

客观、专业、洞察

美国财税动态

月刊

MEIGUOCAISHUIDONGTAIMonthly

2019年第5期（第4卷第5期）



主办:



公共政策与治理研究院
Institute of Public Policy & Governance (IPG)

美国财政与经济研究所



《美国财税动态》月刊简介

《美国财税动态》月刊（MEIGUO CAISHUI DONGTAI Monthly）是由上海财经大学公共政策与治理研究院、美国财政与经济研究所编辑，由江苏省苏州工业园区地方税务局协办、专业提供美国当前财经运行动态、政策动向与思想趋势的期刊。

《美国财税动态》月刊（MEIGUO CAISHUI DONGTAI Monthly）的办刊宗旨是，秉持学术中立，以专业的视角，客观详实、及时准确、动态全面地反映美国财政政策和运行、趋势、财经新思想及理论最新进展，政策性与学术性并重。

编辑出版《美国财税动态》月刊（MEIGUO CAISHUI DONGTAI Monthly）的目的，以期为国家财经治理、宏观经济政策制定和财政政策布局，提供科学资料和决策依据，为我国财经理论与政策科学的研究、教学提供参考资料，并为发展外国财政学术积累基础数据并提供支撑。

《美国财税动态》月刊（MEIGUO CAISHUI DONGTAI Monthly）每月25日在上海出版。



目录

《华盛顿政治经济》	1
美利益集团盛赞欧盟加大 FDI 审查	1
共和党嘲讽民主党“逃避”预算决议	2
《利益集团与财政政策》	3
共和党为国会争预算权	3
共和党反对提高财政支出上限	4
众院要求增加支出补偿机制	5
共和党鼓吹“巧”预算	6
共和党要求增加国防预算	7
众院要求改革强制支出计划	8
GAO 提醒联邦保险计划财政风险	8
前总统经济顾问发债务危机警告	10
哈佛教授提醒警惕新兴市场债务问题	11
《利益集团与税收征管》	12
税收基金会分析 2019 年税收形势	12
税收基金会称税改提高了美国竞争力	14
美媒称减税在继续深化	15
USDA 称税改降低了农民所得税	16
美 2019 年各州个人所得税变化	17
美 2019 年个人实际纳税额减少	19
美调整 2019 年所得税政策	21
税改后美企依旧多方避税	23
《财经数据》	28
美陆军获得 330 亿美元预算	28
特朗普支持美军工企业发展	29
五角大楼抹黑美在华高科技企业	30



美利益集团盛赞欧盟加大 FDI 审查

编者按：出于国家安全考虑，欧盟最近出台了针对外国直接投资（FDI）的新“框架”，这是欧盟向更严格的 FDI 审查的重要一步。本期摘编 *breakingdefense.com* 网站的文章 *Europe Moves To Better Monitor Foreign Investments, Sort of a CFIUS*。

对 FDI 实施更严格的审查是对整个庞大的欧盟市场采取统一做法的开端。尽管新“框架”没有明确针对中国，但这项新立法出台的时间，正值欧盟领导人为 2019 年 4 月 9 日的中欧峰会召开的准备会议，这并非偶然。欧盟委员会最新的一份关于中国的报告中指出，“中国不能再被视为一个发展中国家。”这句话概括了欧盟对中国问题的态度变化，以下事项均导致了欧洲人的态度变化：

- 习近平主席的上台和他的新战略愿景体现在中国的“五年计划”（2016-2020）和“中国制造 2025 战略”中，并通过制定更积极的战略资产方法来实施，如丝绸之路基金和亚洲基础设施投资银行（AIIB），旨在支持全球一带一路（OBOR）倡议；
- **越来越多的中国企业收购或试图控制战略资产。**举两个例子：希腊比雷埃夫斯港口（Piraeus）被中远海运收购，中远海运集团在 2016 年购买了 67% 的资本，比雷埃夫斯港的码头目前由中国企业运营，分布在欧洲和其他十几个国家。另一个例子是关于图卢兹机场命运的争论，该机场位于法国航空工业和研究领域的中心，中国财团拥有该机场 49% 的股份；

欧洲人已经开始意识到必须出于经济和安全原因保护自己的工业基础。基础设施和军事力量的机动性是欧盟的热门话题，每个成员国都需要在年底前制定国家军事机动性计划，并专注于提高可操作性。网络和网络安全也是如此，正如围绕华为在德国投资 5G 移动网络的辩论所显示的那样。在法国已经有类似的争论，但是战斗的焦点越来越聚集于“数字主权”和推广可以与被称为 GAFA（谷歌、苹果、脸书和亚马逊）相竞争的欧洲冠军，这些外来企业现在都需要在法国境内根据收入依法纳税。的确，如果中国是欧盟新政策的最大目标，那么俄罗斯也是中心，也是北欧国家最终同意新筛查立法的原因。

新“框架”与外国投资美国审查委员会（CFIUS）具有类似的功能。人们可以将这一新机制与 CFIUS 进行比较。它提供了一种在欧盟范围内监控 FDI 的方法。该条例规定了主要目标是“提供……解决安全或公共秩序风险的手段”。关键是赋予各成员国“考虑其个人情况和国家具体情况”的权利，关于是否设立筛选机制或筛选特定 FDI 的决定仍然是有关会员国的重要责任。任何在欧洲国家从事过国家安全业务的人都知道，并非所有欧盟成员国都拥有有效监督和执行标准、政策和偏好的手段，各成员国的标准、政策和偏好之间存在很大差异。

目标投资的范围包括任何“涉及对安全或公共秩序至关重要的关键基础设施、关键技术或关键投入”的投资。这包括双重用途的技术，如人工智能、机器人和纳米技术。但它也包括与能源、数据处理和存储、卫生、交通和通信相关的行业。供应链和包括粮食安全在内的战略资源的获取也应受到影响。此外，网络除了关注个人数据的获取，还关注媒体自由，它要求成员国在有关情况下将 FDI 情况通知欧委会，其他会员国只能评论，关于“对未经审查的 FDI 所采取的任何措施的最后决定，仍然由计划或完成 FDI 的会员国全权负责。”因此，尽管出现了一种新的模式，但它是自愿的，这与美国模式形成了鲜明对比。

尽管该“框架”不是强制性的，但欧洲分析师和商业律师都有三个广泛的关注领域：

- **在经济增长缓慢、投资至关重要之际，这可能会影响欧盟作为最受欢迎贸易伙伴的声誉和竞争优势。**事实上，欧盟和中国每天的商品贸易额超过 15 亿欧元，欧盟是中国最大的贸易伙伴，中国是欧盟仅次于美国的第二大贸易伙伴。风险很高，许多欧洲国家，尤其是那些没有一个强大的工业基础的国家，在由中国倡议下聚集 11 个欧盟成员国和 5 个巴尔干国家的 16+1 集团的基础设施，以及为贝尔格莱德——布达佩斯高速铁路等重点项目提供资金，或其他卫生项目都非常需要这些投资。
- **尽管没有限制，但监管规定可能足以打击投资者，**因为更多的时间、对可行性的不确定性，以及由此带来的成本，可能会产生连锁反应，尤其是对那些与中国有关系、将受到更严格审查的公司。
- **它已经对正在加强或建立的国家立法产生了影响，**而新规定将在一个足够复杂的投标过程中增加额外的一层，可能被用来破坏交易或偏袒其他竞争对手，即使只是通过政治曝光和压力。

在过去，无论是在美国的 CFIUS 体系中，还是在欧洲，仅仅是通过决议，都曾发生过这种情况。这确实是立法者们希望通过这一大胆的新声明达到的目标和威慑效果。然而，正如去年夏天特朗普总统签署的《外国投资风险评估现代化法案》(FIRRMA)所显示的那样，中国政府似乎通过其他方式绕过了最初的 CFIUS 机制，比如房地产收购和通过合资企业进行技术转让。

布鲁塞尔爆发的新战争意味着，特朗普总统不再是唯一关注保护美国工业基础的人。但话说回来，中国和俄罗斯并不太担心公平竞争的环境。

(摘自 Murielle Delaporte, Europe Moves To Better Monitor Foreign Investments, Sort Of A CFIUS, *breakingdefense.com*, 2019 年 3 月 26 日, 由史良编译)

共和党嘲讽民主党“逃避”预算决议

编者按：众院民主党由于内部分歧等原因，无法达成 2020 财年预算决议，此事引起了美国国内新闻界的广泛关注。本期摘编 *republicans-budget.house.gov* 网站的文章 ICYMI: House Democrats Likely to Skip a Budget.

最近的报告显示，尽管赤字继续攀升并且国家债务已超过 22 万亿美元，众院民主党人

仍不会制定 2020 年财政预算决议，尽管这是众议院和参议院预算委员会的主要职责。以下是新闻媒体对民主党意图取消预算的看法：

华盛顿邮报：众院民主党人可能放弃编写预算。民主党今年很可能放弃编写预算，原因是自由主义者寻求更多资金用于国内项目，而温和派则害怕被指控加税。这种分歧对于重新获得众院多数席位的民主党而言有些难堪。

华尔街日报：意识形态分裂导致众院民主党人难以完成预算编写。由于政策上存在分歧，众院民主党人将放弃编写预算。民主党立法者及其助手表示，“他们尝试推行 10 年预算决议的可能性越来越小”。

彭博社：众议院预算委员会主席约翰·亚穆思（John Yarmuth）表示民主党可能会取消预算决议。亚穆思表示：“由于进展困难，民主党人正决定是否推进预算决议，在众院通过决议不如其他选项好”。

CQ Roll Call（美国点名国会新闻网）：民主党难以推进全面预算遭共和党攻击。众院议长南希·佩洛西（Nancy Pelosi）说“民主党人今年甚至不会在预算委员会上制定预算决议”，众院少数党领袖凯文·麦卡锡（Kevin McCarthy）在接受记者采访对这一言论进行了批评。

华盛顿时报：众院民主党在支出项目上遇阻，可能会放弃预算。“看上去众院民主党人越来越不可能在今年通过预算”，民主党人试图平衡自由派在医疗保健、清洁能源和社会安全网方面支出增长以及一些民主党人对爆炸性赤字的担忧。

（摘自 ICYMI: House Democrats Likely to Skip a Budget, [republicans-budget.house.gov](https://www.republicans-budget.house.gov), 2019 年 4 月 1 日，由王阳逸编译）



《利益集团与财政政策》

共和党为国会争预算权

编者按：美国是联邦制国家，立法、行政、司法三权分立。行政和立法部门各有一套参与预算编制和审核的系统，二者各有侧重，互相制约、共同配合，履行政府预算的职能，国会由参众两院组成，国会预算委员的主要职责包括编制预算决议。本期摘编 [republicans-budget.house.gov](https://www.republicans-budget.house.gov) 网站的文章 Budget Digest: The Chief Responsibility of the Budget Committee。

1974 年，国会通过《国会预算和扣押控制法》，加强了宪法对联邦支出决策的授权。除其他规定外，该法还设立了众院和参院预算委员会，这两个委员会单独负责起草预算决议。

