

客观、专业、洞察

美国财税动态

月刊

MEIGUO CAISHUI DONGTAI Monthly

2020 年第 2 期 (第 5 卷第 2 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
民主党筹款重社会立法.....	1
布鲁金斯学会聚焦养老和人口困境.....	3
《利益集团与联邦财政》	6
GAO 忧虑全国各级财政持续恶化.....	6
美财长努钦夸美墨加新协议.....	7
IRS 近两年财务审计结果满意	7
美自由智库游说控制联邦赤字.....	8
《利益集团与税收征管》	9
共和党智库评价减税两年成绩大.....	9
2020 年总统大选税收政策比拼.....	10
2020 年联邦和地方销售税有差.....	12
会税差异导致股票期权逃税.....	15
ITEP 要求阻止避税港逃税	20
《利益集团与联储》	21
联储明确大麻金融服务规则.....	21
PIIE 说联储应对严重衰退能力有限	22
市场分析美广义货币激增隐患大.....	22
《财经数据》	23
财政部公布 2019 年三季度十大经济数据.....	23
美联邦政府 2019 年 12 月预算回顾.....	27
劳工部：2019 年 CPI 增长 2.3%	30



民主党筹款重社会立法

编者按：2019年，民主党控制的众院筹款委员会采取14项措施，推动了社会、经济政策改革。本期摘编 waysandmeans.house.gov 网站的有关文章。

中期选举后民主党获得众院多数席位，民主党人把控的筹款委员不懈努力，在2019年推进了一系列支持美国金融安全、健康和福祉体系的措施，取得的显著成就包括：

1.立法降低药品价格，促进公平竞争

通过了 **HR3 法案——《降低药物成本法案》**。在国会多年对处方药价格飞涨的不作为之后，众院筹款委员会通过法案，允许美国卫生部长西维亚·马修斯·伯韦尔（Sylvia Mathews Burwell）就降低处方药价格进行谈判，并将联邦医疗保障体系受益人在处方药上的自付费用上限设置为2000美元。该法案还填补了联邦医疗保障体系此前存在的巨大空白领域——使得该体系的覆盖范围增加了听力、牙齿和视力疾病。众院于2019年12月12日通过了该项法案。

2.通过变革性贸易协议支持美国工人、患者和家属

众院12月19日通过了**《美国-墨西哥-加拿大协议》（USMCA）**。该法案是众院民主党人几个月来将新的北美自由贸易协定转变为更加尊重工人尊严的协议成果，法案中包含了执法规定，并优先考虑环境保护和补救措施。

3.加强退休保障

众院和参院通过了**《安全法案》**。作为年终支出一揽子计划的一部分，该法案由两党共同推进，旨在为美国人提供增加退休储蓄的机会。

4.保护工人和退休人员

筹款委员会和众院通过了**《恢复多雇主养老金法案》**。该法案通常被称为《巴特·刘易斯法案》（Butch Lewis 法案）。超过一百万的美国人参加了多雇主退休金计划，这些计划很快就资金殆尽。这项两党共同推荐的立法解决了这项日益恶化的、威胁着工人和退休人员退休储蓄的危机，这项危机使得他们年复一年地放弃工资增长以支持退休金计划。

5.投资于美国劳动力，家庭和经济

民主党筹款委员会委员通过了**《经济流动法》**。该法案是对美国50个州、波多黎各和其他地区居民最重要的促进就业、减少贫困的税收法案。《经济流动法》为继续在这种经济中挣扎的中产阶级家庭提供了重要的经济刺激。

6.为纳税人改革国税局（IRS）

特朗普总统签署了两党合作的筹款法案。法案对美国 IRS 进行重新规划，这是 20 多年来的第一次。《纳税人第一法案》包括对低收入纳税人的新保护措施、切实的执法改革以及对小企业纳税人的援助措施升级。

7.提高药品价格透明度

筹款委员会通过了两党《处方药 STAR 法案》。为了解决处方药的高成本问题，该法案将引入医疗保健供应链——从美国制药商到药房福利管理机构，以帮助降低家庭成本。

8.为工人提供良好的卫生保障就业机会

筹款委员会通过了《2019 年健康职业路径法案》。该第 3398 号法案为健康职业机会拨款（HPOG）计划提供资金。HPOGs 是一种经过实践证明行之有效的方法，既可培训员工从事有需求的卫生工作，又可提供诸如儿童保育和交通等关键工作支持。

9.与阿片类药物危机作斗争

筹款委员会通过了第 3414 号决议。该法案为了解决遍布在全国各地的阿片类药物肆虐社区问题，增加了可用于培训阶段专家的医疗教育研究生住院医师实习名额——到 2026 年增加 1000 个新名额。

10.为税法带来尊重、尊严和公平

众院通过了《骄傲法案》（PRIDE Act）的筹款立法。这项法案明确了在石墙暴动事件五十年之后，所有涉及已婚的税法规定的适用性方面，法定同性已婚伴侣和其他已婚伴侣一样，这对税法进行了更新。

11.减少年轻人吸电子烟

筹款委员会通过了两党立法。对尼古丁征收消费税，此举将提高电子烟的价格，以阻止年轻人购买电子烟产品。

12.让更多的家庭团聚

众参两院通过了《家庭首位过渡法案》。作为年终支出计划的一部分，该法案在众院由两党联合组成的筹款委员会提出，旨在帮助各州改变其儿童福利制度，以让更多的孩子安全地在家中，而不是让他们寄养。

13.通过税法解决气候变化问题

民主党筹款委员会委员提出了《绿色法案》（GREEN Act）。这是一项应对气候变化的综合方案，利用税法来扩展和扩大可再生能源的使用，并减少温室气体排放。

14.举行系列听证会

民主党筹款委员会委员举行了听证会。听证主题包括一系列影响美国人生活的紧迫问题：

- 保护病人免受意外医疗账单的影响
- 气候变化的经济和健康后果
- 枪支犯罪的公共健康后果和成本
- 保护和改善社会保障体系
- 带薪探亲假和病假：帮助员工和雇主获得成功
- 美中贸易
- 美国的基础设施日趋崩溃，需要立即采取行动
- 根据既有的条件保护美国人
- 克服孕产妇死亡率危机中的种族差异和社会决定因素
- 关爱老龄美国人

（摘自 2019:A Year of Action and Accomplishments for Ways and Means Committee Democrats, waysandmeans.house.gov, 2019 年 12 月 20 日，由汪豫编译）

布鲁金斯学会聚焦养老和人口困境

编者按：美国著名智库布鲁金斯学会（Brookings Institution）经济研究项目的 10 位资深研究员谈论了各自认为过去十年美国经济领域的大事。本期摘编 www.brookings.edu 网站的有关文章。

来自布鲁金斯学会经济研究项目的 10 位资深研究员分享了他们认为的过去 10 年来经济学中最重要的事件。以下是他们的观点摘要：

大卫·韦塞尔（David Wessel）：低利率让美联储陷入了困境

本世纪头十年美国进入低利率时代。在本世纪初，美国国会预算办公室（CBO）预测，10 年期美国国债收益率在 2010 年代平均为 5% 左右。如今，这一比例远低于 2%，CBO 预计，未来十年这一比例将徘徊在 3% 左右，这反映了美国经济乃至世界经济的一个深远变化：有时被称为“自然利率”的利率一直在稳步、持续下降，而在经济健康、通胀率低且稳定的情况下，这一利率有望占上风。这使得美国政府有可能承担更大的联邦债务，降低政府从住房抵押贷款到公共投资等一切可能提高未来生活水平的项目借贷成本。但这也让美联储的工作变得更加艰难：由于利率比过去更接近于零，美联储在应对下一次衰退方面的降息空间更小。

艾伦·克莱因（Aaron Klein）：劫贫济富

2010 年代美国经济发展最显著特征是收入不平等持续增加。金融危机后美国的支付系统像一个沉默的、逆向的罗宾汉，扮演着越来越重要的角色。这十年来，支付系统已经将数千亿美元从穷人转移到富人身上。这是怎样的一个过程呢？一开始以使用免税信用卡爆炸式增长的奖金吸引具备偿还能力的人，再向每月透支工资贷款的人收取令人吃惊的成本费，然后再增加发薪日贷款。

伊莎贝尔·索希尔（Isabel Sawhill）：自由市场的代价

从 2010 年到 2020 年是有史以来最长的经济复苏时期。坏消息是，我们没有利用这一好消息进行必要的公共投资，减少国债，或者解决那些被特朗普总统称为“被遗忘的美国人”群体的需求。一个结果是，许多经济学家正在挑战这种自由市场的哲学基础，这种自由主义哲学渗透了我们的政治话语，导致了无法承担且设计欠佳的减税，以及不断增长的不平等。

克里斯汀·林克·扬 (Christen Linke Young): 《平价医疗法案》(ACA) 大幅降低了未参保率

自 2010 年 ACA 颁布以来，未参保率下降了 40% 多，这是自建立医疗保险和医疗补助制度以来的最大降幅。这一下降几乎完全是由于 ACA 中的条款，这些条款为那些自己购买医保的人提供了补贴，扩大了医疗补助，允许年轻人在 26 岁之前继续留在父母的计划中，还包括法律现在废除的个人授权。

尽管该法案取得成功，但随着十年的结束，该法一直是不断发生的党派冲突和法律挑战的焦点。无论是通过立法还是通过法院废除《平价医疗法案》，都将逆转该法案产生的收益。大约 3000 万人（9% 的美国人）仍然没有保险，因此要实现真正的全民医保，还有更多的工作要做。但至少现在，该法案已经取得了很大的成就。

马修·费德勒 (Matthew Fiedler): 医疗保健支出增长异常缓慢

十年来医疗支出增长异常缓慢。从 2010 年到 2018 年，医疗支出在经济中所占的比重仅略有上升，从 17.3% 上升到 17.7%。与过去半个世纪中有代表性的八年相比，增长了五倍。鉴于在此期间医疗保险覆盖面的大幅扩大，这一结果尤其引人注目。

为什么医疗支出增长率很低？ 因为政策变化，特别是 ACA 对医疗保险提供者支付率的降低起到了一定作用，但这并非全部。医疗费用增长放缓缓解了政府和家庭预算的压力。但即使在费用增长放缓的十年里，也有相当多的证据表明，美国人为医疗服务支付的价格高于他们所需要的水平，并且接受了大量的低价值的医疗服务。因此，尽管这十年是历史以来一次可喜的突破，但决策者们还有很长的路要走。

威廉·盖尔 (William Gale): 未能向富人征税

人们对收入和财富不平等现象的忧虑增加成为政治催化剂。十年来，这两种趋势已经持续了一段时间。然而如果你回顾一下刚刚过去的十年：1982 年，400 名最富有的美国人拥有 0.93% 的财富，2018 年上升到 3.26%；并且前 1% 的人获得了 7.4% 的税前收入，1979 年转移后收入占 2018 年收入的 12.5%。

政策是影响这些趋势的众多因素之一。例如，尽管高层资源大幅增加，但富人纳税的收入份额并没有增加。前 1% 的人在 1979 年缴纳了 35% 的所得税，而 2013 年为 34%。然而，在累进税制中，当收入增加时，税收在收入中所占的份额应该增加。

不平等减少了机会、流动性和经济绩效、冲击了民主原则。在过去的十年里，对富人增税的提议越来越受到关注。提议包括直接征收财富税，关闭所得税漏洞，以及对资本收益的征税。即使这些提议在政策主流中也获得了支持，但在 10 年前，这些提议将因为过于激进而无法被认真讨论。下一个十年的问题是，对富人征税的紧迫性是否带来了任何有意义的政策变化。

露易丝·希纳 (Louise Sheiner): 预期寿命令人沮丧地下降

在经过几十年的稳步增长后 2014 年美国预期寿命开始下降。原因是美国工龄人群中药物过量、酗酒和自杀的增加。药物过量的激增至少可部分归因于 20 世纪 90 年代末处方类阿片类止痛药的引入和广泛采用。但许多人认为, 这些“绝望之死”也反映出美国人的压力越来越大, 拥有的机会越来越小。

