

客观、专业、洞察

美国财税动态

月刊

MEIGUO CAISHUI DONGTAI Monthly

2017 年第 1 期（第 2 卷第 1 期）



主办:



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，由江苏省苏州工业园区地方税务局协办，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日前后在上海出版。



刊首语

国际社会已经把中国推上了真正世界领袖之一的地位。回首改革开放将近四十年的历程,无论是十一届三中全会作出实行改革开放的伟大决策,还是邓小平南巡后作出加快改革开放指示、作出上海浦东开放开发战略决策,或者是中国加入 WTO,或者是实施“一带一路”大战略,这些事件都已成为中国当代史上最伟大的事件而载入史册。

伴随这一辉煌进程,中美大国经贸关系发展也已到了相互交融、密不可分的地步。230 年,第一艘美国商船“中国皇后号”来到广州,拉开了中美贸易的序幕,中美经济交往可谓源远流长。据统计,2015 年美中双边货物贸易额 5980.7 亿美元,其中美国对华出口 1161.9 亿美元,中国对美出口 4818.8 亿美元;当年中美双边服务贸易额 635.5 亿美元,其中美国对华出口 484 亿美元,中国对美出口 151 亿美元,美国对华顺差 485 亿美元。据 Rhodium Group 报告,自 1990 年以来,美国公司对华投资 2280 亿-3830 亿美元,而中国公司对美投资为 640 亿美元。我国对美投资在 2013 年超过美国对华直接投资,2016 年我国对美直接投资 300 亿美元,仅 2015 年在美直接投资就创造了 10 万个工作岗位。目前 1900 个中资企业遍布美国 80% 的国会选区,对于美国生活方式正在发生重要影响。2016 年 11 月中国持有美国国债 10493 亿美元。中美两国的经济交往极大地稳定了世界经济,推动了人类社会的繁荣与昌盛。虽然美国新任总统特朗普口口声声要“制裁”中国,然而,数据表明,特朗普入主白宫根本不可能改变当前中美共同主导国际经济治理的格局,无法改变中美经济交往的趋势。另据统计,当前中美两国经济总规模占全球 40%,中美年度经济增量也占全球的 40%,中美两国对全球经济增长贡献率超过 10%,中美两国在全球贸易中的份额为 20% 以上。由此可见,除了这些,特朗普面对着国内严重的财政困境,他根本没有打对华长期贸易战的资本。

面对特朗普对中美经贸关系带来的不确定性要做好思想准备。我们认为,(1) 抓住战略机遇期,办好自己的事。特朗普上台伊始,所面对的主要是国内问题,其对外战略目前来看很难说有什么自己的成熟方案,早日平稳完成政权交接,筹措款项开始施政才是他的当务之急。全面实施内政外交战略,这些可是需要“钱”的,而美国当前的财政困境堪比历史上任何时期,据判断将很难在短期内有所改观,甚至可以判断,美国是一个正在走向彻底破产的国度,美国过度耗费国力正在惊醒世人。另一方面,既使中国的经济总量在数年之内全面超过美国,仍不足以彻底撼动美国当前的霸主地位,因而虽然奥巴马当局曾经提出过的“Chinamerica”、G2 设想未能成为现实,但是中美相互合作共同应对世界经济增长中的不确定性已成为常态,相信无论谁主导华盛顿的政治气候,这个大背景仍然存在。所以,我们必须保持定力,抓住“一带一路”战略,再争取几年的发展时间,为全面完成几代领导人提出的二十一世纪三件大事奠定基础。(2) 站稳平台,继续打下基础。在我国文明史上从不缺乏合纵连横的智慧,在全球化和国际经济一体化深度发展的当下,联合国、WTO、G20 以及各种区域组织都已成为展现中国领导力的舞台,中国的领导作用举世公认,而我们也应充分利用这些平台推动国内改革,既保持文明特色,又稳步融入世界文明潮流。同时我们必须高度重视对美经济交往和对话。中美战略与经济对话已经度过了八轮,今后仍需不懈推进,深入进行。同时,毛泽东“人民战争思想”启发我们,可发动全国省市县乃至各个行业,各自进行多层次对美经济交往活动,一对一或者几对一,尽量扎实落实两国高层对话成果。(3) 对特朗普的冒进必须警惕并给与强硬回击。特朗普一定是了解中国、知道中国文明的深厚内涵的,然而从他参加大选以来对华言论也可看出,他对把中国当成竞争对手的心思用意也颇深,对此我们应当保持平常心,特朗普是一个精明的商业家,他的大国领导能力尚在塑造中,他的领导团队的协同能力还没有经过考验,不排除他上台的前一两年出现这样或那样的冒进行为,对此我们应当采取“后发制人”战略,不可失之过宽。

最后,祝各位读者新春吉祥如意!(李超民)

2017 年第 1 期《美国财税动态》月刊目录

《华盛顿政治经济动态》栏目 (1)

中国应加强在“特朗普时代”对 G20 的领导 (1)
特朗普“百日维新”即将上演 (1)
布鲁金斯谋划对华贸易战 (2)
特朗普莽撞将致美“自伤八百” (5)

《利益集团与联邦财政》栏目 (5)

众院保守派发誓制约特朗普 (5)
众院时刻准备实现预算和解 (6)
共和党以威胁施压通过预算 (7)
彼得森研究所主张更大赤字 (7)
传统基金会反对加大财政支出 (8)
保守势力提醒开支影响特朗普议程 (9)
保守派指举债威胁美国安全 (10)
共和党智库力促改革社会政策 (11)
财政部发布新战略框架 (11)

《利益集团与税收征管》栏目 (12)

特朗普对附带权益税一无所知 (12)
税务专家揭密特朗普逃税艺术 (13)
EPI 呼吁实行累进税制 (14)
抵押贷款利息扣除面临上限问题 (14)
美军人享税收优惠 (16)
企业所得税税式支出优惠多 (16)
小费的税收处理政策 (17)
IRS 发布 2016 年度咨询报告 (18)
IRS 提醒及时退税 (19)

《联储政策动态》栏目 (20)

耶伦在国会联合经济委员会证词 (20)
“大而不倒”银行的新招数 (21)
小额贷款免除门槛最终规则发布 (22)
消费信贷和租赁交易豁免门槛规则发布 (23)

《美国财经数据》栏目 (23)

财政部发布第一份消费者年度报告 (23)
联邦政府 2016 年十二月预算回顾 (24)



《华盛顿政治经济动态》栏目

中国应加强在“特朗普时代”对 G20 的领导力

中国加强在 G20 的领导作用将进入新阶段。2017 年 1 月 20 日特朗普将就任美国总统，2017 年 7 月 7-8 日，德国汉堡将举办 G20 峰会，中国在 G20 的领导作用将达到一个新高度。中国将采取何种方式领导 G20？习近平主席能否找到一种新的方式与新任美国总统共同促进两国对 G20 和全球治理的领导，以解决中美之间和其他各国面临的全球性挑战？如果特朗普领导下的美国暂停发展脚步，中国是否会寻找新的合作伙伴，以提供全球急需的公共产品？比如，德国领导下的欧盟或金砖四国中的印度。或者，在全球经济增长、贸易和投资开放、气候变化和能源、反腐败和反恐斗争等核心问题上，中国是否会尝试独自领导 G20？

中国一贯以小心、谨慎的方式领导 G20 和全球。目前中国已表示，愿意与美国和欧洲在汉堡峰会上就需要解决的重点议题共同发挥领导作用。中国将继续坚持与 G20 大国共同合作领导的策略。2016 年 9 月 4 日到 5 日，在中国杭州召开了 G20 峰会，中国在此次峰会展现出了更强大、更具魄力和创新性的领导力。

中国表达了对特朗普合作而审慎的态度。习近平主席对特朗普当选发去了例行贺信。之后，当特朗普团队开始过渡工作和决定优先事项时，中国政府则保持沉默。到了 11 月 14 日，中国外交部长王毅说：“我们确定了与美国改善关系的大方向，我们将为此而努力。”中国驻美国大使崔天凯表达了合作而审慎的态度。他呼吁华盛顿实现权力平稳过渡，持续巩固中美双边关系，推动两国在全球经济、贸易、投资、能源和反恐等方面进行合作，两国过去都曾从中受益匪浅，崔天凯称，两国都应该遵守世界贸易组织规则。

但在其他问题上，中国有其他的大国作为潜在合作伙伴。崔天凯表示，为了实现区域繁荣和稳定，中国愿意与美国在亚洲安全问题上进行合作。关于全球气候变化问题，他表示：“不管其他国家怎样做，中国将继续努力应对气候变化，致力于绿色、可持续发展。”现在欧盟也成为潜在的共同领导者，它表示将与中国一起，阻止美国放弃气候变化控制的承诺，这项承诺是最近由奥巴马和习近平共同提出的。

（摘自 John Kirton, China's G20 Leadership with Trump, www.g8.utoronto.ca/, 2016 年 11 月 14 日，由李维佳编译）

特朗普“百日维新”即将上演

特朗普执政后的第一个百天议程将从内政开刀。任命大法官、取缔奥巴马医改计划、中止执行行政命令、提议打击非法移民和开征关税，这些将是特朗普首任 100 天的主要议程。以下是特朗普任职后期望最先做到的紧急事项：

第一道命令将是任命最高法院大法官。特朗普已公布包括保守派法学家、立法者和杰出律师的两组大法官候选人名单，接替离世的前任大法官 Antonin Scalia。

特朗普将在美墨边境建墙，并让墨西哥给予补偿。他将要求国会通过终止非法移民法案，并拨款在南部国境修筑高墙。小布什总统在 2006 年签署《边境安全法案》，授权在墨西哥边界修建长 700 英里的围墙，然而，国会并未授权拨款。

通过终止非法移民法案。特朗普提议，对非法入境者最低判处两年监禁，此外要联邦政府停止向那些不执行移民法的城市、县或辖区的“避难城市”提供资金。驱逐两百万以上的非法移民，并对来自恐怖蹂躏地区、申请避难的移民，实施“极端严格审查”。

全面废除奥巴马医改法。在医疗保健方面，特朗普宣誓全面推翻《平价医疗法》。他要

修改法律，用包括医疗储蓄帐户、允许跨境购买保险及给予各州支配医疗补助资金的更多自主权等一揽子方案替代。

简化食品药品监督管理局繁琐程序，加快药品审批程序。

对多子女家庭实施减税，降低企业所得税，推动经济增长 4%。首先将削减有两个子女以上中产阶级家庭 35% 的税收，将企业所得税从 35% 降低至 15%，但即使是奥巴马执政的八年，美国的经济增速从未超过 3%。

通过宪法修正案，限制国会议员任期。以往提案对国会议员的任期限制是，参议员不得超过两个六年任期，众议员不得超过三个两年任期。

引入“终结离岸法”对返销美国的产品征收关税，以阻止本土企业解雇员工、在其他国家设立新厂。

通过《美国能源和基础设施法》。该法将建立公私合作伙伴关系，未来十年将增加 1 万亿美元的基础设施投资。

通过学生择校法案，改变联邦资金流向。把孩子去公立、私立、特许或宗教学校的权利归还家长。将终止原来的州立核心标准，即现在得到联邦政府鼓励、为许多州采纳、备受争议的国家教育标准。

通过《恢复社区安全法》。依法建立一支国家特别工作组，帮助当地警察打击毒品与暴力犯罪，并增加联邦执法部门资源，追踪犯罪团伙。

允许儿童家长在税前扣除子女看护费用。鼓励雇主为职工提供子女看护场所，还将设立免税赡养老人储蓄帐户。

特朗普对外政策的三板斧砍向哪里？他将重新修订《北美自由贸易协定》(NAFTA)，退出跨太平洋合作伙伴关系 (TPP)，认定中国为“汇率操纵国”。在国际商业贸易方面，特朗普计划重新修订 1993 年由美国、加拿大和墨西哥签订的北美自由贸易协定，而且还将采取行动，包括退出 TPP。

特朗普对官员管理政策的三板斧砍向哪里？他将减少政府雇员，简化联邦法规，禁止前白宫官员代表外国政府进行游说。特朗普要求冻结所有联邦雇员招聘工作，通过自然减员减少雇用人数，对军队、公共安全和公共卫生雇员除外。为简化联邦法规，每颁布一项新法都必须废止两项现有法规。在道德方面，特朗普将终身禁止前白宫官员代表外国政府进行游说。

(摘自 Fred Lucas, Here's What to Expect in Trump's First 100 Days, *The Daily Signal*, 2016 年 11 月 10 日, 由余菁编译)

布鲁金斯谋划对华贸易战

美国对华贸易逆差影响几何存争议。经济学家普遍认为，美中贸易已对美国制造业就业产生负面影响，虽然影响有多大仍存在分歧。美国制造业就业人数从 2000 年的 1700 万急剧下降到 2010 年的 1100 万。有人估计，中国的改革开放使 1991-2007 年美国制造业就业机会减少了 25%，2000 年之后，美国制造业就业机会减少了 40%。但其他人强调，2000 年美国贸易赤字已经很大，但在 2000 年以后，贸易对工作机会减少的影响则很小。他们也同意，如果要使美国的贸易逆差完全消失，这很难做到，美国制造业就业会增加 25%，即比当前增加 300 万岗位。

