

分类号 \_\_\_\_\_  
U D C \_\_\_\_\_

密级 \_\_\_\_\_  
编号 10741



# 硕士学位论文

(专业学位)

论文题目 W市减税降费政策落实跟踪审计评价研究

研究生姓名: 赵静

指导教师姓名、职称: 李希富 教授 石培爱

学科、专业名称: 审计硕士

研究方向: 政府审计

提交日期: 2022年6月1日

## 独创性声明

本人声明所呈交的论文是我个人在导师指导下进行的研究工作及取得的研究成果。尽我所知，除了文中特别加以标注和致谢的地方外，论文中不包含其他人已经发表或撰写过的研究成果。与我一同工作的同志对本研究所做的任何贡献均已在论文中作了明确的说明并表示了谢意。

学位论文作者签名： 赵静 签字日期： 2022.6.1

导师签名： 李希富 签字日期： 2022.6.3

导师(校外)签名： 石培俊 签字日期： 2022.6.6

## 关于论文使用授权的说明

本人完全了解学校关于保留、使用学位论文的各项规定，同意（选择“同意”/“不同意”）以下事项：

- 1.学校有权保留本论文的复印件和磁盘，允许论文被查阅和借阅，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存、汇编学位论文；
- 2.学校有权将本人的学位论文提交至清华大学“中国学术期刊（光盘版）电子杂志社”用于出版和编入CNKI《中国知识资源总库》或其他同类数据库，传播本学位论文的全部或部分内容。

学位论文作者签名： 赵静 签字日期： 2022.6.1

导师签名： 李希富 签字日期： 2022.6.3

导师(校外)签名： 石培俊 签字日期： 2022.6.6

**Research on the follow-up audit evaluation  
of the implementation of the tax reduction  
and fee reduction policy in W City**

**Candidate: Zhao Jing**

**Supervisor: Li Xifu Shi Peiai**

## 摘 要

减税降费政策的落实是我国供给侧结构性改革、缓解经济市场低迷和为企业、个人减轻经济压力的强有力政策措施。疫情影响下，实施减税降费政策增加企业贸易出口，带动国内市场需求，增加出口量，缓解整体经济情况不好带来的压力。国家对各省市减税降费政策落实进行审计评价，通过审计监督和问题反馈，提高减税降费政策的落实效率，并在政府网站公开审计结果和审计建议，对各地区在减税降费政策落实过程中的问题进行总结。由于我国减税降费政策落实跟踪审计理论依据较少，缺乏一些实践经验，最重要缺少一套完整并适合减税降费政策落实评价的指标体系。

政策落实跟踪审计是十三五规划国家审计的重点执行项目，各级政府响应国家政策，加大减税降费政策落实跟踪审计的开展力度。国家对减税降费政策落实情况评价需要国家审计发挥作用，政策落实跟踪审计能够保障国家政策顺利落实到位。由于对减税降费政策的理论研究基础薄弱，政策跟踪审计的实践开展并不成熟，审计发展受限，不能满足国家对重大政策要求的全面审计，所以本文对减税降费政策落实跟踪审计评价的研究能进一步完善政策落实，促进国家审计更新发展，具有重要研究价值。

本文对减税降费政策落实跟踪审计国内外研究梳理比较，以W市减税降费政策落实跟踪审计为研究对象，对W市2018年至2020年减税降费政策的落实情况进行论述，对审计评价的现状从政策制定、执行、效果和影响几方面分析，发现减税降费政策在落实过程中的问题，以3E理论为指标选取指导，以公共政策生命周期理论为评价指标体系分层依据，构建适合W市减税降费政策落实跟踪审计评价指标体系。采用层次分析法和功效系数法对数据整合，以专家打分标准对指标权重分配，应用到W市减税降费政策落实跟踪审计评价中，对2018年至2020年相关数据进行综合评价计算并算出得分结果，对结果和各指标层具有特殊变化的指标进行分析，对得分情况进行横向和纵向对比，最终对W市减税降费政策落实情况进行综合评价，得出从2018年至2020年W市减税降费政策落实情况逐年趋向变好，并根据审计评价提出优化政策的建议，促进W市减税降费政策全面落

实到位，为其他各省市执行减税降费政策提供实践经验，增加政策落实跟踪审计的实例研究，促进我国经济转型快速发展。

**关键词：**减税降费政策 跟踪审计 层次分析法

## Abstract

The implementation of the tax and fee reduction policy is a powerful policy measure for my country's structural reform of supply and measurement, alleviating the downturn in the economic market and reducing economic pressure for enterprises and individuals. Under the influence of the epidemic, the implementation of tax and fee reduction policies has increased corporate trade exports, driving domestic market demand, increasing trade volume, and easing the pressure from the overall economic situation. The state audits evaluated the implementation of tax and fee reduction policies in various provinces and cities, to improve the implement efficiency of tax and fee reduction policies through audit supervision and problem feedback, and to open the audit results and audit recommendations on the government website, and summarize the problems in the implementation of tax and fee reduction policies in various regions. Due to the lack of theoretical basis for Policy implementation follow-up audit for tax and fee reduction in my country, lacking some practical experience and a complete evaluation index system of suitable for tax and fee reduction policies.

Follow-up audit of policy implementation is the focus of national audit in Thirteenth Five-Year Plan, government departments responded to national policies in different provinces, and have stepped up efforts to follow up on the implementation of tax and fee reduction policies. Due to the the theoretical research foundation of tax and fee reduction policy is weak, it cannot satisfy the country's requirements of major policy to full audit. The State Audit plays a role in evaluating the implementation of tax and fee reduction policies in our country. Policy implementation follow-

up audit can ensure the national policies successfully implemented in place. Therefore, the research on the follow-up audit evaluation of the implementation of the tax and fee reduction policy in the paper promotes the development of state audit, and the research has Significance and value.

This paper compares foreign and domestic researches of Policy implementation follow-up audit in Tax and fee reduction policy. As the research object in W City, policy implementation follow-up audit in Tax and fee reduction was discussed the implementation from 2018 to 2020, the current situation of audit evaluation is analyzed from the aspects of policy formulation, implementation, effect and impact, to find out the problems in the implementation of tax and fee reduction policies, taking the 3E theory and the public policy life cycle theory as the guide for index selection and the basis for the evaluative index system's tiered standards.

Building a evaluative index system about policy implementation follow-up audit of tax and fee reduction in W City, author chooses the Analytic Hierarchy Process and efficacy Coefficient Method to sort out the data, distributing the index weights by standard for scoring by experts. Applied to follow-up audit evaluation on the implementation of tax and fee reduction policies in W City, audit Calculates the data for comprehensive evaluation and calculate the score results from 2018 to 2020, and analysis results and indicators of special changes are in different indicator layers. Finally, the audit conducted a comprehensive evaluation of the implementation of the tax and fee reduction policies in W City by comparing the scores horizontally and vertically, It is concluded that the implementation of the tax and fee reduction policy in W City has been improving year by year from 2018 to 2020. Suggestions for optimizing policies based on audit evaluations promote the full implementation of

the tax and fee reduction policies in W City, providing practical experience for other provinces and cities to implement tax and fee reduction policies. This policy adds a case study of policy implementation follow-up audits and promotes the rapid development of my country's economic transformation.

**Keywords:** The tax and fee reduction policy ; Follow-up audit ; Analytic hierarchy Process

# 目 录

<b>1 绪论</b> .....	1
1.1 研究背景及意义.....	1
1.1.1 研究背景.....	1
1.1.2 研究目的.....	2
1.1.3 研究意义.....	3
1.2 国内外文献综述.....	3
1.2.1 减税降费政策.....	3
1.2.2 政策落实跟踪审计.....	5
1.2.3 减税降费政策落实跟踪审计.....	7
1.2.4 文献述评.....	8
1.3 研究内容和方法.....	9
1.3.1 研究内容.....	9
1.3.2 采取的研究方法.....	9
<b>2 相关概念及理论基础</b> .....	11
2.1 相关概念界定.....	11
2.1.1 减税降费.....	11
2.1.2 政策落实跟踪审计.....	11
2.2 相关理论基础.....	12
2.2.1 国家治理理论.....	12
2.2.2 “3E”理论.....	13
2.2.3 政府绩效审计理论.....	13
2.2.4 公共政策生命周期理论.....	14
<b>3 W市减税降费政策落实跟踪审计评价现状及问题</b> .....	15
3.1 减税降费政策.....	15
3.1.1 W市概况介绍.....	15
3.1.2 W市减税降费政策落实情况.....	15

3.2 W市减税降费政策落实跟踪审计评价现状.....	18
3.2.1政策制定审计评价现状.....	18
3.2.2政策执行审计评价现状.....	19
3.2.3政策效果审计评价现状.....	21
3.2.4政策影响审计评价现状.....	23
3.3W市减税降费政策落实跟踪审计存在的问题.....	23
3.3.1政策跟踪审计不适合传统审计模式.....	23
3.3.2缺少全面系统的评价指标体系.....	24
<b>4 减税降费政策落实跟踪审计评价指标体系构建.....</b>	<b>26</b>
4.1指标体系构建的原则和方法.....	26
4.1.1指标体系构建的原则.....	26
4.1.2构建方法.....	27
4.2评价内容与指标设计.....	27
4.2.1经济性指标选择.....	27
4.2.2效率性指标选择.....	27
4.2.3效果性指标选择.....	29
4.3运用 AHP 确定综合指标模型.....	31
4.4具体评分标准.....	33
4.4.1确定权重及一致性检验.....	33
4.4.2评分标准.....	37
<b>5 减税降费政策落实跟踪审计评价指标体系的应用.....</b>	<b>38</b>
5.1W市减税降费政策落实跟踪审计指标评分计算.....	38
5.1.1数据整理及分析.....	38
5.1.2得分计算.....	39
5.2减税降费政策落实跟踪审计综合评价.....	41
5.3优化W市减税降费政策的建议.....	43
5.3.1建立治理并预防乱收费现象机制.....	43
5.3.2简化办税退税流程，完善配套政策并提高服务.....	44
5.3.3制定税收优惠政策目录并公布.....	44

5.3.4加强税收法制化监督，打击偷税漏税.....	44
5.3.5增加政策宣传普及率.....	45
<b>6 研究结论与展望.....</b>	<b>46</b>
6.1研究结论.....	46
6.2不足与展望.....	46
<b>致谢.....</b>	<b>52</b>
<b>附录 A：减税降费政策落实跟踪审计评价指标权重调查问卷.....</b>	<b>53</b>
<b>附录 B：减税降费政策群众满意度问卷调查表.....</b>	<b>56</b>

# 1 绪论

## 1.1 研究背景及意义

### 1.1.1 研究背景

从2018年开始，我国大规模实行减税降费政策，主要包括税收的减免和行政性费用的取消。近几年，我国经济模式平稳，进入常态化，我国想促进经济转型和高质量发展，中央提出开展减税降费以间接影响的手段稳定经济市场频繁波动，加快供给侧结构性改革进程，同时减轻企业的成本，减轻大中小型企业的经济负担，促进中小微企业的快速发展。减税降费政策具有多重积极影响，为企业减轻成本的同时减轻国家就业压力，促进经济模式的转型并提供新能源产业的发展机会，对刺激消费需求产生重要影响。减税降费政策通过对政府的行政性费用和税收费用的减免导致短期出现财政收入的减少，但为企业降低生产成本，促进企业的高效发展，国家经济会长期呈现快速上升趋势，活跃经济市场。2020年由于新冠疫情的影响，全国经济低迷，大量企业出现生产困难、资金不足和贸易减少等问题，面临破产倒闭，通过减税降费政策的加速落实，对大中小企业帮扶，减轻税费和行政性费用，降低企业成本以应对疫情打击和复工复产难的问题。面对外部环境出现负面影响，通过减税降费执行力度的加大，尽可能缓解经济低迷带来的对企业和群众的负面影响。

根据国务院对减税降费政策落实的部署，2016年政府部门的工作重心放在减税降费政策，李克强总理提出大规模开展减税降费以突破各行各业减税优化。习近平总书记在2018年大力开展全国性减税降费政策，推动经济模式的转变，支持实体经济发展。2018年初政府部门确定减税降费任务，年中根据外部环境变化接连出台一系列减税降费措施，全年税费减免1.3亿元以上。2019年国家进一步更新减税降费政策内容，加大减税规模，政府部门积极应对减税降费政策的执行；2020年疫情原因，对中小企业生产经营影响巨大，国家重点督促减税降费政策的落实。由于大环境因素对企业造成较大影响，加上相关中小企业抵抗疫情能力较弱，中央出台税收普惠性优惠，减轻税负、降低费用支出，2020年新增减税降费5000亿元。2021年主要增加对小规模纳税人的优惠政策，小微企

业占据我国企业总数的70%，是国家重点关注对象，还有增值税税率下调，提高科研费用扣除比例等，从而保障科技创新的长远发展。

随着大规模减税降费政策的执行，国家审计开展政策落实跟踪审计用以监督保障政策的有效实施。2018年中央审计委员会强调重大政策落实跟踪审计的重要性，加强对政策落实的监督力度，突出审计监督对政策落实有效地保障。2019年国家权力机构提出减税降费政策落实专项审计以独立汇报为主，不受其他条件因素影响，政策整改意见及时公布，确定重点整改项目。减税降费政策的实施是宏观政策支持国家经济稳定发展、企业减轻负担、激发市场活力的有力措施。通过减税降费刺激经济良好发展，政府财政收入减少间接证明减税降费政策的效果影响逐步加大，政策的惠民好处开始显现，短期优点能缓解经济走低所带来的负面影响，长期发展减税降费对多数企业扩大规模发展具有很好的优势。同时能够调整财政支出结构，稳定社会经济平稳运行。开展减税降费政策落实跟踪审计，选取反映W市减税降费政策现状的具体评价指标，构建具有针对性的评价指标体系对政策落实情况进行评价，能够减轻审计部门的任务压力，更保证审计评价的客观真实，从而高效率的落实减税降费政策。

### 1.1.2 研究目的

随着国家宏观政策的相关出台，政策落实跟踪审计是我国审计今后的重要关注点。政策落实跟踪审计是我国对政策落实情况的保障，通过审计结果和审计评价，对我国政策的执行情况进行全过程跟踪，发挥审计监督职能。以政策落实跟踪审计为一项评价政策是否落实到位的工具，评价减税降费政策的执行度和效果影响并进行信息的反馈，最终达到政策执行的目标。通过审计对政策的全过程追踪，列出政策落实过程的执行缺陷和机制问题，利用3E模型与理论相结合发现问题并解决问题。本文选取W市减税降费政策落实跟踪审计为研究对象，以政策制定、执行、效果和影响四方面对审计评价现状进行对比分析，构建评价W市减税降费政策落实跟踪审计的指标体系，以更全面的标准对政策落实全过程监督，促进政策的有效落实，全方位执行国家的宏观政策。

