

客观、专业、洞察

美国财税动态

月刊

MEIGUO CAISHUI DONGTAI Monthly

2017 年第 9 期（第 2 卷第 9 期）



主办:



美国财政与经济研究所



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。



刊首语

美国联邦 2017 财年财政收支同比双双高于上年。据国会预算办公室（CBO）估计，2017 财年前 11 个月，财政收入 29660 亿美元（+1.9%），财政支出 36420 亿美元（+4.4%），预算赤字 6750 亿美元（+2.0%），赤字同比增加 560 亿美元。从财政收入结构看，个人所得税预计 14210 亿美元（+2.5%），公司所得税 2340 亿美元，公司所得税同比增加低于 10 亿美元（+0.2%），工薪税 10670 亿美元（+4.4%），值得提及的是，债息支出 2880 亿美元（+8.9%）。

应当高度关注联邦财政的可持续性。联邦财政入不敷出、寅吃卯粮是主要特点，前列数字说明了这个道理，但是，更需要提及却是，正在快速增加的联邦债务总额，目前已接近或达到 20 万亿美元，约等于 2017 年全面的 GDP。回看金融危机爆发整十年来，联邦政府救助危机的手段至今并未退出，据网媒传言，近期联储货币政策会后，在宣布维持利率不变的同时，亦决定从 10 月开始，逐渐削减资产负债表，目前联储的负债表规模高达 4.5 万亿美元。同时联储预计逐步加息，其中 2017 年 1 次、2018 年 3 次、2019 年 2 次、2020 年 1 次。通常联储加息意味着美国经济出现较快增长，信贷压力增大，企业经营更加好转，也就是出现马克思主义经济学常说的，经济增长到了“高涨”阶段，应当是好现象。但是，从联邦财政角度认识加息，完全不应当感到乐观，因为即使是目前市场利率接近于零，联邦政府本年度的债息支出尚且高达近 3 千亿美元，同比上升竟高达近 9%，一旦市场利率抬升，债息支出势必大幅增加；实际上，加息对于企业也是一样的，利息负担也在加大。同样的问题也在考验债券市场，对于以美元储备为主的亚洲主要国家来说，长期以来都把美国债券视为香饽饽，几乎照单全收，个别情况下，个别研究者主张，在当今国际政治经济现实中，惟有美元债券的收益率更高、回报更可靠，支持大量、长期持有美元债务。但是我们认为，这样做一来有可能累积更大投资风险，二来不利于外国长期调整在美资产结构，例如，毕竟未来各国在美投资必须获得与欧、日同样的直接投资待遇，而长期、大量持有美元债务还可能滋生“美债依赖症”，同时未必有利于对美进行直接投资互惠谈判，更不用说不利于高额美债持有国家的内部政策挪腾。

应对国际政治经济形势变化首先需做好财税治理工作。一段时期以来，美联邦政府税制改革设想对国际舆论和各国政策安排都有较大心理冲击，然而，特朗普执政 8 个月以来，税改口号逐渐消磨掉了美国人民的信心，各国决策者也关注渐少。话分两头，当然美国税改还会进行下去，只是税改时机可能已较大程度上后延，因为特朗普当局首先要扫清阻碍税改的障碍，例如《平价医疗法》（ACA）处理、如何确立税改中性原则等，其次需要有个税改共识，因为目前并没有，第三，拿出各方均能接受的方案，即使如此，通过税改方案也绝非一蹴而就。再说我国，最大的利益追求是实现中华民族的伟大复兴，各项工作皆需围绕这个中心目标全面展开，兼顾现实政策需求。财税工作作为国家治理的重心，将主要决定治理效果，以结构性降税为初衷的营改增工作，既促进了我国经济发展新动能加速成长，直接为企业减税降负，又为全面深化改革、经济转型升级写下浓重的笔墨。国家税务总局局长王军在 OECD 第四届增值税全球论坛上指出，增值税制度的不断改革，持续推动了中国经济社会的进一步步发展，是打造增长友好型税收体系、大力助推国家治理体系和治理能力现代化的重大实践。当然我们也坚信，由营改增带动的我国实体经济发展，乃至行政体制的改革，都将对未来美国可能开始的税改冲击，产生强大的抗冲击能力。（李超民）

目录

《华盛顿政治经济》	2
美国完全退出《巴黎协定》也难	2
保守势力压特朗普遏制行政权力	3
自由派批特朗普使美国经济脱轨	4
部分议员要取消八月国会休会	5
《利益集团与财政政策》	5
美国税改将造成收支失衡	5
传统基金会呼吁国会两党“和解”税改	6
众院共和党动议独立通过预算案	7
废除奥巴马医保法需要新选项	8
安泰保险退出政府医保平台	8
美国防部暂停变性军人政策	9
保守派促退伍军人事务部负起责任	10
美退伍军人事务部谋改革体制	10
《利益集团与税收征管》	11
IRS 遭遇 RESPECT 法案阻击	11
特朗普拒绝公布纳税申报表	11
欧媒关注特朗普纳税事件	12
瑞安承诺 2017 年改革税制	13
保守派力推福利改革与税改同步	13
特朗普税改造福最富阶层	14
美纳税申报与退税双双增加	14
白宫要求 IRS 遵循自由裁量规定	15
TIGTA 提示税收抵免政策风险	15
IRS 提示小费与服务收费政策	15
IRS 提示签署 OIC 标准	16
IRS 不许通过工资分配研究支出	16
用外国税收抵免调整申请退税不当	17
软件工程师 EMBA 学位费需自负	17
美学者剖析“美国制造税”	18
建筑成本费用化指南	18
Caterpillar 税案震惊联邦政府	20
Amazon 拒绝成本分摊购买定价法	21
《联储与货币政策》	22
“大而不倒”信条必须终结	22
《财经数据》	23
美国医师短缺严重	23
美政府八月赤字 430 亿美元	24



《华盛顿政治经济》

美国完全退出《巴黎协定》也难

编者按：特朗普总统于2017年6月1日宣布，美国将退出《巴黎协定》，这将需要美国在未来几年扩大能源监管。这一破纪录的决定尽管具有传统基金会建议退出该协定的很多优点，不过特朗普不必动静太大。共和党保守媒体 *The Daily Signal* 对此发表了看法。

《巴黎协定》支持者对特朗普总统退出气候协定相当担忧。《巴黎协定》具备任何条约的所有特征，根据美国宪法第二条，奥巴马总统应将它提交参院审议并通过。相反，奥巴马却将《巴黎协定》当成行政协议加以签署。他有权这样做，因为关于美国如何实施国际协定存在歧义。国际协定分为不同类型，有条约、行政协定、国会与行政部门协议等。准确的说，哪些协定构成条约，根据宪法第二条需参院建议，哪些不需要，并不总是很清楚。尽管国务院接受了“非条约性国际协议”文件、即第175号通知内部指令，此指令列出了确定国际协定属谈判签订的条约的8个要素，但不确定性仍然存在。虽然在这方面还没有法律制订明确的政策，但关于如何对不同主题进行分类有很广泛的历史记录。此外，自1992年以来，参院对《联合国气候变化框架公约》进行审议都有记录。

《巴黎协定》本应提交参院征求意见并通过。传统基金会的 Steven Groves 一年前就提出，奥巴马当局单方面处理《巴黎协定》特别令人不安，原因有二：（1）《巴黎协定》具备美国宪法第二章第二节规定的任何应被提交给参院征求意见并通过的所有条约特征；（2）该协定包含减排“目标与时间表”。因此，行政当局未将协定提交参院违反了1992年《联合国气候变化框架公约》批准过程中，行政部门对参院的承诺。将《巴黎协定》作为唯一行政协议处理时，奥巴马总统利用了“条约”无法定义这个事实，但是国务院忽略了确定国际协定的175号规则的程序（C-175）这一事实。奥巴马把《巴黎协定》作为条约的最重要原因之一是，他知道，《巴黎协定》无法获得参院必须的三分之二支持。总之，他绕过了正当程序，以保护他在气候问题上的政治遗产。

美国退出《巴黎协定》必须不可逆转。特朗普履行了他的竞选承诺，正如许多人所指出的，奥巴马对行政权力的依赖，使他的政治遗产易被下任总统改变。奥巴马输了，当特朗普获胜后，他的决定将原地踏步。特朗普是基于一系列经济、政治和法律原因做出决定的。然而，根据《巴黎协定》第28条(1)、(2)两条，退出协定要等到2020年11月才能完成。预期至少三年内，白宫将继续忍受政治、法律问题的困扰。而根据《巴黎协定》第28条(3)以及框架第25条，退出《联合国气候变化框架公约》会更快，只需等一年。

《巴黎协定》对美国没有约束力。特朗普在美国退出《巴黎协定》时还应声明，奥巴马签署协定违反了美国的惯例，违背了向参院的1992年承诺。这可能面临法律挑战，但也有两点好处。首先，把《巴黎协定》当成条约后，未来的美国行政当局如果想再推翻特朗普退出《巴黎协定》的决定、再次签署行政协议的《巴黎协定》就更难。其次，它会为国会对外政策上提供一个期待已久、几十年来一直受伤害的维护宪法的地位。事实上，很多议员过去、现在都没有被奥巴马对国会宪法权力的篡夺所激怒，这非常麻烦。在巴黎协定签订前，总统无论事前或事后都必须与国会协商，获得广泛支持。美国宪法要求，批准条约要获得参院三分之二多数同意。之所以这样规定是因为，他们知道与外国势力签订具有约束力的条约、而不能确保条约得到美国公众、各州的广泛支持，十分危险。

国会与行政部门的公共官员都应该关注此事。毕竟，参议员们的任职时间远多于总统，他们的任期会与反对党总统重叠。在长期内，国会为了解决这个问题，应与特朗普当局进行

合作，审查以往对国际条约处理方法。他们应共同指明，根据宪法第二条，将国际协定作为条约提交给参院的确切问题或政策背景。之后，国会应将这一做法加以编纂，纳入有关条约和其他国际协定的法律之中。

（摘自 Brett Schaefer, Trump Was Right to Leave the Paris Agreement. Why He Shouldn't Have Had to Withdraw in the First Place, *The Daily Signal*, 2017 年 6 月 8 日，由李维佳编译）

保守势力压特朗普遏制行政权力

是否应当限制联邦政府机关的权力？联邦上诉法院去年曾裁定，由理查德·科德雷（Richard Cordray）任消费者金融保护局（CFPB）局长一职违宪，因为该职位在美国商业和消费领域施加着重大影响，且用权几乎不受任何制衡。巡回法院法官布雷特·卡瓦纳夫（Brett Kavanaugh）在法庭文件中写道：“除总统外，该局局长比起联邦政府三大分支的其他官员享有更多单方面权力”。

特朗普总统有望对上述机关的权力进行限制。对于任何关注政府问责制、尤其是影响力过大、不必经选举的监管机构人士而言，上述判决是好消息。事实上，CFPB 并不是唯一权责失衡的机构。其他监管机构同样影响力很大，但几乎没有任何责任追究制度。特朗普机遇很好，限制权力的切入点之一，就是管理私营企业劳资关系的美国国家劳工关系委员会（NLRB）。在 NLRB 成立之初，它是作为代表公众利益的劳动争议仲裁机构而设，而如今 NLRB 已经过于政治化了，且有失公允。

NLRB 的政治化源于其组成缺陷。NLRB 的法律总顾问以及委员会成员由总统选定，他们通常直接来自工会或作为雇主代表参加。但无论哪个政党上台，都按照对己有利的原则任命法律总顾问和委员会大多数委员。在奥巴马政府执政期间，NLRB 动用其全部资源支持工会，导致雇主处于不利的地位。NLRB 中权力最大的职位是法律总顾问。现任法律总顾问理查德·格瑞芬（Richard Griffin）充当了看门人的角色。他决定着哪些劳资案件需进行听证，他还敦促法律委员们推翻先例，于是委员们不得不反复改变游戏规则。在过去 3 年，格瑞芬已将这个所谓无党派机关的权力拉伸至极限。最新研究发现，在奥巴马当局期间，被 NLRB 推翻的先例跨越了总共 4559 年的历史。但这并不足为奇。在任职 NLRB 之前，Richard Griffin 总顾问为工会服务的历史可追溯至 1985 年。在奥巴马当局期间，NLRB 还动用了其全部资源，包括传票、昂贵的诉讼、监管权力和多数派权力，推翻由来已久、业界赖以规划经营决策和确定责任的先例。而且 NLRB 对传票的使用大大升级，例如，在对麦当劳正在进行的诉讼中，企业花费 100 万元，提供了多达 16 万页的资料，但该法律委员会继续传唤提供更多资料。虽然法律对 NLRB 的传唤权力进行了限制，但很大程度上根本无用。委员会本应被禁止过渡滥发传票，然而，在类似麦当劳涉及的“共同雇主”案中，NLRB 扩大了对“共同雇主”的解释，以致任何通过传唤获取的信息都不为多，其中甚至包括专有信息。对“共同雇主”的扩大解释也将包含对其他雇主的间接控制，此举导致任何与企业经营和交易相关的信息，几乎都被视作可能相关，因而可能被传唤。