对华贸易也将对美国熟练劳动力的实际工资产生压力。坦率地说，这一点自中国改革开放以来就可预见。在 1970 年代末，中国开始经济改革，拥有数量巨大并迅速增长的劳动力队伍，适龄工作人口在 1980 年为 4.75 亿，在 35 年内几乎翻了一番。当时在经过多年自我封闭发展后，技术过时、生产力低下。因此，中国当时是作为工资低、劳动力数量巨大、

富有潜力的经济体加入世界经济竞争的。经济理论预言,中国将出口劳动密集型制造业产品,进口相对稀缺的高技术产品等。这基本解释了如下原因,即为何一开始,中国是服装和纺织品的主要生产商,随后出口来料加工的简单电子产品,最后出口精密电子产品和机器。而美国在劳动密集型行业会减少职位,在高端制造业将增加就业机会。但问题是,中国的进口比出口少,中美关系因此出现了问题。

中国相对贫穷、人口基数大、储蓄与投资过高。从前美国与台湾、韩国和日本等亚洲合作伙伴也存在巨额贸易顺差。但中国至少在三方面不同。首先,中国仍然是一个相对贫穷、资本稀缺的国家。其次,中国有规模大得多的人口,世界吸收中国的剩余面临更大挑战。第三,中国经济是复杂的混合所有制。中国有很多扭曲现象,储蓄率和投资率都较高,其中储蓄率尤其高,接近 GDP 的 50%。

中国管制汇率致使外储高达 4 万亿美元。汇率管制一直是经济中的关键扭曲现象。1994 年,中国将人民币对美元汇率规定为 8.3: 1。这在当时是合理的。问题是随着中国的快速增长,人民币需要升值;此外,有关汇率是贸易加权指数,因为中国与许多国家开展贸易。中国是幸运的,美元在 1990 年代末的升值推动了人民币升值。中国的错误是在本世纪初的前五年紧跟美元贬值,导致在劳动生产率提升情况下,贸易加权汇率却出现了贬值。正是在这时,中国产生了占 GDP 的 10% 的较大贸易顺差。钉住美元政策推动了央行累积外汇储备,而中国的外汇储备在这段时间内升至 4 万亿美元。

货币操纵是中国经济的另一个重要扭曲。大型国企在中国赚取利润,但实际上不支付红利。如果企业由家庭所有,在利润最终会刺激消费;但在中国,这些利润最终都成为储蓄。多年来,中国国企利润都成为国家储蓄。但现在,随着许多行业出现产能过剩问题,国有企业转而开始收购外国企业。这给美国和其他发达经济体造成了一系列新问题。

首先是贸易顺差。2005 年中国停止钉住美元政策十年来,人民币兑美元升值 20% 之多,贸易加权的升值幅度甚至高达 40%。在新的货币政策下,中国停止了外汇市场干预。过去一年中,中国一直通过出售外汇储备保持本币价值,4 万亿美元的储备已下降至 3.1 万亿美元。在新的货币政策下,中国的贸易顺差开始下降。但现在又开始回升,其中因素之一是国企的对外投资。虽然也有净私人资本流出,但越来越多的资本净流出使中国的贸易顺差成为全球经济问题。

第二是中国对外直接投资政策高度不对称。现在中国鼓励企业对几乎所有领域进行海外投资,同时,中国是最封闭的主要经济体,开放程度低于巴西、印度、墨西哥、南非等新兴市场国家。中国的制造业部分开放,但重要的行业如汽车是 50: 50 的合资企业。大多数现代服务业,如金融、电信、媒体和物流,几乎完全屏蔽了外国投资。美国公司经常不愿意在中国投资,因为中国对知识产权保护不力。这就产生了一种不公平竞争,中国企业可以在受保护的国内市场获得利润,然后收购美国和欧洲的竞争对手。美国外国投资委员会(CFIUS)负责审查对国家安全产生影响的并购案,但行政否决的交易很少,2015 年经审查,批准了中国对史密斯菲尔德和先正达公司的收购程序。

第三,美国与其他贸易伙伴的关系也是热门话题。特别是指责《北美自由贸易协定》(NAFTA)减少了美国制造业的就业机会,然而证据很少。无党派的国会研究局(CRS)说,《北美自由贸易协定》没有造成大量失业,也没有产生很多经济利益,对美国经济整体的影响相对温和。不幸的是,北美自由贸易区成立和中国进入全球经济同时起步,后者对美国经济的影响被错加给了《北美自由贸易协定》。

第四,很难找到《北美自由贸易协定》的负面影响。因为美国与加拿大、墨西哥的贸易相对平衡,而“跨太平洋伙伴关系”(TPP)包括加拿大、墨西哥以及日本等 12 个亚太经济体,但却不包括中国。在 2014 年,美国从这些合作伙伴国进口了 7500 亿美元商品,出口也相差不大,即 7260 亿美元。在同一年,美国从中国进口了 4670 亿美元的商品,但只出口

了 1240 亿美元。平均而言, TPP 伙伴比中国经济更加开放。2014 年底, 美国在 TPP 伙伴中有超过 1 万亿美元的投资存量, 是 670 亿美元对华投资的 15 倍。

最后, 美国经济增长速在 1990 年代和 2000 年间显著放缓。虽然中国巨大的贸易顺差令美烦恼, 但在美国经济的占比很小, 2014 年美国从中国进口 4670 亿美元, 占 GDP 比重不足 3%。美国经济增长放缓可以归因于许多因素, 包括人口老龄化、教育和基础设施的投资不足, 以及华尔街金融危机。虽然 1950 年代以来, 美国制造业就业份额持续缓慢下降, 但在 GDP 中的份额却一直稳定。这反映了制造业相对服务业生产力增长得更快, 在 21 世纪, 整体就业增长比 1990 年代慢。在思考如何应对中国的同时, 别忘了思考让美国的产出和就业增长加快更重要。

中美贸易与投资政策的选择很多。下届总统应对中国施行“负责任的强硬”政策, 因为中国需要鼓励开放, 像其他大型新兴市场一样。限制贸易和投资做法存在现实风险, 要么无效, 要么不利于生产率提升。

选择之一是, 限制国有企业投资。美国和中国一直在谈判双边投资协定 (BIT), 为符合美国的利益, 该条约应该要求中国对外国投资完全开放。下届政府应考虑限制外国企业在美国的投资立法, 特别是通过兼并和收购的方式。这可能会激励中美达成投资协议, 考虑到投资谈判可能会拖上几年, 这是在此期间我们明智的自我保护措施。

选择之二是打中美贸易战。特朗普提出对中国进口产品征 45% 的关税, 这是“不负责任的强硬”, 肯定会适得其反, 违反对世界贸易组织的承诺, 中国领导人肯定不会屈从于这种压力。如果使用严厉的贸易保护主义措施, 美国将面临目标只有中国, 还是普遍的发展中国家难题? 如果只针对中国, 然后劳动密集型产品的生产很可能转移到其他发展中国家, 这些工作不会回到美国。发展中国家从专业化分工中获得了巨大的利益, 并将出口作为经济增长的引擎。作为一个开放经济体吸收来自发展中国家的进口, 美国因此具有可观的软实力。

选择之三是进行贸易救济。贸易救济仍是美国贸易政策的重要组成部分。目前实际问题是中国的非市场经济地位。中国在 2001 年加入 WTO 时, 各国同意在 15 年后成为非市场经济国家。实践意义是, 在反倾销调查时, 美国可以看看类似经济体, 如巴西的成本, 再确定中国出口品是否低于成本销售。中国希望获得市场经济地位。美国法律也有关于市场经济的定义, 中国不符合这一标准, 当前国会对中国市场经济地位投赞成票不可能。反倾销程序目前非常关键, 因为中国已在钢铁和其他重工业领域产能过剩。下届政府应以市场经济地位作为谈判筹码, 让中国减少产能。中国会在 WTO 提起申诉, 但可能花费数年时间, 所以很可能愿意协商解决。

选择之四是保卫 TPP。TPP 是美国与其贸易相对平衡国家的黄金标准协议, 其中包括发达国家和发展中国家如越南、墨西哥、秘鲁等相对开放的经济体。TPP 的主要价值是其战略, 亚太地区的合作伙伴期望在美国领导下维持开放的贸易体系, 而中国对于 TPP 的消极情绪在蔓延, TPP 对中国改革可能是积极的激励。如果美国抛弃 TPP, 亚洲经济体会逐渐适应美国从亚洲撤退, 而中国将崛起为亚洲经济强权。

第五将中国定为货币操纵国。这是真正的最后一战, 可称为“无关紧要的强硬”。国会在 2015 年正式定义货币操纵者标准是: 干预货币市场、积累外汇储备。过去的十年中, 中国大部分时间符合这个定义, 但最近一年里, 中国一直在出售外汇, 维持币值。大量投资者认为中国无法阻止人民币贬值, 根本问题是巨大的储蓄率。随着投资机会减少, 大量资本试图逃出中国。

美国重点要与中国就高储蓄率的扭曲进行对话。在美中一系列政府对话平台中最大的是战略与经济对话, 但其规模太大、太正式, 反而作用不大。但可以肯定, 美国将继续在不同层次进行各种对话。对华贸易逆差庞大且不断增长的根本问题在于中国的高储蓄率; 有些扭曲则与贸易和投资相关。事实上, 中国许多企业是国有的, 而国有企业不给任何人支付股

息。如果中国政府获得大量的股息，用来资助健康、教育和养老，将减少国民储蓄，增加消费。

选择之六是进行调整性援助。如果中国实现开放，美国企业会有更多的出口机会，世界最大的两个经济体之间的贸易会更加平衡。扩大对华贸易会在美国创造更多的就业机会，但也会导致一些部门的就业损失。为了获得最大利益，美国需要更广泛和有效的调整性援助。
(摘自 David Dollar, The future of U.S.-China trade ties, 布鲁金斯学会, 2016 年 10 月 4 日, 由郑雅云编译)

特朗普莽撞将致美“自伤八百”

特朗普当选会使美国经济状况恶化。欧睿国际 (Euromonitor International) 发布有关美国经济、金融和贸易的简报认为, 特朗普当选会使美国财政状况、贸易纽带和经商信心恶化, 根据其宏观模型, 美国 2017-2021 年实际 GDP 相对基准水平将下降 4.7%。

美国收紧货币政策引发对全球经济复苏的担忧。特朗普需要立刻关注全球经济增长放缓、人口老龄化和债务水平高企问题。2015 年, 随着消费支出和投资上涨, 房价和劳动市场走强, 美国实际 GDP 年增长率达到 2.4%。虽然经济活动强劲, 但由于货币政策收紧、全球经济增长乏力, 美国的增长将会放缓。联储还将计划逐步加息、收紧货币政策。这意味着美国货币供给增长会减少, 新兴经济体的资金流入将终止, 这是全球经济复苏的一大担忧。

美国降低了赤字, 但国债高企, 社保支出占比很高。奥巴马总统实施经济增长、维持可持续财政政策, 辅以增税措施后, 使 2015 年财政赤字降到 GDP 的 4.3%, 这是 2007 年以来最低水平, 但由于联邦政府通过增加负债, 为医保计划和医疗补贴计划出资, 联邦公债自 2007-2015 年持续攀升, 达到了 GDP 的 105%, 已难以持续。2015 年美国 65 岁以上人口占比达 14.9%, 2030 年预计会升至 20.7%。婴儿潮一代人口即将退休, 需要医疗保障与社保福利, 2015 年美国社保支出已增加到总支出的 40.3%。

特朗普当选对美欧财政与贸易联系产生不利影响。他的反移民政策会增加劳动成本, 降低美国竞争力, 而移民则有助于缓解人口老化压力。反移民政策、减税、扩大国防支出会使财政出现缺口, 而且特朗普希望改善美俄金融、贸易关系, 这可能引发欧盟不满。特朗普主张终结或重新谈判《北美自由贸易协定》, 还要对墨西哥和中国商品征收高关税。这些政策会对美国国内依赖出口的地区产生负面影响, 造成出口减少、失业增加。

(摘自 Roshni Wani Thapa, Economy, Finance and Trade USA: A Potential Trump Victory Poses a Threat to the US Economy, Euromonitor, 2016 年 10 月 31 日, 由李威锋编译)



《利益集团与联邦财政》栏目

众院保守派发誓制约特朗普

众院自由派表达了与特朗普加强合作的意愿。众院自由派主席、俄亥俄州众议员 Jim Jordan 说, 他和同事将与下届总统特朗普在保守派优先事项上进行合作。众院保守派认为, 己方将在下届总统特朗普当局内占据一席之地, 但也不是那么绝对, 在某种意义上, 保守派可以成为特朗普的盟友, 在共和党领导和白宫间建起“桥梁”, 推动通过有争议的立法。

保守派将敦促总统谨守财政紧缩原则, 禁止总统滥权。保守的众院自由派领袖、爱达荷州众议员 Raúl Labrador 说: “特朗普的建议, 其中一些我们同意, 有些不同意。但我们一直与政府合作, 使美国更强大、更繁荣, 做奥巴马总统在过去八年没能做成的事。这

