

客观、专业、洞察

美国财税动态

月刊

MEIGUOCAISHUIDONGTAIMonthly

2019年第10期(第4卷第10期)



主办:



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

《华盛顿政治经济》	1
联储抵制特朗普才能结束贸易战.....	1
“铁锈带”成特朗普 2020 大选“七寸”	1
McCaul 游说国会通过 USMCA	3
《利益集团与联邦财政》	4
美财长要求强化 AML/CFT 国际合作	4
美财长要求加强虚拟货币监管.....	5
美联邦债息将破总支出的一成.....	5
国会 35 年来首次全面评估军工政策.....	7
UBI 计划会使联邦财政雪上加霜.....	7
国会对美属地公共债务加强审计.....	8
美 15 年灾害援助资金超 4500 亿美元.....	9
《利益集团与联邦监管》	10
财政部发布 GILTI 最终条例	10
财政部发布慈善捐款税收抵免政策.....	10
美 2020 年启用简化纳税 W-4 表.....	11
多位参议员主张就业税收抵免永久化.....	11
参议员 Wyden 提出资本利得税新方案	13
国会审计烟草税收政策.....	14
国会认为 RSF 对油价和排放影响待定	15
最高法院驳回 AIIS 对联邦钢铁关税诉讼.....	16

税收基金会提醒关注资本弱化规则.....	17
税改后纳税人逐项扣除变化明显.....	18
税收基金会要求权衡提高资本利得税.....	19
Amazon 将转嫁法国数字服务税负担.....	20
OECD 关注数字税收政策.....	21
《财经数据》	22
美联邦政府 2019 年 9 月预算回顾.....	22
特朗普政府力推学徒制促就业.....	26
美制造业指数跌至三年来最低.....	26
跨国公司称货币战比关税威胁大.....	27
美国商会批贸易战造成信任危机.....	28
《工业周刊》认为关税战是破坏供应链的灾难.....	28
捷安特要求美国取消对华关税.....	30
美企倒置后向华为供货.....	30
富士康在贸易战中摇摆不定.....	32
美在华高技术企业遭遇本土化挑战.....	33



联储抵制特朗普才能结束贸易战

编者按：联储加入抵制特朗普捍卫美元作为国际结算货币的地位的队伍，这是结束中美贸易战的正确方向与解决之道。本期摘编 www.nysun.com 网站的文章 *The Right Road to Ending the Trade War*。

联储加入抵制特朗普提议的队伍。美国政府一个自筹资金机构发起一场反对选举人的运动，将有助于使得货币改革的辩论变得更加清晰。辩论由纽约联邦储备银行前行长威廉·达德利（William Dudley）发起的。达德利（Dudley）在彭博社撰稿称，联储应该“拒绝配合”特朗普同中国开展贸易战，他希望联储在 2020 年明确反对特朗普。

与以往要求联储远离政治以捍卫其独立性的呼吁形成鲜明对比。《华尔街日报》发表社论表示：“如果特朗普被击败，达德利（Dudley）可能正在谋求成为下一任联储主席。”达德利（Dudley）建议将货币政策政治化，这与宪法相违背。

宪法没有赋予联储任何货币权力。制定宪法时，联储还不存在，当联储成立后，其拥有了国会赋予的所有货币权力——对美国的货币征税、消费、借贷、铸造货币、调节货币和外国货币的价值、确定度量衡标准。

国会是政府最具政治色彩的分支，它通常必须通过竞选连任。很难想象有哪位候选人在总统竞选中，会像特朗普阐述他对中国的看法那样，明确地提出计划在贸易和货币操纵问题上对抗一个国家。此外，他所行使的权力是通过立法授予总统，没有任何法院认为有必要加以阻止，联储可能密谋反抗国会的做法令人震惊。

有很多美国人因贸易战遭受损失。农民、制造商、进口商、出口商、退休人员，大量的美国人正在为这场贸易战买单。我们始终坚持，如果要实现我们想要的诚实、公平和可靠的货币体系，正确的方法是通过定义美元作为宪法规定的形式，无论是金或银，从而缩小联储的自由裁量权，这是结束贸易战的正确道路。

（摘自 Editorial of The New York Sun, *The Right Road to Ending the Trade War*, www.nysun.com, 2019 年 8 月 28 日，由史良编译）

“铁锈带”成特朗普 2020 大选“七寸”

编者按：2020 大选的筹备活动紧锣密鼓，民主党将押注威斯康辛州、密歇根州和宾夕法尼亚州。选民的摇摆态度、微弱的差距以及两党关注点的重合都在推动“铁锈带”三州成为 2020 大选的关键战场。本期摘编《美国新闻与世界报道》高级政治作家 Susan Milligan 的观点。

人口结构变化对 2020 大选有非常重要的影响。关于威斯康辛州、密歇根州和宾夕法尼亚州的人口结构变化对 2020 年总统大选的影响，两党都紧张不安。特朗普总统正式开始了他 2020 年的连任竞选，而他能否连任可能有赖于“围墙”，这不是指特朗普承诺建造的与墨西哥之间的南部边境墙，而是民主党的“蓝墙”，或者说他们曾认为的防止失败的防火墙。专家表示，特朗普 2016 年在宾夕法尼亚州、威斯康辛州和密歇根州以微弱优势击败民主党候选人希拉里·克林顿的惊人胜利可能不会是昙花一现，因为不断变化的人口结构和坚定的共和党基础在发挥作用，而这些州曾是民主党人的靠山。

“很多人说威斯康辛州是新的俄亥俄州，我认为这是对的，”威斯康辛州的共和党战略分析师布莱恩·雷辛格（Brian Reisinger）说，他曾效力于共和党参议员罗恩·约翰逊（Ron Johnson）和前州长斯科特·沃克（Scott Walker）。雷辛格（Reisinger）补充道：“我认为，威斯康辛州出现了更广泛的政治重组，共和党人能够利用后工业区东北部和中西部工人阶级的不满情绪，而特朗普总统就是这样一个例子。”特朗普以 0.7 个百分点的优势赢得了威斯康辛州的胜利，

几乎与去年以微弱优势当选州长的民主党人托尼·埃弗斯（Tony Evers）一样，这使得两党都对 2020 年威斯康辛州的形势感到紧张不已。

雷辛格（Reisinger）警告说：“在威斯康辛州的政治中，没人可以轻易取胜。”去年，宾夕法尼亚州和密歇根州给了民主党人一些庆祝的理由：在 2016 年特朗普以 0.7% 的优势赢得宾夕法尼亚州之后，民主党人在 2018 年新占了 4 个众院席位，且再次由民主党人当选为州长和参院议员。在密歇根州，特朗普以不到 0.3% 的微弱优势险胜，民主党人也在 2018 年收复了一些失地，赢得了州长一职，并将 2 个众院席位从红色换成蓝色。但两党民调专家和政客们都表示，他们明年都需努力竞争这两个州。

乔恩·德拉诺（Jon Delano）说“特朗普在宾夕法尼亚州西部的支持率仍然很高。我认为，在贸易、能源和钢铁等一系列对该地区重要的问题上，他至少在言辞上有所表示，”他是宾夕法尼亚州资深政治分析家，现为匹兹堡 KDKA-TV 的财经编辑。德拉诺（Delano）补充道，“关键在于实质性成果是否足够具体，以使支持者们相信特朗普已经兑现了 2016 年的承诺。但特朗普肯定会恰当措辞”。

大湖区各州的转变为共和党人创造了机会，共和党人已经将俄亥俄州变成一个几乎可以依赖的红色州。特朗普在俄亥俄州和德克萨斯州均以 9 个百分点的优势取胜。民主党人已经把弗吉尼亚变成了一个近乎坚定的蓝色州，同时，民主党人也看到了南部和西南部地区的增长空间，这些地区长期以来一直是共和党的大本营。在乔治亚州，特朗普仅以 5 个百分点的优势取胜，只获得了勉强超过 50% 的选票。去年，乔治亚州差点选出一位非洲裔女性民主党人担任州长并在众院占据一席。随着德克萨斯州城市化进程的不不断提高，该州正转向左翼，2018 年，德州众院的两个席位由红色转成蓝色，且有一批民主党人被选入州议会。去年，民主党人贝托·奥罗克（Beto O'Rourke）仅以 2.6 个百分点输给了共和党现任参议员特德·克鲁兹（Ted Cruz），这是自 1978 年以来德克萨斯州票数最接近的一次参议院选举。亚利桑那州对民主党人来说也触手可及。在 2016 年的总统大选中，民主党仅差 3.5 个百分点就拿下了这个大峡谷州，且去年同时在众院和参院各占一席。

特朗普在州和全国民调中都落后于竞争激烈的民主党主要候选人。昆尼皮亚克（Quinnipiac）的民调显示，在 2016 年特朗普总统赢得的佛罗里达州，有六名民主党候选人领先于特朗普。民调显示，前副总统乔·拜登（Joe Biden）领先特朗普 9 个百分点，佛蒙特州参议员伯尼·桑德斯（Bernie Sanders）领先 6 个百分点。福克斯新闻（Fox News）进行的一项全国民调显示，特朗普落后于五位民主党候选人，其中拜登（Biden）和桑德斯（Sanders）这两位候选人的选票结果在误差范围之外。

特朗普竞选团队泄露的内部民调显示，特朗普在许多战场州败北，其中，在密歇根州、威斯康辛州和宾夕法尼亚州以两位数输给拜登（Biden），但民主党人仍在屏息以待。密歇根州民主党策略师乔·迪萨诺（Joe DiSano）表示：“没有人因特朗普在上述任何一个州的糟糕民调结果而感到宽慰。”他指出，2016 年特朗普的支持率也不高，“很多希拉里的支持者认为希拉里当选是十拿九稳的”。他补充道：“人口结构还在不断变化”，就像上世纪 80 年代的阳光地带（Sun Belt）走向共和党一样。

在威斯康辛州，马奎特法学院民意调查的负责人查尔斯·富兰克林（Charles Franklin）说，就特朗普的工作满意度而言，他的支持率确实低于实际水平，这意味着他的反对率高于支持率。但是，富兰克林（Franklin）补充道，特朗普现在在威斯康辛州的形势比 2016 年竞选周期中的任何时候都好，而且，在 2016 年初选中投票给克鲁兹（Cruz）的威斯康辛州共和党人比在 2016 年竞选中更为团结地支持特朗普。富兰克林（Franklin）说，这一转变主要来自于开始支持特朗普的未受过大学教育的白人男性，其人数超过了离开特朗普的受过大学教育的白人女性的人数。少数族裔选民仍强烈反对特朗普，近年来威斯康辛州共和党的人数也略有增加，这可能会在一场势均力敌的竞争中产生重大影响。

民主党策略师乔·泽佩茨基（Joe Zepecki）曾在 2012 年的竞选中担任奥巴马总统在威斯康辛州的高级公关官员，他表示虽然 2016 年特朗普在威斯康辛州没有获胜，但特朗普在犹州赢得了支持，“我们要做的是确保我们确切地了解站在我们这边的每个人是谁，并确保民主党候选人竞争，我们不能再重蹈覆辙。”

虽然特朗普和克林顿在 2016 年都有很高的反对率，但 2020 年的大选将打破反对特朗普的记录。民主党领导人表示，将会有人积极努力地选出任何一位民主党人来取代特朗普，2017 年和 2018 年的选举表明，我们有能力做到。但共和党策略师表示，特朗普的支持者也将全力以赴，他的支持者已经扩大到绝大多数的共和党人，包括那些在 2016 年不希望他获得提名的人。

“我认为，我们正在把选举变成更加以选民为基础的投票行动。2020 年将是两党复仇投票的回归。每个人都会去投票站复仇，”迪萨诺（DiSano），投票结果可能将决定特朗普的竞选墙是什么颜色。

（摘自 Susan Milligan, *Betting on the Rust Belt*, www.usnews.com, 2019 年 6 月 21 日，由林铃编译）

McCaul 游说国会通过 USMCA

编者按：众议员迈克尔·麦卡尔（Michael McCaul）认为，国会尽快通过 USMCA 符合两党共同利益，有利于国家安全。本期摘编众院外交事务委员会首席成员 Michael McCaul 的观点。

众议员迈克尔·麦卡尔（Michael McCaul）在《国会山报》（*The Hill*）上写道：“中国乐见国会否决 USMCA 推迟贸易协定，因为中国可以借机推广低标准体系，同时促进其与其他国家的强制性经济议程。”“在制定保障本国竞争力的未来贸易规则，以及为本国的产品、服务和价值开辟市场时，美国具有基于自身战略利益方面的考虑。USMCA 的通过将为美国带来一场惠及两党的贸易胜利，这将促进经济发展并保障个人利益和国家安全。我敦促一旦该法案提交至国会，不要拖延该法案的投票议程。”

特朗普曾表示，“将美国工人和他们的利益摆在贸易谈判协议优先位置的承诺，引起了共和党基地和认为自己被政党抛弃的民主党人的共鸣。确保我们的国际贸易伙伴得到公平对待是竞选总统的主要承诺”。田纳西州长兰迪·麦克纳利（Randy McNally）在时代自由报（*Times Free Press*）中写道：“总统信守对美国-墨西哥-加拿大协议（USMCA）的承诺。这是一种坚持自由贸易原则的谨慎做法，同时确保我们的农民、劳动者和白领工人得到保护。”

商务部长威尔伯·罗斯（Wilbur Ross）在《罗阿诺克时报》（*The Roanoke Times*）上写道：“自 1985 年以来，我们对墨西哥的累计贸易逆差已超过 1 万亿美元，其中 98% 是在北美自由贸易协定（NAFTA）生效后产生的，这就是我们需要 USMCA 的原因”，新协议最终将平衡美国各行业的竞争环境，并创造“数以万计的就业机会”。

前弗吉尼亚州商务部长托德·海摩尔（Todd Haymore）在《里士满时报》（*Richmond Times-Dispatch*）上写道：“由于农业对弗吉尼亚州经济的影响，在今天的国会上，将没有比讨论 USMCA 更重要的议题了，我们在华盛顿的民选代表必须为 USMCA 的尽快通过做好准备。美国与加拿大及墨西哥关系的不稳定将对弗吉尼亚州的农民和整个国民经济产生负面影响。”

爱荷华州乳业协会主席拉里·肖弗（Larry Shover）在《信使》（*The Courier*）中写道：“爱荷华州受益最多的一个行业是乳制品行业。”目前，美国对加拿大的乳制品出口受到 7 类定价计划和关税配额的严格限制。USMCA 取消了 7 级定价并提出了更高透明度的要求，从而使得新的贸易协议的通过对美国乳制品行业而言至关重要。“我们需要国会议员尽快通过 USMCA。”

（摘自 Michael McCaul, *We can't afford to delay passage of USMCA trade deal*, thehill.com, 2019 年 7 月 8 日，由朱君毅编译）



《利益集团与联邦财政》

美财长要求强化 AML/CFT 国际合作

编者按：在财政部金融行动特别工作组（FATF）成立 30 周年大会上，财政部长努钦致闭幕词。本期摘编 *home.treasury.gov* 网站的文章 U.S. Concludes Successful Term as President of the Financial Action Task Force (FATF)。

美国财政部长史蒂文·努钦（Steven Mnuchin）在佛罗里达州奥兰多市金融行动特别工作组（FATF）全体会议上发表了闭幕词。这次会议标志着 FATF 成立 30 周年的历史性纪念，也是美国任主席国期间的最后一次全体会议。财政部负责打击恐怖融资的助理部长马歇尔·比林斯利（Marshall Billingslea）担任主席期间，在他的领导下，FATF 在打击非法融资方面取得了关键进展。

努钦部长说：“在美国任职主席国期内，FATF 应对了世界上几个最紧迫的洗钱、恐怖融资和扩散融资挑战。FATF 要求所有国家对虚拟资产金融活动和相关服务提供商进行监管，打破了历史性的局面。此外，FATF 还对伊朗故意未能解决其系统性洗钱和恐怖主义融资缺陷做出了回应，要求对设在伊朗的金融机构的分支机构和子公司加强监督检查，并呼吁如果伊朗没有取得进一步进展，需重新实施其他应对措施。”

在这次全体会议上，FATF 详细说明了其国际反洗钱和打击恐怖主义融资（AML/CFT）以及扩散融资标准如何适用于虚拟资产。FATF 就所有司法管辖区如何监管和监督虚拟资产金融活动和虚拟资产服务提供商达成了一致意见。FATF 成员还支持联合国安理会第 2462 号决议的通过，该决议概括了 FATF 将恐怖主义融资定为国际法的标准，并表明了 FATF 领导的重要性。FATF 还表决通过了第九次关于为伊拉克和黎凡特伊斯兰国（ISIL）、“基地”组织及其附属集团提供机密流通资金的更新，以帮助世界各国迅速采取协调一致的行动，打击这些恐怖组织及其附属组织的融资活动。在美国任职主席期内，FATF 培训了来自世界各地的 160 名检察官和法官，以使他们掌握更有效地调查和起诉恐怖主义融资的技术，FATF 还同意继续努力，提高其在国内扩散融资合作和协调方面的标准，并制定与扩散融资风险评估有关的新要求。

