

客观、专业、洞察

# 美国财税动态

月刊

MEIGUO CAISHUI DONGTAI Monthly

2020 年第 8 期（第 5 卷第 8 期）



主办： 上海财经大学  
Shanghai University of Finance and Economics

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

美国财政与经济研究所



## 《美国财税动态》月刊简介

《美国财税动态》月刊（MEIGUO CAISHUI DONGTAI Monthly）是由上海财经大学公共政策与治理研究院、美国财政与经济研究所编辑，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

<b>《华盛顿政治经济》</b> .....	<b>1</b>
中国国家驱动混合经济模式引推崇.....	1
美最高法院驳回 AHS 关税上诉.....	2
<b>《COVID-19 疫情与财政》</b> .....	<b>3</b>
拜登许诺 7750 亿美元社保资金.....	3
美财政面临刺激增长与赤字困境.....	3
众院预委会主席提出靠科学战胜病毒.....	6
美财长与“五眼”联盟财长商讨复苏方案.....	8
美财政部继续强化对中资审查.....	8
GAO 评估美 2019 年度国防采购计划.....	11
GAO 审计联邦退伍军人事务资金.....	13
美国防采办重点支持员工持股.....	14
美太空部队 2410 名飞行员到位.....	15
美英合作推动空间军事化.....	16
<b>《利益集团与税收征管》</b> .....	<b>16</b>
ITEP 认为 TCJA 对推动美企回流无效.....	16
GAO 指 IRS 纳税申报程序违法.....	19
IRS 使用抽样数据检查遵从质量 .....	19
<b>《利益集团与金融市场》</b> .....	<b>21</b>
联储持有 70% 美新发国债 .....	21
美财长力挺一级市场融资.....	22
华尔街高管认同拜登经济理念.....	22
美洲银行暗示支持民主党政策.....	22
华尔街大亨警觉美股“末日疯狂” .....	23
Project-syndicate 分析疫情与股市关联.....	23
Pitchbook 预测 2020 风险投资前景 .....	25
欧元区复苏将缓慢而痛苦.....	25
<b>《财经数据》</b> .....	<b>26</b>
《美国-墨西哥-加拿大协定》生效.....	26
美国近 3 年慈善捐款创最高纪录.....	26



## 中国国家驱动混合经济模式引推崇

**编者按：**国家驱动混合经济模式是中国经济成功的重要因素，美经济学家认为值得借鉴。本期摘编 [www.project-syndicate.org](http://www.project-syndicate.org) 网站的有关文章。

许多西方经济学家认为，政府不太善于识别哪些行业值得支持，而国内消费者和纳税人则为此承担了大部分的代价。同样的逻辑也适用于中国问题的政策制定上。根据剑桥的消息——随着 COVID-19 疫情的蔓延，受疫情影响的国家发现自己陷入了对医疗用品的疯狂抢购中，包括口罩、呼吸机、防护服，很多时候，他们不得不转向中国寻求帮助。

COVID-19 疫情全面爆发时，中国已成为全球最大的关键产品供应国，占欧美个人防护装备进口总量的一半。《纽约时报》最近的一篇报道称：“中国已经为未来数年在防护用品和医疗用品市场占据主导地位奠定了基础。”当中国第一次面向全球市场时，它拥有几乎无限的廉价劳动力供应的优势，而现在，作为“中国制造 2025”战略的一部分，中国政府制定了大幅提高国内生产商在全球医疗用品市场份额的目标。《纽约时报》的报道详细解释了中国政府如何为中国工厂提供廉价的土地、扩大补贴贷款、指导国有企业生产关键材料，并通过要求医院和企业使用本地产品来刺激国内供应链。例如，中国四川省将允许进口医疗设备的类别减少了一半，大部分医院不得不从本地采购所需产品，只有顶级医院才允许从国外进口物资。西方媒体现在充斥着关于中国“努力在全球工业机器中占据重要地位”的报道，这也是《纽约时报》的原话。中国在世界经济中的角色越来越让人联想到帝国主义的侵略，而不是“温和的商业活动”，中国与美国不断升级的贸易冲突，也助长了这种说法。

**中美之间的战略和地缘政治紧张是真实存在的。**其根源在于中国不断增长的经济和军事实力，以及美国领导人不愿承认世界必然多极化的现实。但是无论如何，不应该让经济成为地缘政治的牺牲品，或者更糟的是一一加剧和放大战略竞争。

首先，必须认识到，国家驱动的混合经济模式一直是中国经济成功的根源。如果说中国经济奇迹的一半原因在于它在上世纪 70 年代末之后转向了市场经济，那么另一半原因则是政府积极政策的结果，这些政策保护了旧的经济结构，如国有企业，同时通过一系列产业政策催生了新的产业。当然，中国人民是主要受益者，他们经历了历史上最快的减贫进程。但这些增长并没有以世界其他地区的损失为代价。事实上，如今激起其他国家愤怒的经济增长政策，正是中国成为西方出口商和投资者现在如此巨大市场的原因。但中国的产业政策，比如医疗用品方面的政策，亦对其他国家的竞争对手不公平，在作出这样的裁决之前，应谨慎行事。产业政策的标准依据是，新兴产业会产生学习溢出效应、技术外部性和其他广泛的社会效益，从而使得国家支持更为可取。但许多西方经济学家认为，政府不太善于识别哪些行业值得支持，而国内消费者和纳税人则为此买了大部分单。换句话说，如果中国的产业政策被误导了，那么受影响的是中国自己的经济，如果中国的政策制定者有效地将目标对准了那些社会利益超过私人利益的活动，从而提高了经济情况，那么外国人也不会对此产生抱怨了。这就是经济学家所说的“修复市场失灵”的案例。外界希望阻止中国政府推行此类政策，与

阻止竞争对手放开市场一样有道理。当所讨论的外部性是全球性的问题时，如气候变化问题，这一点尤其正确。中国对太阳能电池板和风力涡轮机的补贴，降低了可再生能源的成本，这对世界其他国家来说是一个巨大的好处。

在存在垄断企业和市场主导型企业的情况下，产业政策的经济学会变得更加复杂。当产业政策能够在损害世界其他地区利益的情况下行使市场权力时，就可以合理地加以限制。

美国和欧洲的公司往往是高科技市场的主导者，这并不是说，在中国发展更先进的产业时，其他国家可以袖手旁观。以美国为例，其成功的工业政策历史悠久，尤其是在国防相关技术方面。美国政界现在达成了广泛的政治共识，即美国需要制定更明确的产业政策，目标是创造好工作、进行创新和创造绿色经济。美国参院民主党领袖查克·舒默(Chuck Schumer)提出一项议案，提议未来五年内在新技术上投入 1000 亿美元。美国和欧洲推动产业政策的新努力，在很大程度上是受到中国“威胁”的推动，但从经济角度考虑，这是一个错误的焦点，需求和补救措施在于国内。目标应该是在国内建立更具生产力、更具包容性的经济体——而不是简单地击败中国或试图削弱其经济进步。

(摘自 Dani Rodrik, China as Economic Bogyman, [www.project-syndicate.org](http://www.project-syndicate.org), 2020 年 7 月 9 日, 由汪豫编译)

## 美最高法院驳回 AIIS 关税上诉

**编者按：**美国国际钢铁协会 (AIIS) 质疑特朗普总统提高钢铁关税的权力，认为其违反了法律，遭美最高法院驳回上诉。本期摘编 [www.industryweek.com](http://www.industryweek.com) 网站的有关文章。

**最高法院驳回了美国国际钢铁协会 (AIIS) 对特朗普政府关税政策的宪法挑战。**最高法院表示，6 月 22 日，他们不会听取由 AIIS 提起的一案的上诉，该案质疑特朗普总统提高钢铁关税的权力。

**AIIS 是代表钢铁进口商的贸易组织**，对于 AIIS 来说，这是又一个令人失望的结果，美国最高法院在 2019 年拒绝审理他们的案件，此前 AIIS 直接从美国国际贸易法院转到最高法院，跳过了美国上诉法院。2020 年 3 月，美国上诉法院裁定该贸易集团败诉。

特朗普总统于 2018 年 3 月发布的关税以 1962 年《贸易扩展法》第 232 节为基础，允许总统在确定某种产品对国家安全构成威胁时调整进口某种产品的方式或数量。据 AIIS 称，这将宪法保留给立法机关的权力授予总统。在 1976 年的一个案件中，最高法院维持了第 232 条的合宪性。

**美国钢铁生产商对 AIIS 的问题持相反态度**，他们对关税表示欢迎，并表示外国钢铁制造商尤其是中国威胁到美国国内钢铁生产。美国钢铁协会 (AISI) 6 月 22 日发表了一份声明，对美国最高法院最近做出的允许关税不受挑战的决定表示赞赏。

AISI 首席执行官托马斯·吉布森 (Thomas Gibson) 说：“很高兴美国最高法院正确地肯定了 AISI 的坚定信念，以及国际贸易法院和上诉法院先前的判决，即对第 232 条法规的质疑是毫无依据的。”吉布森 (Gibson) 说：“钢铁进口商的这起诉讼，是为了掩盖这样一个事实，即激增的外国进口严重影响了国内钢铁业，威胁到美国的国家和经济安全。”法院的判决承认，第 232 条在宪法上是合理的。“我们一直坚持这一事实，很高兴最高法院同意

了这一点”。

据国内钢铁制造商称，关税在一定程度上使美国和中国钢铁制造业之间的关系趋于平衡。中国的钢铁制造商从政府那里得到了足够的资金，他们可以负担得起过度生产钢铁，从而压低了价格，并严重损害了美国的制造业。因此，关税的支持者说，建立关税的“国家安全”依据由并非玩笑。

因此，关税的支持者说，建立关税的“国家安全”理由并非玩笑。在美国上诉法院于 2020 年 3 月裁定 AHS 无效后，美国钢铁公司战略规划副总裁 Richard Fruehauf 就关税的重要性向国会强调，232 条款的关税“必须保持强劲”，否则，“外国钢铁浪潮”将很快压倒国内生产。

（摘自 Ryan Secard, supreme court wont hear American steel importers tariff challenge, [www.industryweek.com](http://www.industryweek.com), 2020 年 7 月 22 日，由梁雅雯编译）



## 《COVID-19 疫情与财政》

### 拜登许诺 7750 亿美元社保资金

**编者按：**2020 年总统大选民主党候选人乔·拜登（Joe Biden）宣布，在 10 年内，为儿童保育和家庭养老提供 7750 亿美元资金。本期摘编 [www.cnbc.com](http://www.cnbc.com) 网站的有关文章。

乔·拜登（Joe Biden）宣布，计划在 10 年内投资 7750 亿美元，重建和巩固国家的护理经济。

拜登（Biden）在德尔西州纽卡斯尔市发表讲话时说，他个人理解支付儿童保育费的困难和照顾生病家庭成员的压力，因为他本人就亲身经历过。拜登（Biden）提议向各州提供紧急资金，以帮助在 COVID-19 病毒大流行期间挣扎维持运行的儿童保育中心。

