

客观、专业、洞察

美国财税动态

月刊

MEIGUOCAISHUIDONGTAIMonthly

2018年第8期（第3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

《每月评论》	1
美应靠提高储蓄率解决双赤字难题（下）	1
《华盛顿政治经济》	5
裴敏欣悲观预测中美贸易冲突.....	5
《纽约时报》高度评价传统基金会.....	6
大西洋理事会鼓吹修订《联邦采办规定》	7
《利益集团与财政政策》	9
众院预算委员会通过 2019 财年预算决议.....	9
军工势力关注《国防授权法》裂痕.....	10
PIIE 分析美冀改革 CFIUS 抗华.....	11
传统基金会专家鼓吹五大预算改革.....	13
布鲁金斯指不确定预算威胁美外援计划.....	15
传统基金会支持特朗普建太空军.....	17
军工势力质疑特朗普太空军方案.....	18
军工势力推对华工业反间谍计划.....	19
《利益集团与税收征管》	20
美国商会简报减税六个月成绩.....	20
税收基金会分析特朗普关税政策.....	21
保守势力鼓吹美减税永久化.....	22
布鲁金斯分析减税后患无穷.....	23
税收基金会分析税改对金融业三大影响.....	24
PIIE 评估美减税溢出效应	25
税收基金会分析汽车关税收益.....	26
《财经数据》	28
美商会发现贸易政策成本增加.....	28
美商会：中间市场延续向好态势.....	28
美联邦政府 2018 年 7 月预算回顾.....	29



美应靠提高储蓄率解决双赤字难题（下）

李超民 上海财经大学

三、歧视性外资政策增加了美国贸易赤字

中国在美投资遭到联邦政府歧视性审查。审查对象主要是中国国有企业在美并购投资，因为美国政府认为，中国国有企业的购并对美产业和技术安全带来挑战，而美国产业与技术对中国经济发展是急需要素。联邦政府部门如美国外国投资委员会（CFIUS）提出，对海外FDI 必须严格审查，还要修改并购规则，阻止来自海外的有关并购投资。美中经济与安全评估委员会（USCC）发布的 2017 年年度报告认为，应加强对中国国有企业投资审查的力度，其中包括审查中国在美战略投资、审查以私营企业为先导引导国有企业在美实施的战略并购活动，审查中国企业试图规避美国政府管理程序、使用网络窃取手段，在实施并购之前大肆破坏目标企业的行为，进而禁止中国国有控股企业、主权财富基金并购美国资产。两年来，中国企业投资并购美国 Lattice 半导体公司、Qualcomm 公司的失败，就是由于联邦政府实施上述政策的结果。最近 John Cornyn 参议员、Robert Pittenger 众议员、Sherrod Brown 参议员分别提出了议案，要求扩大 CFIUS 和美国商务部的权限，对于合资、参股、购买军事基地或国防敏感地区附近不动产进行严格审查，目标明显针对中国。而特朗普当局对此给予了认可与支持，如美国联邦总检察长（U.S. Attorney General）Jeff Sessions 对上述立法活动很快作出支持性表态。

阻止中国对美直接投资加剧贸易赤字。据统计，从 1937-2017 年的 80 年间，联邦企业所得税的 GDP 占比趋于间歇性下降之势：在太平洋战争爆发前，企业所得税占比不足 GDP 的 2%，之后直到 1970 年这个占比稳定在 3.1%-7.1% 之间，平均为 4.31%。之后的 10 年间，其占比下降到 2%-3%，从 1981-1993 年继续下降到 1.0%-1.9%，但是 1994-2008 年的 15 年间又有所回调，上升到 1.97%，从 2009 年大衰退的最后一年到 2017 年的 9 年间，企业所得税占比仅为当年 GDP 的 1.51%。据 OMB 历史资料预计，从 2018-2023 年，联邦企业所得税收入占比将只有 1.1%-1.5%。由此可见，美国企业储蓄这部分也根本不足以支撑其国内的投资需求，必须通过国际资本的流入解决。一个时期以来，随着中国改革开放的深入和企业竞争力的提高，越来越多不断壮大的中国跨国企业看中了美国资本稀缺的现实，也看中了美国良好的投资环境与销售市场巨大，纷纷通过实施走出去战略，来美寻找投资机会。但遗憾的是，却遭遇了所谓“国家安全”等种种理由受到阻止，这既违背了 WTO 的国民待遇原则，更不利于海外资本的流入，不利于美国增加联邦财政收入，将进一步推动本国贸易赤字不断扩大。尽管中美之间通过战略对话建立了双边投资保护协定（BIT）谈判平台，但谈判迄今尚未有任何具体成果。

只允许外国投资联邦债券不利于平衡贸易逆差。据美国财政部统计并计算，截止 2017 年 12 月底，中国大陆投资美国债券存量 11849 亿美元，占全部外国购买美国债券比重的 18.85%，而自 2000 年以来的 18 年间，中国共有 9 年位居持有美国联邦债券国家榜首。中国购买联邦债券为解决美国财政急需做出了巨大贡献，同时也牺牲了大量现实经济利益。一方面美国企业投资在经历大衰退后不断加快，企业债务融资收益率不断提高，甚至已超过美

联邦债券收益率的一倍之多。另一方面在 2013 年，对美债券投资出现了负回报现象，这是四十多年来非常罕见的现象。而在全球化背景下，随着国际政治经济格局的演变，美元汇率不但波动幅度加大，并且波动越来越频繁，以往相对收益虽低，回报却较可靠的联邦债券也面临着销售困难前景。目前在美国债市场上进行长达 10 年期限的汇率对冲交易的大型投资者十分罕见。而我们认为，这将不是短期现象，有可能继续长期持续，其原因仍旧是对联邦财政的可持续性问题的担忧在发酵，与此相关联的则是，未来美国减少外贸赤字政策措施的前景将愈发黯淡，进而反过来拖累解决财政赤字难题。因此解开美国长期贸易赤字问题的结，很大程度上取决于解开中国在美直接投资的扣，双方尽早谈判并签订中美相互投资保护协定，对于平衡两国贸易将是有利的。

四、联邦税制改革的后果是贸易赤字长期扩大

税收是联邦政府财政的主要支柱和治理国家的基础。美国实行所得税制，同时社会保障与退休养老收入也以工薪税形式计缴，另有消费税与其他税收比重很小。2017 年联邦政府税收总额为 33161.82 亿美元，为当年 GDP 的 17.3%，其中个人所得税占 8.3%，企业所得税占 1.5%，工薪税占 6.1%，消费税与其他各税分别占 0.4% 与 1.0%，企业所得税不足个人所得税的五分之一。由于美国企业所得税制度为企业留下了较多避税空间，企业所得税在联邦全部财政收入中占比不断下降，二十多年来，美国国内就改革企业税收制度进行了大量的争论，然而跨国企业游说势力十分强大，历次税改努力并不彻底。其实这也正应了曼瑟·奥尔森在《国家的兴衰——经济增长、滞胀和社会僵化》这部著作中的观点，利益集团与各国的国运兴衰之间存在正相关关系。

美国联邦税制改革的长期财政代价巨大。自 2018 年 1 月 1 日开始，联邦政府开始实施《2017 年减税与就业法》(The Tax Cuts and Jobs Act (TCJA), P.L. 115-97)，是自 1986 年以来第一次全面改革税制，主要内容涉及个人所得税、企业所得税、遗产税等。这部立法的最大特点是全面的减税措施与国际税收体制改革，特朗普总统的减税逻辑是，着眼远期的经济增长换得财政收入增加，在当前全面对个人和企业进行减税，加快经济增长、振兴美国制造业、增加就业，实现他竞选时的承诺，即“重新使美国伟大”。然而，联邦税制改革的代价也非常大，要在 10 年内减税 1.5 万亿美元，那么财政赤字在 2019 年就将增加到 1 万亿美元以上。据游说组织“尽责联邦预算委员会”预计，到 2028 年赤字将进一步增加到 1.7 万亿美元，从占 2017 年 GDP 的 3.5%、2019 年 GDP 的 5.3% 最终增加到 2028 年 GDP 的 5.7%，这一结果远远高于 2017 年 6 月份 CBO 的规划数值，风险极大。该委员会提出的备选方案指出，在《2017 年减税与就业法》、《2018 年两党预算法》(The Bipartisan Budget Act of 2018 (aka Honoring Hometown Heroes Act), P.L. 115-123) 通过后，联邦财政赤字增加将更为迅速，到 2028 年高达 2.4 万亿美元，约为当年 GDP 的 8.2%，这相当于 GDP 增速的三倍以上。那么在此期间，特朗普能阻挡贸易赤字的增加吗？答案显然是否定的。可见，未来因税制改革导致的联邦赤字增加幅度与国际贸易平衡形势也会日趋严峻。