FATF 重申了对伊朗的恐怖主义融资风险及其对国际金融体系造成威胁的关注，并要求所有司法管辖区对设立在伊朗的金融机构的分支机构和子公司进行更严格的监督检查。FATF 重申将继续监督伊朗的行动计划，并警告说，如果到 2019 年 10 月，伊朗不按照 FATF 的标准批准巴勒莫（Palermo）和恐怖主义融资公约，那么 FATF 将重新对伊朗实施选定的其他反制措施。全体会议还重申，朝鲜继续对国际金融体系造成持续的洗钱和恐怖主义融资风险，并呼吁所有国家采取对策，保护本国金融部门不受来自朝鲜的风险影响。FATF 同意接纳沙特阿拉伯为其最新成员国，并于 2019 年 10 月在下一次 FATF 全体会议上加入，美国期待沙特阿拉伯积极参与并为实现 FATF 的目标做出贡献。

最后，作为 FATF 为打击洗钱、恐怖主义融资和扩散融资而做的全球努力中正在进行的工作的一部分，会议确定了与 FATF 合作执行行动计划并加强国内框架的国家。全体会议还通过了香港和希腊的相互评价报告，以评估两个管辖区的 AML/CFT 以及反扩散融资的法律框架和有效实施这些框架的措施。

（摘自 U.S. Concludes Successful Term as President of the Financial Action Task Force (FATF), *home.treasury.gov*, 2019 年 6 月 21 日，由吴晓旭编译）

美财长要求加强虚拟货币监管

编者按：最近，比特币等虚拟货币大热，引起了财政部高度关注，财长史蒂文·努钦要求加强监管以防虚拟货币被滥用，影响国家金融安全。本期摘编 home.treasury.gov 网站有关报告。

最近，比特币和 Libra 等虚拟货币大热，但是，Libra 虚拟资产和虚拟货币存在许多监管问题，财政部将重点关注洗钱者、恐怖主义金融家和其他不良行为者对虚拟货币的滥用问题。脸书（Facebook）Calibra 项目的代表前往国会讨论对 Libra 加密货币的提案，不止美国财政部，整个美国政府以及国际金融界最近都在从事大量与数字资产和加密货币的监管和处理有关的工作。

美国财政部担心虚拟货币被滥用。由 28 家企业组成的 Libra 联盟宣布正在开发一种名为“盟宣布正在开的加密货币，美国财政部非常担心 Libra 会被洗钱者和恐怖主义金融家滥用。比特币等加密货币已被用于支持数十亿美元的非法活动，例如网络犯罪、逃税、勒索、勒索软件、非法药物和人口贩运。许多玩家试图使用加密货币来资助其恶意行为。因此，加密货币监管是一个国家安全问题。美国一直处于监管提供加密货币实体的最前沿。我们不允许数字资产服务提供商的暗箱操作，也绝不容忍使用加密货币支持非法活动。

财政部对 Facebook、比特币用户和其他数字金融服务提供商明确表示，他们必须实施与传统金融机构相同的反洗钱和反恐融资（AML/CFT）措施。加密货币的货币传送者必须遵守《银行保密法》（BSA）相关义务，并在金融犯罪执法网络（FinCEN）中进行注册，FinCEN 它是美国财政部的一个分支机构，通过传播金融情报来保护金融系统免遭非法使用，打击洗钱行为和促进国家安全。FinCEN 实施 BSA 的规定，并对货币服务业务和银行拥有联邦监管、监督和执行权。管理货币服务提供商的规则同样适用于实体交易和电子交易。作为货币服务业务，加密货币传送者与其他位于美国的银行一样，也要接受合规性检查。

最近成立的金融稳定监督委员会（FSOC）数字资产工作组是美国重要的金融监管机构，同 FinCEN、联储、OCC、CFTC、CFPB、SEC 和其他主要利益相关方携手应对加密货币带来的风险。比特币是虚拟的，非常不稳定。我们在担心比特币的投机性质的同时，将确保美国金融系统免受欺诈。

加密货币的国际性使得美国财政部的有效监管不会止步于美国境内。以美国为首的金融行动特别工作组（FATF）通过了关于各国如何规范和监督该领域活动和提供者的全面措施，这是朝着统一有关加密货币的国际规则迈出的重要一步。

美国欢迎负责任的创新，包括可以提高金融系统效率和扩大获得金融服务可及性的新技术。考虑到 Facebook 的 Libra 和其他加密货币的发展，我们的首要目标是保持金融系统的完整性并保护其不被滥用。财政部非常重视美元作为世界储备货币的作用，我们将继续努力保护我们的国家，保障美国 and 全球金融体系的安全。

（摘自 White House Press Briefing by Treasury Secretary Steven Mnuchin on Regulatory Issues Associated with Cryptocurrency, home.treasury.gov, 2019 年 7 月 15 日，由史良编译）

美联邦债息将破总支出的一成

编者按：联邦政府财政赤字不断增加，政府问责局（GAO）预计财政赤字占 GDP 的占比将在 13-20 年内超过 106% 的历史高点，现行财政政策不可持续，需要政府采取长期的行动实现联邦财政可持续。本期摘编 www.gao.gov 网站有关报告。

国会和政府都面临着严重的经济、安全和社会问题调整，在制定国家优先目标和帮助促进经济增长方面，短期内需要做出艰难的政策选择。这将影响联邦支出水平以及政府如何获得所需资源。

按照历史标准，联邦政府的债务杠杆率很高。截至 2018 财年末，公众持有的债务占国

内生产总值（GDP）的比重为 78%，而 1946 年以来的平均水平为 46%。长期来看，预计现行法律和政策规定的支出和收入之间的不平衡，将导致联邦赤字和公众持有的债务占 GDP 的比例继续增长。

联邦政府正走在一条不可持续的长期财政道路上。截至 2018 财年末，美国公众持有的债务为 15.8 万亿美元，占 GDP 的 78%。根据政府问责局（GAO）和其他人的预测，预计在 13 到 20 年内，这一比例将超过 106% 的历史高点，到 2092 年将达到 250% 到 500% 之间，如果政策没有变化，当前的联邦财政道路是不可持续的。

从长期来看，联邦支出增长的主要驱动力是医疗保障计划（主要是由于人口老龄化和人均受益支出）和净利息。预计利息净额最终将成为联邦开支的最大类别，超过：

- 2024 年的非国防相机支出；
- 2025 年的国防相机支出；
- 2042 年的医疗保险支出；以及
- 2046 年的社会保障支出。

根据 GAO 的替代模拟，在 2092 年，净利息预计将占联邦支出的约 40%，而 2018 财年为 8%。

迫在眉睫的财政压力增加了及时采取行动的必要性。联邦预算因财政压力而进一步吃紧，包括关键项目已知的财政挑战，以及可能导致未来支出数额未知的自然灾害等风险。拖延的时间越长，改变就必须越剧烈。国会预算办公室（CBO）在 2029 年以后的长期预测中没有将国防支出预测与相机支出总额分开。

GAO 还指出，国会和行政部门有许多机会在短期内采取措施以改善联邦政府的财政状况。这些机会包括解决数十亿美元的不当支付和每年超过 4000 亿美元的税收缺口、评估通过税收支出流失的大量收入，以及执行 GAO 关于国防行动的建议。这些行动将在短期内改善联邦财政状况。然而，仅凭这些行动无法使联邦政府走上可持续的财政道路。

要实现财政的可持续性，需要一个长期计划。为了应对不断增长的联邦债务，并使政府走上更可持续的财政道路，政策制定者需要考虑一项长期计划，解决包括收入和支出在内的所有联邦活动。长期财政计划可以包括财政规则和目标，通过对预算实施数字指导方针，促进财政可持续性。

财政规则的类型包括：

- 限制赤字水平的预算平衡规则；
- 限制公共债务占 GDP 比例的债务规则；
- 规定收入上限或下限的收入规则；以及
- 限制支出的开支规则。

美国和其他国家已经使用财政规则来帮助促进财政的可持续性。例如，欧盟的《稳定与增长公约》结合了不同的规则，旨在确保欧盟成员国追求健全的公共财政，并协调各自的财政政策。

规则的设计可以平衡灵活性和可执行性。例如：

- 财政规则可以包括允许灵活性的条款，以帮助应对财政风险或者类似经济衰退或自然灾害这样的意外事件；
- 独立的财政委员会等机构可以帮助制定和实施健全的财政政策；
- 可设计校正机制自动触发，以响应过去偏离规则的情况。

重要的是，美国未来的财政规则必须针对正确的因素来执行预算协议、限制各类豁免。设定控制债务的共同目标的财政目标，以及为实现这一目标而精心设计的规则，都可能成为财政可持续性长期计划的一部分。

与财政规则不同，目前设定美国政府债务上限的方法不是控制债务，而是事后限制借款

权限的措施。它不限制国会和总统制定影响债务水平的支出和收入立法的能力。未能及时提高或暂停债务上限，将扰乱美国国债市场，并可能增加借贷成本。作为长期财政计划的一部分，国会应该考虑对债务上限采取其他办法。GAO 提出了可行的替代方案，比如将债务上限行动与预算决议挂钩。

（摘自 The Nation's Fiscal Health: Actions Needed to Achieve Long-Term Fiscal Sustainability, www.gao.gov, 2019 年 6 月 26 日，由汪豫编译）

国会 35 年来首次全面评估军工政策

编者按：为了全面评估主要武器系统和其他长期项目的对国防工业的影响，国防部开展了对国防合同融资的全面评估。本期摘编 www.gao.gov 网站的有关评估报告摘要。

自国防部进行全面评估以来，国会和国防部改变了合同融资的立法和监管框架，包括取消了合同官员证明合同融资需求和建立基于绩效的支付偏好的要求。然而，国防合同管理局的数据显示，从 2010 年到 2016 年，该机构管理的绩效支付金额有所下降。

国防部官员承认，自 1985 年以来，国防部没有全面分析其政策对国防工业的影响。然而，工业和经济状况已经发生了变化，包括利率降低和通常不与国防部合作的承包商的出现。2018 年 8 月，美国国防部提议在其进度支付费率流程中引入基于绩效的要素。国防部官员表示，由于拟议的规则侧重于激励承包商的业绩，他们没有评估该规则将如何影响国防承包商的盈利能力，也没有评估其他融资或利润政策的变化。2018 年 10 月，国防部撤回了拟议规则。政府问责局（GAO）在联邦政府内部控制方面的标准要求各机构定期监测其政策的有效性。2018 年 12 月，国防部官员承认有必要这么做。在国防部进行全面评估并确保定期进行评估之前，它无法了解当前或未来的合同融资政策是否达到了预期目标。

每年，国防部为承包商提供数十亿美元的合同融资，用于主要武器系统和其他长期项目的固定价格合同。合同融资有助于承包商管理费用，直到他们开始向国防部交付合同项目。合同融资可以采取多种形式，包括：

- （1）根据承包商发生的成本的进度付款；
- （2）基于绩效的支付，政府向承包商支付商定的金额以实现某些目标。

国防部上次对合同融资政策开展全面评估是在 1985 年。与 2019 财年国防法一起发布的会议报告中，包括一项要求 GAO 分析目前向承包商提供的融资水平的条款。这份报告：（1）描述了自 1985 年以来国防部合同融资政策的变化；（2）评估了国防部分析其合同融资政策对国防工业影响的程度。GAO 评估了相关立法和国防部法规，得出 2010~2018 财年国防部使用进展和绩效支付的数据，并采访了国防部和行业官员。

GAO 建议国防部确保对其合同融资和利润政策对国防工业的影响进行全面评估，并定期更新评估结果。国防部同意这一建议。

（摘自 DOD Should Comprehensively Assess How Its Policies Affect the Defense Industry, www.gao.gov, 2019 年 6 月 27 日，由史良编译）

UBI 计划会使联邦财政雪上加霜

编者按：民主党计划实施全民基本收入（UBI）计划，向所有成年美国人每月发放 1000 美元现金，该计划将给联邦财政带来更大压力，最终不得不通过向资助的对象增加税收来弥补财政缺口。本期摘编 republicans-budget.house.gov 网站有关文章的观点。

在民主党第三次总统候选人辩论中，民主党人再次提出了打破预算的财政支出提案。民主党候选人拿出了详细的财政支出提案，上面的金额大到没有一个政府能够筹集到足够的资金。在这些提议中，有一项是全民基本收入（UBI）计划，因被其主要支持者称为“自由红利”而知名。据税收基金会（Tax Foundation）估计，在最初的 10 年里，UBI 将花费 28

万亿美元——不管美国成年人是否需要政府支持，UBI 将每月为他们提供 1000 美元现金。一位 UBI 的支持者与新罕布什尔公共广播电台讨论这项提议时称：“每个美国成年人从 18 岁开始每月能收到 1000 美元……没有任何条件。”

这一提案会打破联邦预算，不仅会增加美国现有的 22 万亿美元的国家债务，而且还需要对该提案声称要帮助的人——美国中产阶级——征收巨额新税款。主流经济学家一致认为，经济增长是提高工资和生活水平的关键，但 UBI 要求的大规模增税或增加财政赤字可能会减缓经济增长，抑制工资，并减少就业。

另一方面，国会的共和党人支持促进经济增长的政策，如《减税与就业法》(TCJA)，该法将更多的资金放入辛勤工作的美国家庭的口袋，并在 2018 年帮助美国工资以 10 多年来最高的速度增长。此外，由于失业率接近历史最低水平，而且现在预计到 2029 年美国强制性支出将占联邦支出的 75%，现在还不是启动一个新的、打破预算的项目的时候。共和党人将继续推动扩大商机、创造就业和增加工资的政策。

众院预算委员会将举行一场名为“解决日益加剧的经济不平等”听证会，民主党人可能会在听证会上强调 UBI。

(摘自 Democrats' Plan for America: Raise Taxes and Hand Out Cash, *republicans-budget.house.gov*, 2019 年 9 月 13 日, 由汪豫编译)

国会对美属地公共债务加强审计

编者按：波多黎各、美属维尔京群岛、美属萨摩亚、北马利亚纳群岛和关岛通过金融市场借贷积累、拖欠了大量债务，给经济发展带来了巨大的财政压力，政府问责局 (GAO) 对上述五地的公共债务开展了全面的审查。本期摘编 *www.gao.gov* 网站有关评估报告摘要。

美国的五处领地——波多黎各、美属维尔京群岛、美属萨摩亚、CNMI 和关岛——尤其是波多黎各，通过金融市场借贷积累了大量债务，并在 2015 年开始拖欠债务。2017 年，飓风“厄玛”(Irma) 和“玛丽亚”(Maria) 在波多黎各和美属维尔京群岛造成了广泛的破坏，给本已紧张的经济带来了额外的财政压力。

2016 年 6 月，国会通过《波多黎各监督、管理和经济稳定法》(PROMESA)。其中包括一项规定，要求政府问责局 (GAO) 每两年审查五个地区的公共债务。GAO 于 2017 年 10 月发布了关于领土公共债务的第一份报告，报告了 2005~2015 财年公共债务的趋势。

在这份报告中，GAO 更新了：(1) 美国各州的公共债务趋势、构成和驱动因素；(2) 财政收入及其构成趋势和总体财务状况；(3) 关于偿还公共债务的能力。GAO 分析了 2016 和 2017 年财年的单一审计报告；审查了相关文件和分析；并采访了领土政府、联邦机构、信用评级机构的官员。

波多黎各和关岛政府对分析其债务的某些方面表示关切。正如报告中所讨论的，GAO 坚持其分析是正确的。

波多黎各：到目前为止，波多黎各已完成六项债务重组协议中的两项。通过这一重组过程，波多黎各的债券被具有新还款期的债券所取代。2016 财年，公共债务占国内生产总值 (GDP) 的 93%，这是可获得审计财务报表的最近一个财年。波多黎各的一般收入下降了 11%，长期的赤字在此期间持续存在。波多黎各偿还债务的能力主要取决于正在进行的债务重组进程，及其产生持续经济增长的能力。虽然联邦飓风恢复拨款可能在短期内刺激经济，但目前还不清楚由此带来的经济效益能否持续。

美属维尔京群岛 (USVI)：自 2017 年初以来，美属维尔京群岛一直无法以优惠利率进入资本市场，也没有发行任何新债券。然而，它收到了用于飓风恢复的联邦贷款，如果这些贷款得不到免除，可能会加重它的总体债务负担。公共债务占 GDP 的比例在 2015 至 2016 财年从 72% 降至 68%，这是可获得的最新审计数据。在此期间，虽然一般收入增加了 40%，

但长期赤字依然存在。美属维尔京群岛能否继续偿还公共债务，主要取决于它能否在未来以优惠利率进入资本市场、能否创造经济增长、能否解决其养老金债务以及其公共养老金制度即将破产的问题。

美属萨摩亚：美属萨摩亚的公共债务占 GDP 的比例从 2015 至 2017 财年的 13% 升至 19%。这主要是因为 2016 年初发行了一只债券，为各种基础设施项目提供资金。在此期间，该地区的一般收入出现波动，并且 2017 年出现赤字。该地区继续面临可能影响公共债务偿还的财政风险，例如，依赖金枪鱼罐头和加工业以及重大的养老金债务。