（摘自 Christina Wilkie, Biden announces \$775 billion plan to fund universal child care and in-home elder care, [www.cnbc.com](http://www.cnbc.com), 2020 年 7 月 21 日，由李维佳编译）

### 美财政面临刺激增长与赤字困境

**编者按：**COVID-19 疫情下，美国经济面临着刺激增长与财政赤字扩大之间的双重矛盾。本期摘编 [www.cnbc.com](http://www.cnbc.com) 网站的有关文章。

当下，美国面临的双重任务是拯救生命和保障生计，而这也是世界各国政府正竭尽全力试图做到的。在税收大幅下滑之际，救济和刺激性支出达到了前所未有的水平。因此，到 2020 年，全球政府赤字可能达到 9 万亿至 11 万亿美元，到 2023 年，累计赤字将高达 30 万亿美元。

各国政府需要找到在不损害本国经济增长的情况下管理这些巨额赤字的方法。正是这一挑战催生了一项重要的权衡行动：在恢复经济增长的同时，管理 30 万亿美元水平的赤字。有理由相信这是可以做到的，但也需要各国政府和私营部门的共同努力，为新的社会契约奠定基础，并塑造一个共享、可持续繁荣的后危机时代。

已经有人担心许多国家将难以履行对债权人的承诺，进而引发债务危机，并加剧 COVID-19 引发的经济危机。然而，即便政府确实避免了违约情况的发生，创纪录的公共部门债务水平如果得不到有效管理，也可能严重阻碍经济复苏。偿债成本的增加可能会挤出基础设施和再教育等领域的重要投资。大规模“印钞”政策可能会导致通货膨胀率上升。而大幅提高税收可能会阻碍商业创新与经济增长，并损害各国的竞争力。

任何一条路径都可能导致恶性循环的出现，在未来数年里，经济增长和公共收入都会受到抑制。但是，政府拥有超出常人想象的权力来管理更大程度的赤字，并确保国家能够维持良好的公共财政和经济竞争力，从而促进良性循环。例如，在提高税收的有效性上寻找突破口，包括加快数字化的使用等。细致的支出审查可以将预算重新分配到最高优先级，同时可以通过优化采购和减少腐败来节省开支。

一个潜在的更大的机会，同时也是很大程度上尚未开发的机会，在于给政府的整个资产负债表增加透明度，包括土地、房地产和国有企业等资产。许多国家在更有效地管理和货币化这些资产方面有相当大的余地，而这既可以加强财政可持续性，也可以支撑更大范围的经济复苏。

COVID-19 危机引发的大规模救济和刺激计划，其设计方案和目标上也潜藏着真正的机会。迄今为止，全球范围内各国宣布的经济措施总计约 10 万亿美元，随着政府从对家庭和企业的直接支持转向促进长期经济复苏，这一支出可能会增加。与私营部门合作设计、实施的结构合理的刺激措施，既有助于为技术驱动的未来培养劳动力，又能提高关键行业的长期竞争力和恢复力。事实上，这场危机为政府和企业提供了一个历史性的机会——可以为包容性的、可持续的增长建立新的社会契约。

## 一、全球 30 万亿美元的公共财政挑战

美国政府已经宣布实施超过 10 万亿美元的，主要是针对家庭和企业的救济措施。迄今为止，在二十国集团（G20）中，为应对 COVID-19 危机而宣布采取财政措施的平均值，相当于其 GDP 的 11%，而这是当初针对 2008 年至 2009 年金融危机所采取应对措施的三倍。在一些国家，一揽子经济刺激计划甚至已经达到国内生产总值的 30% 以上。

与此同时，危机对企业和家庭所造成的直接冲击，以及 GDP 的增速低迷，可能会导致政府收入的大幅减少。分析表明，2019 年至 2020 年，全球范围内的财政收入可能下降 3 万亿至 4 万亿美元，降幅高达 15%。GDP 和政府收入的增速，可能需要两三年的时间才能恢复到危机前的水平。

鉴于创纪录的刺激措施和财政收入的大幅减少，各国政府正在采取一系列措施来管理公共财政，包括重新分配预算。但大部分缺口是通过债务来填补的。到 2020 年世界各国政府将面临创纪录的 9 万亿至 11 万亿美元的财政赤字——这是危机前水平的至少三倍，相当于全球 GDP 的 12% 至 15%。到 2023 年，世界各国政府可能面临 25 万亿至 30 万亿美元的累

积财政赤字。

鉴于此，全球主权债务水平可能大幅上升。国际货币基金组织（IMF）预计，到 2020 年，发达经济体的主权债务占 GDP 的比例将从危机前的 105% 上升至 122%。对新兴国家和中等收入国家而言，这一比例预计将从 53% 上升到 62%。

## 二、如何在不损害经济的情况下管理创纪录的债务水平

面对持续高水平的债务，各国政府将需要投入巨大的努力来管理赤字和债务偿还计划，以维持其国家信誉和偿债能力。然而同样重要的是，他们需要找到在国家层面上支持经济复苏的最佳方式——既包括公司，也包括公民。

在未来几年里，政府很可能需要在后续的权衡行动中，将重点放在这两个双重目标上。这将限制他们使用一些传统的预算平衡工具。研究表明，试图用紧缩政策来弥补危机时期的政府赤字将意味着将公共支出削减约 25%。显然，很少有政府会考虑采取这样的措施。同样，用增税来弥补赤字将导致税收负担增加约 50%，这将严重限制企业投资并降低国家竞争力。

如果没有新的方法，要想在 2020 年至 2023 年解决全球累计的财政赤字，就需要增加 50% 的税收，或者减少 25% 的公共开支。各国在应对财政危机的方法上有着截然不同的自由度。尽管部分国家有能力在短期内缓解财政压力，但许多国家将不得不在债务发行和管理方面建立卓越的形象，并综合考虑其财政计划，同时利用好利润表和资产负债表指标。

首先，政府需要采取大胆的增加收入和控制成本的战略。在收入方面，他们可以利用经营杠杆来提高收入。麦肯锡先前的研究提示了各国在提高税收制度效率和效力方面的主要机会，包括在利用数字化方面做出的努力。例如，政府可以利用新的数据来源和分析工具以收回每年约 1 万亿美元的财政损失——包括未付收入和不合理的对外支付。

谈到成本控制，各国政府可以利用支出审查将预算重新分配到最高优先事项，同时通过优化采购和减少腐败来节省开支。这些措施可以成为提高公共部门生产力举措的一部分，这将为世界各国政府每年节省多达 3.5 万亿美元。

如今，大多数国家政府的支出分配每年只会略作变动，这意味着有机会更坚决地检查和调整支出。进行过此类审查的政府通常会在不牺牲服务范围或质量的情况下，在目标成本基础上节省约 10% 或更多。与此同时，通过供应管理、需求控制和电子招标门户等流程进行更智能的采购，可以为政府节省约 15% 的开支，并且提升效益。

更大的机会在于政府与私营部门合作，以确保包括土地和财产在内的公有资产和国有企业得到适当的估价与专业的管理，并在适当的情况下实现证券化或货币化。在新的资产负债表透明度基础上，各国政府就可以制定有效的融资和资产配置战略，并在这一过程中有效利用金融业等私营部门参与者的专业知识。这些战略涵盖了包括使用无追索权的贷款解决方案在内的一系列备选方案，如在公私合作基础上为资本支出项目融资；通过土地货币化出售非战略性资产；利用现有储备来管理政府债务组合的成本风险比等。使用资产负债表杠杆可以为政府释放可观的价值，而顺周期效应却微乎其微。

## 三、确保财政刺激政策推动快速、全面的复苏

除了确保可持续公共财政的必要性之外，各国政府还需要确保财政刺激措施的重点放在最能支持经济复苏的部分。他们还需要找到明智的方法，用于利用各方面的助力来加速正在进行的经济转型，或者嵌入必需的改革。

鉴于当前仍处于 COVID-19 危机的初期，迄今为止世界经济的反应集中在救济上是可以理解的，但也需要采取进一步的干预措施，以恢复总需求。例如，美国针对 COVID-19 的 3 万亿美元拨款几乎全部用于紧急救援措施。相比之下，2009 年的《美国复苏与再投资法案》（ARRA）只将其总资金的 55% 用于刺激工业和恢复总需求。

展望未来，各国政府可以考虑与私营部门合作，制定刺激措施。这不仅能推动经济复苏，而且还可以支持经济和社会的长期重建。例如，COVID-19 危机将促使政府加快数字化进程，支持企业采用新技术，从而加强生产力和公民服务水平。在新冠肺炎疫情的推动下，向非接触经济的转变将有助于该进程加速发展。一些国家已经发现，在危机期间公民对非接触式操作的偏好增加了 20% 甚至更多，受影响的行业包括支付、零售、食品、住宿、教育和医疗保健等。

政府、私营部门和教育机构也可以将这场危机视为在速度和规模上重新增加劳动力的催化剂——它能够刺激经济向更具生产力和更公平上转型。例如，德国最近颁布的《资格机会法》规定，政府将对企业的员工培训计划给予补贴，规模较小的企业按比例获得更多的补贴。微型企业培训费用的 100% 和中小型企业培训费用的 50% 都在补贴范围内。政府还可以借此实现其他目标，例如增加非正规企业的登记和提高妇女对经济的参与程度，以换取财政支持。

#### 四、政府和企业之间存在基于信任的合作空间

政府和企业之间存在着明智的、基于信任的合作空间，以重建经济关键部门。COVID-19 疫情期间，汽车制造、建筑和运输等行业的需求和供应链遭到严重破坏，可能需要进行根本性重组。政府可以与行业协会以及业内头部企业合作，共同制定战略目标和开展联合投资，以支持更灵活的、更有竞争力的商业模式的重建。

COVID-19 疫情已经引发了公共借贷大规模增加，严重阻碍了经济增长，并扰乱了关键行业——而危机还远未结束。在未来的几个月里，各国政府和私营部门将需要尽可能地合作，以确保重要的权衡行动取得成功：政府要在管理创纪录的公共债务水平的同时，促进大范围的经济复苏。若能成功，则能缔结一个新的社会契约，形成一个共享、可持续繁荣的后危机时代。一旦失败，则可能导致持续的萧条和紧缩，其规模之大是上世纪 30 年代以来所未见的。事关重大，希望公共部门和私营部门能够拥有大胆且有远见的领导。

（摘自 The great balancing act: Managing the coming \$30 trillion deficit while restoring economic growth, [www.mckinsey.com](http://www.mckinsey.com), 2020 年 7 月 16 日，由朱君毅编译）

## 众院预委会主席提出靠科学战胜病毒

**编者按：**肯塔基州国会议员、众院预算委员会主席约翰·亚姆斯（John Yarmuth）政府对研发的投资和应对新挑战能力非常重要，应依靠科学战胜病毒。本期摘编 [budget.house.gov](http://budget.house.gov) 网站的有关文章。

肯塔基州国会议员、众院预算委员会主席约翰·亚姆斯（John Yarmuth）在虚拟听证会上做了开场发言。此次听证会主要探讨了政府对研发的投资，对经济繁荣、生活质量和应对新挑战能力的重要性。听证会具体内容如下：