法院判例也使对 NLRB 传唤权力的限制失去意义。2014 年，宾夕法尼亚地区法院法官明确表示，NLRB 的系列传唤“过于宽泛”、“过渡泛滥”，并称配合这种传唤是“费力、费钱、费时”。尽管如此，近年法院的案例还是迫使该法官认可了传唤，借用法官的原话，即“不经审查就批准了传唤”。目前，NLRB 可仅仅因为怀疑存在违法行为，或需要对方做出守法承诺等原因，就自主签发传票。令人震惊的是，NLRB 的权力已扩张到了可随时要求任何私营企业主提供证词，或提供与经营有关资料的程度。宽泛且耗时的传唤只是 NLRB 近期较普遍滥用职权的行为之一。

联邦政府机关对民众的类似威逼和恐吓必须叫停。最近，哥伦比亚地区上诉法院裁定

NLRB“恶意诉讼”，判决其向密西根一家叫心脏保健中心的企业赔偿 17649 美元，以偿付其诉讼费用。这次裁定“恶意诉讼”的原因，在于 NLRB 明知雇主会胜诉，依然将其拖入昂贵的诉讼。NLRB 知道自己会败诉，因为该案件早在 2013 年便被提交至上诉法院，当时最高法院尚没有做出裁定、并强制要求 NLRB 退出证人席。经最高法院最终裁定，总统在参议院休会期间，任命 2 名委员会成员的做法违宪，所以，委员会所做的决定无效。上诉法院认定，NLRB 明知会败诉，但仍坚持诉讼，却只是为了警告雇主：“即使你会赢，我们也要你付出代价！”

即将上任的特朗普政府有望重建对行政机关的监督和制约，任命具有诚信的联邦官员，保护全民、而非特定利益集团。

（摘自 Trey Kovacs, Daniel Cody, How Trump Can Curb the Power of Unelected Regulators, *The Daily Signal*, 2016 年 12 月 9 日，由沈淼编译）

自由派批特朗普使美国经济脱轨

美国股市近期的大幅飙升是否在经济上预示着更好时代？显而易见的是，特朗普核心的经济建议为何大幅提高了股票价格，以及为何可以在短期内帮助扩张。特朗普计划的其余部分，例如，对移民政策以及贸易伙伴的攻击，无论当前还是长期内，都对经济增长不利。

特朗普总统承继着美国经济的健康扩张期。这在美国历史上属最长周期之一，并且没有很快终结的迹象。过去 3 年来，平均每年增加 250 万个就业机会，失业率跌到了 4.8%。某些谨慎的人士以及政府都预测，美国经济已非常接近其潜在能力，或已接近充分就业趋势线。但基于核心价格仍在非常温和地上涨，而且随着劳动市场收紧，劳动力参与率提高，就目前水平而言，仍有余地大幅降低失业率。特朗普承诺推动实现增长目标，减少监管、削减企业和个人税率，并增加公共工程和国防支出。综之，根据美国经济形势，上述措施将提供财政刺激，推动利率上升，而且联储也将更频繁提高政策利率。

股市经济应像这些提议一样。原因是，首先，较低税率直接提高税后利润。其次，财政推动快速扩张意味着更高利润率。再次，减少监管会降低成本、提高利润。最后，银行也从放松管制后提高贷款利率中获利。毫无疑问，银行类股票在反弹行情中表现最好。

预算政策的长期影响却较模糊。本届国会很可能会满足行政当局的多数要求，但其中的风险之一，是预算规划将基于动态评分，即假设生产率提高增加产量，美国经济的潜在产出和财政收入快速增长。国会预算办公室（CBO）和参院财政委员对上述供给侧经济效应进行了专业评估，以估算税收变化对预算的影响。行政当局将对未来的财政收入作进一步评估，使税收和预算建议更符合当下要求。这将推迟解决长期预算赤字、推迟人口老龄化造成的债务与国内生产总值（GDP）比率上升。债务膨胀的不利影响将落在下代人身上。

特朗普关于移民和贸易的建议有害。有关贸易计划，希望通过谈判加以解决，但反移民行动已经开始，如果行政当局加快落实，在短期内肯定会干扰经济活动，中长期内损害经济增长。近年来，移民大约占劳动力年增长的一半，是 GDP 长期增长的主要决定因素。无人知晓特朗普移民政策会闹到何种程度，但显然会降低未来几年的经济增长。这意味着，今后税收收入更少，对剩余工人和离退休人员带来更大负担。更严重的是，鲁莽的移民政策将严重损害美国农业，还将破坏诸如餐饮业、出租车行业，及其他依赖移民的行业。

让我们在经济偏离轨道前改变它吧！这是两败俱伤的主张，无论行政当局的税收与支出建议如何有益，都无法弥补移民政策的伤害。

（摘自 George L. Perry, Will President Trump derail the U.S. economy?, <https://www.brookings.edu/>, 2017 年 3 月 19 日，由高丹编译）

部分议员要取消八月国会休会

保守派议员敦促国会取消八月休假制度。众院自由连线主席米都（Mark Meadow）说，今年对于议员们来说，有些立法优先事项，比如废除并取消奥巴马医改方案、在 9 月 30 日之前通过行政当局的 2018 年预算案，以及推行税制改革。因此在此时刻，花费整个八月和九月的第一个星期去度假并非明智之举。众议员班克斯（Jim Banks）说，尽管八月休会很重要，但推进立法事项进程却更重要。我们放弃八月休会，集中精力完成更多工作，才能达成国会的重大目标。

八月休会作为《国会重组法》的一部分曾正式通过。在 1970 年代，《国会重组法》在其变革过程中，始终寻求优化立法程序，方式包括实行众院电子投票制度、公开委员会听证程序等（但涉及国家安全、财政拨款的听证除外）。2005 年八月休会时间有所缩短，当时是为了替卡特里娜飓风救援工作筹集资金，众院在预定返院开始工作日的前 4 天前召开了紧急会议。

众院自由连线六月初公开表态在八月休会期间继续工作。2017 年 6 月 30 日，众院自由连线部分成员向众院议长瑞安（Paul Ryan）递交了联名信，敦促 Ryan 先生取消 8 月休会。这封信由众院自由连线成员比格斯（Andy Biggs）议员组织撰写，Biggs 先生认为在休会期间继续工作是十分值得的。众议员巴克（Ken Buck）表示，取消 8 月份的休会将给议员们一个显示领导地位的重大机会。共和党议员戴维森（Warren Davidson）说：“我的首要观点是八月休会应当有前提条件”。他说，“在休会期间，你能在自己的选区呆上一段时间，你能为你所在的委员会工作，有时还能有机会为处理一些联邦政策而去到国外”。

参院持续呼吁取消或缩短 8 月休会。也是在 2017 年 6 月 30 日，参议员兰克福特（James Lankford）联合另外 9 名参议员向参院多数党领袖、共和党参议员麦康奈尔（Mitch McConnell）发信，请求他取消或缩短八月的休会，他们指出了今年必须完成的 5 项任务，即废除和取代奥巴马医保法、通过 2018 年预算、改革税法、在 9 月 30 日前为政府拨款达成一致，还必须处理好债务上限问题。参议员普渡（David Perdue）也支持在 8 月休会期间留在华盛顿。

是时候停止国会八月休会制度了。Purdue 议员认为，如果不休会，我们就能集中精力完成上述重要事项了。

（摘自 Rachel del Guidice, Why These Members of Congress Want to Cancel the August Recess, *The Daily Signal*, 2017 年 7 月 8 日，由文月编译）



《利益集团与财政政策》

美国税改将造成收支失衡

税收基金会怀疑美国行政当局的税改计划是否能实现财政收入中性。据税收基金会估计，在考虑税改计划对经济增长的任何影响之前，需考虑到削减企业税将减少占国内生产总值（GDP）5%的财政收入。因此，为了实现财政收入中性目标，税改计划需要保证实现经济增长更大，以抵消减税造成的财政收入损失。税收基金会经济学家科尔（Alan Cole）认为，美国每年需要增加 0.9% 的 GDP。国会预算办公室（CBO）预测，目前美国 GDP 的平均增长率为 1.9%。因此，行政当局的税改计划需将增长率提高到 2.8%。

税改带来的实际经济增长的可能性却较低。税收基金会认为，“其他用于税收政策的宏

观经济模型预测，在减税 15%之后，不太可能达到 2.8%的经济增长率，如税收政策中心或税收联合委员会使用的宏观经济模型”。

改革计划必须实现税收收入中性。为了避免达不到国会批准税改计划所需的五分之三（多数）的席位，否则税改计划就不会拥有永久实施的基础，税改在政治上也就难以实现。这很可能意味着，要么共和党需与民主党谈判妥协，要么在税改计划中增加收入措施，抵消减税减收效应。

（摘自 US Tax Reform Plan Would Leave Revenue Gap, *Global Daily Tax News*, 2017 年 4 月 28 日，由马樱梦编译）

传统基金会呼吁国会两党“和解”税改

编者按：传统基金会认为，如果美国国会要真心兑现对美国民众的承诺，那么，通过推动有利于经济增长的税改计划的道路绝非只一条，其中的一条快速通道，是借助于国会的“和解程序”。这是由传统基金会 Romina Boccia 与 Adam Michel 撰写的研究报告“有利增长且有财政担当之税改计划的通过之路”的核心观点。本期摘发由 Adam Michel 与传统基金会 2017 年暑期“青年领袖项目”成员 Chase Flowers 共同编写的政策要点。

美国税法亟待改革是不争的事实。但在今年剩下的时间里，国会亟待推进的事项又何止税改呢。很多人都在担忧，那么多的“重中之重”计划，税制改革可能会遭到忽视。但美国传统基金会最近发布的一项研究报告认为：假如国会真心想要兑现对美国民众的承诺，推动有利于经济增长的税改计划通过，道路不只有一条。

美国现行税收体制需要改革。它既不利于经济发展，又有损广大美国民众的利益。国会应当继续沿着“众院共和党蓝图”指明的方向，放弃边境调节税，并以税改蓝图作为改革美国税制的良好基石。该蓝图旨在鼓励投资、就业和创业，它还将促进经济增长，而不是给经济带来伤害。当然，那些对美国家庭和企业减税、有利于经济增长的税改计划要获得通过，必然在政治以及程序上遭遇障碍。在参院得到 60 张赞成票（下限）通过这种独立议案的可能性微乎其微。大多数政治观察家认为，只有和解程序才是最可能帮助税改计划得以通过的渠道。

和解程序是参院通过改革议案的快速通道。和解程序限制议案辩论，它还规定，任何议案，只需获得参院简单多数（51 席）支持，即算通过，而不是法定的 60 票。传统基金会完成的研究报告《通过利增长且有财政担当之税改计划之路》指出，如果和解程序运用得当，就可以增强改革的持久性，增加议案通过的可能性。但是，虽然和解程序为通过税改计划提供了一条快捷通道，参议员们却必须同步考虑削减赤字或维持赤字中性方案，以避免和解议案遭到阻止。如若税改导致赤字增加，参院的另外两条原则就会产生节制效果，即即收即支原则（PAYGO）和伯德原则（Byrd）。