北马里亚纳群岛联邦 (CNMI)：自 2007 财年以来，CNMI 没有发行任何新债务，因此，在 2015 至 2017 财政年度，公共债务占 GDP 的比例从 16% 降至 8%。在此期间，CNMI 的一般收入增长了 48%，并且有盈余。由于联邦政府对外国工人的限制，CNMI 潜在的劳动力短缺已经得到缓解。然而，养老金债务和近期台风带来的未来财政收入减少带来的财政风险，可能会影响未来公共债务的偿还。

关岛：2015 年至 2017 财年，关岛的公共债务增加了 6%，占 GDP 的比重从 44% 升至 45%。新增债务主要用于对现有债务进行再融资，并为基础设施项目提供资金。在此期间，关岛的一般收入增加了 12%，并且有盈余。养老金债务继续构成财政风险，可能影响未来公共债务的偿还。

(摘自 U.S. TERRITORIES: Public Debt Outlook –2019 Update, www.gao.gov, 2019 年 6 月 28 日, 由汪豫编译)

美 15 年灾害援助资金超 4500 亿美元

编者按：联邦政府每年救灾支出高达数百亿美元，政府问责局 (GAO) 对上述资金支出项目开展了全面审查。本期摘编 www.gao.gov 网站的审计报告摘要。

自 2005 年以来，联邦灾难援助资金超过 4500 亿美元，其中包括 2019 年 6 月 6 日签署生效的约 191 亿美元补充拨款。根据美国国家海洋和大气管理局 (NOAA) 的数据，仅 2018 年，美国就发生了 140 起规模达 10 亿美元的天气和气候灾难事件，总成本至少为 910 亿美元。美国全球变化研究项目 (U.S. GCRP) 预计，随着某些极端天气事件因气候变化变得更加频繁和强烈，灾害成本可能会增加。

最近发生的气候灾难的后果表明，有必要对气候变化风险进行规划，并对恢复能力进行投资。根据美国国家科学院、工程院和医学院的说法，“恢复力”是和计划、吸收、重建和更成功地适应不良事件的能力。投资于“恢复力”可以降低未来几十年采取代价高昂措施来应对灾难的必要性。

自 2013 年 2 月以来，政府问责局 (GAO) 已将通过更好地管理气候变化风险、限制联邦政府的财政风险纳入其联邦项目清单，这些领域极易受到欺诈、浪费、滥用和管理不善的影响，或者说最需要改革，GAO 每两年更新一次清单。2019 年 3 月，GAO 报告称，自 2017 年以来，联邦政府在减少财政对气候变化的敞口方面没有取得明显进展。

估计气候变化对经济的影响虽然不精确，但可以传达出有关美国潜在损害的有用信息。2017 年 9 月，GAO 报告称，气候变化的潜在经济影响可能是显著的，而且行业和地区之间的分布可能不均衡。这与美国全球变化研究计划 (U.S. GCRP) 第四次国家气候评估的最新发现相一致。该评估的结论之一是，海平面上升导致的洪涝频率和范围的持续增加，威胁着美国价值数万亿美元的沿海基础设施。

有关气候变化可能带来的经济影响的信息，可以让决策者了解美国不同行业或地区可能遭受的重大损害。根据 GAO 之前的工作，这些信息可以帮助决策者识别重大的气候风险，作为管理这些风险的第一步。联邦政府在几个领域面临气候变化风险带来的财政风险，包括灾害援助：由于自然灾害数量的增加和对联邦援助的日益依赖。GAO 此前曾报道说，联邦政府没有为抗灾能力做好充分的计划。

(摘自 CLIMATE CHANGE Opportunities to Reduce Federal Fiscal Exposure, www.gao.gov, 2019年6月11日, 由汪豫编译)



《利益集团与联邦监管》

财政部发布 GILTI 最终条例

编者按: 美国财政部和国税局 (IRS) 发布全球无形资产低税收入 (GILTI) 最终条例, 就如何确定纳入外国公司的美国股东 (包括作为合并集团成员的美国股东) 总所得中的 GILTI 数额, 新规定对此提供了指引。本期摘编 home.treasury.gov 网站的有关消息。

美国财政部和国税局 (IRS) 根据《减税与就业法》(TCJA) 发布最终条例, 为全球无形资产低税收入 (GILTI) 的处理提供指导。条例中的规定为确定 GILTI 提供了指导, 这些收入包括在外国公司的某些美国股东的总收入中, 同时, 规定还提供了某些披露的要求。

美国财政部长史蒂文·努钦 (Steven Mnuchin) 说: “现行法规存在漏洞, 允许将美国利润转移到海外的避税做法, 而财政部的法规通过消除漏洞来保护美国的税基。这些法规是美国税制现代化和从全球税制向属地税制转变的重要一步。” 最终条例缩小了拟议条例中的反滥用条款。他们还修订了国内合伙规定, 采用综合方法来确定合伙人总收入中包括的 GILTI, 这些收入与合伙企业所拥有的受控制的外国公司有关。

财政部还发布了有关过渡税的某些外国税收抵免方面的最终条例。此外, 财政部还发布了拟议条例, 规定了国内合伙企业的待遇, 以确定其合伙人的总收入中包含的金额, 并提供适用于国外高税率的总收入的新条例。

(摘自 Treasury Releases Final Regulations Protecting U.S. Tax Base, home.treasury.gov, 2019年6月14日, 由吴晓旭编译)

财政部发布慈善捐款税收抵免政策

编者按: 财政部和国税局 (IRS) 发布关于联邦所得税对州和地方税收抵免计划下付款处理的最终条例和附加指导, 旨在规避国家和地方税收减免新政策下的逃税行为。本期摘编 home.treasury.gov 网站发布的有关报道。

美国财政部发布了关于联邦所得税对州和地方税收抵免计划下付款处理的最终条例和附加指导。该条例禁止用慈善捐款换取国家税收抵免, 从而规避国家和地方税收减免新限制的行为。

《减税与就业法》(TCJA) 将个人每年可扣除的州和地方税的金额限定为 10000 美元。没有这些规定, 纳税人就可以利用国家税收抵免计划来规避 TCJA 的限额。这项规定基于税法的一个长期原则: 当纳税人获得有价值的收益, 并向慈善机构捐赠以作为回报时, 纳税人只能扣除捐赠的净值。该条例将这一原则应用于向捐赠者提供的国家税收优惠, 以换取捐款。例如, 如果一个州根据州税收抵免计划给予 70% 的州税收抵免, 并且一个逐项纳税人根据该计划应缴纳 1000 美元的税收, 则该纳税人将获得 700 美元的州税收抵免。纳税人必须将 1000 美元的捐款扣除额减去 700 美元的州税收抵免, 则联邦慈善捐款扣除额最终为 300 美元。

条例规定了美元对美元的国家税收减免和不超过转让金额 15% 的税收抵免的例外情况。因此, 如果纳税人缴纳 1000 美元的税款而获得 1000 美元的州税扣减, 则不需要减少联邦所得税扣减额, 从而将州税扣减考虑进去。如果收到或预计收到的州或地方税收抵免不超过 150 美元, 则缴纳 1000 美元税款的纳税人无需减少 1000 美元的联邦所得税扣减额。最终条例于 2019 年 8 月 11 日生效, 但适用于发生在 2018 年 8 月 27 日之后的税收。

为了回应有关拟议条例的评论，考虑到潜在的负面影响，财政部和国税局（IRS）还发布了一份通知，提供了一个安全港，根据包括州和地方税上限在内的某些限制，允许逐项扣除的个人纳税人处理付款时，把付款作为联邦所得税的州税或地方税支付的税收抵免的交换。符合条件的纳税人可以使用安全港确定其 2018 年纳税申报表的州和地方税扣减额，如果他们已经提交了申报表，也可以重新修改并提交新的申报表。

财政部将继续研究这一问题，并考虑根据收到的评论发布未来的指导意见。

（摘自 Treasury Issues Final Regulations on Charitable Contributions and State and Local Tax Credits, home.treasury.gov, 2019 年 6 月 11 日，由吴晓旭编译）

美 2020 年启用简化纳税 W-4 表

编者按：美国财政部和国税局（IRS）发布了一份将于 2020 年开始使用的 W-4 表格草案，简化报税，并提高扣缴系统的透明度和准确性。本期摘编 home.treasury.gov 网站的文章 Treasury, IRS Announce Development of Improved 2020 Form W-4。

美国财政部和国税局（IRS）兑现为美国人民简化税收的承诺，发布了 W-4 表格草案，这一草案将在 2020 年开始使用。新的税收设计降低了表格的复杂程度，提高了税款扣缴制的透明度和准确性。

重新设计的税收制度是财政部和 IRS 一年来对雇主、工资单提供者和税务团体成员进行广泛调查后制定出的。根据这些利益相关者的反馈，对表格进行修改，目的是开发一种可以使税款扣缴更灵活和透明的表格。

“更简单、更公平的税法是《减税与就业法》（TCJA）的诸多好处中的一个。拟议中的 W-4 表格为纳税人提供了一个更准确、更透明的预扣制度，减少了雇员的负担，”史蒂文·努钦（Steven Mnuchin）说，“我为我们在财政部和 IRS 的专职团队感到骄傲，他们工作了一年多，致力于重新开发和改进这一设计方案，降低了美国人纳税过程的复杂程度。”

重新设计的 W-4 表格采用了模块构建法，用简单的问题替换复杂的工作表，使员工更容易确定更准确的预扣金额。虽然新表格使用了与旧表格相同的基础信息，但它使用了更个性化的分步方法，以更好地满足纳税人的个人需求。

在 2020 年之前的任何一年内提交了 W-4 表格的员工不需要仅仅因为表格的重新设计而提交新表格。雇主将继续根据雇员最近提交的 W-4 表格中的信息计算预扣扣除金额。财政部和 IRS 将在夏季与税务团体合作，及时完成改进后的 W-4 表格，以便美国民众可以在 2020 年使用。

（摘自 Treasury, IRS Announce Development of Improved 2020 Form W-4, home.treasury.gov, 2019 年 5 月 31 日，由吴晓旭编译）

多位参议员主张就业税收抵免永久化

编者按：数名国会参议员提议通过“就业机会税收抵免与就业法”（WOTCJA），将“就业机会税收抵免”（WOTC）永久化，以便帮助更多的弱势群体找到合适的工作。本期摘编 axfoundation.org 网站的文章 An Overview of the Work Opportunity Tax Credit。

参议员罗伊·布朗特（Roy Blunt）、谢罗德·布朗（Sherrod Brown）、本·卡丁（Ben Cardin）、比尔·卡西迪（Bill Cassidy）、鲍勃·梅内德斯（Bob Menendez）和罗布·波特曼（Rob Portman）在参院提出了“就业机会税收抵免与就业法”（WOTCJA）。这项法案将使“就业机会税收抵免”（WOTC）永久化，这一税收抵免最初是作为 1996 年小企业就业法的一部分而设立的临时税收抵免，它替代了已于 1994 年失效的具有类似目标的“就业税收抵免”（JTTC）。

WOTC 已多次延期，并将于今年底到期。在投票决定是否再次延期，或修订甚至终止 WOTC 之前，政策制定者应该考虑税收抵免的成本收益，并在公平与效率之间进行权衡。

WOTC 是一项公司层面的税收抵免，旨在帮助特定弱势群体的劳动者找到工作。有 10 个目标群体，包括某些退伍军人、前重罪犯、18 至 39 岁的补充营养救助项目（SNAP）受助人，以及贫困家庭临时援助（TANF）受助人。

企业可通过两种方式取得 WOTC。第一种方式是，符合条件的劳动者可以从州或地方的劳动机构取得一张附条件的认证表。一旦被雇佣，他们的雇主将填写一张认证申请表。另一种方式是，如果雇主认为他们的员工属于目标群体，可填写认证申请表和个人特征信息表。无论哪种方式，雇主都必须自员工第一个工作日起 28 天内将这两份表格寄给其所在州的 WOTC 协调员。

从劳工部（DOL）获取行政资金的各州，需要验证这些雇员是否属于 WOTC 的目标群体。一旦核实无误，国家税务机关就会通知雇主，然后雇主就可以申请税收抵免。如果该员工当年工作时间在 120 至 400 小时之间，那么税收抵免的额度为该合格员工第一年工资的 25%。如果该员工当年工作时间超过了 400 小时，抵免额度将达到第一年工资的 40%。

每位合格员工可进行 WOTC 的工资额有一个上限，这一上限因人而异，大多数群体的上限为 6000 美元，因此雇主最多可就每位员工第一年工资申请 2400 美元的税收抵免。WOTC 是一种不可退还的税收抵免，可向前期结转 1 年或向后期结转 20 年。美国管理与预算办公室（OMB）估计，2017 财年申报的 WOTC 约为 13 亿美元。

由于 WOTC 是由国税局（IRS）和州一级的劳动机构分开管理，所以没有统一的数据集，这意味着可用于研究的数据有限。现有的为数不多的研究大多表明，WOTC 至少在短期内促进了目标弱势群体的就业。例如，一项研究认为，WOTC 使得目标群体的就业率提高了约 12.6%。其他一些使用了更详细的数据集或更先进的统计技术的研究发现 WOTC 收效甚微。兰德公司（RAND Corporation）的一项专门针对合格退伍军人的研究发现，WOTC 使他们的就业率提高了 1.8%，工资收入提高了 39.9%。另一项根据威斯康辛州的数据集所做的研究发现，WOTC 使就业率提高了 5.9%，工资提高了约 9%。但与其他两项研究不同的是，这项研究区分了短期和长期影响，研究发现，长期来看，没有证据表明 WOTC 对目标群体的就业率或工资水平有积极影响。

WOTC 似乎只能给目标群体带来短期收益，而不能改善其长期就业前景。如果的确如此，这可能是由于这些劳动者得到的工作没有为他们提供足够的培训，或者没有提高他们人力资本，而这些是他们未来工作所需的。

WOTC 的参与率也很低。一项研究估计，1999 年符合条件的弱势青年的参与率低于 17%，而福利救济的受助人的参与率低于 33%。如果参与率能有所提高，WOTC 也许能对目标群体产生更大的就业促进作用。政府可通过提高税收抵免额、加强宣传推广工作、精简申请流程和/或放宽标准和扩大目标群体等措施提高 WOTC 的参与率。

一个潜在的问题是成本。关于成本问题，兰德公司的研究保守估计，WOTC 创造的每个工作机会的成本为 1 万美元。相比之下，“目标就业税收抵免”（TJTC）每创造一个就业机会的成本约为 7900 美元，而其他研究估计，“劳动所得税抵免”（EITC）每创造一个就业机会的成本约为 6100 美元。EITC 是一项更为普遍的针对贫困家庭劳动者的税收抵免。因此，WOTC 的成本似乎与同类的就业税收抵免基本持平，而且这些税收抵免的成本远低于直接就业计划的成本。例如，汉密尔顿项目（Hamilton Project）的一份报告分析了几种政府满足任何符合条件的工人工作需求的保障项目，发现这些项目每个就业机会的成本至少为 3.1 万美元。

另一个潜在问题是，雇主可能会试图利用 WOTC 漏洞使税收抵免总额最大化。这在两种情况下可能会发生：第一种是置换，雇主解雇不符合条件的员工以雇佣符合条件的员工。第二种是频繁更新，雇主解雇不再符合条件的员工，如他们达到了工资上限，以雇佣“新”的符合条件的员工。置换将是一个问题，因为贫困且不符合条件的劳工的就业将遭受负面影

响。同样，频繁更新也是个问题，因为符合条件的劳工不太可能有长期稳定的工作。然而，美国政府问责局（GAO）的一项研究发现，置换和频繁更新都没有得到证据支持。事实上，研究发现 93% 的调研公司都认为置换和频繁更新是不划算的。这些公司表示，WOTC 平均只能覆盖了招聘、雇佣和培训新员工成本的 47% 左右。

一个更大的潜在问题是超边际效应：WOTC 可能会补贴那些即使没有税收抵免也会雇佣这些劳工的公司。GAO 的一项研究发现，尽管有相当数量的被调查公司调整了某些招聘或培训政策，但其中 57% 的公司表示，是否符合 WOTC 的条件并不是招聘过程中的考虑因素。美国劳工部对 16 家公司进行的另一项调查发现，WOTC 在招聘过程中“几乎或根本没有发挥作用”。此外，一项专门调查了 101 家临时辅助服务公司（THS）的研究发现，60% 的公司申报了 WOTC。但只有一家公司表示，是否符合 WOTC 的条件可能会影响其招聘决定。根据这些调查结果，很可能有相当数量的税收抵免都被用以补贴已有的招聘决策，尤其是在临时辅助服务这样具有高流动性的行业。

最后，由于 WOTC 本质上补贴的是由低生产力劳工填补的工作岗位，因此，相比之下，像临时辅助服务业的公司这样流动率高、劳动密集型的公司享受了更多的税收优惠。由于更有利于特定的经济活动和公司，这种税收楔子会导致经济效率的损失。同时，这也背离了中立性原则，而中立性原则是健全的税收政策的主要原则之一。