自上次听证会以来，新确诊的冠状病毒病例超过 60 万，9000 多名美国人死于该病毒。美国的经济正处于自由落体状态，预计在可预见的未来，失业率仍将维持在两位数上。全国各地的人们都还在游行，以倡导一个更公正、更和平的未来。虽然美国的国情仍然不确定，但仍有希望和答案有待发现。

**振兴美国的科学和工程能力可以帮助美国解决今天面临的危机**，同时更好地为美国的未来做准备。但是，尽管有着巨大的潜力和成功的历史，美国联邦政府对研发的承诺投入却有所下降，而本届政府却以错误的希望之名系统性地压制、扭曲、忽视或阻碍科学研究。

2019 年，美国非国防可裁量支出占国内生产总值（GDP）的比例达到了 50 年来的最低水平——政府对科学和工程的支持下降就是其中一个后果。联邦研发资金占经济总值的比例从 20 世纪 60 年代中期的不到 1.9% 降至 2018 年的不到 0.7%，阻碍了进步、减缓了创新。在国际竞争力上，美国越来越被中国等全球竞争对手超越。如今，COVID-19 病毒相关的干扰以及政府未能重视这一公共卫生威胁，严重威胁着美国创新的进一步发展。与此同时，其他国家在努力通过加大研发投资来解决全球健康和经济危机——刺激经济的复苏，同时规划未来的发展，以帮助这些国家保持在全球市场的竞争优势。

专家们强调了积极、负责任战略投资对美国从 COVID-19 病毒中恢复和经济影响的重要性。除了诸如开发 COVID-19 病毒疫苗和治疗方法等显而易见的工作外，联邦研发投资还将有助于促进包容性复苏、促进区域经济并使美国人重返工作岗位。

以联邦投资为目标，以增加多样性、公平性以及在研究和创新生态系统中的包容性，将使美国能够充分利用所有公民的才能，加快发展，同时还能使人均 GDP 增加多达 3% 至 4%。在实验室和大学中建立由联邦政府支持的本地化研发集群可以增加区域经济机会，在短期和长期内创造就业机会。有证据表明，《经济复苏法》对研发的刺激性投资对就业产生了巨大而积极的影响。这些投资将吸引而不是取代更多的私人投资，同时在全国各地创造新的机会，推动对紧迫问题的革命性解决。它可能会刺激许多老牌公司认为风险太大或成本太高而无法开发的全新行业。

认识到联邦投资的价值，国会已经开始恢复研发资金的工作。2019 年的两党预算协议大大增加了国防和非国防可裁量支出，否则这些资金将处于紧缩的水平——国会还为美国抗击冠状病毒大流行的美国国立卫生研究院和美国疾控中心划拨了额外的财政资金。但国会需要白宫中有一个坚定的伙伴，以确保科学证据、数据和研究再一次被有意义地纳入联邦决策中。

但是完全相反的是，特朗普政府经常破坏联邦科学家和专家的工作，把政治考量摆在在科学进步的前面，隐瞒数据，并在从气候变化到接触化学物质对孩子健康的影响等问题上故意误导公众。现在，这种对科学的蔑视使美国成为全球 COVID-19 病毒感染的热点。

政府不应该因为公布 COVID-19 病毒感染的种族差异数据而提起诉讼。科学家和专家不应该被封口，也不能阻止他们与公众分享可能挽救生命的信息。美国人民正被迫承受这届政

府对政治观点和分歧的无知所带来的悲剧性后果。从把人送上月球到互联网的发明，再到突破性的医疗进步，联邦政府在研发方面的投资促进了美国的经济增长，帮助美国解决了国内外的的问题，并成为创新和发现的灯塔。如果不对科学和创新做出新的承诺，美国就有可能浪费复苏的机会，也有可能浪费让我们的国家作为全球力量向前发展的机会。

如果没有这样做的工具、知识和自由，美国就无法战胜这一病毒，并促进包容性复苏。这需要投资——以及一个尊重科学和事实的政府。

（摘自 Chairman Yarmuth Opening Statement at Virtual Hearing on the Federal Role in Fueling Research and Development, *budget.house.gov*, 2020 年 7 月 8 日，由汪豫编译）

## 美财长与“五眼”联盟财长商讨复苏方案

**编者按：**美国财政部长史蒂文·姆努钦（Steven Mnuchin）参加与“五眼”联盟国家财政部长的电话会议，共同商讨经济复苏方案。本期摘编 *home.treasury.gov* 网站的有关文章。

华盛顿报道，美国财政部长史蒂文·姆努钦（Steven Mnuchin）参加了与“五眼”联盟国家财政部长的电话会议，讨论了 COVID-19 对经济的影响。部长们分享了当前政策应对的最新情况，并讨论了加速经济活动的战略，以配合经济重新开放时必要的健康和安全措施。他们同意作为一个整体保持定期联系，并将继续共同努力，支持强劲和持续的经济复苏。

（摘自 Readout from a Treasury Spokesperson of Secretary Mnuchin's call with the Finance Ministers of the Five Eyes Nations, *home.treasury.gov*, 2020 年 6 月 18 日，由梁雅雯编译）

## 美财政部继续强化对中资审查

**编者按：**美国外国投资委员会（CFIUS）的交易数据显示，美财政部对中资的审查维持持续强化的状态。本期摘编 *home.treasury.gov* 网站的有关文章。

### 一、美国外国投资委员会近期的审查数据

美国外国投资委员会（CFIUS）的交易数据提供了一些信息。该委员会最新的 2018 年年度报告显示，提交给 CFIUS 的通知数量持续稳定增长。在 2018 年有 229 项涵盖交易的通知，这种高水平一直持续到 2019 年。相比之下，2007 年仅有 138 项通知，而在 2009 年金融危机最严重的时候只有 65 项。

众所周知，过去几年里，来自中国的外国投资显著上升。2018 年年报数据证实了这一点，与宏观经济趋势一致。你可能已经看到其他来源的数据显示，中国投资自 2016 年达到峰值后已经大幅下降。尽管如此，但 CFIUS 仍看到大量中国收购方发出的通知和声明。2007 年，英国、加拿大和澳大利亚是投资美国最多的三个国家。从 2012 年到 2018 年，中国最多。

中国投资的作用日益增强，并不是过去 10 年的唯一变化。除了投资的来源外，投资对象的行业 and 部门也发生了变化，来自许多合作伙伴和盟友的投资依然强劲，但形势比以往任何时候都更加复杂。

事实上，外国投资格局在过去几年的变化比 CFIUS 成立 40 年来的任何时候都要大。国家安全与商业活动之间的关系在不断演变。军事能力在商业创新的基础上迅速建立。数据驱动的经济也暴露出新的脆弱性。

当前外国投资形势的复杂性是前所未有的。这种增加的复杂性来自几个因素：外国政府的战略投资；表面上是私营的外国公司执行的产业政策，往往有补贴或其他激励措施的支持；复杂而新颖的交易结构，例如用于私募股权和风险投资的交易结构，以及全球化的供应链。

## 二、COVID-19 疫情

如果不考虑当前的特殊情况，就无法讨论 CFIUS 目前的处境。所有人都正在适应 COVID-19 疫情的影响，美国财政部有一个杰出的团队，他们能够无缝地过渡到远程环境，并保持财政部的效率和效力。整个 CFIUS 委员会都在不遗余力地履行财政部的法定期限和使命。在大多数日子里，我们感觉团队就在身边，除了无法面对面。

随着特朗普政府和国会在制定《外国投资风险评估现代化法案》(FIRRMA) 方面采取的行动，CFIUS 拥有了所需的工具和资源，包括在疫情期间，可以剔除那些危及国家安全的投资。这包括要求申报涉及外国政府或关键技术的某些交易，以及开发在破产程序中审查交易的工具。

一些评论人士推测疫情可能会改变 CFIUS 分析某些交易的方式。美国人担心美国生产或采购救生医疗设备和药品的能力，这是可以理解的。幸运的是，在审查涉及生命科学公司的交易对国家安全的潜在影响方面，财政部有丰富的经验。仅在 2018 年，CFIUS 就收到了 6 份涉及制药和药品制造部门的通知，11 份涉及更广泛的医疗保健部门的通知。

CFIUS 可以邀请并非该委员会常任成员、但拥有特定专业技能的机构，如卫生和公共服务部门来审查特定交易。根据需要，该委员会还定期邀请来自整个政府的主题专家。CFIUS 拥有完成任务所需的工具和资源，并将有效地利用它们支持安全、快速的恢复。

美国的经济弹性取决于持续的外国投资，但现在风险很高。财政部正全力以赴完成我们的使命——在保护国家安全的前提下支持外国投资。自 FIRRMA 通过以来，CFIUS 已经完成了总价值近 4000 亿美元的交易。这极大地促进了许多行业的美国企业，包括那些在生物技术和生命科学领域做出贡献的企业。

## 三、即将制定的规则

财政部于 2020 年 5 月 21 日发布了一项拟议规则，该规则调整了与关键技术有关的强制性声明的标准。如果外国收购方需要出口管制授权才能将美国公司的产品或技术转移到其母国，那么交易必须向该委员会提交申请。拟议规则的公众意见征询期于 6 月 22 日结束，我们正在考虑收到的详细意见，并努力尽快定稿。

对我们来说，继续听取业界和律师协会成员对规则的意见，这对我们至关重要。我们计划在适当的情况下定期审查和修改这些规定，我们重视这些意见，以及我们的跨部门合作伙伴的意见。

## 四、执法与国际关系方面的努力

由财政部领导的委员会工作的其他方面，除了通指和声明外，投资安全办公室还派出人员到财政部的监察和执行办公室以及政策和国际关系办公室。

在财政部的跨部门合作伙伴的帮助下，美国财政部正在积极监控投资活动，当发现可能引起国家安全考虑的未通知交易时，将与各方联系。这项工作很重要，特别是现在，我们要保持警惕。在这些问题上，我们从公众那里得到的周到和详细的信息给我们留下了深刻的印象。我们一直收到关于潜在的未通知交易或其他需要监控和执行的事项的提示和推荐，最近财政部创建了一个专门的电子邮箱来接收线索和提示，这些信息可以在 CFIUS 的网页上找到。

财政部正在确保我们所达成的缓解协议是有效的，以每年大约十个的速度淘汰那些超出其有用性或适用性的协议。财政部还确保 CFIUS 缓解协议是可监控的，并且财政部将继续与缓解实体进行远程接触，包括这些天使用虚拟站点访问。在适当的安排下，财政部继续利用第三方监控，利用私营部门的技能和经验作为对这些协议的另一层监督。

同样重要的是，CFIUS 的缓解协议和命令是可执行的。最近，财政部对多次违反 2016 年 CFIUS 缓解协议的行为开出了 100 万美元的巨额民事罚款，包括未能制定必要的安全政策和未能向 CFIUS 提供充分的报告。财政部随后评估了另一项罚款 75 万美元，罪名是违反 2018 年 CFIUS 的临时命令，包括未能限制和充分监控受保护数据的访问。

