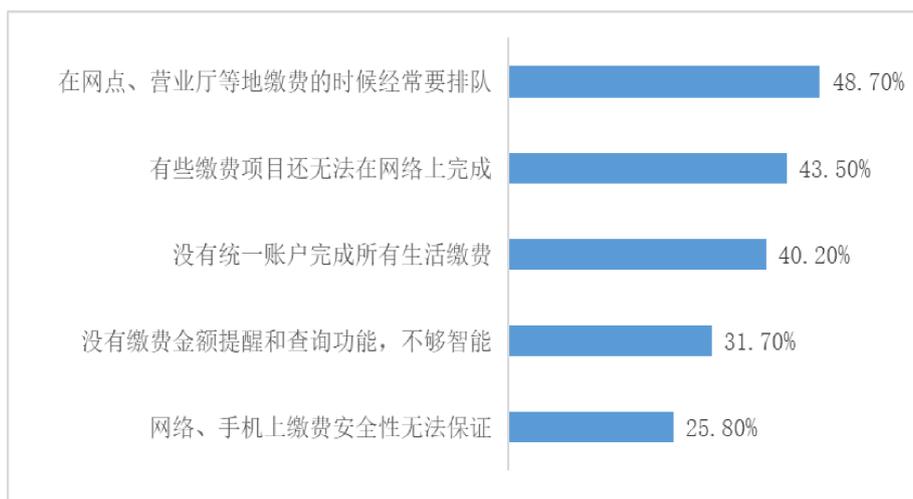


图 3 人们日常生活缴费面临的主要困扰

开放式缴费服务从根本上解决了上述痛点：一是平台整合了与人们生活密切相关的数以千计的各类收费项目，用户只需要在一个平台上即可完成所有生活缴费；二是平台整合了各类缴费渠道和支付工具，用户只需要一个入口、一个账户即可完成多种类型的生活缴费；三是基于移动端的服务突破了时间空间限制，可以大幅节省用户缴费的时间和精力，如用户只需点击“微信钱包”或支付宝中的“生活缴费”板块，即可完成水、电、燃气等日常生活项目的缴费充值，大幅提升用户体验。

## （二）降低缴费服务成本

共享经济时代，使用比拥有更重要，对于缴费服务而言，更是如此。在缴费服务 2.0 阶段，多样化缴费终端各自分立。从整个社会层面看，这意味着大量的重复建设和投入，造成不必要的浪费。开放式缴费平台的出现，意味着不同的收费机构可以共享共用一个平台和服务，从而节省大量的人力、物力和财力投入。

根据行业调研发现，传统缴费模式下，接入一个缴费项目，其投入大致包括市场拓展、系统开发、网络建设、硬件设备等（图 4），总成本超过 30 万元。以光大银行云缴费平台为例，云缴费的合作机构超过 300 余家，平均每家合作单位接入项目约 100 项，据此推算，仅光大银行云缴费这一个开放式平台，可以为社会节约投入超过 90 亿元。如果全社会缴费项目均采用开放共享模式，将节约社会投入上千亿元。

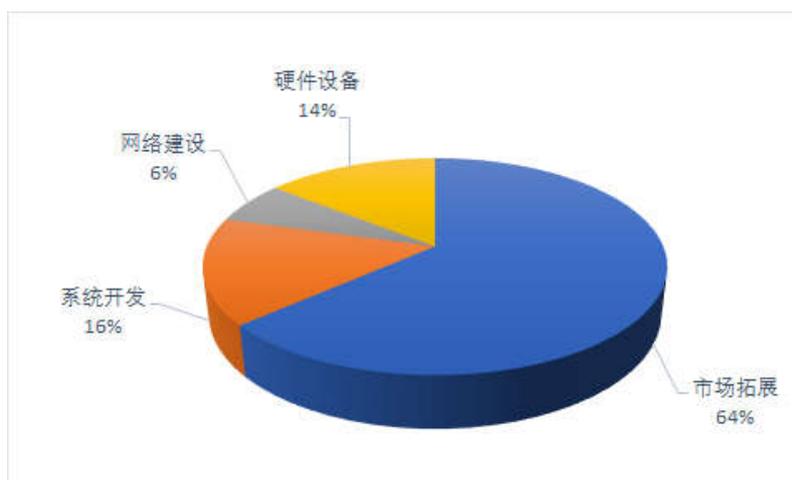


图 4 一项传统缴费项目的建设成本构成

其次，在各种缴费终端分立的情况下，不同系统都有着不同的网络结构、操

作系统、接入语言、数据标准等，增加了系统开发难度。开放式缴费采用统一的网络架构、技术标准和数据标准，有助于克服过去银行在接入缴费项目、集成全国缴费系统等方面存在的技术难题，也可降低收费单位内部的管理成本。

对缴费用户来说，只要是手机和互联网能够覆盖触及的地方，即可通过一个终端完成各种复杂的缴费业务，做到了“无需下载多个终端、无需关注多个公众号，不费纸张单据来办理，不用开车去缴费”，在大幅降低时间成本的同时，还避免了缴费业务办理过程中的纸张浪费和开车缴费过程中带来的耗油、耗电等环境污染问题。