### 1.1.3 研究意义

#### (1) 理论意义

政策落实跟踪审计是对国家政策落实评价的专项审计，主要对政策的执行和效果进行评价，与其他审计存在差异。政策落实情况的审计评价是综合性的，传统的审计方法和流程不再适合政策落实跟踪审计，同时需要绩效审计的辅助。对于政策落实的评价，建立新的审计模式和审计方法，对国家审计的理论研究具有一定突破性，为传统审计的进步提供引导，发现更多审计新思路 and 多元化审计方法，为开展其他类型审计提供理论依据。由于我国对减税降费政策落实跟踪审计的研究相对匮乏，缺少综合性的审计评价，本文对W市减税降费政策落实跟踪审计评价的研究，为政策落实跟踪审计提供较为全面的指标评价体系，使理论依据更加严谨，为我国审计工作提供理论引导。

#### (2) 实践意义

开展减税降费政策落实跟踪审计，促进我国经济转型升级，结构优化，减轻经济下行压力，是为众多企业和群众减轻税负压力的有效国家重大政策，众多普惠性政策范围非常广，惠企惠民；政策落实跟踪审计监督职能，对政策执行过程中政府部门的工作进行考察，跟踪政策落实效果并研究问题原因，对审计报告进行政府官方公布，及时调整政策机制，并督促相关部门工作效率，避免领导干部不作为等失职发生。根据审计评价对W市执行减税降费政策的相关问题，对我国政策落实跟踪审计具有实践意义，修正减税降费政策的相关系统缺陷，为政策跟踪审计提供可借鉴经验。审计的开展能够保护国家政策的安全性，完善市场机制，推动国家经济转型，防范市场危机的风险，提高政策落实的效率。

## 1.2 国内外文献综述

### 1.2.1 减税降费政策

#### (1) 国外研究现状

减税降费政策是我国根据国情制定的符合我国基本情况的经济政策，国外缺少减税降费政策这一概念的理论，但国外在税收减免这一方面很早就开始研

究适合国情的减少税收政策和制度，凯恩斯学派认为减税通过降低企业和个人的费用来达到促进消费需求，通过减轻税负激活经济市场。Miao(2011)，Romer(2009)，Shapiro(2006)运用VAR或结构计量模型研究减税政策对经济的影响；Subhash Manda，Himanshu和Sumit K. Bansal(2020)通过层次分析法对印度减税政策进行评价，结果表明减税措施能够促进印度经济的发展，减税政策对企业是起积极作用。

从经济发展与减税之间的关系研究，刘西友(2015)以美国审计署发布的减税政策为研究背景，美国重点关注税收减免的执行效果，评价落实情况并建立税收体制机制达到促进经济发展的作用；Howell and Janet(2002)发现政府执行减税政策激励企业大规模发展，市场交易量增大，经济快速发展；Knut L. Seip(2019)对税收和GDP的关系进行研究，得出结论税收减免能够增加GDP指标，从而达到促进经济增长；Manelici Isabela，Pantea Smaranda(2021)对罗马尼亚IT行业减税进行研究，新的税收政策积极促进IT行业的发展，Tammy Leonard，Xi Yang，Lei Zhang，Connor Reed(2020)还发现减税政策通过为企业减轻成本而增加就业机会，从而促进经济发展。

## (2) 国内研究现状

我国减税降费政策的开展对我国经济的影响重大，依靠减税降费政策的落实，期望达到国家经济转型的目标，减税降费政策对我国经济运行带来众多影响，我国学者从减税降费政策对经济的影响方面进行论述，黄健，刘蓉，祖进元(2018)对减税降费政策进行分析，得出政策可以激活交易市场，用产出和收入效应影响经济高质量发展；赵丹(2019)通过对成都市的减税降费行动探索，发现减税降费对企业经营有良性影响，改善市场经营的条件环境，政策在成都的实践执行过程产生积极影响；马永谈，杨坦，杨雷鸣(2021)认为减税降费政策的更新速度快，工作量大等因素需要结合线上线下同时执行，减税降费政策与互联网结合相辅相成提高政策落实程度；庞凤喜，刘畅(2019)提出调整减税降费比例，优化税收减免机制，使减税降费政策推动经济改革。

减税降费政策的总体变化对我国经济产生积极影响，主要受惠群体是大中小型企业和个人，陈桂英(2020)对企业成本的变化进行调查，发现减税降费政策的实行对企业经营成本方面有影响，间接扩大企业的出口贸易和偿债能力，资金融通更加快速，人力物力资源等发展速，主要税收负担的降低促进企业规

模扩大；周翰馨（2020）指出减税降费政策改善企业税负，也能提高就业人数，增加企业的核心竞争力；庞凤喜，牛力（2019）在减税降费政策能够增加企业就业人数中提出，一是减少国家未就业人数，二是吸纳更多的人才，从而促进企业创新力，还提到减税降费政策的执行带给制造业和小微企业更多发展机会；李水军（2020）对比国外和我国的税收情况，发达国家税负政策水平较高，但我国减税降费政策的普及率不高，政策的落实不全面，建议健全政策落实机制，深化税收改革。

## 1.2.2 政策落实跟踪审计

### （1）国外研究现状

国外开展政策落实跟踪审计的时间比我国较早，但与我国对政策跟踪审计的概念不是完全相同，由于各国的国家体制不同，对政策制定和目标也不相同，所以政策落实跟踪审计的审计目标、审计模式和审计内容也存在差异，国外更注重对政策的评价。美国在20世纪80年代对工业发展较重视，颁布多项工业政策，开展工业政策的跟踪审计，美国审计署在1993年重新对政策审计的相关概念进行综合定义，考虑到政策的绩效性，政策跟踪审计的重点放在绩效评价和政策评价上，从众多案例研究上总结政策跟踪审计需要传统审计结合绩效审计，2014年以后美国政府扩大政策跟踪审计的审计对象范围，通过审计评价判断政策执行效果。日本通过对3E模型的分析，对政策的评价进行多维度比较。

最初国外学者Pomeranz发现针对政策的执行效果的判断，传统审计介入的时间点不适合政策审计，传统审计的评价只是针对事后节点，但政策的执行需要全过程的跟踪监督，根据这一特点，政策跟踪审计慢慢发展到形成一套较为全面的审计系统，斯塔福德（2003）对比传统审计与政策跟踪审计的审计模式，发现政策落实跟踪审计的审计结果更加全面，体现出综合性评价，相比传统审计的事后评价，政策跟踪审计更合规严谨；哈里斯（2010）还提出政策跟踪审计具有传统审计没有的全面性和综合性，通过政策全过程的监督，发现阶段性问题；罗森巴赫等（2014）建立审计结果回访制度，通过政策跟踪审计提出的意见方便政府部门采纳整改，促进政策的有效执行；Zih Ping Ho（2013）提出政策跟踪审计结合互联网智能，智能数据分析提高审计数据高质量。

### （2）国内研究现状

政策落实跟踪审计的开展是为了对国家重大政策落实情况的有效评价，国家重点关重大政策的执行效果，改变经济社会的传统固有模式，给予国家审计对政策落实情况调查的权利。创建政策落实跟踪审计新模式，虽然我国政策落实跟踪审计开展实践较晚，从全国“十二五”规划开始执行政策落实跟踪审计，国家重大政策作为跟踪审计的审计对象，2011年至2015年全国开展多项政策落实跟踪审计，对专项资金和政府债务等进行审计，2015年开始国家出台重多政策，例如减税降费、简政放权、扶持乡村贫困等政策，促进供给侧结构性改革，对金融、税务、扶贫、环境、重大项目建设等开展政策落实跟踪审计。

从我国政策落实中审计发挥作用看：苏孜，何延平（2016）提出政策跟踪审计保障政策真实合理，审计部门以法律法规为执行标准，监督政策各部门工作完成情况，审计结果具有公正性，能促进重大政策的落实。王慧（2017）对政策执行过程分阶段，证明政策跟踪审计对政策全过程监督，并利用审计方法对政策落实评价。审计全过程监督介入，介入时点可选择可及时反馈，考察政府部门对政策执行的整改情况，总结政策落实跟踪审计在发挥监督职能的同时，审计结果对政策落实的评价，提出审计建议，督促政府部门及时整改，预防陈旧问题反复出现的情况。陈希晖，邢祥娟（2017）通过对政策跟踪审计的审计方法的对比发现，政策落实跟踪审计具有对政策监督和预防的作用，对政策执行的追查具有及时性，发现问题迅速。

我国学者对政策落实跟踪审计的案例研究发现，审计缺少相关评价方法，政策落实跟踪审计不适用于传统审计的流程，苏孜和王俊锋（2018）以重大政策跟踪审计为研究对象，建立政策制定、执行、监控和效果的审计评价流程，构建评价指标体系对其进行评价。魏明，席小欢（2017）建立五维审计评价框架，基于平衡记分卡理论和公共政策审计视角。陈凤霞，张盛楠（2018）认为政策跟踪审计是一种新模式审计，以受托责任理论为基础，同时应结合绩效审计的特点，以关键绩效指标法为选取指标依据，建立评价指标体系，对政策执行效果从技术、资源、实务、评价问责等几方面进行评价。李洋宇（2018）构建以平衡记分卡为基本方法的四维政策跟踪审计评价指标体系，通过审计评价发现政策执行存在一定偏差，导致政策落实效果不理想。李晗（2017）建议在建立政策跟踪审计评价指标体系的同时结合互联网模式，以大数据方法为数据分析方式。陈丽，夏诗明（2018）以大数据为分析方法，对政策落实跟踪审计

的创新机遇提出预期想法，并提出发展大数据政策跟踪审计技术。

我国开展政策落实跟踪审计对很多行业政策具有研究意义和提供实践经验，谌争勇（2022）关注国家颁布金融政策，认为重大金融政策需要国家审计保障其安全性，开展政策跟踪审计，促进小微企业的快速发展，审计的开展保障金融政策的平稳落地。靳思昌（2022）提出预防政策执行不规范、效果不理想等结果的出现，国家重点推广反腐倡廉思想，为监督执行力度，开展政策跟踪审计，打击腐败现象横生，通过审计的全面监督保障国家反腐政策落实有效。张昕怡（2021）指出政策跟踪审计在乡村振兴战略中发挥显著作用，审计过程中存在一些问题，审计监督过程不全面，审计结果公布存在缺陷，通过及时整改，保证审计效率，落实乡村振兴战略。

### 1.2.3 减税降费政策落实跟踪审计

#### （1）国外研究现状

由于各国国情和政策的不同，国外并没有减税降费这个政策，但关于减少税收的相关政策国外开展较早，国外对相关的国家减税项目进行政策跟踪审计，为了全过程参与减税政策的落实，监督国家财政资源分配情况，执行税收减免政策，对其开展跟踪审计，税收政策跟踪审计对国家政策的执行有重要影响，是国家审计重要的组成部分。美国审计署在进行政策审计时重点关注税收经济效应，对政策的合规性进行监督，与我国政策跟踪审计对绩效性的评价存在差异。国外以绩效评价为主，审计署科研所对德国税收政策审计进行分析，德国审计机关结合近年实时热点综合制定审计计划，对企业和公众提出的意见进行参考。在开展政策审计的同时，对税收法律建立健全机制，保障审计的公正性，保护税收环境，我国在对减税降费政策开展的同时，学习国外的实践经验。

#### （2）国内研究现状

我国的减税降费政策落实跟踪审计的开展时间有限，对国家重大政策的审计项目近几年才正式系统的执行，其中能够成为代表性的减税降费事例数量有限，相关研究较少，导致我国减税降费政策落实跟踪审计缺少一定理论和实践基础，存在一些问题，李乾文，徐安奕（2020）以政策执行的实例作为代表性对减税降费政策落实跟踪审计的对象、内容为基础提出完善路径机制。欧阳扬帆（2020）以A省减税降费政策落实跟踪审计为例，审查政策执行过程中影响政策落

实效果的问题并提出，同时构建审计框架；詹子洁（2021）利用模糊Borda数分析法对减税降费政策落实跟踪审计分析其中政府对政策的资金投入和企业个人税费减负程度是否会影响政策落实绩效性；张夏恒，郝文丽（2021）探究区块链技术，在减税降费政策落实跟踪审计中的作用效果；郝文丽（2021）以S省为例，探究减税降费政策通过政府部门减少收入换取经济发展倍数增长，提出保障政策跟踪审计的措施和方法。

#### 1.2.4 文献述评

国外很早就开始了政策落实跟踪审计，对政策落实跟踪审计的审计对象、内容和模式研究成熟，相对我国，对于政策落实跟踪审计发展初期和研究相对较缺乏经验一些，存在开展年限短、案例缺乏等问题。国外学者对政策落实跟踪审计的绩效性作为效率评价标准，将绩效审计应用到政策落实审计中，并将审计重心放在对政策执行的评价，认为政策落实的评价需要进行全过程的跟踪，只是事后审计并不能有充足的依据来评价政策落实情况。在改变审计的时间介入节点后，建立完善的全国审计监督程序，更有审计法律法规作为基本保护。而我国在政策跟踪审计的发展历程缺乏实践累积，我国大多数学者对政策跟踪审计对象、目标、内容和关注重点等理论研究，缺乏深入的实践研究，理论基础薄弱。政策落实跟踪审计是在绩效审计的基础上更新，缺少对政策落实效果的评价指标体系，同时并没有相关配套法律基础的保护，对审计工作不能全面的进行引导。

减税降费政策落实跟踪审计发展迅速是作为我国国家审计对国家政策评价的重点工具，国外开展税收改革政策审计比我国早，我国减税降费政策落实跟踪审计需要一个系统的全面的能够帮助审计人员评价政策的落实情况的评价体系，西方学者在开展审计工作时较早的发现缺乏评价指标导致无法公允的评价，并快速构建评价体系，并与众多理论相结合，利用3E、5E等理论与实践结合引导审计部门更新审计流程。相比较我国学者的主要研究在绩效审计理论和国家治理理论的基础上改进审计工作重点，建立多维度模型，浅层的对减税降费政策落实跟踪审计的相关内容进行研究。我国缺乏深层次的政策理论与实践结合，缺乏综合评价体系，审计人员在对减税降费政策落实情况的评价没有一个综合的评价标准所依据，所以我国在开展减税降费政策落实跟踪审计时需要重点关

注实践行动，理论在实践的基础上进行深入研究，作为建立全面综合评价系统的支持，及时反馈及时更新，为我国宏观经济政策落实跟踪审计积累宝贵经验。

## 1.3 研究内容和方法

### 1.3.1 研究内容

本文共分为六个部分。

第一部分：绪论。介绍减税降费政策落实跟踪审计研究思路，对减税降费政策落实跟踪审计研究背景、目的和意义进行论述，结合实时国情和政策更新并总结文章的创新点和可取性。

第二部分：理论概述。查找阅读关于减税降费政策的相关文献和国家政策等，对减税降费政策落实跟踪审计进行概念总结和文献叙述，以选定的相关研究方法作为政策理论基础，为深入的研究减税降费政策落实跟踪审计打下基础。

第三部分：梳理问题。描述W市减税降费政策落实跟踪审计研究现状，对W市减税降费政策落实情况进行审计评价现状分析，以政策制定、执行、效果和影响为视角分析，并根据审计结果发现W市在执行减税降费政策时存在的缺少审计评价指标体系的重要缺陷，明确构建适当的评价指标体系的必要性。

第四部分：指标构建。根据3E理论的经济、效率、效果性结合公共政策生命周期理论设计适合减税降费政策的具体评价指标，构建评价指标体系。

第五部分：对减税降费政策落实跟踪审计进行评价。通过上一部分对W市减税降费政策落实情况进行评价所构建的评级指标体系，将数据带入得出综合评价，来证明评价指标体系是客观并适合的，同时根据审计评价的总结提出优化政策执行的建议。