在国际关系方面，财政部正在与我们的盟友和合作伙伴紧密合作，以确保在投资筛选方面的合作。FIRRMA 明确认识到我们的国家安全与盟国和合作伙伴的安全息息相关。因此，我们的盟友和合作伙伴必须制定并维持有效的以国家安全为中心的投资筛选程序，这对于美国的国家安全至关重要。

我们正在与国际合作伙伴就投资安全性进行密切接触。我们的国际关系团队和财政部的高级领导最近与许多合作伙伴和盟友进行了洽谈，其中包括 G7 财长、澳大利亚、加拿大和英国等。随着全球对建立和改革投资审查制度的兴趣日益增强，我们的国际交往越来越多，我们的国际联络人也越来越多。自 FIRRMA 颁布以来，我们与近 50 个对等国家或多边实体进行了 260 多次互动。

大约在过去的一年中，财政部的许多盟友和合作伙伴已经颁布了改革或宣布了对其投资筛选机制进行改革的计划，在此过程中，我们与其中几个国家进行了接触。

## 五、外资格局将如何演变

从更广的角度来看，未来十年，美国及其合作伙伴面临着加速的技术变革和高度复杂的国家安全挑战。尽管我们已经遇到并适应了所有的变化，我们仍然处于一个历史性的拐点。

尽管美国的军事力量仍然是世界上最强大的，我们在科技创新方面也处于领先地位，但那些有助于维持我们的地位和保护自己以及我们盟友的利益的优势可能面临危险。

在未来的 5 到 10 年里，机器学习、量子计算、自动驾驶、机器人技术和生物技术等领域快速发展的技术很可能不仅会极大地影响我们的生活方式，而且还会影响我们的国家安全。一些专家认为，这些技术将改变当代军事概念和能力，引发战争性质和行为的重大变化。

新兴和加速发展的技术将改变我们的世界，美国必须保持其技术领先地位，以确保其公民能够安全地维持其生活方式。然而，与过去不同的是，许多先进的军事技术主要是由美国政府和少数承包商开发的，今天的绝大多数技术开发都发生在私营部门的商业应用中。最近，自 2011 年 NASA 退役以来，美国宇航员首次从美国本土发射进入轨道。他们乘坐的太空舱和推动他们的火箭都是由一家私人公司设计和制造的。美国在太空的雄心很可能取决于商业太空工业基础，而美国政府只是众多客户之一。

虽然技术的私人商业开发是必不可少的，但它也为我们的战略竞争对手提供了潜在获得这些技术的手段。

事实是，这种途径有可能侵蚀美国和我们的盟友已经习以为常的技术优势。其他人想要取代我们。例如，2017 年，中国发布了一项计划，希望到 2030 年成为人工智能发展的全球领导者。美国及其盟国和合作伙伴发展、资助、运营和保护这些主要商业创新的方式，将影响我们未来的军事优势和安全。

我们欢迎外国投资，我们也认识到，外国对这些前沿创新的投资对它们的发展和成功至关重要。与此同时，我们必须警惕我们的对手，警惕看似良性的交易给我们的国家安全带来的意想不到的后果。

CFIUS 通过对我们周围发生的事情保持灵活和最新的态度来适应挑战。紧跟工业发展，是我们正在做的事情和将来要做的事情的重要组成部分。

## 六、结论

美国工业的创新和创造力令人感到惊讶。自 2018 年 8 月以来，CFIUS 已完成许多工作，但仍有大量工作要做，希望财政部的工作继续得到人们的支持。

（摘自 Keynote Remarks by Assistant Secretary Feddo at the American Conference Institute's Sixth National Conference on CFIUS, [home.treasury.gov](http://home.treasury.gov), 2020 年 7 月 20 日，由史良编译）

## GAO 评估美 2019 年度国防采购计划

**编者按：**美国政府问责局（GAO）对国防部采购计划进行了第 18 次年度评估，指出其需要改进的地方。本期摘编 [www.gao.gov](http://www.gao.gov) 网站的有关文章。

**加快交付速度提高了监督的有效性，** 美国政府问责局（GAO）对国防部采购计划进行了第 18 次年度评估。GAO 先前的评估涵盖了主要的国防采购计划，根据《2019 财年国防授权法》的规定，2020 年的评估范围扩大到包括选定的主要 IT 系统以及快速的模型制作和部署计划。

该报告：（1）总结了 121 项武器和 IT 项目的特征；（2）研究了这些计划的成本和进度措施以及其他主题；（3）总结了选定的组织和法律变更。GAO 根据成本和采购状况确定了 121 个计划进行审核，GAO 选择了与它确定的与 121 个计划的执行和监督有关的组织和法律变更。GAO 审查了相关立法和国防部报告，通过问卷从项目办公室收集了数据，并采访了国防部官员。有关主要 IT 程序的其他分析和评估，也包含在晚些时候发布的配套报告中。

国防部目前计划投资超过 1.8 万亿美元，以购买新的主要武器系统，例如飞机、轮船和卫星。同时，该部门还对信息技术系统和功能进行了数十亿美元的投资，希望通过新的中间层收购途径快速开发样机或现场应用。

表 1 GAO 审核了 2020 财年的国防部对某些购置的投资计划（以十亿美元为单位）

项目类型	审核项目数	总投资额
主要国防采购计划 (当前和未来)	93	\$1823.8
重大信息技术计划	15	\$15.1
中层收购计划	13	\$19.5
总计	121	\$1858.4

资料来源：审计总署对国防部数据的分析。

某些未来大型国防采购计划和中级采购计划的成本估算并不代表国防部的全部计划投资。近年来，国会制定了一些改革措施，可以帮助更快地精简购置监督和交付能力。2020 年 1 月，国防部重新发布了其基础性的采购指南，部分是为了提高采购系统的速度。新指南包括六种基于获取系统的特征和风险的获取途径，包括与 GAO 审查的三种项目类型相关的三种途径：（1）主要资质获取，用于获取主要国防获取计划；（2）中间层次，用于快速的原型设计和部署工作；（3）国防业务系统，用于获取某些主要的 IT 程序。GAO 对主要国防采购计划和中间层采购计划的看法讨论如下。

主要防御采购计划（MDAP）通常是国防部长制定的计划，估计在 2014 财政年度的美元币值下，最终需要用于研究，开发，测试和评估的总支出超过 4.8 亿美元，或采购总支出超过 27.9 亿美元。中级收购计划法规要求国防部为快速的原型设计和部署途径建立指导。这些途径将为计划在 2 至 5 年内实现能力的计划提供精简的采购流程。中级收购计划通常不受国防部传统的采购和需求开发流程的限制。

MDAP 总体上稳定了与非数量相关的成本增长和进度增长，但是继续以有限的知识以及不一致的软件开发方法和网络安全实践来进行。在 2018 年至 2019 年之间，国防部目前的 85 种 MDAP 的总购置成本估算合计增加了 640 亿美元，增长 4%，这一增长是由决定增加某些武器系统的计划数量决定的。例如，在过去的一年中，国防部计划通过空军的联合“空对地防区外导弹”计划采购的导弹总数增加了一倍以上。同样在 2018 年至 2019 年之间，MDAP 的能力交付时间表平均增加了仅 1 个多月，增加了 1%。但是，按照原始批准的计划基准衡量，MDAP 的成本和进度绩效不太令人鼓舞。自计划启动以来，MDAP 的总成本增长已累计超过 6280 亿美元，增长幅度达 54%，其中大部分与购买数量的增加无关。此外，在同一时间段内，交付初始功能所需的时间增加了 30%，导致平均延迟超过 2 年。

许多 MDAP 在不了解关键获取点的情况下仍继续前进。GAO 发现某些项目的实施与成本和进度绩效的改善之间存在关联，详见下表：

表 2 基于统计的重要知识获取方式及其相应的单位成本和进度结果

知识实践	实施该实践的项目	未实施该实践的项目	净表现差异
在系统开发之前完成系统级的初步设计审查	单位成本增长 13.1% 进度增长 11.6%	单位成本增长 33.6% 进度增长 46.3%	单位成本增长减少 46.7% 进度增长减少 34.7%
通过严格的设计评审，发布至少 90%的	单位成本增长-5.5% 进度增长 10.3%	单位成本增长 45.1% 进度增长 50.3%	单位成本增长减少 50.6% 进度增长减少

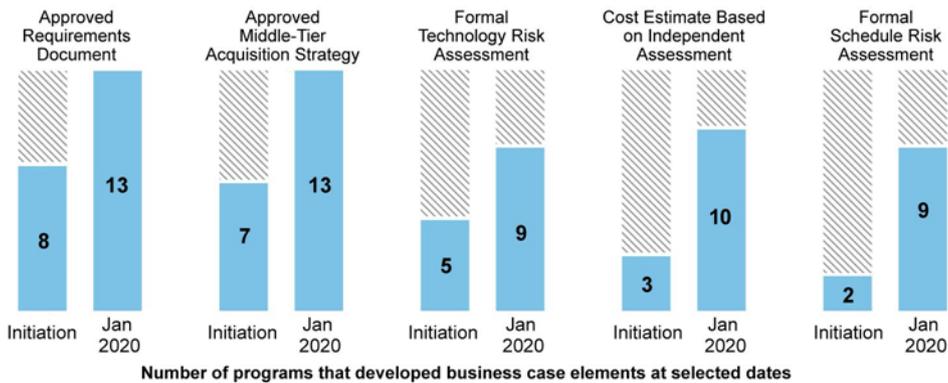
设计图纸			少 40.0%
通过关键设计审查来测试系统级集成原型	进度增长 13.3%	进度增长 43.2%	进度增长减少 29.9%

资料来源：GAO 对国防部数据的分析。

GAO 还发现 MDAP 中领先的软件实践和网络安全措施的实施不一致。其中包括软件交付时间超出预期，以及延迟完成网络安全评估，这会破坏国防部与战士增强与软件相关的功能的需求保持同步，并保护武器系统免受日益复杂的网络安全威胁的影响的努力。

国防部已采取措施改善对最昂贵的收购计划的监督，但是跟踪成本和计划绩效仍然面临挑战。尽管大多是计划的后续工作，GAO 审核的 13 个计划预计平均将持续约 4 年。例如，陆军的远程加农炮火力项目计划了两个快速成型螺旋，随后进行了野战。国防部于 2019 年 12 月发布了指南，加强了对重要收购计划的监督，包括要求提供某些业务案例文档以帮助评估计划能否在 5 年内拥有野战能力。这些文件要求与 2019 年 6 月的 GAO 建议保持一致。GAO 发现，虽然它审查的大多数重要收购计划在计划启动时都缺少部分或全部这些文件，但在本次审查时，它们在获得这些文件的批准方面取得了重大进展。

表 3 重要收购计划的关键程序业务案例文档完成情况



Source: GAO analysis of Department of Defense acquisition programs' responses to GAO questionnaire. | GAO-20-439

GAO 观察到重要收购计划中不一致的成本报告和差异很大的进度指标，这给试图评估这些计划绩效的国防部长办公室和军事部门领导人构成了监督挑战。根据国防部官员的说法，该部门正在改善中级收购计划数据。

