

客观、专业、洞察

美国财税动态

月刊

MEIGUO CAISHUI DONGTAI Monthly

2018 年第 4 期（第 3 卷第 4 期）



主办： 上海财经大学  公共政策与治理研究院
Shanghai University of Finance and Economics 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，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

| | |
|-------------------------------|-----------|
| 《每月评论》 | 1 |
| 国家竞争力、政府财力与“贸易战” | 1 |
| 《利益集团与联邦贸易政策》 | 4 |
| 美商会警告贸易战将终结美国繁荣..... | 4 |
| 美商会会长呼吁国际贸易合作..... | 5 |
| 布鲁金斯警告贸易战损害美国及盟友..... | 6 |
| CSIS 警告特朗普不要重蹈覆辙 | 7 |
| 智库奉劝特朗普解决贸易逆差不应鲁莽..... | 7 |
| 投资者密切关注中美贸易战动向..... | 8 |
| 美财政学家支持特朗普以关税威胁中国..... | 9 |
| 税收基金会分析布什当局钢材关税教训..... | 10 |
| 美对华打“贸易战”要输..... | 11 |
| 《利益集团与财经政策》 | 12 |
| 国会改革预算机制需谨慎..... | 12 |
| 《华盛顿邮报》评共和党国会的 1.3 万亿预算 | 13 |
| 参院推出《退休强化与储蓄法》 | 14 |
| 美国财政状况实际更糟糕..... | 14 |
| 美 2019 年新增五千亿联邦支出..... | 15 |
| 《利益集团与税收征管》 | 16 |
| 美国白宫试探继续减税的可能性..... | 16 |
| 美民主党领袖论调引税改派攻击..... | 17 |
| 美税改会增加贸易逆差..... | 18 |
| 美新税法仍造成更多企业倒置..... | 19 |
| 美国商会指出减税政策奏效..... | 20 |
| 美网络销售税起纷争..... | 21 |
| IRS 终止离岸自愿披露计划 | 24 |
| IRS 发布税法过渡申报和缴税指南 | 24 |
| 《财经数据》 | 25 |
| 美税改后 MMBI 升至历史新高 | 25 |
| 美联邦 2018 财年上半年赤字近六千亿..... | 26 |



国家竞争力、政府财力与“贸易战”

李超民 上海财经大学

坚持“美国优先”是特朗普总统挑起对华“贸易战”的思想根源。特朗普能以一介商人身份入主白宫，与其通过呼应解决美国竞争力下滑、国内资源流失、振兴制造业的客观要求，进行国内外政策改革的努力分不开，“美国优先”已经成为特朗普当局发动对华“贸易战”合法性的“旗帜”，而这场对华“贸易战”以首度“美中全面经济对话”（CED）开始并迅即落幕为分水岭。那么特朗普为什么要发动对华“贸易战”？“贸易战”将何去何从？我们的政策如何调整？这些都是我们需要思考和回答的问题。

美国竞争力的长期下滑与联邦财政不可持续性诱发了对华“贸易战”。习主席在特朗普上台后于2017年4月6-7日访美，与美方共同规划了“百日贸易计划”，双方决定举行“美中全面经济对话”。5月11日双方开始执行“百日贸易计划”，并于7月19日举行首次“美中全面经济对话”，美方期待以此“为美国工人与企业争取实质性成果，对攸关美国利益的议题，也将通过‘美中全面经济对话’求得显著进步”，然而会谈并未达成具体成果。于是在8月18日，美国以调查中国的技术转让、知识产权以及技术创新政策对美经济利益的影响为借口，发起“第301条”调查，对此有美国舆论声称，基于“美国优先”的中美贸易摩擦将要升级。11月8-10日，特朗普访华并签订了2500亿美元的中美商业合同，但同时白宫却提出，需要解决所谓不公平贸易政策与市场壁垒问题。于是11月28日，美国商务部开始自行对中国输美普通铝合金箔双反调查，这是美国1985年来首次展开此类调查。而在12月12日，美国、欧盟与日本又共同指责中国的财政支持与扩张产能政策造成所谓产能过剩，指责中国不公平竞争、强制性技术转让、国产化政策与偏好、国企补贴政策，并发誓联合阻击中国。2018年1月18日，美国贸易代表办公室发布中国的WTO承诺报告，指责中国未遵守入世承诺，没有建立开放而基于市场导向的贸易体制。紧接着于3月8日又宣布，对进口钢材与铝合金征收25%和10%的关税。3月22日，美方宣布对中国部分产品征收25%关税，限制中国对美技术投资，对中国知识产权许可政策向WTO提起争端解决诉讼。对此中国驻美大使崔天凯表示，“我们一定会反击，我们会报复。如果有人玩厉害的，我们就和他们玩厉害的，看谁更持久”。3月30日，美国贸易代表办公室发布《有关外国贸易壁垒的全国贸易估计报告》，攻击中国的技术转让措施、《中国制造2025》等产业政策、产能过剩以及网络安全措施。4月1日，中国宣布对美国进行关税报复30亿美元，对美方挑起“贸易战”做出正式回应。可见这场“贸易战”始于首次“美中全面经济对话”不欢而散，而从美方环环相扣的做法看，显然此前已做了大量准备。这场“贸易战”表面症结是特朗普当局对华未能“为美国工人与企业争取实质性成果”，但实质上它既是对当前中美政经实力交替过程的焦虑，也是对联邦财政难以持续的担忧。

大国关系的本质是国家利益之争。所谓“争”就是竞争，竞争能力的强弱决定于国家之间的实力对比，也就是国家竞争力。国家竞争力是国家创造附加值的能力之一，即国家以资产经略为核心手段，通过制度构建、提高吸引力并主动整合各种内外关系，形成独特的经济、社会运行模式，创造附加值，增加国家财富。无论是日内瓦世界经济论坛（WEF）、还是瑞士洛桑国际管理学院（IMD），在它们的竞争力要素学说中，财政预算能力与税收的管

理因素都是核心指标，然而恰恰是这两大指标，美国联邦政府表现极差，成为对华“贸易战”的诱因。

美国联邦政府的预算能力低下与支出恶性膨胀难以遏止。凯恩斯主义曾经在解决“大萧条”经济危机过程中发挥了积极功能，并在战后西方的政府管理方面起过一定作用，然而20世纪70年代以后，凯恩斯主义式微，新自由主义内核的所谓后凯恩斯学派、货币主义、供给学派等思潮纷纷出笼，短期内解决过美国的经济增长问题，然而这些都是以扩大联邦财政的赤字支出为代价的。到了2007年“大衰退”爆发前，联邦财政积累了9万多亿美元的债务，为当年GDP的36%左右，联邦政府背上了沉重的偿债负担，仅每年支付的国债利息就达数千亿美元，本金利息形成新的债务负担。“大衰退”是美国联邦财政有史以来根本逆转的拐点，据统计到2018年4月份，美国发行的国债总额上升到了21.4万亿美元，略大于美国的GDP。在今年4月上中旬，国会众院第一场“预算与经济展望”听证会上，联邦财政难题再次揭示出来，触目惊心。首先，联邦赤字与债务难以持续。即使按照目前比较乐观的短期增长形势，到2028年，年度财政赤字将增加到1.5万亿美元，十年内净增赤字12.4万亿美元，公众持有的债务净增13万亿美元，总额高达28.7万亿美元，与美国当年的GDP相当；而且，目前美国国债有高达近一半比例为外国所持有，债务风险明显加大，标准普尔信用评级机构以及大公国际都已经通过下调美国主权信用评级的方式，向美国联邦政府以及全世界各国政府发出了预警。其次，强制支出失控，由于美国联邦财政支出中的强制支出的决定因素，是经济增长状况与人口统计学特征，两项指标都不受预算程序控制，所以强制支出呈自然增长态势，但却难以持续。据美国国会预算办公室资料，2017年联邦强制支出部分为2.5万亿美元，但到2028年就将达到4.5万亿美元，占联邦政府全部财政支出的77%，占2028财年GDP的15.2%。第三，社会保障基金与医保基金即将破产，社会救助计划入不敷出。这两大基金是联邦政府非利息支出的大头，目前支出的增长超过了经济增速。其中退休养老基金支出在2017年为9390亿美元，但到2028年即将达到1.8万亿美元，医保基金（Medicare）在2018年支出5830亿美元，但到2028年就会高达1.26万亿美元，难以持续。社会救助计划在经过“大衰退”冲击后，支出翻了一番，并在快速增加，预计对各州的医疗补助计划（Medicaid）将从2017年的3750亿美元增加到2028年的6550亿美元，同时医疗保险补贴也将从480亿美元增加到910亿美元，两大计划支出在十年内全部翻了一番，而其他低收入补助计划支出从2940亿美元增加到3700亿美元。强制支出涉及到联邦政府支出的方方面面，例如退休、医保、低保，还包括对联邦雇员、农业以及高校教师补贴等各种计划，支出难以控制。最后是利息支出，目前联邦政府债务利息支出每年高达数千亿美元，随着美国经济复苏，市场利率从接近于零不断提高，未来的利息支出还将快速增长，并以增发国库券的方式解决。总之，如何控制联邦支出成为特朗普当局最艰难的选择，从而影响到其加大军事支出、维持美元国际地位、维持战后国际治理体系、维持美国国内治理，并在近期的中期选举中，保住共和党国会多数，进而在远期实现连任，扩大政治遗产，青史留名。上述这一切都是特朗普总统落实“美国优先”目标的题中之义，因此，可不计后果发动对中国的“贸易战”。

美国联邦政府税制竞争力不强与税收能力低下并存。《2017年减税与就业法》在今年开始实施了，这部新税法具有一些主要特点，一是全面减税，从个人所得税到企业所得税都有所下调，一些税率下调幅度还比较大；二是调整了税前扣除政策，微调了税收项目，降低了税负；三是改革国际税制，从所谓的“全球税制”向“参与豁免体制”转型。从三项主要的政策改革上看，前两项政策改革的结果是减税，幅度非常大，但第三项政策的客观效果是增加税收，然而综合来看，经过立法和预算过程，最终的税改将在十年内减少财政收入1.5万亿美元。实际上，从国际税制的改革来看，表面上联邦政府增加了税收，但是实际上对于海外跨国企业的让利幅度非常大，而且让利政策的财政成本太高。在1986年国际税法中，联

邦政府长期实行递延纳税和国际税收抵扣政策，其中递延纳税政策的后果是，美国跨国企业在海外积存的所得与利润高达 2.6-4 万亿美元，这笔资金若按照 35% 的税率减去外国政府的预提税纳税，规模相当可观。但是在 2017 年的新税法颁布后，海外投资递延所得与利润部分，综合税率最低只有 5% 左右，被豁免的联邦税收高达 15-20 个百分点，节余税款则落入跨国公司囊中。再从个人所得税改革看，美国舆论普遍反映，税改后对于富人的负担大大减轻，而且废除遗产税更加有利于富人。若从经济学理论来解释，富人的边际消费倾向较低，那么富人的资金更多投入股市、企业以及债券和金融衍生品、甚至向海外低税地区投资，谋取更高回报，加剧贫富分化、加剧金融投机，在税改后美国股市的急剧波动即与上述情况息息相关。总之，特朗普当局期望通过税改降低税率，刺激美国投资增加，换来长期的增长与财政收入增加，改善美国联邦政府国内财政治理环境。然而，理想与现实总是难以完全吻合的，从当前全球政治经济形势波动、政治经济动力转换的大势来看，美国经济面临很大不确定性，对美国联邦财政治理形成巨大挑战，而对华贸易战并非完全有利于美国，其国内仍旧有不少反对声音，而且中美贸易的互补性质在可见的将来并不会彻底逆转，尤其是其财政预算能力与税收征收能力面临的严峻形势，绝不可能通过“贸易战”得到解决。如果特朗普当局一意孤行，“贸易战”效果必将适得其反。

对华“贸易战”对我国既是挑战也是机遇。第一，美国联邦政府的财政改革经验与教训都值得认真汲取。我们以美国军费支出与福利支出建设为例。长期以来，美国联邦政府的财税改革是在牺牲国家长远目标的价值取向上展开的，尽管战后美元取得了准国际基础货币的超常地位，然而其国际义务也是不断加大的，其中美国的军事力量遍布世界各地，军事开支成为联邦政府相机支出的主要部分之一，近年来由于冷战后安全形势的转换，美国军事支出大幅增加，为了突破国会遏制军费非正常增加的规定，不但利益集团加大了游说，而且，还通过增加临时预算、补充预算的方式扩大军事支出，即使在财政形势急剧恶化的情况下，军事支出仍稳步增加，包袱沉重。美国的福利制度建设同样是在制度设计有缺陷的情况下推进的，《1935 年社会保障法修正案》所建立的两大医保制度目前对于联邦财政造成非常大的困难，同时，但是由于医保基金与社保基金的重要性，制度上规定这部分暂扣资金，只能投资财政国库券，表面上解决了个人所得税、尤其是企业所得税不足难题，但实质上所造成的长期财政负担，又由于联邦财政支出规模得不到控制，这部分资金也就成为解决经常项目支出赤字的重要工具，在战后美国人口激增的二十年内出生的一代人，从 2007 年前后大量步入老龄、退休阶段后，这部分支出自然增加更快，由此造成联邦财政不堪重负，从前述的数据来看，今后美国的福利制度将难以持续，而且将对美国联邦财政形成很大拖累，直接影响美国的竞争力，这股祸水未来会被引向何方，值得认真观察，而这场对华“贸易战”背后这个原因时隐时现。“历史的经验值得注意”，那么我国的养老保障福利、医保制度改革，未来也需要从人口统计学以及财政收支管理和制度科学设计等各个角度进行可靠性论证，以保证我国财政的长治久安。