相当令人期待。”

保守派不会给特朗普发放免费通行证。事实上，特朗普在大选期间的某些建议成本很高，比如他承诺实施保守派曾阻止奥巴马做过的重大基础设施计划，以及在南部边界建造高墙。Labrador 说：“我们不支持任何增加国家债务的行为。虽然我赞成基础设施法案，但它要付出代价。如果特朗普没有找到方法为它付款，大多数人都会投反对票。”

保守派对特朗普的信任不是无条件的。众议员 Thomas Massie 说：“我认为不会有人希望特朗普对预算加以平衡。现在的赤字太大了。我们关心的是，特朗普的赤字是否会超过奥巴马。如果我们获得众议院、参议院和白宫三方的支持，我们做的第一件事就是增加赤字，这是非常危险的，特别是在保守派的基础上。”

特朗普的许多计划都需得到国会和保守派支持。包括税收改革、为边境高墙买单、增加基础设施建设支出等政策。然而，当事情未按他的风格发展时，特朗普会有单独行事的冲动。保守派人士警告他要小心行事。众议员 Matt Salmon 说：“在行政命令方面，共和党人一直对奥巴马很挑剔，而当小布什逾越职权时，他们就没那么严苛。自由派必须更有信用。我们必须成为监察者，维护权力的分配和国会的权威。”需要明确的是，保守派同意特朗普的政策基础，而且，自由派成员和他一样有民粹主义倾向，并相信他可以为此发出强大声音。

保守派将帮助特朗普通过更具争议的政策。保守派可能成为特朗普和众院议长等党派领导间的桥梁，“保罗·莱恩领导下的政党在贸易、移民和外交政策上有和特朗普极其不同的部分。我相信，自由派中的保守派和众院中的保守派介于两者之间。对于宪法原则，我们更具民粹主义。我们支持平衡预算和审慎的财政支出政策。我们希望成为沟通党内意见的桥梁，这是职责所在，我们可以使其在国会成功实施。”

保守派似乎确定会支持特朗普的边境高墙计划。保守派表示将承担美墨边境隔离墙的高成本，费用估计在 100-200 亿美元之间，这项支持并非背叛财政原则。Labrador 说：“成本会很高，但这正是我们要为之奋斗的，我们会在这方面支持他，那么作为回报，他要在政府中削减些一些东西。其中之一就是非法移民，美国社会对此付出了代价。”

保守派与特朗普的关系将是互相给予和接受。如果特朗普不履行承诺，保守派会投票反对他的政策。自由派众议员 Jim Jordan 说：“这件事关乎美国人民。不要把工作方式弄得太复杂。我们现在要做的是废除奥巴马医改，保障边境安全，符合国家利益最大化的贸易和法律平等。我们就这样做，这是基本的。宪法责任要求我们做这些工作。但是，很明显，我们在很多事情上与特朗普持一致意见，我们会让这些事情获得成功。”

（摘自 Josh Siegel, House Republicans Promise to Be ‘Watchdog’ of Trump White House, *Politics News*, 2016 年 11 月 16 日，由李维佳编译）

众院时刻准备实现预算和解

共和党谋求通过“和解”废除奥巴马医保、改革社会保障体系、简化税制。2015 年以来，众院共和党人一直在倡导“更好的道路”，这是解决当前重大挑战、让美国重回正轨的方案。具体内容包括废除并替代奥巴马医保法、改革社会保障网、简化税制，以及重新推动经济增长等。实现和解作为立法工具，是执行“更好的道路”之核心政策的最有效方式。

预算决议打开了“和解”之门。当前只有采用预算决议才能推动“和解”，加速立法程序。和解被用来使收入、自动支出水平与预算决议的目标一致。在参院，这样的法案能防止阻挠议事（fillibuser-proof），仅需 51 票的简单多数就能通过，辩论时间限制在 20 小时。然而，和解是有局限的工具。和解法案必须满足参议院伯德规则（Byrd Rule）的要求，这项规则禁止没有直接预算效果的条款。换句话说，如果某个条款对支出和收入都没有影响，就不能

加入到和解法案中来。

和解是行之有效的策略。2016 年 1 月，共和党用和解程序首次将废除奥巴马医保的法案送交总统，恢复《2015 年美国医保自由和解法》说明了决议如何在国会以简单多数就能通过。2017 年共和党开始掌控国会两院，有机会推动“更好的道路”方案中的议程。为此，应该利用这一快速程序，以财政可行的方式推动医疗、税收、社会安全网和福利项目改革。此外，由于国会尚未通过 2017 财年预算决议，有可能在新一届国会开始时，同时通过 2017 和 2018 两个财年的预算决议，明年就有两个和解机会。这样，两院通过预算开启和解程序的重要性绝非夸大其词。为启动“更好的道路”，和解是国会最紧迫的必须事项。

（摘自 Tom Price, Budget Digest-Week of November 14th Reconciliation: The Ticket to A Better Way, 众院网站，由李威锋编译）

共和党以威胁施压通过预算

通过强制减薪和取消休假敦促立法工作回归正轨。国会之前对财政预算不作为的行为，开始品尝恶果了。要想化解国会议员向联邦政府提供资金的难题，就必须使用强力。更确切地说，当国会否决了预算方案后，参众两院议员都会承受“严重后果”，只有对他们通过强制减薪、取消休假，才能使立法工作正常进行。

整顿预算程序是化解债务危机的先决条件。对于国会以及整个国家来说，正在日渐遭受严峻债务危机是一个严重却必须承担的后果，国会已制定了粗略的行动计划，对预算程序进行全面检查。参院预算委员会委员 David Purdue 认为，他的提议对于解决美国 19 万亿美元债务问题并不是一剂根治药方，应是解决问题的先决条件。Purdue 说：“当下，我们已然遭遇了预算危机，虽然整顿预算程序并不能化解债务危机，但如果处理不好预算程序的机能失调问题，债务危机就永远得不到解决。”

必须废除《1974 年国会预算法》。参院预算委员会希望打破授权和拨款委员会之间的藩篱，《1974 年国会预算法》在 42 年里仅 4 次发挥了正确作用。要达成此目的，就需整合拨款小组委员会和政策执行委员会，还要施行改革，将预算制定纳入法定程序，并写入法律条文。目前国会只是将预算方案视为未来向总统提交的财政支出蓝图，却并未要求总统签署。因此，预算并不具备强制约束力。

国会预算案中需增加不容任意支配的支出项目。例如，社会保障和医疗保险支出。为了能够从容因应日益增长的工作量，将财政年度的起始时间由 10 月 1 日变更为 1 月 1 日，从而使国会议员拥有更充裕的时间。Purdue 的提案得到了参院预算委员会主席 Michael Enzi 的支持，并与众院预算委员会主席 Tom Price 作了沟通。

不过有的预算专家表示质疑。Paul Winfree 是传统基金会专家，他认为呼吁改革并将关注点转移到主要支出项类别完全正确。然而，如果把预算年度变更为与日历年度完全一致，会让一向拖延行事的国会把年度拨款辩论一推再推，这样做只会降低透明度。共和党前众院拨款委员会高级助理表示，指望通过削减薪酬实现预算流程的法制化糟糕至极，只会逼走议员，让其另谋出路。

国会需努力将商业意识用于立法程序。Purdue 是 Reebok 和 Dollar General 的前任高管，正在制定国会改革计划，寻找来自商业环境、各州和国外的案例，他认为，如果国会还想摆脱债务危机，现在要做的就是公共领域实现类似商业企业的那一点点利润。

（摘自 Philip Wegmann, No Budget? This Senator Says That Should Mean Pay Cuts for Politician, Staff, *The Daily Signal*, 2016 年 9 月 30 日，由文月编译）

彼得森研究所主张更大赤字

联邦政府应该增加借贷，我们能够承受也应该有更大赤字。美国政府可以用近乎零的利率借款，而公共投资的长期收益肯定大于零。因为以下原因，这种做法是正确的：

第一，美国政府的借贷成本很低。事实上，如果考虑通货膨胀，美国政府实际可以以负利率借贷。这样的利率大大低于经济增长率。通过发行长期债务，政府可以在很长一段时间内锁定低利率。

第二，政府债务可能永远不会偿还。这是因为，如果利率永远保持低于经济增长率，就将对财政发生这种戏剧性影响，而且债务的 GDP 占比也将逐步下降，美国也不再需要通过增加税收，以实现债务可持续性。但是如果在未来的某个时间，这种不等式发生了颠倒（很可能会发生），才需要增税，以维持较低的债务对 GDP 占比。但是不等式逆转的时间越长，所需的税收数额越小。

第三，经济增长远低于潜在水平是财政赤字变大的前提。当然，在这种情况下，应该增加公共投资，并通过加大负债融资。即使目前的支出水平增加，直接预算转移也是合理的，因为这样做会增加总需求，并使经济恢复到潜在水平，而且几乎不会产生财政成本。

美国经济运行接近其潜力。考虑通胀压力，我们已接近充分就业。目前美国经济增长率一直徘徊在 2% 左右，这一数值接近估计的潜在增长率。通货膨胀仍然低于目标，但据预测，它将很快到达目标水平。这意味着，一旦美国决策者感到经济过热，就将通过降低私人部门开支抵消更高的公共开支实现决策，对此联储可能会提高利率。一般而言，减少私人投资后，与公共投资相关的机会成本并不是政府债券利率，而是被挤出的私人资本的边际产量。鉴于美国公共资本存在不良状态，继续增加公共支出，也会相应使赤字更高。

暂时性经济过热也是手段之一。其原因是恶名昭彰的“滞后”这个物理学术语，“滞后”指由于长期低增长和高失业率所导致得某些永久性损害，最显著的案例是劳动参与率的下降，这场危机是人口因素等所解释不了的。最有可能的原因是，某些找不到工作的工人感到气馁，停止寻找工作。在失业率极低时，他们中的某些人才会回到就业岗位。因此，更大的财政赤字和适当的经济过热可能会产生某些长期好处。

通过货币政策能够抑制经济过热。如果经济过热确实是合理的，原则上可以这样做。联储可能会推迟提高利率，并允许经济维持一段时间的过热。然而，在有些情况下，可以使用财政政策替代单纯货币政策。更高的赤字水平和更强劲的需求将促使联储更快地提高利率。在一定程度上，利率长期过低将增加经济风险，但利率提高则会降低这种风险。提高利率也会使经济更远离利率为零的政策下限，如果面临新的经济衰退，联储也会有更大的回旋余地。

联邦政府的政策底线是什么？美国没有全面财政赤字的先例，但历史上出现过通过特定公共投资进行财政扩张的情况。需要注意的是，对现有的基础设施的维护已被严重忽视，因为在政治上，这可能比新建项目缺少吸引力，但这却是资金回报率最高的项目。特朗普的计划中已经提到的公私合作关系，但这可能并不合理，因为虽然这项计划本身虽可以至少提供部分所需资金，却可能会造成错误的公共投资。基础设施维护和投资最有用的公共项目具有较高的社会回报，但经济回报却很可能较低。

（摘自 Olivier Blanchard, What Size Fiscal Deficits for the United States?, PIIE, 2016 年 11 月 21 日，由李维佳编译）

传统基金会反对加大财政支出

错误的预算程序导致财政支出屡破上限。这已经成了常态，近年来，国会往往在财政年度末尾仍在讨论支出决策，这成了把现有的存在争议推迟到 12 月假期的惯用伎俩。国会常常挣扎着在最后期限到来之前达成协议，而其结果往往是巨大的一揽子支出，远远超过国

会在 2011 年确定的相机支出上限。

国会必须修订预算程序。从 2013 年开始，错误的预算程序就开始造成国会突破预算上限，超过上限的部分达到 1740 亿美元。如果国会恪守正规法律程序、遵守它自己在《2011 年预算控制法》中设立的预算上限政策，是可以省下来几十亿美元支出的。所以，即使国会在 2016 年 9 月 30 日之前通过所有支出法案，承诺回归“正常秩序”，我们却仍会发现这和过去几年一样，但这并不让人感到惊讶。奥巴马总统也应广泛受到批评，因为他发出威胁，将否决那些没有打破他自己签署的预算上限的法案。

今年仍有可能旧戏重演。虽然这种把预算决议拖到年底的错误已成惯例，但是，2016 年国会的情势更不乐观。有些议员提议，将把目前仍在审议的有关拨款决策交给下届国会，但是很可能这些争论会被踢到国会的“跛脚鸭会期”。将如此重要的长期决策放上一段时间再考虑，是十分危险的，因为国会成员在这段时期内的责任几乎为零。这样做还可能会进一步降低对国会的信任感。而且，由于在 2015 年一整年，拨款法案里面已经暗藏了不少预算花招，即使保持目前的支出水平，还是会比已经修订的 2017 财年预算上限高出 100 亿美元。

决策者需要进行抉择。为了维持已经超过预算上限的支出水平，决策者有两个选项，即要么公然对抗财政责任，要么面临严峻的政治选择，全面削减支出，除此之外，就是找出更多的支出花招。由于选择只有这两项，很可能国会成员会选择政治上最有利的方法，即增加支出。但是这就像传统基金会的 Paul Winfree 所说的，这样做意味着国会会在失败的道路上越走越远。