### **（三）助推银行业服务转型**

随着供给侧结构性改革的进一步深化、新一轮产业革命加速成长，金融业除了要面对宏观经济形势与政策变化带来的压力外，还要面对金融与科技深度融合带来的各种变化与挑战。为了应对上述挑战，金融业迫切需要转型发展。

银行业是金融业转型发展的重中之重，面临着前所未有的挑战：一方面，随着互联网与金融业的融合程度不断加深，大数据、云计算等新兴技术与银行业务深度融合，P2P 借贷、网络众筹等新的互联网金融业态不断涌现，各类新兴市场竞争主体持续进入金融服务领域，对金融环境与交易模式产生了前所未有的影响。另一方面，随着共享经济时代的来临，“去中介化”成为不可逆转的趋势，商业银行依靠信用中介职能，“躺着赚钱的日子”已经一去不复返，同质性整齐划一的经营模式面临巨大挑战，银行业转型升级的压力巨大。但换个角度看，挑战也意味着机遇。随着互联网技术与金融业的融合，商业银行也迎来了转型发展的良好机遇。

实践层面看，经过多年探索，开放式缴费服务对推动银行业转型发展的作用日益凸显：

首先，开放式缴费服务契合了开放金融的发展逻辑，符合金融业改革的趋势，本身就是银行新的业务板块和增长点。以光大银行云缴费为例，2012 年平台交易额为 43 亿元，到 2017 年已经增长到 880 亿元，预计 2018 年交易额将突破 1500 亿元，年均增速超过 80%，银行对公沉淀资金日均超过 200 亿元。开放式缴费业务已经成为光大银行亮眼的业务板块。



图 5 2012-2018 年光大银行云缴费业务发展情况

其次，开放式缴费平台还是一个可以为银行带来可观流量的新入口。就对公业务而言，缴费平台正在成为引入企业用户的重要途径；就个人业务而言，因为大多数缴费项目都有一定的周期性，用户会定期登录缴费 APP 或通过不同的缴费渠道完成缴费，无形中提高了用户黏性与活跃度。根据对支付宝用户的调查，一个人平均每年有 6-8 次生活缴费行为，是整个支付宝金融服务项目中使用频度最高的一项，也就是用户黏性最高的服务项目。此外，基于缴费业务还可以衍生出更多的金融服务，有助于银行体系内的理财、贷款、信用卡、保险等金融产品和服务的输出与共享，并获得相应的经济回报与品牌价值。平台上积累的交易数据还可以作为银行征信的数据基础，帮助广大的缴费用户享受到更丰富的金融服务。

再次，开放式缴费是银行践行普惠金融的重要体现。生活缴费业务是银行服务的重要方面，但相比于信贷、担保等其他金融服务而言，生活缴费业务的投入大、接入难、业务细碎繁琐、商业回报率低，绝大多数金融机构缺乏参与的积极性。但对百姓而言，缴费服务是日常生活所必需的。因此，让更多的人享受到便捷低成本的缴费服务，是普惠金融的应有之义。

面向未来看，银行业务将进一步与大数据、物联网、区块链等新一代信息技术深度融合，推动银行业务向集约化、智能化、数字化转型。

#### （四）释放金融科技赋能效应

金融科技（Fin-Tech）是技术进步与应用带来的金融创新，它能创造新的业

务模式、应用、流程或产品，从而对金融市场、金融机构或金融服务的提供方式造成重大影响。金融科技创新的着眼点是科技在金融领域的深入应用。开放式缴费服务是以现代信息技术为支撑的金融服务创新，是金融科技和共享金融领域的一种新兴业态。

开放式缴费平台整合了银行等金融机构的技术优势、产品优势、客户优势及渠道优势，除了可以为百姓提供更便捷、低成本缴费服务以外，还可以在提升中小型收费单位信息技术应用水平、提高客户服务能力及推动金融服务普惠化等方面，释放金融科技赋能效应。

一是提高收费单位的信息技术应用水平。缴费是一项繁琐的业务，涵盖种类多、覆盖地区广，涉及人口众多，缴费的便利性直接决定了用户体验。实践中看，收费单位以中小微服务商为主，仅以水费为例，全国就有大大小小 3 万多家自来水公司，一些小型水务公司仅能覆盖几千家用户。重要的是，大多数中小型收费单位信息化水平低，缴费数据及账单尚未实现电子化登记，仍然采用手工记账方式，不仅费时费力，而且成本高、效率低，百姓的缴费体验极差。