两项原则都要求税改不得增加赤字。PAYGO 原则提出，为了保持赤字中性，任何可能降低财政收入的立法案，必须同时包含削减支出或增加收入的财政计划，或开源节流并举的计划。当然，参院在其预算决议案中也可选择放弃这一原则。Byrd 原则却是专门针对和解程序的特定制度，它要求在财政窗口期外，任何和解议案均不得增加赤字。要参院放弃这一原则绝非易事，因为它需要参院至少 60 票支持。上述关于和解程序的原则都需财政赤字中性，而不是财政收入中性。传统基金会在其“平衡蓝图”中提出，施行削减 6 万亿强制财政支出的方案，类似财政支出政策改革有助于税改保持赤字中性，不必追求财政收入中性。税改计划一旦辅之强制性财政支出改革，跨年逐步实施，国会就有了扫除实施和解议案的程序障碍。改革者也就无需采取影响生产力的方式，谋求增加财政收入了，诸如边境调节税之类。

国会还可通过预算决议将传统的 10 年预算窗口期延长至 20 年或更长。当然，窗口期

以外的年度仍然适用 Byrd 原则。一旦延长了窗口期，就有时间逐步实施更多财政支出改革，实现更大节税效应。假如国会不打算谋求削减具体年度财政支出，也可启动自动减支机制限制政府支出增长，从而满足和解程序相关政策限制。为了满足强制减支机制关于削减财政支出的相关要求，国会可成立专门委员会负责复审财政支出。财政支出显然可能推高赤字与债务，所以国会除了降低企业和个人税负，还要削减财政支出，实施支出控制。

国会实施和解程序最需明白其基本原则。原则就是，国会通过针对性改革或自动强制减支机制，或两者并举，削减直接财政开支，推行税收改革，保持赤字中性。

（摘自 Adam Michel, Chase Flowers, A Pathway for Pro-Growth, Fiscally Responsible Tax Reform, *The Daily Signal*, 2017 年 7 月 10 日，由谢宗炜编译）

众院共和党动议独立通过预算案

佐治亚州众议员格雷夫斯（Tom Graves）提出了改革政府支出时间的建议。他说，他将像曾提出保守原则一样，提出快速通过预算过程的建议。“只要已知时间限制，这个想法就是以透明的方式开启政府预算流程的新想法，还能制订一个符合我们共和党大会所赞同的保守法案”。某国会人员说，格雷夫斯希望制定最终支出计划时有多名保守议员参与，而不是简单地像对由国会两党领袖达成的交易那样进行投票。

众院上次在 9 月 30 日的最后期限之前通过全年拨款还是在 1996 年。众院财政业务和政府总小组委员会主席格雷夫斯建议，国会议员不应分别通过 12 项单独的支出法案，而应考虑通过一个总法案。根据国会的一般做法，众院拨款委员会在众院全体投票前，要首先通过涵盖从运输、社会服务到外交政策、国防等的 12 项独立的支出法案，参院重复进行这些程序。最后由总统签署了 12 项拨款法案。格雷夫斯说，“历史表明这行不通了”。过去 40 年来，目前的流程只有效运转了 4 次，不可避免的结果是由两党领袖通过最终谈判，拿出了最后决议。

这是一个程序错误的政治过程。格雷夫斯在 2010 年首次当选为众议员，还是拨款委员会委员。格雷夫斯表示，应将 12 个独立拨款法案编为一个大的总支出法案，即综合计划，包含全部政府拨款，而现在的做法却是把 12 个独立的拨款法案送众院全体表决。格雷夫斯建议在 8 月份国会休会前，由众、参两院通过综合支出法案。这样就需要国会两院合作，提前两个月进行支出立法，不能等到财年开始的 10 月 1 日。而每年 9 月只有 12 个立法工作日两院议员待在一起。

格雷夫斯的想法获得有限支持。他想要做的是通过一个总支出方案，既是财政上可行的，又能照顾到重叠的计划，砍掉多余的部门，还能为墨西哥边界墙提供资助，保护生命、重建国防。众院共和党应能独立通过这个案子，不依赖民主党。众院共和党大会主席道格·柯林斯（Doug Collins）支持变动预算案的时机安排，因为根据美国宪法，预算应当从众院开始。我们有能力在截止日期前向参院正常送去预算，希望利用这个机会。其他保守派人尽管怀疑 Graves 众议员制定综合预算案的成败，但乐见共和党独立通过年度预算工作。传统基金会高级分析师贾斯汀·伯姬（Justin Bogie）表示，维持正常程序固然很好，但改革预算通过时间看起来是很好的选择。他说，如果按照 Graves 众议员的动议，根据《2011 年预算控制法》规定的支出上限政策，去掉国防与非国防两大类支出的上限限制，通过改革国内计划增加国防支出，按照总统的建议大纲，这样倒是可行。不过这样是否真的能把预算的时间提前尚未可知，因为国会已经有很久没有正常通过过预算了。

参院的想法是什么不得而知。Graves 说，他不关心参院如何看待改革。我只能告诉众议院我希望做什么。我知道有困难，但是我们不应该躲避大胆的想法和尝试变革。

（摘自 How This Lawmaker Wants to Advance Conservative Ideas by Changing the Spending Process, *The Daily*

Signal, 2017 年 6 月 7 日, 由熊璞编译)

废除奥巴马医保法需要新选项

美国人喜欢“眼见为实”。可是奥巴马医保法所造成的后果却不是人人都看得到全部的, 所以作为普通人士, 都要想一想, 如何才既能直接能阐明废除奥巴马医保法的原因, 又能改变人的态度。

对奥巴马医保法进行取舍只需三步曲。首先要寻找共识。尽管人们对于医疗保健有不同看法。但我敢打赌, 人们有一个基本的共识, 那就是希望每个人享受到高质量、可负担的医疗保健。从这个共识开始, 大家就会明白为什么关心废除奥巴马医保法。其次需历数受奥巴马医保法造成的危害。奥巴马进行医保改革后, 小企业主自己的医疗保险费增加了三倍, 此类个案层出不穷, 平均来说, 全国医疗保险费增加了 25%, 在某些地区甚至翻番, 这样的例子很多。第三提出解决方案。这里有一个很好的解决方案: 给人们选择权!

美国人会用脚投票。目前, 联邦政府授权的医保险远远超出了必要范围, 甚至包括男性产前险, 导致每个人的费用更高, 真是不可思议。但是, 如果个人能够做决策, 有了选择权, 一切将迎刃而解。所以说现在是时候坐下来, 谈谈废除奥巴马医保法问题了。

(摘自 Beverly Hallberg, 3 Tips for Discussing Obamacare, *The Daily Signal*, 2017 年 6 月 16 日, 由李铃编译)

安泰保险退出政府医保平台

安泰保险决定退出联邦政府医疗保险交易平台。这家全美最大的保险公司之一决定在 2018 年完全抛弃奥巴马医保制度。据《华盛顿审查者报》报道, 参与奥巴马医改已成为安泰保险的财务灾难, 自 2014~2016 年, 这家保险公司亏损近 7 亿美元, 预计 2017 年亏损 2 亿美元。

安泰保险曾经加入了一系列联邦医保计划。奥巴马当局及其国会的盟友精心设计了个人医保计划已失去功能, 无法运作。虽不是奥巴马医保法的缺陷, 却是国会废除并取而代之的原因。安泰保险退出将遵循惯例。由于保险公司一直亏损并纷纷退出个人保险市场, 在 2013 年, 奥巴马实施医改保险规则前, 全美有 395 家保险公司销售个人保险计划, 而到了 2017 年, 在交易平台销售个人保险单的保险公司只剩下 218 家了, 降幅达 45%。这主要原因有三。

首先是奥巴马医改打击了年轻人和健康群体参保的积极性。奥巴马医改吸纳的大多为老年人和身有疾病的人群, 这不是医改的初衷。最初预计 18~34 岁参保人群应占到人口的 40%。相反, 老年人的高额索赔使保费不断攀升, 远超预期, 进一步影响了年轻人的参保积极性。2017 年, 全美标准保险计划保费提高了 25%, 免赔额更加惊人 (个人 6092 美元, 家庭 12383 美元)。因此, 参保人数同比减少 50 万。其次, 奥巴马医保规则造成形势恶化。传统基金会预计, 基于 2015 年对《平价医疗法》规则审查, 年龄分级规则将使年轻人保费增加 33%、法定福利仅提高 9%。第三, 惩罚政策不足以刺激人们购买医疗保险。奥巴马医保法规定, 应对未按规定投保的个人进行处罚, 但与医保费用相比, 处罚成本显然要低很多。例如, 2015 年有 650 万人因未投保被处罚, 1270 万人却得以豁免。

参众两院需联手实施医疗保险改革。越快、越好。

(摘自 Robert Moffit, Aetna's Withdrawal From Exchanges Highlights Obamacare's Inherent problems, *The Daily Signal*, 由沈淼编译)

美国国防部暂停变性军人政策

编者按：变性军人政策目前是美军争论的重要问题之一，涉及政策广泛。国防部长詹姆斯·马蒂斯（James Mattis）近期批准了军方高层要求，推迟奥巴马时期公开承认变性人士参军的政策直至2018年1月1日，但反对人士称，拖延政策只是阻止其执行的第一步。

美军变性军人政策开始逆转。保守国防团体“军备中心”总裁唐内莉（Elaine Donnelly）最近发布了研究报告，指出变性人参军是同性恋者以及兰德公司热衷的政策。唐内莉表示：“每个人都应该意识到，我们有很多工作要做。最多只有4个月反转这件事。时间紧迫”。据兰德公司研究，目前美军中有2500名军人、1500名预备役人员是变性人。

上届民主党时期的国防部长签发的政策已被暂停半年。唐内莉“军备中心”敦促五角大楼撤销去年由国防部长卡特（Ashton Carter）签发的命令，其中包括，（1）终身激素治疗以及有时不可逆转手术的开放成本。（2）强制亲密关系中侵犯个人隐私。（3）对军事指挥官、医生、护士同意、参与或执行违背医疗伦理、保持个人诚实或宗教信仰的道德败坏压力。唐内莉报告认为，变性人参军有特殊条件，除了涉及部署问题，他们要求终身医疗福利，同时对已超负荷的退伍军人医疗制度也有要求，更不用说需要家属以及儿童医疗条件。传统基金会 DeVos 宗教与民间社会中心高级研究员安德森（Ryan T. Anderson）说，奥巴马当局在行政任期的最后几天内，在军队中推动了很多政治议程，马蒂斯暂停这些议程完全正确，赢得了时间扭转局势，以维持军队战斗力，并保护有关人士的颜面。

同性恋群体对国防部的决定十分不满。但他们表示，有信心最终实施变性军人政策。华盛顿退役与现役军人合法辩护网执行董事马特·索恩（Matt Thorn）表示，变性现役军人自2016年10月以来一直公开和真实地服役，并没有对战备产生什么影响。现在是时候全面废除变性人服役禁令，并使之成为最终政策了。任何拖延对变性人及我军来说，总体上不利。尽管我们无法改变长达6个月的禁令，但期待着之后原有政策继续实施。同性恋组织人权运动发言人斯蒂芬·彼得斯（Stephen Peters）声明：“缺乏相应政策，每天都限制着武装部队招募最好、最聪明、无性别人才”。在2017年6月28日众院武装部队委员会听证会上，共和党众议员维奇·哈茨勒（Vicky Hartzler）呼吁国会停止变性军人参军政策，因为它对战备的代价太大。变性手术未来10年内的费用将达到13.5亿美元，而这笔资金完全可用于购买13架F-35战机、14架超级大黄蜂F-18战机，或2架B-21型远程型轰炸机。招募变性人参军导致纳税人承担高昂医疗费，其中包括每人手术费用达13万美元、终生荷尔蒙治疗和额外的潜在手术费，而变性手术者平均有25%的人会产生精神疾病，还包括作训费。

国防部长马蒂斯态度强硬。最近民调指出，有23%的人支持变性人服役、31%的受访者表示变性人服役对军队不利、另有38%的受访者表示无影响。马蒂斯表示，拖延“绝对不是好结果”，国防部必须按照关键标准，衡量军事决策是否会影响部队战备与战斗力？决策如何影响美军捍卫国家的能力？允许变性人服役根本违反这一标准。陆军前三角洲部队司令官博伊金将军（Lt. Gen. William “Jerry” Boykin）表示，如果全面恢复奥巴马当局的变性人服役政策，给退伍、战备、招兵、训练、士气和凝聚力带来的成本，远远超过货币成本。