预算委员会的作用非常重要。起草预算预算是预算委员会的主要职责，对国会维持其“掌

管钱包的权力”至关重要。预算为立法者制定了政策议程，为控制开支、税收立法以及解决我国财政挑战提供了方案。这也是唯一一份记录我们国家整个财政状况的文件，包括所有强制性和相机支出、收入和债务。虽然预算案没有由总统签署成为法律，但它仍然是一个可执行和有约束力的协议，国会两院必须遵守。

预算的主要组成部分包括：

- 拨款议案和授权议案在预算窗口（通常为 10 年）的总的支出和收入水平；
- 每个预算职能类别的支出目标；
- 赤字或盈余和债务的目标水平；
- 调节指导；
- 各委员会的预算执行规定和支出分配；
- 关于各委员会如何达到预算决议中列出的目标的描述性政策选择。

起草预算是为了确定优先事项、分配资源和做出预算选择。在我们国家债务超过 22 万亿美元，赤字接近 1 万亿美元的时候。里根总统的首席经济顾问将我们国家严峻的财政现实称为“美国联邦政府面临的最危险的国内问题”，将国家安全和经济繁荣的未来置于危险之中。预算委员会有法律和道义上的义务，制定一个解决这些挑战的计划，并使我们的国家回到财政可持续的道路上。虽然预算程序需要改革，但它不应阻止预算委员会开展工作并编制一份文件，帮助立法者了解预算的各个方面以及它如何影响美国人民。

（摘自 Budget Digest: The Chief Responsibility of the Budget Committee, *republicans-budget.house.gov*, 2019 年 4 月 1 日，由吴晓旭编译）

共和党反对提高财政支出上限

编者按：在年度财政赤字继续增加的情况下，继续提高相机支出上限，且国防支出并未得到相应提高，这对美国未来不负责任，会带来严重灾难。本期摘编 *republicans-budget.house.gov* 网站的文章 Budget Digest: House Democrats' Caps Bill。

众院计划通过立法提高 2020 和 2021 财年相机支出上限。这是众院民主党人提出的替代方案，而起草预算参众两院预算委员会的主要职责。相机支出上限是根据 2011 年预算控制法案（BCA）制定的，目的是减缓 2012 至 2021 财年相机支出的增长。最近通过的《2018 年两党预算法案》为 2018 财年和 2019 财年提供了上限减免。如果没有另一项协议来提高 2020 财年的上限，2020 财年的法定支出上限将被执行，与 2019 财年制定的支出水平相比，国防支出减少 710 亿美元，非国防支出减少 550 亿美元。

逐步负责任地延长上限适用期限将继续抑制联邦支出。不幸的是，H.R.2021 法案并非如此，这项法案使我们国家严峻的财政状况更加恶化。该法案将在两年内将相机开支上限提高 3560 亿美元，在年度赤字接近 1 万亿美元、国债超过 22 万亿美元的情况下，这项法案在财政上是不负责任的。该法案也未能为我们的军队提供足够的资金，削弱了国会共和党人和特朗普政府为保护国家安全所取得的进展。事实上，与 2019 年制定的支出水平相比，众院

民主党人提出的 2020 和 2021 财年非国防相机支出比国防相机支出多 330 亿美元。

H.R.2021 法案缺乏达成一项成功的上限协议所需的三个关键要素：两党投入、白宫参与和支出抵消。最近三项上限规定包括了所有这些内容，由于参议院和白宫由共和党主导，2021 年 H.R. 不可能获得通过，这是在浪费一个负责地为对美国人民最重要的项目和优先事项提供资金的机会。

（摘自 Budget Digest: House Democrats' Caps Bill, *republicans-budget.house.gov*, 2019 年 4 月 8 日，由汪豫编译）

众院要求增加支出补偿机制

编者按：H.R.2021 法案要求增加政府支出，却没有支出增加补偿机制，考虑到美国政府 22 万亿美元的国债规模以及年 1 万亿美元的财政赤字，这一法案获得通过的可能性微乎其微。本期摘编 *republicans-budget.house.gov* 网站的文章 The Problems with House Democrats' Caps Bill。

H.R.2021 法案对联邦预算和美国民众都会产生不利影响。众院民主党人正在推进 H.R.2021 法案，这是一项增加联邦开支的法案，可能不会获得通过。这项提议对联邦预算不利，对美国人民也不利。原因如下：

一、法案未做预算安排。

正如共和党议员罗布·伍德（Rob Woodall）所说的“这不是预算，它没有制定长期的预算计划，它也没有展示未来十年的愿景。最糟糕的是，它没有提供让国会就预算达成一致的机会。”共和党议员丹·梅瑟（Dan Meuser）这一观点，他谈到了达成预算协议的关键要素：“民主党同事提出的建议不是预算，而是增加开支。该法案并未涉及相机支出和强制性支出；没有解决收入问题；没有对政府债务和财政赤字做出预测。”

二、法案忽视严峻的财政现实，并且使实际情况变得更糟。

共和党议员比尔·约翰逊（Bill Johnson）指出，该法案不包含抵消其要求增加的开支的补偿，“国会必须清楚，通过削减赤字的立法来抵消新支出，在财政上是负责任和正确的做法。”共和党议员比尔·弗洛雷斯（Bill Flores）也认为，“国会有义务通过一项预算，该预算提供路线图引导美国危险的财政路线走向更稳固的基础。然而，我的同事们鼓吹的那些不合理的建议，如绿色新政和其他社会主义政策，却恰恰相反。”

三、法案没有足够的资金支持美国军队。

共和党议员克里斯·斯图尔特（Chris Stewart）清楚地阐述了这一点：如果不能像民主党法案那样为国防部提供充分的资金，将使得近期在准备、研发、核现代化和采购新设备方面取得的成果停滞不前。

四、法案缺乏成功达成上限协议所需的关键要素。

正如共和党议员史蒂夫·沃马克（Steve Womack）所指出的：“法案缺少两党的合作，白宫未参与其中，而且也没有补偿机制。当考虑到美国的国债规模已经超过 22 万亿美元，年赤字接近 1 万亿美元的事实时，这项法案基本上不可能获得通过。”

（摘自 The Problems with House Democrats' Caps Bill, *republicans-budget.house.gov*, 2019 年 4 月 9 日，由吴晓旭编译）

共和党鼓吹“巧”预算

编者按：国会预算委员会在听取了国会预算办公室（CBO）和管理预算办公室（OMB）的意见后，着手起草 2020 财年预算提案，预算程序复杂，涉及社会经济的各个领域。本期摘编 Lauren Aronson 和 Austin Stonebraker 在 *republicans-budget.house.gov* 网站的文章 *Get Smart For Budget Season*。

美国预算季正式拉开帷幕。在听取了国会预算办公室和管理预算办公室关于总统预算要求的意见后，国会预算委员会着手起草 2020 财年预算提案。

预算程序相当复杂。这也是众院共和党人为何列出最重要的条款、事实和数据以帮助度过预算季的原因所在。人们在预算季将获知的重要内容包括：

一、预算规模

美国财政状况日益恶化。随着年度赤字接近 1 万亿美元，国家债务超过 22 万亿美元，美国财政状况即将失控。按照目前的支出水平，未来 10 年，财政赤字将达到 11.6 万亿美元，国家债务总额将升至近 34 万亿美元。与此同时，美国人民的负债将达到 GDP 的 93%，将是二战以来最高的债务水平。多年来，专家一直警告，日益恶化的财政状况是我们国家安全和经济繁荣的最大威胁。

二、联邦支出如何运作

联邦支出分为两类：相机支出和强制性支出。相机支出为政府基本运作提供资金，包括国防、边境安全、疾病控制和预防中心、以及基础设施建设等。强制性支出为医疗保险、医疗补助、社会保障和债务利息提供资金。相机支出随着预算和拨款程序的变化而变化。强制性支出水平由授权法案限制，并持续自动支付，除非国会采取行动改革各类强制性支出计划。

强制性支出占联邦总支出的 70%。若扣除大规模、新万亿美元福利计划，如绿色新政、全民医疗、人民法案等，到 2029 年强制性支出将占联邦总支出的 78%。如果强制性支出计划不改革，相机支出计划占据的资源将进一步缩减。

三、对财政状况的审视

鉴于目前的财政状况，国会致力于解决国家赤字、债务以及人们赖以生存的资金问题，国会共和党人将继续提供资源以帮助处理预算程序的复杂问题。

（摘自 Lauren Aronson, Austin Stonebraker, Get Smart For Budget Season, *republicans-budget.house.gov*, 2019年3月21日，由余菁编译）

共和党要求增加国防预算

编者按：众院预算委员会与国防部首席财务官和审计长戴维·诺奎斯特（David Norquist）就2020财年美国国防部预算请求举行了听证会，听证会研究了国防预算不足对国家安全带来的威胁和后果。本期摘编 *republicans-budget.house.gov* 网站的文章 Defense Department Highlights Dangers of Funding Instability, Massive Spending Cuts。

国防部在保护国家安全方面发挥着关键作用。听证会上，美国国会议员史蒂夫·沃马克（Steve Womack）在开场白中解释了国防部在保障美国安全方面的关键作用：“确保国家的安全是联邦政府的首要责任，这是一项我们不能掉以轻心的责任，特别是在国家面临一系列历史上对我们国家安全构成复杂威胁的时候。”共和党众议员克里斯·斯图尔特（Chris Stewart）对此表示赞同，并补充道：“国防部是唯一能够保护美国安全的组织……我们有特殊的责任来领导，如果我们不领导，普京或习近平主席将会领导。”

提前规划对有效执行任务至关重要。诺奎斯特在回答众议员凯文·赫恩（Kevin Hern）关于预算程序破裂阻碍保护美国安全的问题时说：“预算程序的不稳定给整个国防部带来了问题。”当被问及国会持续决议对国防部是否具有“毁灭性”影响时，诺奎斯特补充道：“这是毁灭性的，它会延迟我们所做的一切。”

听证会研究了22万亿美元的债务如何影响国家安全。当众议员威廉·蒂蒙斯（William Timmons）被问及飙升的债务是否是我们国家面临的最大的安全威胁之一时，诺奎斯特回答说：“绝对是”。当共和党众议员比尔·弗洛雷斯（Bill Flores）问道，“如果国防预算上限不提高，国防部被迫接受近700亿美元的预算削减，会发生什么情况？”诺奎斯特警告说：“自动减支对国防部来说将是毁灭性的。首先是填补空缺的挑战，因为没有足够的士兵或海军完成基本工作，因此开始取消准备练习。当你谈论削减的规模时，这些都不是小问题，国防预算削减具有巨大的破坏性。”

国防预算不足影响未来国家安全。正如国会议员沃马克所言：“不能为我们未来的国防事业提供充足资金的后果具有极其严重和深远影响。我们有宪法赋予的责任确保美国人民的安全。为了履行我们的职责，我们必须为我们勇敢的军人提供所需的支持和资源。”

（摘自 Defense Department Highlights Dangers of Funding Instability, Massive Spending Cuts, *republicans-budget.house.gov*, 2019年3月28日，由史良编译）