在开放式缴费模式下，平台能够将银行等金融机构的技术优势嫁接给中小型收费单位。一方面，提供开放式缴费服务的金融机构具有强大的信息技术能力。金融行业经历了电子化、数字化、网络化的发展阶段，当前正在朝着智能化方向发展，移动互联网、大数据、云计算、人工智能等新一代信息技术的崛起，催生了“小额、批量、分散化”的网上交易和交付，以及网上金融产品设计等基于场景的金融服务，提升了银行等金融机构的信息技术运用和数据处理能力。长期的技术积累与沉淀，使得金融机构形成了明显的技术优势，具备对外服务与技术输出的能力。另一方面，开放式缴费平台还为收费单位尤其是中小收费单位提供了一整套信息技术解决方案。以物业收费为例，大多数物业管理公司业务处理以手工为主，信息化水平低，接入开放式缴费平台后，除了可以获得便捷的收费服务外，还可获得平台提供的各种信息技术服务，如规范化的流程设计、电子化的财务会计管理、标准化的软件应用系统、人员的技术培训等，从而全方位地提升了中小型物业公司的信息能力。



图 6 开放式缴费服务提升物业管理公司信息技术能力

二是有利于促进金融服务普惠化。除了普惠化的融资服务外，普惠金融的最终实现还离不开覆盖广泛、开放、具有包容性的电子账户等数字支付工具，以及丰富的金融增值服务。开放式缴费服务的普及极大地带动了电子账户的广泛应用。由于用户通过平台完成缴费必须要开通电子账户，因而随着网络支付在人们的日常生活中越来越重要，以及在线缴费模式向民生服务各领域的不断渗透，全社会电子账户的覆盖率也将不断提升，为金融服务普惠化奠定重要基础。开放式缴费作为金融科技的一部分，还具备输出金融产品和服务的有利条件和能力，从而为用户衍生出投资、理财、保险、支付等各种增值性金融服务。

三是提高收费单位的客户服务能力。当前我国金融服务的供需不平衡、区域配置不平衡问题依然突出，城乡金融资源呈现典型的二元分布，广大农村偏远地区、西部地区金融服务明显短缺。传统的金融服务往往更加注重大企业、大品牌，容易忽视中小微客户的需求，更谈不上良好的客户体验，而且传统金融服务依托的是成千上万家线下营业网点和大量的人力，服务覆盖范围仅限于本地化。作为金融服务之一，以往的缴费业务也存在同样的问题。在开放共享模式下，缴费平台将金融科技嫁接进来，不仅优化了业务流程，还能够帮助收费单位以在线的方式服务数量庞大、需求旺盛、特点鲜明的中小微用户，跨越了物理时空的限制。同时，开放式缴费也拓宽了收费单位的销售渠道，帮助收费单位以更低的成本批量开发客户，培养用户黏性，完善用户服务体系。

#### 四、面临的问题

在开放式缴费快速发展的同时，也面临着一些急需解决的问题，如市场垄断

现象、技术标准的兼容性不足、老年人群体被边缘化的风险突出等。

### （一）缴费业务市场存在垄断现象

垄断一词源于《孟子》“必求垄断而登之，以左右望而网市利”，原指站在市集的高地上操纵贸易，后来泛指市场交易中的操纵和独占现象。根据我国《反垄断法》的规定，垄断行为是指排除、限制竞争以及可能排除、限制竞争的行为。就缴费服务而言，垄断主要是指以行政和市场支配地位来排除、限制缴费服务竞争的现象，一般而言，可分为行政性垄断、自然垄断和排他性协议等三种类型。

行政性垄断，是指政府各管理部门、以及具有政府管理职能的行政性事业单位和公司，凭借手中的行政权力指定单一或少数银行作为代收机构，大大限制了收费服务中的市场竞争。在医疗、教育、社会保障、交通管理等公共服务领域，行政性垄断现象比较突出。比如，在许多城市，交管部门大多指定某一家银行作为交通违章罚款的唯一代收机构，给公众造成极大不便，也引发了广泛的争议。另外，像“一老一小”社会保险费的缴纳被有关部门限定在一家或少数几家代收机构。

#### 专栏 2

##### 交通违章罚款管理中的排除竞争行为

长期以来，北京市交管部门未经公开竞争性程序，规定线下交纳违章罚款只能通过工行卡办理，这意味着驾驶人必须办理工行卡成为工商银行客户后，才能接受工商银行的服务交纳罚款。此外，2015年以后，北京市交管局遵从公安部的要求，不再强制将牡丹交通卡作为驾驶人信息卡使用，但这一改变并未对社会广泛公示和宣传，导致很大部分驾驶人仍然保留牡丹交通卡，并通过其交纳罚款。上述做法一直争议不断，并在网上引发热议，网友普遍认为这种行为必然带来服务质量的下降和对消费者利益的损害，是利用行政权力排除和限制了其他银行参与收费服务的垄断行为。

2018年6月，国家市场监督管理总局根据公众的强烈要求，对北京市交管局在交通违章罚款管理中涉嫌滥用行政权力排除、限制竞争行为进行了调查，认定北京市交管局指定工商银行北京市分行作为唯一代收银行的做法，排除、限制了其他具有合格资质和服务能力的银行参与代收业务竞争，并提出三项整改措施：

