

客观、专业、洞察

美国财税动态

月刊

MEIGUO CAISHUI DONGTAI Monthly

2017 年第 11 期（第 2 卷第 11 期）



主办:



美国财政与经济研究所

刊首语

美国联邦政府近期陡然加快税改步伐引起关注。目前众院已通过《2017 年减税与就业法案》，参院财政委员会则在就院版税改方案进行最后标记，预计近期也将修订完毕。那么联邦税改将产生什么影响，大家都非常关注，这应当说有积极意义，因为中国经济已与世界各国、尤其是美国经济息息相关，而且国人的国际风险意识已非常之强，同时国家利益观念也非常高。这都是好事，值得肯定。不过一个时期以来，国内对于美国税改政策的冲击稍许有一种恐惧心理，担心美国税制变动将导致国内外资撤离、我国税收竞争力下降。我们认为，对这种担心除了可以理解外，大可不必杞人忧天。

这里主要从如下几点说明。第一，中美产经竞争存在结构落差。美国的竞争优势在于高科技研发、金融投资以及相关产业的营销等，中国的优势在于低成本的劳动力队伍、大规模的制造业基础以及巨大的消费能力；外资在华投资除了产品返销美国，也是为了充分利用各种资源与制度优势。我国较低的相关成本，包括税率成本，都吸引着外资在这里研发、生产并向海外出口，尤其是对美出口。第二，我国制造业优势相当明显。这也体现在我国除了制造业硬件已实现的较大超越，关键是有了一支规模巨大的技术力量与工程师队伍，同时经过三四十年的世界性产业转移，在我国各地都已经形成了高、中、低不同层次的制造业产业聚集与产业链，尤其是产业工人队伍从规模、技术等级以及组织纪律性，不少是美国所无法比拟的。第三，客观上我国财税体制早已开始防患于未然。中央自 2009 年前后开始实施结构性降税政策以来，对于企业的支持效果也是可圈可点，营改增“确实成绩来之不易”，这相当于在美联邦政府此次税改开始前已率先降税，接下来无非需要坚持正确方向，总结成果，继续前进，带动财税体制实现大的变革，并推动我国政府行政体制走向现代化。而如果从美国的现实情况与税制发展经验看，此次税改主要是为了解决就业难题、财政难题与国际竞争力难题。其中联邦财政艰难是根本性的，本期的《美联邦 2017 财年预算回顾》明白指出了美国财政的长期趋势，收支严重失衡，长期赤字维持在 2.9% 上下，债务累积以及债息负担危害巨大，有识之士正是看到了这一点，才不断呼吁美国改革税制。然而，从大量资料来看，美国的实际税率基本上长期维持在 20% 上下，此次联邦政府拟把税率降低到 20%~25%，调整幅度正常，但却长期加大财政赤字，又由于取消了很多所谓税式支出项目，大幅度削减社会福利，这些都影响到低收入人群以及中产阶级家庭，反对声音不小。怎么办？从 1986 年税改的经验看，即使是税改得以通过，今后在财政压力之下，必然出现回调，增加税级距、强化反避税管理。而且，在全球化的今天，在美国同样参加的 BEPS 项目为各国所普遍接受的时代，各国协调税收制度建设的要求，也制约着美国的税改选项。

我国应当继续做好财税管理工作。任何国家、任何时代的国家治理都是以强大的财力基础为前提的，当前我国财政体制也在处于不断演化与变革当中，例如，在中办国办 2014 年底印发《深化国税、地税征管体制改革方案》后，各地开始纷纷把社保费征缴工作转移到地税部门，此举将导致地方财政收入结构发生变化。从美国的经验看，其财政结构中社保等暂扣性质的收入占比超过四成，但是企业税收占比持续性下滑，这是当初联邦政府所始料不及的，虽然这种情况在我国未必会出现，然而我们在财税体制演变的同时，却需要保证地方财政收入实实在在来自于经济发展、收入结构变化，同时又能有相当的制度保障使社保“税”取之于民、用之于民，同时关注人口结构变化对未来造成的财政负担。（李超民）

目录

《华盛顿政治经济》	2
特朗普经济学前途暗淡	2
特朗普失参院多名同党支持	3
特朗普的人在美进出口银行难上任	3
美议员呼吁提高金融竞争力	4
《利益集团与财政政策》	5
政策变动中的美国财政展望	5
众院开巨额空白军费支票	7
丹麦兜售护卫舰计划遭美质疑	7
美海军对“355 艘舰艇计划”态度审慎	9
美军提出轻捷后勤概念	9
美国税式支出政策现状	10
《利益集团与税收征管》	13
美国企业期待更好的税制	13
参众两院对处理企业成本观点相悖	14
参院质疑债务融资式税改	14
参院关注反税基侵蚀政策	15
参院税改关注社会政策	16
筹款巨头谈边境调节税五年完成	17
众院要解决小企业税收问题	17
共和党推为小企业减免税	18
民主党忧虑税改影响基建融资与社会福利	18
特朗普期待民主党支持税改	19
特朗普呼吁共和党人推进税改	19
民主共和两党为税改交换条件	20
共和党抨击司法部拒绝重审 IRS 官员	20
IRS 重新雇佣了 213 名辞退的员工	20
IRS 同意改善税收债权管理	21
美全国利益集团集中游说税改	22
美利益集团呼吁废除税收法规	22
布鲁金斯称所得税改革不可行	23
利益集团游说全额费用化入法	23
AICPA 支持降低中小企业负担	23
《财经数据》	24
美海军陆战队增购 13 架 F-35B	24
陆军需要 450 亿美元智能武器	24
军火商竞标美 2017 年造舰计划	25
美联邦 2017 财年预算回顾	25



《华盛顿政治经济》

特朗普经济学前途暗淡

编者按：特朗普就职半年政绩如何、如何评估美国经济前景以及经济政策决策、今后的政策难点在哪里？对于这一系列难题，纽约大学斯特恩商学院教授、克林顿当局白宫经济委员会高级经济学家 Nouriel Roubini 认为，在特朗普时代，美国经济前景和经济决策矛盾重重。

首先，金融市场表现与实际脱节。尽管股美国市屡创新高，但 2017 年上半年平均经济增长率远低于奥巴马总统执政期间，仅有 2%，预计下半年也不可能更好。投资者希望特朗普通过政策，刺激经济增长，增加企业利润。而工资缓慢增长则意味着，通胀没有达到联储预期目标，也意味着联储不得不比预期更慢地实现利率正常化。尽管所谓特朗普再通胀贸易已释放信号，长期利率走低、美元疲软对股市是利好，特朗普的亲商议程，原则上对个股仍存利好。现在，担心大规模财政刺激计划将推高美元，并迫使联储加息的猜测没有理由。鉴于特朗普当局的无能之举，可以放心地假设，即使有什么刺激动作，也会比预期小很多。

其次，行政当局经济政策执行能力低下。国会共和党人试图取代《平价医疗法》（即奥巴马医改）的行动失败了，特别是因为温和派共和党人拒绝为可能剥夺 2000 万美国人医疗保险的法案投了反对票。

第三，特朗普当局推动的税改难以实施。现在的税改方案是从剔除原有方案，废除奥巴马医保法、放弃“边境调节税”后而来，国会共和党人已几乎没有回旋余地。由于国会预算与和解规则要求所有减税立法在十年后也须保证收入中性，因此，共和党人要么削减税率远低于预期，要么只能接受暂时而有限减税方案。为使美国工人受益，刺激经济增长，税改需提高富人税负，同时对工人与中产阶级减税。然而，特朗普的方案恰恰相反，减税的 80~90% 好处给了所得最高的 10% 的人。更重要的是，美国公司因为税率太高，因而拒绝进行资本投资。当然，公司也不倾向于投资，因为工资增长缓慢抑制了消费，从而全面影响经济增长。

第四，特朗普打算投资万亿美元、建设基础设施、刺激经济短期增长的计划还没到位。而且，联邦政府并不打算直接投资，却寄希望于对私营部门，利用适度税收优惠引导投资项目。不幸的是，基础设施项目不是靠减税就能启动的，目前已“准备就绪”的项目简直凤毛麟角。

第五，在贸易方面喜忧参半。喜的是，行政当局没有采取过激的保护主义政策，比如把其他国家定性为汇率操控国，全面实施关税保护，甚至推行边境调节税。忧的是，特朗普坚持“买美国货、雇美国人”信条，这种保护主义姿态将损害美国经济的同时，却保不住他们的饭碗。他还退出了跨太平洋合作伙伴关系（TPP）及与欧盟的跨大西洋贸易和投资合作伙伴（TTIP）谈判。他重启了北美自由贸易协定（NAFTA）谈判，而且还将重启其他自由贸易协定谈判，比如与韩国的双边协定谈判。中国面对不断升级的朝核危机已不再合作，他却还可能通过对钢铁和其他商品开征关税，与中国打贸易战。

第六，特朗普的限制移民政策可能不利于美国增长。除了禁止 6 个多数为穆斯林国家的游客外，行政当局还打算限制高技能工人移民，并加大对非法移民的驱逐压力。这种做法与大肆宣传的边境墙一样，将减少劳动力供给，特别是在当前美国人口持续老龄化、劳动力短缺情况下。

最后，特朗普放松管制议程将难以提振经济，甚至可能削弱经济。如果金融管制过于放松，则可能导致资产、信贷泡沫卷土重来，甚至导致另一场金融危机与衰退。而且，特朗

普决定退出巴黎气候协定并调整环境法规，此举将导致生态退化，放缓太阳能等绿色产业发展。而劳动保护越弱，工人的议价能力就进一步降低，从而全面抑制工资增长与消费增长。

实际和潜在增长率毫无疑问都将停滞在 2% 左右。通货膨胀率诚然很低，企业利润和股市在提升，华尔街与普通大众之间的差距却日益加大，由流动性和非理性繁荣推高的市场估值过高并不反映经济的基本面，市场最终不可避免要进行调整。唯一的问题是，到那时特朗普会怪谁呢？

（摘自 Nouriel Roubini, A Dim Outlook for Trumponomics, <https://www.project-syndicate.org/>, 2017 年 8 月 4 日，由余菁编译）

特朗普失参院多名同党支持

已有 12 位共和党参议员因各种缘由与总统意见不合。当特朗普总统正需要参院支持的时候，他却又一直忙着与一位参议员进行争执，这也就是参议员明奇·麦康奈尔 (Mich McConnell), Mich McConnell 是众所周知的参院多数党领袖，他领导参院共和党已经长达十年，有时是多数党领袖，而有时也做过少数党领袖。可以肯定的是，其他共和党参议员都爱戴他，至少会尊重他，并愿意跟随他，所以特朗普总统可能已与 13 位参议员交恶。

Mich McConnell 在家乡肯塔基州对特朗普的影响发表了相当平淡的声明。他认为，特朗普总统刚来到华盛顿，因此对于某些事情可能“过高期待”。这却遭到特朗普总统还击，他说，用 7 年时间废除奥巴马医保法，为什么最终还是失败了呢？而白宫官员已经就此说进行了反驳，该官员说，Mich McConnell 可能还需要 4 年才能废除奥巴马医保法。

参院是唯一可以推翻总统决定的机构。特朗普作为一直身处被调查地位的总统，他与本党参议员的斗争，实在令人难以置信，而且很有可能最终使他被参院弹劾并接受裁判。这种做法就像是没读过《美国宪法》的人加害于自身一样。

总统牢记对未来政治命运有重要影响的事情同样重要。如果发生弹劾，并且参院裁决已开始，参议员需要问自己两个问题。一是，把特朗普从总统职位上拉下来是否存在政治风险？二是，总统特朗普与副总统彭斯两人，参议员们更愿和谁共事？随着总统在参院找到了新的树敌方式，副总统则做了一件对自己有利的事情，而受到参议员们爱戴，那就是，在推特上保持沉默。

（摘自 Elaine Kamarck, Mitch McConnell and Trump's unlucky number 13, 布鲁金斯学会, 2017 年 8 月 10 日，由何一凡编译）

特朗普的人在美进出口银行难上任

特朗普总统提名的进出口银行行长遭到共和党参议员反对。迄今为止，对前众议员斯科特·加雷特 (Scott Garrett) 的行长提名，遭到大型全国性企业集团与参院民主党人的直接反对。Scott Garrett 在担任国会议员期间，抨击这家银行说，它是裙带资本主义的一种。进出口银行经常被保守派嘲笑为“波音银行”，而通用电气和卡特彼勒公司也都是联邦政府补贴贷款的主要受益者。批评者声称，超过一半的政府性贷款被这三家公司瓜分了。南卡罗来纳州商会主席皮茨 (Ted Pitts) 指出，波音公司与通用电气的供应商是小厂商，他们间接受受益于进出口银行。全国制造商协会、商业圆桌会议以及其他行业团体都反对总统提名 Scott Garrett，因为他把反对进出口银行当做自己的使命。南卡罗来纳州商会还向本州联邦参议院林赛·格林汉姆 (Lindsey Graham) 以及提姆·斯科特 (Tim Scott) 进行了施压。

Scott Garrett 与其他国会议员曾支持关闭进出口银行。特朗普总统提名他，可能会给该行带来必要的改革，有专家指出，对他的提名符合特朗普总统“抽干沼泽”议程，因为 Scott Garrett 至少可能提高那些花费了纳税人资金的秘密而糟糕的交易的透明度。包括美国遗产行动在内的 7 家保守组织，支持特朗普对 Scott Garrett 的提名，把反对这项提名者称为特殊利益集团。他们指出，2015 年美国进出口银行遭到近 800 项欺诈案件索赔、85 项刑事诉讼、48 项刑事判决以及 66 年监禁服刑。所以，如果让特殊利益集团继续控制银行领导权和运营，只会使这个灾难性的腐败记录更长。