众院要求改革强制支出计划

编者按：美国的法定支出项目正以不可持续的速度扩大，给政府造成巨大的财政压力，众院预算委员会主席史蒂夫·沃马克指出，必须对支出项目进行改革，既确保提供合理的社会福利，又能有效控制支出规模。本期摘编 *republicans-budget.house.gov* 网站的文章 *Legislators Discuss Need to Reform Mandatory Spending, Preserve Health Care Programs*。

众院预算委员会与卫生和人力资源服务部（HHS）副部长埃里克·哈根（Eric Hargan）一起，就总统提交的 2020 财年预算案中关于该部预算需求举行听证会。

委员们讨论了政府对法定支出项目实施改革的具体步骤。这些项目支出正以不可持续的速度快速扩大，提高了国家的财政赤字和债务。正如众院预算委员会主席史蒂夫·沃马克（Steve Womack）在其公开评论中所说的那样：“国会和政府应携手应对上述政府财政挑战，把我们的医保支出拉回可持续发展的轨道上来。这就要求我们认真分析利弊，拿出进行艰难抉择的勇气，坚决维护和强化事关美国当前和未来发展的社会事业。”共和党众议员丹·克伦肖（Dan Crenshaw）同意沃马克的观点，他警告说：“医保体系目前完全不在可持续发展的轨道上，这对我们这一代人的影响巨大。我快 35 岁了，我对能终身享受医保福利几乎不报任何希望。而且很有可能我们还不得不缴纳更多的税收来支撑这个根本不可持续的系统。”

共和党人威廉·蒂蒙斯（William Timmons）问到 HHS 是如何确定预算方案时，哈根副部长解释道：“我们一直都在努力维护相关项目的可持续性，事实上，我们在本次预算案中，将医保信托基金延长了 8 年……这将有助于兑现我们对老年人的承诺。”他还补充道：“在本次预算案中，我们设计了一些基础性改革，这些改革……能使当前的状况有所改观，并能防止我们在以后的日子里做出更为糟糕的决策。”

正如共和党人克里斯汀·斯图尔特（Chris Stewart）指出的那样：“总统预算案中很多内容都是代表两党意志的……《纽约时报》的一篇评论认为预算案的很多措施都很有道理，应当得到国会两党支持。这些措施都属于务实的改革，有利于削减开支。”

在听证会总结时，沃马克向与会委员会成员强调：“除非针对医保这样的法定支出项目进行结构性改革，否则，包括国防和边境安全在内的其他可控支出项目将继续受到挤压，国会也将继续年复一年地深陷左右取舍和疲于应付债务的泥潭……我们有责任推进切实的解决方案，既能改善医疗体系，又能控制支出规模。”

（摘自 *Legislators Discuss Need to Reform Mandatory Spending, Preserve Health Care Programs, republicans-budget.house.gov*, 2019 年 3 月 26 日，由谢宗炜编译）

GAO 提醒联邦保险计划财政风险

编者按：联邦保险计划通过将风险或损失转嫁给政府，给政府造成巨大的财政压力，这些保险计划不需要同被保人签订合同或向他们收取保费，美国政府问责局（GAO）针对这一问

题展开了研究。本期摘编 www.gao.gov 网站的文章 *Fiscal Exposures: Federal Insurance and Other Activities That Transfer Risk or Losses to the Government*。

通过分析包括政府在内的联邦保险计划，美国政府问责局确定了 148 项联邦保险和其他将风险或损失转移到政府的活动。与私人保险不同，这些活动并不一定要签订合同或通过收取保费来承担风险。即使存在保费或费用，也可能无法覆盖所有成本，因为联邦支出由政策目标或机构使命驱动，而不是依据财政偿付能力。

表 1 将风险或损失转嫁政府的联邦保险计划

种类	活动数量
联邦保险计划	5
联邦贷款担保计划	33
与“两房”达成高级优先股购买协议	2
大型联邦雇员和退伍军人福利	13
为非联邦雇员提供生活、健康或者伤残福利的其他活动	95
总计	148

来源：GAO-19-353，截至 2017 年 9 月 30 日。

GAO 指出，截至 2017 年 9 月 30 日，财政部的 13 个账户占联邦政府所有雇员和退伍军人福利债务的 99%。这些账户包括为退休福利、伤残保险、健康保险以及为文职和军人提供的人寿保险计划提供资金。

政府主要以现金为基础的预算一般不会记录承付款项的全部成本，直到将来作出相应的付款。因此，预算可能无法准确地反映联邦费用。对于养老金和人寿保险等索赔，联邦政府的承诺早于支出反映在预算中的时间。此外，政府可能会根据政策或过去的实践进行支付，这在预算中可能并不明显。例如，商业太空发射保险计划在 2017 年对政府造成的潜在债务高达 31 亿美元，但从未列入预算。GAO 此前建议扩大在提交给国会的预算文件中使用权责发生制信息。但是，这项建议尚未得到执行。权责发生制将通过在决策时确认长期成本，加强对未来支出的控制。

一、GAO 开展此项研究的原因

联邦政府开展了许多保护各方免受不利事件影响的活动，例如，通过提供洪水保险、担保抵押贷款或向已故军人的受益人支付款项。确定这些活动并了解它们带来的财政风险可能是一项挑战，因此国会难以通过预算和拨款程序来监督这些活动。

GAO 被要求更新其 2005 年创建的联邦保险活动的信息，并找出改进此类活动预算的机会：（1）确定并提供有关将风险或损失转移到政府的联邦活动的成本和暴露相关信息；（2）说明 GAO 在过去报告中确定的在预算文件中度量和报告财政风险的挑战。GAO 主要审查了政府范围内的财政和预算数据、联邦国内援助目录和美国法典。GAO 还借鉴以往工作经验，采访了管理与预算办公室（OMB）、财政部等机构，审阅了机构的财务预算文件。

二、GAO 的建议

这一分析为 GAO 在 2007 年的建议提供了额外的支持，该建议要求国会考虑提高对预算文件中财政风险敞口的认可度，例如扩大使用有关当前承诺所产生的预期未来支出的信息。

(摘自 Alicia Puente Cackley, *Fiscal Exposures: Federal Insurance and Other Activities That Transfer Risk or Losses to the Government*, www.gao.gov, 2019 年 3 月 27 日, 由史良编译)

前总统经济顾问发债务危机警告

编者按：里根政府经济顾问委员会主席马丁·费尔德斯坦 (Martin Foldstein) 向国会发出警告，必须有效控制预算支出规模，以确保国家财政回到可持续发展的轨道。本期摘编 republicans-budget.house.gov 网站的文章 ICYMI: President Reagan's Economic Advisor Warns Of Debt Crisis。

费尔德斯坦通过《华尔街日报》发出警告：“美国联邦政府当前所面临的最危险的内政问题就是预算赤字和国家债务的急剧扩大，美国人民所承担的国家债务占 GDP 的比例很快就会超过 100%。”

债务危机会给美国经济和社会造成严重的影响。“一旦国内或国外的债权人意识到我们所面临的债务危机的严重性，他们就会提高利率，这必然会进一步加速债务的增长。政府所支付的债务利息每增长 1%，就会导致年度财政赤字上涨 1%。长期债务占 GDP 的比重增加会对企业投资产生挤压，给经济增长造成重创，进而又会导致实际所得和税收收入的下降，并反过来导致债务占 GDP 比重进一步上升，”费尔德斯坦还写道，“在这种情况下，为了避免经济衰退，政府只有两个选择：要么增加税收，要么削减预算。增加税收会削弱市场主体活力，对经济增长产生掣肘，进而加剧债务占 GDP 比重的恶化，因此，降低政府开支不失为更好的选择。但国防开支和其他非国防可控支出不能低于历史水平，其 GDP 占比也不能低于国会预算办公室 (CBO) 所预测的水平，因此，唯一的选择就是削减福利支出，政府需要特别控制医保、医疗补助和社保开支的增长速度。根据预测，截至 2029 年，两个主要医疗健康项目的联邦支出占 GDP 的比重将从目前的 5.5% 上涨至超过 7.2%，而且此后还将继续上涨。”

削减预算是国会迫不得已的选择。在美国当前的财政困境下，“尽管国会议员们并不喜欢削减预算，但又不得不这么做。否则，不断膨胀的国家债务会给下一代，给经济增长以及我们未来的生活标准带来越来越重的负担。”国会议员们要对 2020 财年联邦预算案精打细算，作为众院预算委员会的共和党议员们，将致力于找到对法定支出预算进行改革，使国家财政回到可持续发展轨道上来的解决方案。

(摘自 ICYMI: President Reagan's Economic Advisor Warns Of Debt Crisis, republicans-budget.house.gov, 2019 年 3 月 22 日, 由谢宗炜编译)

哈佛教授提醒警惕新兴市场债务问题

编者按: 在美国次贷危机发生十年后,新的泡沫似乎正在公司抵押贷款债券市场上开始形成,美国需警惕抵押贷款债券风险,及时对风险市场进行评估,并采取有效措施降低风险。本期摘编哈佛大学肯尼迪政府学院教授 Carmen M. Reinhart 在 *Project Syndicate* 网站的文章 *The Biggest Emerging Market Debt Problem Is in America*。

次贷泡沫破裂十年后,一个新的泡沫似乎正在公司抵押贷款债券市场上开始形成。一个以增加金融资产供应为目标的世界经济已经把市场参与者和政策制定者都吸引到了其中。

媒体热议抵押贷款债券风险上升。2018 年,金融媒体大部分时间讨论的话题是新兴市场资产类别的风险不断上升。新兴经济体是一个非常多元化的群体,在人们普遍认为形势恶化的情况下,随着资本流入这些市场,其主权债券的收益率有了显著上升。

美国公司债券与新兴市场主权之间存在密切的联系。历史上,高收益的美国公司债券工具与高收益的新兴市场主权之间存在着紧密的正相关关系,实际上,高收益的美国公司债券存在于美国经济中的新兴市场。然而,在今年,它们之间的关系出现了分歧,美国企业收益率未能与新兴市场的伙伴们同步上升。

造成这种分歧的原因可能是对债券市场风险的低估。全球仍处于低利率的环境,在美国债务抵押市场中,对收益率的持续追寻以抵押贷款债务(CLO)的形式找到了一个相对新的、具有吸引力的来源。证券业和金融市场协会称,新发行的“常规”高收益公司债券在 2017 年达到峰值,2018 年大幅下跌,截至 11 月下跌幅度约为 35%。新的发行活动已经转移到抵押贷款债务市场,使得未偿金额飙升,几乎每天都达到新的高峰。标准普尔(S&P)及银团贷款和贸易协会(LSTA)发布的美国杠杆贷款 100 指数显示,2018 年 12 月初较 2012 年低点增长约 70%,并且发行量在 2018 年创下历史新高,美国新兴市场正在吸引大量的资本流入。

抵押贷款债务同次贷危机带来的抵押贷款支持证券有诸多相似之处。这些抵押贷款债务与十年前为次贷危机奠定基础的抵押贷款支持证券有许多相似之处。在经济繁荣时期,银行将贷款捆绑在一起,并降低资产负债表风险。随着时间的推移,这推动了低质量贷款的激增,因为银行不必承担后果。