留给国会的机会很少了。最糟糕的是，如果 2017 年预算屈服于更高支出水平，那么在 2018 财年突破预算上限，国会再次花钱大手大脚将不可避免，这只比目前预算支出水平低 160 亿美元。这会让下届国会再次违背控制支出的诺言，冲破奥巴马政府对支出保留的一点点的限制。这样的恶性循环会让下届总统和国会再没机会回到正常轨道上来。

国会在预算程序中应当保持诚信。这是唯一出路吗？显然不是。决不要在“跛脚鸭会期”对任何拨款提案进行决策。如果国会在大选前不能就 2017 财年拨款达成一致，那么给予第 115 届国会部分拨款权限就是正确选择。国会只有减少各类计划、减免公司福利、尝试保单附加条款，才能减少非国防类相机支出、完善目前的政策。而传统基金会提出的对相机支出进行改革的 110 个建议是个很好的开始。

国会必须考虑持续降低非国防相机支出。国会在连续多年违背预算程序、违背他们自己设制的财政支出控制之后，有机会突破恶性循环。国会应该抓住这个最后机会，不要让下届国会花不必要的钱，实现联邦政府的主要职责。

（摘自 Michael Sargent, Congress Is Set to Cave in to Higher Spending Again, *The Daily Signal*, 2016 年 9 月 16 日，由梁羽琦编译）

保守势力提醒开支影响特朗普议程

特朗普修建边界墙的计划在短期没有实现的可能。在大选尘埃落定后，国会即进入“跛脚鸭会期”，在这段时间内，华盛顿的责任是最小的，本届国会无法在十二月份通过综合开支法案。选民们现在并没有真正注意到选举已经结束了，即将退休和被大选击败的议员将不再对他们所投的票负责。总之，这是进行幕后交易、增加税收、通过庞大开支法案并施加政治压力的最佳时间。

国会不应再保留跛脚鸭会期。保守派领袖认为，这一次，国会议员会把所有东西并成一个巨大的法案，并且尽快通过。跛脚鸭国会必须在 12 月 9 日前通过拨款法案。众议院议长 Paul Ryan 和参议院多数党领袖 Mitch McConnell 曾讨论，要通过一项综合开支法案，对政府的整个年度拨款，其中包含所有 12 个拨款法案，长达一千页。然而现在特朗普当选总统，

这样的举动将是错误的。到了一月份，共和党人将全面控制白宫、众院和参院。通过一项在新总统任期内到期的拨款法案将会约束新一届国会，并限制新总统的立法选择。保守派人士指出，任何两个月以上的开支法案将显著减少共和党人在新的一年实施其立法议程的可能。

通过综合开支法案是不民主的。选民们在 11 月 8 日表达了自己的意愿，选出了新总统和新一届国会。如果跛脚鸭国会通过新的法案，将会限制新当选的总统及议员实施自己计划的能力，这违反了民主政府的原则。换句话说，预算清理性的综合开支法案将大大约束特朗普实施其 100 天议程的关键内容。如果本届国会在十二月份通过综合开支法案，特朗普沿南部边界修建一堵墙的计划在短期没有可能，废除与替代奥巴马医改计划也可能会延迟。选民们提出的立法任务非常明确，本届国会应认真满足他们的要求。Ryan 议长和 McConnell 主席不应该浪费时间，以牺牲下届总统、做选民赋予他做事的能力为代价，与一位即将离任的总统进行谈判。

（摘自 Rachel Bovard, Trump's Agenda Will Be at Risk If Congress Passes Big Spending Bill in December, *The Daily Signal*, 2016 年 11 月 14 日，由李维佳编译）

保守派指举债威胁美国安全

美国国债在短短一年间陡增 1.4 万亿美元。国会应该惊醒，以结束这一现象。国债还包括政府间债务，或联邦政府欠自己的债务，如社会保险信托基金，以及公众持有的债务。截止 2016 年 9 月 30 日，在联邦政府上个财年结束的时候，国债破纪录地达到了 19.6 万亿美元，而 2015 财年末国债只有 18.1 万亿美元。

公众持有的联邦债务占 GDP 之比在战后首次超过 75%。在 2016 财年，公众持有的联邦债务，或政府从金融市场借到的钱，从 13.1 万亿美元一下上升到了 14.1 万亿美元，增加了一万亿美元，占比超过 GDP 的 75%。在美国历史上，公众持有的联邦债务占比，仅有一个时期超过了国内生产总值的 70%，那还是在 1944-1950 年期间，是由于二战时期的巨额开支造成的。

过度开支带来的预算赤字还会继续上升。社会保险、医疗保险、医疗补助，这是受婴儿潮人口老龄化和退休影响的三大关键社会支出计划。这三个支出计划，外加国债利息支出，以及奥巴马医保支出，将占到未来十年开支增长的 83%。

债务增长将减少经济产出，威胁国家安全。为更审慎地控制开支和债务，国会必须改变计划授权法。据 CBO 预计，到 2026 年，联邦政府的债务水平将增长至 GDP 的 86%，到 2035 年达到 GDP 的 106%，2046 年将达 141%。如果美国延续这种不可持续的债务路径，很可能将会面对很多不良后果，如利息成本更高、经济发展迟缓以及财政危机可能性的增加。

CBO 宣称，联邦债务大量增加将减少国民产量、降低收入，相比之下，如果债务较少，情况会好得多。美国当前正在经历经济增长乏力之苦。同时债务过大也对美国的安全提出了挑战，因为它降低了政府解决国家威胁和危机的灵活性。国会必须立即认真纠正债务问题。

需警惕国会可能不负责任地推行举债立法。对任期快满的本届国会，美国人必须格外关注，使立法者避免预算问题越来越麻烦。国会面临政府短期开支措施于 12 月 9 日到期，可能会尝试增加国防及国内计划开支。据认为，立法者会利用这个问责几率较低的机会，推进不得人心的支出立法，如延期停止债务上限规定，推后到三月才过期。为控制不可持续的开支和债务，国会应改革放任自流的预算，削减过度国内开支，实现平衡预算。传统基金会的“平衡蓝图”和“改革蓝图”具体呈现了这一路径。

（摘自 Lauren Bowman, Romina Boccia, What You Need to Know About the National Debt, in 2 Charts, *The Daily Signal*, 2016 年 10 月 23 日，由李铃编编译）

共和党智库力促改革社会政策

特朗普一上台就背上了 20 万亿美元的国债。美国国债预计将于 2017 年 2 月达到 20 万亿美元，这几乎是奥巴马上任时的两倍。对此华盛顿智库两党政策中心（Bipartisan Policy Center）预计，到 2017 年 3 月 16 日，新总统将与国会就国债上限达成一致意见，债务上限可能会提高到 20.1 万亿美元，这一限额将保持到仲夏时节，此后总统与国会将进行新一轮谈判，确保能够获得更多借款以偿还政府债务。两党政策中心预算专家表示，“在当前和未来都存在诸多变数，不能准知财政收入和支出发展，但预计到 2017 年 2 月，美国的债务总额或将达到 20 万亿美元。”医疗卫生支出，包括医疗保险和医疗补助，是联邦政府财政支出的最大项目。“二月通常是国债的糟糕月份，因为本月会有很多退税。”目前美国国债维持在 19.8 万亿美元上下。而在 2009 年 1 月，当奥巴马入主白宫时，国债总额还只是 10.6 万亿美元。根据奥巴马与国会在 2015 年下半年达成的财政支出协议，财政部在奥巴马 2017 年 1 月卸任之前，可以再发行 1.5 万亿美元的国债。

五百家国际大企业的资产总额也不抵美国政府债务。20 万亿美元国债规模已经超过标普 500 指数中的 500 家大企业的总市值，它还超过世界上所有实体货币、黄金、白银以及比特币价值之和。为了具体展示 20 万亿美元国债的分量，Market Watch 网站在 9 月份披露，在 2016 年夏季，标准普尔 500 指数覆盖的 500 家企业的总价值为 19.1 万亿美元。这其中包括苹果公司、埃克森美孚、Facebook 及其他巨型企业。另外，美国国债的总规模已超过了世界上所有实体货币、黄金、白银以及比特币数额之和。其中美元、欧元、英镑与其他实体货币的总发行量约为 5 万亿美元，全球实体黄金总价值 7.7 万亿美元，而实体白银总价值为 200 亿美元。

美国国债总额和 GDP 占比预计均会攀升。据 CBO 预计，到 2017 年，美国国债总额将达到 20.16 万亿美元，而且在国债总量未达到稳定状态之前，不会呈现逐月下降趋势。在 2026 年美国国债将达到 28.19 万亿美元。而在 2017 年，公众持有的美国国债数量占全部国债总额的 77.2%，到 2026 年将达到 85.5%。连美国财政部也无法掌握对美国国债趋势的预期。

下届总统和国会需要共同面对国债挑战。首当其冲的是降低国债的增长速度。专家指出，除非出现财政预算盈余，否则美国国债增速不会放缓，但是，没有人会认为联邦财政预算将出现盈余。在未来 2-4 年内，有可能达成关于两党福利和税制改革的协议，在协议约束下，民主党与共和党能够在各自希望增支的领域施展拳脚。医疗卫生支出，包括医疗保险和医疗补助才是财政支出的最大项目。不过，共和党对国防支出比较关注，而民主党更加关心内政支出。两党未来还会在这些领域是否实施财政返还政策开展一系列对话。

预算专家对于两党合作前景仍保持乐观。新总统可通过促成两党达成和解解决债务难题，对此无论民主党或共和党，都不会遭受指责，希望能够借此方式抵消那些难以忍受的做法，例如，通过增加公共基础设施开支等。传统基金会预算专家认为，控制国债的真正途径恐怕在于下届国会与新总统共同采取措施，在下届政府制定预算提案和国会跟进方案方面，还有很多事情可以做，但没有任何总统能单独提出强有力计划，解决债务难题。

美国仍有可能控制债务。众院预算委员会提出的计划能够扭转根本趋势，任何计划都应当包括福利改革、医疗支出改革和社会保险改革。

（摘自 Fred Lucas, National Debt Will Hit \$20 Trillion After Next President Is Sworn In, *The Daily Signal*, 2016 年 11 月 3 日，由文月编译）

财政部发布新战略框架

《政府绩效与结果法》(GPRA) 与《2010 年 GPRA 现代化法》(GPRA Modernization Act

of 2010) 规定, 要确定政府机构的绩效目标、报告目标进展, 并进行数据驱动, 审查考核。如果绩效完成得好, 这些做法就能实现组织内外的利益相关者所期待的两个关键目的, 即(1) 评估组织的健康和影响, (2) 用于决策和制定战略, 其中包括有效资源分配。财政部本着这种精神, 开发了具有一流组织绩效的战略框架, 以有助于实现战略目标。

一、财政部组织绩效审查周期表

我们提供了经常论坛, 组织绩效评估, 为部、局、办领导的开放的对话和协调, 整合不同观点, 设置和调整优先事项, 发现和解决问题, 评估机构的活动目标, 并得出结果。在一个政策周期内, 对机构目标进行季度绩效回顾和年度战略目标回顾 (SOAR), 交叉业绩分析, 并制定了一系列“显著进步”或“重点关注区”等战略目标。

时段	10月—11月	2月—3月	4月—5月	6月—7月
重点	目标执行	SOAR	目标执行	预算
主席	副秘书长/管理助理秘书	管理助理秘书/新闻发言人或副新闻发言人	首席运营官/管理助理秘书	管理助理秘书
目标 / 结果	①取得局或办级别对上年表现的共识 ②设定本年度的优先事项 ③表彰成功者	①跨机构评估战略目标进展 ②确认战略转移/批准财政部优先事项 ③与管理与预算办公室 (OMB) 确定联储年度统计会议主题	①评估优先事项进展 ②确定解决问题的方法或实施必要援助 ③表彰成功者	①实施优先事项与资金连通 ②探讨行为影响 ③加强采购预算责任制

二、财政部 2014—2017 财年战略框架

包括财政部在 2014 财年的战略目标、2015 财年的机构优先目标 (APGs)。各局、办都要在框架内调整方案和绩效目标。

	战略目标	策略规划/APGs	相关局办
经济	目标 1: 在继续改革金融体系同时, 促进国内经济增长与稳定	1.1: 促进储蓄, 增加获得信贷的机会和负担得起的住房	国内金融、国际事务、经济政策、BEP、财政服务、美国货币监理署、TTB、美国铸币局
		1.2: 应对金融危机紧急方案	
		1.3: 全面实施金融监管改革举措, 继续监测资本市场并应对威胁	
		1.4: 通过提供可信、安全的货币、产品和服务, 为公众提供商业便利	
	目标 2: 提升美国竞争力、创造就业机会、促进国际金融稳定和全球平衡增长	2.1: 促进自由贸易、开放市场和外国投资机会	国际事务、TFI、经济政策、税收政策
		2.2: 保护全球经济和金融稳定, 并督促外汇汇率市场化	
		2.3: 利用多边机制, 推进美国经济、金融和国家安全目标	
		2.4: 向发展中国家提供技术援助, 以改善公共财政管理, 加强其金融体系	
财政	目标 3: 公平、有效地实现联邦财务管理、会计和税务系统改革与现代化	3.1: 提高联邦财务管理和政府核算的效率、透明度	国内金融、税收政策、财政服务、IRS、TTB
		3.2: 改善联邦支出和收入, 减少不当财政支出	
		3.3: 推行税制改革, 实施《平价医疗法》(ACA) 和《外国账户税收遵从法》, 改善税法执法	