博伊金十分认同这份报告。他说，由于预算有限，陆军装备都该进博物馆了，所以部队为变性人花费十亿美元没有意义。如果加上无法部署变性军人和其他成本，未来十年总成本可能超过37亿美元。军方不在其他优先事项上运用资金，提高战斗力，却在变性人身上花费数十亿美元，这是不负责任的。

（摘自 Fred Lucas, Defense Department Delays Costly Transgender Policy For Now, *The Daily Signal*, <http://twitter.com/fredlucaswh>, 2017年7月2日，由熊璞编译）

保守派促退伍军人事务部负起责任

美军退伍军人医院的秘密候诊名单案正在发酵。2014 年，有人举报，亚利桑那州菲尼克斯退伍军人事务部医院保留着“秘密候诊名单”，这家退伍军人医院隐藏着一份长期候诊病人名单，曾有数十名退伍军人因候诊死亡。经此事件后，有关机构的不法行为不断被揭露。

据了解该医院并非唯一有候诊名单的医院。在联邦退伍军人事务部系统内存在“系统性”问题。据悉退伍军人事务部医院有关官员还对揭发者实施打击报复，而且退伍军人事务部检察长办公室对举报人的“敌意”做出了回应，努力将指控“最小化”，即退伍军人事务部正试图掩盖该部的不法行为。

可见政府机关在伤害退伍军人。在个别情况下甚至会使他们绝望。2016 年，海军退伍军人英格拉姆三世（Charles Richard Ingram III）在该部一诊所外自焚身亡，导致前总统奥巴马退伍军人事务部长辞职，随之有关政策开始修订，近期参院通过两党法案，责成退伍军人事务部负起责任，令人高兴。

出台《退伍军人事务部问责与举报人保护法》正当其时。该法由卢比奥（Marco Rubio）提出，扩大了退伍军人事务部部长谴责并解雇渎职官员的权力，限制了官僚机构报复揭发者的权力，要求退伍军人事务部向国会报告员工管理以及纪律处分决定，国会得以可以密切监督该部。该法案得到了全美最重要退伍军人团体支持，包括美国退伍军人协会、海外战争退伍军人协会及关心美国退伍军人协会等。

参院法案是迈向修正的第一步。当适龄男女应招参军后，我们有义务保障他们服役和退伍后的生活，近期退伍军人事务部丑闻说明，国会履行诺言任重道远。

（摘自 Mike Lee, Making the VA Accountable Again, *The Daily Signal*, 2017 年 6 月 12 日，由田甜编译）

美退伍军人事务部谋改革体制

特朗普总统签署了《2017 年退伍军人事务部问责与举报人保护法》。在签署法律仪式前，特朗普接见了一名腿部截肢的伤兵。这名伤兵 7 年前在阿富汗失去了一条腿，他回国后对于“破碎的退伍军人事务部”记忆犹新。他在该部某医院等待安假肢 57 天、做了 100 多次外科手术，他说尽管医生们爱国、关心老兵，但是官僚们叫人失望。特朗普总统签署的法律将使退伍军人事务部承担更大责任，并更好地服务于退伍军人们。

法案着眼于创建新的流程消除退伍军人事务部不当行为。法律还扩大了对举报人的保护范围，如果有人公开举报，则禁止该部使用免职权限。新法规定如果雇员被定重罪，影响他在该部的工作，部长需减少其联邦养老金，部长还可直接任命退伍军人事务医疗中心主任。

2014 年候诊名单丑闻十分恶劣。该部检察长认定，退伍军人事务部医疗中心伪造候诊名单导致就医申请被拒绝甚至病人死亡。特朗普指出，退伍军人候诊名单丑闻是场噩梦，也是全国的耻辱，但参与丑闻的雇员仍在领工资，过时的法律使政府无法追究这些人的责任。

新法律要在该部门建立更高标准。在签字仪式上，该部部长舒尔金（David Shulkin）指出，过去该部门无法解雇有酒驾记录或工作时间看色情片的雇员。可见退伍军人事务部需要改革。坦率地说，我想招聘工作应获得更多支持，要把不行的人排除在外，要吸引最聪明、最杰出的人才，为国家的退伍军人服务。这样做要花很长时间，而我们受到的限制又太多，所以，要在这方面寻求帮助。

（摘自 Fred Lucas, What a Wounded Veteran Thinks of Trump's VA Reform, *The Daily Signal*, 2017 年 6 月 25 日，由李维佳编译）



《利益集团与税收征管》

IRS 遭遇 RESPECT 法案阻击

联邦政府对公民的权力之大目前远超国父们的意图。联邦政府越权的表现之一就是民事没收制度。民事没收法允许联邦政府仅凭怀疑公民有不法行为，即可没收其财产。美国联邦税务局（IRS）不满足于每年 4 月 15 日征收国民财产，现在还开始在怀疑的情况下，即对参与完全合法交易的资金进行征收活动。

众参两院也开始通过立法制止 IRS 的做法。这令人欣慰，国会两院应迅速行动起来。根据《银行保密法》有关规定，超过 1 万美元的金融交易，需向银行报告。但如果发生不足 1 万美元的多笔交易（例如企业交易），IRS 就会怀疑其中存在不法活动，进而 IRS 就可从无辜的美国人手中剥夺财产。正如众院筹款委员会去年报告的那样，现行法律允许联邦政府（包括 IRS）利用民事程序抢占政府认为参与了非法行为的资产，甚至无需证明资产所有者是否真正从事犯罪活动。现行法律规避了以往诸如法定诉讼程序和无罪判定等概念。这种情况威胁到美国公民自由。

财政部驻税务部门监察官对此进行了披露。在 2017 年 3 月 30 日报告指出，IRS“刑事调查员在民事没收事件中主要针对那些守法公民和企业，因为他们容易被当作打击目标”。报告显示有关问题十分严重。监察专员发现，事实上，在 2012~2014 财政年度进行的 278 项机构调查中，只有 91% 项合法，涉及资金 1710 万美元，涉及案件 231 个。共和党议员罗斯堪（Peter Roskam）最近在众院提出了《限制没收民事财产扣押立法案》（简称 RESPECT 法案）。RESPECT 法案要求 IRS，扣押公民财产之前首先需证明“扣押资金与犯罪有关”，而且还要“免除需财政部支付、返还的扣押资金所免除的联邦所得税利息”。

RESPECT 法案得到了两党共同支持。2016 年 9 月，众院以 415: 0 票通过法案。但参院未受理法案，斯科特参议员（Tim Scott）的附议案再也未被提起过。近期 Roskam 再次在众院提出该案，Scott 今年在参院又提出同一案。同日财政部税务总监即发表了关于 IRS 剥夺无辜美国人财产的重要发现。

RESPECT 法案为两党合作创造了契机。民主党议员克罗利（Joe Crowley）与 Roskam 联合提案，共和、民主两党都认为 IRS 有越权行为，而且有必要制止这种行为。对于 Scott 又一次在参院附呈法案，共和与民主两党一致认为，没收公民财产行为需被制止。为了保护纳税人、小企业和法治的完整，特朗普总统需签署 RESPECT 法案。

（摘自 Neil Siefring, The IRS Can Seize Your Money Based on a Hunch. This Bill Would Bring That to an End, The Daily Signal, 2017 年 6 月 8 日，由马樱梦编译）

特朗普拒绝公布纳税申报表

特朗普总统拒绝公布报税表。在华盛顿特区、棕榈滩、底特律和全国其他城市，都有示威者举行街头集会抗议，要求特朗普公开纳税申报表。人们说，由于特朗普持有房地产投资和广泛的商业利益，这样做将有助于安抚公众，避免利益冲突。特朗普则予以拒绝。

人们从法律、政治和立法等各方面向特朗普施加压力。参院民主党领袖舒默（Chuck Schumer）暗示，国会可能利用特朗普彻底改革税法的愿望迫使他公布纳税记录，“除非特朗普总统公布他的全部报税单，否则疑云将持续发酵，国会因此通过税收改革立法更困难”。

总统公开纳税申报是惯例。这一传统至今已历 40 多年了，公布纳税记录可选择在不同阶段，自吉米·卡特开始，总统任内都公布纳税申报表。1978 年立法的道德法要求，包括总统在内，官员们均需披露资产和收入来源，报告范围很广泛，但不强制披露报税表。自特朗普上台后，众院民主党人试图迫使总统公布税单，但迄今无果，美国舆论有人准备向联邦国税局提起诉讼，要求公布特朗普先生的纳税，同时有百万人在白宫网站请愿。这些街头抗议遭到特朗普阵营的指责，抗议群众说他们的抗议完全是自发的，而且表明特朗普一旦公布税单，抗议活动组织者愿意披露所有财务来源。

特朗普阵营为不公开纳税记录煞费苦心。其中因素之一来自从未间断过得 IRS 审计记录。总统顾问康威（Kellyanne Conway）、白宫新闻秘书斯派塞（Sean Spicer）均坚持特朗普“已审计”说，美国人应当更注重创造就业和改善经济。彭博社公布的民意调查显示，53%的受访选民认为，特朗普应公布纳税申报，32%的人说，他不该公布纳税记录。目前抗议活动仍在持续。

（摘自 Peter Nicholas, Josh Zumbrun, Donald Trump Rejects Protests Seeking Release of His Tax Returns, *The Industry Spread*, 2017 年 4 月 16 日，由李维佳编译）

欧媒关注特朗普纳税事件

据美国广播公司（NBC）报道，唐纳德·特朗普 2005 年所得总计 1.5 亿美元，缴纳联邦所得税 3800 万美元。唐纳德·特朗普总统是自理查德·尼克松（Richard Nixon）以来没有公开自己纳税申报表的第一任总统以及总统候选人。

爆炸新闻：我们拿到特朗普报税单。今晚 9 点，美国东部时间，MSNBC。

（极其严重）。

- 蕾切尔·玛多（Rachel Maddow）MSNBC（@maddow）2017 年 3 月 14 日

“1040 表”泄密可称为小结，但也只是对特朗普隐瞒其他财务状况，提供了罕见一瞥。它披露了总统电视讲演收入、企业利润和红利，但并没有透露他与之进行交易的公司职务，以及和他有生意往来的个人身份。这意味着唐纳德·特朗普与包括俄罗斯在内的海外关系仍然遥不可及。调查记者约翰斯顿（David C. Johnston）透露了特朗普“1040 表”。他说是在自己的邮箱中发现特朗普的纳税申报表的。

真的有人相信一个一名不文的记者“在他的邮箱”中发现我的报税单么？@NBCNews 假新闻！

- 唐纳德·特朗普（@realDonaldTrump）2017 年 3 月 15 日

白宫在声明中证实了“非法发布”的税表，并特别说明，特朗普“对公司、家人和员工负责，不会缴纳高于法律规定的税赋”。

特朗普白宫证实了我的报告，但却伪造数字。特朗普缴纳了 3650 万美元联邦所得税，而不是像唐纳德声称的 3800 万美元或 4000 万美元。白宫的虚假声明。伤心！

- David Cay Johnston（@DavidCayJ）2017 年 3 月 15 日

《纽约时报》在 2016 年 10 月透露，1995 年特朗普在纽约州纳税申报表中有 9.16 亿美元亏损。特朗普当时可以利用法律漏洞，在未来 18 年内用盈余分摊亏损。

（摘自 NEOnline, Public takes rare glimpse in President Trump's obscure finances, <https://www.neweurope.eu/>, March 15, 2017 刘诗雅编译）

瑞安承诺 2017 年改革税制

“我们将一劳永逸地修订美国税法”。众院议长瑞安（Paul Ryan）在 2017 年华盛顿全美制造业峰会上表示，“每一代人都有机会做出创造性的变革，即使在身后也能产生真正的持久影响”。多年来美国税法越来越复杂，根本没必要这样。世界在变，而我国税法却不变，有关法规、法条已经膨胀到了 7 万页之多，如今很少有人能真正理解它。对此，有个古老传说说，美国税法的长度堪比圣经，但里面没一条福音。众院筹款委员会主席凯文·布拉迪（Kevin Brady）为税制改革做出很大努力，包括取消遗产税以及最低替代税（AMT），以“确保盈利企业，至少部分缴纳联邦所得税”。