借款人的信贷评价标准降低。自 2013-2015 年以来,评级为 B 或更低等级且前景消极的公司在整体活动中所占的份额显著上升,不仅新发行的债券来自较低质量的借款人,而且这些债券上的契约也变得松懈,而这原本是用于降低违约风险的条款。低门槛的发行量正在上升,目前约占发行量的 80%。

投资者对抵押贷款债券需求较大。正如全盛时期的抵押贷款支持证券情况一样,投资者对这种债券有着巨大的需求,这让人联想到资本流动周期的“资本流入问题”或“繁荣”阶段,金融危机的种子总是在经济繁荣时期播下。这是个好时期,因为美国经济正处于或接近充分就业。

资本流入激增往往会导致严重后果。任何因素的变动都会使经济周期从繁荣转向萧条，就公司而言，违约概率随着债务水平的上升、抵押品价值的侵蚀以及股票价格的下降而上升。所有这三个违约风险源现在都很突出，而且，由于缺乏可靠的担保、抵押贷款债务市场很容易出现挤兑，因为主要参与者是监管较轻的影子银行机构。

人们对影子银行业的担忧由来已久，这既强调了其日益增强的重要性，也强调了其与金融部门其他部分联系的不透明性。当然，我们也听说，通过资本市场而非银行为债务融资的好处是，突然重新定价或注销的冲击不会损害实体经济的信贷渠道，正如 2008-2009 年那样。此外，与抵押贷款支持证券相比，家庭资产负债表的规模对企业债务市场的敞口是不同的数量级。

专家认为增加金融资产供给是下一个经济泡沫。次贷泡沫破裂十年后，一个新的泡沫似乎正在发生，里卡多·卡巴莱罗 (Ricardo Caballero)、伊曼纽尔·法希 (Emmanuel Farhi) 和皮埃尔·奥利维尔·古林卡斯 (Pierre Olivier Gorincas) 均对此表示认可，一个致力于增加金融资产供应的世界经济已经把我们吸引到一个等待下一个泡沫出现的全球游戏中。

抵押贷款债务 10 年前就在欧洲盛行。在 2007 年之前，与多个发达市场同步繁荣的住宅市场一样，抵押贷款债务在欧洲也得到了普及。投资者对欧洲抵押贷款债务有着更大的胃口，因此可预见地导致了发行量的激增，2018 年上涨近 40%。

(摘自 Carmen M. Reinhart, The Biggest Emerging Market Debt Problem Is in America, www.project-syndicate.org, 2018 年 12 月 20 日, 由吴晓旭编译)



《利益集团与税收征管》

税收基金会分析 2019 年税收形势

编者按：美国各州税收变化不是孤立的，一州税收政策变化会对其他州产生影响，各州税收政策形势的变化值得政策制定者关注，并及时对税收政策进行新的修订。本期摘编高级政策分析员 Jared Walczak 在 taxfoundation.org 网站的文章 Tax Trends Heading Into 2019。

一、主要发现

税收形势变化趋势值得政策制定者关注。各州的税收变化不是孤立进行的，各州都在互相借鉴和参考。近年来，各州的税收形势出现了几个显著的趋势，政策制定者可以留意这些变化并从中获益。《减税与就业法》扩大了州的税收基础，并推动了对税收一致性的审议。截止 2018 年底时，尽管许多州尚未解决由税收一致性制度引起的问题，但只有五个州遵从旧版的联邦税法。

1. 一些州尝试建立机制，允许其高收入纳税人避开国家和地方税收扣除的新上限，但

美国财政条例草案对这些做法提出了质疑。

2.三个州和哥伦比亚特区在 2018 年削减了公司税，还有另外两个州在等待税率下调。密西西比州开始逐步取消股本税，并且减少对资本的其他税收。

3.美国最高法院韦费尔（Wayfair）诉南达科他州的判决开创了电子商务和网络销售的销售税新纪元，但许多州尚未实施法院强烈建议的保护此类税收制度免受未来法律挑战的条款。

4.亚利桑那州通过了一项宪法修正案，禁止将销售税扩大到其他服务领域，预计将在 2019 年及以后在其他州出现类似的法案，即锁定过时的销售税基础。

5.法院的裁决使各州竞相将体育博彩合法化并向其征税，而不断转变的公众态度继续使大麻合法化和征税成为越来越多州具有吸引力的税收选择。2018 年，七个州通过了体育博彩税，两个州将大麻合法化并征税。

6.各州继续努力对电子烟征收适当的税收，两个州采用使潜在危害减少的税率，而哥伦比亚特区将其税率提高到惩罚性的 96%。

7.随着企业所得税收入的下降，对总收入税的考虑仍在继续，尽管其对经济影响的担忧通常有助于避免采用总收入税。

8.2018 年，两个州取消了房地产税，延续了长达十年的撤销房地产税和遗产税的趋势。

9.税收触发因素作为一种相对现代的创新，再次在税收改革方案中凸显出来，并将持续。

二、引言

国家税收政策的制定不是孤立的。联邦法律、全球市场和其他外生因素的变化在各州创造了一系列类似的机遇和挑战。一个州面临的挑战也常常困扰着其他州，有时出现一种趋势是因为一个州有意识地跟随另一个州，而在其他情况下，相似的条件导致多个州试图独立地解决相同的问题。

确定国家税收趋势具有双重目的：首先，它作为一个先行指标，提供给我们对于未来几个月和几年的预期；第二，作为一组案例研究，将想法放入更大的经济循环中，并允许对已经起作用和尚未起作用的因素进行实证研究。

《减税与就业法》的通过以及美国最高法院韦费尔诉南达科他州的判决在州首府引发了连锁反应，而法院关于体育博彩的判决在越来越多的州引起了迅速而热烈的反应。政策制定者在努力解决《减税与就业法》税收一致性问题，寻求起草符合韦费尔网络销售税制度，找出是否以及如何使体育博彩合法化并征税，在这一过程中，他们可以并且应该向同行学习。

三、企业所得税税率下调

企业所得税在国家收入中所占份额很小，并且在不断缩小，这是 C 公司作为企业实体

长期趋势的产物，而且由于税收优惠的累积，税基不断缩小。2018 年，康涅狄格州允许对大型企业征收企业附加所得税税率从 20% 降至 10%，使最高边际税率从 9.0% 降至 8.25%。该项减税计划是 2015 年通过的附加税延期的一部分。在新墨西哥州，最高边际企业所得税税率从 6.2% 降至 5.9%，且这一税率是从 2017 年的最高点 7.6% 开始逐年下降的。印第安纳州的企业税率降至 5.75%，并继续一系列的下调，最终将在 2022 年达到 4.9%。在哥伦比亚特区，在多年税制改革方案的最后阶段，企业特许经营税率从 8.75% 下降到 8.25%。同时，新罕布什尔州、北卡罗来纳州和密苏里州计划于 2019 年下调税率。新泽西州是今年的一个例外，它提高了企业所得税率。

尽管很少有国家取消了企业所得税，但它的波动性、逐步缩小的纳税基础、经济影响以及对国家收入的适度贡献都有助于各国减少对该税的依赖。

表 2 企业所得税税率变化情况（2012-2018 年）

州	2012 年	2018 年	预计
亚利桑那州	6.968%	4.9%	—
爱达荷州	7.6%	7.4%	—
伊利诺斯州	9.5%	7.75%	—
印第安娜州	8.5%	5.75%	4.9%
密苏里州	6.25%	6.25%	4.0%
新罕布什尔州	8.5%	8.2%	7.9%
新墨西哥州	7.6%	5.9%	—
纽约州	7.1%	6.5%	—
北卡罗来纳州	6.9%	3.0%	2.5%
北达科他州	5.2%	4.31%	—
罗得岛	9.0%	7.0%	—
西弗吉尼亚州	7.75%	6.5%	—
哥伦比亚特区	9.975%	8.25%	—

（摘自 Jared Walczak, Tax Trends Heading Into 2019, *taxfoundation.org*, 2018 年 12 月 19 日，由吴晓旭编译）

税收基金会称税改提高了美国竞争力

编者按：《减税与就业法》对公司和个人税法进行了较重大的修订，在个人所得税、国际税收规则、房产税等方面均作了新的规定，此举使得美国的国际税收竞争力指数排名得到了较大的提升。本期摘编美国经济学家 Erica York 在 *taxfoundation.org* 网站的文章 The TCJA Improved the United States' International Tax Competitiveness Index Rankings。

《减税与就业法》提高了美国国际税收竞争力指数排名。去年《减税与就业法》对公司和个人税法进行了修改，帮助美国在 2018 年国际税收竞争力指数的排名从第 28 位提升到第 24 位。这些税率的降低提高了美国在经济合作与发展组织（OECD）国家以及各个税种中的总体排名。

表 3 美国在税改前后的排名

	总排名	公司税	消费税	财产税	个人所得税	国际税收规则
以前排名	28	34	4	29	27	33
新排名	24	20	4	28	26	32

美国的进步主要是由于对企业所得税法进行了两次重大修改，使得公司税排名从第 34 位跃升至第 20 位。新的法律将法定联邦税率从 35% 降低到 21%，这有助于将联邦和州和地方企业的平均税率从 38.9% 降低到 25.7%。美国 25.7% 的新平均税率略高于经济合作和发展组织（OECD）24% 的平均水平。

《减税与就业法》另一项企业税条款变更是 100% 奖金折旧或全额费用化。这项规定提高了成本回收率，因为它允许企业立即注销对机械和设备等方面的资本投资。但是，企业所得税的改善在一定程度上被以下因素所抵消：1. 损失结转价值的减少，仅限于应纳税所得额的 80%；2. 损失结转的消除；3. 对“外国衍生无形收入”实行 13.125% 的特别低税率。它类似于专利箱，但仅适用于与出口相关的知识产权收入。

美国的个税排名略有提高，从第 27 位上升到第 26 位。《减税与就业法》降低了最高边际税率，然而，新税法将适用最高税率的门槛从平均收入的 8 倍提高到了 9.5 倍，缩小了所得税基础。该法还通过限制国家和地方税收减免，略微提高了资本收益和股息的边际税率。

在国际税收规则方面也有所改善，从第 33 位上升到第 32 位。《减税与就业法》对有关跨国公司的外国来源收入的条款做了一些调整。该法律颁布了股息收入扣除或“属地”税收制度。结合新的属地税收制度，该法引入了新的反税基侵蚀规则，旨在防止公司将利润转移到较低的税收管辖区。

《减税与就业法》对房产税的唯一改变是提高了房产税的免税水平。新的法律没有改变消费税，因为州和地方政府对其进行管理。根据 2018 年国际税收竞争力指数，《减税与就业法》通过对美国税法进行重要修改，将美国的排名提高了 4 位。但是，该指数也表明，税法中仍有许多部分需要审查。

（摘自 Erica York, The TCJA Improved the United States' International Tax Competitiveness Index Rankings, *taxfoundation.org*, 2018 年 11 月 12 日，由吴晓旭编译）

美媒称减税在继续深化

编者按：《减税与就业法》的减税效应在美国国内引起了不同的争议，有人认为减税并未使得美国人享受到税收优惠，且 2019 年的退税额也在缩水，但是，国税局（IRS）报告显示，税改的减税效应还在继续，美国经济持续向好。本期摘编 *jacksonville.com* 网站的文章 The Editorial Board, Editorial: Trump tax cuts are not taxing situation for most Americans.