期待税改全面解决未来财政困境是一厢情愿。联邦税制改革在个人所得税与企业所得税方面减税让利很大，然而在国际税制改革方面却规划了增加财政收入的政策方向。联邦国际税制改革贯穿三大主要政策，一是向“参与豁免体制”转型，二是增加国际反避税、反滥用与反税基侵蚀措施，三是制定了资金回流临时政策。美国改革企业税制的目的在于，适应全球化背景下各国“辖地税制”趋势，短期内吸引海外游资回归，解决财政急需，长期内根绝“企业税务倒置”痼疾，提高海外投资竞争力，一箭双雕。然而无论是从海外资金回归的财政代价、回流规模、流向等各方面，都存在较多不确定性。

首先，改革国际税制的受益者是美国大公司。OECD 国家已普遍采用“辖地税制”，而修订联邦国际税法客观上有利于杜绝跨国企业税务倒置问题。国际税制改革后，联邦政府将不再追溯海外公司应税所得，保证资金汇回更具税收优势，同时减轻长期积存未清算、又投资于海外的资本赋税。对于 1986 年税制改革以来未分配红利，实行低税率遣返政策，并准许分期纳税，此举有利于跨国企业股东选择债务与汇回资金的使用方式。其实美国苹果、思科、甲骨文、微软及谷歌等近 20 家大型跨国公司，早就组织了“优胜美国运动”游说国会通过立法，希冀带动减税资金回流而牟利，国际税改与他们的游说活动分不开。据报告，遣返海外资金的最大受益者正是这些海外投资最多的跨国药企与技术类公司。美国商会与民主党游说集团认为，遣返海外资金政策有助于振兴经济、增加财政收入。但是共和党传统基金会及“税收公平公民组织”表示坚决反对，说这类政策根本无助于增加就业。

第二，联邦税改后资本回流规模不大。跨国企业集聚的海外所得与利润（E&P）大约为 2.6-4 万亿美元，按照 1986 年税制税率计算，税收总负债约 7670 亿美元。但如按照 2018 年新出的两档国际税率计算，一为 15.5%，二为 8%（15%、20%、25%），假设其中现金等价物与固定资产各占一半，经计算回流税金的静态规模在 3120-4800 亿美元之间。但实际上，除了国际税制，由于企业税制也在改革，降低税率、加速资产成本化政策都会造成国内投资利好，可能会有些美国的海外投资回撤，这部分资金合计约 1.7 万亿美元。但减税促资金回流政策的财政代价非常大，因为税率绝对减少了 20 个百分点，即三分之二，也就是说每回流 1 块钱资金，联邦财政付出的代价近 2 块钱。

第三，税改资金回流模式不利于增加国内就业。从大型高科技公司回流资金的模式看主要是三种。一是回购公司股票。据统计，苹果、辉瑞、微软、通用电气在海外分别储存了 2000 亿、1940 亿、1080 亿、1040 亿美元现金，而它们使用遣返资金的方式依次是回购股票、分红、偿还债务或放在账面。标准普尔 500 认为，资金回流的最大受益者是股东。但是，多数大企业都不大愿意增加雇佣人数，相反他们更愿意通过购并方式扩大企业规模，提高竞争力。回首 2004-2007 年小布什时期短暂实施的有关海外利润遣返政策，在 19 家大企业中，有 12 家裁员，其中辉瑞遣返资金 350 亿美元，裁员 11748 人；IBM 遣返资金 95 亿美元，裁员 12830 人；默克遣返资金 159 亿美元，削减 7 千人，惠普遣返资金 145 亿美元，削减岗位 14500 个。当时在美国本土增雇人员的只有微软与甲骨文 2 家企业。二是股东分红。据有关预计，分红资金会流入金融部门，其中技术类与医疗健康类股票每股盈余将上涨 7.7%~32.5% 不等。三是归还部分债务，或增加国内负债，而把资金继续留在海外。四是回流资金继续储备，等待未来的投资机会。另外还有一种回流模式，是用于基础设施建设。美国前总统克林顿曾要求将 10% 的海外遣返资金用于基础设施建设，一些国会议员应声附和。民主党《2014 年税改法案》（H.R.1 - Tax Reform Act of 2014, 113th Congress (2013-2014)）提出，把遣返资金的 1265 亿美元转入交通建设基金（相当于测算的 10%）。但相对于海外的高收益，大公司是否大举投资基础设施建设，尚需观察。总之，期待通过税制改革为联邦财政筹措资金的想法更多理想色彩，那么对减少财政赤字的帮助就不大。

美国税改后的产业回流动向也并不会按照特朗普的意愿流向制造业地区。美国的去工业化开始于 1973 年的石油危机时期，至今已经过去了 40 多年，在这个过程中，大量跨国企业投资海外，并形成了国际产业循环，而在国内却形成了有关产业的“空心地带”，甚至造成重要制造业地区和城市衰败，如汽车城底特律；其国内现在越来越成为以研发和金融为主要竞争力的中心，如高增长的加州、德州和纽约州，中低档制造业早已转移到了海外各地，美国通过与外国签订区域经济协定，以极低成本大量进口海外产品，如北美自由贸易协定就是这样的。借着有关协定的保护，加拿大、墨西哥、日本、韩国的产业获得了飞速发展，大

批商品返销美国，国内有关产业也成长起来。我国改革开放后，一直重视吸引外资，尤其是来自欧美发达国家的高质量投资，在一般制造品、机电产品、信息产品领域都取得了很大发展，尤为重要，西方跨国企业在中国构筑了强大的产业链条，并渗透至金融、证券投资、服务业，并带动中等教育和高等教育的学科建设，而我国大量的工程技术毕业生一方面充实了外资企业生产制造队伍，一方面带动了有关学校学科发展，而欧美资本也通过不断扩大对华投资，获得了优厚的利润和减让税收等回报，中国成为欧美跨国企业最为青睐的投资地。2018年开始的美国税改，是否对于美国在华投资产生较大影响，也需要经过一段时间的观察，尤其需要注意的是，各地应当做好美国高科技在华投资企业的投资保护工作，为企业继续根扎中国做好投资、企业经营保护和政府服务。

由此可见，特朗普总统推行的税制改革是否能解决美国经济财政增长问题都存在极大不确定性，那么产业振兴的道路将会很长。

五、简要结论与讨论

第一，美国联邦财政困难冲击正常国际经贸关系。财政与贸易双赤字是美国国家治理中的常态现象，造成联邦财政赤字的重要原因是抛弃了“量入为出”原则造成长期财政状况的恶化、企业税制恶化、家庭储蓄率低迷以及外国对美投资渠道不畅，而贸易赤字则是财政赤字的派生结果之一，而非所谓不公平竞争、外国储蓄泛滥所致，美国的失业现象也和中国扯不上关系，因此，试图把中国置于贸易制裁的地位，是找错了问题的原因，找错了斗争对象，需要纠正。

第二，解决联邦财政难题仅通过国际税制改革还不够。美国当前的财政困境源自自身财政制度的落后，需要改革。一方面联邦政府长期实行赤字财政政策，债台高筑难以遏止，一方面又利用美元的特殊历史地位，从国际债务市场借到了数以万亿美元的廉价资金，用于支持经常性财政支出，这本身就是违背财政学原则的行为，而竟乐此不疲，另一方面通过临时性战争支出手段，为解决财政难题寻找借口，造成临时支出长期化。目前所谓“海外临时行动”支出（OCO）总支出已达万亿美元以上，占到年度国防开支的十分之一强，并且趋于固化。可见解决中美贸易赤字问题的钥匙在联邦政府手中，应根据相关立法，尽快降低联邦财政支出比重，实行收支挂钩，削减福利开支，消除临时支出，强制实现收支平衡，进而为消除长期贸易赤字创造条件。

第三，在国际经贸事务中应平等对待贸易伙伴。中美贸易关系为两国的政治关系发展奠定了广泛基础，但是，美国却为了并非中国造成的本国贸易赤字大动干戈。纵观国会长期以来对中国贴上的标签，诸如中国实行国家资本主义制度、中国限制外国对信息与通信技术投资、中国的技术转移政策与网络安全议题、中国存在知识产权问题、中国违背加入WTO承诺、中国操纵人民币汇率以及中国储蓄率太高、冲击美国贸易平衡等，都是不正确的判断，所采取的应对措施也是错误的，不利于两国经贸关系的正常发展。

最后，坚定地维护和坚持国家利益至上这条国际交往的根本目标与原则。诚如人们常听到的那句话，经贸关系是中美关系的压舱石，然而随着新内阁上台执政，未来中美经贸关系可能将不得不承受更大压力，这并不以人们的良好愿望为转移，对此应当保持清醒头脑。在WTO等多边体制以及双边经贸体制之下，维护国家利益有规则可依。美国进行国际税制改革含有WTO反对的歧视内容，例如，针对跨国公司从海外子公司采购行为征收20%“关联交易税”，这是明显的贸易歧视，违反了WTO准则，而对出口商从自有品牌和其他无形资产中获利给予税收优惠，实质又是“非法出口补贴”，对在美国、欧洲等世界各地的国际