不同收入水平的预期寿命之间的差距正在急剧扩大。证据还表明, 收入分配最高的人比收入最低的人多活了许多年。我们应该利用这些严峻的数字统计来呼吁人们采取行动。既要进一步了解死亡率上升的根本原因, 又要采取行动解决这些问题。

劳伦·鲍尔 (Lauren Bauer): 只上学不工作的美国青少年

过去二十年来青少年和年轻人时间分配在变化。这是最大的经济事件之一, 2000 年到 2018 年, 16 至 24 岁学生学年内劳动参与率下降了 10.2 个百分点。研究表明, 原因包括学校入学率的增加, 工作和学习的不平衡倾向的减少, 参与教育相关的活动时间的增加。如果把更多的时间花在教育上有助于降低高中辍学率和提高学位完成率。那么, 这种对人力资本的投资将可能有助于提高这些年轻人在未来几十年的劳动力参与率和工资水平, 抵消今天从事工作年轻人的减少所造成的劳动力参与总量的暂时损失。

马丁·内尔·贝利 (Martin Neil Baily): 承诺的生产率激增并未实现

近年来经济增长非常缓慢。人们乐观地认为, 减税和有利于企业的政策将导致经济增长的激增, 但这并没有发生。从 2017 年第一季度到 2019 年第三季度, 非农企业部门的劳动生产率年增长率仅为 1.4%。此外, 企业投资作为生产力的一个重要贡献者。它的作用也一直很薄弱。随着商业周期的繁荣以及机器人和人工智能等突破性技术的出现, 生产率表现依然疲软得令人失望。除非情况有所改变, 否则联邦预算赤字的不断飙升和工人收入的疲软将继续下去。下任总统将面临严峻的经济挑战。

斯蒂芬妮·阿伦森 (Stephanie Aaronson): 人口结构是美国经济的不利因素之一

在本世纪初婴儿潮群体中年龄最大的人按照社会保障政策达到退休年龄。出生于 1946 年至 1964 年间的婴儿潮一代的老龄化给劳动力参与带来了下行压力。目前劳动力参与率约为 63%, 低于 2010 年初的 65% 以下, 这是经济生产能力的显著下降。此外, 人口老龄化可能有助于美国经济活力的明显下降, 如生产率增长下降和劳动力市场流动性下降。

人口增长放缓会降低企业形成的速度。年龄较大的劳动力往往流动性较低, 但美国面临的人口阻力不仅限于婴儿潮一代的老龄化。过去 10 年, 生育率大幅下降。从 2010 年的人均 1.9 胎降至 2017 年的人均 1.8 胎以下。

生育率的下降是一个好消息。从某种程度上来讲, 因为它在一定程度上反映了十几岁母亲的生育率急剧下降, 而这是公共政策的重点。但较低的生育率对长期宏观经济具有重要的影响。展望未来的 20 到 30 年, 低生育率现在意味着劳动力增长放缓, 每个退休人员的劳动力数量减少。

人口增长放缓、生育率的下降都将使美国更难履行其财政责任。包括为老年人提供社会

保障和医疗保险，以及为年轻人的教育和健康投资，即使这些群体的数量相对较小。这些因素对美国社会影响深远，有些是早已发现并致力于改革的，有些是新注意到的因素。

当前的难点在于寻找什么样的方式解决问题。这些问题不仅是美国独有，这些问题的解决不仅考验着美国政府也考验着世界智慧。

（摘自 David Wessel, Aaron Klein, etl, What was the big story in economics over the last decade?, www.brookings.edu, 2019 年 12 月 16 日, 由梁雅雯编译）



《利益集团与联邦财政》

GAO 忧虑全国各级财政持续恶化

编者按：国会政府问责局（GAO）利用收支平衡指标对联邦和地方的财政收支进行了模拟实验并给出了系列政策建议。本期摘编 www.gao.gov 网站的有关文章。

收支平衡是衡量部门从其当前收入中偿还支出能力的指标。政府问责局（GAO）利用该指标进行模拟实验，结果表明州政府和地方政府的财政收支之差在未来 50 年里可能会越来越大。尽管支出和收入占美国 GDP 的百分比均呈现预期增加的趋势，但由于在整个模拟期间内支出的预期增速高于收入，因此两者之间存在差异的状态仍将持续。有关部门需要进行改革，以避免出现财政收支不平衡的状况，并确保收入至少等于支出。

GAO 的模拟实验结果表明，部门总支出的增长主要依靠医疗保健驱动，而对各州政府而言，医疗补助支出份额的增长则是主要驱动力。根据预测，这些支出每年的增长量将超过 GDP。在模拟期内，占营业支出比重最大的员工薪酬在 GDP 中所占的比例下降，其中健康福利是员工薪酬中唯一一个占 GDP 比重增加的部分。模拟期内，联邦政府向各州政府和地方政府提供的捐赠收入也有望增加，这其中一部分原因在于它向各州提供了医疗补助。

为了观察某部门的发展情况如何随着关键模型变量的替代假设（如经济增长、医疗保健超支成本增长及养老金资产的实际回报率等）的改变而变化时，GAO 还做了相关的敏感度分析。利用这些替代假设，可以突出显示营运收支平衡对于该部门未来财务状况变化的敏感性。

财政可持续性要求给各级政府带来了一项全国性的挑战。自 2007 年以来，GAO 已发布了州政府和地方政府部门长期财政趋势的模拟情况。结果表明，有关部门将始终面临长期的财政压力。尽管大多数州政府对预算平衡提出了具体要求，但财政赤字现象仍有可能发生。出现该现象的原因或为年收入增长未达到预期的比率，或为政府采购需求超过计划支出，或两者兼而有之，从而导致近期财政出现赤字。

GAO 的模型以经济分析局的国民收入和产品账户作为主要数据源，并对州政府和地方政府部门的整体情况做了汇总统计。该模型以历史收支模式为依据，显示了有关部门到 2068 年为止的预期收支水平。此外，该模型还假设州政府和地方政府维持现行政策不变，从而对长期状况做出模拟。由于该模型涵盖了全部政府部门，因此无法针对各个州和地区的具体财

政情况给出预测结果。

（摘自 State And Local Governments' Fiscal Outlook:2019 Update, www.gao.gov, 2019 年 12 月 19 日, 由朱君毅编译）

美财长努钦夸美墨加新协议

编者按：美国财政部长史蒂文·努钦（Steven Mnuchin）认为协议将有利于三国。本期摘编 home.treasury.gov 网站的有关文章。

参院通过《美国-墨西哥-加拿大协议》（USMCA）证明，罗伯特·莱特希泽（Robert Lighthizer）大使和美国其他谈判团队对推进特朗普总统贸易议程有坚定承诺。这项历史性贸易协定不仅使美国与加拿大和墨西哥的贸易关系现代化、重新获得平衡，而且促进了经济增长，创造了就业机会，并为农民、工人和制造商提供了至关重要的确定性。USMCA 实现了特朗普总统做出的另一个承诺，即通过谈判达成公平互惠的贸易协议，并将有助于为所有美国人带来持续的经济增长和繁荣。

（摘自 Statement from United States Treasury Secretary Steven T. Mnuchin on the Passage of the United States-Mexico-Canada Agreement（USMCA） in the Senate, home.treasury.gov, 2020 年 1 月 16 日, 由汪豫编译）

IRS 近两年财务审计结果满意

编者按：美国政府问责局（GAO）审计了国税局（IRS）2018 和 2019 财年的财务报表，并向 IRS 反馈了审计结果及建议。本期摘编 www.gao.gov 网站的有关文章。

根据 1990 年修订的《首席财务官法》授权，美国政府问责局（GAO）每年审计国家税务局（IRS）的财务报表，以确定财报是否公平地呈现，以及 IRS 管理层对财报是否保持有效的内部控制。GAO 还测试 IRS 在法律法规、合同、授权条款协议下的合规性。IRS 的税收征收对联邦政府的整体收入至关重要，其财务管理的有效性是国会和国家纳税人的重大利益所在。

一、GAO 建议

基于之前的财务报表审计，GAO 向 IRS 提出了许多建议，以解决内部控制缺陷。GAO 将继续监视并将单独报告 IRS 在尚未落实的建议方面的进展。按照以往惯例，GAO 还将单独报告今年审计中发现的新的内部控制缺陷，并向 IRS 提供纠正措施及建议。IRS 在评论该报告的草稿时表示，它将继续努力改进其财报系统控制和未付摊款的内部控制。

二、GAO 发现

GAO 认为，IRS 在 2019 财年和 2018 财年财务报表方面都是公正的，尽管其控制还需改善，但从 2019 年 9 月 30 日起，IRS 在所有重要方面都保持了对财报有效的内部控制。GAO 对 IRS 是否遵守法律法规、合同和授予条款方面进行了测试，在 2019 财年没有发现任何违规情况。IRS 用于计算联邦税收和未付摊款余额的金融系统的局限性，以及其他导致纳

税人账户错误的控制缺陷在 2019 财年仍然存在。这些控制缺陷影响了 IRS 在不适用重要补偿程序情况下生成可靠财务报表的能力。此外，先前审核中未解决的信息系统控制缺陷以及在 2019 财年 IRS 信息系统中发现的应用和一般性控制缺陷，使 IRS 系统、财务和纳税人数据面临不恰当和未被发现地使用、修改、滥用及透露的风险。

IRS 继续采取措施以改善这些领域的内部控制。然而，其缺陷也还十分严重，值得引起负责 IRS 管理人员的注意，因此与未付摊款和财务报告系统相关的内部控制缺陷具有持续的重要性。管理层的持续关注对于这些重大缺陷的解决至关重要。

(摘自 Financial Audit: IRS's FY 2019 And FY 2018 Financial Statements, www.gao.gov, 2019 年 11 月 8 日, 由明鑫编译)

美自由智库游说控制联邦赤字

编者按：美国联邦财政支出分为“强制支出”和“相机支出”，控制“相机支出”有助于削减政府财政赤字。本期摘编 thesoundingline.com 网站的有关文章。

联邦政府支出分为两类。其中最大的一项是“强制支出”，占有所有联邦支出的近三分之二。它由一系列福利计划组成，例如社会保障，医疗保险和医疗补助。之所以被称为“强制支出”是因为此类福利项目支出关系到所有美国公民所享受的社会福利，政治上不可能修改制定此类福利计划的基本立法，但如果不修改，国会就无法控制每年的强制支出水平。虽然偶尔会对像食品券这样的小型福利项目进行资格调整，但它们只占总开支的一小部分，例如，食品券每年花费约 680 亿美元，占联邦支出的 1.3%，而 2019 财年的强制支出总额约为 3.16 万亿美元，包括国债利息支出，这也是强制性的。

第二类政府支出是“相机支出”。其中涵盖了国会每年在联邦预算中辩论的所有内容：国防开支，所有联邦机构的预算，如美国环保署（EPA）、美国宇航局（NASA）和联邦调查局（FBI），司法部门和白宫的开支，监狱系统，研究补助金，外国援助，国会本身的开支，国会所有浪费的宠物项目，猪肉，以及腐败等等。国会对这些支出有自由裁量权，可以根据其政治意愿逐年改变。2019 财年的相机支出预计为 1.359 万亿美元。

2019 财年强制支出和相机支出总计约为 4.446 万亿美元。与此同时，公布的联邦预算赤字为 9840 亿美元。但是公布的赤字数字不包括来自学生贷款融资、邮局运营和社会保障信托基金的循环供资等项目的预算外支出。2019 财年，美国国债的实际预算赤字增幅略高于 1.2 万亿美元。换句话说，真正的赤字即国债增加的数额，占全部可自由支配预算的 88%。如果国会想真正平衡他们拥有实际控制权的预算，几乎不得不消除这部分赤字。