传统基金会认为彻底关闭银行更可怕。以前这家银行任人唯亲，但是 Scott Garrett 能推行改革，许多人对特朗普先是支持关闭这家银行，后却决定保留它感到厌倦，2017 年 4 月，特朗普提名 Scott Garrett 为银行总裁、前众议员斯宾塞·巴克斯（Spencer Bachus）为董事会成员。Scott Garrett 是众院自由连线创始成员，他曾说，进出口银行把政府的角色从经济运行的裁判，变成了偏心的运动员，用纳税人的钱把天平倾向同伙。进出口银行章程于 2015 年 6 月失效，但在当年 12 月重新生效，然而由于董事会未达到法定人数，5 个职位中有 3 个空缺，没有达到法定人数，因而银行不能批准 1000 万美元以上的交易。

参院少数党领袖查尔斯·舒默（Charles Schumer）、银行委员会资深委员谢罗德·布朗（Sherrod Brown）等 9 名民主党参议员联合反对这项任命。他们指出，被提名者应该是信任进出口银行使命，并愿意支持和捍卫这家支持美国就业和企业超过 80 年的机构的人。

（摘自 Fred Lucas, Corporations, Democrats Join Forces to Block Trump Nominee to Run Export-Import Bank, *The Daily Signal*, 2017 年 8 月 17 日，由李维佳编译）

美议员呼吁提高金融竞争力

编者按：众院金融服务委员会主席汉萨林(Jeb Hensarling)在 2017 年 10 月 16 日的全体委员听证会上，就国际金融体系现状发言，这里摘编了他这次谈话的主要内容。

众所周知，当前的现实制度严重依赖美国金融体系。而这一体系显然需要改革，幸运的是，特朗普总统前瞻性地提出了大胆计划，以解决美国家庭所面临的严重问题。在过去十年来，他们的工资停滞不前、储蓄缩水、梦想消退。事实上，这个经济体目前已难以接近增长潜力。最近一次经济衰退已结束近 8 年了，但是美国仍有几代人受困于这次最缓慢的复苏，我国经济 2016 年只增长了 1.6%，而历史上的标准是这一速度的 2 倍。过去 8 年中有超过 30 万制造业岗位消失，奥巴马经济学 8 年让我们付出了代价。

损失之一是我国资本市场的竞争力。我们无论如何不能失去作为资本市场全球领导者的地位，然而，在最近世界经济自由度排名中，美国已经跌至第 17 位，创下了我国历史上的新低。这一判断是基于我国的商业自由度、投资自由度以及财务自由度。美国经济自由度在下降，但是我国的国际竞争对手却在提高经济自由度。

美国的资本市场、企业家与企业精神必须在承担风险中成长。但要实现这一点，不负责任的华盛顿官僚机构，必须最终承担责任。我们必须根据《多德-弗兰克法》解决金融业务监管成本，我们还必须努力为美国公司创造公平的竞争环境，使经济增长更健康。因此总统的行政令，制定了管理美国金融体系的核心原则，这对我们大家至关重要。众院通过的《金融选择法案》中包含了关键、基本原则和政策。从帮助最终的银行纾困，到使破坏性 CFPB 负起责任，为我们的社区银行和信用社制定规章，这些建议显然有助于创造一个更明智、更少负担、更健康的监管体系。我们全力支持确保美国金融体系的竞争力的努力。

（摘自 Hensarling Remarks at U.S. Treasury Hearing, <https://financialservices.house.gov/>, 2017 年 10 月 16 日，由林铃编译）



《利益集团与财政政策》

政策变动中的美国财政展望

编者按：美国财政的长期展望究竟怎样？这是各国经济决策者主要参考的指标。布鲁金斯学会两位经济学家根据 CBO 以及相关联邦政府部门的数据测算指出，未来十年以及直到 2047 年，联邦政府赤字稳定增加、医保支出增加，财政收入总量结构在不变的同时增长有限，而企业所得税收入将继续下降。本期摘要发表。

医疗和税收政策是决策的焦点。展望美国财政令人头痛，但它却是判断新政策必须考量的重要内容。短期内联邦预算赤字似乎可控，但是联邦债务的 GDP 占比已高于历史记录，即使基于乐观假设，预算赤字与债务两项的 GDP 占比将双双攀升。长期赤字与不断攀升的联邦债务会挤压未来投资、影响经济增长，给后代带来负担。社保和医疗理事会以及国会预算办公室（CBO）最新预测报告是《财政展望报告》预测与预估的依据。重新预估结果显示：预计财政总体情况将与之前根据 2017 年 1 月 CBO 的报告所作预测，基本上总体保持一致，2017 年联邦预算赤字将达 6930 亿美元，占 GDP 的 3.6%，截止 2017 年年底，债务的 GDP 占比预计将达 77%。到 2018 年，赤字有望下降，但此后将逐步回升，预计 2027 年达到 GDP 的 5.2%，届时，联邦债务的 GDP 占比预计将高达 91%。如果根据“现有政策框架下”预测，联邦预算赤字的 GDP 占比，在 2027 年预计将增长至 6.3%，而债务的 GDP 比率将达到 98%。相对于上述“现有政策框架下”假设，本届政府和国会共和党的相关建议或将导致财政收入更低、国防支出更高、非国防国内相机支出更低、强制支出更低。

在“现有政策框架下”对 2027 年后进行预测，首先假设财政支出、税收收入占当年 GDP 比例不变，社保和医疗基金收入与支出均按理事会的预测为准，而其他医疗支出则以 CBO 的预测为准。预测结果显示，截止 2047 年，债务的 GDP 占比将增长至 173%，并将在以后年度增长至更高水平。若确保 2047 年债务/GDP 比例不超当前水平，就必须立刻并长期执行占 GDP 的 3.2% 的财政削减、增税组合改革。这意味着根据当前水平，削减约 16% 的非利息支出或税收收入增长 19%。若要使 2047 年债务的 GDP 占比恢复到 2007-2009 年大衰退前 50 年平均水平，即 36%，就需要按照占 GDP 的 4.6%，立即并在长期内削减财政支出或提高税收，而越晚开始实施相关政策，就越不利。

一、未来 10 年预算展望

第一，当前债务的 GDP 占比已超美国历史记录。2016 年与 2017 年债务/GDP 比为 77%，这是美国历史上，除第二次世界大战之外的最高记录。而在 1957~2007 年，这一比例平均仅为 36%，从未超过 50%，在金融危机和大衰退来临前的最后一年即 2007 年，只有 35%。

第二，未来 10 年债务的 GDP 占比仍将上升，而以往当债务的 GDP 占比达到顶点后会迅速下降。根据“现有政策框架”预测，2017~2027 年，债务的 GDP 占比预计将增长 21% 以上。但以往的高增长期（即内战、一战、二战时期）战后 10~15 年里，债务/GDP 比都下降一半左右。

第三，未来 10 年财政支出总额呈上升趋势，同时其组合将发生重大变化。据预测，2017 年，财政支出总额占 GDP 的比例将达到 21%，2027 年预计达到 24.4%。而 1962~2016 年平均的债务/GDP 比只有 20%。（1）净利息支出占 GDP 比例，预计将从 2017 年的 1.4% 增至

2027 的 3.1%。非利息支出占 GDP 的比例将增长约 2 个百分点，其中强制支出增长被相机支出的减少部分抵消。非利息支出占 GDP 之比，将从 2017 年的 19.6% 增至 2027 年的 21.2%。而 1962~2016 年非利息支出平均只有 18.1%。（2）相机支出预计从 2017 年的 6.3% 下降至 2027 年的 5.9%。其中国防支出从 3.1% 下降至 2.9%，而非国防相机支出从 3.2% 下降至 3.0%。均低于历史记录。1962 年以来，相机支出占 GDP 比例最低是 1999 年的 6%。国防支出的最低比例则是 1999~2001 年的 2.9%。非国防相机支出最低为 1998~1999 年的 3.1%。（3）强制支出占 GDP 之比，将从 2017 年的 13.3% 增至 2027 年的 15.4%。这是因为社保支出增长约 1.1% 和医疗净支出增长 1% 造成的。医疗补助、儿童医疗保险、汇率补贴等支出占 GDP 之比增长 0.4%，但被其他项目支出下降抵消。

第四，财政收入占 GDP 比例基本保持不变。从 1962~2016 年，财政收入占 GDP 平均为 17.3%，预计将从 2017 年的 17.3% 增至 2027 年的 18.3%。按照“现有政策框架”预测，特别是个人所得税预计将从当前占 GDP 的 8.2% 增至 2027 年的 9.7%。在美国历史上，个人所得税收入超过 GDP 的 9% 的年度，只有 1944 年、1981~1982 年和 1998~2001 年。这几个时期分别是二战后期、里根大规模减税时期以及互联网泡沫爆发期。不过，个人所得税增长被企业所得税收入下跌抵消，后者占 GDP 之比预计从 2017 年的 1.6% 降至 2027 年的 1.5%。同期，工薪税和其他税收收入占经济总量的比重也将下滑。

敏感性分析：低利率的影响。由于 CBO 假设利率将上涨，所以 2017~2023 年 10 年期国债利率也将从 2.3% 涨至 3.7%，并基本维持不变，但由于当前利率低于大衰退开始时预计水平，所以许多观察家都认为，美国经济已进入新时代，利率水平将长期处于低水平。本报告采用乐观假设，即政府债务加权平均名义利率按 2017 年 1.9% 不变直到 2027 年，根据“现有政策框架”预测，到 2027 年与 CBO 预测相比差异有四点，（1）净利息支出占 GDP 之比为 1.6%（不是 3.1%）；（2）赤字的 GDP 占比升至 4.7%（不是 6.3%）；（3）充分就业赤字率增至 4.5%（不是 6.1%）；（4）债务/GDP 比率为 87.3%（不是 98.3%）。

有关未来 10 年预测结论。低利率有利于改善未来 10 年预算展望，但即使利率不变，债务与 GDP 之比仍会上升。如果利率增速超预期，那么，未来的债务与 GDP 之比，增速自然也会超预期。

二、长期预算展望

信托基金。联邦政府信托基金主要包括社保（老年及遗属保险）基金、伤残保险基金、医疗基金、居民与军人退休基金，以及交通基金等。假设 2028~2047 年美国平均名义经济增长率为 4.14%，2047 年后经济增长率保持在 2047 年 4.13% 的水平。2028~2047 年名义利率从 3.4% 增至 4.0%，2047~2092 年利率增长至 5.0%。美国医保和医助服务中心（CMS）预测（说明性情景预测）显示增速更快。CBO 对医疗项目支出轨迹更为悲观，但各种预测对 2047 年前 30 年总体趋势的预测结果相似，但对更长期预测结果则大相径庭，截止 2092 年，医疗净支出占 GDP 之比预计为 5.1%~10.8% 不等。

债务预测。到 2027 年联邦债务与 GDP 之比预计将增至 98.3%，并将在 2028 年突破 100%，2030 年达到 106%，超过历史记录，在 2047 年达到 173%。如果利率保持在现有水平直至 2047 年，根据“现有政策框架下”预测，届时债务与 GDP 之比将增至 127%。可见无论如何，2047 年后的联邦债务与 GDP 之比均继续增加。

（摘自 Alan J. Auerbach, William G. Gale, The Fiscal Outlook in a Period of Policy Uncertainty, 2017 年 8 月 7 日，布鲁金斯税收政策中心，由谢宗炜编译）

众院开巨额空白军费支票

众院拨款委员会给了马蒂斯部长一张高达 286 亿美元的空白支票。联邦海外应急行动预算 (OCO) 7 个帐户的支出占五角大楼 6581 亿美元预算的 4.3%，这部分资金称为“国防恢复基金”，它在今年高于国防部的预算请求。这笔资金只要在用于特定目的之前 15 天“通知”国会即可。通常当国会某委员会增加五角大楼预算时，要将增资额分配给具体项目与计划，也就是有权势的国会议员的家乡州。在 2017 年，虽然众院武装部队委员会 (HAC) 调整了支出资金水平，但却比众议院、以及参院的武装部队委员会更慷慨，该委员会向特朗普总统要求增加 286 亿美元，并将所有这笔款项纳入“国防恢复基金”，其中包括：（1）支出 186 亿元用于采购新装备；（2）70 亿美元用于业务和维护；（3）20 亿美元用于研发、测试和工程 (RDT&E)；（4）10 亿美元用于军事人员。此外，增加了 17000 名军人。

空白支票使国防支出的不确定性容易化解。众院武装力量委员会防务小组委员会主席格朗杰 (Kay Granger) 指出，特朗普当局正在进行战略审查，需要资金实施变革。国防部部长与联合参谋部预计在 9 月份提出新国防战略，签一份国防战略是 2014 年发布的。这笔国防恢复基金将保证国防部部长实施必要投资，而不必等到 2019 年。但是，国防预算实际上大多极不确定。《预算控制法》的支出上限政策虽仍然有效，但特朗普总统所提预算更高，而且三个国会委员会所批准的支出更多。所以不分配众院武装力量委员会防务小组增加预算将使政策调整更容易，国防小组也就可以调整它给予马蒂斯的总支出资金。

那么国防恢复基金是特殊时期的权宜之计吗？当然那些坚定主张国会审查权的人希望如此。但是对于那些主张政府应当像企业一样运作政府的人来说，这样好。通常企业的董事会并不干预总经理的年度预算，比如把资金准确分配到具体的项目、坚持要通过调整预算，实际上董事会只关心利润与市场份额。不说未分配资金，对于小企业甚至个人来说，应对不可预见的紧急情形才是好建议。所以，给国防部长占国防预算 4% 的相机支出决策权是个好主意。

（摘自 House Appropriators Give SecDef Blank Check For \$28.6B, <http://breakingdefense.com/>, 2017 年 7 月 7 日，由熊璞编译）

丹麦兜售护卫舰计划遭美质疑

编者按：五角大楼宣布考虑采购由国外设计、价值 4.5~5.5 亿美元、3400 吨级以下的近海战斗力更强的小型军舰。丹麦答复，他们现有价值 3.4 亿美元、吨位在 6600 吨的“伊文·休特菲尔德级”标准弹性系列护卫舰。丹麦很想说他们能解决美国海军护卫舰问题，但是这个想法遭到一千美国军事专家的质疑，实际上已经暂时破灭了丹麦的希望。