一是加强社会宣传引导。一方面，通过多种渠道告知群众，今后牡丹交通卡仅作为普通信用卡，不再强制驾驶人使用。另一方面，持续加大对北京市交管局对外服务网站、“12123”手机APP缴款渠道和方式的宣传力度，提示驾驶人合理选择交纳方式。

二是加快终端升级改造。积极推进对现有多媒体自助终端机进行升级改造，力争实现支持其他银行卡办理罚款交纳业务。

三是积极拓展代收银行。协调市财政部门，召集本市具备交通罚款代收资质的银行，在代收异地驾驶人交通违章罚款基础上，积极参与代收本市驾驶人交通违章罚款。对有意开展本市交通违章罚款代收业务的银行，将在系统建设和改造工作中给与大力支持和配合。

交通罚款缴纳指定单一代收银行的行为在全国其他城市也存在并备受争议，自从国家市场监督管理总局对北京市交管局提出整改措施以后，其他一些城市交管部门也做出了积极调整。

自然垄断，是指由于存在着资源稀缺性和规模经济效益、范围经济效益，使提供单一产品和服务的企业或联合起来提供多种产品和服务的企业形成垄断行为。自然垄断在公共基础设施或自然资源行业往往最为常见，这一垄断现象也会延伸到垄断企业的收费领域，其表现主要是收费渠道单一或代收机构有限等情况。

以燃气收费为例，用户在燃气供应商的选择上没有选择权，只能被动选择所在区域的供应商。体现在缴费环节上，用户也只能按照供应商指定的缴费方式付费。目前，燃气用户分为查表用户和卡表用户，其中卡表用户又分为 IC 卡用户和 CPU 卡<sup>1</sup>用户。以某市为例，查表用户可以在银行网点、自助终端机，或通过微信、支付宝等渠道完成缴费，但对卡表用户而言，采取预付费缴费形式，用户只能到少数几家银行的网点或自助终端机缴费。

排他性协议造成的垄断性歧视。目前，由于行政性垄断、自然垄断等现象的逐渐减少，以及收费服务竞争性水平的不断提高，限定在 1-2 家银行作为代收机构的收费项目数量越来越少了。更为常见的垄断性现象是，一些教育、医疗、物业服务等收费单位利用其对用户的市场支配力量，通过与单一或少数有限的代收机构签订排他性协议，致使用户只能到指定的代收网点或自助终端缴费，造成缴费的不便。

公平竞争是市场经济的基本原则，是市场机制高效运行的重要基础。上述各种垄断性行为明显违反了反垄断和反不正当竞争行为的有关法规，排除、限制了具有合格资质和服务能力的其他机构参与市场竞争，也抑制了基于共享的开放式缴费模式的广泛应用。

---

<sup>1</sup> CPU 卡不仅可以作为电脑的微处理器，还可以适用于金融、保险等领域，是一种比普通 IC 卡的性能和安全性更高的智能卡。

## （二）技术标准的兼容性不足

除了中小型收费单位的信息化水平和现实基础与开放式缴费的要求有一定差距外，银行等金融机构、收费单位、缴费渠道的信息化系统，在技术标准、系统接口、数据交换等方面也存在兼容性不足的问题，制约了开放式缴费的发展。技术标准兼容性不足的原因主要有：

一是由于历史的沿革，过去各单位的收费系统都是独立开发、自成体系的，缺乏统一的标准规范，导致收费系统演进过程中的路径依赖，并造成大量的“信息孤岛”和“数据烟囱”。

二是缴费业务类型千差万别，水、电、燃气等基于实物计量的收费业务，与教育、医疗、电信等服务的缴费业务，在计价单位、数据格式、缴费流程、缴费模式等方面各有不同，客观上导致缴费系统的分立和标准不一。

三是开放式缴费还处于发展初期，一些收费单位还在探索，技术标准的统一不可能一蹴而就，客观上也限制了发展速度。

由于系统间的兼容性较低，缴费平台、收费单位、缴费渠道就很难实现更大范围、更高效率、更加精准的连接，缴费流程自然无法打通，开放式缴费也就难以覆盖更多的收费项目。

## （三）老龄群体面临被边缘化风险

数字技术的迅猛发展给人们带来了高效与便捷的生活，数字化应用日新月异。但是，对老年人而言，他们却面临被数字技术边缘化，进而成为数字生活时代“新文盲”的风险。

从人们缴费方式的选择来看，年轻一代往往选择更加便捷的数字化终端或移动 APP，老年人则习惯去收费单位的营业网点、银行、代收点现场缴纳水、电、燃气等费用，很少选择数字化支付方式。之所以如此，一方面是老年人独居现象越来越普遍，另一方面也是由于年龄、疾病等身体条件的影响，一些老年人缺乏基本的信息技术使用能力。

信息技能缺失已经成为影响老年人享受数字生活的主要制约因素，更是成为老年人享受便捷缴费服务的最大障碍。调查数据显示，使用微信的老年人在功能掌握上出现了“社交>信息>支付”的“三级跳”现象：使用社交类功能（如发语