第六部分：研究结论与不足。对以上研究进行总结，清晰的描述出研究成果，列举论文的不足并进一步研究更深入的政策后续发展。

### 1.3.2 采取的研究方法

#### (1) 文献研究法

文献资料的研究总结作为政策跟踪审计的发展历程，国内外文献的查找阅读，通过对比国家审计发展到政策跟踪审计更新的审计方法、审计流程，是对

政策跟踪审计的发展脉络更清晰的了解的一种方法。通过查阅文献的方法了解并分析审计的现状。文献是证明审计实施的合理性资料，研究背景和理论以什么为基础，并分析审计业务的工作开展情况，努力全面的掌握并总结政策跟踪审计的评价现状，通过案例分析总结研究意义和结果，回归文献研究。

#### （2）问卷调查法

在研究减税降费政策的基础上，充分搜集和整理研究相关地区的真实状况，并通过与税务人员和审计人员的交流，了解W市减税降费的基本情况。通过审计报告和审计评价明确政策的落实情况，通过调查问卷的发放、回收和整理，结合审计部门给出的意见，对W市的具体特殊情况提出针对性政策建议。

#### （3）案例分析法

文中需要提供案例来进行说明，选用W市为例，对其政策的划分进行总结和分类，对减税降费政策的落实进行审计研究。通过审计全过程跟踪，用审计视角发现政策落实中存在的问题，构建W市的评价指标体系，运用指标体系对W市减税降费情况做出综合评价，进而提出优化W市减税降费跟踪审计工作的针对性建议，使之更具实践意义。

#### （4）实地调研法

实地调研是对研究对象的具体情况直接了解，通过实际的参与和调研，对减税降费政策的落实情况也有一定的真实的判断。对审计的流程有一定的参与度，从而系统的对审计对象进行调查，调查实际情况，与审计人员有效的沟通并实时了解政策的变化，对存在的问题提出客观有效的建议。

## 2 相关概念及理论基础

### 2.1 相关概念界定

#### 2.1.1 减税降费

减税降费政策的内容分为两大部分，第一部分为税收减免，包括增值税税率下降、个人所得税减除部分附加扣除，增加小微企业优惠降税政策，对小规模纳税人的六项税费和附加费的降低等政策；第二部分停止部分行政性收费，通过附加费用的减除，企业税费总额得到部分减免，对企业和个人优惠条件众多，对促进企业发展、增强市场活力具有重要影响力。

通过施行减免税费，对符合减税标准的企业和个人减除和退还相关税费。根据经济形势变化，随国家政策调整税率变化，例如税率和税基降低，17%降至13%，11%降至9%；个人所得税减免专向附加产生的费用，整体减少个人需缴纳的税费，缩减税基；企业所得税采用降税率和降税基同时进行，企业对研发情况的消费支出采用降低税收基本点，小微企业是从调整税率方面达到减少税费的目的，对于法律规定的税收和规章制度中规定的免税项目按照规定执行。

降费是对一些政府行政性费用的减免，降低费率或增减缴费基数。针对很多企业政府部门采取阶段性的取消相关费用的收取政策，减轻企业办理业务时的花费支出。其中存在很多企业的社保费用支出巨大，导致企业不敢扩招工人扩大生产，资金回笼压力倍增，对企业的影响是重大直接的。根据这一情况我国更改社会保险费用基础，减轻社保支出消耗。实施减税降费政策是我国财政部对宏观市场经济的调控手段，直接缓解对企业的经济压力，同时疫情的突然发生，打击了我国众多行业的企业，减税降费减轻企业经济压力，促进经济的投资发展，降低企业破产率，对我国就业难具有缓解作用。

#### 2.1.2 政策落实跟踪审计

政策落实跟踪审计是我国国家审计对政策落实判断的新审计模式，属于专项审计，用以判断国家宏观政策落实是否有效，是督促各级政府部门应如何更全面的落实国家政策行动而开展的审计。通过审计保证国家资金的使用效率和安全性，遏制了政策执行部门渎职、懈怠或者是贪污腐败的问题，预防了多种

国家政策落实问题的出现，以专业性视角评价政策的执行落实情况，提高政府部门的工作积极性，保障群众对政府的信任度，推动政策和经济的共赢。

2008年是国家首次提出政策落实跟踪审计作为专项审计对国家政策进行评价，2014年起，我国每年都针对重大政策开展跟踪审计，是一种新的审计方式。近几年是我国政策跟踪审计的快速发展阶段，审计对象范围广，对国家各大政策的重点关注，例如扶贫政策、营改增政策、减税降费政策等方面。国家政策的更新与政策跟踪审计相互关联，政策在变化，审计随着一起更新变化，现在政策跟踪审计成为我国对各种政策类型判断落实情况的有效监督工具。国家审计的特殊性质能够保证对政策评价的中立性，保护政策落实到位，维护国家政策安全，促进稳定发展。政策跟踪审计与传统审计的不同点在于对政策的全方位全过程实施监督整改，政策是审计的重点对象。随着政策的更新变化审计介入也会发生变化，它更加重视对政策制定情况、执行情况、产生的效果和影响这样一个全过程的监控，是国家政策执行力不可缺少的一项监督力量。科学的审计理念是政策执行的后备力量。

## 2.2 相关理论基础

### 2.2.1 国家治理理论

从2011年开始，国家审计是国家治理过程中锋利的武器，成功成为国家治理的一部分，审计长提出国家审计在我国政府治理过程中发挥强有力的保障、全过程的监督，从开始至结束全程发挥重要作用。国家审计在政策执行过程中从制定到执行，全面的监督保障着政策的顺利落实到位，审计监督是国家对政策的执行辅助，督促各级政府部门积极配合国家政策。

以国家治理为背景的角度看，判断减税降费政策落实的好坏程度是对国家治理有效的证明。而通过政策落实跟踪审计这项专项审计来推动和评价监督减税降费的有效执行和落实保障，是对国家治理的正向反馈，一方面能够推动经济更好发展，稳定经济市场，避免出现经济危机；另一方面，通过个税改革，能够进一步提升税收种类的再分配功能，创建公平合理的收入分配环境。其次，政策跟踪审计为保障减税降费政策平稳落地，积极监督检查我国减税降费推进情况，推动国家税务合并，有助于各部门之间统筹协调与资源相对平均调配，

构建高效的税收征管体系和统一便民服务型政府。最后，通过对减税降费政策执行效果和影响的监督，有利于了解政府执行能力和对政府财政收支情况的基本变化，从而实行积极响应，保证政策可持续发展。

### 2.2.2 “3E”理论

3E理论是绩效审计中的基础理论，将审计评价结合经济性、效率性和效果性进行综合判断，对其全过程进行审计。审计不光以法律法规和准则制度为依据，还需要科学的判断，多方位的总结，对于政府部门提供的审计数据，进行其真实性、合理性和有效性的判断。

三个指标分类模式相互关联，两两影响，关于减税降费政策落实跟踪审计的经济性的项目具体指标，注重点在于方案如何设计和重点资金金额等相关指标。在进行审计时需要注意效率性的影响因素，注重政策落实执行的效率，效率的高低是政策执行过程中的态度反映；关于效率性指标的选取，主要证明政策执行过程中政府部门的态度和执行力，对项目实施过程该有的状态是否达标，导致项目的最终结果对政策的落实效果产生影响，从未间接对政策的结果产生一部分影响。对于效果性指标，属于综合性指标，是减税降费政策落实情况判断的重点依据，根据政策的执行效果，来判断政策的制定和执行存在什么问题并对国家治理产生的影响，对效果性的评价也包含经济性的一些内容，经济性和效率性都关注政策执行过程中的成本和完成度，而效果是对政策产生的结果进行总结和判断，更倾向于项目的目标是否实现，三个指标的结合是对审计全过程的监督。

### 2.2.3 政府绩效审计理论

政府绩效审计理论在国外和国内并没有一个确定的审计理论框架，根据国内文献的收集，政府审计在发挥作用时以绩效审计理论为高水平指导标准，是一种政府审计与绩效审计相关联互相影响的新审计理论。

关于减税降费政策的落实情况，需要绩效审计的辅助，政策落实情况的评价、审计对象的多样化等需要绩效审计扩展审计视野，多方位的对审计对象进行调研，绩效审计能够帮助审计对政策更新迅速做出应对反应，分类不同的审查指标，从本质上做到与政策落实跟踪审计的相辅相成。对于国家政策的落实

情况的判断是复杂的，需要多方位多角度的综合评价，结合政策的3E理论中的效率效果和经济性指标，与政府绩效审计理论相结合，实现国家的预期目标。由于政策的落实效果可能达不到预期结果从而产生偏差，这时一些绩效性指标的作用显现出来，定性和定量选取指标并划分不同级别不同层次，使评价指标体系更加全面和客观。

#### 2.2.4 公共政策生命周期理论

我国公共政策的执行依靠政府部门层级划分传递安排，对公共政策的落实进行逐级传递并检查总结。公共政策生命周期理论的核心是对公共政策进行阶段性划分，通过政策执行过程的划分，使得对审计结果的评价分阶段比较容易进行，既能从整体性对政策落实进行客观评价，又可以分阶段从不同阶段提取想要了解的阶段层数据指标和评价结果。这是本文选取理论基础的基本要求，同时政策阶段层分离对政策落实的进程分析更容易。

本文对减税降费政策划分四个阶段，以不同影响和视角分析政策的执行。与其他政策审计进行比较，针对影响层面的考虑会更多，国家发布重大政策具有一定优惠性目的，落实政策的最终目标是对企业、社会和群众有一定的帮助作用，对周围大环境具有一定改善，所以对政策制定、执行、评价和影响都不能缺少，全面应用到减税降费政策中。

### 3 W市减税降费政策落实跟踪审计评价现状及问题

#### 3.1 减税降费政策

##### 3.1.1 W市概况介绍

W市是内蒙古自治区的拥有资源多样化的城市，主要资源是矿产，是我国西北地区的煤化工能源的基地之一。W市的炼焦用煤在内蒙古自治区的储量排名靠前，占据高达60%，而优质煤炭占据比例更高达到75%，煤炭资源充足。在能源方面不光煤炭矿产，石灰石资源的储量在严密探测技术下有200亿吨以上，煤系高岭土在目前技术探测下发现11亿吨以上，隐藏经济价值很高，促进了W市的经济快速发展，同时经济发展依靠矿产资源，化工和冶金等方面，属于典型的资源型经济。这里存在的矿产矿石等资源，成为W市矿产煤焦等行业发展的保障并具有一定的优势。

W市的特殊地理位置决定了促进企业发展快速的特点，位于省界交汇处，省内与多地方便贸易往来，与外省距离近。作为华北与西北的重要连接点和沿黄河经济带的重点发展区域，同时是“宁蒙陕甘”联合经济区城市，在地理位置上起连接蒙宁陕甘四省的作用。各省市联合发展，互相学习交流。

W市煤炭矿产资源的丰富程度，决定了W市发展资源型企业。周边化工企业，煤炭企业众多，比如庆华、君正、神华、西部煤焦化、中联化工、双欣环保材料有限责任公司、恒业成有机硅、德晟、汉森集团、蒙西水泥公司等，W市的众多企业是减税降费政策的对象，对W市减税降费政策的实施起积极作用，可以让减税降费政策的落实更加有意义。

##### 3.1.2 W市减税降费政策落实情况

2018年内蒙古自治区根据国家政策的出台，对减税降费政策投入重多人力物力响应来国家政策，积极进行减税降费，各级机关政府严格执行国家税务总局关于减税降费的明确目标，落实减税降费完成任务，全面的了解减税降费的各项措施，为企业和个人减少成本，促进自治区经济发展。2018年起，W市开展国家重大政策“减税降费”政策，对增值税的税率进行降低调整，关于个人所

得税是根据相关附加费的扣除等方式进行减免，是减轻税负的国家行动，政府部门重点关注政策的执行情况。

2019年内蒙古自治区开始执行小微企业普惠性减免税费，2月开始进行申报，年底时内蒙古自治区召开关于减税降费政策的发布会。根据数据统计，2019年全年自治区负担411亿元来减轻纳税人税费，对企业的负担减轻，降低其成本，从而达到促进市场快速运行，并惠及群众。W市根据自治区下发的减税降费政策结合本市的情况，进行优化政策，对W市的基本情况进行调研，制定适合W市的减税降费具体措施。同年W市进行减税降费政策落实跟踪审计，审计重点对多收费乱象进行调查，重点关注政策包括其中增值税的改革和小微企业税收优惠政策等。为了按时高效完成此次重大政策专项审计的工作重点，W市政府部门联合审计部门在对财政资金审计过程中重点关注非税收入的监督工作，发挥审计监督，持续跟踪过程中出现的问题情况和履职情况，对W市发布的相关政策的落实情况情况进行审计评价，以达到督促并发现问题的目的。对进行的减税降费相关的问题和政府行动方式等提出建议并总结，确保减税降费政策落地落实能见成效。

2020年对减税降费政策实行情况进行总结发现，内蒙古自治区减税降费金额新增310亿，W市主要从办税流程的简化、减少税务时限、减少办税次数等方面促进减税降费政策的落实。其中重点建设线上办理税务工作的程序，与互联网相结合。在这一年当中完成218项网上税务办理，197个项目采取网络办理，21个项目采取多种方式结合办理。企业和个人可以随意选择办理方式，税务大厅和互联网结合同时开始办理。由于2020年疫情原因，给我国大中小型企业和个人带来巨大经济压力，对企业的发展产生负面影响，多数企业遭遇资金问题，W市启动疫情防控行动，加大为企业和个人的减税力度，尽力保障大中小企业避免破产，降低其发展成本。自治区2020年应对疫情，出台相关疫情管控和扶持经济的税收优惠政策，成功减税降费189.04亿元。而W市抗击疫情，展开线上办理税务的方式，避免人群过多接触引发疫情传播，已达到90%以上的税务业务能够从网络上办理。同时尽力促进复工复产情况，提供相关优惠政策，成功减税降费超过10亿元，通过降低税收成本，帮扶企业平稳运营度过难关。2020年W市税务局加大开展减税降费政策的宣传工作，组织多种培训方式和宣传行动。针对特殊企业税务人员进行下户辅导，深入企业讲解减税降费的具体项目，参加培训人数高达1000多人，邮寄和发放给大中小企业相关宣传资料4000多份。