（摘自 Defense Acquisitions Annual Assessment: Drive to Deliver Capabilities Faster Increases Importance of Program Knowledge and Consistent Data for Oversight, [www.gao.gov](http://www.gao.gov), 2020 年 8 月 10 日，由刘思远编译）

## GAO 审计联邦退伍军人事务资金

**编者按：**美国退伍军人事务部（VA）每年花费数亿美元来满足大约 900 万退伍军人的医疗保健需求，政府问责办公室（GAO）对此进行了专门审计。本期摘编 [docs.house.gov](http://docs.house.gov) 网站的有关文章。

### 一、GAO 的研究动机

美国退伍军人事务部（VA）每年花费数亿美元来满足大约 900 万退伍军人的医疗保健需求。2019 年 3 月，政府问责办公室（GAO）将 VA 采办管理列入其高风险清单，原因是

长期存在的医疗用品采购无效、缺乏可靠数据系统等问题。总结 GAO 在 2017 年 MSPV-NG 报告和 2019 年高风险报告的发现，以及 GAO 正在进行的两次绩效审计的初步观察，以讨论 VA 在构建更具弹性供应链方面取得的进展。对于正在进行的工作，GAO 审阅了 VA 的文件，并采访了 VA 官员和医疗中心的工作人员。最后，GAO 在 2020 年 6 月 5 日会见了 VA 的高级官员，以获得机构对这份声明中讨论的新意见的看法。

## 二、GAO 的建议

自 2015 年以来，GAO 提出了 40 条建议来改善 VA 的采办管理。VA 同意了这些建议并实施了其中的 22 条。还需要采取进一步的行动来实施剩余的建议，例如 GAO 建议 VA 实施一个总体的 MSPV 战略，并证明在将该领域从 GAO 的高风险列表中移除方面取得了进展。

## 三、GAO 的结论

VA 近年来采取了一些措施，使其流程现代化，以每年获得价值数亿美元的医疗用品。然而，关键举措的实施延迟，包括一个新的、全企业范围的库存管理系统，限制了 VA 拥有一个敏捷、响应迅速的供应链的能力。在 2019 年 COVID-19 病毒大流行之前，在 2017 年 11 月和 2019 年 3 月 GAO 的高风险报告中，GAO 报告了 VA 收购管理的薄弱环节。例如，GAO 报告说，VA 在实施其医疗——外科初级供应商——下一代 MSPV-NG 计划时，缺乏有效的医疗供应采购策略、临床医生的参与和可靠的数据系统。GAO 还发现，VA 的一些医疗供应管理做法与私营部门领先的医院网络所采用的做法不一致。VA 正在开发另一个称为 MSPV 2.0 的 MSPV 项目，GAO 的初步观察表明，该项目旨在解决 GAO 在过去和正在进行的项目审查中发现的一些不足之处。2017 年 11 月，GAO 建议 VA 制定、记录和交流 MSPV-NG 的总体战略，包括项目办公室将如何对各种用品进行优先排序，并增加临床医生在这一过程中的参与。从 GAO 正在进行的工作中得到的初步观察表明，VA 已经采取了一些措施，如实施 MSPV2.0 以解决这一优先级建议。然而，GAO 的初步观察也表明，MSPV2.0 计划的实施被推迟了，一些现存的计划挑战可能无法得到补救。根据 GAO 正在进行的工作的初步观察，VA 实施一个新的供应和库存管理系统被推迟了。因此不得不依靠陈旧的库存管理系统和最初的手工电子表格来监督其医疗中心的关键医疗用品的库存。这限制了 VA 管理人员掌握其大流行应对用品的实时信息以作出关键决策的能力。截至 2020 年 4 月，VA 拥有一个自动化工具来管理其报告流程，但信息必须由 VA 的 170 个医疗中心每天收集并手动报告。GAO 的初步观察还表明，为了应对 COVID-19，VA 正在利用各种承包组织和机制来满足其关键的医疗供应需求。这些措施包括利用国家和区域承包办公室从现有合同车辆、新合同和协议以及联邦紧急事务管理局的国家战略储备中获取物资，以应对大流行病。

（摘自 Highlights of GAO-20-638T, a testimony before the Committee on Veterans' Affairs, docs.house.gov, 2020 年 7 月 8 日，由明鑫编译）

## 美国防采办重点支持员工持股

**编者按：**近年来，美国国防部将几乎一半的合同资金授予了拥有员工持股计划的公司，美国政府问责局（GAO）对此进行了审计并提出了改进建议。本期摘编 [www.gao.gov](http://www.gao.gov) 网站的有关文章。

## 一、GAO 的发现

在 2014 年至 2017 年期间,美国国防部将几乎一半的合同资金授予了拥有员工持股计划的公司。具体说来,国防部对拥有员工持股计划公司授予的合同金额约为 5630 亿美元——其全部合同资金约为 1.2 万亿美元。美国政府问责局(GAO)还发现:

- 国防部对 622 家拥有员工持股计划的公司有合同义务。
- 国防部官员在合同签订过程中不会考虑公司是否拥有员工持股计划。相反,国防部官员表示,他们的决定是基于潜在承包商提供高质量产品和服务的能力,以及其他适用因素——例如他们提出的价格。
- 与拥有员工持股计划的公司签订的合同在质量、成本和进度方面的绩效评级一般都是“令人满意”或更好。

## 二、GAO 的研究目的

员工持股计划主要是一种投资公司股票的员工福利计划,但也可以投资于其他资产,如其他公司的股票或政府证券。公司可以全部或部分由员工持股,但是没有现成的数据来确定员工持股比例。

GAO 被要求分析国防部与拥有员工持股计划的公司所签订的合同。该报告确定了 2014 年至 2017 年联邦采购数据所显示的国防部与拥有员工持股计划的公司所签订的合同,这是可获得的最新完整数据,报告侧重于诸如合同数额和承包商履行情况等方面。

GAO 使用了劳工部的 5500 表格系列报告的数据、联邦采购数据系统“下一代”的数据和承包商绩效评估报告系统的数据来分析国防部与拥有员工持股计划的公司所签订的合同。GAO 选择了国防部的合同,包括了 2014-2017 年间年合同金额超过 15 万美元的订单——这是当时简化的采购门槛,在此门槛下,符合签订合同的官员们可以使用简化的采购方式。

(摘自 Defense Contracting: DOD Contracts with Companies Having Employee Stock Ownership Plans, [www.gao.gov](http://www.gao.gov), 2020 年 6 月 18 日,由汪豫编译)

## 美太空部队 2410 名飞行员到位

**编者按:** 2410 名飞行员被选定为太空系统作战人员,并有望于 2021 年 2 月开始服役。本期摘编 [www.airforcetimes.com](http://www.airforcetimes.com) 网站的有关文章。

在美国科罗拉多州的施里弗(Schriever)空军基地,第 4 空间行动中队极端高频规划师,空军一级飞行员卡梅伦·卢兹(Cameron Lutz)使用一个较旧的终端设备和系统将卫星连接到轨道上的一颗卫星。数千名空军和太空系统作战人员已被选定,于 9 月 1 日开始移交给太空部队。

被选中的 2410 名飞行员是 8500 多名转移志愿者中的一部分,其中许多志愿者都不从事太空作战领域。空军和太空部队共享领域的志愿者将经过单独的选拔,军官选拔定于 7 月下

旬，入伍飞行员选拔定于秋季某个时段。被选中的人员有望于 2021 年 2 月 1 日开始移交，太空部队和空军共享领域包括采购、情报、工程、目标瞄准和网络专业。

太空部队副指挥官大卫·汤普森（David Thompson）在新闻稿中说：“对这些太空作战人员来说，这是一个激动人心的历史性时刻，他们将成为首批加入太空部队的成员之一。”汤普森（Thompson）表示，每一位被转移的作战人员都有责任贡献构想，将太空部队塑造成现代兵种。

由于空军将停止对太空作战的监督，因此未自愿进行调动的太空作战领域的飞行员必须申请在新的领域进行再培训、离职或退休或过渡到空军的预备役。

（摘自 Harm Venhuizen, 2410 airmen selected for transfer to Space Force, more to follow, [www.airforcetimes.com](http://www.airforcetimes.com), 2020 年 7 月 16 日，由田甜编译）

## 美英合作推动空间军事化

**编者按：**英美两国出自百万英镑，联合向商业界寻求技术解决方案，以应对来自其他国家在军事航空领域的挑战。本期摘编 [www.defensenews.com](http://www.defensenews.com) 网站的有关文章。

英国和美国政府在一场竞争中向初创企业和发明家求助，采用商业技术解决方案，以应对军事航天领域的紧迫挑战。两国已共同出资 100 万英镑（约合 130 万美元），在六个科技领域挖掘来自世界各地的小公司、创新者和其他企业的潜在新创意。在预定于 11 月在伦敦举行的太空会议上，英国、美国和北约的高级军事官员将参加一场选拔游行。在被称为“国际空间投球日”的活动中，将选出 15 个提案进行进一步的工作。

英国启动了这项计划，最近被任命为主任的空军少将哈里·史密斯（Harry Smith）表示，快速创新和尖端科技前沿比以往任何时候都更快地确保我们领先我们共同的敌人和他们带来的威胁，史密斯（Smith）将是会议的评委之一，如果现场直播活动被取消，会议将以虚拟形式举行。

（摘自 US, UK launch military-space competition for startups, [www.defensenews.com](http://www.defensenews.com), 2020 年 7 月 22 日，由明鑫编译）



## 《利益集团与税收征管》

## ITEP 认为 TCJA 对推动美企回流无效

**编者按：**2017 年《减税与就业法》（TCJA）对在海外产生的许多利润实行零税率，或引发企业将工作岗位转移到海外，系列减税政策对推动美企回流本国无效。本期摘编 [itep.org](http://itep.org) 网站的有关文章。

2017 年 12 月颁布的《减税与就业法》（TCJA）为总部设在美国的公司将业务和工作岗

位转移到国外创造了明确的刺激，其中，包括对在海外产生的许多利润实行零税率。现在特朗普政府和一些支持 TCJA 的议员说，他们担心企业将工作岗位转移到海外，特别是中国，并呼吁额外的减税措施，以吸引他们回国。

**旨在鼓励就业机会回流美国的新减税政策将会失败。**2017 年的法律对许多海外利润规定了零税率，也存在漏洞，允许企业将利润转移到缴纳最低或不缴纳企业所得税的国家，没有任何新的税收条款能比这更慷慨了。

## 一、TCJA 所产生的问题只能通过用实际税制改革来解决

在国会通过 TCJA 后，ITEP 的一份报告解释了该法案鼓励美国企业将利润转移到海外，甚至将实际运营和工作岗位转移到海外的几种方式：

首先，总部位于美国的公司只有在其利润超过其离岸有形资产的 10% 时才应向美国缴纳税款，这些有形资产是工厂、商店和设备之类的有形资产。

设想一家美国公司，直到现在还完全是国内公司，在一个低税收国家设立了一个子公司，并在那里建了一个工厂。海外投资的回报率需要超过 10% 才需要向美国征税。而且，如果该公司发现其离岸收益率可能超过这一门槛，它仍然可以通过将更多的有形资产以及通常伴随这些资产的就业机会转移到海外，以确保其利润不超过其在海外持有的有形资产总额的 10%，从而避免美国税收。