第二，中美贸易逆差的根源来自美国国内。当代经济学原理早已对此作出了科学解释，国际投资学说指出，当一国的投资能力不足时，国外资本必然进入填补，并将带来等量价值的物品进口。长期以来，无论是美国联邦政府，还是各州与地方政府，大多实行赤字财政政策，赤字的解决则靠外部资本流入，同样美国的社会储蓄率在战后以来一直处于下降过程中，尤其是进入新世纪以来，家庭储蓄率徘徊在百分之五以下，目前的家庭储蓄水平只有百分之三左右，美国有媒体形容不少家庭存款不足千元以上。然而美国的经济增长早已是消费经济占主导，如果失去了消费动力，目前不足 3% 的增长率将大打折扣，直接影响国内就业和社会发展。所以解开这个困局的钥匙，自然是美国联邦政府改变财政赤字支出、家庭提高储蓄率。特朗普当局期待通过税制改革这种单一的手段，加上对国际商品进口加以限制的所谓“贸易战”手段相结合，扭转美国的贸易赤字，无异于缘木求鱼，在历史上很难找到胜利的案例，

两败俱伤的例子却比比皆是，甚至演化为战争，殃及池鱼。

第三，我国要强化结构性财税政策，对实体经济与创新加以支持。改革开放以来，我国经济发展走过了高速增长阶段，经济总量也已经跃升为全球第二位，在市场经济导向下，经济结构逐渐趋于动态合理化，区域经济聚集与特色发展格局业已形成。然而随之形成的经济泡沫，例如房地产价格的畸形增长，对实体经济风险很大，而且一旦未来内外形势有风吹草动，潜在风险将对宏观经济形成冲击，对此我们务必要惊醒。同样，改革开放四十年来，我国的自主创新也走过了漫长的过程，取得不少成就。然而，从出口商品的构成看，中低档次内容比重仍然不低，而且定价权并不在我们手中；从出口目的地看，过于倚重发达国家，尤其是美国市场，同样一旦美国市场发生变化，损失巨大，调整艰难。此次特朗普当局发动“贸易战”也给了我们了一个警醒，而通过积极调整财税政策的针对性，对自主创新主动性较强的中小企业给予减税、社保、信贷等政策支持，将是一个好契机。

（原载2018年第5期《新理财》杂志，原文标题是《从财税视角看中美贸易冲突》，本刊重发略作修订）



《利益集团与联邦贸易政策》

编者按：特朗普执意对华征收高额关税是一项双输的政策。本期选登美国商会、CSIS、布鲁金斯学会和税收基金会，以及美国著名财政与贸易学家 Martin Feldstein 的文章，他们绝大多数都对此提出了反对意见。

美商会警告贸易战将终结美国繁荣

美国经济在过去的六十多年有六年处于繁盛期。通常所说的繁盛期是满足或接近充分就业、工资上升、通货膨胀较低，并保持利率也较低的稳定时期。而达到这种状态几乎要将近十年的时间。这是一个罕见的历史时刻，应该更好地加以维护，而不是把它搞砸。

美国经济不仅保持稳定增长，而且增长速度已经加快。特朗普执政后，2017年美国经济增长符合预期，而且比大多数乐观主义者预期的增幅更大。与此同时，2018年经济有望进一步增长，在未来的几年，在税改的推动下很可能继续维持强劲势头。到那个时候，南希·佩洛西（Nancy Pelosi）所谓的“面包屑”增长将变成一个巨大的庆祝蛋糕。同时，通货膨胀继续保持较低水平。尽管全球经济正处于罕见的同步扩张时期，但美国经济增长更快。欧洲经济增长整体保持着不错的势头，中国、印度以及大部分太平洋地区的经济也在向前发展，甚至俄罗斯和巴西的经济都在增长。

历史上一些糟糕的政策导致经济繁荣时期缩短。早在几年前，有些糟糕的政策就已经制定，但政策结果需要时间证明，而更多时候，糟糕的政策立即导致经济衰退。好消息是经济面临短期衰退，从而导致政策失败的风险很小，但从长期来看，这样的风险比比皆是，比如即使当前税负仍接近历史水准，但不可持续的联邦财政政策、债务持续增加、联邦政府社会补助项目预计十多年内将耗尽，政策风险都很大。从近期来看，虽然联储2018年的加息计划已经确定，而且听起来很有道理，但其仍在取消刺激计划。虽然目前尚不会对经济构成直接威胁，但之后会发生什么？这就要看2019年以后了。

2018年美国面临的真正政策威胁是贸易战。贸易战不仅对全球供应链造成巨大破坏，还有可能破坏确保目前经济稳健增长的独特优势——强大的商业和消费者信心。从各方面来看，目前对美国经济的信心正处于或接近于历史最高点。对于商业投资而言，这种信心

尤为重要，因为这是税改加快经济增长的主要动力。而贸易战会击退这种信心，从而必然导致经济增长明显放缓。尽管全球钢铁市场存在严重的问题，但特朗普总统关于钢铁和铝的关税政策完全是一个强硬而错误的回应。简而言之，从欧洲进口的钢铁并不是问题源泉。出现问题时应解决问题，而不是将所有部分都扔掉。正如中国人自己承认的那样，就钢铁而言，问题主要出在产能过剩。

美中贸易问题悬而未决，且远不止是关于钢铁的问题。在这方面，奥巴马政府的回应是，对中国倾销及窃取知识产权等不良行为视而不见。毫不奇怪的是，特朗普总统打算采取完全不同的方法，并且在美国贸易代表办公室针对中国发布 301 贸易调查报告时，他有很多机会，根据美国贸易法作出回应。

但联邦政府仍然缺乏谨慎有效的方案。正如美国商会会长 Tom Donohue 所言，“虽然行政部门关注中国产业政策和不公平的贸易规则对经济消极影响的做法是正确的，但美国商务部强烈反对大幅增加关税的决定”。“简而言之，关税正在加重美国消费者的税收负担。每年 300 亿美元的关税至少等于美国家庭在税改后因标准扣除额翻倍增加储蓄的三分之一。如果关税达到 600 亿美元，这一影响将更具破坏性。

古人说最昂贵的威慑武器成本也远低于最便宜的战争。可以肯定的是，美国不会允许中国因错误的产业政策而对其经济产生消极影响，也不允许中国不公平的贸易行为继续存在。但现在的问题是，需要巧妙的建议、建设性方案，保护美国企业和工人，而不是冒着可能扭转美国经济扩张的贸易战风险。

美中必须学会共处，寻找合适的贸易方式则是好的起点。不能因为贸易战而过早终结美国家庭现在的甜蜜时期。

（摘自 J.D. Foster, On Tariffs, Don't Snatch Defeat from the Jaws of Victory, <https://www.uschamber.com>, 2018 年 3 月 23 日，由何一凡编译）

美商会会长呼吁国际贸易合作

美国贸易政策近段时间持续占据全球头条，多重高风险问题浮出水面。对美国商界而言，在这些国际辩论中占据一席之地显得尤为重要，我最近在加拿大 B7 商业峰会、秘鲁美洲峰会发言，强调了国际合作的重要性，并提出与其他全球合作伙伴共同面对挑战。

热点话题之一是特朗普当局针对中国产业政策和不公平贸易行为的行动。两个世界最大经济体之间的潜在贸易战可能会对全球经济带来冲击。白宫首先对全球钢铁和铝合金加征关税，可能令美国疏远最强大的全球合作伙伴。这些举措不仅不能帮助那些正在为价格飙升和原材料短缺苦苦挣扎的生产商，也无法解决中国钢铁和铝产能过剩的实际问题。然而，最近联邦政府宣布，对从中国大量进口的商品征收 500 亿美元关税，导致中国同样对美国出口的商品征收 500 亿美元报复性关税。

美国商会对中国的产业政策和贸易行动表示担忧。它和其他政府部门一样，但是应该有更好的解决方案，美国应该同欧洲、亚洲合作伙伴一起，共同面对中国的贸易行动。统一战线将令我们的影响最大化，同时可对中国的行动已经构成威胁发出明确的信号。

美国应该与合作伙伴达成新的贸易协定以对抗中国模式。目标旨在制订新的贸易协定，促进尖端技术和制造业就业，促进数字经济，保护知识产权，迫使国有企业在市场上公平竞争。这正是美国希望通过 TPP 协议实现的，也是最有意义的发展道路。面对全球贸易领域的诸多机遇和挑战，商会将与政府以及全球合作伙伴继续合作，确保取得积极成果，以支持美国经济增长和就业的目标。

(摘自 Thomas J. Donohue, Shared Trade Goals Require Partnership, <https://www.uschamber.com>, 2018年4月9日, 由余菁编译)

布鲁金斯警告贸易战损害美国及盟友

当代有三分之二的国际贸易通过全球价值链发生。结果美国国内的生产过程中, 跨越一条或多条边界进口的典型“中国产品”, 其增加值却有很大一部分来自中国以外的国家, 如在华美企, 也有来自日本、韩国、台湾的零部件供应商。可以说, 美国和中国之间的任何贸易战, 都将损害第三国的利益。

美国公布了将征收 25%关税的中国产品清单。《1974 年美国贸易法》第 301 条款授权总统, 回应外国政府违反国际贸易协定, 以及限制美国贸易的行为。目前, 新的关税政策生效前有为期 60 天公示期。301 调查批评了中国的不公平贸易行为, 特别是涉及知识产权问题和对在华美国公司强制技术转让问题。在选择惩罚进口产品种类时, 美国面临两难境地。表面看, 其目标应指向从技术转让中获益的高科技产业, 然而, 这些行业往往是中国增加值份额最低的行业, 比如计算机和电子设备, 中国出口产品的增加值中来自中国的部分只有不到一半, 其余都是从包括美国在内的其他国家进口的增加值。还应该指出的是, 这些行业的产品种类相当广泛, 在计算机和电子设备中, 有大量差异化产品。有些从中国出口的产品国内增加值很少, 甚至不足 10%。中国出口的计算机和电子产品一半以上来自在华跨国公司。在华跨国公司的业务被计入中国国内增加值, 这些公司在中国赚了很多钱, 这对美国和其他外国所有者来说是利益。中国的产业政策往往是做强本国国有企业, 但这些公司根本不出口。1995 年, 中国近一半的出口额来自国有企业, 而到 2015 年, 这个比例已经降到了个位数。

在某些领域, 中国的出口主要由国内增加值构成。这些往往是传统工业部门。如纺织业 75% 的增加值是真正的“中国制造”。假如美国不想给本国公司和第三国带来损害, 限制目标指向纺织产业这样的传统工业部门才有意义。

美国企业也参与了国际生产链。美国从中国进口总额的 37% 是美国企业用来加强自身竞争力的中间产品, 对这些中间产品征收关税, 等于是搬起石头砸自己的脚。美国公布的目标产品清单中包括这样一些中间产品, 如飞机螺旋桨。

许多目标产品是消费品, 如电视机和洗碗机。当美国征收关税时, 最终后果也将由那些支付更高价格的消费者和不得不降低利润率的海外生产商共同承担。所有这些都意味着, 用关税惩罚中国的不公平贸易行为实属下策。其中, 部分成本将由美国消费者承担, 部分成本由在中国生产、或使用来自中国的中间产品的美国企业承担, 部分成本由作为中国的供应商的第三国(主要是美国的盟友)企业承担, 部分成本将由中国的企业承担(主要是民营企业)。如果美国继续推进 301 调查, 根据过去的经验来看, 中国肯定会报复。事实上, 中国已经很快公布了自己的清单, 包括惩罚美国的大豆和飞机出口。同样上述逻辑也适用于中国的报复性关税。中国消费者将为购买大豆以及依赖大豆的猪肉等产品, 支付更高的价格。如果不能购买美国飞机, 中国航空公司的运力将下降。恰巧这些美国出口产品大多是美国的国内增加值, 所以生产者感到的大部分痛苦将发生在美国, 而不是在第三国。

关税是解决美中贸易问题的错误手段。关税将给消费者和第三国带来很多不必要的痛苦, 更不用说还会让美国企业陷入了贸易战。

(摘自 David Dollar, Zhi Wang, Why a trade war with China would hurt the U.S. and its allies, too, 布鲁金斯学会, 2018年4月4日, 由李铃编译)