丹麦军品价格低廉事出有因。但据美国顶尖军品专家克拉克 (Bryan Clark) 的观点，这是因为有些丹麦护卫舰的武器是从老旧舰艇上回收的，因为丹麦海军的标准弹性系列采用互换性设备模块，节约成本 5000 万美元，所以售价低于 4 亿美元，比竞争对手相当有优势。然而问题是，一旦升级为美国海军标准、配备美式舰载装备及电子产品后，而且由于美国船厂效率低下，成本就会高很多，可能耗资 7~9 亿美元，不但与法国-意大利造升级版欧洲多用途巡防舰 (FREMM)、西班牙阿尔瓦罗·巴赞级巡防舰 (F-105) 差不多，可能比海岸警卫队升级版的国家安全巡逻舰还高。

丹麦欧登塞海事技术公司 (OMT) 负责开发战舰。丹麦已开始与美国驱逐舰制造商英戈尔斯船厂 (Ingalls) 及巴斯钢铁公司 (Bath) 接洽，并与洛克希德公司 (Lockheed) 进行沟通。洛克希德公司与意大利芬坎特里 (Fincantieri) 国防公司旗下的马里内特船厂

(Marinette Marine)建造了自由级海上作战舰, Fincantieri 还是欧洲多用途巡防舰 (FREMM) 制造商。据说洛克希德公司有兴趣, 但 Fincantieri 或许兴趣不大。但丹麦海军对于向美国出售战舰很有兴趣, 而且积极展示。丹麦驻华盛顿的海军少将奥尔森 (Niels Olsen) 详细介绍了该级别军舰的情况。

“伊文·休特菲尔德”护卫舰是为“硬作战”建造的。首先, 舰载装备可对抗敌方战舰、飞机和潜艇, 实施三维度、全方位同时作战。舰上配有一系列水密舱, 使用芳纶纤维材料, 所有关键装备都安装了防震装置, 可承受打击并连续战斗。其中一艘护卫舰近期通过了皇家海军将级军官海上训练 (FOST) 计划, 其中就包括一项极为艰苦的 6 周强化损伤控制演习。但近海战舰的生存能力和损伤控制则是关切的核心, 因为近海战舰使用金属材质少, 船员也少, 所以在承受打击、损伤控制方面不利, 再加上近海战舰部分船体由铝合金制成, 被导弹击中就会造成严重火灾。洛克希德公司、马里内特船厂自由级战舰上部结构均为铝合金、奥斯塔船厂 (Austal) 的独立战舰船体全部是铝合金, 但是丹麦“伊文·休特菲尔德号”护卫舰则全部由钢材制成。其次, 丹麦护卫舰进攻能力比近海战舰更强。“伊文·休特菲尔德”安装两门 3 英寸甲板炮, 因此能为 5 英寸标准美军武器提供空间和结构支持; 舰载 16 个鱼叉反舰导弹, 具有全尺寸垂直发射系统 (VLS) 导弹发射井, 可以发射各种防空、导弹防御武器, 也可发射“战斧”导弹。

丹麦战舰的政府投入是个谜。据 Olsen 少将透露, 该护卫舰估价 3.4 亿美元, 其中大部分成本 (约 2.07 亿美元) 用于武器、传感器和其他电子产品, 而船体、发动机和其他机械系统 (HME) 成本约 1.33 亿美元, 美国船厂成本可能要高于马士基的奥登赛 (Odense) 船厂。成本效益的核心在于标准弹性系统的模块化武器和传感器套件。在 1990 年代, 丹麦在巡逻艇上首次试用标准弹性系统之后, 这一意外之举激发了美国海军在近海战舰上也采用了“任务模块”, 目前美国海军仍对如何通过模块化减轻初始建造和后续升级成本感兴趣。而在初始建造过程中, 单卖的护卫舰通过马士基低消耗商业船坞建造, 之后安装武器; 后续升级过程中, 再更换更先进模块。也就是把平台与有效载荷分开, 两种情况都无需预测需求并提前纳入平台规划, 而只需预留标准接口, 即可对不同选项加以兼容, 这样就简化了维护、任务变更及新技术更新等程序。丹麦护卫舰是以军事损伤控制标准建造的, 但只要性能可以接受, 就使用民用系统以降低成本。某些情况下, 民品甚至比有些军品更坚固耐用。

美方另有高见。军事专家 Bryan Clark 指出, 因为战舰的商业部件经过长期部署磨损, 运行时间有可能不达标, 而且承受潜在 (战斗) 损伤程度也达不到美舰标准。美国海军舰艇要求, 作战速度 (OPTEMPO) 需远高于外国舰艇, 要求舰艇能在更严峻环境下运行, 并且经 (事故或战损) 破坏后经修复仍能恢复服役。丹麦战舰如果要达到美军标准, 对船体需加固设计, 配备更多舱室以及足够线缆, 而这些都会增加建造工时。以美军标建造舰艇更昂贵。

美国海军和国会希望用美制零部件取代外国货。海军历史学家帕玛尔 (Norman Polmar) 也表示, 即使最初设计不错, 船体用钢却最便宜, 而电子产品、武器和机械成本却是大头, 可恰恰电子产品、武器系统与机械才是美国海军要改造的部分。虽然“伊文·休特菲尔德”设计很出色, 但美海军自二战以来, 还没有购买过外国军舰。特朗普总统是贸易保护主义者, 所以现在不会转向外国购买战舰。这就是丹麦面临的挑战, 也是法国、意大利和西班牙要正视的难题。

(摘自 Sydney J. Freedberg Jr., Danes Tout \$340M Stanflex Frigate For US Navy – But What’s Real Cost, *Breaking Defense*, 2017 年 8 月 16 日, 由高丹翻译)

美海军对“355 艘舰艇计划”态度审慎

编者按：海军部长斯宾塞（Richard Spencer）上任之前，在两党公开听证会上谈了对“355 艘舰艇计划”的看法，但是他测算实现这个目标至少需要 18 年的时间。

美国海军现有舰艇 276 艘。其中已包括扫雷艇、超级航母等舰艇，而特朗普总统在大选时承诺了建造 350 艘舰艇的计划，但经海军作战部长(CNO)正式评估，确定需建造 355 艘舰艇。但特朗普提名的海军部长 Richard Spencer，似乎并不愿致力于实现这个目标。

实力就是拳头。这位部长一贯强调实力(capability)（即武器系统的力量和复杂性）超过数量(capacity)（拥有武器的量），部长尤其对机器人和无人驾驶系统有特殊兴趣。他甚至说美国有可能实现“355 艘舰艇计划”设想，但是条件是数量更少却更先进，不管有没有 355 艘舰艇，需弄明白美军是否在拥有数量的同时，拥有更大实力？也就是说，美军可以仅有 300 艘舰艇，但却拥有 355 艘舰艇的实力。“355 艘舰艇计划”是伟大目标，但是未来舰队由什么组成呢？因为美军水下、水面和空中无人系统的优势在削弱，它我们将带来巨大的收益。

海军部长认为未来舰队可能与今天截然不同。尽管海军作战部长 John Richardson 已经公布了舰船类型明细，但舰队组合仍不明确。海军部长 Richard Spencer 说，新技术可能为所有舰船创造机会，尤其是无人驾驶舰船。美国国会对“355 艘舰艇计划”设立了两个独立研究项目，以推进建造大型舰队的机器人舰船。必须确切地知道 355 艘舰船的类别组合，我们在探讨未来十年的事。如果新技术允许有不同平台，也许经过五年就能发展起来，就应该做到兼听则明。这位部长显然是从长远考虑这件事的。美国参议员卡腾（Tom Cotton）询问总统的预算是否足够建造 355 艘舰艇，对此海军部长指出，建造 355 艘舰艇时间很长，所以是否能达到目标根本不取决于海军部长或美国总统，预测表明建造 355 艘舰艇需要至少 18 年。参议员科鲁兹（Ted Cruz）询问海军是否需要更多舰船，是否拥有足够能力来满足海军的战略要求，这位海军部长答道，就目前的资产而言，已经做到了最大化利用，我们有足够能力。而对于风险管控问题，我们只是对各种风险排列优先顺序。如果有更多资产、更多储备量、更大能力，就可做到更好。Ted Cruz 与尹霍夫（Dan Inhofe）两位参议员问海军怎样才能得到更多资产？对此海军部长指出，如果能充分利用现有条件实现“355 艘舰艇计划”，就应打破常规，寻找更好、更快、更便宜的建造方法，未来将着眼于建造护卫舰。护卫舰体积更小、价格更合理、可以大量建造。

海军部长的证言赢得了支持票。这得益于他作为国防经济委员会主任和前海军陆战队军官背景，目前几名委员公开支持他，包括参院武装部队委员会主席麦凯恩（John McCain）承诺加以推动。数字调整起来很容易，难的是如何克服成本、复杂性和平衡问题。海军部长 Spencer 已经开始努力了。

（摘自 Sydney J. Freedberg Jr., SecNav Nominee Spencer Soft-Pedals Trump's 355-ship Navy, Tout Robots, *Breaking Defense*, 2017 年 7 月 11 日，由马樱梦编译）

美军提出轻捷后勤概念

美国陆军迫切地探索简化后勤的方案。从货运无人机到“紧凑型聚变反应堆”等，都来自陆军对未来战场严峻性的预判。自内战以来，如移动的铁山一样的后勤补给，是美军的标志性力量，但是要对抗装备精良的敌人，漫长的补给线以及冗长的运输队，还有配属的庞大军事单元目标巨大。在未来多领域战争中，美陆军希望在移动中能以分散、隐蔽，且自给

自足的小单元作战，传统补给链则已过时。因此，美陆军所谓“降低需求”不是为了更有行政效率，而是为战争所迫。

陆军已开始在后勤改革。首先 2017 年 4 月举行了“降低需求会议”，接着今年将发布新的后勤战略，而且在 2017、2018 两年还将进行重点领域实验。未来会有很多有趣技术值得关注，特别是机器人技术。更何况还有根本性问题需要解决，重型武器燃料消耗是战时需求的很大份额，比如美国陆军数十年如一日配备的 M1 艾布拉姆斯坦克，每行驶一英里就要消耗三加仑燃油。未来作战车辆设计师正在探索解决方案。除了混合动力坦克、氢燃料电池车，美陆军想要拥有更具破坏性、移动性更强、燃料消耗更少的战车代替 M1、M2 布雷德利步兵战车，及 M109 帕拉丁榴弹炮，但在 2030 年前难以启动设计计划，因为资金问题。

陆军近期简化物流工作注重什么？可能收获最小的是电子化。在前线基地和现场指挥岗位拥有更好的电力管理，能减少热量产生与燃料消耗，而热量正是敌方传感器很容易捕捉到的目标。在更大范围内高效地为移动作战单元补充燃料，能减少油罐车数量，降低军队加油频率。这就是自动燃料管理系统的内在理念，所有这些高效举措都要依赖网络传输数据，而这又是俄罗斯首先攻击的目标。然而，物流系统的薄弱环节不在于数字网络，而在于不得不四处搬运物资的人。所以军方想把补给车驾驶员人数降到最低。目前在密苏里州陆军伦纳德伍德基地测试“领导与追随者”技术，保证陆军普通卡车能不断修正路线，自动驾驶，使用传感器跟随车队载人车辆。陆军迫切需要向商业部门学习，但需要更稳健，长期目标是制造完全自动化车辆，首先需要在人工智能与想法方面获得重大提升才行，目前的传感器还无法分辨蹒跚学步的幼童与风滚草的区别。对人工智能（AI）来说，在空中飞行实际上比在地面躲避障碍物要容易得多，且它还要具备躲避路旁炸弹和地雷的附加优点。美军正在关注三层载货无人机，它比无人驾驶 K-MAX 直升机要小得多。（1）高端无人机能搭载 1500~2000 磅货物飞行 70~90 英里（110~150 公里）；（2）中型无人机能搭载 300~500 磅补给，相当于步兵班 3~4 天的消耗；（3）“微型无人机”能搭载 20~50 磅补给，从前线供应点到伤兵急救点或故障车辆维修点。最终，陆军希望能在现场 3D 打印零部件，但制造附加零部件还需要原材料，要复制《星际迷航》中凭空变出补给的场景，在未来几个世纪还不太可能。

军需供给一方无法独自解决难题。于是在 2017 年 4 月 29 日召开了陆军需求削减峰会。这是来自五角大楼陆军司令部、陆军装备司令部以及联合武装支援司令部（CASCOC）的后勤会议，美军战斗部队代表、特种作战司令部、部队指挥部、陆军研究实验室、海军陆战队、海军及陆军采购秘书处也都参会。陆军能力整合中心（ARCIC）可持续发展部负责人格雷夫德上校（Stephanie Gradford）表示，峰会主要目标就是提出削减需求，并让每个人都了解到，这不仅是可持续性方面的挑战，更是整个陆军的挑战。每人都应该努力减少需求，让各旅作战队接近独立。

（摘自 Sydney J. Freedberg Jr, No More Iron Mountains: Lighter Logistics Key To Multi-Domain Battle, <http://breakingdefense.com>, 2017 年 5 月 3 日，由田甜编译）

美国税式支出政策现状

编者按：美国联邦政府的税式支出不同于“正常”税收规定。税式支出以降低纳税人负担为目的，例如免税、抵扣或纳税优惠（抵免），之所以称税收“支出”，是因为税式支出实际上类似于政府的财政支出。最常见的税式支出是直接降低从事某种特定活动的纳税人部分税收负担。例如，某纳税人可根据美国机会税收优惠计划（the American Opportunity Tax Credit），大学学费获得免税资格，因此纳税较少。纳税人不必通过联邦税务局（IRS），而通过支出计划累积纳税信用，实现完全相同的结果。也就是国家通过支出的方式放弃部分税收。美国

游说组织税收基金会的 Amir El-Sibaie 在报告中, 研讨个人与企业所得税法的重要税式支出政策等相关问题。

计量税式支出比较复杂。税式支出概念 1960 年代由财政部助理部长斯坦利萨里 (Stanley Surrey), 1974 年正式被财政部接受, 成为税务政策, 国会授权将税式支出作为年度预算政策加以记录, 从此税式支出正式定义为“联邦税法允许的特殊抵扣、免税条款、或总所得的扣除, 或特殊的纳税优惠、优惠税率, 或延迟纳税义务构成的财政收入损失”。通常拓宽税基与收窄税收优先政策都称为税式支出, 区别这两类政策很重要。美国既有个人税式支出, 也有企业税式支出, 其中个人所得税税式支出较多。改革税法应审视每项支出, 考虑其性质, 是否推动向新的税制进步? 税式支出是全面地为优先社会政策提供了优惠? 还是仅仅对特定行业或活动给予了优惠?