银行及保险公司任意转嫁税收，将影响并破坏跨国资本与贸易流动，这已经普遍遭到强烈反对，其他国家政府早已在酝酿应对政策，目前欧盟已做出反应，其中五个主要工业国家的财政部长致函警告美国财长，并准备就美国国际税制改革向 WTO 提起申诉。对此我国也应进一步表明反对立场，中国也有权利在 WTO 框架内提出符合本国利益的磋商诉求，也为我国在相互投资协议谈判、减少贸易顺差等领域争取相应的话语权，同样我国也必须参照美国的有关做法，制定我国的财税改革政策。同时，我国作为美国联邦债券的第一大持有者和投资人，理应有更大的主动权和发言权，对于联邦政府滥发债券填补经常预算亏空的行为，必须表达关切，同时积极研究对策，停止增持债券，或逐步转让现有债券，总之，不宜再增加持有数额。尤其需警醒的是，一个时期以来，国际评级机构纷纷下调美国联邦债券信用评级，绝非空穴来风，在投资联邦债券方面必须表现出更加审慎态度。最后也是最有效的办法之一，应尽快推动中美两国相互投资保护协定谈判，而且只有双方签订了相互投资保护协定，把相互投资纳入法制化轨道，才有可能缓解主要是美国有关利益集团对于中国国有企业的高度不信任感，而中国一方面为持有的巨额联邦债券寻找直接投资渠道，同时推动中国企业直接投资美国，另一方面也借此向美方表明，我们坚决反对联邦政府滥发债券以填补经常预算亏空的行为，这是有利于美国减少贸易赤字的良好做法。

（本文原载《国际关系研究》杂志 2018 年第 3 期，原题目为《美国财政困局的国际贸易效应》，本刊发表略有修改）



《华盛顿政治经济》

裴敏欣悲观预测中美贸易冲突

编者按：中国问题专家，美国加州克莱蒙特·麦肯纳学院政府学教授裴敏欣认为，目前的中美贸易争端不仅关乎经济，中美关系的长期趋势肯定会呈现不断升级的紧张局势，甚至是全面冷战，虽然中国也许能在短期内避免毁灭性的贸易战。

贸易争端不是什么新鲜事。美中贸易战的大多数观察者都认为，中国不公平贸易行为与美国总统特朗普的保护主义信条是贸易争端产生的原因。但这种观点遗漏了一个关键点，即美国维持了数十年的对华外交政策失败了。但是正如 1980 年代末的美国和日本，通常的假设是：真正的问题在于经济。但当这发生在战略对手之间时，例如今天的美国和中国，可能会有更多的故事。

五年来中美关系发生了根本变化。中国推行政府高度参与的“中国制造 2025”计划。此外，中国在南海持续造岛，改变了现状。中国推进“一带一路”倡议，美国隐隐感到其全球地位遭到挑战。美国认为这一切都证明，其对华交往政策已完全失败。

虽然美国尚未制定新的对华政策，但方向明确。去年 12 月发布的最新美国国家安全战略和 1 月份发布的国防战略表明，美国现在将中国视为“修正主义国家”，并决心反击中国“在亚太地区取代美国的努力”。正是这一战略目标决定了美国近期的经济举措，包括特朗普提出中国在两年内削减对美国的贸易顺差 2000 亿美元的过分要求。此外，美国国会将通过一项限制中国在美国投资的法案，并正在制定计划，限制在美国大学学习尖端科技的中国学生的签证。

虽然中国也许能通过大量让步和相当程度的运气，在短期内避免毁灭性的贸易战，但中美关系的长期趋势肯定会呈现不断升级的紧张局势，甚至是全面冷战。在这种情况下，遏制中国将成为美国外交政策的组织原则，经济依赖将成为双方不可接受的战略负担。对美国而言，允许中国继续进入美国市场并运用美国科技，就等于给了对手打击美国经济，甚至是地缘政治的工具。对中国而言，无论代价多大，在经济和技术上脱离美国，对稳定和确保国家战略目标至关重要。

一旦摆脱经济依赖，美中就没有理由在地缘政治竞争中保持克制。可以肯定的是，这两个核国家之间仍不太可能发生热战。但他们肯定会进行军备竞赛，加剧整体的全球风险，同时可能通过代理战争，将战略冲突扩展到世界上最不稳定的地区。

美中都不想陷入如此危险和代价昂贵且可能持续数十年的冷战。有鉴于此，第二种情形——管理型战略冲突，更有可能出现。在这种情况下，经济脱钩将逐渐发生，但不会完全脱离。尽管双方关系具有对抗性，但都会利用一些经济激励措施，来维持有效关系。同样，虽然两国都会积极争夺军事优势和盟友，但不会进行代理战争，或为与对方发生武装冲突的部队或团体提供直接军事支持（例如，阿富汗的塔利班或新疆的维吾尔族武装分子）。

肯定会有冲突风险，但冲突仍可控。前提是两国都有纪律严明、博识且具有战略头脑的国家领导层。然而，今天的美国没有这种领导人。特朗普对中国不稳定的态度表明，他既没有战略眼光也没有外交纪律，进而制定管理型战略冲突政策，更谈不上在冷战中有绝对的把握取得胜利。

短期内，中美关系最可能的发展轨迹是“贸易冲突”。即频繁的经济和外交争执以及偶尔的合作。在这种情况下，双边紧张局势将继续加剧，因为个别争端都通过特定的交换条件彼此孤立地解决，缺乏战略一致性。因此，无论目前的贸易争端如何，美中似乎在转向长期对抗。无论何种形式的冲突，都将给双方、亚洲乃至全球稳定造成高昂的代价。

（摘自 Minxin Pei, *The Shape of Sino-American Conflict*, www.project-syndicate.org, 2018年6月6日，由林铃编译）

《纽约时报》高度评价传统基金会

编者按：在过去的一周，《纽约时报》在三个不同的场合刊登了传统基金会影响公共政策的文章。《纽约时报》周日的封面故事解释了传统基金会在特朗普政府人员配置中的作用。另外两篇文章指出，白宫将我们的重组蓝图（Blueprint for Reorganization）作为特朗普政府重组联邦政府计划的指南。

“对于现任政府的所有混乱和迷失，显而易见的是，传统基金会已取得了巨大的战略性胜利，”这是乔纳森·马勒在《纽约时报》杂志封面故事中写的。

传统基金会媒体总监格雷格·斯科特（Greg Scott）说，“虽然新闻周期是日常关注的焦点，但传统基金会正在悄悄地、战略性地、坚定地对政府文化和运作进行长期的保守化改变。”在“幕后故事”栏目，杰克·西尔弗斯坦（Jake silverstein）和盖尔·比希勒（Gail Bichler）讨论了乔纳森·马勒（Jonathan Mahler）关于传统基金会如何管理特朗普政府的事宜。

除了冗长的杂志故事外，《纽约时报》还发表了一篇关于特朗普政府重组计划的 2000 字文章。参与人员包括传统基金会教育政策中心主任林赛·伯克（Lindsey Burke）和威尔·斯基尔曼（Will Skillman）研究员，以及传统基金会主管保罗·温弗里（Paul Winfree）、经济政策研究所托马斯·罗伊（Thomas A. Roe）以及理查德·阿斯特（Richard F. Aster）研究员。

“2017 年初，传统基金会制定了政府重组计划初稿。他们还起草了一份包含 334 项政策的建议清单，其中约一半是针对贫困人口的国内计划或奥巴马时代的保护低收入消费者的法规”，泰晤士报写道。温弗里（Paul Winfree）说，虽然其他人把注意力集中在特朗普政府的“宫廷阴谋”和人物个性身上，但传统基金会仍在努力工作。“我们做了功课，并为检查做好了准备，拥有一个很强的个性并不足以改变政府。在正确的地方有一群优秀的人，一群了解和相互信任对方的人是关键。”

《纽约时报》的第三篇文章再次关注传统基金会对政府重组的影响，但这次强调了传统基金会福利改革和食品券计划的建议。该计划的核心是预计将“营养补充援助计划”转移到农业部的新机构，该计划服务于 4200 多万贫困阶层和工薪阶层的美国人。“包括传统基金会和科赫（Koch）等相关实体在内的保守派智库，长期以来一直寻求让粮食援助与农业脱钩，以期降低成本。”

《纽约时报》并不是唯一注意到传统基金会影响力的出版物。《华尔街日报》两次提及传统基金会的影响，《政客》杂志和《希尔》网站也承认传统基金会的影响力。

（摘自 The New York Times Highlights Heritage's influence three times one week, www.heritage.com, 2018 年 6 月 24 日，由邹颖编译）

大西洋理事会鼓吹修订《联邦采办规定》

编者按：比尔·格林沃尔特（Bill Greenwalt）善于鼓吹军事采办政策。他受到利益集团的拥护和爱戴，写过系列专栏文章。比尔·格林沃尔特在改变了五角大楼的采办体制之后，参议员约翰·麦凯恩（John McCain）诱导他回到参院军事委员会的旧职位。此后他改写了采办计划法律，震动了国防部。这次他又就美军采办问题提出了新建议。