众院共和党税改蓝图要摆脱最低替代税。传统基金会政策分析师亚当·米歇尔（Adam Michel）认为，个人及企业最低替代税属于“复杂的平行税收制度之一，这项政策旨在保证税收缴纳，但却反而增加了本已沉重不堪的联邦税制的复杂性”。所以，瑞安议长指出，美国不接受导致就业机会永久性流失海外的税制，他呼吁美国人致力于重返最强国地位。

税制改革还应包括税收减免政策。必须清除对特殊利益以及过度减免税，把改革重点放在最有意义的事上来，即使居者有其屋、重视慈善捐款政策、退休储蓄政策。税制改革要减轻税收负担，要将现有的 7 级税率减少为 3 级，将标准扣除率提高 1 倍，将申报事项简化到一张明信片大小的表格填好就完成纳税申报，还要尽可能降低企业所得税率。要通过清除特殊利益漏洞降低税率。减税还包括取消特殊利益“剥离”，向企业提供更低税率，改革必须持久，也就是说，任何减税措施都必须是永久性的改革。

副总统彭斯强调了特朗普总统改革税制的想法。彭斯（Mike Pence）在峰会上指出，在特朗普当局执政的头 100 天里，根据《国会审查法》签署了 14 个法案，削减繁琐的规章制度，每年为企业节约 180 亿美元的合规费用。《国会审查法》与《小企业监管执法公平法》都是共和党国会在 1996 年通过的。彭斯对美国制造商表达了感激之情，说他们是美国经济的引擎，承诺特朗普将持续不懈地支持美国工人。

瑞安履行税改的决心鼓动力很大。Adam Michel 表示，瑞安提纲挈领地阐述了改革的必要意义，指出只有变革税法，才能帮助人民，令人鼓舞，瑞安议长致力于年底前完成税改。

（摘自 Rachel del Guidice, Ryan Shares Vision for Tax Reform, Pledges Action in 2017, *The Daily Signal*, 2017 年 6 月 20 日，由田甜编译）

保守派力推福利改革与税改同步

保守势力传统基金会反对边境调节税。众院自由连线希望通过在税改方案中纳入福利改革政策，完成“大”联邦税制改革，其中可能无法包括进口税或称边境调整税。有四名成员的自由连线小组共和党议员梅多斯（Mark Meadows）表示，对边境调整税尚未达成共识。越早承认现实，建立共识，税改将越好。众院筹款委员会主席布拉迪（Kevin Brady）曾提出，将边境调整税作为更广泛税收一部分的建议。边境调整税提出对进口商品征收进口税，但对出口商品免税，这一点被税收支持者视为留住美国工作岗位的手段。

减税应有利于美国小企业。梅多斯表示，无论自由连线出现什么内部分歧，对于边境调节税的表态算不得什么大事件，肯定有人说好，有人说不好。“自由连线”支持布拉迪大部分计划，国会应该提出共同原则，形成主要方案。沃伦·戴维森众议员（Warren Davidson）说，不需要通过调整边界改革税制，需要大动作。戴维森表示可以支付进口税，但这把销售复杂化了。戴维森支持边境调节税，但难以推动。吉姆·乔丹众议员（Jim Jordan）坚决反对对边境调整税，他最具代表性。税改的两个原则是，第一，使美国家庭更有钱。第二，税制

设计有利于经济增长。而不利于上述原则的是对美国经济开征全新税收，就是边境调节税。布拉迪认为，进行税改，将使美国重新恢复全球最好做生意的地方美誉。

税改应解决债务问题。戴夫·布拉特众议员（Dave Brat）指出，供给政策改革将推动经济增长，这是美国摆脱财政漏洞的唯一办法。联邦债务超过 20 万亿美元，私人债务是 100 万亿美元，医保与社保将在 2034 年全面破产。用不了 15~20 年，联邦政府全部财政收入都只能用于填补强制支出。也就是说军事、教育、交通政策无钱可用。

税改应包括福利改革。吉姆·乔丹（Jim Jordan）提出了福利改革法案，只要国会同意福利改革，自由连线小组就愿意通过增加有关预算。他注重通过改革创造就业机会，而福利改革不能只是好政策，必须得有劳动力创造生产率，实现美国经济持续增长。Warren Davidson 提出设立一个委员会合并所有的福利计划，这个委员会类似国防部军事基地调整委员会，民主党人应支持，因为有 92 个联邦福利计划重复设立。他认为医保计划、教育计划都应当导向就业，该委员会各有 4 名共和党、4 个民主党人组成，把 92 项福利计划进行合并削减，即使达不到 12 个，但也许可以达到 40~50 个。

（摘自 Fred Lucas, House Conservatives Ready to ‘Go Big’ on Tax Reform That Includes Welfare Reform, *Heritage Action for America*, 2017 年 6 月 12 日，由张人方编译）

特朗普税改造福最富阶层

特朗普税改对富人来说是一场狂欢。预算与优先政策中心研究表明，根据特朗普总统的税改建议，美国收入排名最靠前的 400 户家庭年均节税超过 1500 万美元。这家无党派研究与政策研究所分别估计了两项税收提案的影响，即第一，将公司所得税税率降低为 15%，第二，废除对“非劳务所得”的 3.8% 的医保税。研究发现，企业、独资企业、合伙企业税率降低为 15% 后，年均每户节税 900 万美元。然而，据该报告估计，年均 1500 万美元可能还是低估了对全国前 400 户最富有家庭的减税力度，因为其中只包含占特朗普税改计划总成本三分之一的 2 个条款，例如，如果废除遗产税，将使富裕家庭获利更多。

从特朗普税改计划中找不到帮助工薪家庭的政策。预算与优先政策中心指出，特朗普的税改计划对最高所得家庭明显大幅减税，而对总数达 1700 多万户工薪家庭及其个人却没有任何税收优惠，这类家庭与个人都要缴纳大笔工薪税和其他税收，但所得还不够格缴纳联邦所得税。根据他的税改计划，上述低收入家庭情况会更糟。因为决策者最终会通过削减数百万其他中低收入家庭所赖以生存的福利计划为富人减税买单。

（摘自 US Wealthiest Taxpayers ‘Best Off’ Under Trump’s Tax Reform Plan, *Global Daily Tax News*, 2017 年 5 月 24 日，由李维佳编译）

美纳税申报与退税双双增加

联邦国税局（IRS）统计数据显示纳税申报表和退款持续上升。由于新的反欺诈措施，在本次申请季，一些纳税人曾出现延期退款。在 2017 纳税申报季结束前仅 4 天，IRS 收到约 11850 万份纳税申报单，同比下降 4.9%，处理约 11500 万份，而去年同期收到纳税申报单 12000 万份。据 IRS 报道，约 4520 万份纳税申报单由纳税人自行在网上提交，约 6330 万份由税收专业人士代理提交。

退税情况也发生不同变化。《2015 年保护美国人免遭重税法》（PATH 法）要求，IRS 对劳务所得税抵免（EITC）退款、额外儿童税收抵免（ACTC）退款保留至 2017 年 2 月 15 日。在纳税申报季结束前 4 天，IRS 发放了 8750 万退款，同比下降 1.5%。2017 年平均退税 2815

美元，去年同期平均退税 2757 美元。

（摘自 Filing Season Statistics Show Increases In Returns And Refunds, Filing Season Statistics Show Increases In Returns And Refunds, IRS, 由李维佳编译）

白宫要求 IRS 遵循自由裁量规定

联邦国税局（IRS）行使自由裁量权必须遵循《约翰逊修正案》。为此，特朗普总统已签署了行政命令，《约翰逊修正案》限制某些免税组织的政治活动，而特定免税机构，如教堂，清真寺，寺庙和教堂等，可以无党派方式诱导选民，但他们不准代表或站在任何候选人对立面、直接或间接参与或干预政治运动。这项禁令就是众所周知的《约翰逊修正案》，修正案以立法发起者、1950 年代的约翰逊总统（Lyndon Johnson）的名义命名。

政治干预包括正式支持或反对候选人的任何活动。免税组织领袖只要是为了自己，而不是代表该组织，通常可以对政治问题表达意见。当候选人应邀参加免税组织活动时，国税局就要确定该组织是否参与或干预了政治活动。白宫解释说，该行政令指示国税局最大限度行使行政自由裁量权，使之符合《约翰逊修正案》要求，修正案还禁止宗教领袖在讲坛上谈论政治和候选人。

（摘自 George L. Yaksick, Jr., Trump Signs EO on Political Activities by Exempt Organizations, *Federal Tax Day—Current*, 由李维佳编译, 2017 年 5 月 5 日）

TIGTA 提示税收抵免政策风险

罗素·乔治（J. Russell George）强调不当退还抵免税款对税务管理有不利影响。2017 年 4 月 26 日，这位财政部税务管理总监察长（TIGTA）在参院国土安全和政府事务委员会作证，他说，“对个人退还税收抵免虽然增加了福利，但这样做可能导致不当付款，也可能变成不当赔偿者肆无忌惮要求的目标。因为有人试图讹诈政府，所以对个人退还税收抵免构成重大风险”。

劳务所得税抵免（EITC）、儿童附加税收抵免（ACTC）和美国机会税收抵免（AOTC）是联邦政府最大的 3 项可退税收抵免。乔治称，在 2015 纳税年度，由 IRS 管理与合并核算的抵免申请超过 1000 亿美元。然而，据 IRS 估计，2016 财年潜在的不当 EITC、ACTC 和 AOTC 退款可能高达 250 亿美元，这对联邦政府以及纳税人都是巨大损失。

（摘自 TIGTA chief testifies about tax credits, 安永税务快讯, 2017 年 5 月 8 日，由李维佳编译）

IRS 提示小费与服务收费政策

2017 年 8 月情况告知。联邦国税局（IRS）提醒雇主注意区别小费与服务收费，这对确定报税处理至关重要。小费是指员工从顾客处领得、由顾客自行决定、具有任意性、可选择款项。而服务收费则不具备可选择性。付款前在顾客账单里增加的自动小费不算小费。自动小费属于服务费，它与小费的税务处理不同。

消费与服务费有严格法律规定。首先，某笔款项被雇主称为“小费”并不意味着它就是小费。比如，被雇主描述为小费的某笔款项，事实上可能就是服务费。基于《联邦社会保险法》（FICA）目的，IRS 指南指出，下列款项为小费，且有可能是服务费，4 个因素缺一不可。（1）付款须免于强制；（2）顾客付款金额须有不受限制权利；（3）所付款项并非经协

商或受雇主政策指令而来；(4) 顾客通常有权利决定哪个员工能获得这笔钱。其次，服务费却是雇主要求顾客支付的费用。例如，自动小费、宴会活动费、游轮打包费、酒店和宾馆房间的服务费、餐馆和俱乐部的开瓶费都属于服务费。再次，有些员工能直接收小费，有些能间接收小费。前者是指直接从顾客手中获得小费的任何员工，包括那些收到小费后，全部放入小费基金的员工。间接收费员工通常是指不直接从顾客手中领小费的员工。

消费申报和代扣代缴政策值得注意。以月为单位，如果员工向雇主书面申报领到的小费达到 20 美元以上（现金或信用卡），那么雇主必须为其代扣代缴联邦所得税、联邦社会保险（FICA）税和失业保险（FUTA）税。

雇主们根据员工工资单小费或其他所得代扣代缴联邦社会保险税。同时雇主还对员工的非小费工资，包括工资和税收申报表（W-2 表）上的小费，缴纳雇主和员工双份联邦社会保险税。与普通工资一样，给员工发放服务费的雇主应符合代扣代缴和备案需要，服务费必须在 W-2 表第 1 格（工资、小费和其他补偿）、第 3 格（社会保障工资）和第 5 格（医疗保险工资和小费）进行填写。

（摘自 IRS Reminds Employers About Tax Treatment Of Tips And Service Charges, CCH Federal Tax Weekly, 2017 年 5 月 4 日，由田甜编译）

IRS 提示签署 OIC 标准

联邦国税局（IRS）提醒纳税人注意《和解协议》(OIC)要求。IRS 提示，纳税人如能支付其全部赋税，IRS 会拒绝签署 OIC。

纳税申报。纳税人必须在 IRS 考虑解决方案前，提交所有纳税申报单。如果纳税人没有提交所有必要的纳税申报表，自 2017 年 3 月 27 日之后提交的 OIC 申请书将立刻退回，并退还申请费，但是与 OIC 同时提交的初始费用，会加到支出的欠税额。