税式支出的性质取决于“正常”税法是什么。这是因为税式支出被定义为非“正常”税法, 美国财政部和联合税收委员会 (JCT) 也采取类似定义。经济学家黑格 (Robert Haig) 与西蒙斯 (Henry Simons) 早在上世纪就在联邦税收制度中提出了财政收入公式, 即罗伯特-亨利 (Haig-Simons) 收入公式, 收入等于消费与净资产变量之和:

$$I = C + \Delta NW。$$

这是一个计算税基的会计恒等式。即不花在消费上的部分经累计变成了储蓄。然而, 这未必是一个好税基。因为计算税基时包括个人消费 (C) 及其净资产变化 (ΔNW) 存在问题, 因为个人净资产变化往往在以后成为消费。因此, 罗伯特-亨利 (Haig-Simons) 公式将有些消费项目计算了 1 次, 但在征税时却将其他消费计算了 2 次, 这就是扭曲, 这种扭曲人为地减少税后收益与投资。由于储蓄与投资决策很大程度上取决于预期税后收益, 因此资本形成减少意味着投资增幅随生产力、收入和就业时间增加而减少。

但是计算税基还有其他的方法。其中包括销售税、增值税 (VAT)、消费税、企业所得税、工薪税和财产税, 都有好处和缺点。在计算税式支出时, 没有任何税基是“正常”的, 而华盛顿的“正常”税法包括基于罗伯特-亨利 (Haig-Simons) 个人所得税和企业所得税公式, 尽管他们认为企业所得税是双重征税, 并未包含在公式之内。有时, 联邦政府也根据社会保障计划工薪税, 考量税式支出。但在“正常”税基之外还存在方法问题。例如, 测量净资产变量、个人免税额和标准抵扣、企业所得税的替代折旧制度 (ADS) 等。所以“正常”税收结构非常抽象, 税式支出的性质总是有些主观的。比如, 华盛顿的税式支出决策包括经济、价值观判断和历史事件。

联邦税式支出政策主要针对个人。据联邦管理与预算办公室 (OMB) 预测, 2017 财年至 2026 财年将发生的税式支出项目包括, (1) 企业所得税式支出 2.7 万亿美元, (2) 个人所得税式支出 15.6 万亿美元, 总计 18.4 万亿美元。详细如下。

- 1、雇主医疗保险缴费扣除 (2.9 万亿美元)。
- 2、净租金收入扣除 (1.2 万亿美元)。
- 3、降低资本利得税率 (1.1 万亿美元)。
- 4、有限雇主缴款计划 (9580 亿美元)。
- 5、业主自用住房的抵押贷款利息抵扣 (8950 亿美元)。

企业税式支出主要有以下 4 项政策。以上税式支出多用于解决 1974 年税法遗留问题。而企业税式支出则远小于个人税式支出。

第一, 受控外国企业 (CFC) 递延收入 (1.3 万亿美元)。递延收入是迄今为止最大一笔企业税式支出, 而且比上年度预测增加了很多。这一税式支出代表了对境外收入的征税 (例如, 遣返税, 远远超过了境外所缴纳税收), 只要企业继续将收入放在海外投资, 就能一致递延下去。

这一支出项目也完全假定为正常税式支出。联合税收委员会（JCT）认为，美国企业按照“全球税制”缴纳税收。然而，经合组织（OECD）多数国家的企业税制度已向属地税制过渡，国家只对其管辖范围内的经营活动征税。JCT 认为，只有在企业获得收入后立即纳税，而不得拖延汇回本土所得与盈利，才算正常税收。目前少数几个仍采用全球税制的国家，都允许企业递延海外收入，以保证跨国公司与那些采用属地税制的国家保持同等竞争力。但同时面临过度税收筹划、行政成本、利润在当地固化局面，而且无限期递延所得与利润接近于完全免税。

第二，金融公司海外收入的递延税款（2020 亿美元）。据分析，在《2015 年保护美国人免于增税法》的国际税法 F 部分永久排除了主动融资行为之后，这一税式支出开始大幅增加。根据现行法律，美国公司的外国子公司的海外收入大部分税款可以推迟缴纳，递延税款享受例外政策的，是流动性较高的 F 部分被动收入。由美国独资的国外子公司所得，其 F 部分收入（如特许权使用费所得、利息、股息、分红）应立即在美国报税。多数企业主要收入是主动营业收入，这部分收入在 F 部分收入规定的范畴外。但金融企业主要是被动收入，属于 F 部分政策的例外。如果没有例外规定，则金融企业和其他企业都将适用于 F 部分政策规定。

第三，机械设备加速折旧（1640 亿美元）。这一税式支出来源于公司税法对投资的处理。当购买实体资产（如机床）时，公司所得税法将其视为合理的购置费。然而，购买费用并非立即进入成本，存在数不清的折旧可能。JCT 将替代折旧制度(ADS)定义为商业抵扣的正常方式，替代以往的折旧时间表，但二十年来这项政策以改革为改进型加速成本回收制度(MACRS)。《2015 年保护美国人免于增税法》则延续了有关加速折旧的税法，还淘汰了其他税法。没有理由认为折旧制度(ADS)是正常的税收制度。

第四，在美国内生产活动的扣除（1520 亿美元）。即第 199 号条款，这是对在美有资格进行生产活动的企业扣除 9%。相当于将企业所得税税率从国内生产活动的收入中从 35%降低到 31.85%，鼓励企业在美投资，但并不适用于每个行业。如果把这一扣除适用于所有行业，并不再视为税式支出，效果更好。

有的美国税式支出政策改变了税基，还有的属于特殊的优先政策。以上企业税式支出包含 2017~2026 财年企业税式支出大部分，但是事实上，美国企业所得税和个人所得税并不就是所得税，而是混合了其他税制的优点。例如，个人所得税法中 IRA、401(k) 和限定福利养老金制度都类似消费型所得税。在企业所得税法中，延期纳税更像 OECD 国家的边境税制度。人们常说，美国是 OECD 国家中唯一不采纳增值税（VAT）的国家，但整体来讲，美国企业的确根据与增值税类似税基征税，即经营投入免税、资本收益通过企业所得税征税、劳动所得通过雇主工薪征税。

总之，联邦税式支出大致可分三类。第一类已如上述，通常价值最高，这项政策使我国税法实现了现代化。第二类是诸如儿童税收抵免或医保排除支出，最后则是补贴特定行业的税式支出。第一类税式支出需认真对待，其中大部分是根据合理的政策思路制定的，没有偏离正常的税收特殊优惠政策，而是提供了挑战何为正常税法的审慎宏大新思路。甚至在我国的贸易伙伴使用同样有效的税收制度下，根本就不算税式支出。第二类如儿童税收抵免或雇主医保排除支出，反映了管理优先事项的支出政策，然而如何为这些优先事项提供优惠仍值得商榷。只有第三类税式支出需彻底消除。然而，这类支出实际上少得多。

（摘自 Amir El-Sibaie, Corporate and Individual Tax Expenditure, *Tax Foundation*, 2017 年 8 月第 556 期，由马樱梦编译）



《利益集团与税收征管》

美国企业期待更好的税制

全面税改似乎已提上华盛顿立法议程。继废除和替换奥巴马医改方案反复尝试但最终失败后，总结现行税改方案恰逢其时。改革美国税法旨在跨越政治派别的不同诉求，但是两大政党在改革的具体细节和结果上仍存在严重分歧。简言之，在奥巴马执政时期，税改是不可能实现的，因为民主党人坚持税改应该对富人加税，并为削减赤字提高税收收入，而共和党人则坚持不应该对任何人多加税，税收应该保持中性。两党的税收政策自说自话，但 2016 年大选改变了政治格局，主张减税的特朗普总统得到了共和党占多数的国会支持。

税改是新总统“百日维新”本应完成的计划之一。但这显然这并未成为实现，现实是共和党多数派的人数，还没有大到足以克服共和党内部的程序性障碍与纠纷。僵局持续的时间比多数观察家在大选后预想的要长得多。人们期待税改立法的另外原因，是废除或替代，抑或仅仅是废除奥巴马医保法已成当务之急。

但是共和党人在税改计划上似乎远未团结一致。早在 2017 年 7 月，边境调节税 (BAT) 就从该党全面税改原则声明中消失了，边境调节税旨在为美国公司向实行增值税体制的国家出口时，营造公平的竞争环境，得到众参两院和行政当局的支持。据称行政当局的首要目标，是为美国家庭提供更低、更简单、更公平的税收，为企业，特别是中小企业提供更低税率。

对于多年等待更低、更简单税制的企业纳税人来说，这一纸声明无疑代表着积极的姿态，尤其是它表明了税改正式程序即将开始。尽管，还有很多细节尚未敲定。

“更好的道路”税改框架接下来可能还会增加新内容。2016 年 6 月国会共和党人发布的《税改蓝图》可能是目前最完整的税改纲要，包含的内容简要如下。(1) 将公司税率从现行的 35% 将降至 20%，取消公司可替代最低税率 (AMT) 政策。穿透实体 (通过业主个人所得税申报表纳税) 最高税率降到 25%。允许企业直接对资本投资全额费用化，利息支出不得扣除 (但取得利息收入除外)。除了研发费用税收扣除政策外，废止大部分其他商业信贷和税收扣除政策。(2) 实现所得税属地征税，美国本土跨国公司只缴纳美国所得税，对其外国子公司股息全额免税。以现金或现金等价物形式取得的海外递延收益按 8.75% 纳税后，汇回利润，以其他形式资产取得的海外收益按 3.5% 征税。(3) 个人所得税最高边际税率从 39.6% 降为 33%，税级从 7 个减少到 3 个。最低税率降到为 12%，较现行 10% 的税率有所增加，但标准扣除额几乎翻倍。(4) 对非儿童抚养人制定新的小额不可退税税收抵免；同时保留扣除额提高的儿童税收抵免，且部分可退税；还有一项其他形式的所得税抵免。然而，几乎所有其他个人所得税扣除将被取消，包括州和地方税收扣除，最后是修改抵押贷款利息扣除与慈善捐赠扣除政策。(5) 由于资本利得、股息和利息所得的 50% 可以扣除，投资收益最高税率实际将只有 16.5%。遗产税将被取消，但对退休储蓄、高等教育和健康保险的税收激励仍将保留。众院议长瑞安 (Paul Ryan) 表示上述举措一旦实施，将继续保持税收中性。

白宫税改计划用一页纸就概括了总统的意图。2017 年 4 月宣布的特朗普总统的税改方案包括实行企业所得税 15% 的属地税制；对利润征税后一次性汇回，税率待定；降低个人所得税；降低投资与继承所得、简化税法，还将“取消特殊利益团体的税收优惠”。选择性最低税制、奥巴马净投资所得税、遗产税都将废除，现行的 7 个税级将降为 3 个，税率将降到 10%、25% 和 35%。此外，标准扣除额翻倍，所得低于 24000 美元的夫妻将免除所得税。行政当局的计划还包括“有子女家庭税收抵免和抚养费支出”，它们还承诺，“保护房屋所有权

和慈善捐赠扣除”。

问题是税改最终方案到底怎样？这些举措何时能够获准实施呢？这些问题此时此刻没有答案。事实上，鉴于共和党在参院的微弱优势，在这个问题上“能否”比“何时”更合适。但是税改的势头已经形成，而且很明显可以看出其前进的方向。

（摘自 Analysis & Commentary: Making US A Better Tax System, *Global Daily Tax News*, 2017 年 8 月 11 日，由余菁编译）

参众两院对处理企业成本观点相悖

编者按：参院财政委员会委员约翰·修恩（John Thune）在 2017 年 5 月 17 日推出了一项 INVEST 法案（即 Investment in New Ventures and Economic Success Today），可能会被包括在一个更广泛的税收改革方案中，使 50% 的额外折旧永久性，并且将小型企业的费用限制增加到每年 200 万美元。

修恩提出的 INVEST 法案值得注意。因为它是参院税法高级撰写人提出的计划，但却与众院共和党的税改蓝图相悖。2016 年的税改蓝图提出，对有形与无形资产（包括建筑物而非土地）的资本支出应当 100% 费用化，并且取消净利息支出扣除。税改蓝图设想，完全费用化将会成为利息费用扣除政策“更有利、更中性的替代”。在 2017 年 5 月 18 日召开的经济增长听证会上，支持者在会上突出费用化及对经济增长潜在的重大贡献，而就在听证会召开前，众院筹款委员会主席凯文·布拉迪（Kevin Brady）也说，完全的、无限制的费用化可能是税制改革中最能促进增长的政策，因为相关政策能够推动生产力和投资，这实际上提高了美国工资。

修恩也在考虑限制利息成本扣除，但反对全面取消。这样说是出于相关政策对农业部门的债务融资水平的影响，此前众院农业委员会也举办了取消净利息费用扣除政策听证会。特朗普当局表达了保留净利息费用扣除政策的意愿，但是行政当局的税制改革计划对费用化并未表态。一些共和党参议员最近表示，扣除净利息费用政策不太可能被淘汰。修恩参议员的 INVEST 法案提出，允许新企业在第一年扣除高达 5 万美元启动成本，而目前是 5 千美元。