音、发文字，视频聊天）的老年人比例在 85%左右，使用信息类功能（如阅读公众号，发原创朋友圈）的老年人比例下降到了 65%，使用支付类功能（如转账、微信支付）的老年人比例不足 50%<sup>2</sup>。从中可以看出，支付类功能使用率最低，表明老年人在数字化缴费服务方面被严重边缘化。

在一些农村贫困地区，老年人被边缘化的情况更为普遍。例如，大兴安岭南麓连片特困地区有 92%的受访者使用移动手机，但其中仅有 11%使用过移动金融服务，上述现象在年长者中更为突出，因为年龄越大，就越难接受并使用新技术<sup>3</sup>。此外，网络诈骗、盗刷盗付、个人信息泄露等负面效应层出不穷，也使得许多老年人对电子商务、网络支付持怀疑态度，影响了对数字化缴费的接受度。

根据联合国的人口老龄化划分标准，2000 年我国就已经步入老龄化社会，2016 年我国 65 岁及以上老年人占比为 10.8%，已经步入深度老龄化社会。而且，未来老龄化现象将会越来越突出，如何提高数字技术对老年人的包容性，让老年人也能够方便地利用数字终端或移动支付工具完成生活缴费，是缴费服务需要着力解决的问题。

## 五、趋势展望

凯文·凯利在《必然》中指出，科技进步使得越来越多的东西以指数级速度增加，一切都在增长，只有人类的注意力是固定的，结果必然是人类的注意力越来越稀缺，用户时间越来越宝贵。未来，人们对便民服务和产品的实时性及便捷性等体验方面的要求会越来越高。在市场需求不断扩大、技术创新应用的强力支撑下，开放式缴费服务有广阔的发展前景。

### （一）未来三年开放共享缴费模式市场规模增速将达年均 80%

当前及未来一段时期，我国经济高质量发展稳步推进，技术创新应用持续深化，公共服务市场化程度不断增强，将推动社会服务走向专业化、精细化发展之路。作为社会公共服务的重要组成部分，开放式便民缴费服务市场潜力巨大。

根据有关机构的调查，2017 年我国生活缴费行业市场规模达到 5.79 万亿元，

---

<sup>2</sup> 腾讯研究院、深圳大学，《吾老之域：老年人的微信生活与家庭微信反哺》，2018 年 7 月。

<sup>3</sup> Visa、中国金融教育发展基金会、中国普惠金融研究院、长春金融高等专科学校，《大兴安岭南麓连片特困区及周边县市农村居民金融能力分析报告》，2018 年。

增长 9.3%，继续保持较高增长速度。其中，水、电、燃煤等传统类型缴费市场规模达到 3.45 万亿，较 2016 年增长 7.1%；教育、ETC、物业等新兴缴费项目市场规模约 2.33 万亿，较 2016 年增长 12.7%<sup>4</sup>。从缴费模式来看，到家到店模式的市场规模为 3.17 万亿，较 2016 年增长 4.6%；线上化缴费规模已达 2.61 万亿，增长 15.5%；在线上化缴费当中，2017 年开放共享缴费模式市场规模约 2500 亿元，占线上化缴费市场的 9.6%，占生活缴费市场的 4.3%。

随着互联网和移动支付的日益普及，未来三年开放共享缴费模式市场规模有望保持年均 80% 的增速，预计到 2020 年市场规模约为 15000 亿元，占线上化缴费市场规模的 37.5%，占整个生活缴费市场规模的 19.8%。