媒体认为美国人并未享受到《减税与就业法》税收优惠。今年早些时候，全国媒体竞相报道纳税人并没有取得他们认为自己能从《减税与就业法》中获得的好处。2 月 10 日，《华

盛顿邮报》发表的一则新闻标题是“数百万美国人可能会震惊于退税的减少”。两天后,《纽约时报》加以附和,“退税减少让期待更多减免的人大吃一惊。”2月14日,美国国家公共电台(NPR)的一条新闻标题是,“对退税减少的愤怒和困惑应归咎于特朗普的税改计划吗?”

2019年的平均退税有所减少。美国国税局(IRS)的数据显示,与去年同期相比,2019年的平均退税有所下降,这是否意味着减税的失败?真相需要深入挖掘。保守媒体称,根据IRS每周更新的退税数据,形势已发生转变。在3月份的大部分时间,平均退税额等于或略高于一年前的水平,《华盛顿邮报》也在此前的新闻发布一个月后重新审视这一问题,并重新报道称退税数额逐年上升,《纽约时报》和其他媒体尚未效仿跟进。

退税波动是正常的,这一数额还会持续波动。IRS在声明中表示,正如IRS的数据显示,现在上涨的趋势又出现了。3月22日,IRS网站上公布的最新一期的一般退税额是2915美元,而去年同期是2925美元,2019年截至目前,平均退税在1865美元到3143美元之间波动。

减税远非批评者们在税改通过时预测的那样悲观。举个例子,根据IRS的数据,奥巴马总统八年任期内平均每年退税2852美元,而去年是2899美元。在退税季的前8周,平均退税仅2693美元。但过去的六个申报期平均退税2955美元。因为IRS从政府关门中恢复,导致今年处理的退税比2018年报税季的同期减少了170万美元。历史数据表明,截止到4月1日,只有约60%的退税被处理了。因此,直到11月或12月,IRS统计所有退税数据并公布年度总额时,我们才能知道减税的累积效应。

特朗普执政两年来就业人数和IRS处理的退税数额都创新高。2月份,美国劳工统计局(BLS)报告称,劳动者的时薪比2018年增长了1.9%,这是自2015年11月以来的最高水平。同时,当IRS根据税改法案调整扣缴率时,大多数工人的W-4扣缴率都维持不变。导致的结果是,大多数工人保留的工资更多,因而退税有所减少。

综上所述,纵观整个经济,我们看到,有比以往任何时候都多的美国人在工作,他们的收入相较于近期有了强劲增长,预计平均退税不会下滑的同时,实际到手工资还会上涨。与此同时,美国国会税收联席委员会(CJCT)的一份分析报告估计,94%的工人今年将少交税。让美国人保留更多他们的收入是件好事,目前来看,这正是特朗普的减税政策所实现的。

(摘自 The Editorial Board, Editorial: Trump tax cuts are not taxing situation for most Americans, www.jacksonville.com, 2019年4月2日,由林铃编译)

USDA 称税改降低了农民所得税

编者按:《减税与就业法》对联邦所得税体系做出了重大改革,其中包括对农业家庭征税条款的修订,降低了农业家庭的所得税税率,增加了农民收入。本期摘编美国经济学家 James Williamson 的文章 *The Tax Cuts and Jobs Act Would Have Lowered Average Income Tax Rates for Farm Households between 2016 and 2017*。

2017 年的《减税与就业法》对联邦所得税体系做出了重大改变，尽管在许多方面是暂时的。《减税与就业法》在降低个人和企业所得税率的同时，取消或修改了许多分项扣除和税收抵免。同时，扩增了一些商业条款，特别是与资金成本回收有关的条款。

根据 2016 年农业资源管理调查 (ARMS) 数据，经济研究服务 (ERS) 的研究人员估计，如果《减税与就业法》在 2016 年生效，农业家庭的平均有效税率将为 13.9%，而当年实际有效税率为 17.2%。这一估计计入了若干税收抵免，如儿童税收抵免、所得税抵免和儿童及受抚养人护理税收抵免，但不包括自雇税。

根据来自 2017 年 ARMS 的数据，ERS 研究人员发现，与 2016 年的估计相比，2017 年大多数农场税收负债的规模将略有下降。如果《减税与就业法》在 2017 年生效，农业家庭的平均有效税率将比 2016 年生效时低一个百分点以上，即 12.8%。相比之下，2017 年实际有效税率为 16.8%。随着《减税与就业法》在 2016 年生效，支出前农场的现金总收入 (GCFI) 低于 35 万美元的小型家庭农场将继续经历 2017 年最低的平均有效税率，即 10.4%。只有中等规模的农场，即 GCFI 在 35 万至 100 万美元之间的农场，在《减税与就业法》生效后，它们的平均税率从 2016 年的 14.7% 上涨到 2017 年的 15.8%。尽管预计税率增长，但该税率仍低于 2017 年中型农场面临的实际税率 20.8%。

平均税率的变化反映应纳税所得额的变化。在美国税制下，税率随着应纳税收入水平的下降而下降，反之亦然。2016 年至 2017 年，包括农业收入、非农业收入和其他收入来源在内的农业家庭总收入下降了 4.8%。农业外收入下降 5.1%，主要是由于小型农场的农业外收入下降。2017 年，农业收入也有所下降，原因是大型农场的农业收入有所下降，即 GCFI 为 100 万美元或以上的农场。相反，2017 年中小型农场的农业收入分别增长了 1.3% 和 5.8%。总的来说，这些转变导致了除中型农场以外的所有规模的农场的应税收入下降和平均有效税率下降。

(摘自 James Williamson, The Tax Cuts and Jobs Act Would Have Lowered Average Income Tax Rates for Farm Households between 2016 and 2017, www.ers.usda.gov, 2019 年 4 月 1 日, 由吴晓旭编译)

美 2019 年各州个人所得税变化

编者按：个人所得税是美国财政收入的主要来源，占美国税收总额的 37%，目前，美国各州征收个人所得税的方法不尽相同，部分州在 2019 年对个人所得税法案的主要条款进行了修订。本期摘编美国政策分析师 Katherine Loughead 和 Emma Wei 的文章 *State Individual Income Tax Rates and Brackets for 2019*。

一、主要发现

个人所得税是美国财政收入的主要来源，占国家税收的 37%。美国有 43 个州征收个人所得税，41 个州按工资和薪金收入纳税，而新罕布什尔州和田纳西州两个州只征收股息和利息收入的税，还有 7 个州根本不征收所得税。在对工资征税的州中，有 9 个州有单一税率的税收结构，即同一个税率适用于所有应纳税收入。相反，32 个州征收累进税率所得税，

不同州的税率等级差别很大，夏威夷有 12 个税率等级，是全国最多的州。

各州的所得税征收方法有所不同。一些州为避免“婚姻惩罚”而将已婚申报者的单一税率征收范围扩大了一倍，一些州将税收等级指数化，免除和减免通货膨胀，但也有很多州并不这样做。一些州将其标准扣除额和个人免税额与联邦税法挂钩，而另一些州则自行设定或根本不提供。与销售税和消费税的间接支付相比，个人申报所得税更为积极。这一事实说明了其在公共政策中的突出地位。

43 个州征收个人所得税。41 个州按工资和薪金收入纳税，而新罕布什尔州和田纳西州两个州只征收股息和利息收入的税。还有 7 个州根本不征收所得税。田纳西州目前正在逐步取消霍尔税，并计划从 2021 年 1 月 1 日起完全废除其所得税。在对工资征税的州中，有 9 个州有单一税率的税收结构，即同一个税率适用于所有应纳税收入。相反，32 个州征收累进税率所得税，不同州的税率等级差别很大，堪萨斯州实行三级所得税制度，夏威夷有 12 个税率等级，加利福尼亚有 10 个。最高边际税率从北达科他州的 2.9% 到加利福尼亚州的 13.3%。

二、税收政策研究和分析

一些州税收等级大量聚集在狭窄收入范围内。年收入为 7000 美元的乔治亚州的纳税人就已经达到了该州的第六和最高阶层。在哥伦比亚特区，最高税率适用于 100 万美元，和加利福尼亚州一样，纽约州和新泽西州的最高税率甚至适用于更高的边际收入水平：分别为 107.755 万美元和 500 万美元。

2017 年联邦税改改革法增加了标准扣除额，2019 年，单一申报人设定为 12200 美元，联合申报人设定为 24400 美元，同时通过将个人免税额减至 2025 年的 0 美元，暂停个人免税。由于许多州使用联邦税法作为自己的标准扣除和个人免税计算的起点，一些州与联邦税法相结合，在 2018 年更新了符合性法规，以采用联邦变更或保留以前的扣除和免税金额。

三、2019 年个人所得税变化显著

一些州对个人所得税法案的主要条款进行了修订。这些变化包括：

- 作为更广泛的税制改革方案的一部分，肯塔基州用 5% 的单一税率取代了最高税率为 6% 的六级累进税率所得税。
- 新泽西州为 500 万美元及以上的边际收入设立了 10.75% 的新的最高税率。
- 为了符合联邦税法的变化，佛蒙特州通过立法，取消了个人所得税的最高税率，并将其它的边际税率降低 0.2 个百分点。
- 爱荷华州通过了全面的税收改革立法，并随着时间的推移逐步实行税收改革。在 2019 纳税年度，所得税税率全面下调，并在 2023 年，根据收入触发因素，将 9 个等级合并为 4 个等级，并将最高税率降至 6.5%。
- 爱达荷州通过了整合和税收改革立法，全面降低所得税率 0.475 个百分点。
- 密苏里州取消了其中一个所得税等级，并将最高税率从 5.9% 降至 5.4%，作为更广

泛的整合和税收改革努力的一部分。

- 犹他州将单一税率的个人所得税从 5% 降低到 4.95%。
- 阿肯色州在各州中是独一无二的，因为根据纳税人的总应税收入，阿肯色州有三个完全不同的税率表。2018 年，阿肯色州通过了低收入纳税减免立法，降低了最低收入计划表中的边际税率，以及下一收入计划表中的最低税率。
- 佐治亚州将其最高边际个人所得税税率从 6% 降低至 5.75%，但这一规定将在 2025 年底到期，届时，所得税的变化将在联邦层面废止。
- 北卡罗来纳州的统一所得税率从 5.499% 降至 5.25%。

（摘自 Katherine Loughead, Emma Wei, State Individual Income Tax Rates and Brackets for 2019, *taxfoundation.org*, 2019 年 3 月 20 日，由吴晓旭编译）

美个人 2019 年实际纳税额减少

编者按：得益于《减税与就业法》的减税措施，大多数美国人从中得到了切实的税收减免，同时，工资水平也有所增长，从现有的情况进行评估，减税成效显著。本期摘编 Grover M. Hermann 联邦预算中心高级税收政策分析员 Adam Michel 的文章 *The Truth About How Much Americans Are Paying in Taxes*。