第二，即使美国公司的离岸利润要缴纳美国税款，所征收的税率也远远低于对国内利润征收的税率。根据 TCJA，离岸利润超过公司离岸有形资产的 10% 被视为“全球无形低税收入”（GILTI），并须缴纳美国税款。由于利用专利和版权等无形资产将利润转移到海外的会计伎俩，超过这一阈值的利润被认为人为地高企。

尽管通常将 GILTI 条款描述为防止此类逃税的一种方法，但它相对较弱，因为对 GILTI 征收的税率仅为 10.5%，仅为适用于国内公司利润的 21% 税率的一半。在国会对这些条款进行改革之前，TCJA 的法律基础上实施的任何新的减税措施不太可能逆转该法律导致的将利润和就业转移到海外的刺激。

## 二、旨在鼓励就业岗位回流美国的新减税计划注定要失败

降低的税率无法与 TCJA 对海外利润的零税率相比。5 月 15 日，白宫经济顾问拉里·库德洛（Larry Kudlow）建议，新的立法可以鼓励企业将其供应链转移到美国，办法是对企业征收 10.5% 的公司税，这是适用于美国其他利润 21% 的税率的一半。即使企业是根据税率做出投资决定的，这项提案将如何改变这些决定仍不清楚。美国已经在很多情况下对海外利润征收 0% 的税。没有一种合理的税收政策能够以低于 0% 的税率对利润征税。如果目标是在美国创造就业机会，联邦政府直接补贴工人要比向企业支付利润更有效。

即使离岸利润要缴纳美国税款，征收的税率通常也不高于库德洛（Kudlow）提出的税率。更重要的是，美国应该通过提供较低的企业税率，而不是改善基础设施、劳动力教育或任何其他因素来吸引投资，这意味着随着各国试图通过企业减税来超越彼此，全球竞相抄底。鉴于已经有一些国家（避税天堂）的企业所得税税率为零，这样的竞争无法获胜。

### 三、将 TCJA 支出条款永久化，不会对今天的经济产生任何影响

5月26日，库德洛（Kudlow）建议对将供应链转移到美国的公司实施更多新的税收减免，包括“全额支付”和补贴搬迁成本。

完全费用化是加速折旧的一种极端形式，它允许公司以比设备损耗更快的速度冲销购买设备的成本。费用化使公司可以在购买当年冲销全部成本。

库德洛（Kudlow）回应了国会一些共和党议员的提议，即将作为 TCJA 一部分实施的支出条款永久化。但这项支出条款已经对所有公司完全生效，有效期至2022年，因此扩大这项条款或使其永久生效，目前不会对经济产生任何影响。更糟糕的是，正如 ITEP 的一份报告所解释的那样，费用支出和其他形式的加速折旧主要是奖励那些在任何情况下都会进行投资的公司。

### 四、如何确定将业务转移到美国相关的费用

库德洛（Kudlow）关于降低费率或补贴将供应链运回美国的成本的建议，是基于一种假设，即可以设计出规则来识别企业何时真的在这么做。考虑到商业决策的复杂性，这一点非常值得怀疑，任何此类规则都可能被那些寻求减税但不改变其行为来响应政策的公司所操纵。

已经计划将业务转移到美国的公司可以从库德洛（Kudlow）的提议中获益，而与税收政策无关，这意味着新政策将奖励那些企业，而他们本来就打算将业务转移回美国。

那些无意将业务转移到美国的公司可能会操纵规则，使其看起来是为了获得税收利益。任何新的减税措施都可能只计划于适用那些增加了美国劳动力和美国投资，同时削减了外国劳动力和外国投资的公司，但很难阻止企业操纵这些规则。

例如，假设一家总部设在美国的跨国公司有许多合同工，并在国内租赁机器。该公司可以让合同工成为正式雇员，并可以购买其租赁的设备。它不会创造新的就业机会，也不会增加这个国家的有形资产。但该公司可以宣称，它已经增加了国内劳动力和投资。该公司可以在离岸业务上采取相反的做法，用合同工取代离岸工人，出售离岸有形资产，然后从新东家中租赁。该公司可以声称，为了满足新的减税政策的要求，它减少了海外业务，就像增加了国内业务一样。当然，任何试图阻止此类游戏的立法都可以写入相关规定。但这样的规定会增加税法的复杂性，给资源不足的国税局（IRS）带来更多的执法负担，而且很可能无法完全阻止博弈。

这些问题并非特朗普政府的提议所独有。在上一届国会中，几位民主党参议员提出了“让就业机会回家”法案，该法案将提供20%的信贷，为企业提供取消一家海外子公司，并用一家国内子公司替代所产生的费用。该法案还将取消与将业务转移到海外相关的业务费用扣除。目前尚不清楚的是，这项立法如果颁布，是否会受到这里所述问题的困扰。

### 五、假装减税不是企业补贴

据媒体报道，一些政府官员和他们在国会的盟友也在考虑完全跳过复杂的税收提案。取而代之的是，他们将创建一个250亿美元的基金来支付公司将供应链转移到美国的费用。但

是，根据一份报告，这项提议甚至在政府内部也是有争议的，因为共和党反对“产业政策”，这一术语用来描述通过补贴特别是公司或行业来干预市场。

但这一“产业政策”与为那些做了立法者希望他们做的特定事情的公司提供税收减免的提议没有什么不同，比如将业务转移到美国。企业补贴可以是直接补贴，也可以是税收补贴。不管怎样，某些公司最终会得到更多的钱，而联邦政府以及其他纳税人，最终得到的钱更少。

任何人都不愿把钱交给在美国做生意的公司，这并不奇怪，令人惊讶的是，没有人认为有针对性的企业减税政策会是不同的。

（摘自 Matthew Gardner, Steve Wamhoff, Trump-GOP Tax Law Encourages Companies to Move Jobs Offshore—and New Tax Cuts Won't Change That, *itep.org*, 2020 年 6 月 2 日, 梁雅雯编译）

## GAO 指 IRS 纳税申报程序违法

**编者按：**美国国税局（IRS）以法律禁止的方式承担资金义务，此举被政府问责局（GAO）认为违反了《抗缺陷法案》。本期摘编 [www.gao.gov](http://www.gao.gov) 网站的有关文章。

美国国税局（IRS）违反了《抗缺陷法案》，以法律禁止的方式承担资金义务。尽管该法案有报告要求，但财政部没有报告这一违规行为。在 2019 年 10 月 22 日的一项决定中，政府问责局（GAO）认为财政部违反了《抗缺陷法案》，因为在拨款期间，财政部有义务处理税款汇款和发放退税。在该决定中，GAO 发现财政部缺乏可用的预算权力来支持这些活动，《抗缺陷法案》也没有例外允许 IRS 承担这些义务，并且它必须按照《美国联邦法典》第 31 章第 1351 节的要求报告违规行为。根据法律规定，各机构必须立即向总统和国会报告违反《抗缺陷法案》的情况，并必须将报告副本递交给总审计长，报告必须陈述所有相关事实和所采取的行动。这一报告要求保护国会的权力，同时促进健全的资金控制整个政府。GAO 已经通知各机构，如果某个机构未能报告其发现的违规行为，GAO 将报告该违规行为，并指出该机构未能报告。《抗缺陷法案》旨在保护和强调宪法赋予国会的财政权力。财政部已经通知 GAO，它不打算报告违反抗缺陷法案的行为。财政部助理总法律顾问给 GAO 总法律顾问助理的电子邮件回应称，“IRS 的行为没有违反《抗缺陷法案》，尽管收到了财政部的电子邮件，但这并不能免除该机构未能上报的责任。相反，建议各机构继续提交报告，解释该机构对 GAO 的调查结果的立场，包括当该机构不同意时，以努力提高政府的透明度和对总统、国会和美国人民的问责。报告违反《抗缺陷法案》的行为对国会监督行政使用公共资金至关重要，并且对国会宪法赋予的财政权力至关重要。

（摘自 U.S. Department of the Treasury—Tax Return Activities during the Fiscal Year 2019 Lapse in Appropriations, [www.gao.gov](http://www.gao.gov), 2020 年 6 月 30 日, 由明鑫编译）

## IRS 使用抽样数据检查遵从质量

**编者按：**美国国税局（IRS）抽取了 2019 财年 990 号表格中约 70% 的数据用以检验税收遵从质量。本期摘编 [www.gao.gov](http://www.gao.gov) 网站的有关文章。

## 一、GAO 的发现

美国国税局（IRS）利用数据，抽取了 2019 财年 990 号表格中的约 70% 进行检查。这些样本中几乎有一半是通过潜在在违规行为进行评分的模型来抽取得出的。

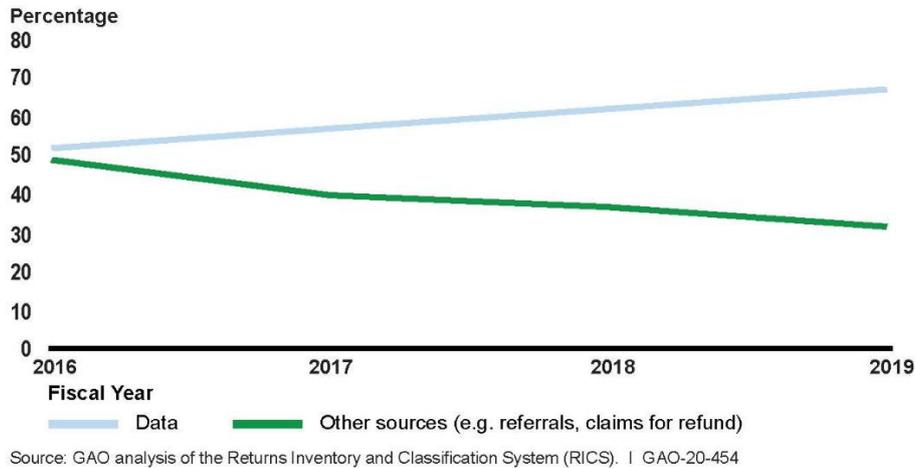


图 1 2016-2019 财年样本抽取过程中数据的使用频率

在使用该模型进行检测后，发现有 87% 的概率会使模型结果产生变化，这表明 IRS 发现了违规行为。美国政府问责局（GAO）则发现，与先前的方法相比，模型没有改善变化率，较高的模型得分与较高的变化率无关。IRS 在其既定的分析检查样本数据的过程中，没有完全实施或记录内部控制程序。