初始费用。在首次申请 OIC 时，纳税人可能要交费。IRS 将缴费用于冲减所欠税款。

在线工具。IRS 发布了 OIC 预选工具。纳税人可用来确认是否符合 OIC 基本资格要求。IRS 指出，在线工具估计了可接受报价范围。

（摘自 IRS Reminds Taxpayers Of OIC Criteria, CCH Federal Tax Weekly, 2017 年 5 月 4 日，由李维佳编译）

IRS 不许通过工资分配研究支出

纳税人通过计算内部研究费用分配工资方法不当。首席法律顾问办公室在实地咨询中确定，纳税人使用这种分配办法并不比税法第 1.41-2 (d) (1) 条规定的政策更加恰当。使用项目随机抽样外推法，却放弃“实际花费时间”法，其成本与研究本身资格都不同，这方法不合适。由于增加了小企业工资税中研发费用抵免，确定研究支出越来越重要。从 2015 年 12 月 31 日后一个纳税年度结束后开始，合格小企业可以选择将其部分研究费用抵免雇员 6.2% 的工资税。

纳税计算方法。纳税人经过数次估计相叠加，将雇员工资分为合格与不合格，从而获得内部合格研究费用。第一步，公司主管通过认定，提供合格雇员和个人服务时间，估计合格服务总工资。第二步，主管上一步估计数，乘以据称包括在活动上花费的所有时间，这些活动可能类似合格服务，但不涉及合格研究。

IRS 的观点。对具体项目而言，纳税人无法确定员工哪部分时间是合格服务，因为信息缺乏跟踪。然而，纳税人却估计，每个员工花了多少时间来完成合格服务。然后，为了调整信息跟踪缺乏，纳税人分析雇员研究项目的随机样本，以确定项目某些部分的合格服务时间。

纳税人对合格研究费用（QRE）占比的计算结果只是基于合格研究项目的部分分析。然而，纳税人的某些项目成本高于或低于其他企业，且项目内容之一包括合格研究，并不意味着同样这部分费用是合格研究费用。

（摘自 IRS Rejects Taxpayer's Method Of Allocating Wages For Research Credit, 安永税务快讯, 2017 年 5 月 8 日, 由李维佳编译）

用外国税收抵免调整申请退税不当

联邦地区法院对纳税人不当退款要求无管辖权。充分证据表明某纳税人提交了原始纳税申报单，并且在提出退税要求前缴纳了超过 10 年税款。在争议税收年度二次修订的纳税申报中，该纳税人 3 次调整了他的外国税收抵免中的德国税务负债，其中 2 项与在德国纳税有关，属于符合条件的外国税收抵免增加，还有 1 项则减少了外国税收抵免。3 项调整加在一起后，合格的外国税收抵免则减少了；单独分开看，3 项调整都使争议纳税年度缴纳税款不足额。纳税人索赔多付税款是由于从上年纳税申报中结转的最低税收抵免增加了。因此，索回多缴税款并非由于其国外税收抵免调整。

因此税法典第 6511 (d) (3) (a) 条有关延长 10 年期限不适用。因为，该纳税人多缴的税款并非缴纳或应计外国税收，该纳税人使用的最低税收抵免结转，与他第 2 次修改纳税申报涉外税收重新确定密不可分；涉外税收的重新确定及最低税收抵免结转二者，对于确定个人正确的税负很重要，重新定位涉外税收对最低税收抵免结转数和结转范围存在间接影响，最低税收抵免结转由前几年外国税收抵免和支付替代性最低税所决定。在该纳税人调整了上年纳税申报后，即使不再对涉外税收抵免进行调整，其最低税收抵免结转也适用于第 2 年。

应缴税额由最低税收抵免结转和外国税收抵免调整共同确定并不意味着上述两者导致纳税人多缴税。此外，最低所得税抵免并不构成可退税的支付。在修正后的纳税申报中，将最低税收抵免作为“付款”进行计算和结转，允许基于适时抵免申请退税，违反了税法典第 6511 条异常强调的时间限制。

（摘自 G.F.W. Schaeffler, Refund Claim Based On Foreign Tax Credit Adjustments Denied; Claim Untimely, Federal Tax Day, 2017 年 5 月 3 日, 由李维佳编译）

软件工程师 EMBA 学位费需自负

编者按: MBA 学位学费有可能无法扣除。美国某税务法院近期驳回了某纳税人对 EMBA 学费扣除的最新要求，认为是否扣除学费取决于纳税人当前的就业现实。相反在 TC 朗做出、编号为第 C2016-88 号的《总结性意见书》中，认为 MBA 学费可扣除，因为法院认定，该学位并没有使纳税人具备了从事新行业或新业务的资格，但发展了他目前的行业或生意技能。

软件工程师无权扣除与她 EMBA 学位相关费用。税务法院最近对某项目经理税案作出结论，教育赋予了她从事新行业或新业务的能力。该案的決定因素是，这名纳税人就业与其 EMBA 课程根本没有任何关联。

相关背景。通常要想扣除教育费用，教育必须保持或提高了就业所需技能。如果受教育仅仅是为了满足最低工作要求、最低晋升要求或为了从事新行业或新业务，是不允许扣除的。因此，只有当获得 MBA 的理由满足上述原则时，学费成本才可扣除。本案的纳税人涉及设计、开发、测试和完成计算机软件系统的软件工程师。她没有参与商业战略制定或营销。她的管理能力限于特定项目。她之前的教育背景是软件工程，参加 MBA 课程学习使她得以理解计算机软件系统的工作原理，理解如何使用或修改软件系统改进业务流程。纳税人声称，

EMBA 课程使得她具备在软件行业获得管理顾问工作的可能。联邦国税局（IRS）驳回了她对 EMBA 学费的扣除要求，理由是这个学位使得她获得了从事新行业或业务的资格。

税务法院的分析。税务法院发现该纳税人的职业与 EMBA 课程基本无关。该纳税人有资格继续其项目经理，同时也具有了在参加 EMBA 课程之前不能从事的商业、管理、财务和营销工作资格。法院还指出，通过 EMBA 项目学习，她学习了“新行业或业务”特定的课程，即为实验室质检系统部门项目工作，这与她之前的计算机软件系统开发、集成、运用，改进业务流程的工作不相关。

（摘自 Software Engineer Denied Deductions For Executive MBA Degree, *CCH Federal Tax Weekly*, 2017 年 5 月 4 日，由李维佳编译）

美学者剖析“美国制造税”

国外制造品与美国制造的出口产品如何征税？美国是否以边境税基现金流转税与边境调节税（BAT）替代现行企业所得税，正在进行大争论。支持意见认为，外国的增值税（VAT）使海外企业比美国企业更具优势，而边境调节税（BAT）可以纠正这一不利。有关争论提出，比如某法国企业向美国出口产品，不仅不向美国缴纳企业所得税，还能获得法国增值税（VAT）退税。相反如果某美国企业向法国出口产品，那么美国企业则要缴纳两种税，即美国企业所得税以及法国增值税，法国增值税在产品销售时缴纳。

这个观点混淆了消费税和所得税。关键在于，各国产品进行竞争时，竞争环境是否公平。事实上，各国竞争环境很公平。当法国企业向美国消费者出售产品时，要缴纳法国企业所得税。美国企业在国内销售时，要支付企业所得税，没有增值税。即美国的竞争环境很公平。美国企业在法国销售产品时会发生什么呢？联邦政府将征收企业所得税，法国政府征收增值税。法国企业在国内销售时，要支付本国企业所得税、增值税。法国竞争环境也很公平。

美国企业确实面临税收劣势。但这是美国繁重而又扭曲的企业所得税制造成的，使美国企业与外国竞争更加困难。由于美国的税收政策不好，不管美国企业与哪个发达国家竞争，都面临比其竞争者更高的企业所得税率。这才是真正的“美国制造税”，而不是其他国家的增值税。

（摘自 Veronique de Rudy, Why There is No “Made in America” Tax? How Foreign-Made Imports and American-Made Exports Are Taxed, *Mercatus*, 2017 年 5 月 25 日，由田甜编译）

建筑成本费用化指南

房顶成本是企业的重要费用之一。税务从业人员应知道如何区分可扣除修理费，知道必须资本化广泛内容。房地产税务专业人员每年都必须评估最近的建筑支出，并确定哪些项目应作为修理费用进行摊销或资本化。最常见而且最多的评估项目是房顶维修支出。多数情况下，房顶只有部分会替换，这些费用依据具体情况可当做维修费扣除。根据修正后的加速成本回收制度，在 27.5 年内的住宅性出租房地产或在 39 年内的商业房地产成本回收期之间，任何错误结论都可能导致金额巨大的超额税收责任。

本指南提供了房顶成本费用化问题大纲以及评估房顶维修费用参考表。本研究主要服务于询问客户与报税机构，对于只能根据发票描述、缺少房顶直接知识的税务专业人士来说，将事实和报告进行整合是个挑战。正确评估的关键是对房顶有基本了解，并提出有见地意见。

一、分析

“资本性改善”定义是，在某建筑物交付使用后，支出特定金额用于该物业或建筑物单元改进、适应、或恢复。（参见：美国证券交易委员会第 1.263 (a) - 3 (d) 条规则）更换一栋建筑的任何主要构件大部分都符合资本性改善定义标准。房顶是建筑的主要组成部分，因为房顶在建筑结构中的功能十分关键。

房顶包括结构和多层材料。房顶结构通常包括某类承重结构托梁和屋梁，不可取代，除非发生灾难性故障，如龙卷风或火灾，或顶盖长期失修。我们的分析注重承重结构的构成。

步骤一，房顶是什么类型的？

在评估时，重要的是，要了解一般房顶的物理特性。房顶一般分陡峭的和低矮的两类。

（一）陡峭的房顶

通常用于住宅性出租物业。这类陡峭房顶通常包括 3 个主要部分：

- 1、房顶板：横梁以上第一层，通常是木质材料，类似胶合板，也称“护套”。
- 2、地垫：二次防水层。有时称“毛毡”或“墙纸”。
- 3、房顶覆盖层包括各类房顶板、粘土瓦、混凝土瓦、石板、木摇，或金属房顶。

一般来说，陡峭房顶的平均寿命期限如下：

陡峭房顶覆盖	寿命（年）	陡峭房顶覆盖	寿命（年）
沥青油毡瓦片	15-30	黏土瓦片	50+
木头	30-50	自然的石头	50+
金属	50+	合成材料	30-50+

（二）低平的房顶

通常用于商业建筑。多数低房顶由 3 部分组成：

- 1、房顶板：通常是结构梁支撑的波纹金属板。
- 2、绝缘物：与陡峭房顶的区别之一，是绝缘物通常覆在装饰上，可被膜层代替。
- 3、房顶盖或薄膜：大多数沥青薄膜或组件可分为组合房顶膜、金属板房顶系统、改性沥青卷材、合成橡胶膜（如 EPDM）、热塑性膜（如 PVC、TPO），或聚氨酯泡沫（SPF）喷涂房顶。

一般来说，低矮房顶平均寿命是：

低房顶覆盖	寿命（年）	低房顶覆盖	寿命（年）
组合	10-15	喷涂的涂料	20-50
改性沥青	12-20	金属	30-45
合成橡胶	25-30	喷涂泡沫	50+

步骤二，适用法规

（一）改进标准的评价

评估房顶是否属于资本性改善，根据美国证券交易委员会第 1.263 (a) - 3 (j) 条规定包括：

1、为什么替换房顶？一般来说，如果是房顶突然损坏，用同样材料使房顶回复原状的成本并非改善。

2、购置建筑物和修复房顶间隔多长时间？（1）一般来说，如果房顶改善在建筑物购置不久就需要完成（例如 2 年），则可归于改善类，因为此类改善纠正了建筑物购买前的材料缺陷或状况。（2）如果从最初购置建筑物过去了很长时间（如 7 年），一般不属于资本性改善。

（3）之前房顶什么样，它被什么取代了？如果使用改进材料，老房顶、新房顶预期寿命

分别是多少？（参见上表。）

使用粘土瓦（50 年寿命）替代沥青瓦（20 年寿命）是资本性改善，因为增加建筑结构的能力、效率、质量。

3、使用改进房顶材料是类似材料不能用了，还是技术进步了？（1）如果使用旧房顶不行，通常不算资本性改善。（2）如果对于地段和建筑类型而言，旧房顶材料性能低于工业标准房顶材料，一般不属于资本性改善。