大多数美国人都享受了《减税与就业法》带来的减税福利。当美国人在今年 4 月申报纳税时，他们可能会惊讶地发现，大多数美国人去年都被减税了。考虑到 2017 年的《减税与就业法》，这并不意外，但媒体一直在对这一问题进行误导性或不准确的报道。去年，美国传统基金会研究了减税对美国每个国会选区的美国人的影响。我们发现，435 个选区都被减税了，2018 年美国家庭平均少纳税 1400 美元。有孩子的美国家庭也从减税中受益。有两个孩子的已婚夫妇共同申报纳税的话，平均减税 2917 美元。基于你的收入水平、居住地、孩子个数，减税程度会有所差异。

美国人不仅受益于税率下调，还受益于经济快速增长带来的工资上涨。降低企业和个人的税收，有助于促进投资和创新，这就意味着更多的就业机会和更高的工资。未来 10 年，由于经济水平的提高，一个普通美国人的税后收入将增加 26000 美元以上，一个四口之家的税后收入将增加 44697 美元。

减税政策成效显著。平均减税听起来有点抽象，而且结果好得令人难以置信，所以对特定纳税人的情况进行了计算。索菲亚·洛佩兹（Sofia Lopez）是一名收入为 50000 美元的教师，她 2017 年的联邦所得税为 5474 美元。今年，她向联邦政府少缴了 1104 美元，边际税率从 25% 降至 12%，总的来说，她得到了 20% 的减税。约翰（John）和莎拉·琼斯（Sarah Jones）这对总收入为 75000 美元的已婚夫妇，有三个孩子，还有住房抵押贷款，去年按照旧税法缴税 1753 美元。他们刚完成今年的纳税申报，其联邦所得税将减少 2014 美元。由于上调到 2000 美元的儿童税收抵免，他们将获得 261 美元的退税抵减额。

90% 的纳税人通过税改获得减税，且大多数是通过更低的雇主扣缴取得。尽管大多数人都得到减税，但有些人看到初步报告上有些退税项可能较前几年有所减少，正担心他们的

最终退税可能会减少。这里的关键是，退税是指，如果你在一年中多交了税，政府退还给你的税款。它们与你的实际减税额无关。尽管如此，人们仍对意料之外的变化感到担忧。初步申报后，调整后的数字表明，平均退税额大致与去年保持一致。美国人得到了减税，同时也取得了他们预期的退税。

州和地方税收抵扣 (SALT) 上限变化引起负面关注。直到最近，这一上限开始调整税收抵扣，由低税率州的联邦纳税人来补贴一些州过高的税收。在持续的负面报道之后，康涅狄格州的会计师瑞安·谢泼德 (Ryan Sheppard) 最近向彭博社解释说：“很多人都以为他们会遭受税收损失而前来咨询，但实际他们并未受损。”这是因为这个上限是与新的低税率，以及诸如提高替代性最低税的免税额等其他改革措施配套推出的。

个人所得税发生了如下变化： 减税法案被签署成为法律已一年多，许多美国人可能已经忘记了法律的具体变化，下面是 2018 年个人所得税主要改革的简要总结：

1.降低税率。七档所得税税率都进行了下调。最高边际税率从 39.6% 降至 37%。收入为 50000 美元的单身人士的边际税率从 25% 降至 22%，而收入为 75000 美元的已婚夫妇的边际税率则从 15% 降至 12%。

2.提高标准扣除额。标准扣除额是指完全免除所得税的收入，这一数额几乎翻了一番。已婚的共同申报人的扣除额为 24000 美元；单一申报人的扣除额为 12000 美元。新上调的扣除额取代了个人免税额，并简化了纳税申报。约 90% 的纳税人将在 2018 年申报新的标准扣除额，而不用再逐条列出他们的税款。

3.增加至 2000 美元的儿童税收抵免。儿童税收抵免从每名儿童 1000 美元增加到 2000 美元，并将儿童税收抵免的收入门槛提高到 40 万美元。上调的抵免额替代了已废除的家属个人豁免。

4.最多 10000 美元的州和地方税抵扣。选择不适用标准扣除额的纳税人最多可扣除 10000 美元的州和地方财产税和所得税。

对个人而言，该法案还将 529 大学储蓄计划纳入 K-12 支出，限制新增抵押贷款的利息扣除，将个人授权税归零，提高了遗产税减免，取消了对分项扣除的逐步废除，并提高了替代性最低税的免税额，以及很多其他变化。

减税措施需要被延长。所有的个人减税政策都将在 2025 年后到期，并需要被延期。否则，美国人未来将面临大幅增税。总的来说，这些变化为美国普通纳税人简化了纳税，并为他们减少了数千美元的税。得益于税制改革，今年纳税人会没有去年那么痛苦。

(摘自 Adam Michel, The Truth About How Much Americans Are Paying in Taxes, www.dailysignal.com, 2019 年 4 月 9 日, 由林铃编译)

美调整 2019 年所得税政策

2019 年，纳税人税级和税率将考虑通胀因素进行调整。所有税级和申报人的税前收入限制将根据通货膨胀因素进行调整。最高边际所得税税率为 37%，单身申报人的应纳税所得额为 510300 美元及以上，已婚夫妇共同申报的应纳税所得额为 612350 美元及以上。

表 4 2019 年的税级和税率

税率	对于未婚人士，应税所得超过（美元）	对于提交共同申报表的已婚个人，应税所得超过（美元）	对于户主，应税所得超过（美元）
10%	0	0	0
12%	9700	19400	138500
22%	39475	78950	52850
24%	84200	168400	84200
32%	160725	321450	160700
35%	204100	408200	204100
37%	510300	612350	510300

一、标准扣除和个人豁免

单身人士的标准扣除额将增加 200 元，已婚人士的标准扣除额将增加 400 元，2019 年的个人豁免仍然取消。

表 5 标准扣除和个人豁免

申报状态	扣除金额（美元）
单身	12200
已婚共同申报	24400
户主	18350

二、替代性最低税

替代性最低税（AMT）起源于 20 世纪 60 年代，旨在防止高收入纳税人逃避个人所得税。这种并行的税收收入体系要求高收入纳税人计算两次税收：一次是在普通所得税制下，另一次是在 AMT 下，然后，纳税人需要支付两者中的较高者。替代性最低税使用另一种应税收入定义，称为替代性最低应税收入（AMTI），旨在防止低收入和中等收入的纳税人受到 AMT 的限制，纳税人可以免除 AMTI 的大部分收入。然而，这项豁免将逐步取消对高收入纳税人的征税。AMT 以两种税率征收：26% 和 28%。

2019 年，单身人士的替代性最低税豁免额为 71700 美元，已婚夫妇联合申报为 111700 美元。

表 6 2019 年替代性最低税豁免额

申报状态	豁免额（美元）
单身	71700
已婚共同申报	111700

2019 年，28% 的 AMT 税率适用于所有纳税人超过 194800 美元的 AMTI，已婚夫妇联合申报的 AMTI 为 97400 美元。

一旦纳税人 AMTI 达到一定的门槛，AMT 豁免权将逐步取消，每赚 1 美元，AMT 免税额为 25 美分。2019 年，该豁免将开始逐步取消，单身人士的 AMTI 豁免额度为 51.03 万美元，已婚人士的 AMTI 豁免额度为 102.06 万美元。

表 7 2019 年替代性最低免税取消门槛

申报状态	门槛（美元）
单身	510300
已婚共同申报	1020600

三、所得税抵免

如果没有子女，2019 年个人和联合申报人的最高所得税抵免额为 529 美元。1 个孩子的最高所得税抵免额为 3526 美元，2 个孩子的最高所得税抵免额为 5828 美元，3 个及以上孩子的最高所得税抵免额为 6557 美元。所有这些相对 2018 年以来有较小的增长。

表 8 2019 年所得税抵免数

申报状态		无孩子	1 个孩子	2 个孩子	3 个及以上孩子
单身或户主	最高抵免所得	6920	10370	14570	14570
	最高抵免	529	3526	5828	6557
	逐步取消	8650	19030	19030	19030
	取消结束（抵免为 0）	15570	41094	46703	50162
已婚共同申报	最高抵免所得	6920	10370	14570	14570
	最高抵免	529	3526	5828	6557
	逐步取消	14450	24820	24820	24820
	取消结束（抵免为 0）	21370	46884	52493	55952

四、儿童税收抵免

不考虑通货膨胀因素，每名符合条件的儿童税收抵免总额为 2000 美元。然而，儿童税收抵免的可退还部分，也称为额外儿童税收抵免，是根据通货膨胀调整的。2019 年，额外儿童税收抵免将保持在 1400 美元。

五、资本利得

长期资本利得的税级和税率与普通收入不同，具体见下表。

表 9 2019 年资本利得税级

税率	对于未婚人士，应税所得超过（美元）	对于提交共同申报表的已婚个人，应税所得超过（美元）	对于户主，应税所得超过（美元）
0%	0	0	0
15%	39375	78750	52750
20%	434550	488850	461700

六、合格的营业收入扣除（199A 部分）

TCJA 包括对穿透业务 20% 的扣除，未婚纳税人的合格营业收入最高可达 16000 美元，已婚纳税人的合格营业收入最高可达 321400 美元。

表 10 2019 年合格营业收入扣除门槛

申报状态	门槛（美元）
单身	160700
已婚共同申报	321400

七、赠送的年度扣除

2019 年，送给他人的首个 15000 美元以内的礼物免税，送给配偶的礼物的免税金额增加到 155000 美元。

（摘自 Amir El-Sibaie, 2019 Tax Brackets, *taxfoundation.org*, 2018 年 11 月 28 日，由史良编译）

税改后美企依旧多方避税

编者按：《减税与就业法》虽然做出了较大的税收条款修订，但是，最近的研究发现，在消除跨国企业联邦所得税漏洞方面仍不尽人意，跨国企业通过加速折旧、股票期权操作、燃料补贴等手段，避免了缴纳所得税。本期摘编 ITEP 高级研究员 Matthew Gardner, 联邦税收政策主任 Steve Wamhoff 在 *itep.org* 网站的文章 *Corporate Tax Avoidance Remains Rampant Under New Tax Law*。

60 家盈利的财富 500 强公司在 2018 年避免了所有联邦所得税。几十年来，盈利的财富 500 强公司一直在操纵联邦税收体系，以避免为数十亿美元的美国利润缴纳税款。本报告首次全面考察了 2017 年《减税与就业法》下的企业税变化对企业避税规模的影响。研究发现，2018 年，美国 60 家最大的公司将 790 亿美元税前收入的联邦所得税归零。这些公司享受的是 43 亿美元的企业净退税，而不是按 21% 的法定企业税率缴纳 164 亿美元的税款。

获得避税的公司代表了美国不同的经济部门，2018 年避免所得税的公司代表了美国经济的一系列细分：

- 电脑制造商国际商业机器公司（IBM）在美国赚取了 5 亿美元的收入，并获得了 3.42 亿美元的联邦所得税退税。
- 零售巨头亚马逊（Amazon）报告了 110 亿美元的美国收入，并申请了 1.29 亿美元的联邦所得税退税。
- 流媒体服务商 Netflix 对 8.56 亿美元的美国收入不缴纳联邦所得税。
- 啤酒生产商 Molson Coors 在 2018 年获得了 13 亿美元的美国收入，并获得了 2290 万美元的联邦所得税退税。
- 汽车制造商通用汽车（GM）报告称，43 亿美元收入的税率为负。