安全	目标 4: 维护金融体系, 运用金融措施, 应对国家安全的威胁	4.1: 使用情报分析, 确定金融系统的首要威胁, 并向金融部门推广	TFI、国内金融、金融犯罪 执法 网络、美国货币 监理署
		4.2: 制定、实施和执行制裁措施和其他有针对性的财务措施	
		4.3: 增强国家金融部门的网络安全	
		4.4: 通过实施、促进和执行反洗钱和反恐融资标准, 保护金融体系的完整性	
管理	目标 5: 通过提高效率、有效性和客户互动, 创新 21 世纪的政府治理方式	5.1: 向财政部组织文化和商业实践中灌输卓越、创新, 包容的思想, 提高员工敬业度、绩效和多样性	由 OMB 领导的所有司、局
		5.2: 支持高效、数据驱动决策, 并通过信息的智能收集、分析、共享、使用和传播, 提升透明度	
		5.3: 通过共享服务, 战略采购, 简化业务流程和责任制, 促进资源有效利用	
		5.4: 不懈追求客户价值, 创造服务文化	

(摘自 Office of Financial Stability, *Fiscal Year 2016 Agency Financial Report*, U.S. Department of Treasury, 2016 年 11 月 10 日, 由李维佳编译)



《利益集团与税收征管》栏目

特朗普对附带权益税一无所知

总统候选人就是税收白痴。在 2016 年美国总统大选第二场辩论中, 特朗普与希拉里针对一般税收问题, 特别是“附带权益”问题, 进行了广泛对谈。最有趣的交流并不是他们针对附带权益说了些什么, 而是这场交流使美国人看到, 两位候选人只是惹人耻笑的空皮囊。特朗普与希拉里都表示会把“附带权益”政策从税法中剔除, 显然两位候选人对于美国基本税法一无所知。

那么什么是“附带权益”?实际上“附带权益”并不是税前的扣除, 也不是税收漏洞, 更不是什么税收政策的规定。相反, “附带权益”只是资本收益。具体地说, 这是一种由投资合伙关系产生的资本收益。更具体地说, 这是由投资合伙关系产生的、分配给管理合伙人 (而非有限合伙人) 的资本收益, 仅此而已。这非常简单, 就算是《纽约时报》的政治记者都能明白。

“附带权益”既不是补偿, 也不是勾销。简单明了地说, “附带权益”就是长期资本收益, 是由投资合伙人基于合作关系的建立、管理和增长而出售资产取得的利润。就是这样。没人不知道, 税收争议的第一件事就是从资产销售中获得的资本收益。

而两位候选人的政策建议是什么?特朗普和克林顿都提议, 将附带权益作为一般收入, 按资本收益征税。尽管在事实上, 他们并没有反对税法如何处理资本收益, 但从特朗普的角度出发, 这意味着将税率从 23.8% 提高到 33%。从希拉里的角度出发, 则意味着将税率从 23.8% 提高到接近 50%, 具体数字很模糊, 因为众所周知, 她对税收政策一向很不明确。我们再次重申, 尽管提高税率是无可争议的事实, 但没人质疑这是长期资本收益。

“附带权益”不会淹死富人。像两位候选人宣称的那样的事情绝对不会发生。《福布斯》的建议, 根据国会无党派联合税收委员会 (JTC) 的说法, 对附带权益按一般所得税率征税, 在未来的十年时间里会带来 196 亿美元税收收入。为了说明这一点, CBO 预测, 未来十年联邦税收收入将会是 417 亿美元。这不是税收改革的补偿, 也不会改变纳税分配表。

(摘自 Ryan Ellis, Trump and Clinton Know Nothing About Carried Interest and Taxes, *Forbes*, 2016 年 10 月 9 日,

由田甜编译)

税务专家揭密特朗普逃税艺术

特朗普避税是事实。《纽约时报》剖析了特朗普在 1995 年纳税申报时所申报的 9.16 亿美元净经营亏损 (NOLS)。那次的基本情况是特朗普在一系列风险投资 (主要是赌场) 中损失巨大, 虽然损失主要由他的债权人承担, 但特朗普的大量的利息、折旧费和营业费用都得到了税收扣除, 他有可能逃避了近二十年的联邦所得税支付。

没有证据表明特朗普违法。但他似乎已经逾越法律边界, 瞒报贷款重组中多达数亿美元的应纳税所得。如果当时他上报了这一所得, 他 9.16 亿美元的净经营亏损可就要减少一半了。通常情况下, 纳税人借用资金时不要确认收入, 因为如果增加了资产, 他们也要以相同数量增加负债。然而, 如果纳税人后来被免除全部或部分应偿还债务义务, 他们通常要将差额上报作为收入项。在 1990 年代初, 特朗普陷入了严重财政困境, 并迫使他的贷款人重组债务。

我们不知道国税局是否对他提出了质疑。根据破产法院出示的法律文件, 特朗普没有上报他从庞大的公共借款重组中获得的收入。他排除了收入, 尽管他的律师对此持保留意见。在特朗普重组贷款时, 法律允许在免偿债务收入申报中一些例外事项。允许公司以其权益替代未偿还债务, 其理由是, 从公私股票到公私债券, 企业只是改变了应承担义务的形式, 此即“以股抵债”例外。在旧法律下, 某些顾问试图扩大公司例外的适用范围, 通过类推, 可以合伙关系偿还债务, 而此即“伙伴关系抵债”例外。但特朗普进一步利用了这一规定, 他声称自己作为合伙人, 不必将债务免除上报为收入, 即使他的合伙人将合作伙伴的利益交换为独立的公司债务。

特朗普扩展了“伙伴关系抵债”特例。破产的大广场赌场是特朗普在大西洋城场馆中的 3 个赌场之一。大广场赌场由特朗普大广场公司拥有和经营, 其中特朗普持股 99.99%。该赌场是特朗普大广场基金通过向公众发行 2.5 亿美元债券融资而来的, 特朗普广场基金是 1986 年特朗普拥有的分公司。债券由大广场基金发行, 显然是为了帮助公众投资者避免新泽西州游戏法对“赌场运营商”的监管。大广场基金于 1992 年宣布破产, 并重组了他们的债务, 原来的 2.5 亿美元债券持有者以低利率和延长贷款偿还期为条件, 获得了 2.25 亿美元新债务。通常情况下, 此时特朗普应承认 2500 万美元的收入, 即最初的 2.5 亿美元的债务和新的 2.25 亿美元之间的差额。如果新债券的实际交易价格比票面价格低, 借款人可能得承认收入更多。然而, 根据重组文件, 大广场合伙公司计划使其合伙人之一的特朗普不承认任何从新债券及合伙利益与旧债券交换中获得的收入, 这无视了合伙利益的价值。这个“合伙利益抵债”例外的应用, 使旧债券变成了大广场合伙企业的债务, 尽管这些债券显然是大广场基金的实际债务。

特朗普曾经故技重施并得手。他对另两个赌场, 即“泰姬陵”和“城堡”进行了类似重组, 其中获得更大的潜在收入。银行分别为“泰姬陵”和“城堡”再融资了 8.6 亿和 3.36 亿美元债务。在这两种情况下, 债券持有人收到的新债券价值都低于未偿还债务的三分之一, 新债券在美国证券交易所进行上市交易, 所以, 我们可更容易估量其价值。特朗普从这两种债务组合中获得的收入是 400-450 万美元左右。与大广场赌场重组案例不同的是, 特朗普的律师对“泰姬陵”和“城堡”重组发表了观点。他们认为, 特朗普可以通过把旧债券作为合伙债务, 将重组收入排除在外。如果 IRS 提出质疑, 律师估计, 特朗普胜算最多只有一半, 那么他 9.16 亿美元的净经营亏损会, 就会减少一半。

特朗普也可能早就交过税了。除非特朗普透露他的纳税申报表, 否则我们也许永远不会知道事实到底是怎样的, 当然, 这似乎又不太可能。

（摘自 Steven M. Rosenthal, Trump's \$916 million of NOLs: The Art of the Dodge? *Tax Policy Center*, 2016 年 11 月 1 日，由李维佳编译）

EPI 呼吁实行累进税制

累进税政策应占据最高优先地位。如果经济重回增长，并保持在充分就业水平，那么累进税制就可以为联邦政府的社会保险和公共投资计划提供资金，阻止收入不平等状况加剧。收入不平等已经阻碍了上一代绝大多数美国人生活水平的提高。而且，即使立刻制定累进税措施，也只会对经济复苏产生极小阻力，如果累进税与短期公共投资相结合，还将刺激经济进一步达到充分就业。

累进税是解决财政问题的唯一方法。反对财政赤字的鹰派人士坚持认为，现在决策者打算实现充分就业，就可能会出现长期赤字。而坚持充分就业的鹰派认为，在短期内过快消除赤字，可能大大拖延美国经济复苏。而只有采取累进税，才是解决问题的唯一方法。它们对预算赤字提供了长期融资保证，但只对经济产生短期的极小阻碍。而其他所有的减少赤字的措施如果在短期内实施，则都会造成明显经济损失。

累进税政策的可供选择很多。实行累进税制应对挑战、实现承诺，将增加经济中的公平。只有通过增加最高税率，才能弥补允许继承人免付资本利得税之类政策留下的财政亏空。

（摘自 Josh Bivens, Hunter Blair, Progressive revenue increases are key to meeting nation's fiscal challenges, *EPI*, 2016 年 11 月 15 日，由李维佳编译）

抵押贷款利息扣除面临上限问题

联邦政府有可能修订贷款利息扣除上限政策。当选总统特朗普的提名财政部长 Steve Mnuchin 表示，“我们会为抵押贷款设置上限，但允许部分抵扣”。根据他的说法，特朗普的税收改革可能会包括对抵押贷款利息扣除的限制政策。尽管在选举后，特朗普经济咨询委员会表示，目前没有重新审查抵押贷款利息扣除支出（MID）的计划，但早在选举前就出现了这样的猜测，MID 目前确实是特朗普关注的东西。

抵押贷款银行家协会领导说愿意讨论 MID。如果 MID 是更广泛地增加借款人支出的税收减免措施的一部分，那么整个抵押贷款行业对 MID 政策变化，可能会持开放态度。虽然他随即撤回了这一说法，但有些贷款人却已认同这种态度。贷款人之所以愿意考虑 MID 政策变化，部分原因是 MID 是更有助于中上层中产阶级、而非中下层借款人的扣除政策。

特朗普税改计划对中上层阶级没那么有利。候任财政部长 Mnuchin 表示，特朗普税改对中产阶级有利，“任何削减较高所得税支出都意味着更少抵免额，因此，对上层阶级来说没有绝对的减税。对中产阶级来说却是大幅减税”。Mnuchin 等正在研究其他抵押贷款相关提案，包括取消政府对二级抵押贷款市场机构 Fannie Mae 和 Fannie Mac 的控制，还要取消对某些贷款的监管障碍，新政府要确保银行贷款。

新政府将认真研究《2010 年华尔街改革和消费者保护法》的问题。特朗普团队的官员宣称，“我们要做的第一件事就是看看《2010 年华尔街改革和消费者保护法》，它太复杂了。还有很多其他方面在阻碍银行贷款”，目前一些小银行“合规人员比贷款人员更多”，这是个非常有缺陷的商业模式，这并不是经营银行的方式。“政府不是分配资本的正确途径。私人部门才是。看看 Fannie 和 Freddie。这两个机构是最受政府影响的。但它们并不是真正的榜样”。美国财政部救了 Fannie 和 Freddie 一命，并在经济低迷时将它们置于被监护地位。最近，它们已为政府带来了净利润，但收缩指令使其未来地位越来越容易受损。

(摘自 Bonnie Sinnock, Mortgage Interest Deduction Faces a Cap in Trump Team's Tax Plan, *National Mortgage News*, 2016 年 12 月 1 日, 由田甜编译)

美军人享税收优惠

IRS 给予美国军人特殊税收优惠待遇。随着纳税申报季临近, IRS 希望军事人员及其家属知晓他们能够享受的特殊税收优惠。《IRS 出版物 3: 军人税收指南》包含了帮助军人及家属享受税收优惠的有用信息和建议。

现役军人的免税待遇很多。其中, (1) 作战工资部分或全部免税, 支援战区的军人也适用这一免税规定。(2) 在离家 100 英里以上的地方执行预备役任务的人员, 其未报销的路费可以税前扣除, 即便他们不选择逐项扣除规定。(3) 对于中低收入军人, 其劳务收入的免税金额可达 6269 美元。对于领取免税作战工资的人使用特殊计算方法。选择将作战工资计入应纳税所得额的话, 劳务收入免税金额 (EITC) 会相应增加, 意味着少缴税或得到更多税收返还。(4) 个人退休账户或 401 (k) 计划也能为退休储蓄、减少税收。向节俭储蓄计划之类计划缴费的军人可以申请退休储蓄缴款税收减免。