INVEST 法案把小企业和合伙企业门槛提高到 1500 万美元。其目的则是以符合现金收付制，这意味着企业能够在收到客户现金时被征税，在向供应商支付费用时扣除费用。根据法案其他的政策建议还有，一是变更其他会计方法将允许出售材料或产品的中小型企业，立即扣除存货成本，而不必使用存货核算方法；二是为符合 1500 万美元门槛的企业，根据统一资本规则（UNICAP），统一提供豁免；三是将完成合同法的门槛提高到 1500 万美元等等，修恩说这种方法主要用于小型建筑施工合同。

INVEST 法案意在通过改善投资政策推动增长。修恩参议员指出，因为我国现行的税法阻碍经济增长和创造就业，强迫企业主、农民和牧场主在几年甚至几十年内锁住自己的资本，参院的 INVEST 法案将成为广泛实施税制改革方案的重要组成部分，有助于为美国人民制定有力而可持续发展的税改方案。

（摘自 Thune bill on cost recovery at odds with House plan, *EY Tax Alerts*, 2017 年 5 月 19 日，由李维佳编译）

参院质疑债务融资式税改

编者按：参院财政委员会 2017 年 9 月 19 日举办了工商税改革听证会。这次听证会的主要议题，是大规模赤字融资式的减税带来的影响。一些共和党人希望，通过 2018 财政年度的预算决议促成减税。

此次听证会在行政当局与国会共和党“六巨头”发布税改纲要前举行。参院财政委员

会奥林·哈奇主席（Orrin Hatch）表示，将定期审议税改方案，以使之适用于起草和报告任何税改法案，并且希望税改进程得到两党合作，因为民主党与共和党的思想与利益很多地方相互重叠，工商税改革存在许多空间。美国的法定税率和实际税率相对于其他国家来说都很高，美国税率在发达国家中高居第二，而且对公司和股东两个层面的所得均征税。参院财政委员会资深委员罗恩·魏登（Ron Wyden）认为，共和党的税改法案存在滥用针对纳税中间体降低税率的潜在可能性。核心问题是很可能存在与纳税中间体有关的2万亿美元漏洞，纳税中间体应当帮助小企业，但是，任何允许逃税者滥用纳税中间地位，避免公平纳税并回避社会保障税的情况都更糟糕。

来自华盛顿等地的四家游说集团代言人出席听证并发言。其中税收基金会总裁霍吉（Scott A. Hodge）认为工商税改革的四大优先事项应当包括全额费用化、公司税率降至20%、国际税制转变为属地制，所有改革应当永久化。另一个游说集团，城市研究所与城市布鲁金斯税务政策中心（TPC）研究员马龙（Donald B. Marron）表示，近期经济增长对税改的推动可能不大。美国注册会计师协会刘易斯（Troy K. Lewis）建议，“合理补偿”这个传统定义应当入法，以解决在较低穿透率条件下，业主企业利润与补偿的区别。房地产圆桌会议总裁兼首席执行官德波尔（Jeffrey D. DeBoer）表示，不应废除或限制商业利益扣除，而且费用化政策不应适用于建筑物。

多数委员都对造成联邦财政赤字的税改抱怀疑态度。参议员托姆·卡珀（Tom Carper）在质疑通过赤字融资实现减税的影响时表示，如果赤字融资的减税额度在十年内又增加1万亿~2万亿美元，国会预算办公室（CBO）预测未来10年预算窗口内，将累积10万亿美元赤字，公众持有的债务将增加到GDP的90%左右。预算委员会委员帕特·图米（Pat Toomey）参议员，不断推动2018财政年度减免2万亿美元税收，他认为，经济增长将产生抵消收入，激励越大，增长越大。参议员本·卡丹（Ben Cardin）说，国会能做的最糟糕事情之一，是通过税改增加赤字，并影响退休账户。他质疑财政收入不足如何能够降低利率，还讨论了累进消费税。参议员马克·华纳（Mark Warner）认为面对20万亿美元的债务，继续实行赤字融资式减税，后果难料。Donald B. Marron表示，通过不定期的减税并扩大赤字，意味着资金必须有来源，否则将挤出私人投资或吸引海外投资，都将极大地拖累经济发展。资深委员Ron Wyden也对赤字表示担忧。他说，回溯债务融资式减税，特别是暂时性减税措施，是会导致美国经济遭遇长期麻烦的处方。

有关利息扣除与成本化政策也被纷纷关注。参院财政委员会主席 Orrin Hatch 询问，限制商业利息支出扣除是否能使债务与股本税待遇趋同。Troy K. Lewis 指出，股权融资对许多中小企业不适用，因此他们依赖债务融资，应继续享受利息支出扣除政策。参议员约翰·修恩（John Thune）则询问，缩短商业建筑和出租住房回收期有什么后果，德波尔反对不动产全额费用化，但他强烈支持缩短回收期，并保持政策的可持续性，此举将刺激产业建设，但是建筑物已经过剩，所以没多大好处。

（摘自 Finance Committee Holds Business Tax Reform Hearing, EY Tax Alerts, 2017 年 10 月 16 日，由林铃编译）

参院关注反税基侵蚀政策

编者按：参院财政委员会 2017 年 7 月 18 日税改听证会请来了曾任财政部税务政策助理局长的一千证人，包括埃里克·所罗门（Eric Solomon, 2006~2009）、马克·马祖尔（Mark J. Mazur, 2012~2017）、帕米拉·奥尔森（Pamela F. Olson, 2002~2004）、乔纳森·塔利士曼（Jonathan Talisman, 2000-2001）。听证会讨论了包括在属地税制下，制定反税基侵蚀规则的必要性，及纳税中间体税收相关问题。随后直接召集了单独听证会，提名前安永全国税务总监大卫·考特（David Kautter）担任下届财政部税务政策助理局长。

对国际税收政策的关注主要是美国税收的流失与反税基侵蚀政策。参议员蒂姆·斯科特（Tim Scott）主要关心如何发挥最低税收政策对于公司倒置的作用。Mark J. Mazur 举例说美国公司被外国收购后，仍有个美国公司需纳税，只有建立充分的反税基侵蚀规则，才能使公司无法将所得向国外转移，而防止税基流失方法之一，是采用全球最低税率，无论所得被转移到世界何地还都要缴纳美国税收。Tim Scott 关注美国实现属地税制对经济有何影响，Pamela F. Olson 指出，较高的企业税率与全球税制拴死了企业，关键是要下调企业税率、制定新的国际税收规定。Eric Solomon 指出，如果美国公司想在国外做生意，则来自第三国的利润免汇回税的另一家外国公司就具有超过美国公司的竞争优势。

纳税中间体（穿透企业）的税收问题由来已久。对此参议员魏登（Ron Wyden）主要关心降低纳税中间实体的税率政策。参议员约翰·修恩（John Thune）表示，对这个具有挑战性的问题，如何对待现有参与业务的纳税中间体的业主，对于他们来说，税率是以投资企业的资本回报为基础，还是以自己支付的报酬为基础最好，这个需要确定。Eric Solomon 说，最大的挑战制定公式，计算要素补偿所得，或确定业主的出资额，并将较低税率适用于相应数额。参议员马克·华纳（Mark Warner）质疑把公司法定税率降至 25% 的可行性，根据经验每削减 1 个百分点税率，就会在 10 年内增加 1000 亿美元成本，而且还将降低企业支出意愿。本·卡丹参议员（Ben Cardin）提出要推行累进消费税建议。

（摘自 Finance Committee Questions Former Assistant Secretaries for Tax Policy, Current Nominee, *EY Tax Alerts*, 2017 年 7 月 21 日，由林铃编译）

参院税改关注社会政策

编者按：参院财政委员会 2017 年 9 月 14 日举行了个人所得税听证会上，纽约大学法学院法律和公共政策教授巴齐尔德（Lily Batchelder）、美国企业研究所研究员布里尔（Alex Brill）及庞奴卢（Ramesh Ponnuru）、某物业公司老板哈里森（Iona C. Harrison）参加听证。

奥林·哈奇主席（Orrin Hatch）和委员会主要成员提出降低州税与地方税减免政策。罗恩·魏登（Ron Wyden）表示，降低州税与地方税减免伤害的不仅是“蓝州”，一旦州与地方税减免取消，全美中产阶级将会承担双重税负。Iona C. Harrison 明确表示，各州与地方房产税减免的受益者主要是中产阶级，即年所得超过 20 万美元的纳税人。Orrin Hatch 主席表示，由此看来在房产税减免的受益人与各州及地方税减免的受益人之间，确实存在巨大差异。民主党参议员卡丁（Ben Cardin）则认为，州与地方税减免的合理理由为，纳税人同样缴纳了联邦税，而共和党一直主张避免双重征税。

对所谓罗斯退休账户(Roth)的养老储蓄征税对退休保障不利。Lily Batchelder 教授对参议员 Ben Cardin 的这个说法表示，让人们把退休计划缴费缴给罗斯账户，意味着税后缴费而非税前，两种方法对税率不变者来说，经济上没有什么影响，但会产生非常大的长期影响，在预算框架内提高财政收入，但却降低了预算框架外的收入。参议员罗伯特（Rob Portman）比较关心“罗斯账户效应”对储蓄动机的影响。Alex Brill 说，罗斯账户接受贷款比率低，应谨慎改革。此外财政委员会民主党议员致信共和党税改“六巨头”认为，当工薪家庭努力储蓄时，降低或取消延税退休储蓄可能导致长期后果。

儿童保育政策也是听证会关注的焦点。民主党参议员凯西（Bob Casey）质疑特朗普总统的育儿费优惠政策。在 2016 年大选中，特朗普提出，允许在职父母所得税前扣除最多 4 个孩子与老人抚养费用，扣除幅度以居住州平均抚养费为限。Lily Batchelder 教授认为，该计划无法解决目前的最大问题，即高收入家庭得到高福利，低收入家庭却只有低福利，而低收入家庭育儿支出更高，好办法是为那些育儿负担重的家庭提供可退款优惠。

（摘自 Senate Finance Committee holds individual tax reform hearing, *EY Tax Alerts*, 2017 年 9 月 18 日，由马樱

梦编译)

筹款巨头谈边境调节税五年完成

编者按: 众院筹款委员会主席凯文·布拉迪 (Kevin Brady) 2017 年 6 月 13 日建议, 边境调节税可在五年内分阶段完成, 他认为这是“共和党综合税改蓝图”的支柱。

Kevin Brady 主席认为边境调节税反映了筹款委员会的努力以及所得到的反馈, 如果通过渐进的 5 年分阶段计划, 就能确实解决主要难题, 包括针对金融服务、保险、通信和数字服务行业的规则。据有关媒体报道分析, 在实施边境调节税第 1 年, 只有 20% 进口成本不可扣除, 到第 5 年可扣除成本可达 100%, 而出口税也将逐步减少。税改蓝图还提出, 净利息支出的 100% 实现成本化, 删除扣除额, 但不会消除小企业、购买房产或公用事业利息扣除政策。小企业也可同时利用企业投资全部费用化及利息扣除政策, 如果小企业豁免利息扣除改革, 就能同时从两项政策中获利, 因为小企业往往无法进入资本市场。财政部长努钦 (Steven Mnuchin) 对实施边境调节税感到担忧, 而众院议长保罗·瑞安 (Paul Ryan) 则有可能改变主意, 甚至放弃老主张。

(摘自 Brady suggests five-year phase-in of border adjustability, potential exceptions to denial of 'net' interest, *EY Tax Alerts*, 2017 年 6 月 15 日, 由何一凡编译)

众院要解决小企业税收问题

编者按: 众院筹款委员会在 2017 年 7 月 13 日举行小企业税收政策听证会。DGG 公司总裁蜜儿斯 (Teresa Meares)、农场老板万德维尔 (Scott E. VanderWal)、某企业首席执行官伯恩妮克 (Rebecca Boenigk)、某税收专家黄志静 (Chye-Ching Huang) 参加听证。

小企业降税、利息扣除政策以及加速折旧政策是小企业普遍关心的问题。筹款委员会税收政策小组主席彼得·罗斯坎 (Peter Roskam) 说, 净利息费用扣除支持, 应规定允许小企业继续抵扣业务相关债务利息, 众院共和党税改蓝图提出取消净利息费用扣除政策, 但也需制定反滥用规则, 加上当前美国税基不断削弱, 证人们对外国的竞争非常关注。在证词中, Teresa Meares、Scott E. VanderWal、Rebecca Boenigk 都有发言。黄志静认为, 共和党人目前降低企业税率最有利于富人, 如对冲基金经理、投资银行家和房地产投资者, 以及通过将他们的薪水转变为通过收入从而避税的高收入者。很少有典型的普通小企业会受到好处。而且实行辖地税制对美国国内小企业无益, 实际上可能会伤害它们。

众院农业委员会的听证会比较关心农场融资问题。众议员克莉斯蒂·诺伊姆 (Kristi Noem) 以及苏珊·德伯纳 (Suzan DelBene) 都曾表示, 对于保留农业利息费用扣除政策十分关心, 因为农场主通常借钱购买土地、机械、种子、化工、化肥, 并且面对天气和害虫等因素, 所以农业是资金密集型、不可预知因素很多的行业, 制定融资政策非常必要的。对于利息扣除, Scott E. VanderWal 说, 大部分农场在最初阶段要涉及借款难题, 所以利息扣除政策对于支持小农场很重要, 要考虑土地交易的使用, 使农民在城市扩张时代能够继续发展农业。

小企业的费用化政策非常管用。众议员戴夫·赖克特 (Dave Reichert) 与 Teresa Meares 就这个政策进行了对话。众议员乔治·霍尔丁 (George Holding) 与 Rebecca Boenigk 则希望美国企业和农民更具竞争力, 由于其它国家有边境调节政策, 所以进口到美国的商品有价格优势。