在可预见的未来很可能每年都是如此。实际上，如果不进行权利改革或大幅增税，所有“可自由支配”的联邦支出都需要削减，以阻止国债的增长，包括整个军事部门、行政部门及其所有机构、国会和整个司法部门。

(摘自 Taps Coogan, *Yet Again, the Actual Deficit Is as Big as the Entire Discretionary Budget*, thesoundingline.com, 2019 年 12 月 16 日, 由田甜编译)



《利益集团与税收征管》

共和党智库评价减税两年成绩大

编者按：《减税与就业法》(TCJA)在美国实施两年来，对美国经济产生了非常积极的影响，应当确保减税条款永久化，并继续加大减税措施。本期摘编 www.dailysignal.com 网站的有关文章。

两年前，国会通过了《减税与就业法》(TCJA)，这是自 1986 年以来的首次重大税收改革。这是一次历史性的改革，为美国的国民经济带来了实实在在的好处。

减税降低了联邦企业所得税税率。之前的税率损害了美国就业机会创造者在全球舞台上竞争的能力，此前美国的这一税率为 35%，是发达国家中最高的。目前为 21%，接近发达国家之间的平均公司所得税率，这使美国公司可以在更公平的竞争环境中竞争。TCJA 还创造了创业机会区、提供税收激励，以促进对全国各地历史上陷入困境、得不到充分服务的社区的长期投资。

减税对美国经济的影响不会马上显现。但这是加强美国经济的长期努力的重要组成部分，并在未来几十年为美国所有的公民提供更多的经济机会。除了在整体上促进了美国国民经济的发展，税收改革还在个人层面上为美国家庭提供了真正的帮助。这包括增加标准扣除额、将儿童税收抵免提高一倍、并扩大抵免收益资格，让更多的家庭能够参与。

《减税与就业法》加强了 529 储蓄计划。该储蓄计划这是规划和储蓄教育费用最常用的工具之一。在旧规定下，美国家庭只能将他们的 529 储蓄计划用于符合条件的学院或大学。现在，由于税制改革，公民在 529 储蓄计划中投资的资金可以用来支付私立、公立或宗教学校从幼儿园到 12 年级的合格费用，这些改革中的每一项都在振兴美国的经济中发挥作用。

消费者非常乐观。负责消费者态度调查的首席经济学家理查德·科廷 (Richard Curtin) 表示，在过去 35 个月中，消费者信心指数有 30 个月处于 95 或更高水平。这是 20 年来的最高点。科廷 (Curtin) 还指出，尽管存在政治上的不确定性，“消费者对个人财务状况的良好评价将刺激个人支出，预计整个收入分配都将受益……”美国的税法一直在完善中，但 TCJA 是美国向更新陈旧而过于复杂的税制迈出的重要一步。它有力地提醒我们，当把精力用于为美国人民解决真正的问题时，可以取得重要的成就。

必须确保这些税收减免条款永久化，并继续努力简化和精简税法。国会领导人应该把重点放在创新解决方案上，让这个体系更好地为美国的小企业主服务——这些人正在努力创造就业机会，中产阶级家庭正在努力为他们孩子提供一个更好的未来，服务水平不足的社区正在努力摆脱世代贫困。

本届民主党国会只将大约 70 项法案和决议变成了法律。相比之下，上一届国会，哈里·里德 (Harry Reid) 在控制参议院时，2013 年至 2014 年期间通过了近 300 项法案和决议，使之成为法律。这是民主党无休止地进行调查和弹劾审判的机会成本。这不仅关系到所耗费的

宝贵时间和纳税人的钱，而且关系到我们本可以为解决国家面临的实际问题而取得的成就的损失。

TCJA 两周年纪念日不仅纪念了一项重要立法，这也是对国会的号召，让他们开始工作。美国人民雇佣政府人员是为了解决问题，而不是让当马戏团演员的。让我们结束没完没了的调查，集中精力改善那些把我们选举到这里来的人的生活。

2017 年 TCJA 证明，我们可以应对几十年来的巨大挑战，并取得切实成果。现在，我们需要利用这些能量，抓住仍然存在的机会，继续改善我们的税法，通过《美国-墨西哥-加拿大协议》(USMCA)，使我们的贸易协定现代化以及应对影响美国各地服务不足的社区、家庭和个人的挑战，不能再浪费这些机会。

(摘自 Brad Wenstrup, Here's What the Tax Cuts Have Done for America in 2 Years, www.dailysignal.com, 2019 年 12 月 16 日, 由汪豫编译)

2020 年总统大选税收政策比拼

编者按：本文罗列了 18 位 2020 年美国总统候选人的税务主张。本期摘编 2020-presidential-candidates-tax-policy.urban.org 网站的有关文章。

2020 年总统候选人将如何修改税法？以下他们最新提案的细节：

1. 迈克尔·班纳特 (Michael Bennet)

班纳特将废除《减税与就业法》(TCJA) 中的减税政策。他将扩大儿童税收抵免、低收入劳工所得税税收抵免和额外税抵免，提高促进使用零排放汽车和公共交通的税收激励。

2. 乔·拜登 (Joe Biden)

拜登将提高高收入个人和企业的所得税和工资税，低收入劳工所得税税收抵免和额外税抵免，并增强对退休储蓄的税收激励。他将取消对化石燃料的税收优惠，提高使用节能技术的税收激励。

3. 迈克尔·布隆伯格 (Michael Bloomberg)

布隆伯格宣布参选时表示，他的税收计划简单来说就是对富人增税的计划。他将扩大儿童税收抵免、低收入劳工所得税税收抵免和额外税抵免。他将取消对化石燃料的税收优惠，并提高对清洁能源投资的税收激励。

4. 皮特·布蒂吉格 (Pete Buttigieg)

布蒂吉格将提高企业所得税，同时扩大低收入劳工所得税税收抵免和额外税抵免。他将取消对化石燃料的税收优惠，征收碳税，并增加对节能技术投资的税收激励。

5. 约翰·德莱尼 (John Delaney)

德莱尼将提高高收入纳税人和企业的所得税，并扩大低收入劳工所得税税收抵免。他将为那些选择不参加他提出的医疗保障计划并购买私人保险的人提供税收抵免。将取消对化石燃料的税收优惠，征收碳税，并增加使用节能技术的税收激励。

6.图尔西·加伯德 (Tulsi Gabbard)

加伯德将提高工资税，同时减少社会保障福利金。她还将取消对化石燃料的税收优惠，并增加税收抵免以促进节能技术的使用。她将对购买证券和涉及衍生工具的交易征税。

7.艾米·克劳布查 (Amy Klobuchar)

克洛布查将提高高收入纳税人和公司的收入和工资税，扩大子女和受抚养人的税收抵免以及低收入劳工所得税税收抵免，并增强退休储蓄的激励措施。她将取消对化石燃料的税收优惠，并增加对节能技术投资的税收优惠。她的税收计划还将迫使大型银行支付金融风险费。

8.德瓦尔·帕特里克 (Deval Patrick)

帕特里克尚未公布税收计划。

9.伯尼·桑德斯 (Bernie Sanders)

桑德斯将提高高收入纳税人和公司的所得税和工资税。他的计划包括征收财产税和提高遗产税。他将取消对化石燃料的税收优惠，对化石燃料行业征税，并将税收抵免扩大到失业的能源行业工人。他还将对购买证券和涉及衍生工具的交易征税。

10.汤姆·斯泰尔 (Tom Steyer)

斯泰尔将在 TCJA 中取消减税，并扩大低收入劳工所得税税收抵免。他将设立财产税。他还将对一些污染者征税。

11.唐纳德·特朗普 (Donald Trump)

特朗普还没有公布一项税收计划，以作为他竞选连任方案的一部分。报纸上的文章暗示他正在制定一项减税的提案。过去，他曾表示支持对中等收入纳税人减税。

12.乔·沃尔什 (Joe Walsh)

沃尔什尚未发布税收计划。在竞选期间的公开声明中，他发表了赞成征收碳税的讲话。

13.伊丽莎白·沃伦 (Elizabeth Warren)

沃伦将提高高收入纳税人和企业的所得税和工资税。她的计划包括征收财产税和提高遗产税。根据她的计划，雇主将被要求通过新的“全民医疗保险”(Medicare for All) 计划支付一部分员工医保费用。她将取消对石油和天然气的税收优惠，并增加使用节能技术的税收激励。她将对那些花费大量资金进行游说的组织征税。她还将对购买证券和涉及衍生工具的交易征税，并迫使大型银行支付金融风险费。

14. 比尔·维尔德 (Bill Weld)

维尔德尚未发布税收计划。在竞选期间的公开声明中，他表示赞成一税制、降低资本收益税率、征收碳税以及废除遗产税。

15. 安德鲁·杨 (Andrew Yang)

安德鲁·杨将制定一项增值税，提高高收入者的工资税，并建立一个全面基本收入计划。他将为某些地区和行业的投资制定激励措施。他将取消对化石燃料的税收优惠，并征收碳税。他还将对购买证券和涉及衍生品的交易征税。

16. 科里·布克 (Cory Booker)

布克将提高富有的个人和公司的所得税，提高遗产税，扩大低收入劳工所得税，并为中低收入租户提供税收抵免。他将取消对化石燃料的税收优惠、征收碳费，并增加促进使用节能技术的税收激励。

17. 朱利安·卡斯特罗 (Julián Castro)

卡斯特罗将废除 TCJA，用继承税取代遗产税。他将扩大儿童税收抵免和低收入劳工所得税，并为中低收入租户提供税收抵免。他将取消对化石燃料的税收优惠，征收碳排放税，并恢复超级基金税。

18. 玛丽安·威廉姆森 (Marianne Williamson)

威廉姆森将永久性延长对中等收入纳税人的减税政策，废除 TCJA 中的企业减税政策，提高高收入者的工资税，建立全民基本收入计划，并提高遗产税。她将取消对化石燃料的税收优惠，并对未达到温室气体排放目标的企业处以罚款。她将对购买证券和涉及衍生品的交易征税。

(摘自 Where the 2020 Presidential Candidates Stand on Tax Policy, *2020-presidential-candidates-tax-policy.urban.org*, 2020年2月6日, 由汪豫编译)

2020 年联邦和地方销售税有差

编者按: 美国国内各州销售税税率不一，对各州经济及消费者跨境购物产生了影响。本期摘编 *taxfoundation.org* 网站的有关文章。

报告要点:

- 45 个州和哥伦比亚特区在全州范围内征收销售税。
- 在 38 个州征收地方销售税。在某些情况下，它们和州税差不多、甚至超过州税率。
- 州和地方销售税平均综合税率最高的五个州分别是田纳西州 (9.53%)、路易斯安那州 (9.52%)、阿肯色州 (9.47%)、华盛顿州 (9.21%) 和阿拉巴马州 (9.22%)。
- 自从犹他州在 2019 年 4 月将州征收的销售税税率从 5.95% 增加到 6.1% 之后，州税率没有再发生过变化。

- 销售税税率因州而异，但销售税税基也会影响从这个税种中征收的税收收入，以及税收对经济的影响。
- 销售税的差异可以促使消费者跨境购物或在网上购买产品。

一、引言

零售销售税是一种比较透明的税款征收方式。累进所得税税率和税率等级对许多纳税人来说是复杂和令人困惑的，而销售税更容易理解。消费者可以看到他们所承担的税收负担直接打印在收据上。

美国 38 个州除了州本级销售税，还有地方销售税。这些税率可能是相当高的，因此，与其他州相比，一个州内销售税税率适中的州实际上可能有一个非常高的州和地方销售税综合税率。报告提供了截至 2020 年 1 月 1 日的地方销售税人口加权平均值，反映了每个州的平均地方税。