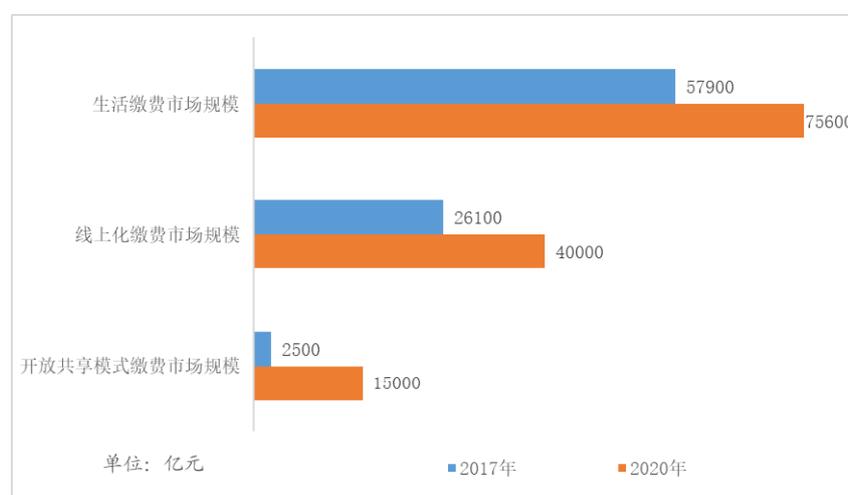


图 7 2017 年和 2020 年各类型缴费市场规模

注：2017 年数据来源于《2018 年中国便民缴费产业白皮书》，2020 年数据为预测数。

在市场总量保持高速发展的同时，农村市场和政府非税收入业务缴费市场将成为未来三年新增长点。

从农村市场来看，农村居民缴费渠道依然单一，以线下营业网点缴费为主，线下缴费占比达 65.3%。但同时，农村地区缴费网点较少，平均 3-5 个村落才有 1 个缴费网点，覆盖率明显不足，成为困扰农村居民缴费的主要问题。随着互联网和智能手机在农村地区的应用日益普及，农村居民越来越习惯在消费过程中使用移动支付。数据显示，截至 2018 年 6 月底，我国农村网民规模达 2.11 亿，农村互联网普及率达到 36.5%，农村地区网民线下消费使用手机网上支付的比例达

<sup>4</sup> 光大银行，金融时报.《2018 年中国便民缴费产业白皮书》，2018 年.

到 57%<sup>5</sup>，在一年半的时间内提升了 25 个百分点。未来，随着农村居民移动支付习惯的形成，开放共享缴费模式在农村市场将迎来更大发展空间。



图 8 农村地区缴费面临的主要困扰<sup>6</sup>

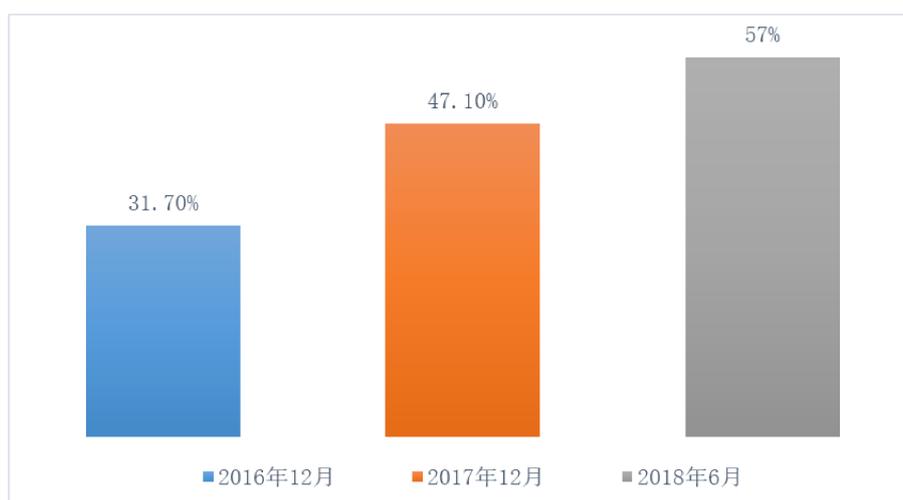


图 9 我国农村网民线下消费使用手机网上支付的比例

二是政府非税收入缴费业务市场潜力巨大<sup>7</sup>。政府非税收入作为政府财政收入的重要组成部分，对规范政府收支行为，健全公共财政职能发挥着重要作用。从 2013 年至今，政府非税收入增长态势趋于平缓，2017 年政府非税收入达到 2.8 万亿。目前，政府非税收入收缴工作仍较多沿用传统线下银行营业网点柜面代收方式，线上缴费发展缓慢，占比较低，导致收费流程繁琐、对账管理不便、老百

<sup>5</sup> CNNIC.《第 42 次中国互联网络发展状况统计报告》，2018 年 8 月。

<sup>6</sup> 光大银行, 金融时报.《2018 年中国便民缴费产业白皮书》，2018 年。

<sup>7</sup> 政府非税收入包括行政事业性收费收入、政府性基金收入、罚没收入、国有资源（资产）有偿使用收入、国有资本收益、彩票公益金收入、特许经营收入、中央银行收入、以政府名义接受的捐赠收入、主管部门集中收入、政府收入的利息收入和其他非税收入。

姓缴费不便利等问题。以面向居民征收的非税缴费为例，出入境证件费、交通罚款、不动产登记费等线上化缴费人群占比仅在 30%左右，线下缴费尤其是现金交付仍占据主导地位，线上化率仍处于较低水平，而且线上化缴费中更多的是分散终端模式，开放共享模式尚处于探索期。根据对居民缴费方式偏好的调查，最不喜欢线下网点及现金缴费的居民占 5 成，超过 7 成的居民更希望通过手机实现各项非税缴费<sup>8</sup>。

表 2 非税收入缴费不同方式占比情况

缴费方式	出入境证件费	交通罚款	不动产登记费
<b>线上</b>	<b>36.1%</b>	<b>36.9%</b>	<b>35.3%</b>
移动端	10.4%	6.5%	7.8%
PC	16.1%	25.7%	17.2%
电话	5.9%	2.7%	6.6%
短信	3.7%	1.9%	3.7%
<b>线下</b>	<b>63.9%</b>	<b>63.1%</b>	<b>64.7%</b>
物理网点非现金	18.8%	17.1%	18.1%
物理网点现金	29.3%	20.6%	30.6%
银行代收	6.3%	12.0%	9.3%
银行自助终端	7.1%	11.7%	4.9%
迷你便民终端	2.3%	1.6%	1.7%