(摘自 Ways & Means working to address small business tax concerns, Roskam says, *EY Tax Alerts*, 2017 年 7 月 17 日, 由李维佳编译)

共和党力推小企业减免税

《当前新企业投资与经济繁荣法案》(INVEST) 将增强小企业税收优惠。这项独立法案将简化会计准则、改革税法, 帮助中小企业主快速收回投资成本、确认税收可抵扣业务费用, 将加快财产、设备、存货和其他常见业务投资的成本回收。具体来说, (1) 开办成本, 将可抵扣金额增加到 5 万美元, 使新企业开办与组织费用成本化, 额外费用在 10 年内扣除, 比以前减少 5 年时间。(2) 简化会计流程, 将现金收付法扩大到过去 3 年总收入在 1500 万美元及以下企业; 简化中小企业库存会计, 使库存可以立即扣除, 库存企业如果使用现金收付法也符合条件; 允许更多小型建筑公司简化完成合同法核算。(3) 对于费用化和成本回收, 将第 179 节费用限额增加到 200 万美元, 并逐步取消 300 万美元以上投资的优惠。费用化将适用于更广泛财产设备, 包括屋顶结构、暖通空调与租赁物业。在第 179 条不适用情况下, 对合格财产投入使用后第一年额外的 50% 折旧扣除永久化。(4) 将农牧场无法费用化的农机设备折旧期限从 7 年减至 5 年。对于商业车辆, 将公司在 6 年内扣除载人车辆的金额增加到 5 万美元, 还可以在第一年申请全额 50% 的费用化, 最高达 2.5 万美元。(5) 允许获得无形财产的企业在 10 年内收回投资, 缩短 5 年时间。

参院财政委员会委员约翰·修恩 (John Thune) 对法案发表看法。他说, 经济强劲、可持续从创造一个促进中小型企业蓬勃发展的良好发展环境开始。多年来, 美国企业和消费者遭受过度监管, 政府发展优先就业机会、工资和经济的增长, 阻碍了企业扩大业务, 也阻碍了投资新企业。

(摘自 Republican Bill Tabled to Increase Tax Relief For SMEs, *Global Daily Tax News*, 2017 年 5 月 19 日, 由李铃编译)

民主党忧虑税改影响基建融资与社会福利

编者按: 众院筹款委员会 2017 年 5 月 18 日举办税改的影响听证。AT&T 高级执行副总裁兼首席财务官斯蒂文斯 (John J. Stephens)、阿特拉斯高管摩特尔 (Zachary J. Mottl)、艾默生电气董事长兼首席执行官法尔 (David N. Farr)、全球标准普尔总裁兼首席执行官彼特森 (Douglas L. Peterson)、威力特顾问公司主席拉特纳 (Steven Rattner) 到会作证。

资本投资全额费用化将创造就业机会。 商界领袖认为, 由于企业净利息费用扣除政策没有得到支持, 凯文·布雷迪 (Kevin Brady) 主席坚持在税改蓝图中提出的全额费用化政策, 特朗普当局与个别参议员支持保留利息扣除政策。

赤字融资式税改不会对中产阶级有帮助。 对此筹款委员会的民主党人普遍表示担心, 桑德·莱文 (Sandy Levin) 反对扩大额外折旧政策, 他还对赤字融资税改的影响表示关注。筹款资深委员理查德·尼尔 (Richard Neal) 表示, 税改必须来自税收中性, 他对基础设施投资, 以及通过降税引导海外递延资本回归, 以支付基础设施或其他生产性事业表示关切。

企业税改与国际税制都是企业所关心的。 John J. Stephens 主张资本投资全额费用化、降低企业税率, 只是去除利息减免政策问题很大, 却可以作为大计划的一部分, 且不应追溯企业过去的行为, 同时还要给企业留下时间调整资本结构。David N. Farr 与 Douglas L. Peterson 都呼吁实行成本化政策, 降低企业税率, 国际税制转变为属地体制。Zachary J. Mottl 支持边境调节税, 因为美国几乎所有贸易伙伴都以增值税或其他形式进行边境调整。Steven Rattner 认为, 税改需保持税收中性与公平, 并更加进步, 促进经济增长, 提高美国的国际竞争地位。

民主党人议员主要关心税改对与中产阶级的影响。 包括筹款委员劳埃德·道吉特 (Lloyd Doggett)、迈克·汤普森 (Mike Thompson)、约翰·拉森 (John Larson) 都表示税改应当提高

中产阶级的福利，而且必须通过两党的共同支持实现，同时做到税改效应的中性。但税收政策小组委员会主席彼得·罗斯坎（Peter Roskam）认为，完善的税制应当有持久性价值，降低企业投资风险。

民主党筹款委员极力为基础设施建设呼喊支持。罗恩·金德（Ron Kind）认为，特朗普总统应当将基础设施投资与税收改革相结合，基础设施建设应当利用海外资金的返回本土，虽然反对降低资金回流税率，但如果能够把这笔资金用于基础设施建设，就会支持。但是美国企业家都认为应当通过有关渠道为基础设施建设筹资。

（摘自 Ways & Means holds hearing on growth impact of tax reform, *EY Tax Alerts*, 2017 年 5 月 22 日，由李维佳编译）

特朗普期待民主党支持税改

美国总统特朗普与民主党议员就税收改革展开讨论，以争取两党支持改革方案通过国会。总统在2017年9月12日晚宴上会见了参议员海蒂·海特坎普（Heidi Heitkamp）、乔·唐纳利（Heidi Heitkamp）和乔·明钦（Joe Manchin），就支持税改法案的可能性进行座谈。“如果税收法案没有几位民主党人支持的话，我会非常惊讶”，这是特朗普在晚宴后说的。尽管经过数月谈判，白宫与国会迄今仍未能提出综合而全面的税改计划，特朗普表示，如果共和党成员阻止改革，他可能会试图争取民主党议员通过两党法案。

（摘自 Trump Looks To Democrats To Shore Up Tax Reform Push, *Global Daily Tax News*, 2017 年 9 月 19 日，由高丹翻译）

特朗普呼吁共和党人推进税改

共和党领袖支持特朗普税改最新宣示。特朗普在2017年8月30日提出，联邦政府要简化税法、减少规章，他还指责说，美国公司及其员工承担着“沉重税负”，现行税法“太复杂”，他致力于推动“简单、公平、易懂”的改革，目前行政当局正在推行政程，通过“有竞争的力税法”创造更多就业、提高薪酬。他还提出，要将企业税率降低到15%，鼓励海外资本回流，并消除有利于富人和特殊利益集团的“漏税和复杂性”。

财政部长努钦（Steve Mnuchin）承诺继续推进总统的税制改革愿景。财政部将与国会协作，通过一项有助于经济增长和创造就业的计划”。参院财政委员会主席奥林·哈奇（Orrin Hatch）强调，两党共同参与税改进程很重要。他说：“参院财政委员会今秋将举办几场听证会及研讨会，以达成共识，共同支持促进增长的政策”。

民主党则批评了特朗普的演说。众议院筹款委员会委员理查德·尼尔（Richard Neal）指责共和党人畏缩不前，特朗普总统虽强调共和党税改面临的根本问题，总是试图单方面行动，但似乎又不能就任何具体政策达成一致，而且不断诉诸含糊、重复老掉牙的热点话题，却不是大胆行动。美国富人和大公司以牺牲中产阶级为代价，他们才是税改最终赢家，特朗普将公司税率从35%下调到15%纯属“愚蠢”计划。Richard Neal申明，民主党承诺愿与共和党共同实施“真正的税改，提供税收减免，扩大中产家庭机会，缩小技能差距，促进中产阶级就业增长”。

（摘自 Trump Says Republicans Moving Forward On Tax Reform, *Global Daily Tax News*, 2017 年 9 月 5 日，由高丹翻译）

民主共和两党为税改交换条件

民主党议员敦促特朗普当局与参院领袖实施公开透明、符合两党诉求的税制改革。有45名参议员联署公开信指出，税改若想获得民主党支持，须满足3项政策。第一，新税法必须为中产家庭提供税收减免，不得让前1%的富人占便宜；第二，税制变革必须保证财政中性；第三，税改必须通过常规流程，不走快速和解流程。

民主党不支持任何为前1%富人减税的税改计划。信中提到，因为“最富裕的人已经享受到了近年来经济发展的最大化成果，但工薪阶层工资水平停滞不前”。如果减税是以增加财政赤字为前提，就会危及医疗保险、医疗补助、社会保障等关键项目，或者“其他未来性公共投资”，民主党也不会支持。

民主党对共和党可能利用和解程序通过税改方案深表厌恶。和解程序允许国会加快进程，以通过特定的税收、财政支出、债务限额法律。和解程序不受任何阻碍，且允许在任何范围内进行修改。民主党参议员们认为，和解只是解决跨党派税改进程缓慢的工具，它会引起经济不确定和不稳定，并且会大大增加财政赤字。只有走常规流程，才能实现两党的共同利益，才能实施一场成功、持久的税制改革。

（摘自 Global Daily Tax News, Democrats Lay Down Conditions For US Tax Reform Support, <http://prod.resource.cch.com/>, 2017年8月3日，由文月编译）

共和党抨击司法部拒绝重审 IRS 官员

共和党参议员对司法部放弃重启起诉前美国税务局（IRS）官员勒纳（Lois Lerner）表示反对。2014年，筹款委员会在进行三年调查后，建议对IRS免税组织部门负责人Lerner提出刑事诉讼，声称她“利用职务之便，不当影响对保守组织采取的行动，否认这些团体享有的正当程序和法律规定的平等保护权利”。奥巴马当局总检察长埃里克·霍尔德（Eric Holder）拒绝提起诉讼，对此共和党人认为这样做带有政治偏见。2017年4月，筹款委员会主席凯文·布拉迪（Kevin Brandy）和税收政策小组委员会主席彼得·罗斯坎（Peter Roskam）要求总检察长杰夫·塞申斯（Jeff Sessions）重新审查Lerner案，以确保司法部没有遭到政治玷污。

司法部本月拒绝了筹款委员会的审查请求。布拉迪和罗斯坎强烈批评这一决定。布拉迪声明指出，这是个糟糕的决定。它传递的讯息是，我们所有人都遵守的法律、道德和宪法标准，并不适用于华盛顿的政治委任者。Roskam补充说，不起诉Lois Lerner是错误的。如果纳税人的重要受托人只是为推进自己的政治议程而无视法律，我们的民主就受伤了。

（摘自 Republicans Criticize DOJ for Rejecting Lerner Case Review, Global Daily Tax News, 2017年9月15日，由李铃编译）

IRS 重新雇佣了 213 名辞退的员工

美国国税局（IRS）重新雇佣了213名已被辞退的员工。据财政部总税务检察长报告指出，这些IRS前雇员涉嫌逃税、伪造文件、偷盗或未经授权擅自使用纳税人数据。财政部总税务检察官办公室，审查了IRS自2015年1月到2016年3月的招聘情况，发现2013年IRS即对保守团体采取行动了，其间IRS的负责人是局长约翰·科斯基宁（John Koskinen）。此后几个月，众院共和党人一直试图弹劾他阻挠国会调查IRS针对非盈利团体茶党以及保守团体提出的免税资格申请。

高度诚信的雇员对维持税务部门的公信力及保护纳税人信息至关重要。检察长报告指出，这是因为考虑到盗用身份将对 IRS 的敏感信息的产生巨大威胁。而在辞退的 200 多名员工中，有 4 人因故意不正确填报联邦纳税申报表、4 人 IRS 雇员因未经授权访问纳税人数据遭到调查后被解雇，还有 86 人因缺勤、离职、离岗、不听指令而遭到调查后被辞退。他们中包括能接触到敏感的纳税人信息的岗位，如联络官。John Koskinen 作为行政机构政治任命的官员，不享有政府职业雇员的公务员待遇。特朗普总统可以随意解雇。

IRS 官员提出人事雇佣应防患于未然。IRS 将在法律允许的范围内，采取一切措施，防止重新雇佣的前雇员行为与表现再次出现问题。新组建的团队将确保现有的招聘行为和政策不断更新，充分反映 IRS 就业数据的有效使用，特别是在向前 IRS 员工提供试探性就业机会之前，获知任何不当行为和表现。美国税改协会会长格罗夫·诺奎斯特（Grover Norquist）指出，公务员制度和工会协议对联邦雇员的过度保护“使人头疼”，普通美国人对 IRS 的表现不甚满意。更为令人失望的是，他们重新雇佣了因行为不端遭到解雇的人。John Koskinen 应该离职，且越早越好，以避免政治争议。如果 John Koskinen 公开谈谈特朗普的纳税情况，那么特朗普就无法解雇他了。

奥巴马 2013 年任命 John Koskinen 担任现职有针对性地清除丑闻。但众院监管与政改委员会共和党人声称，他妨碍调查，应当遭到弹劾。某保守利益集团表示，既然 John Koskinen 对 IRS 管理不善，特朗普总统为什么还不解雇他。他是非常典型的华盛顿人物，非常熟悉政治沼泽，但 IRS 是联邦机构中兼具恶名和强权的机构之一。由于担心个人信息被用于政治目的，如今可能无法放心地把个人敏感信息交给下属员工。

财政部已经有两次都没有回应白宫要求对 John Koskinen 的评价要求。检察长报告指出，2015~2016 年早些时候，IRS 重新雇佣了 2000 名前员工，其中不少属于季节性员工，而且大约有 10%是有问题。做出招聘决定的 IRS 官员并未获得申请人在该机构的就业经历，其中有 27 人未透露过他们曾被解雇。此类未经披露的例子应当告知独立人事管理办公室，但 IRS 并未这么做。检察长 2014 年 12 月报告发现，自 2010~2013 年，被重新雇佣的雇员有 824 名存在问题，其中于 2015 年再度被雇佣的 60 名季节员工曾有不端行为和表现。