针对一些W市的大型企业、环保企业等，重点关注疫情期间存在经营困难的企业，税务人员进行面对面访问，例如京运通新材料科技有限公司，发展潜力大，但由于2020年疫情对全国各地的经济影响，企业开工成本巨大，资金链不足，同时全球疫情的影响，国内销售和出口销售都成为问题。W市经济开发区税务局为其讲解减税降费相关减免优惠政策，税务人员辅助企业进行增值税留抵退税，为企业减免退税3400多万元；还现场为国家能源煤焦化有限责任公司讲解其适用的税收优惠政策，缓解复工复产难等问题，并指导企业怎样进行税费申报等专业问题；针对现在发展快速的快递行业，W市税务人员根据邮政快递行业的税收减免进行科普，为快递人员提出的税费申报难题，给出合理解决办法，并提供相关高效的建议。W市对以上等企业的帮助，缓解了市场不景气对企业贸易经济的负面影响，对减税降费政策的宣传和解决问题的方式也受到企业和群众好评。W市领导也走访了很多企业的负责人、工人、客户经理、快递员等，在跟各行各业的人交流过程中市领导对减税降费政策进行解读并简单化介绍。介绍政策执行程序，目的是帮助企业减轻生产成本，对企业和个人有福利性惠民政策的普及，推动税务制度的改革。在企业压力大的社保费用方面，政府部门积极更新减税政策，为企业尽可能大力度的减少负担，从而优化营商环境，并对W市人大代表进行汇报，得到人大代表的认可，认为W市在执行减税降费政策的落实中，为人民服务的态度积极，税收工作的成效高，还需进一步加强税收优惠政策的管理，建立线上服务平台，推进国家减税降费的政策落实。

W市政府部门组织税务人员和其他相关工作人员加强税务学习，深度认识国家对减税降费政策文件的内容，组织业务培训；通过纪检人员的监督，对有关部门的业务完成情况进行审核，对政策宣传、税务会议的举行等考察政策落实情况；政府部门积极汇报减税降费的执行情况，走访企业，回访纳税人50多户，接受人民群众的监督。随机设计问卷调查200多份，了解群众眼中政策的落实是否到位，领导干部在其中的作为是否合理，检查是否存在乱收费和中介现象，使监督检查成为有利的工具；同时与其他行业共同合作促进减税降费政策的落实，与超高压供电局、新华建建设集团相互共建政策辅导行动，开展减税降费主题的活动12次，组建6个党员队伍，去企业走访宣传，发挥党员干部引导作用，扩大减税降费政策宣传辅导覆盖面。

## 3.2 W市减税降费政策落实跟踪审计评价现状

### 3.2.1 政策制定审计评价现状

W市按照国家对减税降费政策实施的要求规定，结合W市的具体情况，进行减税降费，包含营改增、增值税、个人所得税的税率降低以及税务部门征收社保费等。具体政策的制定，减税程度和降费效率以国家经济发展为基础促进企业长远发展，兼顾国内和国际经济形势。W市政府积极及时接收国家减税降费政策信号，对本市的政策落实进行审计跟踪，响应国家政策，抓紧落实政策措施，对我国收入分配格局和税收结构有所改善，同时改善企业出口贸易现状，促进市场经济发展。

W市审计部门在对减税降费政策落实情况进行审计时，对减税降费政策的相关内容总结归纳并反馈。在研究减税降费政策的制定方面，通过审计的结果反馈出政策制定是否存在问题或不足。将W市减税降费的政策内容列举出来，通过对政策执行，效果和影响的判断得出政策制定是否存在缺陷。以下列举出2018-2020年W市减税降费政策的相关政策内容，如表3.1所示。减税降费重点在增值税税率的变化、个人所得税附加的减免，小微企业出台多项关联性优惠政策，特殊人群的缴税关照等方面。在2020年由于疫情原因，中小企业面临重大生产经营压力，所以政府部门出台了相关减轻中小企业经济压力的税收政策，并新增网上无接触办理税费，在防控疫情的基础上，使减税降费政策落实的更加到位，避免大环境不景气对企业的影响，提高企业交易量。

根据对W市的审计结果的评价，发现W市减税降费政策的制定不存在重大严重的缺陷和不足。W市的政策决定是以国家统一的减税降费政策要求为基础，在基础之上制定适合W市的具体减税降费政策，所以不存在违反国家规定的政策。

表3.1 W市减税降费相关政策内容

年度	W市减税降费相关政策内容
2018	增值税税率降低：17%降至16%，11%降至10%； 提高个税起征点、个人所得税专项附加扣除； 新个人所得税的发布：提高个人综合所得基本起征点； 增加民营企业优惠政策；

续表3.1 W市减税降费相关政策内容

年度	W市减税降费相关政策内容
2019	降低社会保险费率； 增加小微企业普惠性税收减免政策； 增值税税率降低：16%降至13%，10%降至9%； 小规模纳税人六税两附加：减按50%征收； 特殊人员个人所得税：残疾人员、烈属所得减征50%；孤老人员所得减征100%。 自然灾害损失：三年内减征100%的个人所得税； 城镇职工基本养老保险：单位缴费比例降至16%；
2020	疫情新增四大行业减税政策，两项降费政策； 中小微企业免征：养老、失业和工伤保险单位缴费； 增值税税率降低：小规模纳税人增值税3%减至1%； 增值税留抵退税：办理二次退税； 所得税缴纳延缓：个体工商户延缓到2021年； 新增网络退税方式；

资料来源：W市政府网站

### 3.2.2 政策执行审计评价现状

在评价减税降费政策落实情况时，政策的执行部分是重中之重，判断减税降费政策落实情况，政策的执行度是整个政策的落实关键。审计人员在审计过程中，对政策的执行情况进行详细调查，研究W市的政府部门对减税降费政策的宣传、学习、培训和执行程度。是否运用网络、新媒体方式、专业减税程序等多渠道的宣传。

W市根据内蒙古自治区下发的有关减税降费政策的法规，组织税务有关部门和审计人员进行全面熟悉并掌握共计332条政策法规，为开展政策落实专项审计打好基础。关注审计署发布的新减税降费相关审计工作要求，准确明白政策落实专项审计的重点目标和内容。W市审计局根据审计署建议，召开政府会议，政府部门之间及时传达政策意见和变化，注意减税降费新政策出台的时效性。

W市减税降费政策的执行情况是审计的重点，审计人员与相关行业人员进行谈话、调研，查找相关记录，其中包括建筑业、服务业、交通运输业、重点减税企业等行业，对其财务资料进行审核，查询其中税务大额资金的管理是否规

范，增值税税率和个人所得税的改革进行到哪一程度。对于小微企业和个人企业来说，政府部门发布的小微企业税收普惠性的优惠政策是惠及民生的项目之一，应得到审计人员的重点关注。

W市减税降费政策落实跟踪审计在审政策执行时，重点放在有关政府部门的职责划分和工作范围是否清晰上。检查分工的具体情况，以明晰政策落实和任务分配，测试制度是否完善。审计人员调取政策涉及企业的收费目录清单，查看收费项目、执行情况、行政审批乱收费现象和以行政资源和权利为收费缘由等收费证据记录，对网络电子平台免费进行真伪调查，对违规行为清理整治。

审计过程中发现十类政策执行过程中存在的典型问题，如表3.2所示，在多方面收费存在违规行为。不明确企业和个人的减税基本规定，对减税降费政策的规章解读深度不够，发生多收社会保险费、多征收增值税、未给符合规定人群减或免个人所得税等；还存在未及时退费现象，对于多收多缴的行政性费用以及税费等未及时退还，工作的时效性不合格，未及时处理存在的问题；关于违规收费，存在利用职权和资源等收取费用行为，对企业收取中介费用等，应严格杜绝；在审查过程中发现部分大额资金管理不规范，容易造成不良的影响。

表3.2 政策执行的问题类型

序号	政策执行的问题类型
1	规定内的行政事业性收费未免费，政府性基金多收费等违规收费
2	政策更新社保系统未按时调整费率
3	社会保险费的多缴纳未按时退还
4	未按减税规定减税，存在多征税，多减税，未按期退税
5	政府部门以政务资源为理由违规收取企业其他费用
6	政策执行部分措施不匹配和政策机制不完善
7	存在行政审批中介费用
8	住建局未及时有效的清退相关农民工工人的工资保证金
9	企业职工伤残人员的个人所得税优惠政策实施不全面，未及时予以减免
10	存在管理不规范的大额资金

资料来源：W市审计局

### 3.2.3 政策效果审计评价现状

针对W市减税降费政策落实的情况，政策反映的效果可以直接给出支持政策落实是否到位的证据。W市审计局对审计出的减税降费政策执行阶段存在的问题进行“回头”重新观察行动，查看整改情况是否达标。政府部门积极配合审计部门整改发现的问题。对于多收费现象，相关部门采用积极退还保证金并停止收取费用等方法，中介费用和无理由收费的费用予以退还，无条件的减轻企业存在的负担。

对于发现问题整改率是审计审查的目标之一，发现问题并改正问题才能体现政策有效性，带来积极的政策影响。从2018年-2020年，减税降费政策落实跟踪审计中，从发现整改问题16项减少到4项，可见W市减税降费政策的实行更加成熟，问题的整改积极性很强，整改率高达95%。政策执行政府部门积极参与到整改过程中，对棘手问题采用加班、多开设窗口、增加报税次数等方式，使得政策更加完善，政策效果也朝着正向变化。如图3.1所示，2018-2020年的问题整改率是稳健上升的，通过对违规收费、按时退还、中介费用或无理由收费和资金管理情况的整改率进行对比，明确审计对政策落实的督促和监督。

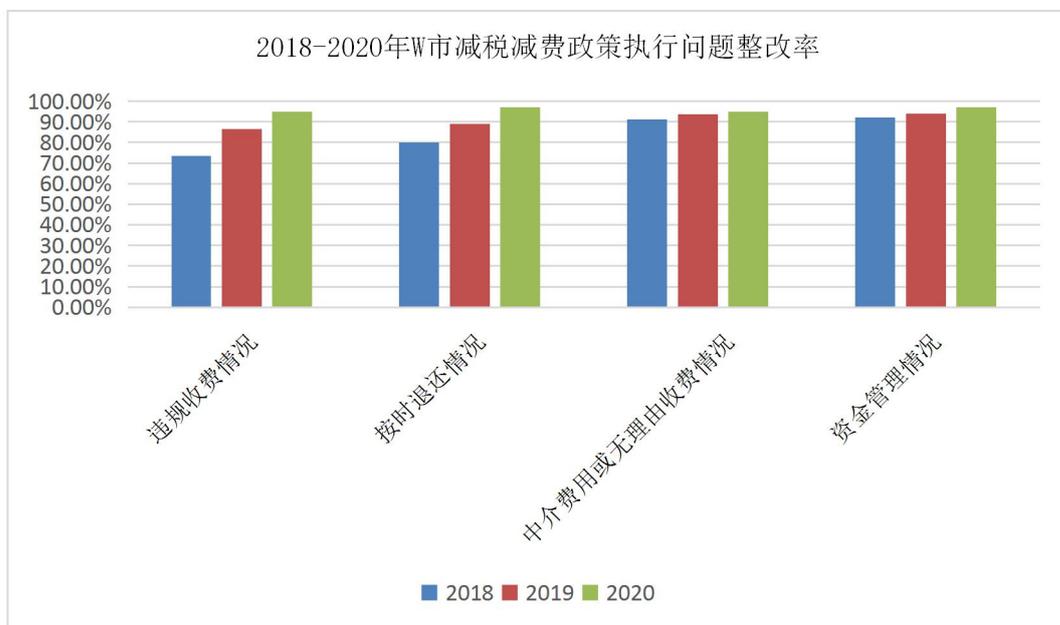


图3.1 2018-2020年W市减税降费政策执行问题整改率

资料来源：W市审计局、W市政府官网

同时审计人员对相关企业和进行税务往来的工作人员进行约谈和抽样调查，发现群众满意度很高，对政府部门关于减税降费政策施行的相关措施表达满意的想法。从2018-2020年，企业和群众对减税降费政策的了解越来越多，得益于政府部门的宣传工作到位，企业的税务部门人员办税更加方便，流程更加简洁，办税时间大大节省，手续没有改革前的繁琐，表明实行减税降费政策的效果良好。对于企业来说，税务人员主动积极的去企业宣传减税降费政策，企业对政策的了解也更加全面。

而针对减税降费的相关税率改革和免税情况，通过税率的降低和相关的免税行为，使得政府部门的财政预算、国家的财政预算受到一定的影响。政府部门顶着相当大的压力，促进企业的强有力发展，一定程度上的减税能使企业的利润增加，并增加企业的再生产，包括小微企业的共同发展。而降费方面不光免除一些企业所交的费用，行政费用的减免也同时减少了很多办事手续，更加便民。而在2020年的疫情期间，减税降费政策的落实效果达到了意想不到的程度，疫情期间企业的开工成为难题，全国在抗击疫情过程中，经济情况的萎靡、医疗方面的消耗巨大导致全国企业都存在资金和人工还有贸易难的重大问题，很多企业面临倒闭和难生产的问题。而减税降费政策在前几年的累计实行过程中，整改很多问题，程序上的错误和政策体系的不完善现在都改进的比较全面。在面对疫情来袭时，减税降费政策为企业大规模减税，减轻外部环境对企业的影响，由政府部门的合力帮助，在大环境经济低迷时给企业提供更好的生存条件。2020年W市减税降费政策的落实情况较好，为企业减免税费十亿元，例如新材料科技有限公司、公共交通有限责任公司、文化传媒广告有限责任公司和环保科技有限公司等借助减税降费优惠政策得以发展，避免了开工难，资金短缺，难生产等问题。疫情期间为了减少人员的接触，线上网络办理减免税报税业务更加方便，这些好转的效果得益于减税降费政策。通过这些效果的评价，审计人员认为减税降费政策是有积极效果影响的。但在调查评价过程中发现，对减税降费政策效果的评判，没有一个合适并具有整体性的评价体系，只是通过政府部门的相关行为，推导出政策效果情况，缺少对政策的全面掌握程度，不能全方面的体现出政策效果的好坏。

### 3.2.4 政策影响审计评价现状

政策落实情况的影响从减税降费政策落实专项审计的审计人员对大中小企业的影响、对群众的影响、对国家经济的影响等方面进行考虑，W市对政策影响这方面的审计评价是针对减税降费政策以上三方面执行过程中产生的影响进行评价。

减税降费政策的落实对中小企业的影响呈现正相关关系。各项优惠性税收政策的目的是通过降低税费，对企业的资金、成本、经营和融资压力有效缓解，间接避免企业破产。尤其在以疫情为现行背景的情况下，企业工厂倒闭的情况被有效缓解。对于W市的人民群众而言，各项减税措施的施行，减轻生活负担，在办税过程中，简化的流程省时省力，不占用过多的时间，方便群众和相关政府部门办公人员，使人民群众对减税降费政策了解的越来越全面，深深参与进减税降费中。

从国家经济角度而言，虽然减税降费政策的进行降低了税收和部分行政性费用的免费，导致国家的税务资金减少了。但国家政府面临了资金压力，给各个大中小企业、人民群众的优惠增多。企业的进一步发展，可以有效的促进国家经济的进步，从另一角度缓解经济的压力，尤其在疫情期间，经济低沉依靠减税降费政策缓解。审计持续对规范收取税费重点关注落实情况，对实体经济帮扶程度增大，从而为全国经济的运行提供有力支持。

## 3.3 W市减税降费政策落实跟踪审计存在的问题

### 3.3.1 政策跟踪审计不适合传统审计模式

减税降费政策作为经济类政策，惠民惠企的宏观政策，政策内容广泛，涵盖面广，而政策内容更新速度快，紧随国家经济发展。同时政策包含两个方面，减税和降费两方面，由税务部门起引导作用提高执行效率，而降费方面由政府部门的机关单位或事业单位进行。减税降费政策落实跟踪审计的审计人员，对审计对象和审计主要内容的确定给予一种迷惑性，在准确界定上容易出现偏差。而传统审计一般包括金融，农业，企业，财政等方面，审计对象审计重点容易明确，不存在难以区分现象。传统审计的方法和流程以及评价指标不适用于政策落实跟踪审计中，政策审计与传统审计的审计对象和审计重点差距