一项看似微不足道的准司法裁决没有引起太多关注。但是，这项裁决是我们使采办体制成为美国单方面裁军的典型手段。除非国防部高级领导尽快采取行动，否则国会审计办公室（GAO）的倒行逆施将有利于甲骨文公司而不利于陆军。中国将主导未来量子计算的军事应用、人工智能和机器学习、数据分析、生物技术、机器人和自主运作。在最近的 GAO 报告发布之前，五角大楼可能会采取正确的政策进行竞争，并赢得 21 世纪的现代军备竞赛。除非国防部参与，否则这些可能性会变得更加危险。

为什么这种看似普通的决断会产生如此广泛的影响？ 这项裁决一举扼杀了国防部进入硅谷、以及美国和自由世界其他领先商业创新者行列的可能性。对许多人来说，在未来十年，美国与中国竞争的唯一途径，是利用工程人才和商业市场在新兴技术方面的领先优势，虽然这些可能并不明显。但我们需要注意的是，在国防战略中确定的未来国家安全至关重要的八项技术中，有六项是由商业市场引领的。为了提供安全保障，美国需要找到与商业公司合作和签订合同的方式，这些商业公司由于其宽泛的合作要求，极其缓慢的采办和承包流程，以及对待知识产权的方式等原因，目前无法与五角大楼合作。

联邦技术评估办公室（OTA）是目前消除非传统创新资源与军方开展业务障碍的唯一途径。 OTA 通过谈判而非监管法令、按照商业条款和条件签订合同，既尊重公司的知识产权，又有助于加快进程。任何先进的商业技术公司首席执行官都明白，除了 OTA 之外，以任何方式与美国军方签订合同都可能会损害公司的文化和技术。如果没有美国宇航局（NASA）在 1958 太空法案中积极向 OTA 申请，埃伦·马斯克（Elon Musk）的美国太空探索技术公司（SpaceX）就不存在。扩大 OTA 及其实验机构是麦凯恩参议员（McCain）采办改革的核心内容之一，旨在明确应对中国和俄罗斯的威胁。通过扩大国防部 OTA，使之符合“空间法”授权，国会引入新的竞争和创新机制，通过创建数百个新的 SpaceX，打开了国防市场的大门。但是由于 GAO 的干预，这个可能性从此不再。

GAO 的裁决影响巨大。 通过宣布所有 OTA 成果难以进步，GAO 基本上推翻了迄今为止正在进行的每项 OTA 成果，这太离谱了。美国法律和国防部政策明确规定，根据竞争程序授予的所有 OTA 都有资格继续生产。GAO 根据最初判断，使 OTA 陷入争议的投标人有 21 个。如果这不符合法定标准，那么没有什么符合的了。更糟糕的是，GAO 现在允许任何人，包括那些从未竞标原始 OTA 的有关方，通过放慢速度抗议程序、并阻止未来 OTA。甲骨文公司甚至不是最初的 21 个竞标者之一，但 GAO 仍然决定对此案进行裁决。GAO 忽视在 OTA 原型下开发的能力，并且应加快采购，以挽救生命或提供军事优势得到作战人员承认的证据。GAO 认为，只有其律师才能做到这一点。

硅谷没有 OTA，则公司与国防部合作就不现实。 对于 GAO 的裁决，唯一方法是通过合法方式解决问题，并雇佣华盛顿的顾问和律师，以便在不断变化的合规流程中获得指导。即使 OTA 最终能够以更有限的形式生存，GAO 通过新的抗议管辖权，将确保使 OTA 通过削减审查程序，变得更像传统的签约过程。GAO 对传统采办系统的抗议审查，需要 OTA 对当前流程的不足负责，将像现在对传统合同一样使用相同的标准来判断国家安全风险。这种审查将是采办改革的丧钟，而唯一真正的赢家是中国和俄罗斯。

采取哪些措施可以缓解 GAO 的灾难性决定？ 特朗普政府首先可以拒绝这项裁决。GAO 如果强制性进行抗议决策，基本上是违宪的，因为构成对行政部门的立法否决。解决的法律方案是使 GAO 决策具有咨询意义和非法律约束力，但可在没有对决策采取行动时，向国会提交报告要求。虽然 GAO 很少这样做，国防部应该忽略这一决定。这可能会导致国会的被动，而且可能受到干预，特别是如果抗议者继续花费数百万美元进行游说和立法努力去除 OTA 时，与国会进行讨论和辩论比接受事实更好。甲骨文公司在这一领域的动机，可能是完全不同的主题，但作为创新硅谷俱乐部一次性成员，这足以说明这家公司似乎已经严重迷失方向。它不再像以前那样继续是创新者，也不再通过其行动服务于美国的利益。

特朗普政府未来应拒绝 GAO 审查任何 OTA 的权利。 在关于扩大 OTA 的辩论中，国会没有考虑或授予 GAO 在监督 OTA 方面的任何作用，这就是为什么 GAO 行动如此具有纪念意义。GAO 在并购系统中占据了更大的权力，国家应该检查其负面影响。为解决 OTA 可能被滥用的任何合理担忧，五角大楼应考虑建立精简的纠纷机制，以审查其用途，并听取承包商对流程或更好的替代方案的建议。

最后，国防部必须改正《联邦采办规定》商业项目合同规定。 这是该部门早就应该做的事情。由于未能实施《国防授权法》商业改革法，五角大楼创新者在新的《联邦采办规定》第 12 部分合同执行情况下被迫使用 OTA。过去十年中由于没有消除第 12 部分合同障碍，

该部门存在错误使用 OTA 的风险。这可以为那些更看重现状的特殊利益集团中止改革的机会，这应该立即改正。

GAO 总审计长应该参与并审查这项决策的影响。当 GAO 无视法律，导致采办体制影响国家安全时，GAO 领导层应进行审查并采取行动。在国家安全形势得到改善之前，使用 OTA 试验新技术、并购方法，以及获取新的创新资源的流程能力，不应受到限制。

（摘自 Bill Greenwalt, GAO Decision Threatens US Military Dominance: Reject It, breakingdefense.com, 2018 年 6 月 27 日，由李晓文编译）



《利益集团与财政政策》

众院预算委员会通过 2019 财年预算决议

编者按：众院预算委员会（House Budget Committee）最重要的年度任务是制定预算决议，为联邦政府全面制定预算蓝图。近期预算委员会通过了 2019 财年预算决议，提出将在九年内实现美国联邦财政平衡。

《美国光明未来预算》制定了应对财政挑战和促进经济增长的真正解决方案。为了在 9 年内实现预算平衡，本预算决议要求严格限制开支，并在税收改革获得巨大经济成功的基础上再接再厉。

一、防止债务危机

虽然这项预算需要在短期内做出艰难的决定，以解决超过 21 万亿美元的债务问题，但这些建议并不是草率的。现实是，如果目前的形势仍然不佳，一场主权债务危机将削弱美国经济，并对每个美国家庭产生不利影响。为了扭转当前赤字扩大的趋势，减缓债务增长，这一预算要求在 10 年内削减 8.1 万亿美元赤字，并在 2027 和 2028 财年分别产生 260 亿和 1420 亿美元的盈余。

二、挽救社会安全网计划

重要的是，这一预算解决了国家债务的最大驱动因素：强制支出。超过三分之二的联邦资金用于强制支出，包括债务利息，以及像医疗保险和社会保障这样的社会安全网计划。一些最弱势的美国人依赖于强制性计划，如果这些计划不能兑现他们的承诺，就会产生社会问题。据国会预算办公室（CBO）称，破产即将来临，有的人最早可能在 2026 年破产。作为回应，该预算要求进行改革，以挽救那些弱势群体所依赖的项目，同时减轻子孙后代的财政负担。通过对 11 个众院授权委员会的和解指示，这一预算达到了在超过 10 年的窗口期内至少 3020 亿美元的强制性储蓄，显示了现在采取行动防止债务危机的承诺。

三、发展经济

尽管债务的不断增加带来了财政挑战，但经济仍在积极响应 6 个月前颁布的《减税和就业法案》(TCJA)。为了在这一成功的基础上再接再厉，这个预算体现了支持增长的政策，取消了对就业创造者的不必要的监管，并增强了潜在的美国企业家的能力。

《美国光明未来预算》为国家财政健康提出有意义的改革和可实现目标的文件在上周取得了成功。经过为期两天的委员会会议，该预算决议于 2018 年 6 月 21 日（星期四）获得通过，表决结果为 21 比 13，将向众院报告。

(摘自 Committee Approves FY 2019 Budget Resolution, budget.house.gov, 2018 年 6 月 25 日, 由李维佳编译)

军工势力关注《国防授权法》裂痕

编者按：参院以 85：10 的多数通过了 2019 年度 7160 亿美元国防开支法案。众参两院议员表示，他们希望在 7 月底之前结束谈判，并在 2019 年 10 月之前解决所有问题，但仍存在真正分歧亟需解决，且白宫早晚会提出严肃反对。