（摘自 Fred Lucas, IRS Rehires 213 Employees Ousted for Falsifying Documents, Avoiding Taxes, Other Offenses, *The Daily Signal*, 2017 年 8 月 14 日，由田甜编译）

IRS 同意改善税收债权管理

美国国税局（IRS）未能妥善维护包含纳税人税收债权信息的数据库。这是财政部总税务检察长（TIGTA）近期所说的，在自行纳税普通申报系统（ANMF）中留存有约 45 亿美元的纳税人未缴税款、罚款和利息信息。经总税务检察长审查发现，国税局在该系统账户发生计算错误，导致罚款评估出错。例如，IRS 对 85 个开立账户的未申报罚款并未进行审查，金额超过 170 万美元，对 153 个账户未缴纳罚款进行过度评估，金额共计 88576 美元，同时还低估了 227 个账户的未缴罚款，共计 354153 美元。

IRS 为确保免税额、准确缴款情况、反映欠款账户需要制定流程。总税务检察长表示，例如，已发现 4 个有关账户中有 122041 美元免税额错误，导致纳税人在其他关联账户发生未纳税义务、420 个账户和 399 个封闭账户有 140 万美元缴款未正确申请，而 IRS 反而向纳税人其他欠款“主申报”账户退款。所以建议 IRS 应通过流程建设，确保该系统账户准确性，因为在此之前，已经发现数据库有错误，IRS 的主申报表信息与 ANMF 账户不一致。其中，已确定了 360 个账户“规定收款截止日期”与主申报表信息不匹配、560 个账户地址不匹配、116 个账户纳税人指定代表信息不匹配。这些差错可能导致纳税人及其代表无法收

到通知信息，IRS 也可能无法收到欠款。

避免上述错误的有效方法是加强主申报管理。财政部某税务检察官认为，只有这样才能进一步减少在单独纳税账户系统上维护纳税人账户的次数，IRS 应建立流程，定期检查 ANMF 账户的准确性。对此总税务检察长提出建议，更正 ANMF 中未申报、未交罚款及错误评估程序，建立流程，确保准确反映账户缴款情况；建立流程，定期验证 ANMF 系统中纳税人信息与主申报表的一致性的情况。这个建议获得了 IRS 赞同。

（摘自 IRS Agrees To Improve Management Of Tax Debts, *Global Daily Tax News*, 2017 年 6 月 6 日，由高丹翻译）

美全国利益集团集中游说税改

美国游说势力公开要求在 2017 年实施税制改革。这些利益集团代表多个保守派与自由派团体，在 2017 年于 9 月 14 日联合向共和党税改“六巨头”发出公开信，要求通过税改，促进经济增长。公开信强调“简便、公正、平等”的重要性，并表示“美国现行税制以牺牲普通民众利益为代价，取悦互相勾结的游说者，民众对这种扭曲的税制倍感失望”。他们还呼吁全面降低税率，简化家庭和个人税制，终止不动产税和遗产税，推行新的具有边境性质的公司税制，即只对来源于美国本土的利润征税，从而使美国企业提高竞争力。公开信共有 88 个团体联署，包括一些有影响力的游说团体，如美国税改者联盟，美国繁荣联盟和美国保守联盟。

（摘自 US Tax Lobby Coalition Calls For Reform This Year, *Global Daily Tax News*, 2017 年 9 月 19 日，由文月编译）

美利益集团呼吁废除税收法规

美国纳税人联盟（NTU）呼吁废除 2016 年颁布的 3 项税收条例。此举是为了呼应特朗普总统 2017 年 4 月 21 日要求复核 2016 年所有重大税务条例的第 13789 号行政令，其中有 8 项将可能被废除。这些繁冗的税收政策对纳税人产生了不良影响，每年浪费 69 亿小时遵从时间，浪费 3000 亿美元行政经费。公开信中指出，财政部必须采取措施，才能遏止造成的经济流失，建议取消以下 3 项规定：

第一，税法第 385 节。该条旨在遏止公司倒置，重新定义关联公司间发行、可被认定为联邦所得税权益类项目的债务工具，特别适用于处理税收倒置带来的“获益剥离”事项。废除此条政策才能向私营部门释放有利信号，减轻法规负担。

第二，税法第 2704 (b) 节 RS-REG-163113 与 RIN 1545-BB71 规定。这是针对税收评估折价的事项，它否认了密集持股型家族企业进行少数股权估值折让的可行性。应当废除联邦遗产税，但有关政策“行政流程冗长”，且忽视了这样的事实，即“由于受条例限制，或囿于少数股权地位过低，导致缺少控制、市场活力不足，影响少数股权的合法转售”。

第三，第 7602 节 TD9699 和 TD9778 规定。相关政策允许美国国税局(IRS)保留从私人专家中聘请的外部顾问，包括有争议的非 IRS 的律师，以协助审计工作。这种行为可能违背了联邦法律和国会的明确意愿，且聘用私人合约方会使纳税人失去保护。

NTU 就税收监管改革提出了建议。首先要制定规章，设定资本利得膨胀指数，保证税收收入，减轻小型企业税收负担，增进 IRS 与财政部的关系，简化法规，开展研究，准确衡量目前税制对个人和小企业造成的负担。

（摘自 US Taxpayers Union Calls For Regulations' Repeal, *Global Daily Tax News*, 2017 年 8 月 21 日，由文月编

译)

布鲁金斯称所得税改革不可行

编者按：美国城市研究所-布鲁金斯税收政策中心最近发表报告，称如果同时推行个人所得税改革，并从2018年开始取消所有的税收减免，足能保证将企业所得税率降到26%。这份报告的目的是合理测算理论最低税率。然而在现实中，取消所有税收减免、抵免和豁免事项几乎是不可能实现的。

这项研究考虑了三种方案。(1) 取消大部分个人与企业税式支出，整体降低所得税率，保持长期税收中性；(2) 取消大部分税式支出，但保留低收入纳税人福利项目；(3) 取消同类税式支出，同时调整个人所得税级，既实现长期税收中性，能分散税收负担。

三种方案的最终效果有较大差异。根据第一种方案，取消全部税式支出，可支持所得税级次从7级降至3级，最低税率降至6.1%、中间税率降至11%、最高税率降至28%。根据第二种方案，稍微改革政策，增加低收入家庭福利(包括所得税抵免、儿童税收抵免、部分社会保障福利)，则需将税率提高到6.4%、11.5%和29.3%，才能保持税收中性。根据第三种方案，实现税负平均，确保低收入家庭损失不再放大，同时包含4级税率，分别为0%、5%、16%和29.9%。

三种方案的企业所得税率预计均为26%。虽然税率低于目前的35%，但远远高于特朗普总统的15%。

(摘自 TPC Report Says US Income Tax Reform Plans Not Feasible, *Global Daily Tax News*, 2017年9月21日，由文月编译)

利益集团游说全额费用化入法

美国自由市场团体支持及时、全额列支营业费用、促发展的税改核心理念。这是该包含美国人税改协会、全国纳税人联盟在内的游说集团写给众院筹款委员会、参议院财政委员会的公开信提出的。根据美国现行折旧政策，企业主必须按照“复杂而武断的规则”，视其购买的资产类型、经过长达数年，才能扣除设备成本。现行准则太复杂，迫使企业主根究税收政策进行决策，而不是寻求经济利益最大化。这毫无意义、不明智。改革这一制度、全额而及时列支资本投资，应当成为创建鼓励增长、创新和有竞争力经济的税法典不可缺少的部分。众院共和党人的税改蓝图，已经包含了全额费用化设想，通过实行现金流转税制度，切合了政策目标。据税收基金会指出，实行资本投资全额费用化将使美国长期GDP提高5.4个百分点，全职工作新增超过100万份、税后所得增加5.3%。

(摘自 Full Expensing Urged In US Tax Reform, *Global Daily Tax News*, 2017年3月2日，由刘茵莹编译)

AICPA 支持降低中小企业负担

美国注册会计师协会(AICPA)为 INVEST 法案背书。该法案由参议员修恩(John Thune)提出，题为《当前新企业投资与经济繁荣法案》(INVEST)，内容为提高中小企业的税收减免并简化某些会计与税收准则。这一法案是更广泛税收改革议程之一。INVEST 法案将会计核算的收付实现制拓展应用至过去3年内总收入1500万美元及以下企业，简化中小企业存货核算，允许更多小建筑企业在会计核算上使用简化的完成合同法。

AICPA 对法案更新列支费用的财产类型表示赞赏。更折旧财产表，增加在 1987 年尚未面世的科技及其他财产，将提高清晰度、消除争议并更准确地反应出贬值程度。其他变革还包含，放宽第 179 条资本投资费用列支限制、减少农机设备折旧年限、提高企业可扣除的载客车辆数量、减少收回已取得无形资产投资的时间等。

（摘自 AICPA Supports US Bill To Ease Tax Burden On SMEs, *Global Daily Tax News*, 2017 年 7 月 3 日，由刘茵莹编译）



《财经数据》

美海军陆战队增购 13 架 F-35B

美国海军陆战队计划增加 F-35B 型机采办数量。这个消息发布于削减 F-35 总架数 2443 架的讨论甚嚣尘上的时候。即将离任的海军陆战队飞行司令乔恩·戴维斯（Jon Davis）中将说，打算增购 13 架 F-35B 战机，使总规模增加到 2456 架，并已列入年度《择优采购报告》。

特朗普总统声称要协助降低成本。该项目购置成本从当年的 3790 亿美元上升到 4065 亿美元，同比增长 6.8%。但在基准财年的 2012 年，购置成本从上年 3133 亿美元的预估价格上升到 3246 亿美元，增幅 3.5%。价格底线在于实际谈判价格持续低于《择优采购报告》预估价格。采购成本增加是因为空军决定将 F-35 每年最大采购量从 80 架减少到了 60 架，采购周期延长了 6 年，总成本预计增加 110 亿美元，占新增 275 亿美元成本的大部分。项目主承包商洛克希德·马丁公司指出，提高生产率会降低成本，并有助于空军现代化。F-35 项目执行官马特·温特（Mat Winter）副总裁表示，将在项目成本、进度和性能指标范围内继续稳步推进。约翰·麦凯恩参议员（John McCain）对 F-35 项目的尖锐批评大多只是舞文弄墨，新版《择优采购报告》证明，经过数年拖延与巨额成本超支，F-35 项目的真实成本仍有待确定。但《2017 年国防授权法案》草案在五角大楼申请的 70 架 F-35 战机基础上增加了 24 架。

（摘自 Colin Clark, Marines Add 13 Bs To F-35 Buy; Acquisition Costs Rise, *Breaking Defense*, 2017 年 6 月 10 日，由田甜编译）

陆军需要 450 亿美元智能武器

“我们弹药供给正在增加，这是唯一让我夜不能寐的事”。这是陆军负责后勤的（G-4）副参谋长佩奇（Aundre Piggee）中将在美国陆军协会会议上说。“如果国会今天就将项目拨款全部拨付，总额将为 450 亿美元”。但即使今天全部拨付给军方也花不完，因为军工厂建得没有那么多那么快。相反，军方、工厂和联合武装按照合理速度、增加投入和生产的 5 年计划。工作早已展开，每个月我们都能看到进展，并且一点点改善。

“精确制导军火可能是我们最大的问题”。联合参谋部后勤指挥（J-4）海军中将布朗（William Brown）声称，陆军、空军、海军和海军陆战队正投入大量军火资金，我们正在审视产业基础，以保证所有合同到位、实现最大生产率、尽量补充弹药损耗。所有军种都已就位。未来 5~6 年将集中力量制造军火，我们现在是有战斗力的。可以确信任何其他国家也不可能比我们更好、更持久地维持军事力量。

对未来与俄罗斯（或者）在太平洋地区的潜在冲突准备不足。Piggee 说，不同战争需要的不同武器装备类型和数量，中央司令部为避免在城区造成附带损害，特别强调洛克希德·马丁公司的两种关键性弹药储备：第一是地狱火导弹。第二是制导型多管火箭炮系统组合。众院军事委员会已表决同意增加 1300 万美元预算用于增产制导型多管火箭炮系统。

美军目前的弹药耗费比高峰时期还要多。Piggee 说，在某些情况下消耗甚至超过了我们产能。但这还只是在与恐怖分子作战，如果与拥有正规军和大量武器的国家对抗，如俄罗斯、中国或朝鲜，需求更大。大型战争不仅需要更多地地狱火导弹和制导型多管火箭炮系统，还需要其他武器系统，第一是洛克希德马丁公司的陆军战术导弹系统（ATACMS）。众院军事委员会在原来所需 121 个基础上，增加了 6900 万美元预算，采购 75 个陆军战术导弹系统。第二，雷神公司的爱国者导弹。俄罗斯、中国和朝鲜都拥有大量非核武器储备。第三是洛克希德·马丁公司的萨德系统。

（摘自 Sydney J. Freedberg Jr., Army Needs \$45B Of Smart Weapons: Hellfire, GMLRS, ATACMS, Patriot, THAAD, *Breaking Defense*, 2017 年 6 月 30 日，由余菁编译）

军火商竞标美 2017 年造舰计划

编者按：奥斯塔公司（Austal）已拿到 2017 年第一艘濒海战斗舰（LCS）合同，金额 5.48 亿美元，建造一艘独立级全铝三舱式濒海战斗舰，代号 LCS-28。而与威斯康星造船商马里内特（Marinette）公司合作建造钢壳自由级濒海战斗舰的洛克希德-马丁公司据说仍在与政府谈判。那么两个厂商谁会获得 2017 预算内第三个 LCS 的建造合同？对此 *Breaking Defense* 进行了分析。

海军海上系统司令部发言人披露了海军造船计划。自从 2005 年饱受争议的濒海战斗舰计划实施以来，海军将舰船数量平分，洛克希德-马丁建造所有奇数船舶，Austal 公司建造偶数船舶。但遇到总数为奇数时，便无法平均分配，在这种情况下，其中一个厂商当年多 1 个建造合同，海军在下一年多给另一个厂商 1 个额度。