表 11 60 家公司 2018 年实际所得税税率

公司	美国收入(百万美元)	联邦税(百万美元)	实际税率	行业
动视暴雪	447	-228	-51%	计算机、办公设备、软件、数据
吕康科技	238	-122	-51%	工程与建筑
阿拉斯加航空集团	576	-5	-1%	运输
亚马逊	10835	-129	-1%	零售及批发贸易
阿莫林公司	1035	-10	-1%	公用事业、天然气和电力
美国电力公司	1943	-32	-2%	公用事业、天然气和电力
爱玛客	315	-48	-15%	各种各样的服务
箭电子	167	-12	-7%	零售及批发贸易
阿瑟·加拉格尔	322	-	-	金融
大气压能源	600	-10	-2%	公用事业、天然气和电力
阿维斯预算集团	78	-7	-9%	机动车辆及零件
塞拉尼斯	480	-142	-30%	化学
雪佛龙	4547	-181	-4%	石油、天然气和管道
峭壁自然资源	565	-1	0%	石油、天然气和管道
CMS 能源	774	-67	-9%	公用事业、天然气和电力
迪尔	2152	-268	-12%	工业机械
达美航空	5073	-187	-4%	运输
德文能源	1297	-14	-1%	石油、天然气和管道
美国道明尼资源公司	3021	-45	-1%	公用事业、天然气和电力
底特律能源	1215	-17	-1%	公用事业、天然气和电力
杜克能源	3029	-647	-21%	公用事业、天然气和电力
礼来公司	598	-54	-9%	医药及医疗产品
依欧格资源	4067	-304	-7%	石油、天然气和管道
第一能源	1495	-16	-1%	公用事业、天然气和电力
甘尼特	7	-11	-164%	出版、印刷
通用汽车	4320	-104	-2%	机动车辆及零件
固特异轮胎橡胶	440	-15	-3%	机动车辆及零件
哈里伯顿公司	1082	-19	-2%	石油、天然气和管道

霍尼韦尔国际	2830	-21	-1%	工业机械
国际商业机器	500	-342	-68%	计算机、办公设备、软件、数据
捷蓝航空	219	-60	-27%	运输
金德摩根	1784	-22	-1%	石油、天然气和管道
MDU 资源	314	-16	-5%	石油、天然气和管道
美高梅国际酒店集团	648	-12	-2%	各种各样的服务
摩森康胜	1325	-23	-2%	食品、饮料、烟草
Netflix	856	-22	-3%	零售及批发贸易
西方石油公司	3379	-23	-1%	石油、天然气和管道
欧文斯科宁	405	-10	-2%	制造业
潘世奇汽车集团	393	-16	-4%	机动车辆及零件
性能食品集团	192	-9	-4%	零售及批发贸易
先锋自然资源	1249	-	-	石油、天然气和管道
必能宝公司	125	-50	-40%	计算机、办公设备、软件、数据
PPL	1110	-19	-2%	公用事业、天然气和电力
信安金融	1641	-49	-3%	金融
保德信金融集团	1440	-346	-24%	金融
公共服务企业集团	1772	-97	-5%	公用事业、天然气和电力
普尔特集团	1340	-44	-3%	制造业
Realogy	199	-13	-7%	各种各样的服务
罗克韦尔柯林斯公司	719	-16	-2%	航空航天和国防
赖德系统	350	-23	-7%	运输
Salesforce.com	800	-	-	计算机、办公设备、软件、数据
SpartanNash	40	-2	-4%	零售及批发贸易
SPX	66	-5	-8%	工业机械
技术数据	203	-10	-5%	零售及批发贸易
三一工业	138	-19	-14%	制造业
UGI	550	-3	0%	公用事业、天然气和电力
美国钢铁	432	-40	-9%	金属及金属制品
惠而浦	717	-70	-10%	电子、电气设备
威斯康辛州能源	1139	-218	-19%	公用事业、天然气和电力
Xcel 能源	1434	-34	-2%	公用事业、天然气和电力
总计	79025	-4329	-5%	

公司的低税率源于各种合法的税收减免，报告中描述的公司似乎在利用各种各样的合法税收优惠来抵消联邦所得税：

一、加速折旧

加速折旧允许企业快速冲销投资获得减税。雪佛龙(Chevron)、达美航空(Delta Airlines)、杜克能源(Duke Energy)、哈利伯顿(Halliburton)、道明资源(Dominion Resources)、捷蓝航空(Jetblue)、莱德(Ryder)、欧文斯康宁(Owens Corning)、德文能源(Devon Energy)和阿莫林公司(Ameren)采用加速折旧的方法大幅降低税率。加速折旧是一种税收优惠,允许企业在资本投资消耗殆尽之前,以更快的速度冲销资本投资的成本。雪佛龙(Chevron)报告称,2018年有2.9亿美元与折旧相关的税收减免,哈里伯顿(Halliburton)也减少了3.2亿美元的税收。作为集团,这些公司利用与折旧相关的税收优惠减少了80亿美元的税收。加速折旧本应鼓励企业投资,但ITEP最近的一份报告解释了为何不太可能实现这一目标。新税法扩大了这一优惠,允许公司在第一年扣除资本投资的全部成本。

二、股票期权

公司通过申请股票期权成本费用获得减税。2018年,亚马逊通过股票期权减税,将所得税减少了10多亿美元。2016年6月,美国公民税收公正组织发布的一份报告发现,《财富》500强企业中有315家披露了从这次减税中获得的利益,这使得公司可以注销超过向股东和公众报告的成本的股票期权相关费用。Netflix公司利用这项税收优惠减少了1.91亿美元的所得税。Salesforce.com公布了1.37亿美元的股票期权税收优惠。动视暴雪公布了5800万美元的股票期权税收优惠,霍尼韦尔紧随其后,为5200万美元。迪尔(Deere)、罗克韦尔柯林斯(Rockwell Collins)和贝弗门斯食品集团(Performance Food Group)在2018年都使用股票期权将所得税降低了2000万美元,榜单上还有六家公司报告称,股票期权减税幅度较小。

三、化石燃料税收补贴

化石燃料的加速折旧也可以帮助企业获得减税。包括折旧和折旧率在内的石油和天然气税收优惠,帮助先锋自然资源公司在2018年对美国12亿美元的收入免征联邦所得税。去年,西方石油公司(Occidental Petroleum)利用“加强石油开采抵免”减税1.58亿美元。

1. 替代能源税补贴

许多公司利用了替代能源税收优惠。2018年,杜克能源享受了1.29亿美元的可再生能源生产税收抵免。2018年两党预算法案扩大了这些抵免,DTE Energy利用生产税收抵免将其税收减少了2.23亿美元,WEC Energy报告生产税收抵免1200万美元,Xcel Energy报告风能生产税收抵免7500万美元。CMS能源公司还报告说,可再生电力生产的税收抵免额为1400万美元,道明尼昂能源公司(Dominion Energy)的税收抵免额为2100万美元。

2. 税收抵免

2018年,美国钢铁公司用消耗百分比减税4800万美元。道明能源公司申请了大约5900万美元的投资税收抵免。罗克韦尔柯林斯公司在2018年享受了6000万美元的研发税收优惠。Netflix报告研发抵免额为1.4亿美元,动视暴雪(Activision Blizzard)为4600万美元,迪尔公司(Deere)为4300万美元。CMS Energy也报告了研发税收抵免。研发税收抵免政策

一直受到批评，因为它奖励了企业本来无论如何都会进行的“研究”，也奖励了快餐包装、动视暴雪（Activision）视频游戏等领域的研究。保德信金融集团（Prudential Financial）在 2018 年使用低收入住房和其他抵免减税 1.11 亿美元，礼来公司（Eli Lilly）获得了 8700 万美元的各种商业抵免。

模糊的财务披露阻碍对企业避税策略的全面诊断，本报告引用的所有数据均来自于这些公司公布的 10-K 年度财务申报文件。在很多情况下，该公司披露的信息并没有完全说明使用了哪些减税措施。例如，雪佛龙 2018 年年报披露，未指明的“税收抵免”使该公司的所得税减少了 1.63 亿美元。通用汽车披露了 6.95 亿美元的“通用商业抵免和制造业激励措施”，这使得人们不清楚这些减税措施中有多少适用于美国的所得税。Salesforce.com 披露了 1.32 亿美元的“税收抵免”。国际商业机器公司告诉我们，2018 年“国内激励措施”使他们减税约 1.1 亿美元。美国钢铁公司去年披露使用了 7100 万美元的“税收抵免”，而亚马逊披露了 4.19 亿美元的“税收抵免”。信安金融披露，2018 年“税收抵免”使其全球所得税税率降低了 3 个百分点。这些披露都不够清晰，无法让分析师、政策制定者或公众理解，哪些税法应该为这些公司的避税行为负责。

描述税收条款时使用的模糊语言并没有明显的违法之处。让公众清楚地了解公司如何减税，从来就不是这些公司发布年度财务报告的核心目标，也不是美国证券交易委员会（SEC）的优先事项，要想全面了解企业是如何避税的，就需要国会或 SEC 要求上市公司提高税收披露标准。

真正的企业税改革应从消除税收漏洞开始。在 2017 年底税收改革辩论的准备阶段，联邦议员们对美国避税的基本框架非常熟悉。来自 ITEP 以及各种政府机构的报告记录了财富 500 强公司如何使用合法的税收减免来避税，这意味着即使税率为 35%，实际税率很低而且越来越低。但当国会和特朗普政府于 2017 年 12 月推行了一套技术上有缺陷的企业税改革作为税改的一部分时，新税法将法定税率降至 21%，同时保留完整的税率，这一改革允许盈利公司实现零企业所得税。不出所料，结果是我们本已很低的企业税收继续下降：根据美国财政部的数据，2018 财年，美国企业税收下降了 31%。这是美国历史上经济增长最急剧的一次下滑。

税改后盈利最多的企业得以避税。对实施真正的税收改革感兴趣的议员们应该严格评估每一项现有减税措施的成本，包括本报告中讨论的那些措施，并采取措施确保盈利的公司在美国缴纳公平份额的税收。

在公众对民选官员和机构的信心特别低的时候，大公司对高达数十亿美元的利润避免所得税这一事实向美国人发出了一个强烈而具有腐蚀性的信号：税收制度是针对他们的，而非公司和最富有的美国人。以消除税收漏洞和支持税收收入为重点的可持续企业税改革，可能有助于减轻这些担忧，并可能成为解决我国财政优先事项和对我国未来进行迫切需要的公共投资的一个重要工具。

（摘自 Matthew Gardner, Steve Wamhoff, Mary Martellotta And Lorena Roque, Corporate Tax Avoidance Remains Rampant Under New Tax Law, *itep.org*, 2019 年 4 月 11 日，由史良编译）