尽管两院法案都比白宫提出更多舰船、飞机及部队计划，但是仍存在巨大差距。白宫肯定会权衡那些阻碍特朗普政府政策的措施，其中最大差异在于武装部队规模。白宫和众院都要求增加 15600 名士兵，但参院只要求大约一半，即出资扩充约 8600 名士兵，将其余资金用于装备和培训。参众两院法案在赋予五角大楼文职人员权力上也有差异。参院希望增加国防部副部长的政策责任，近年来政策已丧失了联席会议的传统定位，而众院在寻求削减两个文职支持机构，并对其他人进行重组，在部分地区削减约 25% 的文职人员。这两项改革对各方来说都是独特的，使两个提案近期商讨的时机已成熟，议员可起草立法草案。

一些备受争议的参院修正案没有成功。共和党参议员鲍勃·科克尔 (Bob Corker) 试图取消对钢铁和铝的关税失败，这是特朗普总统对美国盟友施加压力；参院武装部队民主党人杰克·里德 (Jack Reed) 试图阻止特朗普政府制定开发一种新的低产、潜艇发射的核弹道导弹计划的修正案也被搁置。参院投票决定将 6500 万美元用于武器开发。该法案中更令人惊讶的否决票之一来自加利福尼亚州民主党人黛安·范斯坦 (Dianne Feinstein)，她反对核问题。“国会不应该将其对核武器的权力交给特朗普总统。不幸的是，这正是该法案将通过取消国会对建立未来核武器的监督所做的事”，她说“虽然我支持我们的部队和国防法案中的许多关键条款，但我投了反对票，因为其危险条款授权使用新的低产核武器并取消国会监督。”

白宫在国会山预算程序中保持沉默。他们可能想要权衡参院另一项条款，该条款维持对中国科技制造商中兴通讯违反美国制裁法的严厉处罚。在政府与中兴通讯达成协议，只要该公司支付了 10 亿美元的罚款并实施了新的管理措施就中止制裁之后，美国商务部在本月早些时候取消了制裁。政府官员希望国会远离这一协议，但参院遵循了军方和情报官员的引导，他们对与中国政府关系密切的中兴通讯或华为等公司的技术使用表示担忧，担心他们可能用于在美国进行间谍或网络攻击活动。

然而这种表述在会议期间可能会遇到麻烦。因为众院军事委员会主席马克·索恩伯里 (Mac Thornberry) 表示，他准备从法案删除任何与军方无直接关系的内容。但是参院常在这种冲突中取胜，因为该法案要求每位参议员都不能拒绝并支持最终法案。特朗普如果选择权衡，这一点可能会起到决定性作用。

PIIE 分析美冀改革 CFIUS 抗华

编者按：对某些美国人来说，在中国崛起的近 25 年里，很少有比中国日益增强的科技实力，以及中国政府、私营企业和国有企业对美国技术的“剥夺甚至窃取”更令人担忧。国会于特朗普总统，对此深感担忧，并打算在去年通过新的立法来解决这个问题。今年夏天，美国国会似乎准备出台重大改革，以遏制中国对美国的投资，一旦发现投资活动有可能将敏感技术转让给中国，将限制美国企业在中国投资的能力。

国会改革措施今年将写入有可能通过的《外国投资风险评估现代化法案》(FIRRMA)。该法案将增强外国投资委员会 (CFIUS) 的权力。CFIUS 是一个跨部门执行机构，负责审查外国投资是否“可能损害美国的国家安全”。尽管出于对中国的担忧，但 FIRRMA 将影响到包括美国盟友在内的许多国家实体的投资。更广义地说，立法将设立跨部门工作小组，以监控“基础”技术和产品向中国和其他被视为潜在安全风险的实体的转移。

毫无疑问，这项立法的出发点是值得称赞的。此外，作者也对法案的早期版本进行了改进，早期版本在建立不透明的标准和保证任意和不公平的政府行为的同时，危险地制定和侵入私人业务事务的举措是很麻烦的。但尽管有了这些改进，正如这篇文章所概述的那样，这项立法仍然存在许多风险。

一、背景

中国政府和中國公司有许多途径获得美国公司开发的技术：

- 购买生产或拥有所需技术的知识产权的美国公司；
- 从美国公司购买技术；
- 要求技术转让以换取进入中国市场或获得补贴的条件；
- 通过网络操作等途径从美国公司窃取技术。

FIRRMA 的第一份草案就在试图解决前三种方式。虽然盗窃是问题最大、也是最普遍的转移方式，但是，CFIUS 无法有效解决执法和情报问题。美国彼得森国际经济研究所 (PIIE) 高级研究员加里·赫夫鲍尔 (Gary Hufbauer) 称，该法案扩大了 CFIUS 审查对外投资的权限，使美国科技公司在海外合作中处于不利地位。此后，修改法案取消了审查对外投资的权力，FIRRMA 也获得了参众两院的委员会的一致通过。然而，如果 FIRRMA 通过的过程仍然不透明，并给予行政部门过多的自由裁量权，CFIUS 的程序和形式就会出现问題。

二、优点

一是改进了出口控制机制。在最新版本中，美国国会选择在现有出口管制制度的基础上，增加对美国企业对外交易的审查。由于 CFIUS 的经验仅限于在个案的基础上审查境内投资，因此它没有能力承担审查整套技术以及它们如何转移到海外的审查责任。相比之下，出口管制制度有数十年管制敏感技术（如军民两用技术）出口的经验。修订后的 FIRRMA 建立了一个新的跨部门流程，由商务部工业和安全局 (BIS) 牵头，制定出口或转让“基础”技术

的规则，这些规则不在出口管制清单上，但会引发新的国家安全问题。

众参两院版本的法案也要求多边出口控制制度现代化。在全球化进程中，任何特定的产品或技术都不可能完全由美国公司在美国生产，美国公司正在世界各地与当地合作伙伴进行技术研发。因此，只有多边解决措施才能真正有效控制敏感技术的传播。

二是实现了资源扩张。该法案还授权增加资源供给（目前仅限于个别机构愿意提供的资源），以确保CFIUS拥有审查所需的人员和工具，其中最重要的一点是开发一种机制，以监控那些未自愿提交审查的交易进程。监控和增加资源将在很大程度上确保拥有复杂所有权网络的小型交易不会被中国政府忽略。参院法案中另一项重要但不相关的改进，将允许企业对CFIUS的决定提起上诉，并对其职权范围的过度解读进行核实检查。

该法案“国会意识”一节将注意力集中在CFIUS防范的做法上。第一个问题是，这个国家是否有“获得一种关键技术或关键基础设施的战略目标，这将影响到与国家安全有关的领域的美国领导。”这一规定可能是出于“中国制造2025”计划和中国产业政策的其他方面的动机，即可能会利用国有企业和其他方法，出于战略安全而非商业目的来获取美国技术。第二个考虑的是该公司是否有“遵守美国法律法规的历史”，这似乎是为了加强对中兴通讯等多次违反美国制裁的公司投资的审查力度。

三、缺点

一是标准和定义仍模糊不清。对CFIUS程序的持续批评在于，其评估标准和对其决定的解释不透明。然而，即使修订后的FIRRMA也会加剧这一问题。“关键技术”和“特别关注的国家”这两个关键术语仍然含糊不清，企业无法确定其潜在投资者的原产国是否需要CFIUS的审查。过于宽泛的立法定义已经有效地允许CFIUS决定自己的管辖权，这种管辖权具有足够的扩张灵活性，而且该委员会最近也一直在扩张，但这种扩张却没有采取FIRRMA这样的立法行动。特朗普政府最近根据其他法规采取的行政行为，比如利用国家安全方面的担忧，为欧盟、加拿大和墨西哥等盟友对钢铁和铝征收关税提供理由，显示出不受约束的权力将国家安全作为经济政策工具的危险。一些人认为，更具体的措辞可能会降低威胁，但扩大行政部门在美国和世界经济中进行干预的本已广泛的自由裁量权，可能更为危险。

新的出口控制程序应该监管“基础”和“新兴”技术。一项被广泛定义为人工智能的技术，也可以被命名为基础技术，并要求获得特殊的出口许可，这将使美国企业陷入繁文缛节、与官僚开会解释其技术内容的困境，而在这些领域日益强大的中国，将在其它领域获得市场份额。下面这个例子将说明潜在宽度的荒谬之处，如果Netflix的电影推荐算法是基于“人工智能”，那么它将面临在国外使用其电影推荐算法的限制。

新兴技术未得证实本质上意味着对美国企业的繁重限制仅是基于对未来威胁的猜测。目前还没有确凿的证据表明，中国企业早期投资的增加导致了令人担忧的知识产权外流。我们也不应忘记，美国投资者从早期对阿里巴巴等中国科技公司的投资中获益良多。今年3月，中国已经采取更多的措施保护本国的关键技术。对双方都有进一步的限制使得美国的投资者、研究人员和企业都面临风险，而国防部的一份报告也承认了这是“最具创新性的经济”的一种方式。