目前还不清楚 2018 年预算有多少濒海战斗舰。特朗普政府对 2018 年的正式需求是一艘，但在官方预算公开之后，行政官员承诺将增加一艘。但他们没有说明经费哪里来。众院军事委员会版本的《国防授权法案》包括 3 艘濒海战斗舰，但造船费用不确定。

为什么舰艇制造的分配这么重要呢？国会渴望创造制造业就业。海军则认为，从造船业务长远来看，保持两个船厂远比只有一个供应商更能有效地竞争、降低成本。但产业基础令人担忧，海军计划结束原来濒海战斗舰生产，转而购买新型护卫舰。海军想从单一供应商购买单一船只，而不是购买两类护卫舰。护卫舰可能会给 Austal 公司建造，也可能给 Marinette 公司，或者交给设计迥异的外国公司。为确保竞争价格和设计选择，海军希望 Austal 公司和 Marinette 公司竞标护卫舰。这反过来也意味着在 2020 签订合同之前，将保证 2 个船厂的业务量。联邦政府问责办公室（GAO）说，2 个船厂已经有大量濒海战斗舰工程，订货将持续到 2020 年，但海军和造船厂并不乐观。这也是他们非常非常认真地对待今年第三艘船的原因。

（摘自 Sydney J. Freedberg Jr., Austal or Lockheed Gets 3rd LCS In 2017? Navy Says There is a Plan, *Breaking Defense*, 2017 年 6 月 26 日，由李铃编译）

美联邦 2017 财年预算回顾

2017 财年（截至 2017 年 9 月 30 日）联邦政府预算赤字总计达 6660 亿美元，比 2016

财年增加 800 亿美元。2017 年财政赤字持续上升，达 GDP 的 3.5%，而 2016 年为 3.2%，2015 年为 2.4%，但今年的赤字远低于 2009 年，当时财政赤字达到当年 GDP 的 9.8%。

表 1 预算总额

单位：10 亿美元	2012 财年	2013 财年	2014 财年	2015 财年	2016 财年	2017 财年
财政收入	2450	2775	3021	3250	3267	3315
财政支出	3537	3455	3506	3688	3852	3981
赤字 (-)						
总额	-1087	-680	-485	-438	-586	-666
GDP 比例 (%)	-6.8	-4.1	-2.8	-2.4	-3.2	-3.5

数据来源：国会预算办公室；管理与预算办公室；美国财政部。

注：GDP：国内生产总值。

2017 年政府收入总计达 3.3 万亿美元，比 2016 年增加 480 亿美元，增幅为 1%。财政收入由 2016 年的 GDP 的 17.7% 降到 2017 年的 17.3%，跌到了过去 50 年平均值（17.4%）以下。

2017 年政府净支出为 4 万亿美元，比 2016 年增加 1280 亿美元，增幅为 3%。支出达到 2017 年 GDP 的 20.8%，比 2016 年的 20.9% 低，远低于 2009 年的 24.4%，但还是要高于过去 50 年的平均值 20.3%。见图 1。

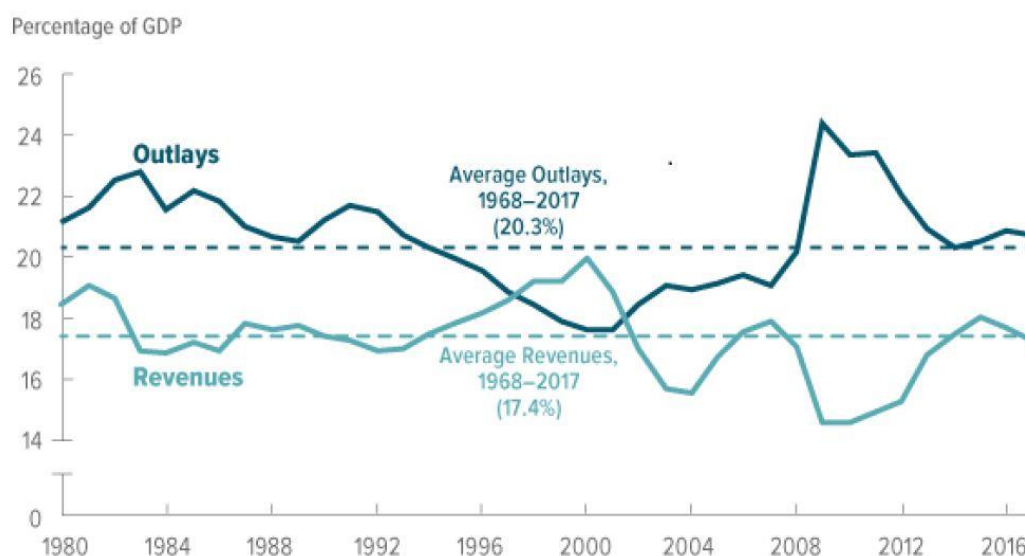


图 1 各年财政收入和支出所占当年 GDP 的百分比

一、财政总收入：2017 财年增长 1%

除工薪税外的所有主要收入来源占 GDP 百分比都有所下降：

1、收入的最大来源**个人所得税**增加 410 亿美元，增幅为 3%。这部分收入由 2016 年占 GDP 的 8.4% 下降到了 2017 年的 8.3%，但还是高于过去 50 年的平均值 8.0%。

(1) 因为薪资增长，从工资中扣缴的所得税增加 640 亿美元，增幅为 5%。

(2) 所得税非代扣部分，净退税，减少 230 亿美元，降幅为 7%。这部分减少可能是由于在 2016 日历年非工资收入疲软所致，或者可能是纳税人将这部分收入从 2016 年转移至后一年，因为他们期望今年颁布的法律会在今后降低税率。收入的部分疲软可能也反映了 2017 年经济活动的税收低于预期。一旦纳税申报单中的数据在今年晚些时候可以获得，收入疲软的原因将会更加清楚。

2、**工薪（社会保险）税**为财政收入第二大来源，增加了 470 亿美元，增幅为 4%，其所占 GDP 的百分比一直保持在 6% 左右不变。工薪税收入增加主要是工资和薪水的增长的结果。

3、**公司所得税**为财政收入第三大来源，在 2017 年减少了 30 亿美元，降幅为 1%，其对 GDP 所占百分比由 1.6% 降到 1.5%，这是 2012 年以来记录的最低值，并且低于近 50 年来的平均值 2.0%。这种税收减少很可能反映出在公司利润纳税部分上的疲软。有关这种疲软的一些原因的信息将会从今后两年中的公司纳税申报单中的数据中获得。

4、**其他来源**的收入减少了 370 亿美元，降幅为 12%，其所占 GDP 的百分比从 1.7% 降到了 1.4%。

(1) 从联储转到财政部的汇款，减少 340 亿美元，这主要因为在 2016 财年《修复美国地面运输法案》（第 114-94 号公法）要求联储将盈余账户大部分资金汇入国库。这家中央银行在 2015 年 12 月一次性汇出款项 190 亿美元。此外，短期利率提高增加了中央银行对存款机构准备金支付的利息，这样又减少了 2017 年汇款。

(2) 国内货物税减少了 110 亿美元，降幅为 12%。因为在 2017 年对医疗保险公司暂停一年征收此种税，该种税从 2014 年开始征收。

(3) 收费和罚款增加 70 亿美元，部分原因是由于今年的各种罚款额超过平时。

表 2 财政收入总额

主要来源 (单位: 10 亿美元)	2015 财年	2016 财年	2017 财年	2016 至 2017 财年 变化百分比 (%)
个人所得税	1541	1546	1587	2.7
工薪税	1065	1115	1162	4.2
公司所得税	344	300	297	-0.8
其他收入	300	306	269	-12.2
总额	3250	3267	3315	1.5
GDP 比例 (%)	18.1	17.7	17.3	n.a.

数据来源：国会预算办公室；管理与预算办公室；美国财政部。

注释：n.a.：不适用。

二、 财政总支出：2017 财年增长约 3%

总体上，从 2016 财年至 2017 财年财政净支出增加 3.3%。如果将 2016 财年和 2017 财年中因为 10 月 1 日在周末而将支出从 10 月提前至 9 月的变动的的影响都剔除后，2017 财年的总支出应比 2016 财年增加 390 亿美元，增幅为 4.4%。下面的讨论反映的是剔除支付时间变动影响后的调整数字。

大多数主要类别的支出有所增加，但另一些则有所下降：

1、**社会保障福利、医疗保险和医疗补助计划**三大权利保障计划支出分别增加 290 亿美元（3%）、220 亿美元（4%）和 60 亿美元（2%）。医疗补助计划支出在过去四年中增加了 41%，主要原因是《平价医疗法》扩大了医保覆盖面，参保人数增加。但是医疗补助计划支出的年增长率从 2015 年开始显著下降，仅为 16%。三大权利保障计划合并后的支出相当于联邦政府支出的 48%，2017 年 GDP 的 9.9%，比其在 2016 年所占 GDP 的 10% 的峰值稍低。

2、**教育部**支出（包含在表 3“其他”类目下）增加 350 亿美元，增幅为 45%。因为教育部上调了往年发布的贷款和贷款担保估计净补贴成本，上调数值约 390 亿美元，远远高于 2016 年的 70 亿美元的上调值。如果去除这些调整的影响，教育部 2017 财年的支出应是增加了 20 亿美元，增幅为 3%。

3、**住房和城市发展部**支出（包含在表 3“其他”类目下）增加 290 亿美元，增幅为 110%。这在很大程度上是因为住房与城市发展部在 2017 年上调了贷款和贷款担保估计净补贴成本，而在 2016 年则是进行了下调。

4、**公债净利息**支出增加 260 亿美元，增幅为 9%，很大原因在于通货膨胀率变化。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。2016 财年的调整数总计为 155 亿美元，然而 2017 财年的调整数总计为 331 亿美元。

5、**退伍军人事务部**支出（包含在表 3“其他”类目下）增加 90 亿美元，增幅为 6%，部分原因在于领取伤残补偿金的退伍军人人数、支付给他们的补偿金数额都有典型增长，其他部分原因在于通过“退伍军人医疗选择计划”而获得医疗福利的退伍军人人数在持续增加。

6、依据《平价医保法》对通过市场购买的**医疗保险补助**支出（包含在表 3 的“其他”类目），增加了 80 亿美元，增幅为 27%。支出大幅增加是因为这些补助的保险费今年增加了。

7、**国防部** 2017 财年军事活动的开支增加 70 亿美元，增幅为 1%，是自 2011 年以来的首次增加。支出增长主要用于空军，其他军队服务开支变化不大。用于空军的支出增加了 5%；在运行和维护、政府采购和研究发展等方面的支出各增加了 20 多亿美元。国防部的军事支出相当于 2017 年 GDP 的 3%，与 2016 年相同，低于自 2002 年以来的其他任意年份。

8、**联邦通讯委员会**拍卖的电磁波谱使用许可支付，减少了 70 亿美元。这些拍卖所得在 2016 年超过 80 亿美元，而在 2017 年则下降到约 20 亿美元。因为拍卖收入在预算中登记为抵消收入（也就是说，减少支出），而拍卖收入减少导致支出更高。这些支出包含在表 3“其他”类目下。

9、政府从“**房利美**”和“**房地美**”收到的支付比去年增加 140 亿美元，这两家企业在去年 12 月、今年 3 月、6 月和 9 月向财政部季度性汇款。这些收入（包含在表 3“其他”类目下）被登记为对支出的抵消，因此使净支出减少。

10、**农业部**支出减少 110 亿美元，主要原因是该部门在 2017 年 8 月对往年发布的贷款和贷款担保估计净补贴成本进行了下调，而在 2016 年 8 月，该部门则是进行了上调。

对于其他项目和活动，支出增加或减少的数额较小，额外支出净增加了 130 亿美元。

表 3 财政支出总额

主要来源 (单位: 10 亿美元)	2015 财年	2016 财年	2017 财年	2016 至 2017 财年 变化百分比 (%) ^a	
				实际	调整
社会保障福利	877	905	934	3.2	3.2
医疗保险 ^b	544	592	595	0.5	3.9
医疗补助计划	350	368	375	1.7	1.7
小计	1770	1865	1903	2.0	3.1

国防部-军队 ^c	563	565	569	0.6	1.2
公债净利息	260	284	310	9.2	9.2
其他	1095	1138	1199	5.3	6.8
合计	3688	3852	3981	3.3	4.4
GDP 比例 (%)	20.5	20.9	20.8	n.a.	n.a.

数据来源：国会预算办公室；管理与预算办公室；美国财政部。

注释：DoD: 国防部；GDP: 国民生产总值；n.a.: 不适用。

a. 调整数剔除了因节假日提前支付的影响，2016 财年总支出调整后应为 38110 亿美元，2017 财年总支出为 39780 亿美元。

b. 医疗保险支出是抵减收入后的净额。

c. 剔除了国防部在民用项目上的开支。

三、 2017 年 10 月预算估计

CBO 估计，2017 年 10 月联邦政府的财政赤字为 620 亿美元，比去年 10 月的赤字增加 170 亿美元。财政收入和支出两者都高于去年同期，但是支出增加得更多。两年的赤字都存在因 10 月 1 日在周末而发生提前支出的变动的的影响，如果剔除这些影响，2017 年 10 月的赤字将比 2016 年 10 月的增加 190 亿美元。

（摘自 Monthly Budget Review: Summary for Fiscal Year 2017, CBO, 2017 年 11 月 7 日,由龚德昱编译）

[《美国财税动态》月刊 2017 年第 11 期内容完]

2017 年 11 月 8 日截稿

2017 年 11 月 25 日于上海出版



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

200433 上海市国定路 777 号

电话: (021) 6590 8706

官方微博: e.weibo.com/u/3932265304

美国财政与经济研究所[The American Fiscal Studies Institution]

200433 上海市武川路 111 号

上海财经大学图书馆大楼 A111 (临)

电话: (021) 6590 3457 / 159 219 91883

编辑部邮箱: mcdm@mail.shufe.edu.cn