**IRS 还没有为利用数据抽取样本确定可衡量的目标。**如果没有可衡量的目标，IRS 就无法评估自己的表现如何，也无法全面实施其他内部控制。

**IRS 的模型存在缺陷，影响了收益评分和选择的有效性和可靠性。**IRS 模型的定义和程序并不完整，并且在分配用于识别潜在不合规项的点值时，并不总是遵循其定义。因此，模型的回报率并不总是一致的。

**IRS 没有一如既往地记录在样本抽取决策中对数据的处理和使用。**由于没有类似的记录文件，IRS 无法证明它在所有情况下都依靠数据抽样的做法是合理的。

**IRS 没有定期评估抽样程序。**不同年份的检测数据并不一致，而 IRS 只追踪了前一年的数据。IRS 也没有保存模型评估得出的所有反馈数据。在没有数据和定期评估的情况下，IRS 无法确保其模型得出的结果符合预期，也不能保证模型本身的缺陷得到识别和纠正。

## 二、GAO 的研究目的

免税组织经常会提供慈善服务，或在某些情况下，提供会员福利以促进免税。他们一般不缴纳联邦所得税。IRS 会审查免税组织申报表（990 号表格及其他表格）以解决可能存在的不合规问题，而这会提振对免税部门的信心。自 2016 年起，IRS 开始利用三种分析模型，并使用 990 号表格的数据来识别潜在的不合规情况，并根据模型结果进行相应的检查。

人们要求 GAO 审查 IRS 使用 990 号表格数据的情况。本报告评估了：（1）IRS 利用数据进行抽样检测的情况，以及（2）IRS 处理模型结果的过程。GAO 分析了 2016 至 2019 财年的检查数据，包括最大的 990 号表格模型的结果，以及可归纳样本的模型文件。GAO 还采访了 IRS 官员，并使用内部控制的相关标准评估了 IRS 的政策和程序。

### 三、GAO 的建议

GAO 提出了 13 条建议，包括制定目标、修改模型文件、充分记录决策中使用的数据和处理过程，以及定期评估检测程序。除开一条关于使用连续性的历史数据评估抽样方法的建议之外，IRS 对其他所有的建议表示赞同，GAO 仍然认为，正如报告中所讨论的那样，这项建议是有效的。

（摘自 TAX EXEMPT ORGANIZATIONS: IRS Increasingly Uses Data in Examination Selection, but Could Further Improve Selection Processes, [www.gao.gov](http://www.gao.gov), 2020 年 7 月 16 日，由朱君毅编译）



## 《利益集团与金融市场》

### 联储持有 70% 美新发国债

**编者按：**根据美国证券业和金融市场协会的数据，2019 年 10 月以来，联储持续购买国债总额达 70%。本期摘编 [thesoundingline.com](http://thesoundingline.com) 网站的有关文章。

随着有关联储“非量化宽松”计划是否能够量化宽松的辩论不断进行，自其开始“非量化宽松”之后不久的 2019 年 10 月以来，联储持续购买其发行的国债，占总额的 70%。根据美国证券业和金融市场协会的数据，从 2019 年 10 月至 12 月，美国流通在外的国债净增加了 3300 亿美元。同期，联储持有的美国债增加了 2210 亿美元。换句话说，自联储启动每月 600 亿美元的大规模资产购买计划以来，联储已购买了大约 70% 的净国债，以推向市场，但联储拒绝称其为量化宽松。这些数字还不包括联储在同一时期内所回购持有的约 2560 亿美元净增加额。

美联储 2100 亿美元的短期国库券是该时期净发行国库券的 5.5 倍，几乎占有所有流通在外的国库券的 9%。正如之前所指出的，联储每月 600 亿美元的“非量化宽松”计划相当于将 2020 年预期每月联邦预算赤字的 70% 货币化。因此，当经济学家争论该计划是否构成量化宽松时，也许更切题的问题是该计划是否符合现代货币理论（MMT）。当前计划与 MMT 之间的唯一区别是联储在二级市场上购买其国债而不是直接从国债中购买的技术性。联储购买的许多国库券是在其购买数天前由财政部发行的。在金融危机爆发之前，当联储的资产负债表保持在 GDP 的 6% 左右时，随着 GDP 的增长，逐渐增加其资产与负债对市场的影响很小。如今，随着联储的资产负债表占 GDP 的比重接近 20%，并且不断上升，这些所谓的资产负债表技术调整已成为金融市场的最重要因素，并且最近几个月来，金融资产价格的持续上涨无情地证明了这一点。尽管市场目前对 COVID-19 病毒的爆发感到恐慌，但在合理的情况下，市场长期方向性的真正决定因素很可能是联储选择如何处理其资产负债表。正如过去十年所表明的，当金融市场充斥着数千亿美元的新印刷货币时，它们几乎可以忽略任何事情。

(摘自 The Fed Has Bought 70% of Net Treasury Issuance Since October, *thesoundingline.com*, 2020 年 3 月 14 日, 由刘思远编译)

## 美财长力挺一级市场融资

**编者按:** 美国财政部长史蒂文·姆努钦 (Steven Mnuchin) 认为一级市场融资显著改善了信贷市场流动资金。本期摘编 *home.treasury.gov* 网站的有关文章。

美国财政部长史蒂文·姆努钦 (Steven Mnuchin) 就启动一级市场企业信贷融资发表了以下声明:

他说:“自三月底公布第一及二级市场机构信贷安排以来, 信贷市场的流动资金有显著改善。”一、二级市场的息差已大幅收窄, 今年投资级公司债券的发行规模超过了去年全年。这些都清楚地表明, 在美国财政部的授权下, 美联储根据《联邦储备法》第 13 (3) 条建立的应急设施, 正在为金融系统提供流动性, 并支持美国工人、家庭和企业。

“由纽约联邦储备银行 (FRBNY) 运营, 财政部根据《关爱法案》(CARES Act) 承诺的资金支持的一级市场企业信贷工具 (PMCCF) 将投入运营, 为债务评级为投资级的美国公司提供债券融资。通过向大型雇主提供支持资金, PMCCF 将帮助美国企业维持运营, 并在美国继续安全重启经济之际支持强劲支持。”

(摘自 Statement from Secretary Steven T. Mnuchin on the Primary Market Corporate Credit Facility, *home.treasury.gov*, 2020 年 6 月 29, 由梁雅雯编译)

## 华尔街高管认同拜登经济理念

**编者按:** 华尔街金融高管、分析师、律师等认同拜登的经济理念。本期摘编 *www.cnbc.com* 网站的有关文章。

随着特朗普在全国和摇摆州的民调中支持率下滑, 金融高管们现在正准备迎接乔·拜登 (Joe Biden) 可能赢得总统大选。

多位现任和前任华尔街金融家、分析师、游说者、律师和政治顾问与银行客户对 CNBC 谈到了金融业如何为拜登 (Biden) 可能获胜做准备。基调和预期的变化, 以及在某些情况下为拜登 (Biden) 担任总统所做的准备, 对许多私下里为特朗普的减税欢呼的高管来说, 代表着一个大转变。

(摘自 Wall Street executives brace for a potential Biden win as Trump fades in polls, *www.cnbc.com*, 2020 年 6 月 25 日, 由明鑫编译)

## 美洲银行暗示支持民主党政策

**编者按:** 美洲银行相关人士认为统一的政府有助于抗击 COVID-19 病毒, 或意味着其支持民

主党政策。本期摘编 [www.cnbc.com](http://www.cnbc.com) 网站的有关文章。

- 美洲银行表示，如果华尔街认为一个统一的政府有助于抗击 COVID-19 病毒，那么民主党在 2020 年大选中的大胜可能会导致市场反弹。
- 美洲银行旗下美林公司的美国经济研究部门主管米歇尔·迈耶（Michelle Meyer）写道：“积极因素包括在关税不确定性降低的情况下释放资本支出的潜力。”
- 在大获全胜后出现这样的市场反弹将令人惊讶，因为华尔街通常在国会陷入僵局时表现最佳。
- 高盛公司去年发现，自 1928 年以来，在一个分裂的政府下，标准普尔 500 指数 12 个月的收益率中值为 11%，而在一个统一的政府下为 8%。

（摘自 Thomas Franck, Democratic sweep could spark a surprise rally with a unified approach to Covid-19, Bank of America says, [www.cnbc.com](http://www.cnbc.com), 2020 年 7 月 20 日，由汪豫编译）

## 华尔街大亨警觉美股“末日疯狂”

**编者按：**传奇投资人、作家、罗杰斯控股公司董事长吉姆·罗杰斯（Jim Rogers）认为美国股市或正进入“最后的疯狂”。本期摘编 [thesoundingline.com](http://thesoundingline.com) 网站的有关文章。

传奇投资人、作家、罗杰斯控股公司董事长吉姆·罗杰斯（Jim Rogers）最近接受印度经济新闻媒体 ET Now 采访，讨论他所看到的股市正在出现的“狂热”。罗杰斯（Rogers）警告说，大规模印钞和央行购买资产，以及政府的大规模借贷和支出，正在推动某些股票进入“狂热”状态，这与他多年来表达的观点相呼应。至于是什么推动市场走高，他说：“目前世界上主要的情况是，世界各地的中央银行正在印大量的钱，而各国政府正在借贷和支出大量的钱。日本银行每天都以最快的速度印钞，买股票，买债券，买 ETF。在某种程度上，同样的情况正在世界各地发生。在美国，他们不买股票……但他们买所有的东西……”。关于市场顶部崩盘的前景，“在历史上，通常情况下，市场在长期上涨后会变成泡沫破灭，尤其是在大量资金突然涌入的情况下。由于所有这些疯狂的行为，股市可能会有一次崩盘，至少是在美国股市，或许还有日本股市……”。罗杰斯（Rogers）是第一个承认自己不擅长把握市场时机的人，时间会告诉人们答案，COVID-19 病毒是否加快了上述可能。

（摘自 Jim Rogers: US Stocks May Be Entering a Mania, [thesoundingline.com](http://thesoundingline.com), 2020 年 7 月 2 日，由明鑫编译）

## Project-syndicate 分析疫情与股市关联

**编者按：**Project-syndicate 分析人士 COVID-19 疫情期间，美国股市经历了三个阶段。本期摘编 [project-syndicate.org](http://project-syndicate.org) 网站的有关文章。

经济基本面和预测越糟糕，美国股市的表现就越神秘。当新闻表明股价会下跌，而不是创纪录高点时，基于大众心理的解释、想法的病毒式传播以及叙事流行的动态可能会带来一些启示。纽黑文在 COVID-19 病毒大流行期间，股票市场的表现，尤其是美国股市的表现，

似乎有违逻辑。在需求低迷拖累投资和就业的情况下，还有什么能让股价维持下去呢？经济基本面和市场结果的差异越大，谜团就越深，直到人们根据大众心理、思想的病毒性和叙事流行的动态来考虑可能的解释。毕竟，股市走势在很大程度上是由投资者对其他投资者对这一消息不断变化的反应的评估所推动的，而不是消息本身。这是因为大多数人无法评估经济或科学新闻的重要性。特别是当人们对新闻媒体高度不信任时，他们更倾向于依赖他们认识的人对新闻的反应。这个评估过程需要时间，这就是为什么股票市场不会像传统理论所认为的那样，对消息做出突然和完全的反应。这一消息开启了市场的一个新趋势，但它的模棱两可程度足以让大多数精明的投资者难以从中获利。很难知道是什么推动了股票市场，但至少可以根据现有的信息事后做出推测。美国的经济困境分为三个独立的阶段：从 1 月 30 日 COVID-19 病毒危机开始到 2 月 19 日，标准普尔 500 指数上涨了 3%，从那一天到 3 月 23 日，下跌了 34%。从 3 月 23 日到现在，这一比例上升了 42%。上述每个阶段都与新闻有一种令人困惑的联系，因为滞后的市场反应是通过投资者的反应和报道过滤出来的。第一阶段始于世界卫生组织（WHO）1 月 30 日宣布 COVID-19 病毒为“国际关注的公共卫生紧急事件”。在接下来的 20 天里，标准普尔 500 指数上涨了 3%，在 2 月 19 日创下了历史新高。为什么在一场可能的全球悲剧宣布之后，投资者会给予股票有史以来最高的估值？在此期间，利率没有下降。为什么股市没有在衰退开始之前通过下跌来“预测”即将到来的衰退呢？