较大，关联性弱。减税降费政策落实跟踪审计不适合传统审计模式，对审计方法和评价也存在差异。

### 3.3.2 缺少全面系统的评价指标体系

我国政策跟踪审计针对政策的合规性进行评价，主要监督政策是否合法、执行程序是否合规。对违反规定行为严查必究，强力发挥出审计监督和查错的作用，维护政策执行的合法合规。但审计大部分重心放在合规性，忽视审计绩效的评价。政策绩效性的高低表明W市政府对减税降费政策执行力度的强弱、执行程序是否存在不合理的方面，调查政府执行部门的工作效率，所以政策跟踪审计应通过对合规性和绩效性同时重点关注，以审计法和税务法等法律条例为考察减税降费政策的评价依据。对减税降费政策数据进行调查收集，筛选影响大的指标和绩效性指标，对数据真实性进行审核，选取适合W市减税降费基本情况的指标，为审计评价的综合性构建基础框架。评价指标的选取从定量和定性的结合来对政策落实进行评价，从而降低了审计评价过程中的主观意识，保护了审计的客观性和自主性，所以评价指标体系的建立是具有一定的必要性。根据评价指标体系得出的审计结果和评价，真实客观，可操作性强，同时对政策的绩效评价产生一定影响，为了使政策的落实更加全面，需要绩效审计的融合，建立一个适合减税降费政策的评价指标体系是必要的。

W市减税降费政策落实跟踪审计选用传统的审计流程，传统的审计程序具有固定性和成熟性，但对于政策落实跟踪审计，传统审计的方法程序并不适合。减税降费政策的更新非常迅速，与当下经济和国情相关联，随着国情的变化跟着变化。政策的频繁变化会导致传统审计的程序变更不及时，同时传统审计规则的制定不合适变更快速的政策，审计介入时间点的自由度也高于传统审计。为了避免事后审计的弊端对政策执行带来的影响，保证审计全过程不缺席任何时间段，对减税降费的全过程进行评价，从政策的制定，执行，效果和影响方面都给出客观的事实评价，是传统审计不适用于政策跟踪审计的理由。针对政策落实情况的审计目标应具有及时性，及时发现问题及时反馈及时提出意见及时整改，这就对审计介入的执行标准非常严格，什么时候进行审计介入是合格的，审计的介入会对政策的效果产生一定的影响，同时传统审计也无法达到这一目标，传统审计的滞后性对减税降费政策产生反向影响，不利于在发现问题

的同时进行有效的补救。所以面对新形势下的政策落实跟踪审计需要建立适当的评价指标体系，传统的审计评价并不能全面系统的评价政策的落实情况。

同样因为政策的变更速度快，审计人员的工作量也随之加大，减税降费的政策数据在不断变化和增加，对数据的审核和总结工作量变大，审计人员容易产生失误。政策执行还会同时进行多个项目，对资金管理上的审核也会耗时耗力，同时减税降费政策存在多种政策，每一个的政策主体可能不同，这就会导致每个政策的完成目标不同，导致政策审计的范围广泛。跟传统审计相比，政策落实审计需要的工作范围更大，对审计人员执业要求更严格，为了应对政策执行评价难点，构建审计评价指标体系，适合的政策审计评价指标系统关注更多传统审计忽视的方面，新的制度规定会引导审计人员更客观的进行评价。

W市在减税降费政策执行中，运用了网络线上办理业务的方式，结合了大数据技术，对减税降费政策多、数据多等特点使用网络记录总结等方式会便利审计人员，减少工作量。构建的审计评价系统与审计大数据结合，更符合政策落实跟踪审计的目标。综上所述，W市减税降费政策落实跟踪审计缺少一套详细的适合的审计评价指标体系，在审计评价上缺少对政策效果和政策影响方面的综合评估。同时传统的审计方法并不适合W市减税降费政策的情况，需要构建一个全面的审计评价指标体系，从而客观的对减税降费政策的落实情况进行审计评价并监督，帮助国家以及W市政府完善减税降费政策，推动政策全速落实，更加方便的惠民惠企。

## 4 减税降费政策落实跟踪审计评价指标体系构建

### 4.1 指标体系构建的原则和方法

#### 4.1.1 指标体系构建的原则

构建W市减税降费政策落实跟踪审计评价指标体系，对W市特殊指标有针对性，突出审计重点层面，进行全面审计评价，构建原则如下：

##### （1）系统性原则

评价指标体系以系统性为构建原则，方案层、阶段层和指标层的划分要有层属关系，体现出政策的整体逻辑分层，并体现出各个具体评价指标在各阶段层的系统目标。

##### （2）全面性与重要性原则

对政策落实情况进行跟踪审计，由于减税降费政策变更速度快、范围广、对象多，所以对具体指标的选取要具备全面性，只从政策的合法合规角度评价缺少客观性，需要增加群众满意度、政策落实的效果如何、政策反馈是否达到标准等方面评价。以全面的角度进行分析，同时体现审计重要性，作为审计效率的保障，选取特殊性指标对W市政策执行具有代表性，综合评价W市的政策落实情况，使审计结果更加可靠。

##### （3）定量与定性相结合原则

对减税降费经济政策的评价指标选取，单独考虑定量指标会忽略政策落实对企业和个人的影响，单独考虑定性指标偏向主观性，导致审计评价存在一定的偏差性，所以对指标选取进行定量与定性结合，保证审计评价客观性，解决指标数据单一化问题。

##### （4）可理解性与可操作性原则

减税降费政策目录复杂，建立评价指标选取具体指标时，选择数据相对真实可靠的，使指标体系具有可操作性。应用到审计过程中，确保数据收集准确，同时保证审计人员能清晰明确具体指标的代表性，同时需要指标评价系统便于操作和理解。

## 4.1.2 构建方法

本文的评价指标体系通过层次分析法对具体指标赋予权重值，从减税降费政策的政策制定、执行、评价和影响几方面进行分解层级，分为减税降费政策阶段层和具体指标层。具体指标的选取通过定性与定量结合，对总目标进行综合评价。层次分析法的分步程序为：对主要内容进行信息集合，对研究对象筛选影响重大的相关联指标，从而达到选取的目标直接或间接对政策产生影响；其次以目标对象整体层级属性为划分标准，对选取相关目标进行层级划分，对划分的目标进行整理，考虑是否存在多因素影响指标，是否需要继续分层。完成构建指标层并请专家进行打分，保证指标层的构建具有专业性；最后根据专家评分，列出矩阵模型，对比各项指标重要程度，计算权重值，进行一致性检验同时标志评价指标体系的构建完成。

## 4.2 评价内容与指标设计

### 4.2.1 经济性指标选择

#### (1) 税收相关人员培训投入率

在减税降费政策宣传与培训过程中投入的税收人力资源、耗费的时间成本、宣传资料成本和相关培训费用。税收相关人员培训投入率代表政府部门对税务人员的培训情况，对政策更新及时学习的态度。税收相关人员培训投入率=政府对税务人员投入的相关培训费用/政府为减税降费政策落实投入的总花费。

#### (2) 相关企业减税降费金额

统计与政府减税降费政策有关的企业与个人，能够抵扣减免的相关税费和对企业暂停收取的行政性费用等相加的总值。

### 4.2.2 效率性指标选择

#### (1) 政策可行性与合规性

政策执行基本标准为是否合规，国家减税降费政策执行是否符合相关制度规定，一层一层对执行情况进行上报，考察是否建立上下级监督制度，对于问题整改是否有整改制度。政策可行性主要是对减税降费政策制定内容和过程进行的研究。深入学习该地区政策内容，回顾政策制定的过程，与国家减税降费

政策内容、方向以及相关法律法规相比对，评价该政策的制定有无科学依据，是否符合了所在城市的实际情况。

### （2）未完成项目比例

其中项目总体包括已建设项目和项目流程完善中或已有项目计划书的项目，未完成项目为年底结算时，项目没有终结还在进行中、遇到问题解决中、项目停止运行或者已计划想要暂停一些项目。未完成项目比例=未完成项目/全部项目。

### （3）政策制定企业关联度

减税降费政策涉及部门和条例多，多部门协调合作。完善政策落实机制还需要明确政策执行目标对象，审计人员通过调查减税降费政策优惠的相关大中小型企业数量，包括小微企业，进行判断和评价政策受惠企业占比情况，得到政策制定企业关联度数据。减税降费政策目标是为企业和个人减税，企业关联度高表明受惠企业众多，减税降费政策的减税对象是准确的，减税降费政策的有效实施的基础就是各个相关企业。

### （4）税务大厅办税投诉率

税务大厅办理缴税纳税，税费退还等业务是各个企业税务人员和个人必不可少的办税地点，税务工作人员对该告知的办理税务流程未通知到位，导致税费办理多次跑动，单次不能完成税费办理等。同时包括无理由不予办理等行为被群众投诉，税务人员的服务态度也包括在考察范围内。税务大厅办税投诉率的高低代表办税人员的工作态度和效率高低，对减税降费政策的执行有一定影响。税务大厅办税投诉率=税务大厅业务投诉量/税务大厅办理业务数量总和。

### （5）线上税收平台利用率

互联网税收平台的利用率是指在线上利用互联网程序进行税务办理，平台设计并建立成功开始运行，线上办理税收业务能提高税费缴纳和退还效率，减少人员的跑动，更加方便快捷。减税降费相关部门使用该平台办理业务数量增长快速。线上税收平台利用率=利用线上平台完成办理业务数量/税务办理业务总量。

### （6）税费退还率

在减税降费政策下相关符合要求的可以申请办理退税业务，对免税业务办理减免，对多收或早收的税费进行退还，税费退还率能够代表办税人员的工作

效率和是否对减税降费政策退税条例的相关要求熟知的考查，判断政府部门是否积极响应国家减税降费政策。税费退还率=已办理完退税业务的数量/应退税业务的总量。

#### （7）单次税费办理成功率

单次税费办理成功率衡量的是减税降费政策在执行过程中企业办理缴税、退税等业务时单次成功、避免二次跑动的高效率工作机制。考验税务人员工作效率，考量政府部门前期的宣传工作到位情况。考察办理税费的流程和机制是否存在问题，同时反映是否存在政策执行慢和执行不严等问题。

### 4.2.3 效果性指标选择

#### （1）制定相关政策数量

在W市减税降费政策中，确定包含已制定的、以中央下发减税降费政策为基础的优化相关政策的数量，符合要求的目标数量进行指导和推动政策措施达到预期效果，更符合W市的具体情况。相关政策文件数量越多，地区进行减税降费行动涉及优惠政策范围越广，采取的措施针对性强，更能实现符合预期的效果。

#### （2）政策会议召开次数

减税降费政策在不断变更，国家文件的下发对W市减税降费政策起引导作用，召开政策会议能够更好的理解中央对减税降费政策安排落实的要求。政府部门政策相关会议召开次数反应政府对中央政策的重视度，对政策执行情况进行定期汇报和总结，领导组织税务专业人员学习新内容巩固原政策，体现出对减税降费的高度重视，并多次反馈政策落实程度。

#### （3）政策宣传普及率

减税降费政策宣传是整个政策效果的重要一步，宣传方案的计划、实施和完成给减税降费政策成功运行提供保障。政策宣传普及率的高低反应政府部门对减税降费政策的宣传是否到位、企业和群众对减税降费的了解深度如何。政策宣传普及率标志着政策能否成功，能否有效运行。政策宣传普及率=问卷调查显示了解减税降费政策的人数/问卷调查的总人数。

#### （4）政策执行流程完善度

政策落实流程完善程度影响减税降费工作质量。完善减税降费政策流程避免程序性问题的出现，流程机制的健全能辅助减税降费政策执行顺利，各部门

合作保障政策落实。重点评价是否出现跨级政策，对政策执行流程是否有解释说明。流程完善度越高，对政策落实效率就越高。

#### （5）减免税费的企业占比率

减税降费政策的主要目标对象就是大中小企业及个人相关纳税企业，确认好目标主体是减税降费政策成功的关键。减免税费的企业占比率代表W市政府根据国家相关政策确定的减税降费政策对企业的服务力度能够服务多少企业，反映参与到政策中减税的企业数量占比的高低情况，考察获得降低税率或减免税费的优惠政策的企业发展情况如何。减免税费的企业占比率=W市享受减免税费的企业数量/W市全部企业数量。

#### （6）税额减免增长率

政策重点为税额的减免，税额减免力度越大，帮扶企业越多，年对比其增长率表现出每一年的减税力度是否加大，减税企业是否增多，政策情况的实施力度是否提升。税额减免增长率=年税收减免金额增长额/基期年税收减免金额。

#### （7）企业和群众满意度

企业是减税降费政策的重点目标对象，企业办理税收减免和退税工作量大，企业满意度反应税务人员在办理税务工作时的效率问题，同时减税降费政策是否能够满足企业对税务方面的需求问题。由于政策的严谨性导致纳税人掌握信息有限，还有信息的更新速度快导致企业和个人及时了解的难度增大，办税流程的了解度欠缺等问题。这就导致出现没有享受到优惠政策的情况出现，办理业务难度增加等问题，同时对于税费政策的划分，多项优惠政策是针对特殊行业企业，优惠对单个主体的导致对大部分企业平衡度降低。针对企业和群众满意度这个指标的评价是必要的，反应群众对减税降费政策执行的想法。

#### （8）政策相关企业新增就业率

减税降费政策对我国就业压力的缓解具有一定意义，通过对企业的减压，促进企业扩大规模扩大投资，增加就业岗位，带动经济发展，促进社会层面就业率。同时社保费用的降低也促进企业大规模招工扩大生产，减税降费政策积极有效促进就业，缓解国家压力。政策相关企业新增就业率=（当年企业就业人数/次年企业工作总人数）-1。

#### （9）政策相关企业新增率

减税降费优惠政策的执行, 对企业帮扶效果明显, 减轻企业税负, 刺激企业研发和扩建。对政策相关企业新增的考察, 反映企业在减税降费政策中获得好处、增加投资力度、同时企业有扩大规模的想法, 政策相关企业新增率的高低能侧面反映W市政府减税降费的执行力度。政策相关企业新增率=年新增政策相关企业数量/年政策相关企业总数。

#### (10) 执行和监管不力部门占比率

国家政策的执行落实需要各级政府部门的积极配合, 审计部门判断减税降费政策的落实情况考查政府执行部门和监管部门的工作效率。执行部门是否按照规定执行, 是否存在政策跨级执行, 监督部门是否全过程监督, 考察徇私行为的发生。执行和监管不力部门占比率的高低标志政策执行是否合规, 监督部门是否公正, 监管程序是否合理有效。执行和监管不力部门占比率=执行和监管不力部门数量/审计涉及政策落实部门总数量。

#### (11) 企业出口增长率

减税降费政策为企业减少税费, 节约成本, 减轻税务负担, 促进企业出口贸易的发展。企业减少费用的支出, 扩大生产再出口。出口的增长标志企业贸易的成功, 计算企业出口增长率可以明确清楚企业扩大了多少出口量, 相比上一年的发展是否进步。企业出口增长率=企业本年出口增长量/企业本年出口量。