驻外美军可自动享受联邦所得税纳税申报延期待遇。在战乱地区服役的军人, 通常在离开战区后 180 天内申报并缴税。大多数军事基地在纳税申报季提供免费的纳税准备和申报服务。有些军事基地在四月截止申报日期后, 仍提供免费税收帮助。准备自己的申报单的军人可以使用 IRS 免费申报, 以电子表格申报联邦所得税。通常夫妻双方都必须在联合纳税申报表上签字, 但如果夫妻一方因特定军事义务而无法签字, 其配偶可代签。其他情况则需要委托书。军方的法律办公室提供帮助。

对准备退役军人也有支持。离开军队求职的人可以在税前扣除求职费用, 如交通费及准备简历和求职中介的费用。搬家费用也可以作为税前扣除项。

(摘自 Tax Preparedness Series: Special Tax Breaks for U. S. Armed Forces, IR-2016-147, IRS, 2016 年 11 月 10 日, 由李威锋编译)

企业所得税税式支出优惠多

美国政府使用“税式支出”描述税收优惠政策。这一术语是指那种政治性的特殊利益集团和由所得税法所引起经济效率低下的补充税制, 使用这一术语混淆了两个完全不同的现象, 搅乱了有关税收改革的政策讨论。Mercatus 中心研究了税式支出政策与企业所得税支出的案例, 提出减少税法偏袒的改革措施。

企业所得税支出允许企业或集团公司不支付应缴纳的赋税。美国现代税收制度是在企业所得税基础上建立的。税法对投资和储蓄实行双重征税, 这扭曲了市场决策, 放缓了经济增速。为了纠正这种所得税问题, 政府创立了一些特殊的税收条款, 以减轻对储蓄和投资的偏见, 并抵消其他的效率扭曲问题。国会税收联合委员会 (JCT) 和行政部门的管理与预算办公室 (OMB) 目前采用评估税式支出的财政影响的方法, 以企业所得税为“基准”。

税收补贴使一些企业和行业收益, 却以其他人受损失为代价。根据目前的会计方法, 为了纠正经济偏差, 广泛使用的税式支出与政府税收补贴在经济上无法区分。但是优越的税式支出基准应当以消费为基础, 平等对待经济活动, 真正关注提供不公平优势的税收规定。

然而, 即使制定了消费基准, 大部分企业所得税支出对某些行业和企业来说, 仍然是造成不公平优势的核心。企业所得税支出优惠的 65% 指向特定活动或行业, 而排除了其他活动和行业, 导致了不同的有效税率, 扭曲了消费和投资, 导致浪费与寻租。税式支出的增长也通过扩张税法增加了合规成本。在过去的 30 年里, 美国税法长度几乎翻了三番, 从 1984

年的 26300 页扩充到今天近 75000 页。在某些企业所得税支出下产生的收益往往更加集中，成为特权政治的鲜明体现。

Mercatus 中心的税式支出分析适用于个人所得税税式支出。(1) 特定药物研究税收抵免。主要针对特定药物的研究费用，这些药品最初被认为只是小市场。这种税收抵免政策将可能惠及群众的财政资源重新分配了。(2) 蓝十字和蓝盾计划特殊扣除。税法包含了针对很多蓝十字和蓝盾的特殊扣除，然而蓝十字和蓝盾本来就不该享有此类特权。(3) 对铁路轨道维护的税收抵免。这种支出抵消了数量有限的合格的铁路维护成本，推动投资远离最有价值的使用方式，迫使铁路运营者自筹运营资本，这不公平。

Mercatus 中心提出的政策建议。(1) 重新定义基准。目前税式支出的衡量基准是所得，但是对于所得的定义却不一致，因而使税式支出分析主观、不可靠。为了解决这个问题，国会应当修改《1974 年国会预算和扣留控制法》，围绕前后一致、广义的消费税基原则，重新定义公允基准。(2) 改善报告制度。即使 JCT 和 OMB 没有采取立法行动，也可以利用消费基准，公布第二份税式支出列表，这是在以往总统预算中，有历史先例的深层分析战略。(3)

删除特别规定。国会应扩大狭义的支出范围，推动税法变得更加中性，消除无效的税式支出，直到出现更加稳固、基础广泛的消费税，取代现行的所得税政策，决策者还必须抵制添加额外的特权。

(摘自 Veronique de Rugy and Adam N. Michel, A Review of Selected Corporate Tax Privileges, Mercatus Center, 由田甜编译)

小费的税收处理政策

小费需纳税。根据《联邦保险缴费法》(FICA) 规定，员工小费收入是用人单位提供的、受制于所得税和雇佣税的应税所得。FICA 法规定的雇佣税或 FICA 税，包含社会保险和医疗保险。每月获得 20 美金及以上小费收入的员工，必须在下月申报小费数额。用人单位负责代扣员工所得税和 FICA 税的份额，职工根据所申报的小费金额，自己申报的 FICA 税。

抵免政策是的运作。符合资格的用人单位可以根据企业所得税申请抵免 (Credit)，抵免标准为其支付的一定数额的小费收入所缴纳的 FICA 税费。如果员工的非小费工资收入超过每小时 5.15 美元，那么 FICA 小费抵免额等于用人单位根据员工的小费收入所支付的 FICA 税全额。如果员工的非小费工资收入低于每小时 5.15 美元，抵免额就等于用人单位根据员工每小时的小费收入，减去与 5.15 美元之间的差额所支付的 FICA 税费。

纳税申报抵免小费收入有规可循。抵免政策只有在涉及小费的 FICA 税的时候才会适用，这些小费是指从与供货、运输或是提供消费类的食物、饮料的顾客那里得到的小费，前提是顾客为运输或是提供消费类食品、饮料支付小费是一种习惯。税收抵免是不可返还的，并适用一般商业抵免的移前扣减和结转。不管在含有小费收入的员工个人纳税申报表上，FICA 税费是否已支付，都是可以抵免的。用人单位不能从应纳税所得额中扣除 FICA 税费中抵免的金额，但可以选择在一个税收年度内不申请税收减免。

为什么说税收抵免是一项税式支出？在实施综合所得税制的制度环境下，企业可能会从应纳税所得额中扣除 FICA 税费，因为这是一项合法的经营费用。然而，有针对性的税收抵免一般不适用于综合税制。因此，它被看做是一项税式支出，因为综合所得税制认为小费是例外，而综合所得税制是判断税式支出的底线。税收抵免导致纳税义务下降至低于税收系统底线所暗示的水平。

消费税收抵免的历史、基本原理和批评。在 1966 年以前，小费收入是适用个人所得税而非 FICA 税的。国会在 1965 年重新修订法律，要求自 1965 年以后，每月收到现金小费大于等于 20 美元的员工要向用人单位申报小费收入，并要求用人单位将申报的小费收入视为

工资，目的是代扣所得税和员工的 FICA 税。然而，用人单位并非一定要支付员工申报的小费部分的 FICA 税。每月低于 20 美元的小费或是非现金支付的小费，即不代扣，继续作为所得税的补偿。到了 1977 年，法律变动要求用人单位根据员工的小费支付自己的 FICA 税，但小费收入最高只能达到联邦政府规定的最低工资。但这个上限政策在 1987 年被取消了，用人单位被要求支付基于员工小费全额的 FICA 税费。新的 FICA 税收抵免于 1993 年颁布。

小费的税收抵免得到饮食服务业支持。食品与饮料行业坚持认为，税收抵免可以帮助企业扣除与小费相关的管理费用，这项费用只有在常常发生小费支出的行业才会有。税收抵免的支持者们认为，通过抵免用人单位根据申报的小费支付的 FICA 税额，能激励有资格的用人单位申报小费收入，从而提高用人单位和员工的收入和就业的税法遵从度。他们还认为，税收抵免可以确保获得小费的员工的社会保障福利。

可是反对声浪更大。反对者们声称，就算有税收抵免，食品和饮料行业漏报小费收入的税收流失依然很多。他们还认为，税收抵免是不公平的，因为它只针对食品和饮料行业的特定用人单位，不适用于其他行业。而且，小费收入的税收优惠相对于其他的现金补偿来说，会过度鼓励用人单位以小费而非工资形式来提供收入。后来，自 2016 财年预算实施以来，行政当局已提议废除这项税收抵免政策。

小费税收优惠的税式支出规模判断。税收分析办公室预测，在 2012 年纳税年度，不可返还的小费 FICA 税收抵免中，C 类公司使用了 5 亿美元，个人纳税人使用了 6 亿美元。2017 财年相关的税式支出，也就是原本已在基准利率所允许扣除的税收抵免的价值，预计是 10.5 亿美元。这项估计并不包括如果取消税收抵免纳税人行为的可能改变，比如降低小费申报量。税收分析办公室考虑到行为的改变，取消了 FICA 税收抵免将会为联邦 2017 财年收入增加 7.3 亿美元的预测。

根据企业规模和类别制定的试行税收抵免政策。下表包含了按企业规模（按总收入衡量）和实体类型划分的 FICA 税收抵免试行估计标准。试行的税收抵免政策是在受到限制之前的抵免。该表主要关注 2012 年归属于企业自身活动的试行税收抵免政策，因此，它不包含从企业获得的税收抵免政策（比如从 C 类企业的合作伙伴处获取），也不包含结转和移前扣除的金额。在 2012 年税收年度，有 8100 家 C 类公司、36600 家 S 类公司、16950 家合伙企业以及 4750 家独资企业，共为他们的员工小费收入支付的 FICA 税费，申报了税收抵免。总的来说，C 类企业得到了 5 亿美元的税收抵免，“穿透类”企业产生了 8 亿美元的税收抵免。这些估计数额与实际使用的税收抵免政策数额之间的差异，是由于企业间税收抵免的传导性，以及因不可抵免性而产生的使用上的一些限制产生的。试行的税收抵免数额主要是通过所得超过 1 亿美元的 C 类企业和所得在 100 万-1000 万美元的“穿透类”企业所采集的，其中后者包括 S 类企业和合伙企业。

	C 类公司		S 类公司		合伙制企业		个人独资企业	
所得分类	公司(家)	千美元	公司(家)	千美元	公司(家)	千美元	公司(家)	千美元
<100 万美元	5500	20500	19950	54200	5300	19200	3250	10700
100-1000 万美元	2250	45700	16050	234900	10850	225100	1450	17900
1000-2500 万美元	100	12800	400	38000	400	32200	50	3600
2500 万-1 亿美元	100	37400	150	27600	300	60700	*	*
1-10 亿美元	100	166700	50	18600	100	52200	*	*
10 亿美元以上	50	238700	*	*	*	*	*	*
总计	8100	21800	36600	373300	16950	389400	4750	32200

（摘自 U.S. Department of the Treasury Office of Tax Analysis, 财政部网站, 2016 年 2 月 3 日, 由田甜编译）

IRS 发布 2016 年度咨询报告

IRS 局长称赞本局咨询委员会的重要作用。IRS 咨询委员会 (IRSAC) 举办年度公开会议, 并公布向 IRS 局长递交的 2016 年度报告。该报告包含税务行政各方面的建议。“咨询委员会委员在税务行政方面扮演着重要角色, 他们对当前最紧迫的税收事务提供 IRS 之外的看法。他们为了全体纳税人的利益, 自愿贡献时间和精力。”

IRSAC 是 IRS 咨询机构。其主要目的是给 IRS 局长、高级领导以及民意代表提供讨论税收事务的正式公共平台。IRSAC 委员传达民众对于税务人员和 IRS 行政的专业标准以及最佳做法的看法, 关于 IRS 当前已有的或提议的政策、项目和程序提供建设性意见, 对 IRS 的运行提出改进建议。

IRSAC 提出以下建议。他们的建议基于发现的一系列问题以及上一财年的讨论。(1) 评估自发遵从的惩罚效果;(2) 加强协议交换信息保密工作;(3) 通过个人纳税人和企业主文件核实, 提高税收欺诈的预防力度;(4) 优化 IRS2Go 移动应用和网上账户;(4) 修订、更新 230 号通知。

四名咨询委员会委员圆满完成 3 年任期。John Koskinen 局长祝贺并感谢他们的奉献, 包括: IRS 咨询委员会主席 Jennifer MacMillan, 以及 Ronald Aucutt、F. Robert Bader、Cheri Freeh。IRSAC 由全国公共联络办公室 (Office of National Public Liaison) 管理, 从纳税人、税收专业协会、大大小小的公司和组织吸收成员。

(摘自 IRS Advisory Council Releases Its 2016 Annual Report, IR-2016-149, IRS, 2016 年 11 月 16 日, 由李威锋编译)

IRS 提醒及时退税

IRS 提醒纳税人做好新一年的退税准备。随着又一个纳税申报季来临, IRS 提醒纳税人, 他们现在可以采取哪些措施, 确保顺利度过 2016 年的纳税申报, 避免税收返还延后到明年。