CSIS 警告特朗普不要重蹈覆辙

特朗普总统贸易政策议程引用了乔治·华盛顿告别演讲的有关言论。然后，它继续倡导更符合 18 世纪，或者更准确地说，是 17 世纪的政策，因为它是严重的重商主义政策，是法国路易十四的杰作。长期以来，美国借鉴了华盛顿时代首任财政部长亚历山大·汉密尔顿的建议，并且基本上奉行了孤立主义和保护主义，旨在保护和建设新的制造业的政治战线，保护美国免受“外国纠缠”。美国不像欧洲那样周围是暴躁的邻居，这样做有地理上的优势，我们与其他国家隔着海洋，附近只有加拿大人口稀少、墨西哥相对遥远。我们克服天然的异构，需要付出很大努力，我们对此不感兴趣。

我们成为了被高关税良好保护的国家。更偏好贸易的南方农业利益集团尤其是在南北战争之后，实际上失势了。1913 年，罗威尔逊总统开始改变政策，但一战进一步破坏了贸易自由化计划。1920 年代共和党重返政坛，也到了历史上的高关税时期，关税之高在 1930 年的关税法案中达到顶点，该法案通常被称为《斯穆特-霍利法》(Smoot-Hawley)。虽然它不能被指责为是引发大萧条的罪魁祸首，但它确实使情况更糟糕，导致其他国家以牙还牙，贸易额大降。大萧条带来了富兰克林·罗斯福当选总统，他通过了 1934 年《互惠贸易协定法》，为贸易政策奠定了基础，促进了自由化。二战后达成了布雷顿森林协定，国际社会决心建立一个消除全球性战争的世界。尽管之后有一些短暂变化，但美国的这种努力在很大程度上使之成为最大的受益者之一，无论是在就业和经济增长方面，还是在维持美国在全球的领导地位、赢得冷战和地缘政治利益方面都是这样。

然而，特朗普总统认为：“…美国继续被动地坚持过时的、执行不力的贸易协定，并允许国际官僚机构损害美国的利益，将在全球市场使美国工人和商人处于不利地位，因为美国在缺乏强有力回应时，到处弥漫着不公平贸易”。

这里的第一个奇怪之处是所谓“过时、执行不力”的贸易协议。它指什么？TPP 很难说过时和执行不力，因为它从来没有开始。迄今为止，唯一签订的是北美自由贸易协定 (NAFTA) 和韩美自由贸易协定。这也就不足为奇了，因为我们与大多数签署过贸易协定的国家都有贸易顺差，而除了墨西哥之外，最大的贸易逆差来自中国、日本和德国，它们与我们没有达成协议。从所有的协议可以看出究竟是谁伤害了我们。

第二件奇怪而令人不安的事是所谓国际官僚机构破坏美国利益。这与一个新的贬义词“全球主义者”有关。全球主义者是指更多关心全人类共同利益（比如气候变化），以及那些致力于改善共同利益、由美国人设计的机构，而不是那些把美国视为优先的人。

这意味着拒绝国际合作和贸易双赢。显然特朗普总统很难理解美国的胜利不需要以其他人输为代价，因为他是房地产开发商，崇尚零和竞争。美国经济在后布雷顿森林时代实现繁荣，成为世界上最强大的力量，不应该轻率地把已经创造的机制抛弃。诚然，其他国家的增长速度正在加快，迎头赶上，但这并不意味着我们的失败，实际上我们已经建立了一个高效的体制，远离这些机构并不是成功的策略。我们的世界领袖地位最终将逐渐过渡到那些不认同我们的价值观、不重视我们所扮演的角色的国家身上。这不会使美国再次强大起来。

(摘自 William A. Reinsch, *A Trade Policy for the 21st Century or the 18th Century?* <https://www.csis.org>, 2018 年 3 月 19 日，由李维佳编译)

智库奉劝特朗普解决贸易逆差不应鲁莽

年度贸易逆差通常在年末才能知道。虽然全年数据总是要滞后到 2 月才揭晓，但我们

从已公布的11月的数据已基本窥得2017年概貌,11月贸易逆差为505亿美元,增幅为3.2%,为2012年1月以来的最高水平。2017年1-11月逆差总计5130亿美元,同比2016年增长了11%。

经济学家认为贸易逆差意味着经济增长正在加快。事实上,上一次逆差大幅缩水是在最近的大萧条时期。个中关系显而易见,即经济衰退意味着增速放缓,就业率下降,消费紧缩,人们推迟或干脆放弃购买。观察近年来的失业率数据你会发现,它与贸易逆差呈负相关。

从经济学角度看,贸易逆差是把双刃剑。从长远来看,这种经济不平衡最终会带来问题。保罗·克鲁格曼说,赤字意味着一国正在进口当前消费,并输出未来消费。另一方面,消除逆差需要个人改变生活方式,或国家改变经济政策,而这可能带来更糟的短期后果。多数政治家不是经济学家,他们更喜欢从重商主义视角看待贸易,即逆差糟糕,顺差才好。简单的说,就是要出口,不要进口。

关于自由贸易还是重商主义的争论似乎永远不会停止。毫无疑问,当事情的发展偏离预期时,反对派会以嘲讽重商主义者为乐。眼前就是这样,贸易逆差在增加,总统承诺要减少逆差。民主党人似乎严格遵循“反对派的职责就是反对”原则,迅速围绕2017年11月贸易逆差做起了文章,他们幸灾乐祸地指出,当前的形势与总统的承诺截然相反,暗指特朗普的政策使一切变得更加糟糕。

这就是典型的“恃剑之人终将死于刃下”。总统将贸易逆差作为衡量经济成功的关键指标,并承诺会扭转逆差,那么现在他就必须承受失败的后果。此外,这些数据不会说谎。不幸的是,这些其实并不重要。退一步说,想在一年不到的时间里扭转形势不现实。总统错误地将缩小逆差作为衡量成功的标准,而民主党人也同样错误,或至少是虚伪地接受了他的前提,因为这样他们就可以利用失败来攻击特朗普。我认为,两党都应该有更加清楚个中关系的人,但事实上这样的人越来越少,因为无论总统说什么,共和党人总是急于去捍卫他,而民主党人则会下意识地对他发起攻击。

贸易逆差表明美国消费支出长期超过了储蓄。解决贸易问题往往需要以国内经济政策为抓手,而非贸易政策。随之而来的是“永恒的困境”,总统所倡导的促进就业和经济增长的政策也同时促进消费,而这将导致更大的贸易逆差,这就是刚刚通过的税改法案的讽刺之处。如果它产生了预期的增长效果,它也将不可避免地进一步扩大贸易逆差,这也意味着总统将再次被要求解释“失败”的原因,而反对派也将再次对他进行攻击。

(摘自William Reinsch, Trade Deficits: Live by the Sword...? <https://www.csis.org>, 2018年1月17日, 由沈淼编译)

投资者密切关注中美贸易战动向

编者按: 杜大伟(David Dollar)写道,中国国家主席习近平最近的讲话缓解了投资者对中美之间潜在贸易战的担忧,至少暂时是这样。本文摘自《国会山报》。

习近平主席的发言缓解了投资者对潜在贸易战的担忧。从目前来看,他在亚洲博鳌论坛上公开信息表明,中国仍将按原条件继续逐步开放,其中所隐含的信息是,如果特朗普总统坚持贸易战,那么美国公司将失去一些优惠。习近平主席的具体演讲内容很短,他表示,中国将在2018年年底加快放宽对汽车行业投资的限制;与此同时,他承诺将放宽对金融服务的管控、加强知识产权保护、改善投资环境,从而吸引更多国外投资者。习近平主席并没有直接提及与美国的贸易争端,也没有透露与美国的紧张局势是否会升级,这可能是迄今为止市场仍反应良好的原因之一。关于美国的做法,他委婉地进行了批评,他表示,我们要放下“冷战思维”,不要将贸易看作是“零和博弈”。

中国不会试图颠覆目前的国际体系。中国不满特朗普在国家安全战略中将中国认定为试图侵犯美国利益的国家。习近平主席间接回应说，中国始终是国际秩序的捍卫者。尽管习近平主席的演讲不会加剧贸易争端的紧张局面，但其他中国政府官员的声明则表明了坚定立场。在特朗普当局宣布对 600 亿美元中国商品征收 25% 关税后，中国很快做出回应，将对包括大豆、飞机在内的美国商品加征关税，中国外交部发言人耿爽表示，“这次贸易冲突由美国单方面发起，责任完全在美国。同时美国正在大规模执行制裁措施。他表示愿意持续跟进讨论……”。而就目前环境来看，贸易谈判基本上“不可能”进行。国务院副总理刘鹤接受采访时表示，中国将适时对美国的贸易保护政策进行适当反击。他在与美方代表团的会谈中透露，在此之前，他曾表示愿意通过购买液化天然气、半导体以及农产品来缓解 500 亿美元的贸易失衡。

中国反对任何威胁。对于中国而言，购买液化天然气尤为明智，因为他们需要的资源应多样化，并且会大大减少双边赤字。据报道，中国也将更快地开放金融服务，让美国公司得以进入快速发展的中国电子商务市场。中国不接受的美国关键性要求之一，就是停止实施《中国制造 2025》计划中 10 个高科技产业计划。显然，中国愿意就特朗普的贸易保护适度调整政策，改革采购进行谈判，但不愿意“被胁迫”。

特朗普当局下一步将做什么口径不一。在为期的 60 天内，特朗普必须决定是接受刘鹤提出的贸易条件，还是继续对进口品征收 500 亿美元的关税。而中国将依据这 500 亿美元关税加征美国商品关税。每当特朗普或其他官员对中国发表态度强硬的公开声明时，美国股票都会下跌。而每当发布和平协议声明时，股市又将上涨。这表明大企业为解决两国贸易争端，利害关系重大，因此，这些大企业倾向于改善市场准入条件，而不是发动贸易战。

对中国出口商品加征关税也会使美国农民遭受不利影响。因此，对于特朗普而言，有太多因素促使他被迫接受中国的贸易条件。然而在政治上，理性并不总是占据上风，如果不发生全面贸易战争，在双方做出让步，讨论现在的行为将导致何种局面之前，仍有可能出现争锋相对的关税和贸易冲突。

（摘自 David Dollar, Is China willing to deal on trade? What we learned from Xi's recent speech, 布鲁金斯学会, 2018年4月11日, 由何一凡编译）

美财政学家支持特朗普以关税威胁中国

编者按：美国知名财政学家 Martin Feldstein 近期在门户网站 Project Syndicate 发表文章，对特朗普总统针对中国的钢材和铝合金产品加征关税，提出了看法，他认为，特朗普想以此说服中国政府放弃“自愿”技术转让政策。

特朗普当局的钢材和铝合金关税计划主要针对中国。对美国来说，双边贸易的最重要问题与中国当局没有遵守承诺、减少过剩的钢材产能和停止补贴出口无关。我与几乎所有经济学家和大多数政策分析师一样，更支持降低贸易关税，或者不征关税。那么，特朗普对进口钢材和铝合金征收巨额关税的决定是否合理？特朗普无疑看到了对钢材和铝合金产区、以及对加拿大和墨西哥施压的潜在政治利益，特朗普当局要求重新谈判《北美自由贸易协定》。欧盟宣布对美国出口进行报复的计划，但最终欧盟可能会进行谈判，并同意降低对美国产品目前的关税。

对钢材和铝合金加征关税的真正目标是中国。多年来，中国政府一直承诺减少过剩的钢材产能，从而减少按补贴价格计算的向美国出口的过剩钢材产量。由于国内要求保护中国自身钢材和铝合金产业工作岗位，中国决策者推迟了这一行动。美国的关税政策将平衡中国国内的压力，提高了中国削减补贴过剩产能的可能性。由于美国的关税只是根据《美国贸易

法》的国家安全规定征收的，而不是针对倾销或进口激增，因此，只针对中国的关税，避免北约以及日本和韩国等军事同盟国的进口，避免更大贸易战风险。联邦政府没有说将以此种方式执行关税政策，但是，鉴于关税政策是分阶段实施的，在此期间，贸易伙伴可能会寻求豁免，因此，这样的目标设定似乎是最有可能的。

美国与中国最重要的贸易问题是技术转让。中国补贴出口的钢材和铝合金不是最重要的贸易问题，尽管这些补贴损害了美国钢材和铝合金生产商的利益，低廉的进口价格也帮助了美国使用钢材和铝合金的企业，以及最终购买这些产品的美国消费者。但中国窃取美国公司开发的技术无疑损害了美国的利益。直到几年前，中国政府都在利用人民解放军先进的网络技术渗透美国公司、窃取技术。中国官员对此完全否认，直到奥巴马总统和习近平主席在2013年6月进行加州会谈后。奥巴马向习近平展示了美国通过自己的网络间谍活动获得的详细证据。习近平同意将不再利用解放军或其他政府机构窃取美国技术。虽然很难确定，但这种网络盗窃似乎大幅减少了。