数据来源：中国便民缴费产业白皮书（2018）

近年来，中国人民银行、财政部等部委推出了一系列促进政府非税收入收缴电子化管理的政策，并在非税收入缴费渠道方面逐步引入公开竞争机制，这些政策的推行有利于非税财政收入的规范执收、监管监察，有利于信息透明、加强协作，有利于打破区域限制、方便缴款人缴款，为高效便捷的开放共享缴费模式的应用提供了契机。未来，随着非税收入缴费渠道的日益开放以及互联网技术应用的不断成熟，开放共享模式在政府非税收入缴费领域应用潜力巨大。

### 专栏 3

#### 政府非税收入收缴相关政策与实践

政府非税收入是国家财政收入的一个重要组成部分，包括行政事业性收费收入、政府性基金收入、罚没收入、国有资源（资产）有偿使用收入、国有资本收益、彩票公益金收入、特许经营收入、中央银行收入、以政府名义接受的

<sup>8</sup> 光大银行，金融时报。《2018 年中国便民缴费产业白皮书》，2018 年。

捐赠收入、主管部门集中收入、政府收入的利息收入和其他非税收入。

推进政府非税收入收缴电子化管理，是建立现代财政国库管理制度的一项重要基础性工作，是统一政府收入，加强财政资金管理的的重要举措，也是多年来全口径财政预算收支管理改革的重要一步。

### **1. 政策环境**

收缴电子化管理，是指利用现代信息技术，以经过数字签名的合法、有效的电子文件为依据，全流程在线办理政府非税收入收缴业务的一种管理方式。

近年来，中央政府出台了相关政策文件：

(1) 2015年4月，中国人民银行、财政部发布《关于中央单位非税收入收缴电子化试点工作的通知》，提出按照“分类实施、有序推进”的原则，2015年选择部分执收单位进行试点，在总结经验、优化完善系统的基础上，2016年所有中央单位按照收缴改革确定方式收取的非税收入全部实施收缴电子化。

(2) 2016年3月，财政部印发《政府非税收入管理办法》，在设立和征收管理、票据管理、资金管理、监督管理等方面做出了具体规定和要求。

(3) 2017年1月，财政部印发《关于加快推进地方政府非税收入收缴电子化管理工作的通知》，要求地方各级财政部门建立全流程在线办理的电子化缴款新机制。分阶段工作目标如下：2017年省级财政部门全面启动收缴电子化管理工作，2018年地市级财政部门逐步开展收缴电子化管理工作，2020年地方各级财政部门全面推行收缴电子化管理工作。

### **2. 业务实践**

根据上述政策要求，各级地方政府高度重视并积极开展非税收入收缴电子化管理工作。与此同时，各大银行也积极配合各级政府，研发了政府非税收入收缴电子化业务系统，并开展相关业务培训。

以光大银行非税云缴费系统为例，该系统是开放共享模式在非税收入收缴业务领域的一个典型应用。该系统具备对接高效、账务准确、支付便捷、场景多样等特点，节省了大量系统升级成本。交款人可以自行选择缴款渠道，不影响原有的业务格局。在这个系统平台上，各级财政部门、各执行单位、交款人以及多样化缴款渠道实现了充分的整合共享，具有操作简单、渠道广、方式多、可跨行、安全性高等优势。

## **(二) “一个账号，一个平台，全生命周期服务”成为发展趋势**

从宏观层面看，开放融合是未来金融的一个发展方向，金融与实体经济的融合、金融与科技的结合符合我国经济转型升级的需要，也是金融业转型发展的必然方向。缴费业务作为银行等金融机构的重要业务之一，走向开放共享的模式也

是大势所趋。

“一个账号”。数字技术的深度应用将推动开放式缴费变得更加低成本、更高效便捷，也将吸引更多的收费单位及终端用户参与。在单一平台上，个人用户、家庭用户、企业用户只需注册一个账户，避免了过去通过多个平台缴费需重复注册的现象。同时，当缴费平台整合所有项目以后，用户只需申请“一个账号”，在“一个缴费平台”上，享受到平台提供的每天 24 小时、全年 365 天全天候、全方位、全覆盖的缴费服务。

“一个平台”。从市场需求看，人们对提高缴费便利性的诉求与日俱增，开放式缴费模式有助于打破过去部分缴费项目只能去单一银行或缴费网点的垄断格局，通过接入各大银行的网银、支付宝、微信等多个缴费渠道，高效率满足用户缴费需求。随着“放管服”改革的不断深入推进，政府部门也越来越开放，将主动打破行政垄断，实现了从过去指定单一代收银行到开放式缴费的转型。未来，开放式缴费平台整合的业务类型会不断丰富，将覆盖生产生活过程中涉及到的各类收费项目，单一平台将能覆盖所有缴费业务。