二是费用加重了美国公司的负担。另一个问题是该法案的收费提案。目前接受CFIUS审查的公司已经承担了相当大的费用来聘请法律顾问指导他们通过审查过程，并采取措施减

轻CFIUS认定的国家安全风险。但FIRRMA将通过授权CFIUS直接收取潜在的巨额申请费来提高外国投资的成本。考虑到CFIUS有权决定自己的管辖权，通过审查收费来筹集资源的CFIUS可能会发现，自己可能会将自己的案件负担扩大到真正需要的范围之外。

四、后果

对FIRRMA的修订后问题少多了。然而CFIUS的程序仍有可能从中国政府不透明、措辞广泛的、将国家安全与经济安全结合在一起的监管规定中吸取教训。具有讽刺意味的是，中国网络安全法律中的这种“黑盒”审查，被中国的外国公司说剥夺了他们公平竞争的机会。这些投诉促使美国贸易代表在中国的301报告中引用了这条法律，称“对企业最重要的技术进行了不必要的披露”然而，FIRRMA最终可能会要求美国公司向新一批美国官员披露其关键技术，以获得外国投资，甚至是在海外建立合作关系的批准，尽管与中国这样的国有企业相比，这些技术被转嫁给其他各方的风险要小得多。此外，行政行动可能会进一步扩大CFIUS的权限，重新审查对外交易，或要求“投资互惠”。“国会和行政部门应该仔细考虑大幅提高政府干预市场的权力所带来的影响和权衡，尤其是当这些权力可能被滥用以达到政治目的时。”

（摘自 Martin Chorzempa, Confronting China through CFIUS Reform: Improved, But Still Problematic, 2018年6月13日, piie.com, 由李晓文编译）

传统基金会专家鼓吹五大预算改革

编者按：国会预算办公室（CBO）最新预算报告显示美国经济前景惨淡。预计到2020年，联邦赤字将上涨到1万亿美元以上，到2028年将达到1.5万亿美元。在未来十年内，债务预计将飙升至经济的96%以上。传统基金会专家认为，这是一个糟糕透顶且不可持续的国家预算程序。庆幸的是，国会可以在今年实施改革，大幅扭转预算的现状。

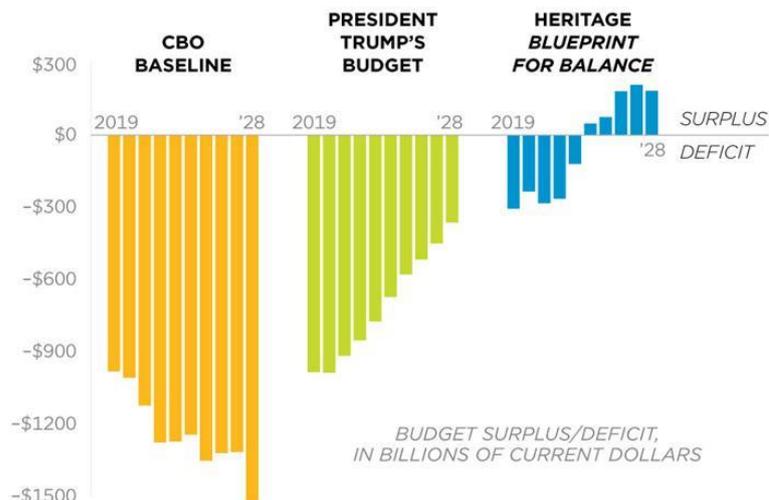
近期美国传统基金会（The Heritage Foundation）发布了2019财年国会预算提案——“平衡蓝图（Blueprint for Balance）”。“平衡蓝图”将重塑联邦政府的职能，将支出集中在宪法义务上，不再关注超出该范围的计划或有利于特殊利益的项目。据此过程，预算将在2024年之前达到平衡，并将在未来10年内减少超过11.9万亿美元的联邦赤字。

该蓝图不仅仅是让数字发生改变。它将使美国人摆脱负担过重的政府，让他们真正自由发展起来。通过减少政府债务和税收，“平衡蓝图”将为更多的就业机会、更高的实收工资和不断增长的经济创造条件。“平衡蓝图”将长期延续去年的减税政策，把更多资金投入美国人民的口袋，并维持税收改革以实现经济持续增长。此外，该蓝图还要求对福利计划进行长期需求的改革，从而促进企业与个人的自由。

传统基金会的“平衡蓝图”包含下面五个关键要素：

1. 控制最终开支

目前，CBO预计联邦支出将以每年5.5%的速度增长，“平衡蓝图”将把这一比例降至3.1%。根据该计划，联邦政府支出总额将比CBO未来10年的估计数减少12.4万亿美元。到2024年，债务占经济的份额将开始缩小，并且在2028年，相比CBO的预算下降约23%。



2.改革福利计划

目前，社会保障、医疗保险和医疗补助三大福利项目的开支增长不受限制。到 2028 年，这些计划的支出将占联邦收入的 73% 以上。按这种速度，福利计划项目根本不可能持续。

他们也会为后代带来沉重的负担。数万亿美元无责任人承担的资金威胁着年轻的美国人，他们的税收将大幅增加，债务也会越积越多。医疗保险受托方估计，到 2026 年，医疗保险将面临破产。社会保障信托基金也将在 2034 年耗尽。

该“平衡蓝图”将进行一系列有决定意义的改革：废除奥巴马医改；通过向保费支持系统过渡并进行关键性改革，使医疗保险现代化，以应对人口、财政和结构方面的挑战；限制联邦政府对医疗补助计划的捐款，给予各州在设计福利和管理项目上更大的灵活性；让各州在开展福利计划时承担更多责任；对社会保障进行重大改革，考虑预期寿命的延长和福利增长的减缓，以确保老年人在退休时免受贫困影响。

3.优先考虑必要的可自由支配开支，削减浪费性项目

“平衡蓝图”拒绝承认 2018 年两党预算法案（Bipartisan Budget Act of 2018）产生的不负责任的支出增长，仅在 2019 财年就将非国防可自由支配支出减少近 2000 亿美元。这可以通过取消那些以牺牲纳税人为代价使特殊利益集团受益的项目；由私营部门或州和地方政府更有效地运作项目；以及不属于联邦政府宪法核心责任的项目来实现。

通过将资源从不太重要的国内项目中转移出来，蓝图能够优先考虑国防资金，以确保我们的军队有足够的应对不断上升的全球紧张局势。

4.永久延长《减税和就业法》（TCJA）

“平衡蓝图”将永久延长 2017 年颁布的《减税和就业法案》，在未来十年为纳税人提供额外 4000 多亿美元的减税额。该蓝图还要求采取额外的税制改革措施，例如从目前的收入消费混合型税基转向消费税基。这将对企业、美国工人和家庭有利，同时促进经济增长。

5.修复破损的预算流程

该蓝图将立即采取措施，以创建一个更准确、负责和透明的预算流程。主要改革手段包括：对所有支出设置法定上限，通过扣押强制实施；打击预算过程中的伎俩；停止在未经授权项目上的支出；在提供立法预算估算时，考虑计息成本。这些改革将在很大程度上有助于终结目前主导我们预算过程的功能失调。

长久以来，国会一直在拖延这些重大改革。而现在，我们快无路可走了。传统基金会的“平衡蓝图”考虑了预算长期需要的变化。它会使预算重新走上平衡之路，让我们的国家走上财政健康之路。

（摘自 Justin Bogie, *These 5 Changes Would Fix the Nation's Budget Woes*, www.dailysignal.com, 2018年6月14日，由何一凡编译）

布鲁金斯指不确定预算威胁美外援计划

对外援助是美国外交政策的重要工具。但政策制定者需要认识到对外援助资金供应链的中断——经济衰退、拟议的减税和不确定的预算方案——削弱了美国提供重要援助的能力，这对发展中国家的食品、医药或教育援助会产生影响。实际上，资金延迟和预算削减的威胁破坏了我们政府对旨在创造经济增长、减少贫困和促进稳定的对外援助计划的支持。

对外援助不像蓄水池那样随着水龙头的转动就能流出水来。相反，它就像一个企业或运动队，需要规划和制定战略、雇佣和发展适当的员工技能、请求资助和合同、设计合作伙伴关系、提供管理和监管、监督和评估、反馈，以及学习。所有这些不仅涉及援助机构的工作人员，还涉及执行组织、捐助伙伴和东道国政府。

不确定性妨碍援助工作者工作效率，并影响数千万预期受益者的生计。如果行政管理和预算局（Office of Management and Budget）威胁要取消20%的援助预算，或者总统提议削减30%的援助资金，或者国会未能按时制定拨款法案，都会对对外援助有很大的负面影响。而且，它还会浪费美国纳税人的钱。这些预算异常是外交事务和发展战略的新常态。相比之下，国防开支更加可靠，每年的授权和拨款法案以及逐年的资金增加。对美国对外援助的漠不关心会损害我们在国家层面上的有效性，正如《公布资助信息》（Publish What You Fund）一项新的研究表明的那样：在2019财年预算方案中提出的削减美国对外援助可能对柬埔寨、利比里亚、尼加拉瓜和塞内加尔产生不利影响。