目前对技术的盗窃采取了新形式。想在中国做生意的美国公司经常遭到要求，将他们的技术转让给中国公司，从而换取市场准入条件。这些公司往往“自愿”转移生产技术，因为他们希望进入一个拥有13亿人口的市场，和像美国这样大的一个经济体。这些公司抱怨说，技术转让的要求是一种勒索。此外，他们还担心中国政府往往会拖延他们的市场准入时间，足以让国内企业进入中国市场，利用他们获得的新技术获得市场份额。美国不能对贸易争端或世界贸易组织（WTO）的程序使用传统的补救办法来阻止中国的行为。美国也不能威胁窃取中国的技术，也不能要求中国公司把它转让给美国公司，因为中国没有美国公司所拥有的那种领先的技术。

美国决策者如何确保公平竞争？这使我们回到拟议中的对钢材和铝合金的关税。在我看来，美国谈判代表将利用对中国生产商征收关税相威胁，说服中国政府放弃“自愿”技术转让政策。如果发生这种情况，而且美国公司仍可以在中国做生意，而不需要付出如此高昂的竞争性价格，那么关税的威胁就会是一个非常成功的贸易政策工具。

（摘自Martin Feldstein, The Real Reason for Trump's Steel and Aluminum Tariffs, Project Syndicate, 2018年3月15日，由李维佳编译）

税收基金会分析布什当局钢材关税教训

编者按：2002年，布什当局为了保护美国国内钢材工业免受国外倾销影响，对某些进口钢材产品征收关税。但这些关税政策不仅最终未能奏效，反而对经济造成不利影响，这就为我们预测特朗普当局征收新的钢材与铝关税将造成的后果提供了借鉴。美国游说组织“税收基金会”最近撰文分析了这一案例。

一篇名为“美国钢材进口关税的意外后果：对2002年的量化影响”的研究论文发现：2002年，由于美国钢材价格涨幅快于钢材生产企业雇佣的职工总数的上升，更多美国工人失业。对于美国企业和消费者而言，上次开征钢材关税的教训是，长期关税造成物价更高、就业人数更少，最终导致企业低效、就业减少、经济增长放缓。

自2002年3月开始，布什当局开始对钢材产品征税，并持续了三年零一天。其中，美国对除了从加拿大、以色列、约旦和墨西哥进口的钢材产品征收了8%~30%不等的税率。这些关税影响了消费钢材的美国制造商，使用进口钢材的包括金属制品、机械、设备、运输设备和零部件生产商，化学制造商、炼油厂和承包商、轮胎制造商，以及非住宅建筑公司。当然，关于钢材消费者这一定义仍是狭义的，因为，许多其他产业也是钢材消费者。

在制造环节使用钢材的绝大多数制造商都是小企业。根据上述研究，在布什当局执行钢

材关税政策期间，美国 19.3 万钢材消费企业的 98% 雇佣工人数少于 500 人。这种小企业规模的经济意味着它们都是“价格接受者”。换句话说，这些企业规模太小，其市场力量不足以影响价格，反而不得不接受因关税产生的较高投入成本。

钢材价格上涨后导致钢材消费行业损失近 20 万个就业岗位，这一损失远大于当时钢材生产行业 18.75 万人的总就业数。因此，该研究警告：

- 结论表明，在制定制造业（包括钢材工业）振兴政策时，应考虑对整个工业领域的影响。在谈到进口关税时，钢材成本上涨的教训应该引以为戒。
- 关税不仅导致国内压力，以供应短缺和高价格为典型特征，还会削弱美国产品的国际竞争力。美国钢材市场价格普遍高于国外竞争对手支付的钢材价格，这就使得国外生产商比美国生产商有成本优势。客户会将订单从美国制造商转移到国外制造商。

总体而言，在短期内采用保护主义政策、挽救极少数炼钢就业，好处远远小于对其他行业造成的意外后果，包括价格上涨和就业损失等。布什当局在 2002 年采取钢材关税政策的结果并不偶然，我们预计，特朗普总统针对钢材和铝合金实施的关税政策，也将带来类似影响。

（摘自 Erica York, *Lessons from the 2002 Bush Steel Tariffs*, <https://taxfoundation.org>, 2018 年 3 月 12 日，由何一凡编译）

美对华打“贸易战”要输

特朗普总统计划每年向中国产品征收 600 亿美元关税。这是对中国某些不公平贸易条件的回应，中国要求美国公司只有转让技术或知识产权才能进入中国市场。但需要注意的是，这实际上是对从中国购买产品的美国消费者征税。虽然正式提案尚未公布，但这些关税很可能是当代美国总统对中国产品实施的最广泛的一揽子计划，并且征税额是最初美国贸易代表办公室向总统提议的两倍，规模非常庞大。600 亿美元关税的负担超过了近期通过并预计 2019 年正式实施的税收优惠的 20% 以上。而且 45 个贸易协会致信特朗普总统，警告关税可能会引发报复，从而对美国农业、商品、出口服务产生消极影响，增加企业和消费者的成本。

关税最终将由产品进口商负担。换句话说，“中国关税”实际上由从中国进口产品的美国公司支付。由于这些公司需要对进口产品支付税金，因此面临着更高生产成本，对此，他们只有两种选择。第一，将成本转嫁给消费者。美国消费者将支付更高价格，从而减少经济活动。第二种选择就是如果公司无法转移成本，他们自己必须承担这些。这将减少利润，从而降低公司的投资额度、工人数量以及工资涨幅。在利润率较低的企业中，意味着股东回报变低、破产，不过美国家庭最终都会承担部分成本。从中国进口的许多产品都是中间产品，对这些中间产品征税，将提高美国公司的成本，美国公司将处于劣势，市场份额进一步减少。如上所述，企业价格上涨将降低利润，并可能导致劳动力损失，就如同 2002 年钢铁关税增加导致企业不得不支付高额成本一样。

中国的报复行动会对美国企业和消费者产生直接且迅速的影响并逐步加剧。人们普遍认为，中国需要对不公平贸易惯例进行回应，但审议中的一揽子关税政策不太可能改变中国政府的政策。向中国人征收 600 亿美元的税收将使美国企业处于相对劣势的位置，提高美国消费者支付的价格，并减少消费，同时可能无法实现政策目标。

（摘自 Erica York, *Proposed Chinese Tariffs Will Raise Taxes Following a Large Tax Cut*, <https://taxfoundation.org>, 2018 年 3 月 20 日，由何一凡编译）



国会改革预算机制需谨慎

编者按：布鲁金斯财政学家 Molly E. Reynolds 对美国国会 2018 年 2 月份达成的预算协议进行了简要评价，指出议员们的选票影响着美国财政改革。

国会终于在 2018 年 2 月达成预算协议。这项期待已久的预算协议为今明两年设定了相机支出总体水平。其中包括建立新的“联合特别委员会”（Joint Select Committee, JSC, 简称联委会）改革预算与拨款流程。这个由 16 名成员组成的小组，由同等数量的众院、参两院共和民主两党组成，负责制定建议和拟制立法条文，在 2018 年 11 月 30 日前完善国会财政职能。委员会于 3 月 8 日首次开会，并在今后几个月内举行临时会议和听证会。

联委会是否会成功不得而知。由于才举行了首次会议，现在下定论为时尚早。联委会必须在短时间内完成任务，而且还包括 2018 年秋天的中期选举。联委会能否成功，部分取决于试图解决的问题严重程度。事实上，预算分析师如两党政策中心的霍格兰德（Bill Hoagland）已经提出，联委会应采取针对性方法，专注于解决特定问题。无论是联委会试图扩大解决问题的范围，还是仍只关注重点问题，联委会委员都会理智地考虑持不同立场议员的想法。这些想法对理解国会目前预算失控的原因，以及如何通过改革，提高（或不提高）预算流程功能至关重要。首先要考虑众参两院个别普通议员的动机。一方面，普通议员有动机提高拨款过程的预测性，即使对大多数选民来说，这不是最关注的问题，但在许多议员各自的选区内，如研究型大学、政府承包商、州和地方政府官员，都有重要话语权，因此他们的肯定很重要。

普通议员也可能会重视立法过程。从而使他们能对法案内容提出意见，从以往来看，对法案进行修正是议员对支出措施施加影响的重要方式。但是近些年来在修正法案过程中，争议性辩论导致两院领袖搁置了一些法案，尤其是在众院。然后，普通议员可能还面临不相容动因：一方面他们希望拥有一个可预测的过程，另一方面则希望利用流程实现某些目标。要使改革取得成功，要么必须全力解决这一问题，改变那些改革派议员们利用支出法案达到政治目标的潜在动因。

改革派还必须与制度诱因进行对抗。在 16 名联委会成员中，有 7 名是参院或参院拨款委员会委员，6 名是众院或参院预算委员会委员，其中 1 名是联委会共同主席、众院共和党议员史蒂夫·沃马克（Steve Womack），他还是众院预算委员会、众议院拨款委员会委员。这两个委员会委员可能在不能扩大各自影响力的情况，期望维持现状。潜在的管辖权冲突并不是预算机制改革新的障碍。事实上，当 1974 年建立现代预算机制时，就是在当时授权拨款机制基础上进行了分层，也就没有任何委员会失去现有基本管辖权。如果联委会想要实施那些影响委员会现有权力平衡的改革意图，如加强预算委员会职能，那么就需要引导这些相互竞争的激励措施。

更广泛的预算改革组织及其成员都会认真对待这些动因。有迹象表明，随着联委会机制的启动，“政策解决和解中心”提出了新的改革预算机制的主要建议，其关键主题是“国会立法的唯一真正推动力是下届选举的可能结果”。根据新闻报道，在联委会首次会议期间，涉及的主题之一是将政府财政年度起始日从每年 10 月 1 日改为 1 月 1 日。史蒂夫·沃马克（Steve Womack）认为，在假期之前离开华盛顿，这个愿望可能会激励议员们尽快完成工作。他可能过于乐观了，但在这个由议员政治动机驱动行为的环境里，考虑这些动机至少是正确

的开始。

(摘自 Molly E. Reynolds, The politics and tradeoffs of congressional budget process reform, 布鲁金斯学会, 2017年3月19日, 由汪豫编译)

《华盛顿邮报》评共和党国会的 1.3 万亿预算

国会 1.3 万亿美元预算案引起极大关注。该法案或许是国会在 11 月中期选举前的最后一项重大举措, 毕竟, 国会正由一个由八年前反支出、反大政府的党派控制。已退休的共和党参议员鲍布·科尔克 (Bob Corker) 表示: “共和党也许已经失去了灵魂, 对此议论很多。”

国会今年还会通过更多法案。但 1.3 万亿美金的支出法案, 很可能是现任议员的最后一项重大措施, 特朗普总统签署了综合支出法案, 避免政府停摆。特朗普总统签署的超过 2200 页的支出法案保证了五角大楼实现 15 年来最大支出增长, 也是老搭档的优先事项。公共广播公司的全部资金从 4.65 亿美元减少到 1500 万美元。反对该法案的共和党众议员汤姆·里德 (Tom Reed) 指出, 联储已经上调了关键利率, 额外支出将会使纳税人债务增加, 债务超过 20 万亿美元。

很多共和党人不同意这种看法。超过 60% 的众院和参院共和党人投票支持立法, 这标志着共和党可能会重新回到上个十年初的高财政支出方式。当时, 因为伊拉克战争和阿富汗战争伊始, 国防开支大幅增加, 共和党同样接受了国内开支大幅增加。当时的共和党领袖几乎破坏了整个财政体系, 甚至允许普通立法者将数百万美元用于宠物项目。共和党人认为, 高额支出有助于提振当局地位。2006 年, 一些议员在 FBI 腐败调查中受到牵连, 这些调查涉及专项拨款的指控, 这是帮助民主党人在当年中期选举赢得国会多数席位的因素之一。

在奥巴马时期共和党人改变了立场。2010 年中期选举共和党获得众院多数席位之后, 议员与奥巴马就财政问题进行对抗, 并以《2011 年预算控制法》告终。该法案支持限制联邦机构未来十年的支出, 以此削减近 1 万亿美金的预算。

共和党执政引发了人们对未来两年取消支出上限的担忧。即只有在民主党人占据白宫时才会出现赤字问题。科尔克 (Corker) 说: “如果 2016 年大选产生民主党总统, 并且我们控制众议院和参议院, 我们就不会对一项增加 2 万亿美元债务的法案进行投票”。

大多数共和党人都接受增加支出法案,其中共和党人汤姆·格雷夫斯 (Tom Graves) 把“众院通过特朗普总统的美国最大政府拨款法案”用作新闻稿标题, 他是坚定的保守派, 在世纪初被任命为众院筹款委员会委员, 这似乎表明高额支出时代即将结束。共和党大肆张扬其立法胜利。数亿美元的联邦资金将被用在当地项目上, 1.03 亿美元用于在佐治亚空军基地建造一个新项目, 5000 万美元用于帮助扩建萨凡纳港。

共和党的这笔支出能否得到愤怒选民的选票支持尚未知。这些项目可能有助于那些希望政府行使职能的中间派选民。但是保守派阵营花了十多年的时间对抗高额的政府支出。虽然特朗普勉强签署了这项法案并支持必须的军费开支, 但他仍对一些机构的高额资金持相当保留态度。如果右翼分子参加选举, 共和党人可能会陷入困境。