WOTC 对弱势群体的短期就业结果产生了显著的积极影响。此外，WOTC 的成本与其它就业税收抵免基本持平，且远低于直接就业计划。但目前还没有证据表明 WOTC 对弱势群体的长期就业结果有积极影响。WOTC 似乎还存在巨大的超边际效应，为公司雇佣本该雇佣的劳工而提供补贴。最后，相比之下，流动性高的劳动密集型公司可以享受更多的税收优惠，从而导致效率损失。归根结底，WOTC 的成本可能会超过收益。

可能的改革措施包括进一步瞄准目标群体，例如将临时辅助服务业公司排除在外，以减少超边际效应，或提高税收抵免额、简化申请程序，以提高参与率。当然，这些改革都各有利弊。最后，如果政策制定者担心这些弱势群体的长期就业结果，还可以考虑对人力资本投资的税收待遇，以及其他非税政策。

（摘自 Chad Qian, An Overview of the Work Opportunity Tax Credit, *taxfoundation.org*, 2019 年 8 月 2 日，由林铃编译）

参议员 Wyden 提出资本利得税新方案

编者按：参议员罗恩·怀登（Ron Wyden）提出“按市值计价”征收资本利得税，解决现行所得税制度的“锁定效应”，但也存在增加税收负担、复杂性问题。本期摘编税收基金会政策分析师 Taylor LaJoie 的观点。

参议员罗恩·怀登（Ron Wyden）提出了一项计划，该计划将对收入最高的纳税人每年征收资本利得税，税率为普通所得税税率。该计划被称为“按市值计价”税收，它将通过废除递延制度来消除“锁定效应”，但它也会增加储蓄的税收负担，并使税法更加复杂。

现行法律下，资产出售前，投资者不必为资产的增值部分缴纳资本利得税。这种资本利得税的递延缴纳降低了资本利得的实际税率，但也造成了“锁定效应”，即投资者有动机长期持有资产，以最小化他们的纳税义务。如果投资者等到死后才把财产传给继承人，他们可以通过一个叫做“成本逐步递增”的过程来完全逃避资本利得税。

怀登（Wyden）曾提议对部分投资收入按市值计价征税。他在第 115 届国会提出了一项法案，重点是将金融衍生品的处理方式转变为按市值计价。具体来说，将要求衍生品交易者按照市场汇率对其掉期、期权和远期合约进行估值，并每年向美国国税局（IRS）申报纳税。

对资本利得按市值计价征税对一些纳税人将是明显的增税，可以增加政府税收。根据

怀登 (Wyden) 的计划, 0.3% 的纳税人拥有的所有资本利得, 将按普通所得税税率 (从 10% 到 37% 不等) 每年征税, 不包括主要住宅和 401 (k) 计划的资产。目前, 长期资本收益, 或持有超过一年的资本收益的税率较低, 从 0-23.8% 不等, 持有不到一年的短期资本收益按普通所得税税率征税。

通过取消递延缴纳, 怀登 (Wyden) 的计划将消除一些纳税人的“锁定效应”。受怀登 (Wyden) 提案约束的个人将不再有选择何时缴纳资本利得税的权利。因此, 将不再有持有这些资产的动机。此外, 该提案还将通过提高资本利得税来增加储蓄的税收负担, 并可能对储蓄动机产生影响。

怀登 (Wyden) 的计划还将面临征管方面的挑战。例如, IRS 将很难追踪非公开交易企业的应计税额。总体而言, 怀登 (Wyden) 的“按市值计价”提案力求将资本利得与普通收入同等对待。尽管该计划解决了“锁定效应”问题, 并将使税法更加累进, 但它将增加储蓄者的税收负担, 并增加税法的复杂性。

(摘自 Taylor LaJoie, Evaluating Senator Wyden's "Mark-to-Market" Capital Gains Tax, *taxfoundation.org*, 2019 年 9 月 9 日, 由汪豫编译)

国会审计烟草税收政策

编者按: 政府问责局 (GAO) 从三个方面对 CHIPRA 实施效果进行了审计。本期摘编 www.gao.gov 网站有关烟草税的文章。

2009 年,《儿童健康保险计划重新授权法》(CHIPRA) 提高了联邦政府对卷烟、自卷烟和小雪茄的消费税税率并加以平衡, 但没有对烟斗和大雪茄等可作为香烟替代品的产品税率进行平衡。政府问责局 (GAO) 在 2012 年和 2014 年报告了由于市场从自卷烟到烟斗以及从小型雪茄到大型雪茄的转变而导致的联邦收入估计。

本次报告通过 GAO 审视以下问题更新此前的研究: (1) 自实施 CHIPRA 以来烟草市场在各种烟草制品之间的转移; (2) 如果市场没有发生变化对联邦收入影响的估计; (3) 如果国会消除当前各种烟草制品之间的税收差距, 会对联邦收入产生的影响。GAO 分析了财政部和美国海关与边境保护局 (CBP) 的数据, 以确定国内和进口烟草产品的销售趋势, 估算未发生市场替代时对税收的影响, 并模拟烟草制品均衡税率的影响。

在 2012 年的报告中, GAO 建议国会考虑对自卷烟和烟斗烟草的税率进行平衡, 并考虑减少由于小雪茄和大雪茄之间的税收差异而导致的避税行为。财政部同意 GAO 的结论和意见。截至 2019 年 5 月, 国会尚未通过立法来减少或消除烟草制品之间的税收差异。

2009 年 CHIPRA 颁布后, 类似烟草产品之间的巨大联邦消费税差异导致市场立即发生变化。具体而言, CHIPRA 在自卷烟和烟斗烟以及小型和大型雪茄之间创造了税收差异, 为避税提供了机会, 并使领先的制造商和消费者转向低税率产品。在 CHIPRA 之后, 随着市场的变化, 低税产品在各自的市场中保持了主导地位。

在 CHIPRA 之后, 为避免增加烟草税而进行的市场转变导致联邦财政收入继续减少。GAO 估计, 从 2009 年 4 月到 2018 年 9 月, 由于市场从自卷烟转向烟斗, 以及从小雪茄转向大雪茄, 联邦政府的财政收入损失从 25 亿美元到 39 亿美元不等, 这取决于消费者对增税的反应。如果国会将烟斗的烟草税率与目前手工卷烟和卷烟的税率相平衡, 联邦财政收入可能会增加。GAO 估计, 从 2019 财年到 2023 财年, 如果烟斗烟草税率与自卷烟和卷烟的较高税率持平, 联邦财政收入将增加约 13 亿美元。虽然根据过去的经验, 对小型和大型雪茄征收同等的联邦消费税可以增加税收, 但具体的税收效应尚不清楚, 因为无法获得进行这一分析的数据。这些数据不是由财政部收集的, 因为在目前的税收结构下, 管理和征收高额雪茄税不需要这些数据。

(摘自 TOBACCO TAXES: Market Shifts toward Lower - Taxed Products Continue to Reduce Federal Revenue,

国会认为 RFS 对油价和排放影响待定

编者按: 美国政府问责局 (GAO) 对可再生燃料标准 (RFS) 项目进行审查, 重点审查的内容包括: RFS 对美国零售汽油价格的影响; RFS 对温室气体排放的影响以及 RFS 是否将实现其减少排放的目标。本期摘编 www.gao.gov 网站的 GAO-19-47 号报告。

国会在 2005 年通过了可再生燃料标准 (RFS), 并在两年后将其扩大。 RFS 通常要求在美国销售的运输燃料——特别是汽油和柴油——要含有越来越多的生物燃料。此外, RFS 的目的是通过用生物燃料取代以石油为基础的燃料来减少温室气体排放, 预计生物燃料的相关温室气体排放将会更低。目前美国生产的最常见的生物燃料是玉米淀粉乙醇, 它是从玉米中的糖蒸馏而来的。美国环境保护局 (EPA) 使用与生物燃料相结合的 RINs 与以石油为基础的燃料混合, 以规范对该计划的遵守。

2014 年, GAO 发现炼油厂遵守 RFS 的成本有所增加, 2016 年, GAO 发现温室气体排放不太可能降低到预期的程度, 因为生产先进的生物燃料——比玉米更能减少温室气体排放——淀粉乙醇——没有跟上法规要求的年增长或到 2022 年的 210 亿加仑的目标。GAO 被要求审查与 RFS 影响有关的其他问题。

本报告研究了以下方面的内容: (1) RFS 迄今为止对美国零售汽油价格的影响; (2) RFS 对温室气体排放的影响以及 RFS 是否将实现其减少排放的目标。该报告还提供有关 RIN 的信息。

为了解决 RFS 对汽油价格可能产生的影响, GAO 审查了相关研究并采访了专家和行业利益相关者, 并对州级乙醇法规进行了统计分析, 这些法规与 RFS 的任务类似。GAO 根据这些专家发表的研究成果和在专业领域的认可程度挑选了他们。GAO 选择了代表一系列观点的利益相关者, 包括来自可再生燃料、石油、农业行业以及环保团体的利益相关者。

GAO 无法准确衡量 RFS 对汽油价格的影响。 由于 RFS 是在全国范围内实施的, 同时其他因素——如全球原油价格和国内零售汽油需求——正在影响全国零售汽油价格, 因此基于 GAO 可获得的数据不可能直接隔离和准确衡量 RFS 对全国汽油价格的影响。相反, GAO 开发并广泛测试了一种计量经济模型, 该模型估计了州政府乙醇规定对零售汽油价格的影响。这些州的规定与 RFS 类似, 但在 RFS 导致各州广泛使用乙醇混合燃料之前, 各州自愿实施了这些规定。这个模型估计了乙醇对这五个州汽油价格的影响。这些估计数字表明, RFS 可能对没有全州强制实行州乙醇规定的州产生影响。这些州的燃料逐步混合乙醇, 因为 RFS 需要在全国范围内混合增加乙醇量。

RFS 对温室气体排放的影响, GAO 采访了政府和学术界的 13 位专家。GAO 根据这些专家已发表的著作、GAO 此前的工作以及其他专家的建议选择了这些专家。在工作过程中, GAO 通过访谈、查阅相关文献和前期工作收集了关于 RINs 的相关信息。

GAO 在这份报告中没有提出任何建议。在评论这份报告的草稿时, 美国农业部不同意 GAO 的结论: 即 RFS 对温室气体排放的影响有限, 并引用了乙醇对减少排放影响的研究, 美国农业部还利用专家的观点批评了 GAO 的研究方法。GAO 用这种方法在持不同观点的人之间达成共识。美国能源部和环保署没有对报告草案发表评论。

RFS 对汽油价格和温室气体排放的影响如何?

对价格的影响。 来自各项研究、专家访谈和 GAO 分析的证据表明, RFS 很可能与中西部以外地区的汽油价格温和上涨有关, 而且随着时间的推移, 这些价格上涨的势头可能已经减弱。这些汽油价格影响的变化可能部分取决于各州运输和储存乙醇的成本的变化。例如, 当 RFS 生效时, 中西部地区已经在生产乙醇和将乙醇混合到燃料中, 因此该地区的运输成本较低, 并已投资建设了必要的存储基础设施。其他地区后来才开始在燃料中混合乙醇以满

足 RFS 的要求，因此产生了新的运输和储存基础设施成本，导致每加仑汽油的价格比原本的价格高出几美分。

此外，专家告诉 GAO，RFS 最初导致了炼油投资成本的增加，但从长期来看降低了汽油的炼油成本。具体来说，一旦所有地区的基础设施投资和大多数企业混合原料的生产都包括了将乙醇混合进去，那么会有两种持续影响：（1）乙醇的运输和混合成本，这将会推高取决于距离和传输模式的零售价格；（2）生产低辛烷值混合料的成本较低。前者的影响可能主要发生在远离乙醇生产来源和使用较昂贵运输方式的地点，而较低的混合燃料成本可能主要发生在靠近乙醇生产来源和/或运输成本较低的地点。

GAO 对各州乙醇政策对汽油价格影响的分析还显示，美国中西部和和其他地区的汽油价格受到影响不同。具体而言，在 GAO 研究期间，当明尼苏达州和密苏里州的乙醇规定生效时，其他各项规定不变，明尼苏达州和密苏里州每加仑汽油的零售价格分别比没有制定规定的其他州低了 8 美分和 5 美分。相比之下，当夏威夷、俄勒冈和华盛顿的乙醇规定生效时，GAO 的模型显示，零售汽油价格每加仑分别比没有乙醇规定时高了约 8 美分、2 美分和 6 美分。这些结果表明，RFS 可能对其他还没有推出乙醇强制规定州的汽油价格产生影响，因为由于 2010 年 RFS 的要求变严苛导致全美国的汽油都需要混合 10% 的乙醇。

对温室气体排放的影响。GAO 采访的大多数专家普遍认为，到目前为止，RFS 对温室气体排放的影响可能有限。原因包括：（1）迄今为止 RFS 对传统玉米淀粉乙醇的依赖，与先进生物燃料相比，其减少温室气体排放的可能性较小；（2）大多数玉米淀粉乙醇已经在植物中生产，不受减排要求的限制，当植物比他们现在的效率低时，可能会限制在早期减少。此外，RFS 不太可能达到 2022 年为该计划设想的温室气体减排目标。具体来说，GAO 在 2016 年 11 月的报告中指出，先进的生物燃料比传统的玉米淀粉乙醇实现更大的温室气体减排，按照 RFS 法规要求的产量生产是不经济的，因此 EPA 已经放弃了这些要求中的大部分。

EPA 使用可再生识别号（RINs）来规范行业遵守 RFS 的要求，将生物燃料混合到美国的交通燃料供应中。在 GAO 2014 年 3 月关于石油精炼的报告中，GAO 指出，RFS 增加了国内石油炼制行业或个别炼油厂的合规成本。GAO 报告称，从 2006 年到 2012 年的大部分时间里，玉米乙醇 RIN 的价格一直很低，从每加仑 1 美分到 5 美分不等。但在 2013 年 7 月，RIN 的价格升至每加仑 1.40 美元以上，然后在 2013 年 11 月中旬跌至每加仑 20 美分左右。自 2014 年 3 月的报告以来，玉米乙醇 RIN 价格经历了更多的波动时期。最近接受采访的大多数专家和利益相关者表示，RIN 对价格影响不大或对价格没有影响，尽管有些人不同意。最后，GAO 过去的工作以及 EPA 分析已经确定了与 RIN 相关的几个问题，包括市场中可能存在的欺诈，以及对小型炼油商影响的担忧、价格波动和责任点。

(摘自 Renewable Fuel Standard: Information on Likely Program Effects on Gasoline Prices and Greenhouse Gas Emissions, www.gao.gov, 2019 年 6 月 3 日，由汪豫编译)

最高法院驳回 AIIS 对联邦钢铁关税诉讼

编者按：美国国际钢铁协会（AIIS）认为特朗普对进口钢铁加征 25% 的关税所依据的“关税所条款”违反了宪法，要求美国国际贸易法庭阻止，美国最高法院驳回了 AIIS 的诉讼请求。本期摘编彭博社专栏作家 Greg Stohr 的观点。

美国国际钢铁协会（AIIS）及其两名成员上诉称，特朗普援引的美国法典第 232 条——赋予总统以国家安全为由征收关税的广泛自由裁量权，违反了宪法。美国最高法院拒绝对美国总统特朗普征收逾 40 亿美元的钢铁关税提出质疑，驳回了一项质疑他利用国家安全作为贸易提案法律依据的上诉。最高法院拒绝审理此案，对此不予置评。

AIIS 在敦促法院审理此案时辩称：“232 条款基本上将国会对进口产品征收关税和实施其他限制措施的全部宪法权力移交给了总统。”2018 年 3 月，特朗普宣布对进口钢材征收 25%

的关税、对进口铝征收 10% 的关税。包括巴西和韩国在内的一些国家已经通过谈判达成协议，以避免美国对从这些国家进口的钢材和铝征收关税，并且特朗普取消了对加拿大和墨西哥进口商品的关税。但这些关税仍适用于世界大部分地区，包括欧盟、中国和日本。

特朗普威胁要援引第 232 条对进口汽车和零部件征收关税。特朗普政府敦促法官驳回上诉，称在涉及国家安全的问题上，“政府协调的内在必要性支持授予总统自由裁量权”。最高法院支持 1976 年出台的第 232 条款，称它为法案通过宪法审查提供了足够的指导。

AIIS 采取了不寻常的举措，要求最高法院直接审查国际贸易法院的裁决，并绕过联邦上诉法院这一级别。没有上诉法院的裁决，最高法院很少审理联邦案件。AIIS 律师阿兰·莫里森（Alan Morrison）表示，该贸易组织将继续向华盛顿联邦巡回上诉法院提起诉讼。

莫里森（Morrison）在一封电子邮件中表示：“我们对最高法院现在不同意审理此案感到失望，但我们将继续在联邦巡回法院努力，努力让其宣布第 232 条违宪，一旦联邦巡回上诉法院做出裁决，我们预计败诉方将要求最高法院重新审议这一决定。”

（摘自 Greg Stohr, Supreme Court Refuses to Hear Challenge to Trump's Steel Tariffs, www.bloomberg.com, 2019 年 7 月 24 日，由汪豫编译）

税收基金会提醒关注资本弱化规则

编者按：为防止跨国公司通过贷款或债务降低应纳税额，多国制定了资本弱化规则，但经济学家提醒应谨慎实施。本期摘编税收基金会全球税收政策中心政策分析师 Elke Asen 的观点。