纳税人要正确填写税单。在填写纳税申报单前, 需正确填写全部文件, 如 W-2s 表和 1099s 表, 还需填写 2015 财年纳税申报单, 保证纳税人在填写 2016 年纳税申报单时更容易些。从 2017 年起, 首次使用计算机软件的纳税人, 可能需要上年度纳税申报单调整后总收入金额数据, 以核实其身份。IRS 将在申报季一开始就接受并处理纳税申报单。

个人纳税人识别号到期将无法使用。根据《2015 年保护美国人避免重税法案》, 所有 2013 年前颁发、或者在 2013、2014 和 2015 财年没有使用的个人纳税人识别号, 到 2017 年 1 月 1 日将不能再用于纳税申报。个人纳税人识别号到期后, 在 2017 年需要纳税申报的个人, 要再次更新个人识别号。这一过程通常要花 7 周时间, 以获得个人纳税人识别号分配信息, 但这一过程也可能长达 9-11 周, 如果纳税人在纳税申报高峰期等待提交 W-7 表, 或从海外寄出申报表格的话。在下一年纳税申报前不更新到期个人识别号的纳税人, 可能面临推迟退款, 不能享受特定税收优惠。

退税款可能延迟到手。这是为避免税务欺诈, 申报的劳务所得税减免 (EITC) 或多子女税收减免 (ACTC), IRS 在 2 月 15 日后才能返还, 新规要求 IRS 先持有全部退税款, 即便是与 EITC、ACTC 无关的部分。这一变革有助于确保纳税人在得到应得退税款同时, IRS 有更多时间发现、避免税务欺诈。

电子申报可快速获得税收返还。纳税人不要指望在特定日期前得到退税款, 尤其是有重大购买或支付账单情况下, 90% 的退税款都会在 21 天内发出, 有些审查时间会长些。避免拖延处理税收返还最简单的办法就是电子申报。电子申报的选择项目包括 IRS 免费申报、老人自主收入税收协助和税收咨询项目、商务税收准备软件, 或请税务专业人士代理申报。

退税款会直接存入纳税人银行账户。这种退税办法安全节省, 每张退税支票花费超过 1 美元, 而每笔直接储蓄仅花 10 美分。

(摘自 Tax Preparedness Series: How to Avoid a Refund Delay; Plan Ahead, IR-2016-150, IRS, 2016 年 11 月 16 日, 由李威锋编译)



《联储政策动态》栏目

耶伦在国会联合经济委员会证词

联储主席耶伦于 2016 年 11 月在国会联合经济委员会发表证言, 她的证词分为前后两部分, 即第一当前经济前景, 第二货币政策。分别摘录如下。

一、美国经济形势

美国就业增长情况尚可, 经济上升空间仍很大。2016 年美国朝着联储设定的充分就业、价格稳定两大目标继续迈进。其中在 1-10 月份, 月平均增加 18 万个就业岗位, 虽略低于 2015 年的增速, 但仍高于吸收新进入劳动力所需增速。10 月份的失业率维持在 4.9%, 自 2016 年以来失业率持续保持相对稳定。失业率平稳与就业增长高于潜在水平表明, 美国经济比之前预期有更大空间。这一利好已反映自在 2016 年以来劳动参与率净值没有变化上面, 虽然美国人口老龄化, 劳动参与率可能呈下降趋势。尽管高于潜在水平的劳动力和就业增长不可能无限持续, 但劳动力市场还有改善空间。现在失业率仍略高于联邦公开市场委员会委员所预估的长期水平中位数。

工资增长虽然加快, 但不同种族就业不平等现象堪忧。就业进一步增长对于支撑劳动参与率及工资增长有很大帮助; 实际上有迹象表明, 近来工资增长已经加速。虽然 2015 年以来劳动市场改善十分广泛, 而且在种族之间并无大的差异, 但令人不安的是, 非裔和拉美裔美国人的失业率仍高于全国总水平, 他们的年收入中位数仍比其他家庭低很多。

美国正在走出缓慢增长的泥潭。与此同时, 经济增长似乎已经从 2016 年年初的缓慢增长中走出。2016 年上半年的年化增速仅有 1%, 对第三季度通胀进行调整后, GDP 预计已升至 3% 左右, 增速上升的部分原因是存货增加及大豆出口激增。此外, 由于实际可支配收入稳步增长、消费信心强劲、借款利率低及之前家庭财富增长的持续效应, 消费支出继续缓慢增长, 商业投资却持续相对疲软, 部分原因是在此之前, 油价下跌导致钻井平台和采矿投资减少, 拖累了增长。制造业产出继续受制于海外低迷的经济增长及两年来美元的持续升值。虽然房地产价格上升, 但最近几个季度新房建设持续低迷, 其基本因素是可供出售房屋存量少, 而劳动市场改善、按揭率较低, 都将有助于房地产转暖。

能源价格及非能源进口价格下跌致使通胀率低于 2%。以个人消费支出价格指数衡量的整体消费物价, 在 9 月份同比上升 1.25%, 比 2016 年早期增速稍高, 但仍低于联邦公开市场委员会的 2% 目标。缺口部分继续反映早期能源价格以及非能源进口价格下跌。剔除能源、食品这类波动较大的价格因素后, 未来整体通胀率中的核心通胀率才会更好反映, 核心通胀率将维持在 1.75% 左右水平。

未来经济稳步增长, 就业走强, 预计通胀率升至 2%。展望未来几年, 美国经济将稳步增长, 足以支撑劳动市场走强, 通胀率会回归 2% 的目标水平。这一判断是基于货币政策维持适度宽松, 就业持续增长、低油价继续支撑家庭购买力及消费支出的总趋势。此外, 海外宽松的货币政策将支撑全球经济稳定增长。随着劳动市场进一步走强, 压低通胀的短期因素将消失, 预计通胀率未来会升至 2%。

二、货币政策

2016 年 9 月份的加息理由充分, 但联储暂缓了行动。现在谈谈当前经济发展, 展望对

货币政策的影响。自 2016 年以来，联储货币政策的立场一直在支撑劳动市场改善，助力通胀率升到 2% 的目标水平。在 9 月份，联邦公开市场委员会决定将联邦基金目标利率维持在 0.25-0.5% 的水平，并称，尽管提高目标利率的理由更加充分，但还需暂时等待有更多证据能够表明美国经济持续向目标水平改善，才能做出行动。在 11 月初，联邦公开市场委员会开会，认为提高目标利率的理由继续增强，如果之后的数据能进一步证明经济在向委员会设定的目标靠拢的话，近期就应提高利率。该判断认为，美国劳动市场在持续进步，经济活动已从上半年的低速中得到复苏。虽然通胀率仍低于 2% 的目标水平，但自 2016 年年初以来，通胀率已经有所提高。而且，联邦公开市场委员会认为，展望短期风险，大致是平衡的。

等待更多证据并非对经济缺乏信心。虽然就业增长高于潜在水平，但失业率则维持稳定，通胀率继续低于目标水平。联邦公开市场委员会认为，相比年初预期，劳动市场持续改善的空间更大。但是，联邦公开市场委员会在制定货币政策时，必须保持一定的前瞻性。如果公开市场委员会拖延提高联邦基金利率太久，要想避免经济大幅超出两大长期政策目标范围，最终可能必须突然收紧政策。而且，将联邦基金利率保持在当前水平太久，可能会鼓励过度冒险，最终损害金融稳定性。

只有联邦基金利率逐渐增长，才能实现充分就业、保持价格稳定。联邦公开市场委员会仍然预计，美国经济走势将证明，只有逐渐提高联邦基金利率，才能实现充分就业、保持价格稳定。这一评估基于历史标准，当前联邦基金利率中性似乎相当低。联邦基金利率中性指既不扩张也不收缩，保持经济平稳运行的利率。近几年，总支出增长持续放缓，与这一观点一致，虽然有较低联邦基金利率、联储大量持有长期证券的支撑。联邦基金利率当前仅略低于中性利率的估值，货币政策立场可能是适度宽松的，这有助于朝着公开市场委员会的目标靠拢。但由于货币政策仅为适度宽松，在短期内经济过热的风险有限，在未来几年，逐步提高联邦基金利率，可能足以实现中性政策目标。当然经济展望总有不确定性，而且随着经济展望及伴生风险变化，联邦基金利率合适的区间也会相应调整。

（摘自耶伦在国会联合经济委员会证词，2016 年 11 月 17 日，由李威锋编译）

“大而不倒”银行的新招数

围绕大型国际银行的争论持续不断。这就是“大而不倒”及“大而不罚”问题，例如，瑞士银监部门最近游说美国政府，提出在对瑞士银行罚款时，应考虑其系统重要性，这种做法开了一个坏头。

美国对欧洲银行的处罚引发游说潮。有报道称，瑞士的银行监管部门正在游说美国政府，当后者决定对瑞士银行的过往违法行为进行罚款计算时，应考虑到瑞士银行对整个金融系统的影响，即其系统重要性。不光是瑞士的银行，之前美国对法国巴黎银行处以 100 亿美元的罚款，也曾引发法国总统奥朗德向奥巴马总统发出抱怨。现在由于可能对德意志银行处以 140 亿美元罚款，金融市场动荡不已。这笔罚款可能足够引发警讯，这一警报是之前针对金融危机对系统性重要金融机构设置的。

罚款金额应与该银行的系统属性和当前健康程度无关。决策者和监管部门在决定合适的罚款金额时，是否应该考虑该银行的系统属性和当前稳健程度？不应该，否则就是开了一个危险而愚蠢的先例，人人都应该强烈反对这种观点。因为金融机构具有系统重要性，所以违法之后应该少罚款，监管松一些，或者尽量不做出刑事诉讼，这太离谱。应该牢记，你犯了罪，就该付出时间或金钱代价。不这样做就是支持太大而不能罚的霸道行为。主张分拆银行，认为应该让市场决定银行规模的人，应该都会同意这一观点。

“大而不倒”包括两个独立的问题。（1）银行太大。金融机构能否大到其一家规模就足够影响市场、动摇法治、引发道德风险、威胁金融稳定性呢？（2）银行不能倒。是否

有系统重要性非常高的金融机构，若它倒闭就会使金融市场更不稳定，或者会引发、或者加剧金融恐慌？

是否“太大”存争议，但必须“可倒”成共识。关于太大的问题尚存争议，而对于必须解决不能倒的问题已存在广泛共识。智库两党政策中心在关于“大而不倒”报告中写道：“无论个人因为何种原因，认为银行太大，都必须有某种方案，促使大公司在不冒金融系统崩溃风险、无需政府救助的情况下倒闭。”

金融危机后，世界开始解决大银行“不能倒”问题。《2010 年华尔街改革和消费者保护法》引入一系列机制解决这一问题，包括（1）要求银行在陷入麻烦前立下“生前遗嘱”；（2）若银行倒闭，则由监管部门进行有序清算；（3）银行设置应急储备金，避免政府救助；（4）为防止道德风险发生，禁止向任何濒临倒闭的公司提供金融援助。财政部长杰克卢称：“这些条款以法律的形式清楚地表明，没有一家金融机构可以大而不倒。”

世界各地也有类似法律。虽然细节有异，但各地法律的主旨都相同，即创造不因系统性重要金融机构倒闭引发金融危机的环境。瑞士已采取措施提高大型金融机构的准备金，金融监管当局自夸：“瑞士在这方面已走在前列。”同时，他们还证实，已取得很大进展，现在可以保证，最迟在 2019 年，在金融危机中，针对系统性的重要职将得到保障。考虑到这一“成功”案例，瑞士监管部门援引系统性原理，讨论了过去对大银行不端行为的合理罚款金额，这充满了讽刺意味。

首先，惩罚多少只与银行的罪行有关，不应考虑其系统重要性。美国决策者应该明白无误地宣布，当大银行发生不端行为时，对之惩罚的力度和范围应与其罪行及适用法律、法规相匹配。在对任何国内外金融机构作出惩罚决定时，不应考虑其资本规模、关联度或其他系统性。

第二，美国希望其他国家对本国跨国企业同等适用当地法律。对于美国银行的非法行为，已经有很多巨额罚款，应根据其行为作出一贯处罚，而不应根据总部所在地区别对待。这一结论并不是说，当前处罚结构合理。我们尚不确定，对于金融机构犯罪的雇员和管理层的判刑年限是否合理。尽管按照之前的标准来看，罚款力度过大，但总体而言，公众不认为罚款让银行付出了应有代价。也不清楚这些机构同意支付的罚款金额是否合适。此外，决策者应该重新考虑，当金融机构被兼并时，其负债何时进行转移，尤其是当这笔并购是在政府协助或推动情况下。

绝不能根据金融机构的系统重要性或其总部所在地而改变惩罚力度。“胆大妄为”这个词的一个例子是：一个小孩杀死自己的父母，然后以自己是孤儿为由，请求法庭宽恕。而瑞士和美国的银行提出，鉴于自身的系统重要性应轻罚，就是这样的本质，这实际上就是银行已“胆大妄为”。如果决策者明文规定或在实践中根据金融机构的系统重要性或其总部所在地改变惩罚力度，我们会输掉这场“大而不能罚”的斗争，我们就需要从根本上更改关于“大而不能罚”的现有法律框架。这将是一个重大失误。现在是时候确保我们不走这条邪路了。