在过去五年中债务和赤字一直是选民们最关注的问题。为什么共和党投票支持降低预算支出法案? 因为选民似乎不在乎。即使是像科尔克和里德这样的预算强硬派, 也在 2017 年 12 月份投票支持通过大规模的减税计划, 这将在未来十年增加 1.5 万亿美金的债务。里德解释说, 减税将带来经济增长, 弥补收入减少, “经济增长是解决方案的一部分。但令人失望的是, 支出对赤字有直接的影响。”科尔克最初出于对债务的预期影响反对减税立法, 在最后一次投票前, 他改变主意并支持了立法。最近随着展开大规模支出法案辩论, 科尔克回到了他最初的立场, 成为赤字鹰派, 他为如此多的共和党人支持这种措施而感到震惊, “对

于国会和白宫的领导层，我简直无法感到更灰心，这是我记忆中最奇怪的立法之一”。

（摘自Paul Kane, *The Last Major Act Of An Anti Spending Congress: A 13 Billion Budget Busting Bill*, *Washington Post*, 2017年3月24日，由汪豫编译）

参院推出《退休强化与储蓄法》

美国近期的税收改革法不会对退休储蓄等家庭储蓄税产生影响。然而参院财政委员会主席、犹他州参议员奥林·哈奇（Orrin Hatch）、副主席、俄亥俄州参议员罗恩·威登（Ron Wyden）共同推出了一个对此产生影响的法案，即《2018年退休强化与储蓄法》（简称 RESA），鼓励进行退休储蓄，提高多方雇主计划（Multiple Employer Plans，即 MEP）的灵活性，并对现有退休储蓄政策进行广泛修改，但新法案依旧没有提出更全面的解决方案，即包括建立简化储蓄税收、消除税收偏见的通用储蓄账户。

在现有体系下，大部分退休储蓄只对应个人所得税。但是，退休储蓄政策却受制于复杂、混乱的监管结构。比如，许多税收中性退休储蓄账户有不同规则和限制。此外，其他退休储蓄账户必须承担多重税收，由此降低了账户持有人的税后回报，不仅难以实现中性，还会消极地鼓励人们消费，而不存钱。这种即时消费的行为模式，无论对个人经济健康，还是对收入增长，都有害处。

新法案鼓励更多税收中性储蓄。这项法案的推动者表明，国会意识到许多美国人退休后，没有足够储蓄维持目前生活水平，他们需要有《2018年退休强化与储蓄法》和2016年不记名投票的相似《退休提升和储蓄法案》。新法案的主要目的，是鼓励小企业采用退休计划，比如，允许小企业集体购买退休储蓄计划、共同承担成本和行政负担。所以，更多小企业有能力采用多方雇主计划（MEP）。法案还会增加小企业信贷，帮助启动退休计划、新增自动注册退休计划。

《2018年退休强化与储蓄法》还将改革限制和规则。例如，将淘汰自愿加入计划的员工缴费率增加10%的上限。尽管该法将取消禁止70岁以上个人参与传统的个人退休账户的禁令，但规定，一旦个人到了这个年龄，必须开始从IRA中提取最低数额养老金。法案还阐明了雇主安全港法则，使他们更容易向退休人员提供养老金，并且养老金可携带。此外为了鼓励个人存钱，要求向雇员一年至少两次披露终生收入报告。雇员可以根据现在账户余额，算出退休后的养老金，这与政府官员养老金相似。

扩大税收中性退休账户会让很多美国人获利。国会这方面做得越多，人们的储蓄就会越多。即使新法案会推动改革，很大程度还是保留了储户税收结构和法规，以及多重税收。未来立法应着力于简化税收制度，减少所有储蓄类型账户的税收负担，启用传统通用储蓄账户，使税收制度不再鼓励即时消费。

（摘自Erica York, *Senate Finance Retirement Savings Bill Falls Short of Offering Comprehensive Solutions*, *The Tax Foundation*, 2018年3月14日，由马樱梦编译）

美国财政状况实际更糟糕

国会预算办公室（CBO）对未来10年联邦债务和赤字的最新预测令人不安。事实上，深入挖掘发现情况会更加糟糕，联邦政府不仅要在充分就业时期承担巨大的财政赤字，一旦不可避免的经济衰退来临，他们就会陷入困境。

以下是不利的方面。根据现行法律，如果国会不进行任何立法，CBO 预计，到 2028 年联邦债务率将从目前占 GDP 的 77% 上升至 99%。如果国会投票延长即将到期的税收政策，例如 2017 年税改的许多临时减税措施，并维持预算协议中制定的支出水平（即“现行政策”基准），到 2028 年，联邦债务预计会升到 GDP 的 105%，这是除二战时期某年外（当时为 106%）的历史最高水平。

二战后联邦未偿债务相对于经济规模有所下降。但没人能预测 2028 年之后的重大政策变化。根据现行法律和政策，预计联邦预算赤字在未来 10 年内将上升并继续保持高位。根据现行法律，联邦赤字平均为 GDP 的 4.9%，并且会在 2028 年末超过 5%，比二战后的任何时候都高（除 1980 年代初某一年、2007-2009 年金融危机和大衰退之后的某年。）根据现行政策，预计在未来 10 年，联邦预算赤字平均为 GDP 的 5.9%，并且将在 2028 年超过 7%。因此，即使通过历史传统债务和赤字比较，前景看起来依然糟糕。

传统比较有误导性，以下部分更糟糕。在未来 10 年，预计的预算赤字基本上是“充分就业”赤字，这很重要，因为预算赤字可以通过提供经济刺激措施来缓解经济衰退，所以他们更应该在经济繁荣时期缩减开支。事实上，CBO 预计，2018-2028 年，实际和潜在 GDP 相同。肯尼迪总统曾经说：“修屋顶应该在晴天。”但是他们却在“财政屋顶”上打出更多的漏洞。为了做同类比较，他们应把预测的联邦预算赤字和充分就业赤字进行比较。从 1965 年至 2017 年，平均充分就业赤字仅为 GDP 的 2.3%，远低于目前或预计的赤字。

在充分就业条件下债务和赤字上升说明，他们存在深层次财政问题。CBO 的预算预测提醒人们，国会和政府最近的立法中的财政政策，不是免费的午餐。

（摘自 William G. Gale, The fiscal picture is worse than it looks—and it looks bad, 布鲁金斯学会, 2017 年 4 月 11 日, 由汪豫编译）

美 2019 年新增五千亿联邦支出

国会就一项为期两年的预算协议进行了投票。其中包括大幅增加军事和国内开支计划，这反映出一个党派的意识形态转变，这个党派的领导人长期以来一直鼓吹财政保守主义，但现在已经接受了巨额支出政策。如果该计划获得通过，将平息两党之间长达数月的争执，并大幅增加联邦赤字，结束短期协议，这种短期协议会导致频繁的边缘政策和政府关门。

预算协议将增加国防资金，增加国内支出、给灾难受害者的数百亿美元。这些都是为了满足特朗普总统和共和党议员，以及民主党的要求。特朗普支持这项协议，并在推文中表示，这将为满足国防部长吉姆·马蒂斯（Jim Mattis）提供“保持美国强大所需”的资金，他呼吁两党议员“支持我们的军队，支持这项法案”。预计参议院将率先投票，宣布结果。许多共和党议员是以削减政府规模和控制支出的承诺当选的，当权后面临的执政现实使他们放弃了竞选承诺。预计 2017 年 12 月份通过的减税法案也将增加联邦赤字。

共和党将继续限制政府支出并反对全面预算协议。众议员莫·布鲁克斯（Mo Brooks）说：“这项支出法案是债务狂热者的梦想”，每年会新增数百亿美元赤字。“我不仅反对，而且强烈反对。”参议员鲍勃·科克尔（Bob Corker）指出，这项协议将提供的军事资金比特朗普 2018 年预算案多得多。他说：“我全力支持我们的军队，并希望他们有适当的资金保障，但在一年内增长这么多并有效使用，非常困难”。预算协议将增加所谓的相机支出，如科学研究、教育、交通和医疗保健领域，每年国会通过的拨款超过现有预算上限 21%。支出上限是奥巴马总统和共和党国会领导人之间在 2011 年的预算谈判破裂之后制定的。两党协议在 2013、2015 两年提高了上限，新协议是共和党控制白宫和国会两院达成的第一份协议。

预算协议经参院高层领导人协商一致后公布。参院多数党领袖米奇·麦康奈尔（Mitch McConnell）说，“我希望以两党合作为基础，在 2018 年为国会、选民和国家创造重大成就。”少数党领袖查尔斯 E. 舒默（Charles E. Schumer）称，这是特朗普时代“两党合作第一次真正的萌芽”。

众院并没有如此友好。民主党人仍然不满，因该协议不包含对年轻无证移民的保护，这些移民年幼时被带到美国，如今在特朗普取消奥巴马时代暂缓遣返青少年计划后，面临被驱逐的风险。众院少数党领袖南希·佩洛西（Nancy Pelosi）表示，除非她得到移民立法表决权的保证，否则她和其他民主党人将反对这项协议。她在长达八小时的讲话中发出了最后通牒，打破了最长的众院演讲的记录。

众院议长保罗·D·瑞安（Paul D. Ryan）不愿违背他们控制支出的长期承诺。他私下向共和党人介绍这项协议，他们大多都希望增加国防资金，但众院预算委员会保守派汤姆·麦克克林托克（Tom McClintock）表示，他尚未决定对预算投票。“但是现在减税后，我们不得不限制支出，这是不可否认的。我希望我仔细研究后能找到解决方案，但现在没有”。瑞安告诉国会议员，国内支出将集中在两党广泛支持的领域，例如医学研究、基础设施和退伍军人的医疗保健。“要把支出花在需要的地方不浪费，”众议员史蒂夫·罗素（Steve Russell）说。法案似乎不太可能仅凭借共和党选票就在众议院获得通过。众院右翼自由党团会议主席马克·梅多斯（Mark Meadows）表示，该组织三十多名成员绝大多数都会以财政理由反对。

传统基金会和成长俱乐部等有影响力的保守组织反对增加财政支出。由查尔斯兄弟和大卫·科赫（David Koch）资助的领导人表示，这项协议“背叛美国纳税人，并体现了国会议员不负责任的预算行为”。根据预算计划大纲，到 2019 年，现有支出上限将增加到 2990 亿美元。该协议包括为海外军事和国务院行动额外提供 1600 亿美元无上限资金，以及为近期飓风和野火灾害的受害者提供约 900 亿美元的灾害援助，还包括暂停联邦债务限制到明年 3 月 1 日。对共和党人来说，11 月的中期选举是一场典型的政治困难的投票。

留给两党议员都支持的部分计划资金不多。例如，国立卫生研究院资金、运输和水利基础设施。而税收优惠延期可能会增加数十亿美元支出。儿童健康保险计划将延长至 2028 年，联邦社区卫生中心基金将延长两年。还废除了独立费用咨询委员会，它是 2010 年《平价医疗法》设立的机构，有权减少医疗保险基金向议员支付的款项。3 月 23 日后拨款委员会将就拨款细节进行谈判。

（摘自 Mike DeBonis, Erica Werner, Sweeping budget deal would add more than \$500 billion in federal spending, end months of partisan wrangling, <https://www.washingtonpost.com>, 2018年2月7日，由林铃编译）



《利益集团与税收征管》

美国白宫试探继续减税的可能性

编者按：尽管美国税收改革已随《减税与就业法》（TCJA）生效开始实施，但关于减税和改革的讨论仍是国会议员们的首要议题。预计未来各委员会将会通过更多税收法案，其中可能不限于特定领域，如退休储蓄和国税局改革法等。

2018年3月13日，参院多数党领袖米奇·麦康奈尔（Mitch McConnell）演讲时高度赞扬新出台的法律，认为其会大获成功，并抨击了民主党人一贯持有的批评态度。“即使数十亿美元用于加薪、奖金和新员工福利，他们（民主党人）也认为那些不值一提”。麦康奈尔说，

“反对党的朋友们可能想要废除那些产生这些加薪、奖金、新工作、新投资的减税措施.....幸运的是，国会共和党人不会让这种情况发生。”

一、有关减税削减。麦康奈尔在他的演讲中引用了参院民主党人宣布的计划，这些计划试图削减《减税与就业法》的减税和福利计划。参院民主党提议，利用削减企业和个人减税措施的所得，资助一项 1 万亿美元的基础设施提案。舒默（schumer）说“我们希望削减共和党给予大公司和富人的税收优惠，并将这笔钱投入到创造就业的基础设施中。”

二、白宫的态度。与此同时，特朗普总统呼吁实施“第二阶段”减税政策。3月13日，特朗普在白宫幽默地询问众议院税收委员会主席凯文·布拉迪（Kevin Brady）是否需要再减税？”“他是减税之王.....我听说，我们将进行第二阶段减税工作，”特朗普补充说，“我们对此非常认真。”

三、延长现行减税政策期限。在相关新闻中，众院筹款委员会税收政策小组委员会举行了听证会，评估某些税收减免政策到期后税制改革的未来。来自不同行业的众多利益相关者将出席此次听证会。

（摘自 Jessica Jeane, Lawmaker, White House Continue to Talk Tax Reform, <http://prod.resource.cch.com>, 2018年3月14日,由高丹翻译）