二、综合税率

五个州没有州销售税。阿拉斯加、特拉华、蒙大拿、新罕布什尔和俄勒冈，其中，阿拉斯加允许地方政府征收当地销售税。州和地方销售税平均综合税率最高的五个州分别是田纳西州（9.53%）、路易斯安那州（9.52%）、阿肯色州（9.47%）、华盛顿州（9.21%）和阿拉巴马州（9.22%）。平均综合税率最低的五个州分别是阿拉斯加（1.76%）、夏威夷（4.44%）、怀俄明州（5.34%）、威斯康星州（5.46%）和缅因州（5.50%）。

三、州税率

加州 7.25% 的销售税税率全国最高。印第安纳州、密西西比州、罗德岛州和田纳西州这四个州的税率并列排第二，为 7%。非零税率州中销售税税率最低的州是科罗拉多州，税率为 2.9%。紧随其后的是税率为 4% 的 5 个州：阿拉巴马州、乔治亚州、夏威夷州、纽约州和怀俄明州。自 2019 年 4 月将税率 5.95% 提高到 6.1% 之后，犹他州的州销售税税率没有再发生变化。官方公布的州税率为 4.85%，但除了地方政府的选择销售税之外，州政府还额外征收 1.25% 的强制税，分配给地方政府。

四、地方税率

地方销售税税率最高的五个州是阿拉巴马州（5.22%）、路易斯安那州（5.07%）、科罗拉多州（4.75%）、纽约州（4.52%）和俄克拉荷马州（4.44%）。地方税率涨幅最大的是伊利诺伊州，使得该州的综合税率排名从第 7 位升至第 6 位。这部分增长可以追溯到埃文斯顿市——该市把市销售税税率从 1% 提高到 1.25%——和马里昂市，该市把销售税税率从 8.75% 提高到 9.5%，用来弥补城市征收房产税。当东巴吞鲁日将其教区的销售税税率提高 0.5 个百分点时，路易斯安那州的排名从第三位升至第二位。这个新税率于 4 月 1 日开始生效。同时，塔斯卡卢萨的地方销售税提高了 1%，使阿拉巴马州的综合税率排名从第 5 位上升到第 4 位。内华达州的综合税率排名从第 14 位上升到第 12 位。这一变化的最大推动因素是拉斯维加斯所在的克拉克县的税率上升了 0.125 个百分点。爱荷华州的排名从 29 位上升到 27 位，这主要是由于邦杜兰特、克莱夫、格莱姆斯、约翰斯顿和乌尔班代尔等城市征收了 1% 的地方销售税。

排名升高的所有州，其排名的提高只是相对于那些提高了税率的州而言。阿肯色州、密苏里州、内布拉斯加州、北达科他州、得克萨斯州和华盛顿州等六个州的地方销售税税率实际只上升了一点，但仍然提高了他们的排名。乔治亚州的地方平均税率略有下降，但仍在综合销售税税率中名列第 19 位。约翰逊县的专用地方选择销售税（SPLOST）于 9 月到期，使该县的综合销售税税率从 8% 降至 7%。

新泽西州的一些城市处于“城市企业区”。必须指出的是，在那里合格销售者可以收取和缴纳全州 6.625% 的销售税的一半，这一政策旨在帮助当地零售商与邻近的特拉华州竞争，因为特拉华州取消了销售税。因此我们看到了全州平均地方税率为 -0.03% 的反常现象，综合税率反映了这种减项。尽管对整体税率有略微有利的影响，但这个较低的税率意味着新泽西州官员含蓄地承认，他们 6.625% 的州税率与邻近的特拉华州相比没有竞争力——特拉华州没有销售税。

五、竞争在制定销售税税率中的作用

销售税的避税最可能发生在不同司法管辖区税率有显著差异的地区。研究表明，消费者可以而且确实会离开高税收地区，在低税收地区进行大宗购买。以芝加哥为例，有证据表明，芝加哥地区的消费者为了逃避芝加哥 10.25% 的销售税，会在附近的郊区或网上购买大量商品。在全州范围内，企业有时会设在销售税率高的地区之外，以避免受到高税率的影响。一个鲜明的例子发生在新英格兰，尽管 I-91 号州际公路在康涅狄格河的佛蒙特州一侧，但更多的零售企业选择在新罕布什尔一侧选址，以逃避销售税。一项研究显示，自上世纪 50 年代末以来，免税的新罕布什尔州边境县的人均销售额增长了两倍，而佛蒙特州边境县的人均销售额则一直停滞不前。特拉华州实际上是在用高速公路上的欢迎标志来提醒开车的人，特拉华州是“免税购物之乡”

州和地方政府应谨慎对待相对于相邻地区的过高税率。因为这样做产生的收入将低于预期，在极端情况下，尽管税率提高了，但仍会造成收入损失。

六、销售税税基

根据销售税税率对各州排名没有考虑税基差异。各州在这方面可以有很大的不同。例如，大多数州免除食品杂货的销售税，其他州按一定的税率对食品杂货征税，还有一些州按与其他产品相同的税率对食品杂货征税。有些州对服装免税或减税。

销售税适用于所有商品和服务的最终零售销售。但不适用于生产链中的中间企业间交易，税务专家通常建议将导致税收体系不仅具有广泛的税基，而且具有“适当的规模”——对市场生产的每种产品只适用一次。尽管在理论上是一致的，但大多数州的销售税的实施距离这一理想状态还很遥远。夏威夷州的销售税在美国是最高的，但它对许多产品多次征收税，据估计，最终征收的税占该州个人收入的 105.29%。夏威夷的税基远高于全国中位数——即销售税占个人收入的 34.25%。

七、测算方法

销售税结算机构每季度按照邮政编码发布州、县和市各级的季度销售税数据。根据 2010 年人口普查的数据对这些数据进行了加权测算，从而了解某一州销售税税率的普遍情况。值得注意的是，美国人口普查局每 10 年才公布一次按邮政编码来统计的人口数据，而 2011 年

7月1日之前公布的这一测算版本没有使用邮政编码数据，因此严格意义上不具有可比性。

还应该注意的，虽然人口普查局报告人口数据时使用的是一个看起来很像邮政编码的五位数标识符，但这实际上是所谓的邮政编码制表区（ZCTA），它试图创建一个与给定邮政编码相关联的地理区域代码。之所以这样做，是因为大量邮政编码代表的地区实际上没有任何居民。例如，华盛顿特区的国家新闻大厦就有自己的邮政编码。

基于我们的目的，我们在计算中省略了没有相应 ZCTA 人口数字的邮政编码。这些遗漏导致了一些不准确性，但总体上对最终的平均值没有明显的影响。

八、结论

销售税作为税收结构的一部分应该具体分析。例如，田纳西州有高销售税，但没有工资所得税，而俄勒冈州没有销售税，但所得税很高。虽然有许多因素会影响企业选址和投资决策，但销售税是政策制定者可以控制的，可以产生直接影响。

（摘自 Janelle Cammenga, State and Local Sales Tax Rates, 2020, *taxfoundation.org*, 2020年1月15日，由汪豫编译）

会税差异导致股票期权逃税

编者按：现行的股票期权规则使得公司给予高管股票期权带来会税差异，降低了公司的应纳税额，国会应立法阻止这一税法漏洞。本期摘编 *itep.org* 网站的有关文章。

公司通常使用股票期权来补偿 CEO 和其他高管，股票期权是一种合同，允许期权持有者以固定价格（也称为“执行价格”）购买公司股票，期限通常为 10 年。如果股票的市场价格高于执行价格，这些期权就会变得非常有价值。

最新的股票期权规则产生了一个问题——它允许公司向美国国税局（IRS）申报的薪酬费用要比向投资者申报的高得多。其结果是，公司可以向投资者报告较大的利润，从而保护或推高其股票价值，但向 IRS 报告较小的利润，从而推低其纳税义务，最终破坏了税收体系的基本公平。这就导致了股票期权会税差异，也就是为了财务会计而在公司账簿上报告的成本与为了纳税而在公司纳税申报单上报告的成本之间存在差异。这一会税差异使得亚马逊和 Netflix 等公司得以向美国政府夸大它们的股票期权费用、从而集体避免缴纳数十亿美元的联邦和州所得税。2018 年披露股票期权税收减免最多的 25 家公司总共获得了 90 亿美元的股票期权税收优惠，占披露这些信息的所有财富 500 强公司 109 亿美元股票期权税收优惠总额的绝大部分。

对一小部分向高管发放股票期权的公司进行大规模的税收减免，使得即使是利润极高的公司也能避税，这破坏了税收公平，增加了公众对税收体系的不信任，并剥夺了美国财政部所需的资金。为了消除控股公司向投资者报告股票期权费用与 IRS 之间的差异，国会应该效仿前参议员卡尔·莱文（Carl Levin）和约翰·麦凯恩（John McCain）在提出的议案，制定一项提案来避免此问题。

一、会税差异

在大多数情况下，企业薪酬报告都是直截了当的。公司将员工的工资和薪金作为一项费用在其账簿上以及向投资者公布的财务报表中进行报告。公司还可以在向 IRS 申报的纳税申报单上，将薪酬费用作为营业费用，从应纳税所得额中扣除，就像扣除其他费用一样。

问题在于，根据美国会计准则和美国税法，股票期权的价值是不同的。出于会计目的以及对投资者的公开披露目的，公司必须在授予员工股票期权的日期确认其成本。公司在授予日使用复杂的公式计算期权价值，计算公式中的一部分是试图预测相关股票在行使期权时的市场价格，这实际上是无法提前知道的。因此，出于会计目的，期权在授予日的价值必然是一个估计值。但美国的会计准则要求将这一估算作为薪酬费用计入公司会计报表。另一方面，税收规则允许公司等到员工行使了股票期权，并按照行使日的实际价值来计算公司的税收抵扣额。如果期权在行使日的实际价值与公司在账面上报告的授予日的估计值相匹配，那么这种时间上的差异就不是问题。但在大多数情况下，为纳税而申报的期权价值远远超过为会计而报告的估计价值。为了向投资者报告更高的利润，公司通常会将账面上的股票期权费用最小化。当股票期权随后被行使，产生的最终价值远远高于先前估计的账面费用时，公司很乐意在他们的纳税申报单上报告更高的费用，从而减低他们的税款。

例如，假设一家公司签订了一份合同，允许其 CEO 在未来 10 年的任何时候以每股 10 美元的价格购买 100 万股公司股票。从理论上讲，如果公司估计其股票在整个 10 年内价值正好为 10 美元，那么它就会估计股票期权一文不值，因为它允许 CEO 以和其他人的相同价格购买股票。更现实的情况是，因为股价有上涨的趋势，公司可以估计其股价将涨至每股 25 美元。这意味着 CEO 可以购买价值 2500 万美元的 100 万股股票，但只需支付 1000 万美元。公司因此可以估计作为薪酬授予 CEO 的股权价值 1500 万美元，因为这是预计 CEO 可以获得的收益，他被允许为股票支付的价格和股票在市场上的价值之间的差异。然而，在大多数情况下，公司并没有止步于此。它进一步降低了股票期权的估值，以反映股价波动等因素。这类调整可能会使股票期权的估值减少三分之一。因此，在这个假设的场景中，在授予日公司可以在其账簿上记录总共 1000 万美元的股票期权薪酬费用。

在税收方面，美国税法要求公司以一种完全不同的方式来评估股票期权薪酬成本。如前所述，在持有期权的 CEO 行使购买股票的权利之前，公司不能进行税收减免，在本个案例中，行使购买股票的权利发生在首次授予期权的 10 年后。在行使日，CEO 向公司支付 1000 万美元以获得相关股票，然后在市场上出售股票。但是，假设股价飙升，CEO 卖出股票获得了 5000 万美元的利润，而不是预期的 1500 万美元利润。公司将享受一个极大的税收福利，它从其应纳税所得额中扣除 5000 万美元，尽管它账面上记录的薪酬费用只有 1000 万美元，即使它没有支付任何额外的钱给它的 CEO，而是 CEO 在市场上把股票卖给了第三方。