为了在国内和国际市场增加新的投资，跨国公司经常从国外贷款或在其全球企业集团内部进行贷款。然而，在某些情况下，这种方式也可用于降低企业全球税务责任。为了防止企业因税务筹划原因而使用债务融资或进行国际债务转移，制定了资本弱化规则。

就国际债务转移而言，设想一家总部位于比利时的企业，其子公司位于爱尔兰。比利时总部从其爱尔兰子公司获得贷款，并向其爱尔兰子公司支付利息。支付的贷款和债券款项可以在税前进行扣除，因此降低了应纳税所得。由于比利时的综合企业所得税税率也相当高，为 29.6%，这就大大降低了应纳税额。与此同时，这家爱尔兰子公司将从比利时总部获得其支付的利息，从而推高其利润。然而，这些利润适用于爱尔兰较低的 12.5% 税率。由于比利时省下的税超过了爱尔兰增加的税收，该公司在全球的总税收降低了。

为了防止国际债务转移，各国已实施了资本弱化规则。在实践中最常用的两种类型是“安全港规则”和“收益剥离规则”。安全港规则通过设定债务权益比率来限制利息可以抵税的债务数额。超过此设定比率的债务所支付的利息不能免税。大多数国家只将国内债务纳入这一比率，部分国家还包括外债。收益剥离规定限制了债务利息与税前收益的比例，而且是最近才出现的规则。

“安全港规则”和“收益剥离规则”在比利时均已实施。债务权益比为 5:1 适用于集团内部贷款，利息扣除上限为 300 万欧元，或 EBITDA（利息、税、折旧及摊销前利润）的 30%。假设公司从爱尔兰子公司获得了 1 亿欧元的贷款，该公司目前的股本为 1000 万欧元，没有未偿还贷款，因此债务与股本比为 10:1，这笔贷款的年利率是 5%，也就是 500 万欧元。由于该公司的债务与股本比率高于 5:1，适用安全港规则。因为这个比例是上限的两倍，所以只有一半的利息可以扣除，在本案例中，为 250 万欧元，低于 300 万欧元的收益剥离上限。

跨国公司税收和国际税收规则的辩论使人们重新关注“资本弱化规则”。OECD 的税基侵蚀和利润转移（BEPS）行动计划，通过利息扣除和其他财政支付来解决税基侵蚀问题。OECD 在 2015 年关于第四项行动的最终报告中建议，收益剥离规则是限制利息扣除的最佳做法。具体来说，OECD 建议将利息扣除的上限设定在 EBITDA 的 10% 至 30% 之间。提供这一范围“是为了确保各国采用足够低的固定比率来处理 BEPS，同时认识到并非所有国家都处于同样的水平。截至 2019 年 4 月，OECD 所有 36 个成员国中有 17 个国家的“资本弱

化规则”与 OECD 建议的收益剥离措施具有类似的特征。

资本弱化规则不仅限制了国际债务的转移，还可能影响实际经济活动。传统的企业所得税制度允许所支付利息的税前扣除，但不允许股权成本的税收减免，这实际上有利于债务融资而非股权融资，这就是所谓的债务偏好。通过设定可税前扣除利息的上限，资本弱化规则消除了债务高于一定门槛权益的优惠待遇。对一些企业来说，这降低了最优债务股本比例，并增加了股本融资的比例。但由于股权成本不可税前扣除，因此资本弱化规则实际上使得一些公司的资金成本增加了，这可能会阻碍投资。

泰斯·比特纳 (Thiess Buettner)、迈克尔·奥维雷舒 (Michael Overesch) 和乔治·瓦姆瑟 (Georg Wamser) 2014 年发表在《国际税收与公共财政》(International Tax and Public Finance) 上的一项研究，通过分析德国跨国企业的所有外国子公司，实证研究了资本弱化规定对经济的影响。研究结果表明，资本弱化规则会增加资本成本，从而对受影响企业的就业和投资产生负面影响，尤其是在高税收的东道国。具体来说，如果一个国家的债务股本比达到 3:1，与没有资本弱化规则的情况相比，外国直接投资对该国税率的敏感度大约是前者的两倍。

詹妮弗·布鲁温 (Jennifer Blouin)、哈里·惠辛加 (Harry Huizinga)、吕克·莱文 (Luc Laeven) 和加埃唐·尼科德梅 (Gaetan Nicodeme) 2014 年发表的另一项研究中，利用 BEA 的数据分析了美国跨国公司的外国分支机构如何受到资本弱化规则的影响。研究指出，有关关联方借款的资本弱化规定降低了关联方的债务比率。此外，他们的结果表明，资本弱化规定降低了公司的总利息支出金额的同时，也降低了公司的市场价值。

鲁德·德穆伊 (Ruud De Mooij) 和沙菲克·赫搏斯 (Shafik Hebous) 在 2017 年以国际货币基金组织 (IMF) 工作文件发表的一项研究，分析了资本弱化规则如何影响企业的合并负债率，以及它们如何降低企业违约风险。过高的综合债务水平反映了过度承担风险，被视为宏观经济稳定的风险。他们的研究表明，限制公司内部债务的资本弱化规则对公司的合并负债率没有显著影响，因为它们不影响公司集团的外部借款。如果适用于所有债务，资本弱化规则将合并债务资产比率降低 5 个百分点，并使公司陷入财务困境的概率降低 5%。如果各国想用他们的资本弱化规则来解决债务偏好问题，他们不应该将这些规则局限于关联方债务，而应该包括所有债务。

上述研究成果表明，资本弱化规则可能产生多种不利的经济影响，如投资减少、就业减少和企业市值下降。因此，在设计资本弱化规则时，各国面临着不利经济影响与限制税基侵蚀之间的权衡。同时，根据规则的设计，它们还可能降低债务偏好。如果引入资本规则是为了降低债务偏好，企业股权补贴等激励股权融资的措施可能是有效的。

在实施资本弱化规则时，无论是为了限制税基侵蚀，还是为了限制债务偏好，政府都应该认识到这些利弊权衡。正如 OECD 所指出的那样：“必须谨慎地执行对利息的限制，以协商的方式平衡国内考虑因素和投资者带来的利益。”

这篇文章是一系列关于 BEPS 税收政策的经济影响的文章的一部分。该系列文章共包括七篇文章，重点讨论了 CFC 规则、专利框架关联规则、资本弱化规则、转移定价规则和国别报告。

(摘自 Elke Asen, The Economics Behind Thin-Cap Rules, *taxfoundation.org*, 2019 年 7 月 27 日, 由汪豫编译)

税改后纳税人逐项扣除变化明显

编者按：《减税与就业法》(TCJA) 提高了个人标准扣除额，使得纳税人可以使用逐项扣除的方式减少应纳税额，各收入阶层的人选择逐项扣除的情况发生了明显的变化。本期摘编税收基金会联邦研究经理 Scott Eastman 的观点。

《减税与就业法》(TCJA) 将个人标准扣除额从 6500 美元提高到 12000 美元，已婚者

的标准扣除额从 13000 美元提高到 24000 美元，并降低了某些分项扣除额。它以逐项扣除的方式降低了纳税人的应纳税额，并限制了税法鼓励特定类型支出的能力。

逐项扣除允许纳税人从其应纳税所得额中扣除某些费用。这些费用包括按揭利息、州税和地方税、慈善捐款以及附表 A 表格 1040 中的其他扣除额。纳税人可以通过标准扣除额，在其应纳税所得额中扣减特定数额，而无需分项扣除。但如果纳税人的分项扣除额超过标准扣除额，最好是进行分项扣除。否则，标准扣除额会使应纳税所得额减少更多。

根据税收基金会的模型，估算 2019 年不同收入阶层的纳税人在 TCJA 实施前后的百分比。

按收入分组的不同阶层纳税人百分比		
收入组	依照现行法律（2019）	依照之前的法律（2019）
0% - 20%	1.2%	3.7%
20% -40%	2.5%	9.3%
40% - 60%	5.3%	21.9%
60% -80%	13.8%	45.3%
80% - 90%	30.3%	67.8%
90% -95%	50.2%	82.2%
95% - 99%	72.8%	91.5%
99%- 100%	91.5%	92.1%
总计	13.7%	31.1%

约 13.7%的纳税人将在 2019 年选择逐项扣除。若依照 TCJA 实施前的法律，预计 2019 年这一比例将提高 17 个百分点。第三收入组（40%至 60%）的纳税人在 TCJA 实施前后的差异最大，在这一组别的纳税人中，若根据 TCJA 之前的法律，在 2019 年选择逐项扣除的纳税人的比例将是根据现行法律估计的这一比例的近四倍。

提高标准扣除额使纳税人的分项扣除额超过标准扣除额的可能性降低。此外，TCJA 还降低了几个分项扣除额的数值。例如，TCJA 实施前，允许从应纳税所得额中扣除 100 万美元住房抵押贷款的本金所产生的利息，现在只允许扣除 75 万美元本金所产生的利息，并将州和地方税的扣除额上限设定为 1 万美元。

TCJA 通过降低个人所得税税率降低了与扣除相关的税收优惠。TCJA 的所得税税率削减前，从应税收入中扣除 1 美元，将使最高收入者的纳税义务减少 0.396 美元。现在，对收入处于最高边际所得税等级的纳税人进行 1 美元扣除，只减少 0.37 美元的纳税义务。

通过增加标准扣除额和限制某些逐项扣除额，TCJA 降低了选择逐项扣除的纳税人的比例，并限制了税法对以特定方式支出的纳税人给予的税收减免力度。

（摘自 Scott Eastman, How Many Taxpayers Itemize Under Current Law? *taxfoundation.org*, 2019 年 9 月 12 日，由吴晓旭编译）

税收基金会要求权衡提高资本利得税

编者按：向富人阶层征收资本利得税是政府增加财政收入的一种通行做法，但是，在提高资本利得税税率前，需要对政策进行综合权衡评估，以避免政策实施带来的负面影响。本期摘编税收基金会专栏作家 Aida Vazquez-Soto 的观点。

当政客们需要为新项目和现有项目创造收入时，他们通常会建议对最富有的人群增税，比如增收资本利得税。提高资本利得税是政策制定者创造收入的一种方式，但这样做也可能对储蓄产生负面影响。

国税局（IRS）收入统计部门的数据表明，富人往往有更多收入形式的资本收益和合法股息。在 2016 纳税年度，纳税人工资和薪酬增加的幅度小于资本收益和股息收入的增幅。

尽管资本利得税在2016年为联邦政府带来了约1240亿美元的收入——主要来自较富裕的纳税人，但有几项税收支出限制了政策制定者从资本利得中获得更多的收入。

首先，长期资本利得的税率低于普通收入。持有不足一年的资产按普通所得税税率纳税，持有超过一年的资产按较低税率纳税。目前，长期资本利得的最高税率为23.8%，而短期资本利得的最高税率为40.8%，即37%的最高边际所得税加上3.8%的净投资所得税。重要的是，所谓的合格股息也按这些较低的税率征税。

其次，纳税人也被允许递延缴纳资本利得税，这意味着他们可以选择何时实现资本利得，何时为所得缴纳税款，从而减少纳税义务。例如，纳税人可以选择在收入较低的一年实现收益，这可能使他们可以避免较高的边际所得税税率。递延缴纳能降低与资本收益相关的税收负担的现值。

最后，允许已故纳税人将财产转让给继承人，而不因其生前财产价值的任何增值而承担资本利得税责任。这项政策增加了将财产转让给其公平市场价值继承人的价格价值，这意味着在死者生前发生的财产价值的任何增值都获得免税。

通过限制纳税人推迟收益的方式可以限制这些与资本收益相关的税收支出，从而产生收入，但这样做也会抑制储蓄。长期资本利得的优惠待遇在一定程度上是合理的，因为它补偿了纳税人在现行税法下为储蓄付出的相对较高的税收负担。对于纳税人来说，任何投资中节省下来的收入都是税后收入，或者是在缴纳所得税和工资税之后剩下的收入。资本利得税是对这种储蓄征收的第二种税，这些税收使税法偏向于消费，而消费只征税一次。提高税率将进一步阻碍纳税人储蓄，并鼓励消费。同样，取消递延基础法会通过转移财产内含资本收益征税的方式增加转移到继承人手中的财产的税负，由于转让给继承人的财产总价值已经由遗产税征税，因此合并后的政策可能会阻碍对可能在死亡时转移的财产。

增加对资本收益的税收会产生决策者必须面对的权衡。虽然这些税收会增加一些收入，但它们也可能对经济产生负面影响。资本利得税的任何变化都需要权衡创收对经济发展产生的影响。

（摘自 Aida Vazquez-Soto, *Increasing Taxes on Capital Gains Requires Trade-offs*, *taxfoundation.org*, 2019年8月2日，由汪豫编译）

Amazon 将转嫁法国数字服务税负担

编者按：法国征收数字服务税酝酿已久，亚马逊方面表示“将把数字税转嫁给使用 Marketplace 销售平台的法国企业”。本期摘编税收基金会政策分析师 Elke Asen 和全球项目主管 Daniel Bunn 的观点。

政策制定者时常面临的一个挑战是了解谁来承担税收负担。任何税种都有法律规定必须支付税费的人以及由于高价或低实得收入而负担税费的人，区别就在于税收的法定归宿和经济归宿。对营业税来说，零售商需要收取并支付税费（法定归宿），但是，由于税费的存在，消费者将面临更高的商品价格（经济归宿）。有时很难分辨法定归宿和经济归宿之间的差异，但近期的一个案例却很简单。

法国最近对用户数据、数字广告和大型公司运营的线上平台的销售收入征收3%的数字服务税。数字服务税实施后，法国亚马逊现已决定对使用其线上市场的供应商提高价格。自2019年10月1日起，亚马逊将针对在法国市场销售的企业增加3%的佣金率。例如，一家在亚马逊（法国）线上平台销售价值100欧元手表的供应商，目前面临15%的佣金率，即15欧元的佣金。这15%的销售费用将再提升3%，即增至15.45%，因此100欧元手表的新销售费用为15.45欧元。尽管法国的数字服务税针对的是亚马逊和其他大型电商，但在这种情况下，承受税收负担的就是亚马逊的法国供应商。

佣金率的上涨并不令人意外。因为这项税收是对通过市场产生的收入征收的，它应该

具有类似于营业税或增值税（VAT）的效果。大量的研究表明，这类税收通常都会转嫁给消费者。由于亚马逊的市场并非直接面向消费者，而它只是作为中间商开展运作，这就意味着税费会转嫁给使用其市场的供应商。线上供应商反过来会将上涨的部分佣金通过更高的价格转嫁给消费者。一份针对法国数字服务税经济影响的评估显示，约 55% 的总税收负担将转嫁给消费者，40% 将转嫁给线上供应商，新税种所针对的数字公司实际只承担 5%。

针对线上产品的类似税负也转嫁给了消费者。比如，澳大利亚在 2017 年对数字下载征收了 10% 的商品和服务税，被称为“网飞税”（Netflix Tax）。作为回应，网飞（Netflix）提高了价格以弥补这一税负，并在此基础上增加了额外费用，有效地将价格提高了 10% 以上。

法国财政部长布鲁诺·勒梅尔（Bruno Le Maire）表示，“我们正在对数字服务巨头征收数字税，因为我们认为这对他们是一种公平有效的征税方式。”由于亚马逊和其他数字公司可能会将这项税收转嫁给线上供应商，最终转嫁给消费者，这一结果可能有悖于法国政府实施这项税收时的初衷。

法国并不是唯一一个推行数字服务税的国家，法国的政策制定者也不会是最后一个了解税收的法律归宿和经济归宿之间差异的人。

（摘自 Elke Asen, Daniel Bunn, Amazon Passes France's Digital Services Tax on to Vendors, *taxfoundation.org*, 2019 年 8 月 6 日，由田甜编译）

OECD 关注数字税收政策

编者按：OECD 发布《制定应对经济数字化带来的税收挑战的共识解决方案》，旨在对国际税收规则进行全面改革，应对数字税收问题。本期摘编税收基金会全球项目主管 Daniel Bunn 的观点。

经合组织（OECD）公布了关于为达成解决数字化经济带来的税收问题的一致解决方案工作计划。目前，OECD 正致力于设计一种适合给予市场化国家新的税收权利的可行方案。该方案能否实施取决于 OECD 成员和包容性框架（IF）如何有效地看待这个解决方案。即使这个项目正在不断推进，但是对于全球共识仍存在一定疑虑。这是部分国家的情况，这些国家已经在讨论对数字公司采取单边措施。

由于项目的政治重要性，OECD 决定采取快速行动，目标是到 2020 年达成全球共识。自 2017 年以来，OECD 一直在进行讨论，来寻找解决数字经济税收挑战的办法，最终完成的工作计划主要集中于寻找解决方案，以解决税基侵蚀和利润转移（BEPS）行动中确定的问题，以及 BEPS 的一些其他问题，包括新的全球最低税率和其他税基侵蚀规则。这一倡议被称为 BEPS 2.0，不仅包括 OECD 成员，还包括 IF——即不是 OECD 成员但愿意与该组织合作的国家，他们愿意改进和调整其税收系统，以适应更统一的国际税收框架。