脱节的预算流程以多种方式损害了美国对外援助的有效性：

一、浪费时间

- 由于国会的拒绝几乎得到了确认，一些人认为特朗普政府提出的削减30%国际事务预算仅仅是政治上的考虑。很少有人认识到数百名美国国际开发署（USAID）和政府工作人员的实际影响，他们花费了数千小时来计划、准备和编制基于不切实际的预算。这可能涉及最多两到三个资金方案，而不是浪费宝贵的工作人员时间——这些时间本来可能用于更有用的实际规划和项目管理。

- USAID 的工作人员辛勤工作以捍卫只获得很少支持的预算方案，影响从履行承诺转移到援助伙伴国家，帮助发展中国家和地区确立自力更生的道路，并改善提供人道主义援助的时间有效性。
- 实施者和合作伙伴之间的关系变得紧张和不确定，因此 USAID 的工作人员花费宝贵的时间通过解释可能发生的事情来平息紧张的关系。
- 由于对即将发生的事情缺乏确定性，USAID 的特派团工作人员和合作伙伴花费很多时间解释繁杂的事宜并为不太可能发生的事件做准备。

二、资金延迟使得复合效率低下

- 由于资金增加或延迟导致的不确定性使得援助项目的启动停滞下来。
- 当资金延迟或减少时，就会导致员工不得不停止工作。资金恢复后，必须重新雇佣工作人员，或者必须招聘和培训新员工。
- 由于资金延迟，项目必须放慢速度，工作人员被搁置，他们只能无所事事地等待资金缺口补上、项目重新开启。这意味着援助项目将从正常速度变为慢速或高速，从而打断了原定的人员配备计划和交付计划。
- 一年中有六到九个月都在等待颁布资金方案、分配资金，这意味着一年中六到九个月的援助项目都处于重复的规划的阶段，然后突然面临在三到六个月内完成一年工作的挑战。

三、项目和计划的挫折

- 如果援助项目被搁置并且受益人被剥夺了预期的福利，项目就会中断。如果食物或药物无法被送达，这可能是生死攸关的问题：在教育和培训方面，受益人的学习会被推迟甚至是彻底失去学习机会。
- 对于强调行为改变的小型知识型项目，中断的后果可能尤其严重。
- 新的创新项目首先被搁置，因为各机构有义务按照总统的预算进行规划并“保护核心内容”。
- 突然的转变可能削弱项目的运作效果和能达成的目标，特别是在脆弱国家，会破坏稳定。

四、声誉受损

- 东道国和当地社区期待美国对外援助的一致性以及对民主价值观和开放市场的不懈承诺；如果我们没有贯彻一致性并按照承诺行事时，这些国家对美国的信心就会丧失。
- 削减对外援助预算的威胁或谣言，或者对外援助资金水龙头的关关合合，导致人们认为美国不可靠。潜在的合作伙伴会向其他合作伙伴和实施者寻求资金。
- 当 USAID 无法实施与其他国家部门合作执行的项目时，美国的可信度受到削弱——例如，在促进某一国家的国内资源调动或塑造建立某一行业部门的能力时。
- 华盛顿传出的含糊信号降低了美国在东道国政府的信誉，阻碍了有意义的规划。
- 美国看起来并不知道它在做什么。

当美国传达了含糊的信号并且无法实现其向其他国家传播的合理预算原则时，美国还如何取信于人？经济衰退、拟议的预算削减和拨款延迟玷污了美国的声誉、破坏了美国援助的

有效性、阻碍了我们的预期目标，并对我们的援助工作者和援助伙伴造成了伤害。政策制定者需要认识到这些后果并将援助预算恢复到正常情况。

（摘自 George Ingram, Erratic budget processes threaten US foreign aid, www.brookings.edu, 2018 年 6 月 4 日，由汪豫编译）

传统基金会支持特朗普建太空军

编者按：近期美国总统特朗普（Trump）指挥五角大楼创建“太空部队”（Space Force），以作为美国军方的第六支分支和美国国防部的第五支部队。Daily Signal 指出，这一倡议可能让一些人感到意外，但有证据表明，他的声明既没有引起国防部长，也没有引起参谋长联席会议主席的注意。

美国国防部于 3 月 1 日向国会提交了一份临时审查报告。《2018 年国防授权法》指示国防部副部长对美国空间安全的组织和管理结构进行审查。五角大楼最高层官员在将这份报告提交国会之前对它进行了审查。鉴于这份报告的建议事关重大的军事和政治风险，国防部长詹姆斯·马蒂斯（James Mattis）将调查结果已转交给了他的上级。在报告发表两周后，奥巴马在加州的米拉马海军陆战队航空站发表演讲时提出了创建太空部队的想法。虽然有些人会认为他的言论是偶然的，但这种怀疑的理由很是单薄。

最终报告可能与中期报告的建议有所不同。但经验表明，从现在到 8 月份官员们向国会提交最终版本之间的对比来看，主要建议不太可能发生重大变化。在收到国防部的最终报告后，国会很可能会通过一项立法，确立总统将签署的空间部队法案。鉴于政府的决定似乎近在咫尺，我们需要从反对这一倡议转向确保执行带来的不仅仅是另一层官僚主义这一方向进行努力。太空部队的建设需要重新确立美国在这一关键领域的主导地位——不仅要存在，而且要成为世界上最强大的太空作战力量。我们还有很多工作要求做。

有六十个个组织对美国的空间指挥和控制进行管理。其中 11 个组织被指控监督，8 个组织被指控收购。另外 6 个定义了空间系统的需求。没有一个单独的实体或人监督这三种努力中的任何一种，也没有人控制这一项目。这 60 个组织中只有 3 个属于空军，而将这 3 个组织合并成另一个组织并称之为空间部队相对容易，但此举只会给目前存在的问题增加一种官僚主义的感觉。

为了使太空部队成为国防部的有效补充，我们需要做大。空间部队必须吸收这 60 个空间组织中的绝大多数，并应给予它们必要的权威和资金，以便获取在空间领域进行战斗和取得胜利的手段。国会已经开始起草《2019 年国防授权法案》的最新草案。该法案指示国防部长制定一项太空作战政策，不仅包括弹性，防御攻击的能力或识别发射导弹的国家的能力，而且要在所有级别的战争中击败太空中的任何对手。

太空部队将使美国在这一关键领域重新领先于所有其他国家。本届政府要通过将国防部的空间资源整合为一项业务，然后拨出所需的资金来展示这些能力。

（摘自 John Venable, Done Right, Trump's Space Force Would Put the US on Top, www.dailysignal.com, 2018 年 6 月 21 日，由李晓文编译）

军工势力质疑特朗普太空军方案

美国已经拥有陆军、海军、空军、海军陆战队员和海岸警卫队员。如果满足特朗普总统的想法，我们可能还要有太空部队，但参院可能会不同意。特朗普在国家空间委员会会议上说：“我正下令国防部和五角大楼即刻开始组建太空部队作为武装部队第六分支所需的流程。这是一份重要的声明，乔·邓福德将军（Gen. Dunford）或许可以执行这项任务……我们在地球以外的命运不仅仅是国家认同问题，还是国家安全问题。”

参谋长联席会议主席邓福德将军（Dunford）无法执行这项任务。他可以为新的军队制定计划，但特朗普总统单方面宣布希望美国创建一支太空军队，并入其他五军，除非国会立法，否则这无法实现。目前参院已经拒绝了创建新军的要求。战略和国际研究中心（CSIS）国防航天专家托德·哈里森（Todd Harrison）表示，他对国会是否能将太空军队的表述纳入这一阶段的国防授权法案持怀疑态度。这种重大变化通常需要经过多年的讨论。当然，军队和国会在过去 20 年的大部分时间里一直就此争论不休。我们在 1985 年曾有过太空司令部，但在 2002 年被当时的国防部长唐纳德·拉姆斯菲尔德（Donald Rumsfeld）归入战略司令部。此后，太空倡导者、飞行员、情报官员和文职专家一直在争论是否应当建立太空司令部或太空军队，抑或将两者结合。

美国空军似乎也不赞同特朗普的计划。现在如果你想清楚地了解空军的感受，但又不是公开的表达，空军协会米切尔研究所所长戴夫·德普图拉（Dave Deptula）就是最佳选择：他在一封电邮中说，“建立一支独立的太空武装部队可能是国家安全太空事业的未来，但现在还为时尚早。关键是要通过保证太空部门完全融入广泛的国安事业，以确保任何新的太空部队最大限度地提高军事效力。现在考虑采用一种更谨慎周全，基于现状的方法评估自主军事太空武装部队是否以及何时成为最佳前景，还为时不晚。国会需要通过确定新的太空军队所需的条件，加紧作出明智的决定。”