这种设想并不牵强。事实上，这种情况经常发生。IRS 的数据是由参议院常设调查委员会收集的，该委员会当时的主席是密歇根州议员卡尔·莱文（Carl Levin）。IRS 认定，在报告所述期间，盈利的美国公司通过申报股票期权税前扣除，每年减税数十亿美元，远远超过其帐面上显示的股票期权费用，IRS 的数据显示，在调查期间，企业股票期权纳税申报超出账面金额而多出的税收扣除总额从最低的 120 亿美元到最高的 610 亿美元不等。IRS 从 M-3 信息纳税申报表中获得了这些数据，当大公司在纳税申报单中申报给美国政府的收入大大少于向股东公开申报的收入时，就需要提交 M-3 信息纳税申报表。在许多情况下，两种报告收入的差异是由于股票期权薪酬费用的记录方式导致的——相对较小的账面费用与相对较大的税收减免费用。不仅如此，一旦公司进行大量股票期权税收减免，如果公司没有使用

所有的扣除就抵消完了其最初的年应纳税所得税，税法允许公司有一个“净经营亏损”，该公司可以继续使用未抵消扣除，在未来 20 年抵消其应纳税所得额。

多年来，企业税收分析和媒体报道已经发现了多个公司使用股票期权来减少甚至完全消除税收的例子。这些公司包括 Facebook，他们这是声称已知最大规模的企业股票期权税收扣除，所涉及的股票在 2012 年上市时，估计市值为 160 亿美元；安然公司使用股票期权税收扣除等策略，在过去五年的四年中都完全避免了缴税；Twitter 进行了 1.54 亿美元的税收扣除，而公司财务报表中显示股票期权薪酬费用成本仅为 700 万美元；Netflix 申请了 8000 万美元的股票期权税收扣除，以避免对 1.59 亿美元的 2013 年利润缴纳任何税款；亚马逊尽管是世界上最赚钱的公司之一，但他们在 2018 年使用股票期权和其他税收扣除来避免缴税。

2018 年，《财富》500 强企业披露的联邦企业所得税扣除总额为 109 亿美元，超过了其股票期权账面成本。仅仅 25 家公司就贡献了其中的 90 亿美元。这些数据来自企业自己对其 10-K 文件的披露，企业需要向美国证券交易委员会提交年度报告，向投资者、监管机构和公众提供信息。10-k 的一个部分是要求公司解释——如果存在这种情况的话——为什么有效税率低于法定税率，包括由于“与绩效薪酬相关的超额税收扣除”产生的所有差异，这种税收扣除包括公司的股票期权账面成本和股票期权税收扣除之间的差异。

2018 年之前，股票期权的税收优惠甚至更大。在 2016 年的一份报告中，纳税正义联盟发现，从 2011 年到 2015 年，《财富》500 强企业每年的股票期权税收扣除总额在 97 亿美元到 160 亿美元之间。在这 5 年期间公布的股票期权税收扣除总额为 646 亿美元，其中约一半是由 25 家公司申报的。

每年股票期权税扣除的数额因为多种原因而存在很大差异。这些数字取决于某一年授予股票期权的数量，以及在授予日期对股票期权的估值；有多少高收入个人在同一年内行使期权；特定公司的股价和波动率在同一时期如何变化；公司是否选择推迟使用他们的股票期权税扣除，而是把它们加在一个未抵扣完的净经营亏损中。此外，由于报告规则的变化，可能不是所有的公司每年都会报告他们的超额股票期权税扣除。

最重要的是，对于面临较低边际税率的纳税人来说，股票期权的税收扣除价值更低，这和税收减免的道理一样。在 2017 年底实施的税收改革中，国会将法定企业所得税税率从 35% 下调至 21%。这可以解释为什么 2018 年股票期权的税收扣除总额仅为 109 亿美元，低于许多年前的记录。2018 年之前生效的 35% 的法定企业所得税税率，比现在 21% 的法定税率高出三分之二。如果 2018 年适用的是 35% 的税率，股票期权税收扣除额可能会产生更大。

目前，美股屡创新高，这表明美国企业将继续从股票期权税收扣除规定中获益，他们的最终股票期权税收扣除额将远远超过他们之前的股票期权账面费用。现在是时候将美国股票期权费用的税务和会计规则统一起来，并消除这两种估值方法之间的冲突。

二、前参议员提议消除股票期权的会税差异

股票期权会税差异是一种应该被消除的异常监管现象。前参议员莱文（Levin）和麦凯恩（McCain）在国会提出的法案中已经有了解决这一问题的改革思路。莱文（Levin）于 1997 年首次提出《股票期权终止双重标准法案》，随后几年又重新提出了该法案的不同版本，其中包括由麦凯恩（McCain）共同提出的几个版本。

如果按照莱文（Levin）和麦凯恩（McCain）的建议来处理上述问题，问题公司将报告一笔 1000 万美元的股票期权薪酬费用，并在授予期权的当年从其应纳税收入中扣除相同数额的账面费用。账面费用和税收扣除额是相匹配的，计入账面费用和申请税收扣除将在同一年进行。与之相反，根据现行法律，CEO 的个人所得税结果将保持不变，因为其在行使股票期权时申报的收入数额是相同的，无论她的雇主计入多少账面费用或申请多少税收扣除，这是因为其收入来自作为服务报酬的股票期权，其利润最终来自股票所出售的第三方。因此，在行使期权并将标的股票在市场上以高额利润出售给第三方的时候，她将继续申报 5000 万美元的个人应纳税收入。

三、部分税务专家不承认会税差异问题

一些税务律师和税务会计师反对莱文（Levin）和麦凯恩（McCain）的提案，因为他们不认为股票期权薪酬的税收处理现状是个问题。他们习惯于雇主扣除支付给雇员的薪酬收入，并使雇主扣除的金额与雇员申报的应纳税所得额相匹配。这种模式导致一些税务律师和税务会计师认为，雇主的扣除额和雇员的应纳税收入应该是对应的。因此，在这些专家看来，目前对股票期权的税收处理是正常的，雇主的股票期权扣除额与雇员行使其股票期权当年所申报的收入相匹配。

莱文（Levin）和麦凯恩（McCain）的提案让这些专家感到困惑，因为根据两位议员的提案，雇员将申报 5000 万美元的股票期权收入，而公司只会扣除 1000 万美元。但这种困惑只是因为这些专家关注的是一种错误的对应关系，这种对应关系并不存在于雇主和雇员之间，而是存在于雇主在其账簿上记录的薪酬费用与在其纳税申报单上申报的薪酬费用之间。就股票期权而言，在当前的规则下，这种对应性是完全缺失的。在上述这个案例中，公司入账了 1000 万美元的薪酬费用，但是要求在税前扣除 5000 万美元，这毫无道理。事实上，在税法规定的薪酬中，没有任何一种薪酬可以抵扣的应纳税所得税额可以超过账面费用。现在是时候要求股票期权具有同样的对应性了，会计账面费用和纳税申报税收扣除应该相匹配。毕竟，在上述案例中，雇员的 5000 万美元收入与雇主的薪酬成本无关，在几年前向雇员授予期权时，雇主的薪酬成本报告为 1000 万美元。员工享有的 5000 万美元的收入是其从公司收到的以低于市场价格购买股票的期权，加上公司股价上涨和在市场上出售股票获得的巨额利润的组合。

如果修改法律以确保股票期权的税收扣除与公司账簿上显示的费用相等，公司可能会停止在股票期权授予日将计算的薪酬费用最小化的做法，因为这也会最小化公司的税收扣除额。最终的结果将是更准确的账面费用和更准确的税收扣除额，以及企业报告给投资者和 IRS 的利润存在更少的差异。

四、另对股票期权按市价计税

莱文（Levin）和麦凯恩（McCain）的方法并不是解决股票期权会税差异唯一可行的方法。另一种方法是使用金融工具的市值计价，这种方法在税收改革中越来越受到关注。在这种替代方法下，企业雇主可以在授予股票期权时扣除股票期权的成本，与莱文（Levin）和麦凯恩（McCain）提议中企业账簿上报告的成本相匹配。此外，这种方法要求雇员在当年申报同等数额的应纳税所得额，然后每年对雇员持有的股票期权按市价计税，直到期权被行使为止，任何收益或损失都按普通收入征税。

例如，假设第 1 年，公司授予员工在未来 10 年以固定执行价格购买股票的期权，提供这份预计价值约为 1000 万美元的绩效薪酬。根据这一替代方法，在第一年，雇主将在其账目上计入 1000 万美元作为薪酬费用，并在纳税申报时从其收入中扣除 1000 万美元。同年，该员工将申报 1000 万美元的应税收入。在第 2 年，假设股票价值上升，雇员持有的股票期权价值比前一年增加了 300 万美元。雇主将不能要求增加税收抵扣，因为它在期权授予日记录的估计价值是考虑到期权价值的未来波动而设计的。与此同时，由于期权的市场价值实际上增加了，雇员将申报第二年的另外 300 万美元收入，按普通税率纳税。假设第 3 年，股票期权贬值。雇员可以用这些损失抵消其他应税收入。

参院财政委员会资深民主党议员罗恩·怀登（Ron Wyden）在上一届国会提出了《衍生品现代化法案》，该提案提出对衍生品按市值计价征税，并按普通所得税税率对其收益每年征税。股票期权是衍生品，因为它们的价值来源于标的股票。然而，正如目前所写的，怀登（Wyden）提出的法案下，股票期权因为以薪酬形式支付出去而成为免税衍生品。更好的方法是将授予股票期权薪酬的公司税收扣除限制在授予该薪酬当年在公司账簿上所报告股票期权的价值，并对雇员的股票期权按市价计价的的价值征税，直到行使期权为止。

五、消除股票期权

消除公司在其账簿上报告的费用与他们在纳税申报单上股票期权扣除的费用之间的不匹配，可以解决现有规则造成的几个问题。

首先，现行规定鼓励企业将账面上的股票期权费用最小化，以实现收入最大化，并向高管授予过多的股票期权，以利用超额的税收扣除。要求企业以同样的方式对股票期权薪酬进行会计和税务估计，将消除这两种扭曲现象。

其次，目前的股票期权税收扣除通常难以审计。高管们往往要等好几年才能行使期权，因此很难核实他们的执行价格和授予日期。此外，他们可能会行使在不同年份授予的多个期权，行使的行权价格也不同，从而导致期权的计量非常复杂，使得审计既耗时又昂贵。如果雇主必须在股票期权费用出现在公司账簿上的年份和入账金额相同的情况下申报股票期权税收扣除，那么公司税将被简化。这也会让企业更难作弊——无论是通过改变执行价格还是股票期权的授予日期，就像过去发生的那样。想要在他们的账簿上报告尽可能低的成本的欲望将与他们想要扣除尽可能多的费用金额的愿望相平衡。

第三，当前的股票期权规则产生了一个奇怪的体系，在这个体系中最赚钱的公司产生的股票期权扣除金额最大，因此缴纳的税款最少。一家比预期更成功的公司，其股票期权的价值将上升（因为股票的价值将超过授予期权时的估计价值），从而在执行期权时会获得更大的税收扣除。扣除额越大，意味着一家公司做得越好、更多的股票期权会使得应纳税收入减少得越多；在某些情况下，这使得成功的公司可以实现完全避税。如果企业只是在授予期权时扣除账面费用，那么这种体系就会被消除。

确保公司股票期权的税收扣除额不能超过公司账簿上报告的费用，将弥补过于慷慨的税收扣除规定，太多盈利的公司利用这种税收扣除来逃避缴纳他们应缴的税款。

六、新扣除限制或有助减少会税差异

股票期权会税差异问题，可能会因为最近对薪酬税收处理的立法修改而有所缓解。根据

美国税法第 162 条 (m) 款的规定，一家上市公司不能在 CEO 和其他几名薪酬最高的员工身上扣除超过人均 100 万美元以上的薪酬。然而，直到最近，这一限制的影响还非常有限，因为该条款对包括股票期权在内的基于业绩的薪酬有豁免规定。