“全生命周期服务”。随着人们收入水平的不断提高和生活内容的丰富多彩，人们的日常生活缴费项目会越来越多，相应的缴费服务也将贯穿个人从出生、到幼儿园、到学习、工作和居家生活，再到退休养老的全生命过程。由于缴费频度高，而且涵盖人们生活的方方面面，便捷与否直接影响到人们的生活品质，甚至影响到基本的生活需求能否得到满足。在大数据技术、人工智能技术与开放共享模式深度融合的趋势下，平台将根据人们不同成长阶段的缴费特点与需求，提供精准化的缴费服务。

### **（三）缴费服务市场将进一步开放**

以市场作为配置资源的基本手段，利用价值规律推动市场竞争、促进生产发展和经济繁荣是我国改革开放 40 年来取得一系列成功的基本经验。党的十八届三中全会明确提出要使市场在资源配置中起决定性作用，十九大报告进一步强调，要“全面实施市场准入负面清单制度，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法……深化商事制度改革，打破行政性垄断，防止市场垄断，加快要素价格市场化改革，放宽服务业准入限制，完善市场监管体制。”

未来，打破市场垄断、建立统一开放、竞争有序的市场体系是经济体制改革

的重点，便民缴费市场也不例外。政府部门在规定有关收费业务的时候，将更多的秉持开放共享理念，摒弃以行政命令的方式指定单一银行代收代缴的情况，防止类似“牡丹交通卡事件”再次发生，将进一步推动垄断性收费单位开放代收代缴业务，引入市场竞争机制，合作建立收费渠道。

与此同时，随着开放式缴费赋能效应日渐凸显，移动支付终端的应用更加普及，越来越多的中小型收费单位将不再独立开发系统，而是选择与缴费平台、相关缴费渠道合作，开放共享缴费模式将从水、电、燃气等基础设施服务领域，逐步渗透到教育、医疗、交通、环保、旅游、文化等更多的公共和生活服务领域。

#### **（四）开放式缴费服务将成为智慧城市建设的重要抓手**

公共服务便利化是智慧城市的应有之义。智慧城市建设是一项复杂的系统工程，涉及领域众多，其落脚点在于最大限度地提升公共服务效能，为广大市民提供本地智慧应用和便民服务，让百姓的日常生活感受到信息化带来的便捷。在城市生活中，无论是水、电、燃气等基础设施服务，还是医疗、教育、养老、交通、环保、旅游、文化、公共安全等一系列城市公共服务，都涉及到服务的缴费问题，相应的智慧城市的各个平台、应用系统也将或多或少涉及收费和缴费问题，缴费服务是否便捷化、智能化，就成为衡量智慧城市发展水平的一个重要标志。开放共享模式可以整合数千项城市生活缴费服务，是低成本、高效率地提供缴费服务的重要途径，因而也成为助推智慧城市建设的重要抓手。

开放式缴费平台是智慧城市架构中的重要组成部分。传统城市建设中存在大量各自为政、自成体系、相互独立的收费系统，导致资源的大量浪费。建立开放式缴费平台可以整合各个分散的收费系统和渠道，这个过程既有对传统设施的信息化改造，也包括智能化设备和新建的智能化收费系统及服务网络，因此开放式缴费平台建设本身就是智慧城市建设的重要内容。

开放式缴费平台积累的大量生活消费数据，将成为智慧城市建设的重要资源。开放式缴费服务的核心，体现的是数据的共享与资源整合。基于缴费数据的大数据及人工智能决策服务，将有利于统筹推进城市规划、管理与资源配置，对优化城市服务，改善居住环境，促进城市可持续发展，起到积极的推动作用。

## **(五) 开放共享缴费模式将越来越具有包容性**

包容性是便民服务的基本要求，数字技术的创新应用和普及是实现便民服务包容性的重要途径。老年人群体是实现包容性的关键所在，也是难点和痛点所在。

人机交互、新型平板显示技术、大数据、人工智能、人脸识别、机器人等新技术、新产品、新应用的不断涌现与融合，将极大地降低老龄群体使用信息技术产品和服务的门槛，为老年人提供更人性化的产品、更友好便捷的交互式界面，从而使老年人能够更好地分享数字技术带来的便利与高品质生活。

数字技术在为老年人提供更便捷服务的同时，还将大幅提升产品和服务的安全性，包括网络安全、数据安全、交易安全以及个人信息保护等多个方面，从而消除老年人对网络服务的疏离和怀疑，增强他们对网络化服务的认同和信任，并有更强的意愿参与数字化生活。

在数字技术触手可及、网络服务和交易安全得到保障的情况下，老年人群体不仅可以通过网络参与社交、娱乐等活动，享受医疗、社保、养老等网络化公共服务，同时还可以借助开放式平台，“无需跑腿、无需排队、无需现金”地完成各种各样的日常生活缴费。在老龄化日益加剧的情况下，老年人群体能否通过开放共享模式，便利地完成生活缴费将成为反映一个社会数字包容水平的试金石。