美民主党领袖论调引税改派攻击

众院民主党领袖南希·佩洛西（Nancy Pelosi）对税收改革法只能给很多人带来 1000 美元补助感到无足轻重。她把 1000 美元比作像面包屑一样。美国副总统彭斯（Pence）反驳说，“如果我在年底还有 1000 美元在口袋里，我会称之为圣诞节.....或者为潘斯太太提供一些额外的东西。”对于努力维持生计的家庭和努力工作的美国人来说，1000 美元是真正的金钱，并能带来实在的益处。更何况，1000 美元的补贴远远超过奥巴马政府期间普遍提高工资之后的最低工资标准。

美国家庭从税收改革中获得的真正好处不是直接的税收减免。虽然这是受欢迎的，但不是经宣告的真正补贴。相反，真正的好处正在以更强势的经济形式出现：工作更加丰富、劳动力市场更加稳固、工资上涨得更快。税制改革意味着更多针对新技术和新机器的商业投资，工人的工作效率将会提高。提高生产力意味着在国际上更具竞争力，这也意味着能够支付更高的工资以满足更加严格的劳动力市场的需求。

税制改革也意味着美国企业和外国企业不再试图减少他们在美国的业务足迹。相反，他们正在寻找方法将更多的业务转移到美国。世界上各个国家的政府才刚刚开始充分认识到美国税制改革如何在未来几年改变全球投资模式。在亚利桑那州的一次税务改革政务会议中，一位观众大声喊道：“你有多富裕，南希”毫不奇怪，领导者佩洛西选择不回答，而是坚持声称“我比任何人的声音都更高”，暗示她可以淹没任何反对声。

人们当然不应该吝惜佩洛西享受到的美国经济体系的全部成果。但这个提醒确实有助于理解南希·佩洛西对于 1000 美元的重视。如果这样的补贴、新业务投资以及在全球经济中获得更加清晰竞争优势的美国企业都是面包屑的话，那么商界会张开双臂热烈地欢迎他们。

（摘自 J.D. Foster, Of Crumbs and Fancy Cake: Nancy Pelosi's Take on Tax Reform, <https://www.uschamber.com/>, 2017年3月15日, 由汪豫编译）

美税改会增加贸易逆差

《减税与就业法》将促进美国国内投资、就业和收入，这是好事。该法案产生的另一个影响值得关注。该法案将暂时增加美国贸易逆差，并扩大经常账户赤字，贸易逆差涵盖交易货物、服务以及某些汇款和转账，例如外国援助。但这不应令人担忧，而应被视为美国吸引世界投资的积极信号。贸易逆差增加反映出更多资本流入美国，改革法案中削减营业税，将加速为美国带来更多投资、加速资本形成、加速美国劳动生产率和工资水平的提高。

一、增长较快的经济体，贸易赤字较大（或顺差较小）。美国的产出和收入增长较快，尤其是在国外增长率不变的情况下，会增加美国的贸易逆差。我们的投资支出将迅速增加，且随着收入的增加，消费支出也会增加，其中一些增加的支出将用于进口。外国收入不变的情况下，出口也将基本保持不变。贸易逆差至少在一段时间内会增加。当贸易逆差是经济加速增长的结果，而非外国消费者购买的下降时，它不会拖累国内经济。

二、如果增加实物资本，就需要加大投资。增加厂房、设备、办公空间、商业和住宅建筑、农业结构和交通基础设施等实物资本需要额外的资产。建设存量资本期间，投资将大幅增加。一旦形成额外资本，投资将会略有下降，但仍然高于以前水平以维持较大的资本存量。一些增加的建设和设备生产需要更多的劳动力来实现。无论是通过扩大劳动力队伍，还是延长现有工人的工作时间，即使在充分就业的情况下，劳动力的增加是可能的。

除此之外，创造更多的资本需要将一些资源转用于投资，而非用于生产消费品和服务。一定程度上，更高的资本存量建设期间增加的进口将弥补消费产出的损失。可能会进口一些所需的设备，以及额外的消费品和服务。进口减少了实现额外投资所需的短期牺牲。我们预计在调整到新的资本存量期间，贸易逆差会增加。

三、通过高储蓄和资本流入扩张融资。美国资本存量的潜在增加以及联邦预算赤字的增加必须通过额外储蓄来筹资。一些储蓄增量将由美国人完成。资本回报率越高，人们就可以省钱购买美国股票和债券，并增加对小企业的投资。企业营业收入和个人税收减免，以及通过支出获得更快的折旧，将通过提高税后现金流直接增加企业的储蓄。工资薪金减税的一部分将被保留。但是国内储蓄的增长可能不足以弥补资本存量扩张和增加的联邦借款带来的赤字。其余部分，我们必须依靠国际资本流动。

四、全球储蓄足以为经济扩张提供资金。随着《减税与就业法》出台，全球资本市场将不会存在容纳资本存量扩张和美国财政赤字的资金问题。未来十年的全球储蓄将达到约 250 万亿美元，其中的一小部分需要被用于资助美国额外的联邦预算赤字。如果我们考虑政府总借款，需要的资金会更少。政府总借款因州和地方政府结余的增加而减少，而这种结余将自然产生于联邦税收法案的税基扩大规定和更快的经济增长。

全球储蓄重回美国有两个来源。第一，一些流向国外的美国储蓄将留在美国。美国居民（个人和企业）将购买更多的美国金融和实物资产以及更少的海外资产（更多国内贷款，更少海外贷款）。第二，外国储户可能会增加对美国资产的购买（出借更多给美国）。这两种行为的转变都增加了美国净流入资本。

1981 年的经济复苏税法证明了这一点。该法案分三年实施，并于 1982 年底实现净减税。在 1982 年至 1984 年间，经济增长在加速。联邦预算年度赤字增加约 1000 亿美元。但美国银行完全能够为增加的赤字和私人部门投资提供资金。美国银行将海外年度贷款从 1982 年的约 1200 亿美元减少到 1984 年的约 200 亿美元，将贷款留在国内，而非投向国外项目。银行贷款的重归与预算赤字的变化大致相同。在最近十年的后期，一些额外的外国资本流入美国。

每个买方都对应一个卖方，流出该国的价值必须与流入的价值相等。随着越来越多的美国储蓄和贷款留在国内，以及更多的外国储蓄出借到美国，美国人收到更多外汇来消费国外货物和服务。当外国人寻求参与不断扩张的美国资本形成时，他们必须通过向我们出售更多的产出来赚取美元以购买额外的美国资产。

流入美国的资本增量都与经常账户赤字同等增长相匹配。流向美国的资本流增加意味着寻求美元投资的外汇涌入。在美国购买外国货物和服务相应增长从而平衡资本流入之前，美元会上涨。增加的支出将部分用于扩大美国工厂的投资品，部分用于消费品。这些增加的支出将超过美国上升的生产水平，而不是美国生产的替代或转移。

五、持续减税带来经济收益持续增长。资本流入助力于资本存量的增加将是暂时的。额外资本是有限的，一旦这些资本完成融资，以此为目标的资本流入也将结束，国际储蓄流将恢复正常，美元水平和经常账户余额也将恢复正常。短期内，资本流入将推高美元和经常账户赤字。中期内，外国人将获得更多的股息和其增持的美国资产的利息，这将有助于扭转资本流动、美元上涨和经常账户增加。长期来看，美国储户也将获得更多的利息和红利，并且对资本流动的影响将会消失。注意到新工厂、设备和其他建筑物必须一次性付款，资本流动的临时性才能得到最好的理解。此后，额外资本自身可获得足够的资金来支付维护或更换费用。随着额外资本的形成，美国的工资和就业将上涨，美国人的储蓄总额将上升。随着时间的推移，美国人将投资于更多的扩张。随着美国人增持美国资产，最初可能由外国人购买的一些政府债券可能会被美国人再融资。美国人将增持本国或外国股票和债券。长远来看，国内储户与外国投资者的持有量将恢复到美国生产资本总量的正常份额。

《减税与就业法》将增加美国的投资和收入。还将增强美国在生产和就业方面的竞争力。贸易逆差将短暂上升，但是在一个更强劲、增长更快的经济体的背景下。伴随的资本流入将加速美国工业和就业的扩张。最后，贸易逆差的暂时增加不应被误认为对经济有害，也不应成为取消减税或限制贸易的理由。

（摘自Stephen J. Entin, Tax Reform Bill Will Increase the Trade Deficit. Good or Bad, *Tax Foundation*, 2018年3月20日，由林铃编译）

编者按：以下是两条来自美国商会的消息。

美新税法仍造成更多企业倒置

编者按：美国游说组织税收基金会研究员 Kyle Pomerleau 对于 2018 年《减税与就业法》有关美国从全球税制向属地税制的转型政策，进行了简要解读，指出新税制并不能完全消除大企业的税收倒置动机。

最近，总部位于俄亥俄州的达纳公司宣布计划将总部迁至英国。达纳公司 CFO 在《华尔街日报》上表示，“新税法对我们也有好处。”该公司预计，以《减税与就业法》（TCJA）为依据，公司未来几年会减少约 6 亿美元税负。

达纳公司的消息让人感到意外。因为《减税与就业法》的关键特征之一是向属地税制转型，以减少或消除企业倒置的动机，企业往往希望避免对外国所得征收美国税收而进行倒置。属地税制的实施使公司利润与总部所在地脱离关系。包括美国新税法在内的属地税制完全消除了这种激励，因此，公司仍可通过将总部迁往其他税收管辖区节省税款，这并不奇怪。

10 年来，已有数十家企业将总部迁至外国管辖区，以避免美国的纳税义务。动因之一是美国的“全球公司税制”，它将美国跨国公司的全球利润包含在国内税收中。在“全球公司税制”下，在英国开展业务的美国公司首先缴纳了 19% 的英国公司税，当美国公司将利润还给美国时，还要缴纳美国税，相当于美国 35% 的税率和英国 19% 的税率之差。这种制度的

目标是确保美国跨国公司的所有利润税率不低于 35%。然而，美国公司可以通过将其总部迁至另一个司法管辖区，避免额外税收负担。

《减税与就业法》通过引入所谓的“属地税制”解决激励问题。在属地税制下，当公司利润返回美国时，跨国公司将不再重新交纳国内税。这是通过所谓的“参与豁免”完成的。2017年，经济合作与发展组织（OECD）35 个成员国中有 29 个拥有类似制度。

属地税制将不再区分总部所在地。此举消除了企业因外国利润的美国纳税义务而倒置的动机。虽然在英国开展业务的美国公司仍将缴纳英国 19% 的税收，还将缴纳美国的国内利润税。但是，它不再需要为其海外利润支付额外的美国国内税。因此，无论是美国公司还是英国公司，其税收水平一样。这种简单的分析适用于理想化或“纯粹”的属地税制。但是，实际上不存在“纯粹”的属地税制。OECD 国家的大部分属地税制都具有全球税制特征。例如，大多数国家对其国内的跨国公司实行所谓的“CFC 规则”，即对国内公司未分配的国外收入征税的政策。

各国之所以实行 CFC 规则是实践中很难实施属地税制。属地税制的目标是根据生产地征税，但这很难做到。拥有跨国生产流程的企业会在全球范围内扣除并报告收入以分配利润。有时可能很难确定特定国家的纳税额。这为企业留出了空间，可以利用复杂的跨境定价来分配税收辖区的收入和成本，从而限制其全球纳税义务。具体而言，公司面临着在低税收地区实现收入，并在高税收地区进行成本支出的激励机制。

新的美国属地税制通过全球税制特征解决了这个问题。具体而言，法律对外国来源的利润实行最低税率，称为“GILTI”。根据 GILTI，美国跨国公司的高回报海外利润每年以 10.5% 的税率缴纳美国税收。外国税收抵免将限制在上述利润外国税收的 80% 以内。此外，新法律将对出口相关的高回报利润“FDII”提供 13.125% 的降幅。

“GILTI”和“FDII”制度是企业高度机动性收入的“胡萝卜和大棒”。“GILTI”和“FDII”制度还为新的属地税制提供额外支持，但也存在不利之处，即新的最低税只适用于美国公司。美国公司可能通过将其总部转移出美国而回避这种制度，这是以前的全球税收制度的特征之一。然而，目前还不清楚企业倒置动机是否会像以前在全球税制时代那样多发。新的最低税将外国利润纳入较低税率，即 10.5%（有限的外国税收抵免）与 35%。此税仅适用于 10% 以上的回报，而不是全部利润。但是，无论利润是否支付给美国，IRS 每年都会征收这项新税。根据以前的法律，只要将这些利润再投资到海外，就可以推迟对公司海外利润征收额外税。

制定《减税与就业法》的议员必须做出重要权衡。公司税收本质上是复杂的，新的属地税制确实使美国更加符合贸易伙伴的利益，并且减少了公司将总部迁出美国的动机。然而，新制度不可避免地会出现新的反税基侵蚀规定。这些新规定保留了以前全球税制的部分激励措施，因此一些企业仍然可以从倒置中受益。