4、房顶改善是否涉及到建筑物物理面积放大？如果是这样，房顶的扩大部分甚至可能是整个房顶系统都可以被资本化。

二、修复

评估房顶维护是否属于资本化修复包括 4 条标准：

1、为什么更换房顶？如果是因为破坏事件，且纳税人根据损失金额正常扣除了建筑物税基，从而扣减了破坏性损失，新房顶造价必须资本化。如果建筑物税基小于破坏损失，超出部分只有符合改进的其他所有标准时，才能资本化。

2、每个房顶更换了多少层？（1）如果只更换房顶覆盖物（薄膜、房顶板等），不包括底层，就不是修复。（2）如果替换超过 40% 支持房顶的任何承重结构（包括盖板和护套），全部成本都算作修复。（3）如果替换房顶覆盖物与结构要素间的绝缘层超过 40%，也能算修复。

3、房顶改善是否属于在建筑结构恶化、破旧、且不能再发挥作用后，将其恢复到初始功能工程的一部分？（1）大多数建筑结构的房顶即使存在问题（如，轻微漏雨、外部装饰损坏），也可继续发挥原有功能。（2）某些时候房顶年久失修如果严重到阻碍建筑结构正常发挥功能，则房顶工作成本必须纳入资本化。

4、纳税人是否要求对旧房顶任一部分进行退休损失或部分处理扣除？如果是，则房顶工作成本属于资本化改善。

（三）改善较大的部分

其他正确评估税收处置的问题是：房顶工作是为了其他资本改善项目吗？（1）如果任何其他资本改善项目的范围要求实施房顶工作，房顶成本将随着资本项目折旧而折旧。例如，安装新空调可能需要额外的房顶防渗透处理、改变房顶结构。安装太阳能电池板，通常要加盖房顶支撑结构，导致额外增加房顶费用。（2）如果任何其他资本改善直接受益于房顶工作，则房顶工作也要资本化。例如，更换房顶使用反光材料，会提高太阳能生产率。反射罩不是必需的，但它直接有助于太阳能电池板。

二、结论

业主经常花大笔资金替换房顶部件。对房顶和有形财产制度有基本了解后，税务机关就能提出有见地的建议，根据事实和报告对工作性质进行评价。仔细分析将为合理处置房顶工作成本，纳入当年修理费用或资本改善项目提供支持性理由。

（摘自 Eddie Price, Gian Pazzia, Guide to expensing roofing costs, *KBKG Tax Insight*, 2017 年 6 月 22 日，由李维佳编译）

Caterpillar 税案震惊联邦政府

2008 年春天，卡特彼勒公司就讨论过 20 亿美元涉税案件。那还是在此案诉讼初期，卡特彼勒审计委员会主席欧仁飞（Eugene Fife）曾召集了财务主管会议，他提醒与会者，他们攸关卡特彼勒的公司声誉。Fife 表示，即使是在卡特彼勒这样的全世界最大的推土机和其他

建筑设备制造商里，只要有一、两个刚愎自用的管家，公司即难逃厄运，任何人都有义务立刻报告财务渎职或欺诈行为。随后，卡特彼勒 CEO 欧文斯（Jim Owens）也强调了这点，他表示自己问心无愧，因为无法想象卡特彼勒要经历将安然及其他公司置于死地那样的道德过失。

卡特彼勒的老会计史力克萨普（Daniel Schlicksup）表示失望。他不断告诉老板，卡特彼勒公司的业务涉及海外税务。他估计这种海外税务活动帮助公司非法避税 10 亿美元以上。但 Owens 说 Schlicksup 的论断并未传达给 CEO。后来 Schlicksup 的证词说：“我认为，这一切都的确发生过，只是你不知道而已”。当晚 7 点 35 分，他回到公司办公室，给 Owens 的两名首席下属发了电子邮件，标题是“卡特彼勒董事会与股东们，道德问题对你们很重要”。在说明中，他曾暗示，对税收策略感到担忧，他还以感性方式描述，整个系制都希望他闭嘴。他写道，“现在我给同事、同行和其他人做了榜样，当他们选择不报告道德问题，忽视公司政策的时候，他们做出了正确抉择”。随电子邮件一同发出的是长达 15 页的备忘录，描述了上司如何报复回敬他的发言。次晨他发出了一份长达 137 页的文件指出，卡特彼勒在普华永道审计师帮助下，设计了将数十亿美元利润转移到瑞士，逃避美国税收的方法。

这份文件引发了连锁反应持续至今。2013 年，美国国税局（IRS）在 Schlicksup 文件帮助下，得出了卡特彼勒“滥用”税收政策结论，随后要求卡特彼勒补缴 20 亿美元税款和罚金。2014 年初，参院调查委员会根据 Schlicksup 的文件，调查了卡特彼勒高管，发现企业逃税 80 多亿美元。随后在 2017 年 3 月 2 日，IRS、商务部、联邦存款保险公司代理人出示了搜查令，扣押雇员，进行讯问，并带走了股权认证文件、计算机、加密设备和其他与“存在虚假和误导性财务报告与陈述”可能相关的证据。一旦罪名成立，卡特彼勒现任及前任高管将面临牢狱之灾。

美国检察官几乎从不关注卡特彼勒这样的巨型公司。因为它为全美提供了 46500 个工作岗位。在 3 月份这场突袭前一周，特朗普总统在与 CEO 的白宫见面会上曾表示，“我爱卡特彼勒”。卡特彼勒拒绝让高管接受采访，公司女发言人表示：“卡特彼勒相信自己的税收状况的正当性。我们正在回应政府的关切，并希望在合理时限内，解决问题”。

（摘自 Bryan Gruley, David Voreacos, Joe Deaux, The whistleblower Behind Caterpillar's Massive Tax Headache Could Make \$600 Million, 彭博社, 2017 年 6 月 1 日, 由田甜编译）

Amazon 拒绝成本分摊购买定价法

亚马逊公司（Amazon）拒绝了联邦国税局（IRS）首选的成本分摊购买付款方法。税务法庭 2017 年 3 月 23 日发布重要转移定价意见认为，成本分摊购买付款方法与公平独立核算标准相悖，会对关联方的无形财产转移产生影响。这是拒绝 IRS 对公平独立核算标准的解释和运用的一系列最新法院判决之一，特别是关于关联方无形资产转让的案件。亚马逊法院认为，IRS 将“全部计入”综合收益法应用于 2009 预版本成本分摊制度，对买入付款进行定价，武断、反复无常、不合理，对此法院予以拒绝，因为它使转移的无形资产的寿命呈现出永久性，并且不恰当地加入了买入交易中，实际上并未转移，且并不是有偿的“无形”价值因素。

法庭意见还涉及了有关成本共享基金的成本确定事宜。IRS 试图将来自某些亚马逊成本 100%地列入成本分担基金，但因为这些成本的部分在亚马逊其他经营活动的合理分配上，并未被成本分摊安排涵盖，所以法院维持判决。

法庭对亚马逊基于股票补偿的无形开发成本（IDC）基金没有调整。而税务法院对 Altera 公司的判决也未触发亚马逊“回扣”规定。在 Altera 判案中，税务法院宣布，根据第 1.482-7（d）（2）号税则、以股票为基础的补偿规定，在成本分担参与者之间的共享要求必须失效（自那时起，IRS 就对税务法院的这项裁决，向第九巡回上诉法院提出上诉）。

税务法院对亚马逊案的意见很重要。根据 2009 年预成本分担制度，对分期付款的估价已成为纳税人和 IRS 持续争论的源头。亚马逊法庭拒绝 IRS 的首选方法，并接受基于交易比较估值、为无形资产转让建立有限寿命，是基于事实的分析，此举为无形资产转让定价中，确立公平独立核算基本原则，提供了重要指导。从那时起亚马逊成本分摊条例进行了彻底改革，现行条例于 2009 年暂行，2011 年最后定稿。现行费用分摊规则反映了 IRS 在亚马逊案中提出的许多明确理论与论点。因此，对 IRS 的亚马逊原理加以拒绝，可能会对 2009、2011 年成本分摊规则、及适用亚马逊案件的 2009 年预成本分担规则有影响。正如最近的转让定价案件所明确的，一旦法院发现 IRS 的基本立场不符合公平、独立核算标准或缺乏公平、独立证据支持，法院将毫不犹豫地拒绝 IRS。此外，如果法院认为 IRS 在尝试运用监管程序，强化诉讼地位，法院可能不会倾向于遵从某项规定。

财政部和 IRS 试图对企业总收益流进行“全面”估值。“全面”估值通常是针对永久生命期的做法，过去十年来（甚至更久）他们所寻求的某些关键监管和执法举措，尤其涉及一系列新条例，包括 2009、2011 年“投资者模式”评估法的成本分摊规则，还包括 2015 年扩展了聚合原则的第 482 条临时规定，以及 2016 年排除了国外商誉与持续经营价值例外的第 367 条规定。同伴执行倡议包括司法判例的确定和起诉，包括被指定为诉讼的亚马逊案本身，意在确立支持这些评估理论。

亚马逊案挑战了监管制度和估值理论的许多基本支柱。那些基本支柱不符合公平独立核算标准，法院明确驳回了 IRS 的广义总估值方法、“现实替代品”论证、永恒的有用生命假设，以及 IRS 对无形资产包含了商誉和类似价值因素的广泛定义。亚马逊法院（正如 Veritas 法院所做的那样）质疑了 IRS 的监管指导是否代表对公平独立核算原则的合理解释，质疑了 IRS 在类似情况下，其估值方法是否经得起未来诉讼中的司法审查。

（摘自 Tax Court in Amazon rejects IRS's proposed application of income method for pricing cost-sharing buy-in payments, PwC's Insights, 2017 年 5 月 8 日，由李维佳编译）



《联储与货币政策》

“大而不倒”信条必须终结

白宫终于同意《金融选择法》(Financial CHOICE Act)了。此举终结了人们盼望已久、针对 21 世纪前 10 年灾难性市场崩塌和随后的紧急救援、过度延伸和被误导的联邦救助法。法案核心内容非常简单：必须允许大型机构倒闭。政府的简单职责是创造容许失败，且这种失败能够创造更自由、更公平的市场环境。结束“大而不倒”现实的唯一办法是允许过于庞大的机构倒闭。在 2008 年经济危机后，华盛顿做了它所能做的最好努力。它支持将要倒闭的机构、花更多钱解决问题，但却明显地恶化了当初导致金融危机的经济状况。

《2010 年 Dodd-Frank 法》使愚蠢行为更加疯狂。传统基金会的迈克尔(Norbert Michel)认为，为应对金融危机而通过的《Dodd-Frank 法》，即《华尔街改革与消费者保护法》是美国最不适当的法律。它既没有改革华尔街，也没有保护消费者，并且对很多离华尔街很远的银行强加了很多限制规则。换句话说，因为联邦政府繁琐的管理规划，以及过于坚持“大而不倒”信条，已经压制了那些小型、民众最方便借钱的社区银行。这个结果遵循了华盛顿最熟悉的所有模式，将决策权巩固在联邦政府手中，而不是分散到全国各地。因此结局是可以料定的，《Dodd-Frank 法》“使各地社区银行关门、缩紧投资信贷和购房贷款、提高了借贷成本、减少了小企业获得资本的途径。同时创立了最有权、也最不可理喻的联邦机构，这就

是消费者金融保护局（CFPB）”。

《金融选择法》将结束这一切，并全面改革 CFPB。该法坚持对失败的大型金融机构使用破产关闭程序，将从经济上对国家和金融市场实现重大改善，阻止大型机构从事有风险、不负责任、导致市场环境动荡、威胁每个人的行为。对于那些关注华盛顿监管失调者来说，在世界范围内，用严肃方式解决有争议的重大政策问题并不具有戏剧性。众院审议的医保法案经数月努力、花费巨大代价最终才仅获投票机会，众院的税改案也遭遇类似问题，更不用说，众院共和党拨款程序、以及即将开始的债务上限辩论了。