2017 年底颁布的《减税与就业法》(TCJA) 取消了美国税法第 162 (m) 条对基于业绩的薪酬的豁免，这意味着，与薪酬相关的税收扣除 100 万美元的上限首次适用于股票期权薪酬。这一法律上的改变可能会限制某些公司在未来的股票期权扣除。然而，TCJA 不追溯在 TCJA 起草前就已经被授予的优先认股权，因此这项立法修改可能要过几年才会产生很大影响。此外，由于修改后的第 162 节 (m) 适用于只有少数上市公司高层员工，它不会限制股票期权被私人企业用来减税，也不会涵盖许多在上市公司获得股票期权薪酬的雇员，并且不会限制企业申请每位员工低于 100 万美元的股票期权薪酬税收扣除。换句话说，除非国会采取行动，否则股票期权会税差异将在未来几年继续为盈利企业提供数十亿美元的超额税收扣除。

(摘自 Elise Bean, Matthew Gardner and Steve Wamhoff, How Congress Can Stop Corporations from Using Stock Options to Dodge Taxes, *itep.org*, 2019 年 12 月 10 日, 由汪豫编译)

ITEP 要求阻止避税港逃税

编者按：简单的减税措施并不能有效组织企业通过将利润转移至国外利用避税港进行逃税，应通过完善法律阻止漏洞。本期摘编 *itep.org* 网站的有关文章。

特朗普和共和党议员经常以企业滥用避税港——比如将利润转移到海外避税——作为大幅降低 2017 年《减税与就业法》(TCJA) 规定的联邦企业所得税税率的理由。到 2016 年，企业的海外现金收入已经增长到 2.6 万亿美元，相当于损失了数千亿美元的联邦税收收入。

然而，在税收辩论期间，立法者的政策目标只是简单地降低税率，而不是通过堵住漏洞来完善法律。尽管如此，立法者仍然声称，新的 21% 的美国公司税率，加上两项新的反滥用保护措施，将防止企业滥用避税天堂。但两年后，多数企业选择不披露可能表明这个情况是否属实的信息。

被称为“全球无形低税收入”(GILTI) 和“税基侵蚀和反滥用税”(BEAT) 的税法支持条款，是许多公司在旧税法下转移利润的唯一障碍。GILTI 规定使无形资产中的某些外国收入受到最低税收的限制，而 BEAT 规定则使用替代性税基，该税基消除了对支付给外国实体的某些款项的扣除额。但大多数公司，包括一些大型科技公司只是拒绝在它们的年度财务报告中披露它们是否受到这些担保条款的约束。这使得政策制定者和公众几乎不可能评估新税收体系的反避税保障措施是否只是在表面上减缓美国企业向海外转移利润。

证券交易委员会 (SEC) 要求公司在其年度报告中披露所有将其所得税增加或减少 5% 及以上的特定税收条款的影响。但在实践中，公司通常不受这一法律要求的约束，他们通常会多个税收条款的影响归纳为一个宽泛的估计。ITEP 对《财富》500 强公司 2018 年年度报告的调查发现，只有不到 24 家公司披露了 GILTI 条款的影响，只有 2 家披露了 BEAT 的影响。Avery Dennison 公司是一个罕见的合规案例，该公司在其 2018 年度报告中披露：由于 GILTI 和 BEAT 的规定，该公司分别缴纳了 1600 万美元和 900 万美元的税款。然而，更

典型的是苹果公司，该公司没有透露这些反避税条款对其 2018 年税收的影响。苹果在这一点上的沉默令人不安，因为尽管其 CEO 蒂姆·库克（Tim Cook）的声明与此相反，但根据旧税法，该公司是最臭名昭著的离岸避税者之一，到 2016 年，该公司将多达 2300 亿美元转移到了低税率的避税天堂。任何应受新的反避税条款约束的公司名单都应从苹果公司开始。但是，由于该公司不会透露其对 GILTI 和 BEAT 的风险敞口规模，因此公众根本无法得知该公司是否正在根据新的税法摆脱大规模的离岸避税。财富 500 强中数十家过去曾将资金转移海外的公司也是如此。

对于这种遗漏有个简单的补救办法：国会应该要求公司在每年的年度财务报告中分别披露 GILTI 和 BEAT 条款的影响。信息披露可以告诉公众这些规定什么时候有效什么时候无效。但更重要的是，要知道这些反避税条款是否对利润丰厚的科技和制药公司造成了冲击，从而使得这些公司迄今拒绝披露这些信息。

这不仅仅是公平性问题，当国会在 2017 年通过 TCJA 时，议员们对其慷慨的减税政策设定了一个规模为 1.5 万亿美元、持续时间为 10 年的上限，而 GILTI 和 BEAT 条款对于将估计的减税成本保持在这一水平以下至关重要。如果这些条款像许多观察人士担心的那样漏洞百出，那么政策制定者未来面临的预算漏洞可能会比最初预期的更大、更不负责任。从长远来看，如果允许美国跨国公司随意将利润转移到避税港，那么小企业和个人家庭很可能会为这种挥霍买单。

（摘自 Guilty, Not GILTI: Unclear Whether Corps Continue to Lower Their Tax Bills Via Tax Haven Abuse, *itcp.org*, 2020 年 1 月 7 日，由汪豫编译）



《利益集团与联储》

联储明确大麻金融服务规则

编者按：联邦监管机构明确向大麻相关企业提供金融服务的要求，要求银行在提供金融服务时，必须遵循标准的可疑活动报告（SAR）程序。本期摘编 www.federalreserve.gov 网站的有关文章。

四个联邦监管机构与各州银行监管机构联合发布声明，对大麻种植和生产商的法律地位进行了说明，并且基于《银行保密法案》（BSA）对银行向大麻相关业务提供金融服务提出了相关要求。

声明强调，银行不再仅仅根据他们服务的大麻种植和生产客户适用的法律来提交可疑活动报告（SAR）。对于与大麻相关的客户，银行应遵循标准的 SAR 程序，并在发现可疑活动时提交 SAR。

（摘自 Agencies Clarify Requirements for Providing Financial Services to Hemp-Related Businesses, www.federalreserve.gov, 2019 年 12 月 3 日，由汪豫编译）

PIIE 说联储应对严重衰退能力有限

编者按: 彼得森国际经济研究所(PIIE)研究员对央行应对经济衰退的能力进行研究后发现,央行通过负利率和量化宽松政策等手段可以应对轻度的经济衰退,应对严重经济衰退的政策空间非常有限。本期摘编 www.piie.com 网站的有关文章。

央行下一次是否拥有抵抗经济衰退所需工具? 彼得森国际经济研究所(PIIE)约瑟夫·加格农(Joseph Gagnon)和克里斯托弗·柯林斯(Christopher Collins)研究发现,通过综合运用负利率、前瞻指引和量化宽松政策,美联储可以通过将联邦基金利率下调5个百分点来缓解金融状况,这足以应对轻度的经济衰退,但无法应对严重的经济衰退。由于欧元区的利率已经低于零,而日本的利率已为零,因此迄今能用的政策工具空间要小得多,仅相当于短期利率下调约1个百分点。但不同于美国的是,欧元区和日本还可以选择将购买公司股权和房地产或是直接转移至家庭作为一种政策工具,这为抵抗经济衰退提供了另一种方式。加格农(Gagnon)和柯林斯(Collins)认为,央行应该考虑在下一轮衰退开始前提高通胀目标,这样的改变才有可能可信,更高的通胀预期不仅提供了更大的降息空间,也增加了量化宽松政策的操作空间。研究发现,长期通胀预期提高1个百分点,就相当于短期政策利率降低约2.4个百分点。

(摘自 Joseph Gagnon, Christopher Collins, Central banks have limited policy space to fight the next recession, www.piie.com, 2019年12月25日, 由田甜编译)

市场分析美广义货币激增隐患大

编者按: 美国广义货币供应量M3的年化增速达到近十年来的最高增速,带来“持续且令人担忧”的通货膨胀风险。本期摘编 thesoundingline.com 网站的有关文章。

联储多次提及通胀已经“持续且令人担忧地”处于低位。联储主席杰罗姆·鲍威尔(Jerome Powell)在2019年6月发表的“最大的挑战”演讲中称低利率和通货膨胀是“我们这个时代的主要货币挑战”,并警告说“下次政策利率跌至0%下限并不奇怪。”就在几个月前,《商业周刊》在头版刊登了一篇题为《通货膨胀已死?》的文章,宣称“资本家扼杀了通胀”,封面是一只泄了气的恐龙。

联储用于制定货币政策的核心PCE通胀率目前为1.6%,仅略低于联储2%的目标。虽然在这次扩张中,通胀率往往低于以往,但就在2018年11月,通胀率还高于联储2%的目标。此外,在战后的大多数扩张中,核心PCE通胀率已经降到了低点,而且越来越低。事实上,核心PCE通胀率在1966年初仅为1.3%。那一年结束时超过了3%,到70年代初已经达到了10%,30年内没有低于过2%,而当它下降到低于2%时,被认为是一项重大成就。正是在这样的背景下,截至2019年11月,美国广义货币供应量M3的年化增速已加快至近7.5%。这是2008年初以来货币供应量的最高增速,比1968年以来的平均增速快40%以上。

鉴于市场易受加息影响,迄今为止,当今经济最大的风险将是继续实施过度宽松的货币政策,美国通胀可能需要很长时间才能升至具有破坏性的水平,可能长达几年时间。

(摘自 Inflation Watch: Broad Money Growth in US the Fastest Since 2008, 40% Above Average Since 1968, thesoundingline.com, 2020 年 1 月 20 日, 由梁雅雯编译)



《财经数据》

财政部公布 2019 年三季度十大经济数据

编者按: 财政部认为, 美国三季度经济增速、劳动力就业、制造业发展等相关指标均显示美国经济正在持续稳步向好。本期摘编 www.fiscal.treasury.gov 网站的有关文章。

尽管面临全球经济放缓和美国国内制造业混乱, 美国经济仍在稳步增长。2019 年 11 月, 当前创纪录的经济增长进入第 125 个月, 最近一期经济报告显示, 就业机会和工资增长强劲, 通胀压力减弱, 房地产行业更加稳固。2019 年第三季度实际 GDP 预估显示, 经济年增长率为 1.9%, 非常接近第二季度的年增长率 2.0%。自 2018 年底以来, 实际 GDP 的年增长率为 2.3%, 有预测机构在 10 月份预测, 2019 年第四季度的经济增长率为 2.2%, 到 2020 年将降至 1.6%。相比之下, 美国政府坚信美国经济的韧性, 在暂时的不利因素消失后, 随着投资的复苏和生产率的提高, 促增长政策的实施将刺激经济增长至接近 3%。

一、经济增长

根据预测, 2019 年第三季度的实际 GDP 增长率为 1.9%, 紧随第二季度的 2.0%。但是, 经济顾问委员会估计, 如果未受波音 737 MAX 飞机停飞以及已经解决的通用汽车美国汽车工人联合会罢工事件的影响, 第三季度的经济增长率可能会高出 0.3 个百分点。全球增长放缓也在一定程度上抑制了国内扩张。第三季度国内私人最终消费同比增长 2.0%, 而第二季度为 3.3%。

第三季度实际个人消费支出较上年同期增长 2.9%, 第二季度增长 4.6%。后者是第一季度 1.1% 年增长率的四倍, 并且是自 2017 年第四季度以来最快的消费者支出增长率。第三季度的商品支出推动了消费: 耐用品支出增长了 7.6%, 非耐用品支出增长了 4.4%。第三季度服务支出增长了 1.7%。总的来说, 第三季度的实际个人消费支出对经济增长的贡献最大, 增长了 1.9 个百分点。