（摘自 Aaron Klein, A dangerous new chapter in ‘too big to fail’, 布鲁金斯学会，2016 年 11 月 1 日，由李威锋编译）

小额贷款免除门槛最终规则发布

联邦储备委员会、消费者金融保护局（CFPB）和通货审计官办公室（OCC）于 2013 年 11 月 23 日发布最终规则，规定了特殊考核下的小额贷款免除门槛根据通货膨胀率进行年度调整的方法细则。在最终规则中，计算方法适用于 2017 年的豁免门槛。根据 2016 年 6 月 1 日城市工薪阶层和职员消费价格指数（CPI-W），豁免门槛维持在 54600 美元。

《2010 年华尔街改革和消费者保护法》修正了贷款法对更高抵押贷款提出了特别评估

要求。其中包括要求债权人在借出高价抵押贷款前，要首先实地探访房屋内部，并进行书面评估。实施细则包含对 25000 美元及以下贷款进行豁免，同时豁免门槛每年根据 CPI-W 变化进行调整。

最终规则采用了使豁免门槛随 CPI-W 而变化的计算方法。如果 CPI-W 的年度增长率为零，政府当局将不会调整 2015 年的免税门槛。

（摘自 Agencies Issue Final Rule on Method to Adjust the Threshold for Exempting Small Loans from Special Appraisal Requirements and Announce 2017 Threshold，联邦储备委员会，2016 年 11 月 23 日，由李维佳编译）

消费信贷和租赁交易豁免门槛规则发布

联邦储备委员会和消费者金融保护局（CFPB）于 2013 年 11 月 23 日发布最终规则，规定贷款法和消费者租赁法对消费信贷和租赁交易的免除门槛调整的方法。

最终规则采用使豁免门槛随 CPI-W 变化的计算方法。《2010 年华尔街改革和消费者保护法》规定，贷款法和消费者租赁法规定的豁免门槛，每年根据城市工薪阶层和职员的价格指数（CPI-W）增加的百分比加以调整。如果 CPI-W 的年度增长率为零，政府将不会调整 2015 年的免税门槛。

最终规则的计算方法适用于 2017 年信用和租赁交易豁免门槛。根据 2016 年 6 月 1 日的 CPI-W，豁免门槛将维持在 54600 美元。贷款法和消费者租赁法一般保护的是低于门槛的消费者信用交易和消费租赁。然而，私人教育贷款和不动产担保的贷款（如抵押贷款），无论其贷款额是多少，都受贷款法的约束。

此通知由两个机构共同发出。《2010 年华尔街改革和消费者保护法》将规则制定权从借贷法和消费者租赁法转移到了消费者金融保护局（CFPB）。然而，联邦储备委员会仍保留对一些汽车经销商发布规定的权力。

（摘自 Agencies Issue Final Rule on Method to Adjust Thresholds for Exempting Certain Consumer Credit and Lease Transactions and Announce 2017 Thresholds，联邦储备委员会，2016 年 11 月 23 日，由李维佳编译）



《美国财经数据》栏目

财政部发布第一份消费者年度报告

财政部公布“消费者保护和保险获得的年度报告”。由联邦保险办公室（FIO）在 11 月 21 日公布的第一份报告主要针对消费者保护问题，对于保险市场稳定和公平至关重要。联邦保险办公室主任 Michael McRaith 说：“保险是美国人金融安全的重要组成部分，而且，提高个人和商业保险的公平性、可负担性和便利性，事关美国国家利益。这份报告突出了在保护消费者权益保护中的缺口和错位，并提出了有意义的针对性建议。”

报告围绕保险和消费者保护展开的。5 个广泛主题包括保险和技术、环境风险和保险、保险实践的公平性、国家保险标准的公平性、退休及相关问题。报告还将具有教育功能，强调重要事项以吸引消费者注意，为进一步探索现有的问题提供资源。鉴于保险产品、福利、法律、规定在各州间的差异之大，报告没有统一提出解决每个与消费者相关的重大保险问题。

《2010 年华尔街改革和消费者保护法》授权 FIO 监控保险业的各方面。包括之前未被服务覆盖到的社区、消费者和少数族裔，中低收入者也能买得起保险产品，但医疗保险除

外。

（摘自 Treasury's Federal Insurance Office Releases First Annual Consumer Report, 财政部, 2016 年 11 月 21 日, 由李维佳编译）

联邦政府 2016 年十二月预算回顾

国会预算办公室（CBO）预计，联邦政府 2017 财年前三个月（2016 年 10-12 月）的预算赤字为 2070 亿美元，比 2015 年同期创记录的赤字总额减少 80 亿美元。但是，该结果是受部分财政支出恰好在周末或节假日而提前支付变动的影响。如果剔除这些变动，2017 财年第一季度的财政支出应比 2016 财年同季度增加 330 亿美元，而非减少 340 亿美元，财政赤字应该是增加了约 580 亿美元。

表 1 10~12 月预算总额

项目/10 亿美元	2016 财年（实际）	2017 财年（预计）	预计变动
财政收入	766	740	-25
财政支出	981	948	-34
赤字（-）	-216	-207	8

数据来源：CBO；美国财政部。根据 2016 年 11 月《财政部月报》及 2016 年 12 月《财政部日报》。

一、 财政总收入：2017 财年第一季度下降 3%

CBO 预计，整个 12 月的财政收入为 7400 亿美元，比 2016 年同期减少了 250 美元。与 2016 年同比最大的变化如下：

1、 联储向财政部的汇款（包含在下表 2“其他收入”项目中），减少约 240 亿美元。这很大程度上是因为，在 2016 财年，根据《修复美国地面运输法案》（公法 114-94）要求，联储将其盈余账户的大部分资金汇至财政部账户，中央银行在 2015 年 12 月一次性汇走了所需的 190 亿美元资金。

2、 个人所得税和工薪税（社会保险税）共增长 120 亿美元，增幅 2%。

（1） 工薪税收入增加了 160 亿美元，增幅 3%。这个变化反映出工薪收入在增长。

（2） 所得税非代扣部分收入与 2016 年持平。

（3） 所得税退税增加 30 亿美元，增幅 14%，净收入减少。

3、 公司所得税减少了约 100 亿美元，降幅 12%。对于大多数公司而言，2017 财年第一季度度的公司所得税缴纳，估计要到 12 月 15 日才开始。

表 2 10 月~12 月财政收入表

主要收入（10 亿美元）	2016 财年（实际）	2017 财年（预计）	预计变动幅度	
			金额	百分比（%）
个人所得税	352	351	-1	-0.2
工薪税	241	254	13	5.5
公司所得税	85	75	-10	-11.7
其他	88	61	-28	-31.3
合计	766	740	-25	-3.3
备注：个人所得税与工薪税				
代扣税收	557	574	16	2.9
其他，净退税	35	31	-4	-10.7
合计	593	605	12	2.1

数据来源：CBO；财政部。

二、 财政总支出：2017 财年第一季度下降 4%

CBO 预计，2017 财年前三个月的财政支出为 9480 亿美元，比 2016 财年同期减少 340 亿美元。如果不是因为某些支付提前，总支出应该增加 330 亿美元，增幅为 4%。（这些提前支付使 2017 财年第一季度财政支出减少，并使 2016 财年第一季度的支出增加。）下面的讨论反映了剔除提前支付变动影响后的调整数。

财政支出增加最大的项目如下：

1、 三大强制支出项目合计增长 180 亿美元，增幅 4%：

(1) **医疗保险**支出增加 70 亿美元，增幅 5%，原因在于医疗保险计划受益人人数和向受益人提供服务的数量和成本都有所增加。

(2) **社会保障福利**支出增加 60 亿美元，增幅 3%，表明在社会保障政策受益人数量和平均支付的保险费近期都有明显上升。

(3) **医疗补助计划**支出增加 50 亿美元，增幅 6%，主要是因为《平价医疗法》扩大了医保覆盖面，参保人数增加了。

2、**公债净利息**支出增长 140 亿美元，增幅 23%，主要是因为通货膨胀率的不同。考虑到通货膨胀，美国财政部每月依据前两个月的城市消费者物价指数变动，调整通胀保值债券的本金。2016 财年前三个月是负值，但 2017 财年则是正值。

3、**美国农业部农产品信贷公司**支出（包含在“其他”类目）增加 30 亿美元，增幅为 27%，主要是因为对农业支持计划支出加大了。

4、**国土安全部以及国际援助计划**支出（包含在“其他”类目），共增加 20 亿美元，增幅分别为 18%和 38%。后者增加主要是在 2015 财年底发生的一些年度支付，在 2016 财年年底则没有发生，而是放在了 2017 财年初进行支付。

以下领域预算支出减少：

1、联邦政府收到“房利美”和“房地美”等政府支持企业（GSEs）的汇入款项 30 亿美元，导致净支出降低。政府支持企业在每年 12 月按季度向财政部付款。

2、大学生助学贷款减少 20 亿美元。

其他计划与行动支出变化不大。

表 3 10 月~12 月财政支出表

主要支出（10 亿美元）	2016 财年 （实际）	2017 财年 （预计）	变动 值	调整后变动幅度 ^a	
				金额	百分比（%）
社会保障福利	250	230	-19	6	2.8
医疗保险 ^b	142	128	-15	7	4.8
医疗补助计划	91	96	5	5	5.6
小计（金额最大的强制支出项目）	483	454	-29	18	4.0
国防部-军队 ^c	153	149	-4	1	0.5
公债净利息	62	76	14	14	22.7
其他	283	268	-15	0	0.0
合计	981	948	-34	33	3.5

数据来源：CBO；财政部，

注释：

a.调整数剔除了提前支付 2017 财年部分支出的影响，2017 财年第一季度支出调整后，应为 9690 亿美元，2016 财年第一季度支出应为 9360 亿美元。

- b. 医疗保险支出是抵减收入后的净额。
c. 剔除了国防部在民用项目上的开支。

三、 预计 2016 年 12 月的财政赤字为 260 亿美元

CBO 预计，联邦政府 2016 年 12 月的财政赤字为 260 亿美元，比 2015 年 12 月增加 120 亿美元。如果不是因为这两年的支付时间变动，相比 2015 年 12 月有 310 亿美元的盈余，2016 年 12 月的赤字应为 70 亿美元。

CBO 预计，2016 年 12 月财政收入总计 3190 亿美元，比 2015 年 12 月减少 310 亿美元，降幅 9%。联储向财政部的汇款减少了 230 亿美元，主要是因为中央银行曾在 2015 年 12 月一次性汇款 190 亿美元。当大多数公司支付 2016 纳税年度最后一个季度的预提所得税时，12 月的公司所得税收入也减少了 50 亿美元。

表 4 12 月预算收支表

项目/10 亿美元	2016 财年 (实际)	2017 财年 (预计)	变动值	调整后变动幅度 ^a	
				金额	百分比 (%)
财政收入	350	319	-31	-31	-8.8
财政支出	364	345	-19	6	2.0
赤字 (-)	-14	-26	-12	-37	-121.7

数据来源：CBO；财政部，

注释：

a: 调整数剔除了提前支付的影响，调整后 2016 年 12 月的赤字应为 70 亿美元，相比 2015 年 12 月有 310 亿美元盈余。

CBO 预计，2016 年 12 月财政总支出为 3450 亿美元，比 2015 年 12 月减少 190 亿美元。如果剔除提前支付的影响，2016 年 12 月的支出应比 2015 年 12 月增加了 60 亿美元，增幅 2%。以下讨论反映的是剔除提前支付影响后的变化。

支出变化较大的项目如下：

1、政府三大福利项目支出共增长 80 亿美元，增幅 5%。

(1) 医疗保险支出增长了 30 亿美元，增幅 7%。其中，每年秋天处方药计划支出在前一日历年一般会出乎意料地增加。

(2) 医疗补助计划支出增加 30 亿美元，增幅 11%。

(3) 社保福利增加了 10 亿美元，增幅 2%。

2、公债净利息支出增加 40 亿美元，增幅 21%。

3、政府收到“房利美”和“房地美”两家政府支持企业支付的 30 亿美元，导致净支出下降。

4、退伍军人福利支出下降 20 亿美元，降幅 22%。

其他计划与行动支出变化不大。

四、 2016 年 11 月实际赤字为 1370 亿美元

美国财政部报道，11 月财政赤字为 1370 亿美元，比 CBO 预估数值多 20 亿美元。

(摘自 Elizabeth Cove Delisle, Nathaniel Frentz, Dawn Sauter Regan, and Joshua Shakin, *Monthly Budget Review for December 2016*, CBO, January 9, 2017, 由龚德昱编译)

[《美国财税动态》月刊 2017 年第 1 期内容完]

2017 年 1 月 9 日截稿

2017 年 1 月 20 日于上海出版

(本刊所有文章观点属作者，不代表本刊立场)



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



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

138 167 45845 (潘洁)

官方微博: e.weibo.com/u/3932265304

协办

江苏省苏州工业园区地方税务局

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

美国财政与经济研究所

《美国财税动态》月刊编辑部

电话: (021) 6590 3457

159 219 91883

邮箱: mcdm@mail.shufe.edu.cn