在关于新的国际税收框架的讨论中，专家们提到了他们对该项目的关注以及实施修改可能面临的挑战。一系列重要挑战将确定最终方案将如何影响税收协定框架，在谈判新条约或修改现有条约时，将面临这些挑战。

在寻求共识时，出发点在于各国可以就国际交易征税达成一致。关于这一点的共识将很容易影响税收协定网络。世界上约有 2000 个双边双重征税协定是企业国际税收的基础。

不同的协议模型需要加以修订。在考虑有效实施新的 OECD 建议时，现行有效的条约是根据三个模型中的任意一个建立的，为了使新的 OECD 项目实施有效，这些模型需要加以修改。这三个模型分别是 OECD 条约模型（1977 年首次发布）、联合国条约模型（1979 年发布）和美国模型。每个模型都略有不同，并且针对不同的环境进行了设计。此外，OECD 还有多边文书（MLI），这是一个旨在将 BEPS 措施纳入税收条约的工具。

管理 OECD 项目导致的税收条约的变化需要考虑条约模型之间的差异将如何影响执行。OECD 的实际提议有两大支柱：第一，修订关联规则和利润分配规则；第二，提出一项全球

性的反税基侵蚀提议。总的来说，这些提案主要基于现有的 OECD 条约模式。从支柱一的角度看，OECD 提案的第二章建议探讨“远程应税所得”概念的设计。有了这种新的概念界定方法，在跨国公司没有实体业务、但仍通过数字手段开展业务的情况下，来自一个司法管辖区的应税收入将不一定受到限制。新概念的发展需要修改现有的税收协定。OECD 建议，新的常设机构（PE）概念必须进行重新设计，以将数字化商业模式包括在内，在这样的情况下，跨国公司在管辖区经济中具有远程、持续深度的参与。还必须确定如何分配从这些活动中获得的利润，这些活动将在该管辖区征税。另一项需要修改的条约条款是关于对企业利润征税的条款，将允许市场管辖区对分配给它们的利润行使征税权。最后，为了促进这些方法的实施，还需要考虑如何确保税收的确定性、可管理性、有效地预防和解决纠纷。

OECD 在其工作计划中考虑了让多边当局能够就任何问题提供指导的可能性。根据工作计划，主管当局将能够探讨现有条约和国内法规定的有效性，例如在新规则范围内的当前争端预防和解决程序，纳入仲裁和多边协调的风险评估，以便向参与交易的各方提出建议。该工作计划还提到有必要修改现有的税收协定，并在分配征税权利、缺乏实体存在以及纳入新的关联规则的情况下使其适应新规则，以解决可能面临的挑战，从而消除双重征税，并解决相关纠纷。该工作计划提出：好的做法是让所有承诺执行计划的各国政府同时执行改革。

OECD 尚未找到解决如何将新特征纳入条约的办法，这些方案可以包括修改多边投资协定或建立多边公约。支柱二本身将影响具有转换规则的条约，该规则可以采用抵免方法而不是豁免方法，在这种情况下，归属于新常设机构或来自不动产的利润应按低于最低税率的有效税率纳税。支柱二还包括设计对税基侵蚀进行征税，来保护税源管辖权不遭受税基侵蚀的风险。该提案提出可以在税收条约引入税收规则来限制按最低税率征税时所受益的程度。在有证据表明缴税不足的情况下，该提议探讨了同样的后果。

OECD 的这一项目面临着许多挑战，需要找到解决数字经济税收问题和相关问题的办法。其中一项工作涉及编制一份文件，在其中包含解决这些问题的明确建议。一旦这些建议发表，另一个挑战是必须就修改有效税收条约和颁布新的条约达成一致意见。这是一项非常复杂的任务，如果整个项目的真正目标是找到改变国际税收制度的解决办法，就需要解决这项复杂任务。

新规则将增加系统的复杂性，并带来额外的负担，因为它将要求对现有税收协定进行重新谈判。很难相信所有国家都愿意接受 OECD 在新标准中提出的具体建议。增强国际税收体系以避免税基侵蚀和利润转移的影响，并赋予市场司法管辖区对来自这些辖区的部分收入征税的权利，这一想法并不新鲜，但需要认真考虑这种做法可能会带来的各种挑战。OECD 不应该只简单地制定一套规则，这只会增加新的税收复杂性。然而，即使是一个简单的方法也会涉及到对现行法律和条约的许多复杂修改。

（摘自 Sebastian Dueñas, Daniel Bunn, *The Challenges of Consensus in the Digital Economy on the International Tax Treaty System*, *taxfoundation.org*, 2019 年 7 月 25 日，由汪豫编译）



《财经数据》

美联邦政府 2019 年 9 月预算回顾

据国会预算办公室估计（CBO），**联邦政府 2019 财年的预算赤字为 9840 亿美元**，同比增加 2050 亿美元赤字。与去年情况相同，今年的财政支出也受到某些付款时间在周末或假日而发生提前支付的变动的的影响。如果去除这些变动的的影响，2019 财年的总赤字将是 9410 亿美元，同比去年将会增加 1620 亿美元。

2019 财年的赤字相当于国内生产总值（GDP）的 4.7%，达到 2012 年以来的最高水平，

2019 财年是赤字占 GDP 百分比连续增长的第四年。

9840 亿美元的赤字将会比 CBO 在 2019 年 8 月的报告《预算与经济展望最新消息：2019 年至 2029 年》中预计的赤字多出约 240 亿美元。财政收入超出预期 110 亿美元，但支出超出预期 350 亿美元。

表 1 财政年度总额

单位：10 亿美元	2018 财年（实际）	2019 财年（预计）	估计变动
财政收入	3329	3462	133
财政支出	4108	4446	338
赤字（-）	-779	-984	-205

数据来源：国会预算办公室；美国财政部。根据 2019 年 8 月《财政部月报》以及 2019 年 9 月《财政部日报》汇总。

一、财政总收入：2019 财年增长 4%

CBO 估计，2019 财年的财政收入总计 34620 亿美元，同比 2018 财年的小幅增长反映了以下变化：

1、**个人所得税和工薪（社会保险）税**总共增加 1070 亿美元，增幅为 4%。

（1）代扣的**工资税**增加 780 亿美元，增幅为 3%。这一变化在很大程度上反映了工资和薪水的增长，但部分被扣税所得比例的下降抵消。

（2）**个人所得税和工薪税**的非代扣部分增加了 100 亿美元，增幅为 1%。大部分增加发生在 4 月，这时纳税人支付完他们 2018 年的最终税款。

（3）**个人所得税退税**减少了 230 亿美元，降幅为 9%，这使净收入增加。

（4）**失业保险收入**（一种工资税）减少了 40 亿美元，降幅为 9%。

2、**公司所得税**增加了 250 亿美元，增幅为 12%。

3、**其他来源的收入**增加 10 亿美元，增幅不到 1%。从美国联邦储备局收取的费用、罚款和汇款的收入下降，部分抵消了来自消费税和关税的高额收入。

4、**关税**增加了 290 亿美元，增幅为 71%，主要是因为去年政府对从中国进口的某些商品征收了关税。

5、**消费税**增加了 40 亿美元，增幅为 4%，主要是由于对健康保险提供者征税的时间选择。CBO 估计，2018 年的付款将于 2018 年 9 月 30 日到期，由于截至日是周末，2018 财年反映了 50 亿美元，2019 财年反映了 90 亿美元，该税种在当前财年被暂停征收，因此在 2019 年 9 月 30 日这一到期日没有支付。

6、财政收入的增加部分被联储汇给财政部的小额款项抵消了。**汇款**减少了 180 亿美元，降幅为 25%，主要是因为短期利率更高，导致央行向存款机构支付更多的准备金利息。

7、**杂项费用和罚款**减少了 80 亿美元，降幅为 20%。

8、由于 2017 年税改法将**遗产税**的免征额提高了一倍，**遗产和赠与税**减少了 60 亿美元，降幅为 28%。

表 2 财政收入表

主要来源（10 亿美元）	2018 财年（实际）	2019 财年（预计）	估计变动幅度	
			金额	百分比（%）
个人所得税	1684	1717	34	2.0
工薪税	1171	1244	73	6.2
公司所得税	205	230	25	12.4
其他	270	271	1	0.3
合计	3329	3462	133	4.0

备注：个人所得税与工薪税

代扣税收	2386	2465	78	3.3
其他，净退税	468	496	29	6.1
合计	2854	2961	107	3.7

数据来源：国会预算办公室；财政部。

二、财政总支出：2019 财年增长 8%

CBO 估计，2019 财年的财政支出为 44460 亿美元，比去年同期增加 3380 亿美元，增幅为 8%。如果不将 2017 年和 2018 年 10 月的某些支付转到当年 9 月，这一增幅将减少 440 亿美元，使得增幅为 7%。发生这些变化的原因是，定期安排的付款日期是周末或节假日。下面的讨论反映的是剔除上述时间变动影响后的调整数。

增长最多的支出项目如下：

1、三大强制支出项目总共增长 6%：

(1) **社会保障福利**增加了 560 亿美元，增幅为 6%，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) **医疗保险**支出增加了 390 亿美元，增幅为 6%。因为受益人数和向受益人提供的服务数量与成本都有所增加。支出增长的部分原因是医疗保险优势计划作出了额外的调解付款，以此来解释今年未预料支出的增加。

(3) **医疗补助计划**支出增加了 200 亿美元，增幅为 5%。主要原因是《平价医疗法》扩大了医保覆盖面，参保人数增加。

2、**公债净利息**支出增加了 520 亿美元，增幅为 14%，主要是因为短期债务利率在 2019 财年平均高于 2018 年同期，而且联邦债务比一年前更大。

3、**国防部**的军事项目支出增加 470 亿美元，增幅为 8%，其中运营维护、采购和研发支出增幅最大。

4、**教育部**支出（包含在表 3 支其他”类目下）上升了 420 亿美元，增幅为 66%，这主要是因为美国对已发布的前几年的贷款和贷款担保的估计净补贴费用上调了 280 亿美元，不同于 2018 年作出的 90 亿美元下调。如果不考虑这些修正的影响，财政部本财年的支出将增加 50 亿美元，增幅为 6%。

5、**退伍军人事务部**支出（也包含在表 3 出其他”类目下）增加了 150 亿美元，增幅为 8%，因为领取伤残赔偿金的人数、平均伤残津贴、允许退伍军人在部门以外接受治疗的设施都增加了。

6、**劳动收入和儿童税收抵免**（也包含在表 3 出其他”类目下）中可退还部分的支出增加了 110 亿美元，增幅为 14%。这一增长反映了 2017 年税改法实施后儿童税收抵免范围的扩大，包括规定的可退还部分。

支出减少最多的是下列类别：

1、**美国住房和城市发展部**支出下降了 230 亿美元，降幅为 43%，这主要是因为美国对已发布的前几年的贷款和贷款担保的估计净补贴成本上调了 140 亿美元，不同于 2018 年作出的 140 亿美元下调。如果不考虑这些修正的影响，该部门的支出将比 2018 年增加 40 亿美元。

2、财政部从**房利美**（Fannie Mae）和**房地美**（Freddie Mac）获得了 100 亿美元的净付款，导致净支出减少。这些机构在 2018 年 12 月向财政部支付的季度款项比 2017 年 12 月多 40 亿美元。2019 年 3 月，他们向政府汇出了约 60 亿美元，而 2018 年 3 月，他们从美国财政部收到了约 30 亿美元的净付款——相差 90 亿美元。2019 年 6 月和 9 月，房利美和房地美向美国财政部支付的季度付款净额比 2018 年同期少 30 亿美元。

3、**国土安全部**支出减少了 110 亿美元，降幅为 17%，主要原因是 2018 财年初用于救灾的支出异常高。

其他项目和活动支出的增加或减少幅度较小。

表 3 财政支出表

主要支出 (10 亿美元)	2018 财年(实际)	2019 财年(预计)	估计变动值	调整后变动幅度 ^a	
				金额	百分比 (%)
社会保障福利	977	1,033	56	56	5.8
医疗保险 ^b	585	648	63	39	6.4
医疗补助计划	389	409	20	20	5.2
小计 (金额最大的强制支出项目)	1951	2090	139	116	5.9
国防部-军队 ^c	601	653	52	47	7.8
公债净利息	371	423	52	52	14.0
其他	1185	1,279	95	80	6.6
合计	4108	4446	338	295	7.1

注释:

a.调整后的金额不包括付款时间在周末或假日而发生提前支付的变动的的影响。如果剔除这些变动,2018财年的总支出将为41510亿美元,2019财年不受影响。

b.医疗保险支出是抵销收入后的净额。

c.剔除了国防部在民用项目上的开支。

三、2018年9月估计盈余:830亿美元

在9月,政府从个人和公司所得税的支付中获得可观的收入。因此,CBO估计联邦政府在2019年9月实现了830亿美元的盈余——比2018年9月减少360亿美元。由于9月1日是周末,因此从9月到8月的几类联邦支出的时间发生了变化,影响了9月和8月的支出。此外,2018年本该在2018年9月3日缴纳的部分社保金改到当年8月缴纳。今年9月,社会保障支出没有发生这样的变化。如果不是因为付款时间的改变,2019年9月的盈余将达到310亿美元,比去年9月的盈余减少170亿美元。

CBO估计,2019年9月的财政收入总额为3740亿美元——同比增加300亿美元(增幅为9%)。个人所得税和工资税增加了240亿美元,增幅为14%,部分原因是与去年9月相比,今年9月又多了一个周一,这一天是扣缴税款特别多的一天。企业所得税增加了180亿美元,对大多数公司来说,9月15日是支付季度估计税款日。杂项费用和罚款减少了90亿美元,消费税减少了40亿美元。

表 4 9月预算收支表

单位:10 亿美元	2018 财年(实际)	2019 财年(预计)	估计变动值	调整后变动幅度 ^a	
				金额	百分比 (%)
财政收入	344	374	30	30	8.7
财政支出	224	291	66	47	15.8
赤字 (-)	119	83	-36	-17	-35.0

数据来源:国会预算办公室;财政部。

a.调整后的金额不包括付款时间在周末或假日而发生提前支付的变动的的影响。如果剔除这些变动,CBO估计2018年9月的预算盈余将达到480亿美元的盈余,2019年9月将达到310亿美元。如果没有这些时间上的调整,2018年的支出将达到41510亿美元。2019财年不受影响。

CBO估计,2019年9月财政总支出为2910亿美元,比2018年9月增加660亿美元。如果去除提前支付变动的的影响,9月的支出将比去年同期增加470亿美元,增幅为16%。下面讨论的变化反映的是去除变动影响后的调整数。

以下支出项目变化最大：

1、**公债净利息**增加 60 亿美元，增幅为 21%，主要原因是通胀率上升。考虑到通货膨胀，财政部每个月都会根据两个月前所有城市消费者物价指数的变化来调整通货膨胀保护证券的本金。与 2018 年 9 月的 2 亿美元相比，2019 年 9 月调整为 37 亿美元。不过，2019 财年的总体通胀调整幅度小于 2018 年。

2、**住房和城市发展部支出**增加了 50 亿美元，主要原因是今年 9 月，住房和城市发展部向上修正了 30 亿美元的贷款和贷款担保估计净补贴成本，2018 年 9 月没有进行此类修正。如果不考虑此次修正的影响，该部门的支出将比 2018 年 9 月增加 20 亿美元。

3、**社会保障支出**增加 50 亿美元，增幅为 6%。

其他计划和活动的支出增加或减少的幅度较小。

四、2019年8月实际财政赤字为：2000亿美元

财政部报道 8 月财政赤字为 2000 亿美元，比上月 CBO 估计值相同。

（摘自 Nathaniel Frenzt, Amber Marcellino, Joshua Shakin, Monthly Budget Review for September 2019, www.cbo.gov, 2019 年 10 月 5 日，由史良编译）

特朗普政府力推学徒制促就业

编者按：特朗普公布了一项促进就业计划，将大力推广学徒制，希望以此创造就业的同时，解决某些行业招工难的突出问题。本期摘编特朗普政府总统顾问 Ivanka Trump 的观点。

“由于白宫对美国工人的承诺，全国各地的雇主已经承诺为美国学生和工人提供近 1000 万人次培训、升职或再教育机会。然而，这也给我们繁荣的就业市场带来了新的挑战，”总统顾问伊万卡·特朗普(Ivanka Trump)和劳工部长亚历山大·阿科斯塔(Alexander Acosta)在《迈阿密先驱报》上写道，“我们的经济有 740 万个空缺职位，而且连续 14 个月空缺职位比求职者多。在企业寻找合适的人填补这些职位的同时，我们有义务寻找新的途径，使美国劳动力具备雇主所需的技能。”

行业认可的学徒制是特朗普政府提出第二个学徒制模式。该项目将使各行业通过协会、团体、非营利组织和其他机制聚集在一起，为美国学生和工人提供技能教育。约翰·考福斯(John Koufos)在福克斯新闻写道：“特朗普政府可能是有史以来最强效的刑事司法公私合作催化剂——为以前被监禁的人重返社会提供工作机会”，“作为一个以前的囚犯，这项倡议对我来说是个人的。事实上，我所有的狱友都想通过工作获得尊严，这样他们就可以养活自己和家人，与家人团聚，重新实现自我价值，”考福斯(Koufos)说，特朗普总统“理解这一挑战，并致力于促使他们被二次雇佣，以确保他们在偿还社会债务后有机会获得成功。”