有一种推测是，流感大流行并不常见，大多数投资者在 2 月初都不相信其他投资者和消费者会关注这类事情，直到他们看到对该消息和市场价格的更大反应。他们缺乏自 1918 年至 1920 年流感大流行以来的经验，这意味着没有对此类事件的市场影响进行统计分析。1 月下旬中国开始实行封锁，没有引起世界媒体的注意。

在 2 月 19 日之前的几周里，公众对全球变暖、长期经济停滞或债务危机等长期问题的关注正在减弱。2 月 5 日结束的特朗普总统弹劾审判仍是美国的主要话题，许多政客显然仍发现，对一场假想的新的巨大悲剧即将来临提出警告会适得其反。第二阶段始于标准普尔 500 指数从 2 月 19 日至 3 月 23 日暴跌 34%，与 1929 年股市崩盘类似。然而，截至 2 月 19 日，在中国以外，只有少数报告的 COVID-19 死亡病例。在这段时间里，改变投资者想法的不只是一种说法，而是一系列相关的说法。2 月 17 日，香港厕纸挤兑事件首次被提及，并成为极具感染力的笑话。当然，关于这种疾病传播的消息变得越来越国际化。WHO 在 3 月 11 日称其为大流行。“大流行”的网络搜索量在 3 月 8 日至 14 日这一周达到峰值，“冠状病毒”的搜索量在 3 月 15 日至 21 日这一周达到峰值。似乎在第二阶段，人们试图了解这个奇怪事件的基本情况。大多数人都无法立即掌握它，更别提想象那些可能影响市场价格的人也在这样做了。随着股市继续下滑，有关封锁造成的困难和业务中断的生动故事出现了。例如，据报道，在与世隔绝的中国，一些人不得不寻找鲮鱼和沙蚕来吃。在意大利，有报道说，在人满为患的医院里，医务人员被迫选择让哪些病人接受治疗。

第三阶段开始时，标普 500 指数开始了 40% 的上涨，标志着财政和货币政策方面的一些真实消息。3 月 23 日，在利率已经降至几乎为零之后，美联储宣布了一项积极的计划，以建立创新的信贷工具。四天后，特朗普签署了 2 万亿美元的 COVID-19 病毒援助、救济和经济安全法案，承诺积极的财政刺激。这两项措施，以及其他国家采取的类似行动，被描述为类似于应对 2008 年至 2009 年大衰退时所采取的行动。大衰退之后，股市出现了逐步但最终大幅上涨。标准普尔 500 指数从 2009 年 3 月 9 日的底部上涨了 5 倍，至 2020 年 2 月 19 日。大多数人都不知道美联储的计划或《护理法案》（CARES Act）中有什么内容，但投资者确实知道最近的一个例子，这些措施明显起了作用。人们普遍回忆起了规模虽小但仍具有

重大意义的股市崩盘和强劲复苏的故事，其中有几次发生在 2018 年。关于没有在当时或 2009 年触底时买进的遗憾，可能会给人留下这样的印象：市场在 2020 年已经跌得够惨了。就在那时，“害怕错过”占据了主导地位，强化了投资者重返股市是安全的信念。在 COVID-19 股市的所有三个阶段，真实消息的影响是明显的。但价格波动并不一定是一种及时的、合乎逻辑的反应。事实上，他们很少这样做。

（摘自 [understanding-us-pandemic-stock-market-by-robert-j-shiller-2020-07](https://www.project-syndicate.org/understanding-us-pandemic-stock-market-by-robert-j-shiller-2020-07), [www.project-syndicate.org](http://www.project-syndicate.org), 2020 年 7 月 7 日，由明鑫编译）

## Pitchbook 预测 2020 风险投资前景

**编者按：**风险投资行业经历了连续 10 年创纪录的增长，然而，这一增长记录可能在今年终结，PitchBook 分析师给出了最新的判断。本期摘编 [pitchbook.com](http://pitchbook.com) 网站的有关文章。

在经历了 10 年创纪录的增长之后，人们对 2020 年的风险投资行业抱有很高的期望。事实却恰恰相反，没人能够预想到今年是怎样的情况。

在 COVID-19 病毒疫情的影响下，风险投资面临着根本性的市场变化，PitchBook 分析师重新审视了他们在去年年底做出的预测。结果如下：

- 预测：2020 年企业风投活动将创历史新高。最新消息：企业风险投资活动一直保持强劲，CVC 参与美国风险投资的比例达到创纪录的 26%。
- 预测：美国风投基金规模中值将突破 1.1 亿美元。最新消息：尽管没有达到高预期，但美国风投融资仍保持强劲，基金规模中值超过 1 亿美元。
- 预测：2020 年美国大型交易活动将创纪录。最新消息：由于投资者青睐老牌公司，超过 1 亿美元的融资仍在进行，上半年的活动频率与 2019 年的走势一致。
- 预测：今年将有至少三家市值超过 10 亿美元的公司上市。最新消息：由于 IPO 市场不稳定，以及上半年未产生上市案例，原先的预测看起来不太可能实现——但考虑目前市场上存在一些估值较高的初创公司，这可能意味着下半年至少有一家企业会直接上市。

（摘自 [Predictions vs. reality in the 2020 venture landscape](https://pitchbook.com/predictions-vs-reality-in-the-2020-venture-landscape), [pitchbook.com](http://pitchbook.com), 2020 年 7 月 6 日，由朱君毅编译）

## 欧元区复苏将缓慢而痛苦

**编者按：**Tressis Gestion 首席经济学家丹尼尔·拉卡伊（Daniel Lacalle）认为，欧元区经济在 COVID-19 疫情会走向一场极其糟糕的经济复苏。本期摘编 [thesoundingline.com](http://thesoundingline.com) 网站的有关文章。

Tressis Gestion 首席经济学家、《逃离央行陷阱》以及《自由还是平等》等多本书的作者丹尼尔·拉卡伊（Daniel Lacalle）在接受 NTD Business 采访时表示，他担心欧元区经济在 COVID-19 疫情会走向一场极其糟糕的经济复苏。

拉卡伊（Lacalle）警告说，回到 2019 年的 GDP 水平，对于欧元区来说将是一个“非常漫长而艰难的过程”。他指出，尽管欧元区失业补贴方案保持近 4000 万人的失业统计，但是臃肿的政府赤字、缺乏大型科技部门、高税收和较低的基准增长率，都使得负债累累的欧元区国家的经济复苏笼罩在阴影中。他还警告说，食品价格上涨给消费者带来了压力，而他们正试图从危机中恢复过来。

实际上，消费出现了一定程度的反弹。例如，在南欧经济体中，酒店行业的复苏势头非常强劲。但尽管如此，仍远低于今年 2 月的水平。因此，家庭的消费水平很难回到今年 1 月、2 月和 2019 年的消费水平，由于高失业率、疫情爆发的高度不确定性，同时由于食品价格上涨，实际上大大降低了人们增加在其他领域支出的能力。”

在 COVID-19 疫情之前，旅游业在希腊和葡萄牙经济中约占 20%，在西班牙、奥地利和意大利的经济中约占 15%，而这些国家即便是在“繁荣时期”都难以实现积极的经济增长。

（摘自 Daniel Lacalle: Eurozone Recovery to Be Particularly Slow and Painful, *thesoundingline.com*, 2020 年 7 月 17 日，由汪豫编译）



## 《财经数据》

### 《美国-墨西哥-加拿大协定》生效

**编者按：**《美国-墨西哥-加拿大协定》（USMCA）于 2020 年 7 月 1 日正式生效。本期摘编 *ca.usembassy.gov* 网站的有关文章。

2020 年 7 月 1 日，《美国-墨西哥-加拿大协定》（USMCA）生效，标志着北美各国在美国增加制造业和投资方面取得了里程碑式的成就，实现了特朗普总统对贸易协定现代化和更新贸易协定的承诺。这不仅仅是美国现有贸易协议的现代化，还是 21 世纪经济增长的新引擎，它将使北美仍然保持为世界上最具经济竞争力的地区。感谢各方为实现这一重要时刻所做的不懈努力，这将为美国，墨西哥和加拿大的企业带来新的机遇。它将支持知识产权与创意产业的增长和融合，并将保护子孙后代的环境和劳动权利。在解决 COVID-19 病毒大流行及其给美国经济带来的挑战时，USMCA 将帮助北美地区更快、更强大地站起来。

（摘自 Michael R. Pompeo, Entry into Force of the United States-Mexico-Canada Agreement, Secretary of State, *ca.usembassy.gov*, 2020 年 7 月 1 日，由汪豫编译）

### 美国近 3 年慈善捐款创最高纪录

**编者按：**据美国慈善基金会（Giving USA）统计，2019 年美国慈善捐款创下有史以来最高水平。本期摘编 *home.treasury.gov* 网站的有关文章。

据美国慈善基金会 (Giving USA) 统计, 2019 年美国慈善捐款创下有史以来最高水平。2019 年, 美国个人、基金会和企业向美国慈善机构捐赠了 4500 亿美元, 比前一年增长了 4.2%。2019 年强劲的经济增长使过去三年的慈善捐赠创下历史最高纪录。

2019 年捐赠总额增长主要受个人捐赠增加的推动, 这可能反映出更大的趋势, 如更大的财富分配。强劲的经济增长导致四种来源中的三种——个人、公司和基金会的慈善捐赠增加, 而慈善遗赠与去年持平。

国务卿史蒂芬·姆努钦 (Steven Mnuchin) 表示: “美国人民是世界上最慷慨的人民之一, 特朗普总统支持增长的经济政策为勤劳的美国人提供了强大的机会, 包括有机会回馈使我们国家更加强大的社区、组织和事业。”

2019 年慈善捐赠			
	金额 (十亿美元)	占总和的百分比	变化百分比
个人	310	69%	+4.7%
基金会	76	17%	+2.5%
遗赠	43	9%	+2%
公司	21	5%	+13%
总和	450	100%	+4.2%

(摘自 American Charitable Donations Highest on Record for Past 3 Years, *home.treasury.gov*, 2020 年 6 月 19 日, 由李维佳编译)

[《美国财税动态》月刊 2020 年第 8 期内容完]

2020 年 8 月 15 日截稿

2020 年 8 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**

上海财经大学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

上海财经大学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