#### (12) 挽救破产企业数量

很多企业面临生产困难, 资金周转不开等问题, 被迫选择破产, 尤其是疫情大环境下, 众多企业开工难, 出口贸易大幅度降低。减税降费政策帮助企业度过难关, 减轻经营压力, 促进企业研发, 间接帮助众多濒临破产企业重复新生, 挽救破产企业数量可以代表减税降费政策对社会的良好效益。

### 4.3 运用 AHP 确定综合指标模型

基于绩效审计理论和公共政策生命周期理论, 对减税降费政策的落实情况分为四个阶段评价, 政策制定 ( $B_1$ )、政策执行 ( $B_2$ )、政策评价 ( $B_3$ ) 和政策影响 ( $B_4$ )。相关联指标依次放入四个阶段中进行减税降费政策各阶段层的落实情况评价, 以达成审计评价的总目标: 减税降费政策落实跟踪审计评价 ( $A$ )。本文通过对四个阶段层相关联指标筛选确定 21 个二级指标 ( $C_1-C_{21}$ )。对21个具

体指标的选取依据和计算方式进行介绍，结合减税降费政策的现状和各指标对政策的作用，构建减税降费政策落实跟踪审计的评价指标体系，详见表 4.1。

表4.1 减税降费政策落实跟踪审计指标评价体系

目标层	阶段层	指标层	3E审计	属性	
减税降费政策落实跟踪 审计评价	政策制定	政策可行性与合规性	效率	定性	
		制定相关政策数量	效果	定量	
		政策制定企业关联度	效率	定性	
	政策执行	政策宣传普及率	效果	定量	
		税收相关人员培训投入率	经济	定量	
		政策执行流程完善度	效果	定性	
		未完成项目比例	效率	定量	
		政策会议召开次数	效果	定量	
		单次税费办理成功率	效率	定量	
		政策评价	减免税费企业占比	效果	定量
	税额减免增长率		效果	定量	
	税务大厅办税投诉率		效率	定量	
	线上税收平台利用率		效率	定量	
	相关企业减税降费金额		经济	定量	
	税费退还率		效率	定量	
	企业出口增长率		效果	定量	
	挽救破产企业数量		效果	定量	
	政策影响		企业和群众满意度	效果	定性
			执行和监管不力部门占比	效果	定量
		政策相关企业新增就业率	效果	定量	
		政策相关企业新增率	效果	定量	

## 4.4 具体评分标准

### 4.4.1 确定权重及一致性检验

本文对专家打分进行数据汇总，使用YAAHP软件，对减税降费政策落实跟踪审计的评价指标体系进行权重计算，对目标层、阶段层和指标层的相对应具体指标赋予权重，查看一次性检验是否通过，一致性检验的计算公式为： $CR = \frac{\lambda_{\max} - n}{n - 1}$ （ $\lambda_{\max}$ 为最大特征根， $n$ 为判断矩阵的行或列）。对CR值的判断小于0.10代表判断矩阵具有一致性，矩阵能够使用，指标权重规定在0-1范围内，指标相关联重要性的评价尺度在1-9范围内，判断矩阵各阶段层要素通过互相比对，确定其重要程度，判断矩阵尺度表见表4.2。

表4.2 判断矩阵尺度表

标度	标度说明
1	m 因素和 n 因素相同重要
3	m 因素比 n 因素略微重要
5	m 因素比 n 因素比较重要
7	m 因素比 n 因素非常重要
9	m 因素比 n 因素绝对重要
2, 4, 6, 8	为以上相邻判断的中间状态所对应的标度值

本文设计关于W市减税降费政策问卷调查，对相关企事业单位和个小微企业等代表人和群众等发放问卷，对各个政策执行部门发放问卷，根据专家打分确定各指标权重值，计算得分结果，此结果具有真实客观性，问卷发放30份，回收26份有效问卷，回收标准率为86.7%，计算结果与专家打分机制汇总，构建每一阶段层判断矩阵和一致性检验，如表4.3-4.9所示。

表4.3 阶段层判断矩阵

A	B <sub>1</sub>	B <sub>2</sub>	B <sub>3</sub>	B <sub>4</sub>	w
B <sub>1</sub>	1	1/3	1/2	1/3	0.1093
B <sub>2</sub>	3	1	2	1	0.3507
B <sub>3</sub>	2	1/2	1	1/2	0.1892
B <sub>4</sub>	3	1	2	1	0.3507

表4.4 政策制定层判断矩阵

B <sub>1</sub>	C <sub>1</sub>	C <sub>2</sub>	C <sub>3</sub>	w
C <sub>1</sub>	1	1/2	1/3	0.0179
C <sub>2</sub>	2	1	1/2	0.0325
C <sub>3</sub>	3	2	1	0.0589

表4.5 政策执行层判断矩阵

B <sub>2</sub>	C <sub>4</sub>	C <sub>5</sub>	C <sub>6</sub>	C <sub>7</sub>	C <sub>8</sub>	C <sub>9</sub>	w
C <sub>4</sub>	1	1/2	1/5	1/5	1/2	1/3	0.0183
C <sub>5</sub>	2	1	1/4	1/4	1	1/2	0.0296
C <sub>6</sub>	5	4	1	1	4	2	0.1086
C <sub>7</sub>	5	4	1	1	4	2	0.1086
C <sub>8</sub>	2	1	1/4	1/4	1	1/2	0.0296
C <sub>9</sub>	3	2	1/2	1/2	2	1	0.0559

表4.6 政策评价层判断矩阵

$B_3$	$C_{10}$	$C_{11}$	$C_{12}$	$C_{13}$	$C_{14}$	$C_{15}$	$C_{16}$	$C_{17}$	w
$C_{10}$	1	1/4	1/3	1/3	1/3	1/6	1/6	1/4	0.0060
$C_{11}$	4	1	2	2	2	1/2	1/2	1	0.0256
$C_{12}$	3	1/2	1	1	1	1/3	1/3	1/2	0.0145
$C_{13}$	3	1/2	1	1	1	1/3	1/3	1/2	0.0145
$C_{14}$	3	1/2	1	1	1	1/3	1/3	1/2	0.0145
$C_{15}$	6	2	3	3	3	1	1	2	0.0443
$C_{16}$	6	2	3	3	3	1	1	2	0.0443
$C_{17}$	4	1	2	2	2	1/2	1/2	1	0.0256

表4.7 政策影响层判断矩阵

$B_4$	$C_{18}$	$C_{19}$	$C_{20}$	$C_{21}$	w
$C_{18}$	1	1/5	1/3	1/3	0.0288
$C_{19}$	5	1	2	2	0.1573
$C_{20}$	3	1/2	1	1	0.0823
$C_{21}$	3	1/2	1	1	0.0823

表4.8 矩阵一致性检验

判断矩阵	$\lambda_{max}$	CI	RI	CR	一致性检验 结果
A	4.0104	0.0035	0.89	0.0039	通过
$B_1$	3.0092	0.0046	0.52	0.0089	通过
$B_2$	6.0313	0.0063	1.26	0.0050	通过
$B_3$	8.0518	0.0073	1.41	0.0052	通过
$B_4$	4.0042	0.0014	0.89	0.0016	通过

表4.9 减税降费政策落实跟踪审计评价指标体系权重表

目标层	权重	阶段层	权重	指标层	权重				
减税降费政策落实跟踪审计评价A	1.00	政策制定	0.1093	政策可行性与合规性C <sub>1</sub>	0.0179				
		B <sub>1</sub>	0.1093	制定相关政策数量C <sub>2</sub>	0.0325				
				政策制定企业关联度C <sub>3</sub>	0.0589				
				政策执行	0.3507	政策宣传普及率C <sub>4</sub>	0.0183		
		B <sub>2</sub>	0.3507	0.3507	税收相关人员培训投入率C <sub>5</sub>	0.0296			
					政策执行流程完善度C <sub>6</sub>	0.1086			
					未完成项目比例C <sub>7</sub>	0.1086			
					政策会议召开次数C <sub>8</sub>	0.0296			
					单次税费办理成功率C <sub>9</sub>	0.0559			
					政策评价	0.1892	减免税费企业占比C <sub>10</sub>	0.0060	
					B <sub>3</sub>	0.1892	0.1892	税额减免增长率C <sub>11</sub>	0.0256
								税务大厅办税投诉率C <sub>12</sub>	0.0145
								线上税收平台利用率C <sub>13</sub>	0.0145
								相关企业减税降费金额C <sub>14</sub>	0.0145
								税费退还率C <sub>15</sub>	0.0443
		B <sub>4</sub>	0.3507	0.3507	企业出口增长率C <sub>16</sub>	0.0443			
					挽救破产企业数量C <sub>17</sub>	0.0256			
					企业和群众满意度C <sub>18</sub>	0.0288			
					执行和监管不力部门占比C <sub>19</sub>	0.1573			
					政策相关企业新增就业率C <sub>20</sub>	0.0823			
					政策相关企业新增率C <sub>21</sub>	0.0823			

#### 4.4.2 评分标准

##### (1) 定性标准

定性指标的选取，一般是针对满意度调查、关联度、政策合规性等的判断，这些指标采用调查问卷的方法进行。问卷内容包含对指标相关联的问题和会引起指标变化的问题等，列出问题的选项和分值进行汇总计算，统计得到的相关数据进行加权平均，得到需要的定性指标分值。

##### (2) 定量标准

定量指标的选取客观性强，数据来源可靠，但每个定量指标单位和表述存在差异性，反映不同的影响W市减税降费政策的指标。选择功效系数法对差异性指标进行优化，整合数据的不同单位并统一化，避免数据产生的误差较大影响评价结果，使审计评价指标更加客观和全面。功效系数法的得分区间为60-100分，计算公式为：

$$\text{正向指标标准值} = \frac{F - F_{\min}}{F_{\max} - F_{\min}} * 40 + 60$$

$$\text{负向指标标准值} = \frac{F_{\max} - F}{F_{\max} - F_{\min}} * 40 + 60$$

公式中，F代表数据最终呈现值， $F_{\max}$ 代表最大值， $F_{\min}$ 代表最小值。

##### (3) 综合评价标准

对指标定性和定量数据计算后，得到C1-C21指标的得分情况，对21个指标进行加权计算，各指标综合得分=权重值\*各指标得分，对各阶段层的总分进行加和，计算出相应四个阶段的评价分数。以年为单位对各指标进行加和得出最终W市减税降费政策落实跟踪审计评价总分，综合得分对应的评价等级和评价内容如表 4.10 所示：

表4.10 减税降费政策落实情况综合评价得分评级表

综合得分分值	评价等级	评价内容
[60, 70)	差	政策落实水平较差
[70, 80)	中	政策落实水平一般
[80, 90)	良	政策落实水平较好
[90, 100)	优	政策落实水平很好

## 5 减税降费政策落实跟踪审计评价指标体系的应用

### 5.1 W市减税降费政策落实跟踪审计指标评分计算

#### 5.1.1 数据整理及分析

实践研究以现有减税降费政策相关理论为基础，通过建立审计评价指标体系对案例数据进行分析，提高审计流程的针对性，为审计实务积累如何有效评价政策落实的经验。本文对W市2018年至2020年减税降费政策落实情况进行数据研究，从政策制定、执行、评价和影响四阶段对减税降费政策的落实情况分析。本文数据主要来源于W市税务局、省统计厅和省审计厅政府信息公开网站，W市政务大厅服务网、W市政府网站、W市机构编制网以及W市审计局网站进行收集，以及对减税降费涉及单位和人员进行问卷调查获取。本文对数据进行筛选和整理，依照上文选取的指标和计算方法进行数据的计算，如表5.1所示。

表5.1 减税降费政策落实情况相关数据

目标层	阶段层	指标层	2018	2019	2020
减税降费政策落实跟踪 审计评价	政策制定	政策可行性与合规性 $C_1$	1	1	1
		制定相关政策数量 $C_2$	12	19	23
		政策制定企业关联度 $C_3$	1	1	1
	政策执行	政策宣传普及率 $C_4$	0.89	0.93	0.98
		税收相关人员培训投入率 $C_5$	0.25	0.36	0.43
		政策执行流程完善度 $C_6$	0.75	0.8	0.9
		未完成项目比例 $C_7$	0.016	0.018	0.013
	政策评价	政策会议召开次数 $C_8$	2	11	15
		单次税费办理成功率 $C_9$	0.77	0.81	0.90
		减免税费企业占比 $C_{10}$	0.91	0.94	0.986
		税额减免增长率 $C_{11}$	0.053	0.125	0.52

续表5.1 减税降费政策落实情况相关数据

目标层	阶段层	指标层	2018	2019	2020
	政策评价	税务大厅办税投诉率 $C_{12}$	0.3	0	0
		线上税收平台利用率 $C_{13}$	0.82	0.86	0.90
		相关企业减税降费金额 $C_{14}$	13.9	15.2	54.3
		税费退还率 $C_{15}$	0.78	0.84	1
		企业出口增长率 $C_{16}$	0.036	0.18	0.39
		挽救破产企业数量 $C_{17}$	4	9	13
	政策影响	企业和群众满意度 $C_{18}$	0.962	0.965	0.986
		执行和监管不力部门占比 $C_{19}$	0.44	0.25	0.1
		政策相关企业新增就业率 $C_{20}$	0.37	0.34	0.44
		政策相关企业新增率 $C_{21}$	0.22	0.45	0.34

### 5.1.2 得分计算

以表4.1的具体指标选取为基准，使用表4.2的矩阵标度说明，对表5.1的指标数据进行整理并整合结果，数据标准化值与权重值相乘，得到评价指标体系的最终数据值，对四个阶段层的具体指标进行整合得出阶段层分数，进而得出W市减税降费政策落实跟踪审计评价的总得分，各项指标的具体分数和阶段层总分数情况如表5.2所示：

表5.2 政策落实跟踪审计评价综合得分表

指标	权重	标准化指标值			加权得分		
		2018	2019	2020	2018	2019	2020
C <sub>1</sub>	0.0179	100	100	100	1.79	1.79	1.79
C <sub>2</sub>	0.0325	60	85.45	100	1.95	2.78	3.25
C <sub>3</sub>	0.0589	100	100	100	5.89	5.89	5.89
C <sub>4</sub>	0.0183	60	77.76	100	1.10	1.42	1.83
C <sub>5</sub>	0.0296	60	84.44	100	1.78	2.50	2.96
C <sub>6</sub>	0.1086	60	73.32	100	6.52	7.96	10.86
C <sub>7</sub>	0.1086	84	100	60	9.12	10.86	6.52
C <sub>8</sub>	0.0296	60	87.68	100	1.78	2.60	2.96
C <sub>9</sub>	0.0559	60	72.31	100	3.35	4.04	5.59
C <sub>10</sub>	0.0060	60	75.8	100	0.36	0.45	0.6
C <sub>11</sub>	0.0256	60	66.17	100	1.54	1.69	2.56
C <sub>12</sub>	0.0145	100	60	60	1.45	0.87	0.87
C <sub>13</sub>	0.0145	60	80	100	0.87	1.16	1.45
C <sub>14</sub>	0.0145	60	61.28	100	0.87	0.89	1.45
C <sub>15</sub>	0.0443	60	80	100	2.66	3.54	4.43
C <sub>16</sub>	0.0443	60	76.27	100	2.66	3.38	4.43
C <sub>17</sub>	0.0256	60	82.24	100	1.54	2.11	2.56
C <sub>18</sub>	0.0288	60	65	100	1.73	1.87	2.88
C <sub>19</sub>	0.1573	60	82.35	100	9.44	12.95	15.73
C <sub>20</sub>	0.0823	72	60	100	5.93	4.94	8.23
C <sub>21</sub>	0.0823	60	100	80.87	4.94	8.23	6.66