二、实际 GDP 增长

企业固定资产投资在第二季度下降了 1.0%, 第三季度下降了 3.0%。石油和天然气钻井平台投资的减少, 在一定程度上导致了二三季度结构性投资的两位数下降。继第二季度建筑支出下降 11.1% 之后, 第三季度下降 15.3%。设备投资在第三季度下降了 3.8%, 部分原因是在第二季度以 0.8% 的小幅增长后, 波音 737 MAX 飞机继续停飞。然而, 第三季度知识产权产品的固定资产投资从第二季度的 3.6% 增加至 6.6%。总体而言, 企业固定投资的下降拉低第三季度实际 GDP 增长 0.4 个百分点。库存增加降低了第二季度实际 GDP 增长 0.9 个百分点, 轻微拖累第三季度 0.1 个百分点。

截至 2019 年第二季度的六个季度, 住宅投资支出有所下降, 反映出自 2018 年春季以

来，住宅建筑价值的大幅下降。但是，第三季度住宅投资增长了 5.1%，与第二季度 2.9% 的降幅形成鲜明对比，这一转变是由于房地产行业的持续改善，反映在销售、开工及许可、建筑商信心和购买力上。在截至 9 月的 12 个月中，新的单身家庭住宅销售同期增长 15.5%，房屋开工总数增加 1.6%，过去 9 个月中有 8 个月，建筑许可总数仍高于房屋开工总数，这表明未来几个季度房屋建造将进一步增加。与这些迹象一致，全美住房建筑商协会 (NAHB) 的住房建筑商信心指数 10 月份升至 71 点，创 20 个月来的新高。尽管待售房屋存量较 2018 年的平均水平有所增加，但与历史平均水平相比仍相对较低。购买力也有所改善：月度和 12 个月的房价指标大幅放缓，但 12 个月的增长率仍高于核心通胀率和收入增幅。除了房价增长放缓，抵押贷款利率较去年秋天下降近 1.25 个百分点，这一因素也促进了购买力的提升。

第三季度政府总支出增长 2.0%，第二季度增长 4.8%。过去七个季度，政府支出平均为 GDP 增长贡献了 0.4 个百分点。第三季度联邦支出增长 3.4%，第二季增幅为 8.3%，是 10 年来最快增速。2019 年，州和地方政府支出的增长速度略快，2019 年第三季度增长 1.1%，第二季度增长 2.7%，第一季度增长 3.4%。总体而言，第三季度政府支出为实际 GDP 增长贡献了 0.4 个百分点。8 月初签署的两党预算协议有助于减少财政不确定性，并在未来两年刺激经济发展。2019 年第三季度美国贸易逆差小幅扩大。出口增长 0.7%，进口增长加速至 1.2%。净出口在第二季度拖累实际 GDP 增长 0.7 个百分点，在第三季度轻微拖累实际 GDP 增长 0.1 个百分点。

三、劳动市场和工资

2019 年秋季，失业率降至 1969 年 12 月以来的最低水平。继 9 月份失业率达到 3.5% 这一 49 年来最低点之后，10 月份失业率微升至 3.6%，这完全归功于劳动力参与率的上升。《减税与就业法》(TCJA) 有助于将工人重新吸引到劳动力队伍中，其数量已抵消了人口老龄化对就业的下行压力。10 月，总劳动力参与率 (LFPR) 升至 63.3%，为 6 年来最高水平，而黄金劳动力参与率升至 82.8%，为 10 年以来最高水平。

四、就业人数

劳工报告显示更广泛的失业衡量指标也在持续改善。衡量就业市场疲软的最全面指标——U-6 失业率，在 10 月为 7.0%，略高于 9 月的 6.9% 这一 18 年来低点。10 月，失业 27 周及以上者占失业总人数的 21.5%，略高于 7 月的 19.2% 这一 11 年来最低点。

新增就业岗位仍在稳步增长。10 月份，虽然通用汽车工人联合会 (UAW) 罢工和临时普查人员裁员造成经济下行压力，雇主依然增加了 12.8 万个新工作岗位。到目前为止，2019 年的就业增长已较去年有所放缓，但每月 16.7 万个就业岗位的平均增长足以维持经济中的充分就业。

在过去一年多里，工资快速增长是经济的一贯特征，近半年，其增速一直保持在 3.5% 左右。在过去的 15 个月中，私营部门生产和非管理人员的名义工资增长率达到或超过 3%。过去 6 个月，名义工资涨幅在 3.4% 至 3.5% 之间波动。截止到 2019 年 10 月的 12 个月中，这些工人的名义工资增长了 3.5%，高于去年同期的 3.2%。截至 2019 年 9 月的一年中，私营生产和非管理人员的实际平均时薪增长了 1.9%，远高于前 12 个月的 0.7% 的增幅。

五、非农业劳动生产率

过去 12 个季度，非农劳动生产率增幅保持在 1% 以上，为 2004 年以来的最高水平。在截至 2019 年第三季度的四个季度中，生产率增长了 1.4%，与 2005 年以来实现的年均生产率增长持平。2019 年第一季度和第二季度的季度生产率增长强劲，年增长率分别为 3.5% 和 2.5%。第三季度生产率下降了 0.3%，虽然实际产出增长了 2.1%，但工作时间增加了 2.4%。工作时间的增加反映了自雇时间这一不稳定因素的大跳跃，其对第三季度的总工作时间贡献了 2 个百分点，进而导致了生产力的下降。

第三季度非农业部门的时薪成本按年率计上升了 3.3%，第二季度上升了 4.9%。在最近四个季度，时薪成本上升了 4.5%，这是自 2012 年第四季度以来增长最快的四个季度。单位劳动力成本，即每单位产出的平均劳动成本，第三季度增长 3.6%，第二季增长 2.4%。这些成本在最近四个季度上升了 3.1%。

尽管非农业就业成本指数（ECI）并没有提供其组成部分近期变动情况的详细数据，但它提供了薪酬主要组成部分增长前景。截至 2019 年 9 月的 12 个月里，所有文职人员名义总工资的 ECI 增长了 2.8%。截至 2019 年 9 月，工资和薪金同比上涨 2.9%，而非工资福利成本同比上涨 2.3%。

六、工业生产、制造业和服务业

工业生产、制造业和服务业的相关指标在 2018 年达到高点，但在 2019 年呈下降趋势。2019 年第三季度，工厂、矿山和公用事业的工业产出增长 1.2%，第二季度下降 2.2%。然而，截至 9 月的 12 个月里，产出下降了 0.1%。

占全部工业产出约 75% 的制造业生产，在第二季度下降 3.2% 之后，2019 年第三季度增长 1.1%。值得注意的是，包括汽车和零部件、高科技产品以及航空航天和其他运输设备在内的耐用品消费实现了强劲增长。在 2019 年第三季度，汽车产量非常不稳定，同比增长 6.2%。通用汽车 9 月和 10 月的 UAW 罢工，对第三季度汽车产量影响不大。同时，部分高技术制造业产出同比增长 7.3%。然而，尽管出现了季度增长，但制造业产出在截至 9 月份的 12 个月里下降了 0.9%。扣除汽车、零部件和高科技产业，第三季度制造业年增长率为 0.5%，同比下滑 0.6%。

2019 年第三季度，占工业产出 15% 的矿山（包括原油开采）产出下降 4.4%，第二季度增长 8.1%。截至 9 月的 12 个月中，矿业产出增长 2.6%。

公用事业产出占工业总产出的 10%，继 2019 年第二季度下降 8.5% 之后，第三季度同比增长 10.8%。天气通常是造成该行业波动的因素之一，季度天气异常通常会导致一个时期到下一个时期的产量急剧波动。截至 9 月的 12 个月中，公用事业产出增长了 1.2%。

衡量制造业和服务业产出的其他指标也较去年的多年高点明显下降。2018 年，供应链管理学会（ISM）制造业指数平均为 58.8。但在 2019 年 10 月，这一指数为 48.3，连续第三个月跌破 50。最近的报告显示，制造业自 2016 年初以来首次出现了连续数月的收缩迹象。在服务业，ISM 的非制造业指数在 2018 年平均为 58.9。10 月，非制造业指数反弹 2.1，至 54.7，表明尽管商业服务活动增速低于 2018 年，但在持续扩张。

七、价格

消费价格通胀在一年多的时间里总体放缓。截至 2019 年 9 月的 12 个月里，所有商品的消费者价格指数（CPI）上涨了 1.7%，较 2018 年 9 月的 2.3% 有所放缓。自 2018 年夏季以来，能源价格大幅下跌，在截至 2019 年 9 月的一年里，能源价格下跌了 4.8%，与之相反，上年的增长率为 4.8%。截至 2019 年 9 月的 12 个月里，食品价格上涨 1.8%，较上年同期上涨 1.4%。核心 CPI（不包括食品和能源）同比上涨 2.4%，高于上年的 2.2%。

八、消费者物价

以个人消费支出（PCE）物价指数衡量的整体通胀，已连续 11 个月低于美联储 2% 的目标。在截至 2019 年 9 月的一年里，PCE 通胀率为 1.3%，明显低于上年同期的 2.0%。与此同时，核心个人消费价格指数在近几个月小幅上升，截至 2019 年 9 月的一年里达到 1.7%，但仍低于上年同期的 2.0%。

在住房领域，尽管房价增速明显放缓至多年低点，但仍相对强劲；房价的增长超过了核心通胀率和收入增长指标。截至 2019 年 8 月的一年里，联邦住房金融局（FHFA）的购房价格指数上升了 4.6%，这是四年来最慢的 12 个月增速。在截至 2019 年 8 月的一年中，标准普尔/Case-Shiller 20 个城市房价综合指数上涨了 2.0%，与 7 月的涨幅相当，因为自 2012 年 8 月以来，涨幅一直在放缓。

九、消费者和企业信心

衡量消费者和企业信心的指标仍处于高位，尽管仍低于去年的多年高点。10 月，路透社/密西根消费者信心指数上升 2.3 点，至 95.5，距离 2018 年 3 月创下的 14 年高点 101.4，仅差 6 点。值得注意的是，该指数在 2018 年平均每月达到 98.4，是 2000 年以来最高的月度平均水平。世界大型企业联合会的信心指数 10 月份小幅下降 0.4 个百分点，至 125.9，较 2018 年 10 月 137.9 的高点低 12 点。全美独立企业联合会（NFIB）小企业乐观指数 9 月份下降 1.3 至 101.8，但仍比 2018 年 8 月创下的 108.8 这一历史高点低 7 点。

十、联邦预算和债务

联邦政府在 2019 财年的财政赤字为 9840 亿美元（占 GDP 的 4.6%），高于 2018 财年的 7790 亿美元（占 GDP 的 3.8%）。基本赤字占 2019 财年 GDP 的 2.9%，比 2018 财年高出 0.7 个百分点。2019 财年联邦财政收入总计 3.46 万亿美元（占 GDP 的 16.3%）。尽管收入水平比去年高 1330 亿美元，但收入占 GDP 的比重低于 2018 财年的 16.4%。2019 财年净支出为 4.45 万亿美元（占 GDP 的 21.0%），高于 2018 财年的 20.2%。公众持有的联邦债务从 2018 财年末的 15.76 万亿美元上升到 2019 财年末的 16.81 万亿美元，约占 GDP 的 79%。