据墨西哥国防部长路易斯·桑多瓦尔(Luis Sandoval)称，墨西哥已经向美墨边境派遣了近 15000 名士兵。塔蒂安娜·阿里亚斯(Tatiana Arias)为美国有线电视新闻网(CNN)报道称，“许多移民从中美洲甚至更远的南部开始北上的旅程，在前往美国的途中途经墨西哥，特朗普政府再次对墨西哥施加压力，以减缓移民向北流动。”

安德鲁·奥赖利(Andrew O'Reilly)在福克斯新闻(Fox News)报道：“特朗普总统签署了一项行政命令，要求医院预先公布常规检查的实际价格和程序。缺乏有关的医疗护理价格信息是一个普遍存在的问题。这让病人感到困惑，专家说这也是推高美国医疗成本的主要因素之一，”该行政命令是总统把美国病人放在首位的议程的一部分。

（摘自 Ivanka Trump, Trump Administration's Industry-Recognized Apprenticeships Will Keep America Working, www.whitehouse.gov, 2019 年 6 月 25 日，由吴晓旭编译）

美制造业指数跌至三年来最低

编者按：美国 6 月 ISM 制造业指数降幅低于预期，尽管工厂新订单停滞不前，但生产和就

业指标有所改善，有助于降低贸易不确定性和国外销量增长放缓的影响。本期摘编 www.industryweek.com 网站的文章 US Factory Gauge Drops Less Than Forecast But Orders Stall。

供应管理研究所(ISM)指数经历了三连跌后到达自2016年10月以来的最低水平51.7，6月，美国工厂活动指数下降低于预期，尽管新订单停滞，但产量和就业情况有所改善，有助于缓解贸易不确定性和海外增长放缓的影响。

ISM 指数跌至 51.7，这是自 2016 年 10 月以来的第三次连续下跌，也是该指数自 2016 年 10 月以来的最低水平。这超过了彭博社 (Bloomberg) 的经济学家通过调查得出的中位数 51。新订单指数降至 50，为 2015 年 12 月以来的最低水平，与增长和下降之间的分界线持平。

这些数据与另外一些报告表明观点一致。报告显示，从欧洲到亚洲制造业普遍疲软。虽然特朗普和中国领导人习近平在 20 国集团会议上宣布的贸易停火可能有助于稳定该行业，但全球经济增长放缓仍是生产商要面对的紧迫问题。虽然美国工厂指数显示仍在扩张，但在过去的一年里经济已经降温，因为关税迫使国内生产商寻找替代供应链，并推迟重大支出决策。其他问题也在影响美国制造商，美元的强势使得美国国内产品在国外的竞争力下降，而美国工厂的订单则因波音公司在其 737 Max 的调查和设计问题上遭遇困难而大受打击。

IHS Markit 独立发布的 6 月份工厂指数为 50.6，高于初值 50.1 和 5 月份的 50.5。不过，这仍然接近十年来的最低水平。在 ISM 报告中，订单积压已经持续了两个月，表明对商品的需求仍然疲软。工厂存货指数下降到 50 以下，表明企业开始缩减不断增长的库存。6 月份，工厂支付的原材料价格指数从 53.2 降至 47.9，为 2016 年 2 月以来的最低水平。这可能部分反映了近期石油价格的下跌，并突显出经济缺乏通胀压力。

(摘自 US Factory Gauge Drops Less Than Forecast But Orders Stall, www.industryweek.com, 2019 年 6 月 1 日, 由吴晓旭编译)

跨国公司称货币战比关税威胁大

编者按：阿迪达斯 (Adidas) 首席执行官卡斯帕·罗斯特德 (Kasper Rorsted) 表示，他更担心中美之间走向货币战争，减缓世界发展速度。本期摘编彭博社专栏作家 Tim Loh 的观点。

阿迪达斯 (Adidas) CEO 表示，他更担心中美之间货币战争的走向，而不是对中国制造的鞋子加征的关税。阿迪达斯 CEO 卡斯帕·罗斯特德 (Kasper Rorsted) 在发布第二季度营收报告后，在与记者的电话会议上表示，该收益几乎没有超出预期。“在汇率战争中没有胜利者，最终每个人都会失败，因为这会导致全球经济放缓。”

阿迪达斯公司在美国和中国的业务占其总业务的 45%，如果这两个国家大打汇率战，那么最终会在折算成欧元时损害阿迪达斯的收益，这种冲突还有可能加剧世界上两个最大的经济体和其他国家的风险。

对汇率战争的担忧震动了全球市场。此前，由于特朗普威胁要征收新关税，中国政府采取行动压低人民币汇率，当中国人民银行设定的每日中间价高于分析师预期时，市场的担忧有所缓解。罗斯特德 (Rorsted) 的警告不无道理，因为阿迪达斯在 5 月份签署了一封致特朗普的公开信，警告加征关税的风险，耐克 (Nike) 公司、彪马 (Puma) 公司和其他鞋类公司也签署了这份文件。文件称，对中国制造的鞋子征收新税将“对我们的消费者、我们的公司和整个美国经济造成灾难性的影响”。罗斯特德 (Rorsted) 表示公司正在为整个制鞋业发表演讲，而不是自己的利益。

阿迪达斯 (Adidas) 第二季度营业利润略低于市场预期，令一些认为前景保守的投资者感到失望。罗斯特德 (Rorsted) 告诉分析师，2019 年下半年利润率将下降，近三年内公司股价跌幅达到 8% 左右。阿迪达斯需要将服装从亚洲空运到北美，以填补供应缺口，这一直是拖累该公司盈利的一个因素。该公司在航空货运上投入了更多资金，以弥补北美中价位

服装供应链瓶颈的影响，这将使其全年增长放缓 1 至 2 个百分点，罗斯特德（Rorsted）在接受彭博电视采访时表示，这些障碍可能会影响到该公司第三季度的业绩。

摩根士丹利（Morgan Stanley）分析师埃琳娜·马里亚尼（Elena Mariani）在一份报告中称，尽管阿迪达斯的业绩大体符合预期，但考虑到近期股价上涨，这些业绩不足以“进一步刺激”投资者。

（摘自 Tim Loh, Currency war is bigger threat than tariffs, Adidas boss says, www.bloomberg.com, 2019 年 8 月 8 日，由李维佳编译）

美国商会批贸易战造成信任危机

编者按：尽管美国目前的经济发展势头良好，但是多个机构的调查数据显示，美国经济长期发展的信心不足，分析认为，同中国的关税战是影响美国经济长期发展信心的重要原因。本期摘编高级经济学家 Brian Higginbotham 的观点。

尽管全球经济动荡，美国经济却复苏势头良好。2019 年上半年，美国 GDP 增长 2.6%，劳动力市场仍然供不应求，通货膨胀低于联储设想的目标。然而，经济增长前景却明显让人感到不安。最近几个月，企业和消费者信心都出现了动摇。近期关于企业和消费者信心的报告中能看出两个明显的主题。一是企业和消费者都对全球经济放缓感到担忧，并担心美国经济可能会步入后尘。二是近期针对中国的关税行为尤其令人担忧，这已成为明确的共识。幸运的是，特朗普政府宣布将重返同中国政府的谈判桌，与提高关税相比，美国工人和企业更倾向于此举。

美国供应管理学会（ISM）的最新调查显示企业信心明显下滑。ISM 制造业指数跌至自 2016 年 1 月以来的最低点，结束了 35 个月的扩张期，在这 35 个月里，制造业指数平均高于 56.5，远高于制造业扩张门槛 50，8 月制造业指数为 49.1，指数值跌至 50 以下，表明 8 月份制造业的萎缩。罪魁祸首是与中国的持续紧张关系以及对经济衰退可能性的不安。正如一位受访者所言，“尽管经济强劲，但人们对贸易战和潜在的经济衰退仍有隐隐的恐惧和警觉。”这与大都会人寿和美国商会发布的第三季度小企业指数报告结果一致，该指数发现，制造商预计明年的收入会减少，仅有 49% 的制造商预计明年的收入会增加，而上一季度的比例为 59%。报告中令人担忧的一点是，作为指数组成部分的招聘出现了收缩。只有 32% 的制造商计划增加人手，相比之下，第二季度的比例为 39%，这可能表明，企业对未来形势不如对当前状况乐观，因此他们对进一步扩张持谨慎态度。

消费者信心指数更令人担忧，因为它们都指向同一个方向。世界大型企业联合会发布的数据显示，整体信心略有下降，而密歇根大学的消费者信心指数指出，8 月份整体信心下降 8.6%，较上年同期下降近 7%。世界大型企业联合会的一个观点尤其引人注目，尽管受访者表示对当前的经济状况相当满意，但目前的信心与消费者对未来的预期之间存在整整 70 个百分点的差距，如此大的差距历史罕见，这可能预示着经济的转折点。

最近的一组信心调查表明，制造业正在遭受经济打击，服务业的表现略有好转，消费者对经济前景的发展轨迹越来越焦虑。重要的是，美国商会 CEO 汤姆·多诺赫（Tom Donohue）在《华盛顿邮报》上指出，有几种政策选择可以提高信心，恢复市场的确定性，美国政府应结束目前的关税升级，与中国谈判达成一项长期、可持续的贸易协议。

（摘自 Brian Higginbotham, Tariffs on China and the U.S. Manufacturing Industry: A Crisis in Confidence, www.uschamber.com, 2019 年 9 月 12 日，由田甜编译）

《工业周刊》认为关税战是破坏供应链的灾难

编者按：富士康（Foxconn）公司 6 月宣布将苹果公司订单从中国大陆迁移至海外，此事引起了广泛的关注。本期摘编《工业周刊》经理级供应链咨询顾问 Paul Ericksen 的观点。

富士康（Foxconn）公司 6 月 11 日发布的声明《苹果准备向海外迁移中国工厂》在中国引起轰动，受到中国决策者的关注。那些完全依赖中国供应链的制造商变得非常紧张，如果灾难性事件破坏了供应链中的一个或多个环节，采购部门应始终有备选的 B 计划。我认为目前的关税战属于破坏供应链的灾难性事件。

苹果公司的 iPhone 产品在中国的主要代工是台湾企业富士康公司，富士康目前主要在中国大陆为苹果手机进行生产和采购，但目前仍有约 25% 的苹果手机的生产与采购放在中国境外。富士康的一位高管曾说，公司可以迅速提高在中国境外的 iPhone 产能，从而使在美国市场销售的 iPhone 都可以在中国境外生产。如果这得以实现，美中的贸易逆差也许都能在一定程度上得以解决，长期来看，中国很可能将永久失去至少一部分 iPhone 的生产订单。富士康的声明引起了相当大的反响。

如果中美贸易战持续进行，还有很多其他的设备制造商可能会制定类似的中国境外 B 计划。如果他们确实有这样的 B 计划，并像富士康和苹果公司一样将其公之于众，可能有助于推动美中当前贸易谈判圆满完成。

美国《政客》(Politico)杂志 6 月 4 日的一篇文章引用了伊丽莎白·沃伦(Elizabeth Warren)在一次演讲中有关经济方面的观点：“美国的大公司真正追求的只有股东的短期利益而非普通劳动者，其中三分之一的股东还是外国投资者。”“实际上，美国劳动者面临的问题主要归咎于政府的政策而非势不可挡的市场力量。从我们的贸易协议到我们的税法，都在鼓励企业到海外投资、把工作岗位提供给海外以及保持低工资。”

塔克·卡尔森(Tucker Carlson)在福克斯新闻“每日访客”节目上评论了这些观点，称赞沃伦(Warren)的经济计划说“她听起来像是特朗普。”当然，这是在他对沃伦(Warren)演讲的其他部分进行全面批评之前宣称的。无论如何，很高兴看到他们对此有一些共识。

但他们都忽略了很重要的一点，其实是美国企业通过游说和赞助政治运动，建立了美国的贸易政策。如果你对此存疑，不妨看看国会和政府高层在过去 30 年里强加的关键事实：

1. 北美自由贸易协定 (NAFTA)。1992 年总统竞选，罗斯·佩罗(Ross Perot)是三位主要候选人中唯一反对北美自由贸易协定(NAFTA)的，他说，北美自由贸易协定不是一条双向道，并将造成一种“巨大的吸吮声”，即就业机会将向南流入墨西哥的廉价劳动力市场。应该说，美国大企业的游说和政治献金最终制造出这种吸吮声。

北美自由贸易协定最终效果如何？对美国劳工而言，不太好。主要受益者是大型美国公司。不要把责任仅归咎于民主党或共和党，两党都有责任。事实是，北美自由贸易协定(NAFTA)主要是共和党的倡议，但由民主党总统签署。

2. 中国于 2001 年加入世界贸易组织。美国支持中国入世，入世要求中国对其贸易方式做出重大改变，同时允许中国进一步融入世界经济。结果如何？对美国劳工而言，不太好。主要受益者是大公司和中国人。

3. 2017 年减税与就业法 (TCJA)。政府希望通过减税鼓励大公司将制造业带回美国。减税后，这些公司在美国创造了多少新的提供基本生活工资的岗位？不多。也没有迹象表明他们会这么做。因此，目前为止，这些减税政策对美国工人毫无裨益，而且美国工人几乎没有获得减税，未来还将面临通货膨胀，因为这些减税政策预计将大幅增加美国国债。

减税政策的主要受益者是公司。减税带来了创纪录的公司利润、CEO 奖金上涨和繁荣的股市，而 90% 的美国人没有大量投资股市，且三分之一的股权由外国人持有。

按照沃伦(Warren)的说法，把“美国劳工面临的问题”主要归咎于美国公司，这是完全合适的。尽管许多人不乐意听，但美国选民也有责任，因为他们不断地选出迎合大公司的政治家，我个人认为我们原本可以做得更好。

保罗·埃里克森(Paul Ericksen)是《工业周刊》(Industry Week)的供应链顾问。他有 38 年的行业经验，主要在两家大型原始设备制造商从事供应管理工作。

(摘自 Paul Ericksen, Better Have a Plan B for Your China Supply Chain, www.industryweek.com, 2019年6月20日, 由林铃编译)

捷安特要求美国取消对华关税

编者按:台湾自行车制造商捷安特公司早在去年9月就开始把美国订单的生产由中国大陆转回台湾,并在去年底关闭一间中国工厂。本期摘编彭博社专栏作家 Cindy Wang 的观点。

捷安特 (Giant) 公司很早就看到了不祥之兆,在知晓特朗普9月份宣布的关税威胁行动的同时,这家世界上最大的自行车制造商就开始把美国订单的生产任务从中国工厂转移到台湾本土基地。捷安特 (Giant) 公司 CFO 杜秀珍 (Bonnie Tu) 女士在台中市总部接受采访时表示,“当特朗普宣布25%的关税计划时,我们严阵以待,我们在他动真格之前已经开始了行动。”

为了应对两个超级大国之间日益敌对的贸易关系,越来越多的全球公司正在将生产流水线转移出中国,捷安特正是其中一员。英特尔公司最近正在审查其全球供应链,而全球最大的消费品供应商利丰 (Li&Fung) 公司也表示,此次贸易战正促使其从主打中国市场向多元化转型。

杜秀珍说,“在去年,我已经注意到中国制造和全球供应的时代已经结束,”捷安特于2018年底关闭了一家中国工厂,并将大部分美国订单转移出了中国大陆。去年7月,捷安特宣布它将在匈牙利建立一家工厂,“因为把生产流程向市场靠近是一种趋势。”目前,捷安特在台湾和荷兰各有一家工厂,其余五家仍在中国。台湾地区将实行双班制以应对重新处理的订单,公司表示正在寻求东南亚的合作伙伴。

杜秀珍说“世界是一个贸易与竞争的公平舞台这一概念不再适用于所有领域。”利丰 CEO 斯宾塞 (Spencer Fung) 回应了杜秀珍的观点,认为中国之所以能成为世界工厂,是因为它在生产商品方面非常有效率,这一特点使得采购变得非常容易。“因为中国人非常有能力,所以他们把所有的鸡蛋都放在中国的篮子里,现如今,贸易战迫使人们重新思考他们的全球采购战略,并且远离中国。”捷安特股价飙升9.8%,创下有史以来的最大涨幅。此前该公司称其预计今年四分之一的收入来自电动自行车。利丰公司的股价也上涨7.3%,为三个月以来的最高点。

长久以来,中国被视为世界的低成本加工厂,而捷安特迅速从中国大陆转移订单的策略引起了投资人与分析师的注意。这支未获得券商单一卖出评级的股票,在经过连续四年的下跌后,今年的股价已经攀升超过70%,达到2015年以来的最高水平。