（摘自 Kyle Pomerleau, *Inversions under the New Tax Law*, *Tax Foundation*, 2018年3月13日，由李晓文编译）

美国商会指出减税政策奏效

美国工人正在玫瑰花园中分享《减税与就业法》的喜悦。这是当今税法的第一次重大改革，正帮助他们实现自己的美国梦。无论是因为税改给予企业更具竞争力的税率，还是允许所有企业立即扣除新投资成本，社会整体税负都降低了，他们对此很满意。事实上，美国大都会与美国商会小企业指数表明，由于税制改革，小企业对美国经济的实力更乐观，而美国中间市场商业指数表明，由于税收改革，商业乐观主义空前高涨。来自美国商会的两位企业主与我们分享了他们对税改的乐观主义态度：

John Biagas, 海湾电气公司总裁兼首席执行官:

“去年圣诞节的税制改革推高了整个公司和地区的乐观情绪。今年，我们聘请了 12 名现场电工和学徒，并为我们的高层团队增加了 2 名项目经理。此外，新税法加速了我们投资超过 50 万美元新卡车和设备的计划。”

Melissa Bercier 博士, LCSW, Couch Clarity 公司创始人兼总裁:

“我很高兴税改已帮助很多员工涨薪。此外，2018 年税收结余将用于 Couch Clarity 团队的个人职业发展。作为一个小企业主这是令人欣慰的，尤其是当我们的全部使命是帮助他人。”

很明显，美国的工人、家庭和企业主正因税改真正受益。而且典型的美国中产阶级正处于一个新经济增长时代。我们期待收到更多来自企业领导人关于税收改革如何增加薪酬，增加投资以及在全国范围内创造就业机会的消息。

(摘自 Katharine Cooksey, Tax Cuts Work, <https://www.uschamber.com>, 2018年4月17日, 由林铃编译)

美网络销售税起纷争

编者按: 2018 年 4 月 17 日, 美国最高法院受理 Wayfair 公司对南达科他州的诉讼。这项起诉是关于南达科他州一项法律的合宪性, 该项法律要求, 对南达科他州的居民交易量超过 200 美元或者交易额超过 10 万美元的网络供应商征收销售税。起诉人试图推翻 1992 年的奎尔裁决, 该裁决基于“存在实体”的标准认为各州不得向在该州没有人员或财产的供应商强制征收销售税。与经营实体是现状标准的说法相违背, 在 45 个州中有 31 个州已经将其销售税的征收范围扩大到在该州内没有经营实体的卖家。美国税收游说组织税收基金会专家 Joseph Bishop-Henchman 就此进行了解读。

有些法律制定精良, 但许多法律并非如此, 这些法律对来自其他州的卖方施加了显著和有差别的合规负担。迄今为止, 联邦和州法院都维持了这些法律, 美国最高法院也很有可能这样做。

国会可以在法院作出决定之前采取行动。由众议员克里斯蒂·诺姆 (Kristi Noem) 发起的拟议远程交易公平法案 (RTPA) 将授权各州对其居民进行的互联网采购征收销售税, 前提是该州对其销售税制采取有效的简化措施。相比以前的联邦提案, RTPA 提供更多的纳税人保护, 并最终使那些遵从这一法案的州的销售税征收比工资税、所得税或失业税征收还更加简单和轻松。

在没有法院或国会行动的情况下, 各州正在创造商业条款试图避免的情形: 无限的税务规定使州与州之间的税负过重。诸如 RTPA、流动劳动力、商业活动税简化法案 (BATSA) 以及数字商品和服务税收公平法案等国会提案将取代存在实体标准, 以防止基于间接和瞬时活动的税收, 比如互联网 cookies、推介链接和机场中途停留。

许多州滥用“存在实体规定”来大大扩大他们的征税权力。这些法规包括纽约系的点击链接、科罗拉多系的报告和通知和马萨诸塞式 cookies 链接。此外, 多个州和法院拒绝对商业和个人所得税应用存在实体标准。

一、22 个州采用了点击链接 Nexus 规定

2008 年, 纽约州通过了一项法律, 该项法律将存在实体的定义扩大到包括以下来自其他州的卖方 (1) 与本州的网站有补偿推介协议; (2) 每年对州内的销售额超过一万美元。除非被反驳, Nexus 将被推定成立。在 Overstock.com 公司诉纽约州税务和财务部门的案件

中，这一法规得以实现，该案发现与本州推介客户取得报酬的非雇员签订的合同构成了实质性的联系。21 个州采用了相同或几乎相同的法规，美元门槛值设定为 2000 美元到 50000 美元不等，有些州没有能力反驳 Nexus 推定。当零售商使用独立的承包商时，即使这些承包商不参与维持州内市场或大量货物流通，这些法规也会产生存在实体。尽管这些法规提供了反驳推定发生推定的能力，但反驳这种推定本质上是徒劳的，因为很难证明个人在互联网上做了什么。因此，由于互联网的全球性，这些点击链接法适用范围更广，不仅包括在特定州内进行销售的零售商，还包括实际上可能不会在特定州销售的零售商。

二、10 个州遵循通报法

2010 年，科罗拉多州颁布了一项法规，要求非商店零售商：（1）在交易时向科罗拉多购买者提供“交易通知”，通知他们该购买可能需缴纳科罗拉多州使用税；（2）提供购买额超过 500 美元的购买者的“年度购买汇总”，其中包含购买日期，金额和类别；（3）向科罗拉多州税务局提交年度报告，列示客户的姓名，地址和购买总额。在 Direct Mktg Ass'n 诉 Brohl 一案中，第十巡回法庭在得出 Quill 的控股权适用于销售和使用税征收而不是强制执行监管要求的结论后，维持了科罗拉多州的法规，9 个州采用了类似的法律。这些通报法规定的报告要求是繁琐的以迫使征收。这些法规还引起了要求向州政府官员报告每个客户在线选购物品的相关隐私问题。

三、3 个州采用了完全忽略实体存在的销售税条款

3 个州对其税收权力采取了更深远的废除。这些法规要求向州内的任何经济行为主体收取销售税。阿拉巴马州要求对在州内销售额超过 25 万美元的任何供应商，和从事任何一个广泛活动清单的供应商征收销售税。密西西比采用了相同的规定，而田纳西州也有相似的规定，但门槛提高到 50 万美元。

四、2 个州采用 Cookie Nexus 规定

2017 年 9 月 22 日，马萨诸塞州提出 Reg.830，要求对过去 12 个月内在马萨诸塞州的互联网销售额超过 50 万美元，销售量超过 100 单的供应商征收销售和使用税，如果供应商满足以下条件：（1）已经通过物业利益和/或使用州内软件（使得州内居民可下载“应用程序”）和辅助数据（在州内居民的网络浏览器上设置 cookies）形成了实体存在；（2）与内容分发网络有合同和/或关系；（3）使用市场装配商和/或送货公司。马萨诸塞随后撤回了这项规定，但已开始重新签发该规定。然而，俄亥俄州将该标准作为法律，自 2018 年 1 月 1 日起生效。各州税务管理人员之间的讨论表明，其他州可能会考虑采用类似的应用程序和 Cookie nexus 规定。根据 nexus，马萨诸塞州和俄亥俄州有权征收地球上的任何线上商店，只要他们的居民访问了供应商的网站或下载其应用程序。

五、6 个州采纳南达科他州的挑战性法律

南达科他州的法律最大限度地减少了征收销售税的负担。通过以下方式（1）坚持州与州之间的销售税管理标准；（2）要求州和地方的销售税基实现统一；（3）尽量降低当地销售税率，南达科他州的税率必须为 1% 或 2%；（4）对所有最终零售交易征收销售税和使用税，不得任意豁免或混淆特殊税率；（5）采用有意义的最低限度阈值排除税负超过收益的州际活动；以及（6）禁止追溯征收。此外，州不得歧视州际贸易，允许州外零售商支付与州内零售商相同的税收，并且该法规的销售税和使用税仅适用于南达科他州公平分摊的州际商业，

南达科他州居民的采购不受任何其他州的征税约束。南达科他州的法律已经成为印第安纳州、缅因州、北达科特州、佛蒙特州和怀俄明州的法律模板，门槛值为相似的年销售额 10 万美元或 200 单交易。这个案件中佛蒙特州和怀俄明州的法律在等待法院的裁决，印第安纳法律正在受到挑战。

六、许多州忽略了收入和营业税的实体存在

俄亥俄州、华盛顿州和西弗吉尼亚州颁布了法律，并且这些州的法院支持这些法律征收营业税而不考虑实体存在。各州越来越多地将营业税应用于在州内没有实体存在的州外企业，只需一笔交易就将州外销售商拖入他们的征税范围，州税务部门调查列出了数百种情景，在这些情景中各州总结 nexus 已由非实体型企业组成。

七、美国最高法院会采取行动维护州权力

即将出现的南达科塔诉 Wayfair 案件有几种可能的结果：（1）重申 Quill，但是可能性很小；（2）维持南达科他州法律的“狭隘”裁决，但不对未来案件提供任何指导，这可能会导致所有州采取各种有害法规来扩大其税收权力；（3）广泛的裁决让州拥有较大的自由；或者（4）维护南达科他州法律的判决，但明确规定哪些州际商业的州税是合宪的。2018 年 3 月 5 日，税务基金会提交了一份友好简讯，不支持任何一方，敦促最后的解决。

我们简单认为，南达科他州的法律是合宪的，但是 Guill 不必被推翻。该案件的实体存在标准从宪法上采用了真正重要的代理人：州税不能给州际商业造成负担，不能歧视州际商业，并且不能对公平份额的州际商业征税。我们简要介绍了几十起过去的案例，以及创始人发表的声明，以支持对商业条款的解读。在收入和营业税方面，实体存在实际上导致了州际商业的更广泛的州税收，对企业和商务旅客的税收仅限于该州短暂或偶然的人员。

八、RTPA 和其他建议将对州税权加以限制

各种国会建议削减州税务机关，以确保州税收不会给州际商业造成负担，不会因州际商业而对州内商业产生歧视，并且他们的税收不超过其在州际贸易中的份额：

- 流动劳动力法案将州所得税限制在该州境内至少 30 天（现在许多税收从第 1 天起）的实体；
- 商业活动税简化法（BATSA）要求在企业税或总收入税征收前会对该州的活动设定门槛值；
- 数字商品和服务税收公平法规定州（购买者的地址）可以对无处不在的数字交易征税；“远程交易平等法”（RTPA）允许各州对其居民（只有身处该州的居民）在互联网上的采购征收销售税，只要州对其销售税制采取有意义的简化。

这些提案都超出了实体存在标准，因为该标准允许各州根据互联网 cookies、转介链接和机场中途停留等非定向和瞬时活动征税。

九、结论

如果没有国会或法院的行动，各州正在创造商业条款试图避免的情况：对健全税收政策的呼声，对仅向州内企业和享有服务的居民征收税款的呼声，被使用州税法来让州内的消费者和企业受益的人掩盖了。国会应该采取行动重建对州税收权力的限制，而这些限制应该包括一个与其施加的负担一致的 nexus 标准。像 RTPA、流动劳动力和 BATSA 这样的国会提案将取代实体存在标准，以防止基于互联网 cookies、转介链接和机场中途停留等非定向和

瞬时活动的征税。

(摘自 Joseph Bishop-Henchman, Should Congress Act Before SCOTUS On Online Sales Taxes?, *Tax Foundation*, 2018年3月13日, 由邹颖编译)

IRS 终止离岸自愿披露计划

编者按: 美国国税局 (IRS) 宣布, 将终止 2014 年离岸自愿披露计划 (OVDP), 该计划将于 2018 年 9 月 28 日结束。在计划结束前, 未披露外国金融资产的美国纳税人, 可在有限的时间内使用离岸自愿披露计划。

一、背景。自 2009 年首次推出离岸自愿披露计划以来, 已有超过 5.6 万多名纳税人使用了 IRS 的披露项目。这些纳税人共支付了 111 亿美元的税款、利息和罚金。离岸自愿披露计划公布的数字在 2011 年达到峰值, 当时约有 1.8 万人申请。在 2017 年, 该数据已逐步下降到 600 人。这些项目使得美国纳税人能够自愿地解决过去与未申报的外国金融资产有关的不合规情况, 以及未能提交外国信息的问题。

二、税收执法。美国国税局终止现行的离岸自愿披露计划, 反映了第三方报告的进展情况, 并提高了纳税人对纳税申报义务的认识。但是, 国税局将继续使用其他方式来打击离岸避税。这些方式包括: (1) 纳税人教育。(2) 揭发者线索。(3) 公民考试。(4) 刑事起诉。

其他IRS遵从性计划仍将继续。 尽管离岸自愿披露计划即将终止, 但符合条件的纳税人仍可享受简化的申报遵从程序, 这些程序适用于可能不知道其申报义务的纳税人。此外, IRS 还将继续执行以下计划:

- (1) IRS-刑事调查自愿披露计划;
- (2) 拖欠FBAR提交程序;
- (3) 拖欠国际信息资料程序。

(摘自 IRS Ending Offshore Voluntary Disclosure Program (IR-2018-52), <http://prod.resource.cch.com>, 2018年3月14日, 由高丹编译)