政府于 2019 年 7 月发布了 2020 财年中中期审查报告。预计到 2020 财年，联邦赤字将升至 1.05 万亿美元（占 GDP 的 4.7%）。从 2021 财年到 2025 财年，赤字总额将达到 4.06 万亿美元（平均占 GDP 的 3.2%）。该预测的前提是政府提出的建议将得到实施。这些建议包括增加国防开支、削减非国防开支、取消《平价医疗法案》以及改革多项福利计划。总的来说，这些提案将在 2029 财年前逐步将赤字削减至 2180 亿美元（占 GDP 的 0.6%）。预算预计基本赤字（不包括净利息支出）在 2020 财年将占 GDP 的 2.8%，到 2025 财年将变成少量基本盈余。公众持有的债务在 2022 财年将达到 GDP 的 81.3%，但到 2029 财年将逐渐下降到 GDP 的 70.0%。

8月2日，特朗普签署了《2019年两党预算法案》，并通过立法。该法案通过将财政部的借款上限推迟到2021年7月31日，从而避免了债务危机。截至2019年9月，公众持有的联邦债务总额为168091亿美元。《2019年两党预算法案》还提高了2011年设定的支出上限，允许在未来两个财年增加1.3万亿美元的国防和非国防可支配支出，这将在短期内提振经济增长。从10月1日起，联邦政府正在就一项持续的决议展开工作，以便给参众两院和政府更多的时间来通过拨款法案。

十一、经济政策

2017年12月，美国通过了《减税与就业法》(TCJA)，这是30年来首次重大的税收改革。与监管改革相结合，修订后的税法旨在通过投资刺激经济增长，从而持续提高生产率和劳动力参与率。TCJA将美国的企业税率从发达国家中最高的一降低到接近其他发达经济体的平均水平；它允许企业在未来5年的大部分新资本投资中立即扣除100%的成本。TCJA还通过降低个人税率、允许更大幅度的标准扣减、扩大儿童税收抵免等措施，向家庭提供了税收减免，所有这些措施都鼓励工人重新进入劳动力市场，鼓励企业家进行创业。

在货币政策方面，美联储联邦公开市场委员会(FOMC)奉行的货币紧缩周期从2015年12月到2019年6月，这一时期，美联储的利率目标从0-0.25%的范围调升至2.25%-2.50%。然而，在2019年7月31日，FOMC十多年来首次下调目标区间，将目标区间下调25个基点，至2.0%-2.25%。在接下来的两次会议中，FOMC又将目标区间下调了50个基点，截至10月底，目标区间降至1.50%-1.75%。尽管在10月份的声明中，FOMC暗示暂停降息，杰罗姆·鲍威尔(Jerome Powell)主席也表示，只有“持续显著的通胀上升”才会促使美联储加息。这应该会减轻企业对货币政策迅速逆转的担忧，并在短期内支撑经济扩张。

(摘自 Profile of the Economy, www.fiscal.treasury.gov, 2019年11月6日, 由史良编译)

美联邦政府 2019 年 12 月预算回顾

据国会预算办公室(CBO)估计，**联邦政府 2020 财年第一季度**的预算赤字为**3580 亿美元**，同比增加 390 亿美元赤字。收入和支出分别比 2019 财年高出 5% 和 7%。

然而，由于某些支出从处于假日中的 1 月 1 日转移到 12 月，导致 12 月的支出增加。如果去除这些变动的的影响，12 月的支出和赤字将减少约 200 亿美元，今年为 3360 亿美元，去年为 2980 亿美元，整体之间的变化不会有太大不同。

表 1 10~12 月预算总额

单位：10 亿美元	2019 财年（实际）	2020 财年（预计）	估计变动
财政收入	771	806	35
财政支出	1090	1164	74
赤字 (-)	-319	-358	-39

数据来源：国会预算办公室；美国财政部。根据 2019 年 1 月《财政部月报》以及 2019 年 12 月《财政部日报》汇总。

一、财政总收入：2020 财年第一季度增长 5%

CBO 估计，2020 财年前两个月的财政收入总计 8060 亿美元，同比 2019 财年增加 350 亿美元。去年与今年的具体变化如下：

1、**个人所得税和工薪（社会保险）税**总共增加 290 亿美元，增幅为 5%。

(1) 代扣的**工资税**收增加 290 亿美元，增幅为 5%。

(2) **个人所得税和工薪税**的非预扣部分增加了 270 亿美元，增幅为 4%，反映了工资和薪金的增长。个人所得税退税减少了 10 亿，降幅为 6%，在本财政年度的这个时候，这两个来源的支付一般都很小。

2、**公司所得税**增加 110 亿美元，增幅为 21%，对大多数公司来说，本财政年度的第一个季度预估税款应于 12 月 16 日缴纳。这些款项主要是缴纳的 2019 年税款，本报告所列数额包括社会保险信托基金的盈余或赤字以及邮政服务的现金流量净额，这些都不在预算之内。由于四舍五入的关系，单项数字的和可能不等于总数。

3、**其他来源**的收入减少了 50 亿美元，降幅为 8%。

(1) **消费税**减少了 100 亿美元，降幅为 33%。主要是因为 2018 年 10 月收到了对健康保险服务供应商的税款，在 2019 年，这项税收被暂停一年。尽管根据第 116-94 号公法，该税种已经在 2019 年 12 月被废除了，但最终的缴纳日期是 2020 年 9 月 30 日。

(2) **关税**增加 30 亿美元，增幅为 18%，部分原因是去年特朗普政府对主要从中国进口的商品征收了额外关税。

表 2 10 月~12 月财政收入表

主要来源（10 亿美元）	2019 财年（实际）	2020 财年（预计）	估计变动幅度	
			金额	百分比（%）
个人所得税	373	387	14	3.7
工薪税	274	290	15	5.6
公司所得税	53	64	11	21.0
其他	71	66	-5	-7.6
合计	771	806	35	4.5
备注：个人所得税与工薪税				
代扣税收	612	639	27	4.4
其他，净退税	35	38	2	6.2
合计	647	676	29	4.5

数据来源：国会预算办公室；财政部。

二、**财政总支出：2020 财年第一季度增长 7%**

CBO 估计，2020 财年第一季度的财政支出为 11640 亿美元，比去年同期增加 740 亿美元。如果不是因为 1 月 1 日是假期，而将某些款项缴纳的时间从 1 月转移到 12 月，去年也发生过这种情况，那么今年到目前为止的支出将减少 220 亿美元，但与 2019 年相比的支出

增幅将是大致相同的。下文的讨论反映了去除这些时间变化影响后的调整。

增长最多的支出项目如下：

1、三大强制支出项目总共增长 7%：

(1) **社会保障福利**增加了 160 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所有增加。

(2) **医疗保险**支出增加 120 亿美元，增幅为 8%，部分原因是每年秋季支付给处方药计划的费用，以弥补上一年度意外增加的支出。

(3) **医疗补助**支出增加 50 亿美元，增幅为 5%，部分原因是因为人均医疗成本的增加。

2、**国防部**的军事项目支出增加 160 亿美元，增幅为 10%，主要是用在采购领域。

3、政府从**房利美**和**房地美**获得的净款项减少了 70 亿美元，导致财政净支出的增加（也包含在表 3 “其他” 类目下）。这些实体在 2019 年 12 月向财政部支付的季度款项为 10 亿美元，2018 年 12 月，他们缴纳了大约 80 亿美元给政府。类似这样的收入使得净支出减少，而今年 12 月那些较低的收入导致了联邦支出的增加。根据财政部和联邦住房金融机构房利美和房地美的监管机构的指示，自 2019 年 9 月开始，住房实体开始缴纳较小的款项，以便他们可以通过保留收入来补充资本储备。

对于其他项目和活动，支出增加或减少的数额较小。

表 3 10 月~12 月财政支出表

主要支出（10 亿美元）	2019 财年（实际）	2020 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	250	265	16	16	6.2
医疗保险 ^b	153	165	12	12	8.0
医疗补助计划	96	101	5	5	5.2
小计（金额最大的强制支出项目）	498	531	33	33	6.6
国防部-军队 ^c	172	188	16	16	9.6
公债净利息	101	103	2	2	1.9
其他	319	342	23	22	7.2
合计	1090	1164	74	73	6.8

数据来源：国会预算办公室；财政部。

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，2019 财年的总支出将为 10690 亿美元，2020 财年为 11420 亿美元。

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、2019年12月估计赤字：150亿美元

据 CBO 估计，联邦政府在 2019 年 12 月发生了 150 亿美元的赤字，比 2018 年 12 月的赤字高出 10 亿美元。12 月的支出受到某些联邦付款时间的变化的影响，否则这些付款将在周末到期；这些变化使 2019 年和 2018 年 12 月的支出分别减少了 270 亿美元和 240 亿美元。如果没有这些变化，2019 年 12 月的赤字将是 420 亿美元，比 2018 年 12 月的赤字多 40 亿美元。

CBO 估计，2019 年 12 月的总收入共 3360 亿美元，同比去年增加 230 亿美元，增幅为 7%。个人所得税和工资税代扣部分增加 120 亿美元，增幅为 5%，大部分是由增加的 100 亿美元的企业所得税造成的。

表 4 12 月预算收支表

单位: 10 亿美元	2019 财年 (实际)	2020 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	313	336	23	23	7.4
财政支出	326	350	24	27	7.8
赤字 (-)	-14	-15	-1	-4	11.1

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 2019 年 12 月的预算赤字将为 420 亿美元。

CBO 估计，2019 年 12 月财政总支出为 3500 亿美元。如果不是因为缴纳日期的改变，当月的支出总额将达到 3780 亿美元，比 2018 年 12 月多 270 亿美元。

以下支出项目变化最大（讨论的变化反映的是去除变动影响后的调整数）：

- 1、国防部的军事活动支出增加 90 亿美元，增幅为 17%，主要用于采购。
 - 2、房利美和房地美缴纳的款项较少（如上所述），导致净支出增加了 70 亿美元。
 - 3、社会保障福利支出增加 50 亿美元，增幅为 6%。
 - 4、医疗保险支出增加了 60 亿美元，增幅为 12%。
- 其他一些项目或活动的支出增加或减少的金额较小。

四、2019年11月实际财政赤字为：2090亿美元

财政部报道 11 月财政赤字为 2090 亿美元，比上月 CBO 估计值多 20 亿美元。

（摘自 Monthly Budget Review for December 2019, www.cbo.gov, 2020 年 1 月 8 日，由汪豫编译）

劳工部：2019 年 CPI 增长 2.3%

编者按：据美国劳工统计局报道，2019 年美国城镇居民 CPI 增长 2.3%。本期摘编 www.bls.gov 网站的有关文章。

美国劳工统计局报道，2019 年城镇居民消费价格总水平经季节性因素调整后，继 11 月上涨 0.3% 后，又上涨了 0.2%。在过去的 12 个月里，所有商品价格指数在季节性调整前增

长了 2.3%。

12 月，汽油、住房和医疗保健的价格指数均有所上涨，占经季节性调整商品指数的绝大部分。汽油价格指数在 12 月上漲了 2.8%，其他主要能源各分项价格指数涨跌互现，能源指数上涨 1.4%。同时，国内外食品价格指数已增长数月，在 12 月，其价格指数也增长了 0.2%。在除去能源和食品的价格指数增长后，12 月的指数只在 11 月增长 0.2%的基础上增加了 0.1%。住房、医疗、服装、机动车保险、娱乐、新车价格指数均有所增长。而二手轿车、二手卡车、家具、机票的价格指数都下降了。

至 12 月的这一年中，所有商品的价格指数增长了 2.3%，这是自 2018 年 10 月以来，涨幅最大的一年。除去食品和能源，该指数包含的其他商品的价格指数也在这 12 个月里增长了 2.3%，与 10 月和 11 月结束的期间相同。在过去的一年里，食品价格指数上涨 1.8%，能源价格指数上涨 3.4%。

（摘自 Consumer Price Index Summary, www.bls.gov, 2020 年 1 月 14 日，由明鑫编译）

[《美国财税动态》月刊 2020 年第 2 期内容完]

2020 年 2 月 15 日截稿

2020 年 2 月 25 日于上海出版



智库视野



研究院微信



研究院微博



上海财经大学公共政策与治理研究院

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