捷安特 (Giant) 的全球品牌知名度和灵活的制造方案是其避免关税风险的关键,达瓦分析师 Helen Chien 和 Anita Li 在6月5日的一份报告中给予其超出大盘的评级。杜秀珍在解释将生产流水线转移到台湾地区的原因时表示,与在零关税地区制造的自行车相比,中国制造的自行车价格平均增加了100美元。然而,这次转移也伴随着员工支出和自动化成本的增加,以及缺少中国大陆规模经济而带来的供应商成本的增加。这也就解释为什么在美国和中国能够达成贸易协议的条件下,捷安特会对重新启动中国大陆工厂的生产持开放态度,“如果美国决定取消25%的关税,我们将立即将生产任务转移回中国大陆。”

(摘自 Cindy Wang, World's top bicycle maker says the era of 'Made in China' is over, www.bloomberg.com, 2019年6月18日,由朱君毅编译)

美企倒置后向华为供货

编者按:面对特朗普政府禁止向华为出售美国技术的命令,美国芯片制造商利用对“美国制造”的认定标准,将部分生产线转移到海外,这样就可以向华为继续供货。本期摘编彭博社专栏作家 Ian King 和 Jenny Leonard 的观点。

美光（Micron）和英特尔（Intel）正在利用美国出口限制政策的漏洞。美国科技公司获得与华为公司进行商业合作的合法途径后，已恢复向华为公司出口产品。

美国最大的计算机存储芯片制造商美光科技公司表示，经公司的律师研究政府出口限制政策后，该公司已开始向华为出口部分组件。据知情人士透露，全球最大的微处理器制造商英特尔公司也开始再次向华为出售产品。目前尚不清楚还有多少其他供应商向华为恢复了出口。

美国商务部将华为列入所谓的“实体名单”，旨在阻止中国公司购买美国公司的零部件和软件。特朗普政府宣称华为帮助中国政府进行间谍活动，对美国造成安全威胁，但华为否认了这一指控。

芯片制造商正在利用出口限制政策的漏洞。 Cross Research 分析师史蒂文·福克斯（Steven Fox）表示，即使公司总部设在美国，它们也可能通过设立海外子公司进行运作，将其技术归类为国外技术。例如，如果芯片中低于 25% 的技术来源于美国，那么根据现行规则，它就可能不在禁令的覆盖范围内。福克斯说公司律师花了好几个星期才弄明白这一点，他们所做的就是研究法律和规则，并将其应用到公司的业务中。

在美光公布的业绩超出预期后，东京电子有限公司（Tokyo Electron Ltd.）和 SK 海力士有限公司（SK Hynix Inc.）等多家亚洲芯片制造商的股价也出现上涨。美光在世界各地都有业务，有些是通过收购获得的，而且它在新加坡、日本和台湾都拥有工厂。英特尔在中国和爱尔兰设有工厂，在以色列有一个设计中心和生产线。

美国商务部出口管制部门前负责人凯文·沃尔夫（Kevin Wolf）说，根据所谓的最小限度规则，公司可以合法地继续向华为供货。沃尔夫（Wolf）说：“如果技术和商品是出于‘国家安全’的原因而被控制的敏感物品，那么用美国技术在海外制造的商品只能受到实体清单的限制。但是，在海外生产的商品，如果使用的是来自美国的敏感度较低的技术，则不会受到实体清单禁止。”根据商务部的数据，最小阈值是 25%。

内部人士表示，特朗普政府的国家安全鹰派认为，将华为列入实体名单将加大对华为的压力，但他们并不理解或错误解读了现有规则，这些顾问并没有完全理解出口管制对深入中国的供应链的限制作用。美光 CEO 桑贾·梅洛特（Sanjay Mehrotra）在一次电话会议上讨论了公司的收入情况，但拒绝解释他的分析，并表示希望美中两国尽快解决贸易争端。半导体工业协会贸易团体（SIA Trade Group）发表声明，旨在维护其成员继续与重要客户合作的权利：“发表声明的成员公司承诺严格遵守美国的出口管制条例，正如协会与美国政府讨论的那样，可以明确的是，一些组件可能会在遵照实体清单和适用法规的条件下提供给华为。”

贸易战和对华为的制裁使美国芯片制造商处境艰难。他们需要遵守本国的新规则，同时还要在中国这个日益重要的市场上处理错综复杂的业务。美国芯片制造商去年售出的 4700 亿美元的芯片中，有 60% 同中国有关。如果华为的美国供应商能够恢复正常的合作，就有可能避免许多人预期的糟糕的公司财务结果，美光股票在延期交易中涨幅高达 11%。

尽管这些公司已经找到了合法途径继续向华为出口他们的部分产品，但他们被禁止提供售后支持，如软件更新、维修或安装帮助。例如，尽管装在盒子里的芯片可以从台湾运到中国，该公司仍然不能提供软件维修或硅谷援助的信息。沃尔夫（Wolf）说，这可能是一个严重的问题。

在特朗普政府出口限制愈加严格的条件下，找到规避限制的合法途径对美国公司意义重大。美国商务部将五家中国企业列入黑名单，指控他们正在开发军用超级计算机。彭博社也报道说，美国供应商可能被禁止向一些中国视频监控公司提供服务。

美国商务部可以轻易界定哪些国外制造的组件受法规的限制。沃尔夫（Wolf）说，这种改变不需要国会的批准。不过，尚不清楚特朗普政府是否正在寻求做出这样的改变。

美光 CEO 梅洛特（Mehrotra）表示：“美光将继续遵守政府法律要求，就像我们在全球

所有业务中所做的那样。当然，我们无法预测政府的进一步行动是否会对我们向华为发货的能力造成更大影响。”

（摘自 Ian King, Jenny Leonard, US Companies Find Legal Ways Around Trump's Huawei Blacklist, www.bloomberg.com, 2019 年 6 月 26 日，由吴晓旭编译）

富士康在贸易战中摇摆不定

编者按：受中美贸易战影响，各笔记本电脑组装公司宣布将部分制造业务从中国转移，以避免加征关税。本期摘编 www.industryweek.com 网站的文章 ‘Very Painful’ Trade War Has Tech Suppliers Moving Out of China.

英业达（Inventec）公司，受中美贸易战升级的影响，他们将在几个月内将面向美国市场的笔记本电脑生产业务转移出中国大陆。集团总裁莫里斯·吴（Maurice Wu）表示，将其所有面向美国市场销售的笔记本电脑制造业务迁至其台湾总部，这是自特朗普宣布对从中国进口产品加征 3000 亿美元关税以来的最大业务迁移。他在电话会议上告诉投资者，英业达希望在两到三个月之内完成这一大规模的迁移，英业达公司负责组装苹果公司的 AirPods，并为惠普公司生产笔记本电脑，据估计，为惠普公司生产电脑的业务收入占其收入的三分之一。

随着中美贸易紧张局势加剧，从英业达到苹果组装商富士康（foxconn）公司，制造世界大部分电子产品的台湾电子公司正在重新考虑他们对中国大陆的依赖。向中国制造的产品加征关税给台企拥有数十年良好运营历史的供应链构成严重威胁。微软、亚马逊、索尼、任天堂等据说都在考虑向东南亚、印度等地迁移。据彭博社新闻报道，谷歌公司已经将其大部分面向美国市场的主板生产业务移往台湾。

生产转移损害了公司的效率和利润。“对我们来说，贸易战太痛苦了。”我莫里斯·吴（Maurice Wu）对此次会议总结道。自特朗普宣布其从 9 月开始对中国进口产品，包括从智能手机到笔记本电脑的电子消费产品加征 10% 关税至 3000 亿美元的决定以来，英业达公司的业务转移是最引人注目的搬迁之一。受美国市场客户的要求，包括戴尔科技公司和任天堂等著名品牌在内的诸多台湾代工制造商都正在制定应急计划，转移装配业务或探索寻找可供替代的制造地。

仁宝电子公司 CEO 翁宗斌（Martin Wong）表示，在关税冲突持续存在的情况下，他的公司也已经将一些笔记本电脑生产线转移至台湾，并正在考虑增加在越南的投资。广达电脑公司董事长林百里表示，尽管没有确定最终的时间，但他的公司肯定会将一些业务转移至东南亚，广达电脑 CFO 杨俊烈（Elton Yang）表示，广达目前将以用台湾现有的设备满足中国以外地区客户对产品的需求为目标。

由于贸易紧张局势愈演愈烈，并且中国明确表达了会进行反击，长期以来习惯于将中国作为世界工厂的美国公司正在寻求摆脱目前的困境。随着中美继续争夺从市场准入到国际贸易其他方面的权利，这种转变可能预示着更广泛的长期趋势。

中美贸易战可能会破坏除中美两国以外的其他许多国家共同参与的全球供应链。许多设备上的零部件尽管是由美国设计，却并非在美国制造。由 Apple 设计的手机芯片可能来自一家台湾工厂，然后在运往中国并组装成 iPhone 之前，在其他地方进行电子元器件装配。

尽管如此，主要制造商很少会大幅调整产量，而中国的全球电子产品生产基地的地位也不太可能在短期内下降。富士康科技集团表示，如果有必要，它有能力让所有销往美国市场的 iPhone 成为“非中国制造产品”，尽管苹果迄今尚未要求这样做。

（摘自 ‘Very Painful’ Trade War Has Tech Suppliers Moving Out of China, www.industryweek.com, 2019 年 9 月 2 日，由刘思远编译）

美在华高技术企业遭遇本土化挑战

编者按：中国本土企业 PingCAP 公司的出现，使得美在华高技术企业甲骨文（Oracle）和国际商业机器（IBM）等公司在数据库市场受到挑战。本期摘编彭博社专栏作家 Lulu Yilun Chen 的观点。

多年来，甲骨文（Oracle）和国际商业机器（IBM）等公司大举投资，在中国占据了行业领先的数据库市场。如今，由于中美贸易紧张局势不断升级，一家中国初创企业开始介入数据库市场，其产品赢得了来自中国科技巨头、初创企业和金融机构的青睐。

总部位于北京的 PingCAP 公司已经拥有 300 多家中国客户，包括餐饮外送巨头美团、共享单车服务摩拜、视频流媒体网站爱奇艺和智能手机生产商小米集团等在内的许多公司都在从购买甲骨文和 IBM 的服务转向 PingCAP 的服务，这反映出中国致力于发展本国高科技企业的努力。

PingCAP 快速发展之际，美国切断了华为在关键技术领域的业务，令中国最大的几家科技公司感到寒心，同时也引发了对外国产品安全性的质疑，特别是随着中国企业将金融、制造业和医疗保健等各个行业的系统与互联网连接起来，这一问题愈显关键。

PingCAP 联合创始人兼首席技术官黄东旭表示：“许多过去依赖于甲骨文或 IBM 的公司认为，取代它们是一个遥远的里程碑，他们从未想过这很快就会成为现实。”但现在他们非常认真地在考虑替代计划。对此情况，20%以上收入来自亚洲的 IBM 公司拒绝置评，从亚洲市场获得约 16%收入的甲骨文公司也没有置评。

长期以来，中国一直试图用本土技术取代外国技术，尤其是在敏感硬件领域——半导体产品。随着阿里巴巴集团和腾讯控股有限公司向云服务领域扩张，华为和 OPPO 等全球性公司近几年也应势投入软件领域。自中美两国开始在技术问题上针锋相对以来，这一努力变得越来越紧迫。上海大华继显（UOB Kay Hian）证券分析师茱莉娅·潘（Julia Pan）表示：“中国一直希望云计算等领域使用国内技术，现在已经取得阶段性成功。虽然中国企业希望使用中国芯片，但国内技术还不成熟，但当它足够成熟时，中国企业很可能会用国内芯片取代海外芯片。”

现在，一群崭露头角的初创企业正在鼓励中国企业在当地进行本土化发展。客户使用 PingCAP 管理数据库提高了效率，使他们能够存储和定位从网上银行交易到食品配送人员位置的所有数据。在经纬中国和晨兴投资的支持下，PingCAP 正在一个基本上由甲骨文和 IBM 等公司主导的行业里参与竞争。在截至 2022 年的七年中，全球市场预计将以年均 8% 的速度增长，达到 630 亿美元。PingCAP 公司是 PostgreSQL 和 SQLite 等正在颠覆市场的开源数据库提供商的最新成员之一，研究机构高德纳（Gartner）公司预测，到 2022 年，全球 70% 的新内部应用程序将在开源数据库管理系统上开发。

PingCAP 最初由三名程序员创建，他们的前雇主是一家移动应用公司，后来被阿里巴巴收购。PingCAP 的创建灵感来自谷歌云扳手，黄东旭、刘奇和崔秋等三位创始人开始创建一个开源的数据库管理系统，通过将更多的服务器连接到现有的服务器上，公司可以无限扩展数据存储。谷歌云扳手是分布式数据库模型的先驱。黄东旭说：“把传统的数据库管理服务想象成一个固定的玻璃容器，每当你的存储空间用完，你就必须换一个更大的。我们的系统所做的是，你可以把任意多的杯子连接在一起。”他们的想法受到了投资者和包括 Matrix 在内的风投基金的欢迎，这些投资者同意在 2015 年投资约 1000 万元人民币（合 140 万美元），到目前为止，该公司已经筹集了超过 7100 万美元的资金，拥有约 190 名员工。

PingCAP 正在一个竞争激烈的领域开展工作，根据数据库排名编译器 DB engine 的数据，其数据库 TiDB 目前在全球同行中仅排名 121 位。DB engine 主要使用社交媒体和论坛上的提及作为关键指标。其他开源数据库管理公司，如 PostgreSQL 排名第四，其直接竞争对手

CockroachDB, 同样专注于分布式数据库系统, 领先 PingCAP30 位。这家中国初创企业还在一个很难赚钱的市场开展业务, PingCAP 在中国只有几十家付费客户, 年收入约为人民币 1000 万元。高德纳 (Gartner) 公司分析师欧文·陈 (Owen Chen) 说, “他们最好的机会是创造可以在更大规模上复制的成功。免费与 10% 的早期采用者合作, 然后从 90% 的追随者身上赚钱。” 这就是黄东旭与北京银行和摩拜这样的大公司合作的原因, 这样它就可以为每个行业创建标准。晨兴风险投资创始合伙人理查德·刘 (Richard Liu) 表示: “只有一件事是肯定的, 数据将继续呈爆炸式增长。我们有耐心等待, 直到找到最佳的盈利模式。”

中国客户越来越愿意尝试新技术是 PingCAP 的一个优势。由大约 2000 家公司提供的数据库可以为 PingCAP 提供经纬创投合伙人凯文·熊 (Kevin Xiong) 所说的类似“弹药”供应。凯文·熊 (Kevin Xiong) 表示, “你需要子弹来训练一个人成为一名明星射手, 而 PingCAP 现在有很多子弹。”

黄东旭指出, 在用户和交易量每日都在激增, PingCAP 的数据库正在帮助共享单车巨头摩拜 (Mobik) 度过难关, 在 2017 年的鼎盛时期, 该公司每天处理多达 3000 万次骑行。摩拜 (Mobik) 高级技术总监李凯表示: “这对我们来说是一个非常具有挑战性的时期, 考虑到数据量的激增, 开源数据库 MySQL 已无法满足我们的需求, PingCAP 真的帮了我们大忙。”

PingCAP 让 IT 部门的数据迁移变得很容易。只需按一下键, 公司就可以将 MySQL 上的整个数据库导出到 PingCAP。黄东旭表示, 一些公司正在考虑转移包括交易和客户信息在内的最敏感数据。北京银行 IT 经理余振华表示, 中国一直在努力加强信息安全, 而他所在的行业希望在快速扩张的同时降低成本。“余振华的服务满足了我们对于分布式数据库管理器的需求”, 余振华在 PingCAP 网站上的一份声明中说到。该银行的一名代表没有回复有关合作的电子邮件。

长期来看, PingCAP 希望进军中国以外的市场——但在那里, 地缘政治纷争正成为一个障碍。今年早些时候, PingCAP 准备进军美国市场, 并表示已经在讨论让一些知名的科技初创企业使用其软件。现在要赢得美国客户的前景一片黯淡, 黄东旭说: “我们没有看到我们在美国的业务受到任何直接影响, 但贸易战确实迫使我们意识到让金融或科技领域的重要美国客户转移到我们的平台上存在长期的不确定性。”

(摘自 Lulu Yilun Chen, China's Biggest Startups Ditch Oracle and IBM for Home-Made Tech, www.businesstimes.com.sg, 2019 年 6 月 25 日, 由史良编译)

[《美国财税动态》月刊 2019 年第 10 期内容完]

2019 年 10 月 15 日截稿

2019 年 10 月 25 日于上海出版



上海财经大学公共政策与治理研究院

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

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

美国财政与经济研究所

The American Fiscal Studies Institution

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



智库视野



研究院微信



研究院微博



上海财经大学公共政策与治理研究院

上海市教委重点支持的上海市十大高校智库之一

主办

上海财经大学公共政策与治理研究院

上海市国定路 777 号

邮政编码：200433

电话：(021) 6590 8706

美国财政与经济研究所

《美国财税动态》月刊编辑部

主编：李超民

责任编辑：熊璞

编委：熊璞 龚德昱 田志伟 孔晏

电话：(021) 6590 3457 / 159 219 91883

邮箱：mcdm@mail.shufe.edu.cn

协办

江苏省苏州工业园区税务局

江苏省苏州工业园区万盛街 8 号圆融大厦

邮政编码：215028

电话：(0512) 6696 2121