美陆军获得 330 亿美元预算

编者按：美国陆军 2020-2024 年“六大项目”获得 330 亿美元预算，比预计金额还要多，这笔资金将在后续年度支付给陆军，以提高陆军维护国家安全的能力。本期摘编美国军事学者 Sydney J. Freedberg Jr. 的文章 *Army Ladders Into Future: \$33B In 2020-2024 For Big 6, Eventually*。

330 亿美元的预算比陆军预计的金额多很多，但今年不会拿到这其中的大部分。陆军取消了对其 M2 布拉德利运输部队的升级计划，因为陆军计划尽快用下一代战斗车辆取代它。陆军的五年支出计划旨在更好地应对与俄罗斯或中国的未来战争，预算金额高达惊人的 328 亿美元，这远远高于我们听到的，比原始目标 250 亿美元也高出 30%。

在 2020 年的预算申请中，我们只会看到少量的首期款。大部分的钱都在未来几年才能拿到，这意味着可能会拿到、也可能永远拿不到。美国陆军副部长瑞安·麦卡锡（Ryan McCarthy）表示，随着时间的推移，新系统从相对廉价的研发转向成本更高的大规模生产，越来越多的历史遗留项目将会消失。不过，2020 年，陆军采购实际上会略有下降，从 2019 年的 221 亿美元降到 2020 年的 218 美元。研究、开发、测试和评估（RDTE）费用有所上升，并且上升幅度不小，将从 2019 年的 111 亿美元上涨到 2020 年的 122 美元，原型开发活动的增长尤其强劲，增长了一倍多，从去年的 12 亿美元增长到预算申请方案中的 29 亿美元。RDTE 的早期阶段，称为科学与技术（S&T）阶段实际上保持平稳，而原型开发之后的阶段有所上升。

用于军队现代化的开支略有上升，从去年的 330 亿美元增加到 340 亿美元。这仍远低于 2018 年 370 亿美元的近期峰值。

2020 年预算方案的细节很少，根本没有公布任何年度数据，但我们可以看到未来军队的发展趋势开始在迷雾中显现。正如预期的那样，美国陆军取消了对其久负盛名且日益超载的 M2 布拉德利军用运输车的升级项目，该运输车的更换是下一代作战车辆计划的首要任务，也是六大事项清单中的第二大优先任务。

预算方案削减了装甲多用途车辆布拉德利（Bradley）新型无涡轮实用改进型的产量，复仇者防空车辆也削减了，因为一种更新和更强大的近程机动防空车即将开始服役，其他的 Stryker 改进型也得到了火力和防御方面的升级。联合轻型战车的产量也得到了削减，这种战车本质上只是一种更具生存能力的超级悍马。

老式 H-47 奇努克重型直升机的一些升级仍在继续，但陆军只会为特种作战升级足够的

MH-47 改型，不会像最初计划的那样为正规军购买任何 CH-47 升级。与此同时，一系列的智能武器项目，如地狱火导弹、制导多管火箭和 ATACMS 正在加速发展。

陆军提供了 2020 年彻底取消的五项计划，没有一项会产生国防安全冲击。它们是 HEMTT 重型卡车及其增强的集装箱装卸单元、一种被称为 FREHD 的地雷探测系统、高爆制导迫击炮弹、名为 ADEC 的航空失踪计划系统、防雷车辆及扫雷车辆的各种改装方案。陆军官员还提到了更新的 31 个优先项目。如果按照单个预算项目来计算的话，总数会更高，因为一个优先项目可能会涉及多个方面。尽管在 2020 年有所削减，但装甲多用途车仍然在最新的名单中，但具体计划的清单在未来可能会有所波动。31 个优先计划项目被分成 8 个集群，对应于陆军未来司令部的 8 个高级跨职能团队。六大优先任务中的每一个都包含一个 CFT：按顺序是火炮、装甲车、飞机、指挥网络、空中和导弹防御以及士兵装备。然后还有两个集群有特别棘手的技术问题，保证自己的 CFT 水平时需要注意加强 VR 和 AR 技术培训。

（摘自 Sydney J. Freedberg Jr., *Army Lumbers Into Future: \$33B In 2020-2024 For Big 6, Eventually*, *breakingdefense.com*, 2019 年 3 月 12 日，由汪豫编译）

特朗普支持美军工企业发展

编者按：与奥巴马关闭军工企业的做法不同，特朗普对国防工业之于美国安全的重要意义有非常深刻的认识，在参观俄亥俄州的军工企业时，表示了要支持美国军事工业的发展。本期摘编 *ammoland.com* 网站的文章 *President Trump saves the last tank factory in the Western Hemisphere*。

2012 年，作为强制扣减预算的一部分，奥巴马政府试图关闭美国一家先进国防工厂，国会共和党成功阻止了他们的意图，但军工厂的员工人数仍然下降到 75 人。白宫贸易与制造业政策办公室主任彼得·纳瓦罗（Peter Navarro）在纽约时报上写道，“特朗普总统对于强大的军队在保卫祖国和振兴制造基地方面的作用有着有着和上任总统截然不同的看法。”

特朗普总统参观位于俄亥俄州利马的工厂时，向工人们讲述国防工业企业对美国的意义，“在利马，在这个工厂，美国的伟大是美国人用手、用心和用骄傲浇筑的”特朗普总统说，同时，他还宣布在制造车间增加 400 个新的工作岗位。

两个亮眼的数字反映了美国过去两年的经济复苏。首先是经济增长，十多年来首次实现了 3% 的增长。第二个是盖洛普民意调查，调查显示六成的美国人乐观地认为，今天的孩子将过上比他们的父母更好的生活，这一数字在 2011 年为 44%。

特朗普对恢复美国的伟大有非常深刻的认识。美国梦的回归是因为特朗普总统了解许多专家不知道的事情：恢复美国的伟大比任何一项政策都重要。虽然华盛顿花了数年时间完善了更多的法规，但深处美国腹地的城镇却枯萎了。重获信任意味着重申美国人的公民共同命运信念，包括美国的经济、军队和人民。

重获公民信任与就业水平息息相关。制造业岗位的增长速度是前任政府最后两年任期的六倍。蓝领工人每年有望获得近 2500 美元的加薪。近十年来，我们的军人获得了最大的加薪，仅今年就有超过 7000 亿美元用于重建世界上最强大的军队。

“我们不知道会遇到什么样的挑战，必须面对什么样的危险，或者必须抓住什么机会，但我们知道美国将永远为你们做好准备。”特朗普总统今天对俄亥俄州工厂工人们说道。

（摘自 Ammoland, President Trump saves the last tank factory in the Western Hemisphere, www.ammoland.com, 2019 年 3 月 21 日，由邹颖编译）

五角大楼抹黑美在华高科技企业

编者按：五角大楼和国会公开表示对在华高科技企业的失望，称他们为了获取庞大的中国市场，不惜协助中国对美国开展网络攻击。本期摘编美国学者 Paul McLeary 在 *breakingdefense* 网站的文章。

美国忽略了对数字化战争的投入。在五角大楼为喷气式飞机、坦克和新型船舶等国防项目注资数十亿美元的同时，参院情报委员会的民主党高层表示，美国正在输掉的另一种形式的战争——一场无形的数字技术战争。参议员马克·华纳（Mark Warner）表示，“我们已经进入了民族和国家冲突的新时代，这是一个国家较少利用传统军事硬件，而更多地通过网络和信息战展现力量的时代。”

在和平合作和公开战争间的“灰色地带”，美国正遭受俄罗斯和中国的压倒。军方权威人士警告，通常在灰色地带，黑客和网络宣传比武装部队作用更大。华纳在美国新安全中心（CNAS）发表讲话，呼吁美国做出重大努力，切断政府和私营企业之间的联系，以打击俄罗斯和中国利用虚假信息，把不实之词伪装成社交媒体帖子，加大进攻战略。华纳在进入参院之前曾是电信主管，特别关注谷歌公司，该公司以反军事主义理由退出五角大楼项目，但同时却与中国合作，开发政府控制的审查和控制信息的搜索引擎。华纳称，中国的“蜻蜓项目”就是“成功招募西方公司参与其信息控制工作”的证据。他补充道，“谷歌实际上正在寻求与中国合作开发在华审查版搜索引擎，这让我非常惊讶”。“当今中国的网络和审查基础设施让全球权威政体羡慕不已”。

华纳不是唯一对谷歌提出批评的议员。美国参谋长联席会议主席约瑟夫·邓福德（Joseph Dunford）将军在《华盛顿邮报》举办的一次活动中表示，“我不确定谷歌会享受由俄罗斯或中国规范和标准治理的世界秩序。”“出于在中国的商业利益考虑，即使知道在中国经营自由会受限，中国会从企业夺走知识产权，他们仍妥协，这让我费解”。

谷歌从多个与五角大楼的合作项目中撤出。Maven 是一项开发人工智能，协助分析无人机获取的数据的项目。此举源于数千名谷歌员工向管理层写信抗议，要求公司停止参与。谷歌还拒绝参与标的 100 亿美元的五角大楼联合防御基础设施（JEDI）云合同竞争，而微软公司的员工也向公司施压，要求公司远离与军方的合作。

邓福德将军不止一次表达对硅谷的失望，他在哈利法克斯安全论坛（Halifax Security Forum）发表讲话时，痛惜一些科技公司对与五角大楼的合作犹豫不决，即使是在与武器系统毫无关系的项目上也是如此，“这并非在干不道德、非法或邪恶的事，这是为了确保我们能共同捍卫我们所坚持的价值观。这就是我要对科技公司说的话。”

美军迫切需要改进其指挥和控制网络以抵御网络攻击，分享来自海陆空、太空和网络空间的海量数据，进行联合多域作战。

（摘自 Paul McLeary, Sen. Warner, Gen. Dunford Question Google, Silicon Valley For Helping China, *breakingdefense.com*, 2018 年 12 月 7 日，由田甜编译）

[《美国财税动态》月刊 2019 年第 5 期内容完]

2019 年 5 月 15 日截稿

2019 年 5 月 25 日于上海出版



上海财经大学公共政策与治理研究院

Shanghai University of Finance & Economics Institute of Public Policy & Governance

上海财经大学公共政策与治理研究院是上海市教委重点建设的十大高校智库之一，主要为加快学术成果应用转化、服务政府决策和社会需要服务。

美国财政与经济研究所

The American Fiscal Studies Institution

美国财政与经济研究所以学术创新为导向，整合校内外有关美国政治经济研究资源，专注于美国财政、税收、货币、金融、科技与产业政策等财经专门领域相关理论、实践问题研究。



智库视野



研究院微信



研究院微博



上海财经大学公共政策与治理研究院

上海市教委重点支持的上海市十大高校智库之一

主办

上海财经大学公共政策与治理研究院

上海市国定路 777 号

邮政编码：200433

电话：(021) 6590 8706

美国财政与经济研究所

《美国财税动态》月刊编辑部

主编：李超民

责任编辑：熊璞

编委：田志伟 龚德昱 孔晏

电话：(021) 6590 3457 / 159 219 91883

邮箱：mcdm@mail.shufe.edu.cn

协办

江苏省苏州工业园区税务局

江苏省苏州工业园区万盛街 8 号圆融大厦

邮政编码：215028

电话：(0512) 6696 2121