续表5.2 政策落实跟踪审计评价综合得分表

指标	权重	标准化指标值			加权得分		
		2018	2019	2020	2018	2019	2020
B <sub>1</sub>	0.1093	88.11	95.67	100	9.63	10.46	10.93
B <sub>2</sub>	0.3507	67.41	83.78	87.58	23.64	29.38	30.72
B <sub>3</sub>	0.1892	63.10	74.50	96.99	11.94	14.10	18.35
B <sub>4</sub>	0.3507	62.82	81.24	95.51	22.03	28.49	33.50
A	1				62.74	82.43	93.49

## 5.2 减税降费政策落实跟踪审计综合评价

通过对W市减税降费政策落实情况的相关数据整合，经过审计评价指标体系的判断，进行综合评价，得出W市减税降费政策落实情况的具体分数，2018年W市减税降费政策落实跟踪审计评价总分为62.74，2019年的总分为82.43，2020年的总分为93.49，从直观的角度来看，观察2018年-2020年的总分对比，能够发现分数是直线上升的，这可以说明W市减税降费政策的落实情况在2018年-2020年的情况是进步的，根据综合评价得分评级表的得分区间，2018年由于W市新开展减税降费政策，存在一定的不熟悉并且没有经验，缺少实践经验为基础，分值较低，等级为差，政策落实水平较差；在2019年的政策执行中，分数明显进步，提升速度很快，W市政府部门有了一定的政策经验，基本政策落实水平直追较好的情况，对一些政策情况的处理更加游刃有余，政府部门执行起来得心应手；2020年的减税降费政策落实情况已达到政策落实水平优秀的状态，我们发现2020年存在的政策执行问题相较2019年来说减少很多，政府机构在发现2018年和2019年存在的税收问题、乱收费问题等都进行了整改，2020年的政策落实情况更加稳定，政策落实水平为优，足以证明2020年政策执行非常到位，给企业带来最大程度优惠。

在不同时间段我们发现其中有几个指标的变化特殊，在2018年-2020年W市减税降费政策落实情况逐渐稳定，大部分指标的变动随着年份的变化是正向或反向变动，但未完成项目比例 $C_7$ 、政策相关企业新增就业率 $C_{20}$ 和政策相关企业新增率 $C_{21}$ 这三个指标是波动的，从图5.1中可以清晰看出，线段存在拐点，未完成项目比例 $C_7$ 的变化在2019年是特殊的，不降反增，原因可能是2019年减税降费政策执行过程中，W市政府部门有了一定的经验，进行的项目过多，导致审计发现未完成项目比例增加，也存在执行力度未能跟上政策更新。2020年情况好转，政府部门对政策的投入加大力度；政策相关企业新增就业率 $C_{20}$ 的问题同样存在政府部门执行力度欠缺的缺点，政策相关企业新增就业率在2019年稍微下降，证明在2019年新增就业人数并没有提高，可能存在政策给企业减负程度不高。2020年政策相关企业新增就业率增长快速，与疫情的发生有关，减税降费政策对企业和政府部门引导复产复工成效显著；政策相关企业新增率 $C_{21}$ 在2019年还呈现增长趋势，但2020年增长度缓慢下来，原因可能由于疫情关系，大多数企业走保守路线，少投资，少建厂等原因，导致2020年新增企业数量不多。从政策执行角度看，虽然2020年对政策的落实情况执行度跟2019年大概持平，政策的影响程度在2019年呈现增长快速，对于W市减税降费政策的落实审计，重点关注政策效果的评价，虽然执行力度进步不是明显，但2020年政策制度更成熟，实践经验更充足，对企业和个人的影响还是正向的，理论与实践的结合才能更有利的促进减税降费政策的落实。

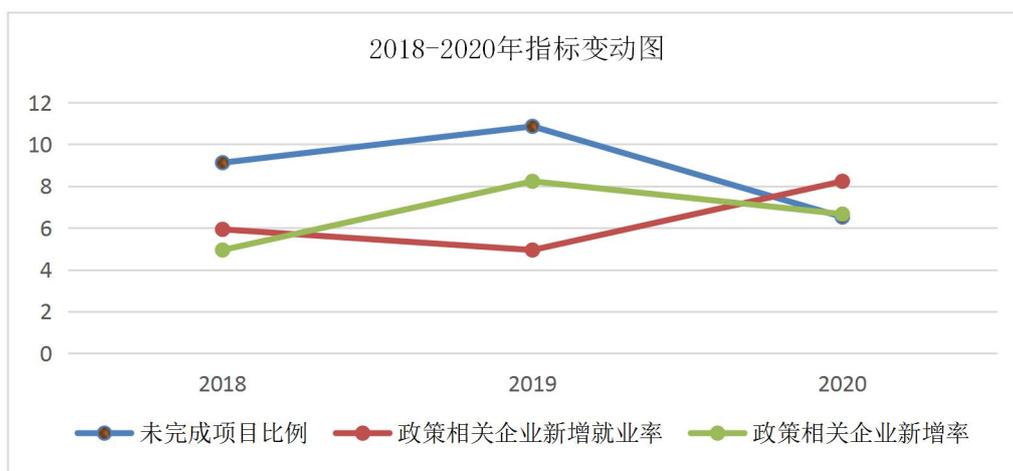


图5.1 2018年-2020年特殊评价指标变动折线图

分析了年份变动因素，减税降费政策越来越成熟，针对政策制定、执行、评价和影响方面进行分析总结，对比发现2020年的政策影响层面得分最高，而2018年和2019年的政策执行层面得分最高。减税降费政策在W市的落实情况的判断，对于企业和群众来说，他们最关注的就是政策影响层面的各项指标，这说明政策的反馈是很好的，对企业和个人的优惠也是真实的，从侧面反映出减税降费政策是带给国家和人民更多发展的机会，其中2020年的突发公共事件的出现，疫情导致企业和个人承受巨大生产和经营压力，通过2020年的数据表明政策的落实帮扶了重多企业和个人度过难过，避免破产等一系列损失，为国家经济的复苏带来机会。2019年减税降费政策在过渡期中，执行过程中有2018年遗留下的问题也同时有新发现的问题，执行能力强，整改快速，政府部门也投入众多人力物力为了更好地落实政策。

总结中发现政策评价的得分并不高，在政策评价这层面的指标选择更加严格，从数据得出政策评价存在多种问题，办税人员服务，网络退税和平台的利用度没有达到预期的高度，退税不及时等效果不理想等问题的存在。

关于W市减税降费政策落实程度，目前已达到优秀程度，积极解决发现并需要整改的问题才是促进政策落实的关键，同时对调查中企业和个人对办税和退税，减免费用等满意度低的问题进行改进。

## 5.3 优化W市减税降费政策的建议

### 5.3.1 建立治理并预防乱收费现象机制

在审计过程中，发现2018-2020年每一年的审计结果和审计评价中都存在税务和行政性费用乱收费现象，每年都在整改，但下一年仍会出现不同种类的行政性费用的乱收费现象，例如中介费、多收费、企业办理业务时多收取手续费等问题。所以应该建立严格的抵制乱收费的制度，结合各部门的监督工作，对于已发现的税收和行政性费用乱收费现象，总结发生的原因，找到解决办法，熟悉相关行政法规，加强对办税退税免税工作的监督，逐步对乱收费现象进行打击和清理，严格整治乱收费乱罚款。对于收中介费行为进行罚款，清理这些过度多收费现象降低企业和个人的制度性成本。严格执行制度规定，对乱收费行为进行分管，加强监督机制，建立健全的预防机制杜绝乱收费现象的再发生。

### 5.3.2 简化办税退税流程，完善配套政策并提高服务

办理税费过程复杂，企业和个人在办理税费时存在多次来回办理现象，对企业和个人多次跑动才能办完业务增加了其人力成本，浪费了人力资源，应简化办税流程，实现税费办理单次成功率。同时减少税务人员工作量，并减少办税大厅人员拥堵排队时间长等问题；在办税过程中发现存在中介机构收取中介费问题，应严格控制不允许出现办税中介机构，直接使企业和个人面对政府税务办公人员；同时税务人员应该提高办税透明度和服务质量，工作人员的服务态度很重要，减少与企业 and 个人的办税矛盾，提高办事效率，通过税务人员的专业性对企业和个人起引导作用。在简化流程和提高服务质量的同时，尽力完善政策的配套措施，对于贫困地区或交通不发达地区的缺乏税务政策引导，尽快投入人力培训和物力支持，建立地方税务机制，多次安排税务方面的学习，配合减税降费政策的有利落实。

### 5.3.3 制定税收优惠政策目录并公布

减税降费政策包含多类税收方案和行政性费用，企业和个人在熟悉的过程中存在一点难度，一部分工作人员也存在政策内容掌握不明确等问题。在政策执行中制定税收的优惠项目目录并及时公布出来，在政策变更或更新时及时修改并发布，提高工作效率的同时使企业和群众快速接受减税降费政策变更信息，帮助企业和个人更好的熟悉政策。在不明晰政策时可以随时随地查询，在政策更新后也能及时的了解已变更的政策是什么，制定减税降费的相关优惠政策目录对减税降费政策的落实有重要意义。

### 5.3.4 加强税收法制化监督，打击偷税漏税

开展减税降费政策，其中税收减免有多项政策条例，行政性费用的减免也包括很多，开展时容易出现偷税漏税行为。减税降费政策的执行依据税收法律制度的规定，在执行过程中应加强对办理退税减税流程的监督。大规模的业务开展对税务人员和政府工作人员的要求增多，面对如何加大力度避免偷税漏税行为的发生，应建立更多更详细的法律法规制度。加强税收法制化监督，同时

税务人员和政府人员建立监督反馈程序，监督的同时发现偷税行为勒令整改，对偷税漏税行为零容忍并处罚，维护减税降费政策执行的良好环境。

### 5.3.5 增加政策宣传普及率

减税降费政策由于其特殊性跟随国家国情和经济环境等变化，政策更新速度快、出台的项目种类多，结合起来比较复杂，针对这一特点，需要政府相关部门组织人员规模宣传，针对各大企业的基本情况，合理的运用各种不同的方式进行宣传。同时这也是惠民性政策，广大群众需要了解政策的相关信息才能合理的办理税务问题，减轻个人的税收负担。还存在相当一部分企业，缺少税务方面的人才，或管理人员水平有限，缺少对税收方面的培训等，导致部分企业不知道或不熟悉减税降费政策，结果导致未能跟随国家政策减轻负担，所以减税降费政策需要政府部门大力宣传其必要性，同时不光线下对外宣传，还通过传单、报告、税务人员上门宣传和组织企业学习等方式并结合线上互联网新媒体等方式，例如工作人员创办小程序和公众号、录制学习和宣传视频等方式，利用新时代大数据模式，尽可能让每一个企业每一个群众都了解减税降费政策，普及国家政策减轻企业经济负担。

## 6 研究结论与展望

### 6.1 研究结论

减税降费政策能够促进我国经济形式转好和改善民生问题，鼓励企业发展，增强市场活力，为企业和个人减轻税负。在疫情影响下，国家减税降费政策的落实为企业提供正常经营保障，以应对经济下行影响。减税降费政策落实跟踪审计作为国家审计的执行重点，对减税降费政策的落实进行审计评价，根据审计评价的意见，发现政策落实问题，并提出整改优化的政策建议，保障减税降费政策落实到位。

本文以W市减税降费政策落实跟踪审计为例，从政策制定、执行、效果和影响四方面对W市减税降费政策落实跟踪审计评价现状进行分析，对审计结果筛查出的政策落实缺陷提出整改建议。本文通过3E理论和公共政策生命周期理论的结合，选取21个具体指标构建四维三层的减税降费政策落实跟踪审计评价指标体系，根据具体指标的2018年至2020年相关数据，使用评价指标体系对数据进行综合计算，得出2018年、2019年和2020年的减税降费政策落实情况得分呈现稳步上升、减税降费政策落实逐年完善的审计结果。根据评价指标体系计算的相关数据，提出对W市减税降费政策落实的优化整改意见，保持审计评价的客观性。

本文构建的减税降费政策落实跟踪审计评价指标体系，通过具体指标的判断在审计时能及时发现问题提出建议并考虑政策效果带来的政策影响。通过政策的影响对减税降费政策的落实情况进行反馈，保证审计评价的严谨真实，促进减税降费政策落实到位，为今后几年大规模开展减税降费政策提供实践经验。

### 6.2 不足与展望

我国开展减税降费政策，对政策跟踪审计研究起步较晚，相关实践经验不足，理论研究较浅，本文研究缺少理论与实践的支持。由于数据获取存在一定限制，本文选取W市减税降费政策落实跟踪审计为例，选取适合W市的具体指标构建评价指标体系，没有对其他各省市的减税降费政策进行对比研究，仅能为其他省市提供减税降费政策落实经验，同时数据获取具有一定的滞后性。

我国开展的减税降费政策落实跟踪审计重点关注政策合规性，缺少评价指标体系，审计评价缺少客观性，本文使用层次分析法和功效系数法构建审计评价指标体系，但具体指标的可能存在选取不够全面的缺点，通过实践研究出更全面的指标评价体系，理论与实践相结合，更好的促进我国减税降费政策的全面落实，今后研究积极对比各省市减税降费政策的不同，提高评价指标体系的普遍适用性。

## 参考文献

- [1]Alex Scharaschkin,Tom McBride. Policy analytics and accountability mechanisms: judging the ‘value for money’ of policy implementation[J]. Annals of Operations Research,2016,236(1).
- [2]Ercio Muñoz,Arturo Rodriguez. Ex-dividend date stock behavior and the clientele effect: Evidence around a tax reduction[J]. Global Finance Journal,2016,32.
- [3]Knut L. Seip. Does tax reduction have an effect on gross domestic product? An empirical investigation[J]. Journal of Policy Modeling,2019,41(6).
- [4]Manelici Isabela,Pantea Smaranda. Industrial Policy at Work: Evidence from Romania’s Income Tax Break for Workers in IT[J]. European Economic Review,2021(prepublish).
- [5]Richard P. Harris,Matt D. Weller,Martin J. Porter. A follow up audit of pharyngeal pouch surgery using endoscopic stapling[J]. European Archives of Oto-Rhino-Laryngology,2010,267(6).
- [6]Rosenbach.M,Ellwood.M,Irvin.C,Implementation of the state children’s health insurance program:synthesis of state[R].Report to CMS by Mathematica Policy Research, Inc.2014.
- [7]Subhash Manda,Himanshu ,Sumit K. Bansal. Evaluation of recent corporate tax reduction in India using MCDM approach[J]. Journal of Public Affairs,2020,20(4).
- [8]Tammy Leonard,Xi Yang,Lei Zhang,Connor Reed. Impact of Property Tax Abatement on Employment Growth[J].Economic Development Quarterly,2020,34(2).
- [9]Zih Ping Ho,Sen Po Wu.Cloud Computing and Mobile Audit Tracking-Using Intelligent Cell Phone as Controller[J]. Applied Mechanics and Materials,2013,2718.
- [10]陈凤霞,张盛楠. 政策执行效果审计研究现状述评[J]. 会计之友, 2018(03):78-81.
- [11]陈丽,夏诗明. 大数据环境对政策落实跟踪审计技术方法的影响与对策[J]. 财会研究, 2018(01):67-71.