IRS 发布税法过渡申报和缴税指南

IRS 发布了常见问答, 解释《美国税法典》第965条“过渡税”(《减税与就业法》组成部分)的纳税人申报义务和税款缴纳要求。常见问答内的操作指南是关于如何提交税法典第965条过渡税的2017年申报表。如果不按常见问答的指南操作, 申报就可能会碰到问题。应当电子申报的纳税人得等到2018年4月2日以后申报, IRS要先升级系统。

一般而言, 税法典第965条对美国股东的外国子公司在1986年后的未缴税收益视同分配回国, 征收一次性税收。以现金和现金等价物形式持有的外国收益按15.5%征税, 留存收益按8%征税。纳税人可以选择按8年分期缴税。

收益金额的报告主体必须是递延外国所得公司 (DFIC) 的美国股东、或者国内合伙企业的直接或间接合伙人、S公司的股东、或者是身为DFIC美国股东的另一家穿透实体的受益人。常见问答的附录包含了一张表格, 分个人和实体阐明了在2017年纳税申报表中怎样报告各项目。例如, 个人在1040表第21行报告税法典第965条第a款的金额, 该行左起加点标注了“第965条”。拥有税法典第965条所得的个人, 其申报表中必须包含“IRC965过渡税声明”, 在

“伪证惩罚”下签名，若为电子申报，要用pdf格式，将文档命名为“965 tax”。问答提供了声明范本。纳税人必须保留充分记录，证明税法典第965条的包含金额、根据第965条第c款的扣除、第965条的应税净额、以及说明这些金额的计算过程的其他资料。常见问答还详细说明了如何作出税法典第965条的多个选择，包括按8年分期缴税的选择。纳税人作出任一项选择，都必须在申报表中附上声明，并在“伪证惩罚”下签名，及若为电子申报，要用pdf格式。

纳税人如果是特定外国公司的美国股东，必须在提交2017年申报表的同时提交5471表。国内合伙企业、S公司或其他穿透实体在K-1表中必须附上与税法典第965条第a款内容相关信息的声明。

税款必须分两笔支付。一笔是没有税法典第965条情形下的应付税款。另一笔是税法典第965条的应付税款。两笔税款都必须在适用的申报表的到期日前缴纳。关于税款缴纳的更多详情见常见问答。已提交2017年纳税申报表的纳税人应根据常见问答和附录的信息考虑是否提交一份修正申报表。

(摘自 IRS Issues Guidance on Code Sec. 965 Transition Tax Filing and Payment Requirements,

<http://fs-cpa.com/irs-issues-guidance-on-transition-tax-filing-and-payment-requirements/>, 2018年3月14日, 由刘茵莹编译)



《财经数据》

美税改后 MMBI 升至历史新高

美国中间市场业务指数(MMBI)在2018年第一季度达到历史新高。衡量年收入在1000万美元至10亿美元之间的公司的MMBI上涨4.5个点，已升至136.7。超过100意味着中间市场正在增长。开发指数的RSM美国公司首席经济学家乔·布鲁塞拉斯(Joe Brusuelas)表示：“由于劳动力市场紧缩加剧了工资增长，美国经济增长远高于1.5%的长期趋势。”

美国中间市场巨大。中间市场由超过20万家企业的4000万工人组成，为美国经济贡献约6.2万亿美元。自2017年12月税制改革法案实施以来，中间市场企业高管对经济前景更乐观。接近70%的受访者表示，经济在2018年第一季度有所改善，73%的受访者预计，未来六个月经济会有所改善。大都会和美国商会小企业指数也创新高，第一季度增长最大。最近美国商会商业建筑指数显示，承包商对明年商业建筑需求将增加的信心持续强劲。

中间市场面临的挑战之一是经济，另一个与政策相关。RSM指出，招聘工人的困难可能会给中等市场公司造成“生产瓶颈……导致增长放缓”，劳动力发展是关键。在政策方面，美国商会高级副总裁兼首席政策官尼尔·布拉德利(Neil Bradley)警告说：“我们必须避免政策变化，例如更严格的移民或贸易限制政策，这会阻碍经济增长并削弱近期税改带来的有利影响。”

(摘自 Sean Hackbarth, Tax Reform Boosts Middle Market Business Confidence to an All-Time High,

<https://www.uschamber.com>, 2018年3月23日, 由林铃编译)

美联邦 2018 财年上半年赤字近六千亿

据国会预算办公室估计(CBO), 联邦政府 2018 财年上半年的预算赤字为 5980 亿美元, 同比增加 710 亿美元赤字。财政收入和支出同比 2017 财年上半年分别高出 2% 和 5%。

表 1 2017 年 10 月~2018 年 3 月预算总额

| 单位: 10 亿美元 | 2017 财年 (实际) | 2018 财年 (预计) | 估计变动 |
|------------|--------------|--------------|------|
| 财政收入 | 1473 | 1499 | 26 |
| 财政支出 | 2000 | 2097 | 97 |
| 赤字 (-) | -527 | -598 | -71 |

数据来源: 国会预算办公室; 美国财政部。根据 2018 年 2 月《财政部月报》以及 2018 年 3 月《财政部日报》汇总。

一、财政总收入: 2018 财年上半年增长 2%

CBO 估计, 2018 财年前六个月的财政收入总计 14990 亿美元, 同比 2017 财年增加 260 亿美元。增加的原因是来自以下来源收入的变化:

1、个人所得税和工薪(社会保险)税总共增加 560 亿美元, 增幅为 5%。

(1) 代扣的工资税收增加 470 亿美元, 增幅为 4%。这个变化主要反映了工资和薪水的增长被部分抵消, 从 2 月开始, 因税收而扣除的收入比例下降。在 1 月, 国税局颁布了新的预缴税金表以反映根据公法 115-97 所产生的变化, 这个公法是在 2017 年 12 月颁布的主要税收立法。所有雇主被要求在 2018 年 2 月 15 日之前开始使用新的表格。

(2) 个人所得税和工薪税的非代扣部分增加了 110 亿美元, 增幅为 7%。本财政年度估计个人所得税的第一季度付款截止到 1 月 15 日(支付的是 2017 年的纳税金额)。大多数纳税人直到这个月当个人纳税申报到期时, 才会支付他们的最终税款。

(3) 个人所得税退税增加了 30 亿美元, 增幅为 2%, 这就减少了净收入。

2、公司所得税减少约 220 亿美元, 降幅为 22%。大部分的下降发生在 12 月, 当时大多数公司缴纳了他们 2017 年最后一个季度的估计税金。对于大多数公司来说, 2017 的最终纳税额和 2018 课税年度的首次估计付款应于 4 月到期。

3、其他来源的收入减少 70 亿美元, 降幅为 5%, 主要是由收费和罚款收入减少所致。

表 2 2017 年 10 月~2018 年 3 月财政收入表

| 主要来源 (10 亿美元) | 2017 财年 (实际) | 2018 财年 (预计) | 估计变动幅度 | |
|---------------|--------------|--------------|--------|---------|
| | | | 金额 | 百分比 (%) |
| 个人所得税 | 695 | 738 | 43 | 6.1 |
| 工薪税 | 547 | 560 | 13 | 2.4 |
| 公司所得税 | 100 | 78 | -22 | -22.3 |
| 其他 | 130 | 123 | -7 | -5.4 |
| 合计 | 1473 | 1499 | 26 | 1.8 |
| 备注: 个人所得税与工薪税 | | | | |
| 代扣税收 | 1226 | 1273 | 47 | 3.9 |
| 其他, 净退税 | 17 | 26 | 8 | 47.2 |
| 合计 | 1243 | 1298 | 56 | 4.5 |

数据来源：国会预算办公室；财政部。

二、财政总支出：2018 财年前六个月增长 5%

CBO 估计，2018 财年前六个月的财政支出为 20970 亿美元，比去年同期增加 970 亿美元。下面的讨论反映了对这些时间变动的调整。

增长最多的支出项目如下：

1、**社会保障福利**增加了 190 亿美元，增幅为 4%，原因是在受益人数和平均福利支付金额数上都有所增加。

2、**公债净利息**支出增加了 180 亿美元，增幅为 12%，主要是因为通货膨胀率的不同。考虑到通胀因素，财政部每月依据前两个月城市消费者物价指数变动，调整通胀保值债券本金。2017 财年前六个月的调整数为 170 亿美元，但在本财年则为 250 亿美元。余下的增长反映出 2018 财年前六个月更高的利率和更大的债务。

3、政府从“**房利美**”和“**房地美**”收到的总付款减少了 160 亿美元，导致更高的支出。他们在 2017 年 12 月向财政部支付的季度付款比上一个 12 月减少 20 亿美元。然后在 2018 年 3 月，他们从财政部收到了约 30 亿美元的净额，而在 2017 年 3 月，他们向政府支付了近 110 亿美元，净差额为 140 亿美元。最近财政部的现金注入是因为由于资产减记，这些实体的净资产是对季度的负影响，他们采取了他们的税收递延资产作为对最近的主要税收立法的回应。上一次“房利美”和“房地美”从财政部收到这种现金支付是在 2012 年。

3、**国土安全部**支出（包含在表 3“其他”类目下）增加 140 亿美元，增幅为 56%，主要是因为与救灾有关的活动。

4、**国防部**的军事项目支出增加 120 亿美元，增幅为 4%。

其他计划与活动的支出变化不大。

表 3 2017 年 10 月~2018 年 3 月财政支出表

| 主要支出（10 亿美元） | 2017 财年（实际） | 2018 财年（预计） | 调整后变动幅度 ^a | |
|------------------------|-------------|-------------|----------------------|------------|
| | | | 金额 | 百分比（%） |
| 社会保障福利 | 463 | 482 | 19 | 4.0 |
| 医疗保险 ^b | 293 | 298 | 5 | 1.8 |
| 医疗补助计划 | 191 | 192 | 2 | 0.8 |
| 小计（金额最大的强制支出项目） | 946 | 972 | 26 | 2.7 |
| 国防部-军队 ^c | 286 | 298 | 12 | 4.2 |
| 公债净利息 | 152 | 170 | 18 | 12.0 |
| 其他 | 616 | 657 | 41 | 6.6 |
| 合计 | 2000 | 2097 | 97 | 4.8 |

注释：

a. 医疗保险支出是抵减收入后的净额

b. 剔除了国防部在民用项目上的开支

三、2018 年 3 月估计赤字：2070 亿美元

CBO 估计，联邦政府 2018 年 3 月发生赤字 2070 亿美元，比 2017 年 3 月增加 300 亿美元。

CBO 估计 2018 年 3 月的财政收入为 2130 亿美元，比去年同期减少 30 亿美元，降幅为 2%。个人所得税和工薪税代扣部分减少了 50 亿美元，降幅为 2%。CBO 估计，两个因素导致这个下降：1、2018 年 3 月比 2017 年 3 月少了一个工作日；2、工资代扣税收的比例有所降低，反映在由国税局在 1 月颁布的新的预缴税金表。

公司所得税支付减少 90 亿美元，降幅为 66%。通常，仅有占公司所得税总额的一小部分会在 3 月支付。

个人所得税退税减少 120 亿美元，降幅为 16%，这提高了净收入，抵消了大部分其他来源收入的下降。3 月退税在年度退税总额中所占的比例每年都在变化。一起考虑，2 月和 3 月支付的退税金额与上年度同时期类似。

表 4 3 月预算收支表

| 单位：10 亿美元 | 2017 财年（实际） | 2018 财年（预计） | 调整后变动幅度 ^a | |
|--------------|-------------|-------------|----------------------|--------|
| | | | 金额 | 百分比(%) |
| 财政收入 | 217 | 213 | -3 | -1.6 |
| 财政支出 | 393 | 420 | 27 | 6.8 |
| 盈余 | -176 | -207 | -30 | 17.2 |

数据来源：国会预算办公室；财政部。

CBO 估计，2018 年 3 月财政总支出为 4200 亿美元，比 2017 年 3 月增加 270 亿美元。以下支出项目变化最大：

- 1、政府收到从“房利美”和“房地美”的总付款减少 140 亿美元，致使支出更高。
- 2、社会保障福利增加 40 亿美元，增幅为 5%。
- 3、医疗保险福利增加 30 亿美元，增幅为 10%。
- 4、公债净利息增加 30 亿美元，增幅为 9%

其他计划与活动的支出变化不大。

四、2018 年 2 月实际财政赤字为：2150 亿美元

财政部报道 2 月财政赤字为 2150 亿美元，比上月 CBO 估计值少 10 亿美元。

（摘自 Monthly Budget Review for March 2018, CBO, 2018 年 4 月 6 日，由龚德昱编译）

[《美国财税动态》月刊 2018 年第 4 期内容完]

2018 年 4 月 8 日截稿

2018 年 5 月 16 日于上海出版

智库视野



研究院微信 研究院微博



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

官方微博：e.weibo.com/u/3932265304

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

参编：龚德昱、李维佳、马樱梦

电话：(021)6590 3457 / 159 219 91883

邮箱：mcdm@mail.shufe.edu.cn