《金融选择法》的通过众议员汉萨苓（Jeb Hensarling）功不可没。他是众院金融服务委员会主席，多年来他一直致力于通过立法，尽管他一再被告知，众院不想为这项法案投票。他除了在金融服务委员会和国会中努力，还与其他组织、全国基层积极分子共同努力。他赢得共识，因为他明白，这是创造了茶党运动、使共和党在 2016 掌权的问题。人们在那场运动中，坚持着固有观念，即对华盛顿的中央计划深表怀疑、对那些膨胀的官僚机构不再与他们所服务的群众紧密联系深表怀疑，对任人唯亲和腐败加剧问题的严重性有清醒的认识。

《金融选择法》是华盛顿提升经济的最好、最终选择。该法倾听了美国人民的心声、理解民众的担忧、吸取了华盛顿失败教训，通过把权力集中从华盛顿分散出去的方式实行法律。一些观察者认为，参院永远不会审议《金融选择法》。参院尽管肯定会对法案进行更严格审查，但通过该法的前景不该泯灭，参院虽然想回避民众，但最终还是要给个答案。

（摘自 Tim Chapman, ‘Too Big to Fail’ Has Been Damaging for America. This Bill Would Finally End It, Heritage Action for America, 2017 年 6 月 7 日，由马樱梦编译）



《财经数据》

美国医师短缺严重

新的美国医疗危机已时隐时现。这是随着替代奥巴马医保的新医保方案可能出台，减缓快速上升的高额保费、增加消费者的选择即将到来的景象。

美国初级护理医师的缺口越来越大。这种状况在未来十年将恶化。设想一下，要想找个能开治疗与救命药的医生，需要奔波几小时，孩子一旦病了，却需要到几英里外才能找到一个儿科医生，这实际上意味着，医生短缺已经在影响全美各地。很多社区开始缺乏急需的医疗服务，这种压力在农村社区感知最明显。

即将到来的危机有多种原因。其一是医生群体的老龄化。未来十年，老年医生开始退休，医生数量将下降。到 2030 年，医生缺口将达 10.49 万人。这一问题部分源于医疗住院实习期项目，成为有执业资格的医生需要经过培训，因此，新医生增加数量不足。像密苏里这类医生严重短缺的州，已决定突破住院实习要求，吸引那些无法参加住院训练的医学毕业生。在具备完整的执业资格医生的指导下，毕业生获得临时执照，允许他们在没有参加住院实习的情况下，在一定期间内执业。很多这类医学毕业生训练良好，已通过美国医学资格考试。鉴于护士从业者和医师助理已有很大自主权，允许这些毕业生从事某些医疗项目，有助于缓解逐渐恶化的医师短缺问题。但长期解决之道是彻底改革医学研究生教育。

医疗是事关每个美国人的大事。在全面改革医疗系统的同时，我们不能忘了实际提供医疗服务的医生。除非我们给美国医生在全国执业更多自由，当前的限制政策只会继续增加普通美国人获得医疗服务的难度。

（摘自 Nicholas Poché Kevin Dayaratna, How to Address the Looming Crisis of Physician Shortages, *The Daily Signal*, 2017 年 4 月 21 日）

美政府八月赤字 430 亿美元

据国会预算办公室估计（CBO），联邦政府 2017 财年前十一个月的预算赤字为 6750 亿美元，同比增加 560 亿美元赤字。联邦财政收入和财政支出都高于去年。但是，其中财政支出增加更多。如果去除部分财政支出在周末而提前支付发生变动的影响，前十一个月财政赤字应比去年同期增加 970 亿美元。

在 2017 年 6 月发布的《预算与经济展望：2017~2027》（更新版）报告中，CBO 预计 2017 财年财政赤字将达 6930 亿美元，同比 2016 财年财政赤字则为 5850 亿美元。但 2017 财年的财政赤字很可能会低于 CBO 在 6 月公布的预计数字，因为财政预算结果通常会在 9 月显示为盈余，因为在 9 月，联邦政府会收到个人所得税和公司所得税按季缴纳结果。

表 1 2016 年 10 月~2017 年 8 月预算总额

单位：10 亿美元	2016 财年（实际）	2017 财年（预计）	估计变动值
财政收入	2910	2966	56
财政支出	3529	3642	112
赤字（-）	-619	-675	-56

数据来源：CBO；美国财政部。根据 2017 年 7 月《财政部月报》及 2017 年 8 月《财政部日报》汇总。

一、财政总收入：2017 财年前十一个月增加 2%

据 CBO 估计，2017 财年前十一个月财政总收入为 29660 亿美元，比去年同期增加 560 亿美元。2016 年与 2017 年的主要变化如下：

1、个人所得税与工薪（社会保险）税收入共增加 800 亿美元，增幅为 3%。

- （1）代扣工薪税共增加 1030 亿美元，增幅为 5%。这个变化主要反映了工资和薪水的增长。
- （2）非代扣工薪税收减少 90 亿美元，降幅为 2%。部分降幅出现在 4 月，截至 4 月份，纳税人最终完成了 2016 年应缴纳的税金，税金低于 2015 年。
- （3）个人所得税退税增加 100 亿美元，增幅为 4%，进一步减少了净收入。
- （4）失业保险税（属于工薪税的一种）收入减少了 30 亿美元，降幅为 5%。

2、从联储汇至财政部汇款（包含在表 2 “其他收入” 类下），减少 330 亿美元，这主要因为，根据 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，提高短期利率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 年汇款总额。

3、收费与罚没款增加 80 亿美元，部分原因是由于今年的罚款额超过平时。

4、公司所得税增加不到 10 亿美元。

表 2 2016 年 10 月~2017 年 8 月财政收入表

主要来源（10 亿美元）	2016 财年（实际）	2017 财年（预计）	估计变动幅度	
			金额	百分比（%）
个人所得税	1386	1421	35	2.5
工薪税	1022	1067	45	4.4
公司所得税	233	234	1	0.2
其他	269	244	-25	-9.2
合计	2910	2966	56	1.9
备注：个人所得税与工薪税				
代扣税收	2079	2181	103	4.9
其他，净退税	329	307	-22	-6.8
合计	2408	2489	80	3.3

数据来源：CBO；财政部。

二、财政总支出：2017 财年前十一个月增加 3%

据 CBO 估计，2017 财年前十一个月的财政支出总计 36420 亿美元，同比去年增加 1120 亿美元。如果不考虑部分支付从 2016 年 10 月提前到 9 月变动的的影响，财政支出实际增加 1540 亿美元，增幅为 4%。下面的讨论反映了剔除支付时间变动影响后的调整数字。

增加最多的支出项目如下：

1、三大强制支出项目合计增加 480 亿美元，增幅为 3%。

- (1) **社会保障福利**支出增加 260 亿美元，增幅为 3%，这反映了受益人人数和平均保险支付额近期都出现了典型增长。
- (2) **医疗保险**支出增加 160 亿美元，增幅为 3%，这反映了受益人人数和向受益人提供的服务数量与成本都有所增加。
- (3) **医疗补助计划**支出增加 60 亿美元，增幅为 2%，部分原因在于《平价医疗法》扩大了医保覆盖面，参保人数增加。

2、**教育部**支出（包含在表 3“其他”类目下）增加 310 亿美元，增幅为 44%。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 70 亿美元的上调值。如果去除这些调整的影响，教育部 2017 财年前十个月的支出应减少 20 亿美元，降幅为 2%。

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，这在很大程度上是因为，住房与城市发展部在 2017 年 6 月上调了贷款估计净补贴成本和贷款担保，而在 2016 年 4 月则是下调。

4、**公债净利息**支出增加 240 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 2 个月城市消费者物价指数变动情况，调整通胀保值债券本金。2016 财年前十一个月的调整数总计为 182 亿美元，然而 2017 财年的调整数总计为 343 亿美元。

5、**国防部**军事活动的开支增加 100 亿美元，增幅为 2%。6、**退伍军人事务部**支出增加 90 亿美元（包含在表 3“其他”类目下），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。

7、根据《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70亿美元，增幅为25%。支出增加主要是因为这些补助的保险费比去年多。

8、**联邦通讯委员会**拍卖的电磁波谱使用许可证支付，减少70亿美元。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。

在下面这些方面的预算支出显著减少：

1、政府从“**房利美**”和“**房地美**”收到的支付比去年增加130亿美元，这两家企业在去年12月、今年3月和6月按季度向财政部进行汇款。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。

2、**农业部**支出减少100亿美元，主要原因是该部门在2017年8月下调了往年发布的贷款估计净补贴成本和贷款担保，而在2016年8月，则进行了上调。

其他计划与活动的支出变化不大。

表3 2016年10月~2017年8月财政支出表

主要支出（10亿美元）	2016 财年（实际）	2017 财年（预计）	变动值	调整后变动幅度 ^a	
				金额	百分比（%）
社会保障福利	829	855	26	26	3.2
医疗保险 ^b	523	518	-6	16	3.0
医疗补助计划	338	343	6	6	1.7
小计（金额最大的强制支出项目）	1690	1716	26	48	2.8
国防部-军队 ^c	508	514	6	10	2.0
公债净利息	264	288	24	24	8.9
其他	1067	1124	57	72	6.8
合计	3529	3642	112	154	4.4

数据来源：CBO；财政部。

注释：

a.调整数剔除了因节假日提前支付的影响，2017 财年前 11 个月支出调整后应为 36830 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 8 月估计赤字：1090 亿美元

据 CBO 估计，联邦政府在 2017 年 8 月发生财政赤字 1090 亿美元，同比去年 8 月增加 20 亿美元。

CBO 估计，2017 年 8 月财政收入总计为 2260 亿美元，比去年 8 月减少 50 亿美元，降幅为 2%。财政收入下降的原因是联储汇入款项减少 30 亿美元，并且代扣的个人所得税和工薪税收入减少了 20 亿美元（降幅为 1%）。代扣税收减少，是对近几个月来个税稳定增长的一种反转，原因是在 2017 年 8 月比上年 8 月少了一个星期一，而星期一的代扣税金明显多于一周中的其他日子。

表 4 8 月预算收支表

单位：10 亿美元	2016 财年（实际）	2017 财年（预计）	调整后变动幅度 ^a	
			金额	百分比(%)
财政收入	231	226	-5	-2.1
财政支出	338	336	-3	-0.8
赤字	-107	-109	-2	2.0

数据来源：CBO；财政部，

据 CBO 估计，2017 年 8 月财政总支出为 3360 亿美元，比 2016 年 8 月减少 30 亿美元。

以下支出项目变化最大：

- 1、社会保障福利和医疗补助计划支出分别增加 30 亿美元和 20 亿美元。
- 2、退伍军人事务部支出增加 20 亿美元。
- 3、国防部的军事活动支出增加 20 亿美元。
- 4、农业部支出减少 100 亿美元，主要原因是该部门在 2017 年 8 月对往年发布的贷款补贴估计净成本和贷款担保进行了下调，而在 2016 年 8 月则是进行了上调。

其他计划和活动支出变化不大。

四、2017 年 7 月实际财政赤字为：430 亿美元

财政部报道7月发生财政赤字430亿美元，比上月CBO估计值少20亿美元。

（摘自 Monthly Budget Review for August 2017, CBO, 2017 年 9 月 8 日，由龚德显编译）

[《美国财税动态》月刊 2017 年第 9 期内容完]

2017 年 9 月 8 日截稿

2017 年 9 月 25 日于上海出版



美国 GDP 数据（2016~2016）



资料来源：<https://tradingeconomics.com/united-states/gdp>，2017-09-21.

G20 国家 GDP 数据

顺序	国别	GDP 绝对值（10 亿美元）	顺序	国别	GDP 绝对值（10 亿美元）
1	美国	18569.10	11	加拿大	1529.76
2	欧元区	11885.66	12	韩国	1411.25
3	中国	11199.15	13	俄罗斯	1283.2
4	日本	4939.38	14	西班牙	1232.09
5	德国	3466.76	15	澳大利亚	1204.62
6	英国	2618.89	16	墨西哥	1046.00
7	法国	2465.45	17	印尼	932.26
8	印度	2263.52	18	土耳其	857.75
9	意大利	1849.97	19	荷兰	770.85
10	巴西	1796.19	20	瑞士	659.83

资料来源：<https://tradingeconomics.com/united-states/gdp>，2017-09-21.

注：统计日期为 2016 年 12 月 16 日。

（编辑部供稿）

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