- [12]陈涵玉. 基于PSR模型的产业扶贫政策落实跟踪审计评价指标构建研究[D]. 西南政法大学, 2018.
- [13]陈希晖, 邢祥娟. 重大政策落实跟踪审计的实施框架[J]. 中国审计评论, 2017(02):30-38.
- [14]陈桂英. 新形势下减税降费对企业成本战略的有效管控影响[J]. 商讯, 2020(22):60-61.
- [15]池敏. 政策落实跟踪审计研究[D]. 南京审计大学, 2018.
- [16]段龙龙, 叶子荣. “减税降费”与地方财政解困:基于国家治理效能视角分析[J]. 经济体制改革, 2021(01):122-128.
- [17]付忠伟, 陆小平, 黄翠竹. 重大政策跟踪审计应着眼地方与国家战略的精准对接[J]. 审计研究, 2015(06):19-24.
- [18]郭新刚. 浅议基层审计机关如何开展减税降费专项审计[J]. 财经界, 2020(10):236-237.
- [19]郝文丽. 减税降费政策落实跟踪审计的保障措施——以S省为例[J]. 现代营销(学苑版), 2021(06):134-135.
- [20]黄健, 刘蓉, 祖进元. 供给学派减税理论与政策评析[J]. 经济学动态, 2018(01):125-134.
- [21]侯小妹. G省减税降费政策落实跟踪审计评价研究[D]. 兰州财经大学, 2021.
- [22]靳思昌. 反腐败政策执行跟踪审计提升国家治理能力研究[J]. 财会通讯, 2022(03):123-127.
- [23]李传宪, 周筱易. 减税降费降低了企业债务融资成本吗[J]. 财会月刊, 2020(24):26-31.
- [24]李晗, 何利辉. 重大政策跟踪审计的实践及完善建议[J]. 财政科学, 2017(05):112-121.
- [25]李洋宇. 平衡计分卡在政策跟踪审计绩效评价中的应用——以“稳增长惠民政策审计”为例[J]. 财会月刊, 2018(05):151-155.
- [26]李乾文, 徐安奕. 减税降费政策跟踪审计实践解析[J]. 审计观察, 2020(10):84-87.
- [27]李水军. 减税降费政策效应:宏观约束和微观主体感受[J]. 税务研究, 2020(10):107-112.

- [28] 刘西友. 美国审计署税收领域审计的内容重点及启示[J]. 审计月刊, 2015(02):12-14.
- [29] 刘娟. 减税理论视域下制造业所得税基本结构的反思与重构[J]. 理论月刊, 2018(02):142-147.
- [30] 刘岩. M市税务部门减税降费政策执行研究[D]. 哈尔滨工程大学, 2021.
- [31] 马永谈, 杨坦, 杨雷鸣. 应用“互联网+”和“大数据×”促进减税降费落地生效的思考[J]. 税务研究, 2021(02):55-60.
- [32] 欧阳扬帆. 减税降费政策落实跟踪审计研究[D]. 云南财经大学, 2020.
- [33] 庞凤喜, 刘畅. 论减税降费与税负结构优化[J]. 税收经济研究, 2019, 24(03):13-19+54.
- [34] 庞凤喜, 牛力. 新一轮减税降费目标及路径[J]. 新理财(政府理财), 2019(Z1):73-75.
- [35] 秦荣生. 政府审计新领域: 经济政策执行效果审计[J]. 当代财经, 2011(11):112-118.
- [36] 邱玉慧. 代际正义视角下的社会养老保险制度研究[D]. 吉林大学, 2013.
- [37] 苏孜, 何延平. 政策措施落实跟踪审计相关问题初探[J]. 财会月刊, 2016(20):88-91.
- [38] 苏孜, 何延平. 政策措施落实跟踪审计相关问题研究[J]. 审计月刊, 2016(03):18-20.
- [39] 苏孜, 王俊锋. 我国重大政策落实跟踪审计绩效评价体系研究[J]. 财经理论研究, 2018(06):1-13.
- [40] 孙丽芳. 政府环境绩效审计评价体系研究[D]. 山东大学, 2009.
- [41] 申向红. 浅谈减免税审计中的几个问题[J]. 山西财税, 2004(07):45.
- [42] 谭志武. 政策执行情况跟踪审计若干问题的认识——基于汶川地震灾后恢复重建跟踪审计的实践[J]. 审计研究, 2012(06):19-23.
- [43] 王慧. 政策措施落实情况跟踪审计理论与实务研究综述[J]. 审计研究, 2017(02):21-24+30.
- [44] 王晓刚. 基于5W1H模型的精准扶贫政策执行情况跟踪审计探析[J]. 财会通讯, 2017(16):124-126.
- [45] 魏明, 席小欢. 政策落实跟踪审计评价研究[J]. 南京审计大学学

- 报, 2017, 14(06):56-65.
- [46]徐震, 李飞. 借鉴美国公共政策审计评估的经验推动我国国家审计的科学发展[J]. 审计与理财, 2012(04):13-15.
- [47]徐向真, 陈文慧. 基于SWOT分析的公共政策审计研究[J]. 西安财经学院学报, 2014, 27(05):40-43.
- [48]于波. 环境绩效审计研究[D]. 厦门大学, 2008.
- [49]张昕怡. 大数据在乡村振兴政策落实情况跟踪审计中的应用[J]. 时代经贸, 2021, 18(09):53-57.
- [50]章丽萍, 杨慧雅, 周慧. 基于L-R模型的减税降费对高质量就业影响研究[J]. 发展研究, 2020(12):93-100.
- [51]湛争勇. 以重大金融政策跟踪审计为抓手 助推国家惠民惠企政策落地生根[J]. 中国内部审计, 2022(02):80-82.
- [52]张夏恒, 郝文丽. 区块链技术在减税降费政策落实情况跟踪审计中的应用探究[J]. 山西财政税务专科学校学报, 2021, 23(03):26-30.
- [53]詹子洁. 减税降费政策落实跟踪审计绩效评价体系构建——基于格栅获取的模糊Borda评价法[J]. 时代经贸, 2021, 18(12):61-67.
- [54]周敏李, 王会金, 李媛媛. 国家审计促进地区宏观税负降低机理研究——减税降费的视角[J]. 审计研究, 2021(01):40-49.
- [55]周翰馨. “减税降费”政策对中小企业的影晌作用探析[J]. 商展经济, 2020(05):104-106.
- [56]赵丹. 减税降费政策效应分析——以成都市温江区为例[J]. 税收经济研究, 2019, 24(05):19-26.
- [57]朱智鸿. 政策跟踪审计作用及路径探析[J]. 财会月刊, 2016(21):103-106.
- [58]淄博市审计局课题组, 侯全明. “三维”视角下政策措施落实情况跟踪审计分析[J]. 审计研究, 2016(01):22-28.

## 致谢

今天是一个特别的日子，是我的27岁的生日，是写致谢的日子，是疫情学校封闭的日子，是我感谢爸爸妈妈和老师的日子，感谢这些年愿意不停努力的自己。

最想感谢的是我的爸爸妈妈，好像从我懂事开始，我就没有听到他们说我不行说我不好，他们一直都是我能勇往直后的后盾，是我的底气。我妈曾说过一个玩笑话，说考上研究生了没白费我给你做的三顿饭，虽然说的很轻松，但我知道这一场考试不光是我在努力，我妈我爸也在为我加油打气，好在没有让他们失望，转眼间的我也要毕业了，时光跑得飞快但我希望能一直成为他们的骄傲，希望他们身体健康陪着我一程又一程。

从小学一直到现在，我很感谢各位老师对我的关照，谢谢你们对我的照顾，教会我很多，从学习到生活，每一阶段都有你们引导我陪着我成长，谢谢你们无私的爱，祝老师们平安健康，桃李满园。

致谢的开始就代表着三年的研究生生活要结束了，回首过往，吃过学习的苦，享受过跟朋友在路上看风景的快乐，校园里的单纯美好我都遇到了，从大学到研究生，一直拥有好多朋友的陪伴，你们是我的挚友、姐妹、哥们，替我高兴，陪我难过，拉扯着我走过一段又一段充满意义的时光，我们不停的遇到新的人，又不停的有人离开，但你们一直都在，谢谢你们能一路陪着我，希望我们在最肆意的年纪拥有最精彩的人生。

希望未来的我能保持初心，要学习，要旅行，要陪伴家人，要看看世界，不要因为暂时的困难闷闷不乐，其实只要回头看一看就会发现，不知不觉中自己已经闯过了很多难关，道阻且长，行则将至。

愿疫情早日结束，山河无恙，你我安好。

祝生日快乐！

## 附录 A：减税降费政策落实跟踪审计评价指标权重调查问卷

尊敬的先生/女士：

您好！我现在处于毕业论文的撰写阶段。我的论文主要是对减税降费政策落实跟踪审计进行的探讨，而其中关键部分是要分配减税降费政策落实跟踪审计评价中各具体指标的权重值，所以请求您站在专业角度完成下列问卷，在此对您付出的努力表示感谢。以下是构建指标体系选用的标度法。

标度	标度说明
1	m 因素和 n 因素相同重要
3	m 因素比 n 因素略微重要
5	m 因素比 n 因素比较重要
7	m 因素比 n 因素非常重要
9	m 因素比 n 因素绝对重要
2, 4, 6, 8	为以上相邻判断的中间状态所对应的标度值

### 1. 一级指标各指标相对关系

B<sub>1</sub> 政策制定层面

B<sub>2</sub> 政策执行层面

B<sub>3</sub> 政策评价层面

B<sub>4</sub> 政策影响层面

	B <sub>1</sub>	B <sub>2</sub>	B <sub>3</sub>	B <sub>4</sub>
B <sub>1</sub>				
B <sub>2</sub>				
B <sub>3</sub>				
B <sub>4</sub>				

### 2. 二级指标各指标相对关系

C<sub>1</sub> 政策可行性与合规性

C<sub>2</sub> 制定相关政策数量

C<sub>3</sub> 政策制定企业关联度

B <sub>1</sub>	C <sub>1</sub>	C <sub>2</sub>	C <sub>3</sub>
C <sub>1</sub>			
C <sub>2</sub>			
C <sub>3</sub>			

C<sub>4</sub> 政策宣传普及率

C<sub>5</sub> 税收相关人员培训投入率

C<sub>6</sub> 政策执行流程完善度

C<sub>7</sub> 未完成项目比例

C<sub>8</sub> 政策会议召开次数

C<sub>9</sub> 单次税费办理成功率

B <sub>2</sub>	C <sub>4</sub>	C <sub>5</sub>	C <sub>6</sub>	C <sub>7</sub>	C <sub>8</sub>	C <sub>9</sub>
C <sub>4</sub>						
C <sub>5</sub>						
C <sub>6</sub>						
C <sub>7</sub>						
C <sub>8</sub>						
C <sub>9</sub>						

C<sub>10</sub> 减免税费企业占比

C<sub>11</sub> 税额减免增长率

C<sub>12</sub> 税务大厅办税投诉率

C<sub>13</sub> 线上税收平台利用率

C<sub>14</sub> 相关企业减税降费金额

C<sub>15</sub> 税费退还率

C<sub>16</sub> 企业出口增长率

C<sub>17</sub> 挽救破产企业数量

B <sub>3</sub>	C <sub>10</sub>	C <sub>11</sub>	C <sub>12</sub>	C <sub>13</sub>	C <sub>14</sub>	C <sub>15</sub>	C <sub>16</sub>	C <sub>17</sub>
C <sub>10</sub>								
C <sub>11</sub>								
C <sub>12</sub>								
C <sub>13</sub>								
C <sub>14</sub>								
C <sub>15</sub>								
C <sub>16</sub>								
C <sub>17</sub>								

C<sub>18</sub> 企业和群众满意度

C<sub>19</sub> 执行和监管不力部门占比率

C<sub>20</sub> 政策相关企业新增就业率

C<sub>21</sub> 政策相关企业新增率

B <sub>4</sub>	C <sub>18</sub>	C <sub>19</sub>	C <sub>20</sub>	C <sub>21</sub>
C <sub>18</sub>				
C <sub>19</sub>				
C <sub>20</sub>				
C <sub>21</sub>				

## 附录 B：减税降费政策群众满意度问卷调查表

尊敬的先生/女士：

您好！我是兰州财经大学研究生，希望能与您一起完成“企业和群众对政策满意度”指标的数据收集工作，进行研究和评价，你的专业意见对我的论文撰写十分重要，在此感谢您付出的辛苦。

1. 您的职业是：

- A 党政干部/公务员
- B 企业管理者
- C 专业人员
- D 自由职业者
- E 学生
- F 其他（请注明）

2. 您的年龄在：

- A 25 岁以下
- B 26-35 岁
- C 35-45 岁
- D 45 岁以上

3. 您对我市减税降费政策进展情况了解程度：

- A 众多了解
- B 部分了解
- C 听说过具体不了解
- D 从来没听过

4. 您对税务大厅的办税效率是否满意：

- A 满意
- B 基本满意
- C 一般
- D 不满意

5. 您到税务大厅办理税费时遇到下列情况：（可多选）

- A 工作人员无故缺岗

- B 工作人员打游戏、不办公状态
  - C 工作人员语气生硬、态度恶劣
  - D 工作人员不能一次性告知，导致“来回跑”
  - E 未遇到过以上情况
6. 您办理税费缴纳退还等跑了几个窗口：
- A 一个
  - B 两个
  - C 三个
  - D 三个以上
7. 您认为到税务大厅办理税费的花费时长：
- A 明显减少
  - B 有所减少
  - C 没有减少
  - D 有所增加
8. 您办理税费跑了几次办理成功：
- A 一次
  - B 两次
  - C 三次
  - D 三次以上
8. 您认为目前税务大厅存在的主要问题有哪些：（可多选）
- A 办事效率不高
  - B 税务信息不公开
  - C 服务设施不便民
  - D 工作人员业务素质不高
  - E 服务态度不好
  - F 相互推诿扯皮
9. 您对“线上税务办理”服务的评价是：
- A 很好
  - B 较好
  - C 一般

D 较差

10. 您对减少各类不必要的证明材料收据等的看法是：

A 减少很多

B 有所减少

C 没有减少

11. 您认为减税降费政策对降低企业和个人经济压力，改善营商环境发挥了多大作用：

A 作用很大

B 有一定作用

C 作用不大

D 没有作用

13. 您认为我市减税降费政策的落实取得成效较大的事项是：（可多选）

A 帮扶企业发展

B 改善经济环境

C 持续减少税收

D 线上税务服务

E 其他

12. 您认为我市减税降费政策的落实是否存在不足之处：（可多选）

A 没有不足

B 落实不够深入具体

C 乱收费现象仍存在

D 政府部门缺乏重视

E 事中事后监管不力

F 督查体制不健全