但国会有人对特朗普的建议感兴趣。当然，国会中的一些人，特别是众院武装力量委员会（HASC）战略部队小组委员会负责人，众议员迈克·罗杰斯（Mike Rogers）及委员会副主席吉姆·库珀（Jim Cooper）都在努力争取太空军队，认为空军飞行员的倡导没有得到足够重视，这对我们是危险的。去年的国防授权法案要求国防部副部长帕特里克·沙纳汉（Patrick Shanahan）考虑创建太空军队，并在 12 月底提交最终报告。在该研究完成之前，五角大楼不太可能有进一步行动。

可是美国军方的反对声音很大。在没有法律效力的情况下，特朗普今天的声明也可能让空军无法抵抗总统的要求，尽管从国防部长吉姆·马蒂斯（Jim Mattis）到空军部长希瑟·威尔逊（Heather Wilson）所有相关高层决策者都表示这是在错误的时间做错误的事。正如德普图拉（Deptula）在邮件中指出的那样，“将太空军队从今天的空军航空航天事业中剥离可能会破坏第三维度综合效应的协同作用，这需要几十年的发展，且目前是国家的战斗优势。”但特朗普总统一再表明，他作出决定需要的只有直觉。我怀疑特朗普的直觉是否考虑了“综合效应的协同作用”。总统不太可能考虑的其他问题包括与空军合作密切的情报组织 NRO 将如何与新军队合作。“一个很大的未知数是对 NRO 和其他从事太空事务的机构的举措”，哈里森（Harrison）在今天的电话问询中说。

国防部女发言人达纳·怀特（Dana White）发表了声明。她指出太空军队的情报影响：“我们理解总统的指导。我们的政策委员会将开始研究这个问题，这对空军、陆军、海军陆

它将对部队和海岸警卫队的情报行动都有影响。与国会合作需要深思熟虑，因为涉及到多个利益相关者的大量投入。”国防政策委员会直接向马蒂斯报告。可以肯定，无论委员会向马蒂斯（Mattis）提出何种建议，委员会成员暨航空航天公司的前首席执行官万达·奥斯汀（Wanda Austin）将起关键作用。在太空情报问题上有长期经验的前国会女议员简·哈曼（Jane Harman）也无疑举足轻重。如果参院能够被说服，建成任何有意义的太空军队还需 18 到 24 个月。

（摘自 Colin Clark, Trump Orders New Space Service; Will Congress Agree, breakingdefense.com, 2018 年 6 月 18 日，由林铃编译）

军工势力推对华工业反间谍计划

编者按：五角大厦与国防工业界合作制定了新的阻止黑客情报的反华计划，但议员并未被说服。美国国会山五角大楼正在启动一项新的努力，将反情报和执法整合到收购中，引用了一系列导致窃取国防机密的成功的中国黑客。

五角大楼不再只关心成本、进度和表现。这是五角大楼情报局副局长卡里·宾根（Kari Bingen）告诉众院军事委员会的议员们的，她说，“我们必须把安全作为国防并购的第四大支柱”，同时把安全性作为“美国政府业务竞争力的主要因素”。该计划被称为“提供不妥协”，正在寻找五角大楼可以与国防工业合作的案例，以加强安全和防范威胁，增加安全和反间谍资产，“以增加我们的收集和分析能力，获得更多针对我们的技术威胁的深切理解。近期有报道称中国入侵了美国国防承包商，窃取了有关海战技术的机密信息，该信息包括计划在 2020 年前开发一艘用于美国潜艇的超音速反舰导弹。

中国入侵国防承包商事件似乎是亚当·斯密（Adam Smith）议员说的。他因为政府未能制定一个工业政策来对抗中国人和个人的黑客企图而向政府施压。斯密说：“我们进行了一次网络决战的简报。令人震惊的是，军队的分支是混乱的、没有准备的，甚至完全没有根据的。”宾根（Bingen）补充说，目前政府承包商的安全程序是“以清单为基础”，这对于通过各种手段进行复杂渗透的新时代是无效的。新规则必须是“以风险为基础”和“由威胁和部门的技术保护重点通知。”她承认，新的审查可能不完全受到行业的欢迎。“这可能会对行业造成更大的不安，但我们需要他们作为合作伙伴来做这件事，如果他们能够做到不妥协的话，就可以做到这一点。”

“这是敌对行为。”另一位将中国窃取美国技术、入侵国防承包商、投资美国科技公司与南海非法建造中国军事前哨基地进行了对比。研究和工程负责人迈克尔·格里芬（Michael Griffin）说，“它的肇事者必须被这样看待。”尽管如此，政府仍未想出一个办法来实施这些惩罚措施。几位议员对几起引人注目的黑客攻击和知识产权盗窃案后对中国采取的惩罚性措施感到失望。

民主党批评了五角大楼对“大国竞争”的拥护。里克·拉森（Rick Larsen）在描述美国和中国之间的竞争时，援引了中国对美国科技公司的投资和对美国知识产权的公开窃取案子。联席会议副主席保罗·塞尔瓦（Paul Selva）将军在智库活动中提出了类似主题。“对于中国人来说，你必须保护你拥有的东西，因为如果他们不了解，他们会试图购买它。如果他们不

能了解或购买，他们会试图窃取它。我们知道他们在这三个领域都很活跃——学习、购买和偷窃。

很多国家都在玩工业间谍游戏。众院武装力量委员会(HASC)主席麦克·索恩波里(Mac Thornberry)在听证会上对记者说，解决方案是复杂的，但即将在众院和参院防务政策会议上得到解决。他说，他不想把分析限制在任何特定事件上，而是要考虑中国对整个美国工业基地和政府的广泛活动模式。“这才是真正值得关注的问题。这就是他们全员所做的值得关注的问题。”他说。议员还警告不要寻找任何能在短期内解决问题的神奇解决方案。他说：“我们不会通过一项法案来解决所有问题”，“但我们有很多事情要做，因为我们没有更新我们的法律以反映世界环境的变化或技术的变化——特别是网络带来的变化。”

(摘自 Paul McLeary, Pentagon Pushes Counterintel For Industry As China Hacks Away, breakingdefense.com, 2018年6月18日, 由李晓文编译)



《利益集团与税收征管》

美国商会简报减税六个月成绩

编者按：六个月前，即2017年12月22号，特朗普签署了美国联邦税法30多年来第一次重大改革法案。美国商会网站发布了对于金税计划的绩效评估报告。

税法法案降低了所有企业的税率、使标准联邦扣除额提高了一倍、增加了全国家庭的儿童税收抵免，并且还引入了一项新的家庭税收抵免，其中包括无数其他福利。得益于税收改革，90%的美国工人家庭工资增加了，工资增长速度是十年来最快的时候，企业和消费者的信心也在飙升。超过500家公司已经宣布了由于税制改革带来了员工奖金、工资增长和/或福利增加。全国各地的企业都在投资他们的工人。

我们的看法是：“税收改革的良性效果已经呈现出来，影响范围越来越广泛、影响力越来越深入，而且这才是税收改革的开端。未来企业每个季度都能感受到这种影响，美国工人也会在每一笔薪水中感受到这种影响。对于美国整体经济而言，减税确实是一种不断施与良性影响的礼物。”——美国商会会长兼首席执行官托马斯·多诺霍(Thomas Donohue)如此说道。

在接下来的几个月里，是寻找能继续填补全国各地的企业、工人和家庭的钱包的税收改革措施。在华盛顿，我们在全指导和监管过程中与财政部和国税局合作，以确保新法律的实施能够在未来几年继续带来经济增长。在最近的新闻中，美国财政部将很快发布一份全新的1040税表——就像承诺的那样内容非常精简。

(摘自 U.S. Chamber Staff, Quick Take: Your Update on Tax Reform, Six Months Later, www.uschamber.com, 2018年6月22日, 由汪豫编译)

税收基金会分析特朗普关税政策

编者按：美国税收基金会发布了一项报告，声称调查发现中国从事了不公平的贸易行为。在 2018 年的前几个月，特朗普政府颁布了对进口太阳能电池板、洗衣机、钢铁和铝的关税。预计政府最早将于明天对价值约 500 亿美元的中国进口商品征收 25% 的关税。美国贸易代表办公室（USTR）调查的结果体现在拟议的 301 关税中，我们更新了之前的分析，加入了对钢铁和铝的关税，以及价值约 500 亿美元的对中国产品的关税。我们之前的分析模拟了 1500 亿美元的进口关税，该分析模拟了约 950 亿美元的已颁布和即将颁布的进口关税。我们发现，由此产生的 215 亿美元的关税将使国内生产总值（GDP）和工资降低 0.06%，长期就业减少 45293 个全职工作岗位，并降低美国税收负担的累进性。

一、关税和经济

经济学家普遍认为，自由贸易会提高经济产出和收入水平，与之相反的，贸易壁垒会降低经济产出和收入。历史证据表明，关税提高了物价并减少了美国企业和消费者可用的商品和服务数量，从而导致收入下降，就业降低和经济产出减少。

关税可以通过几个渠道减少美国的产出。一种可能性是，关税可能以更高的价格传递给生产者和消费者。关税可以提高零部件和材料的成本，从而提高使用这些生产投入的商品的价格，降低私营部门的产出。这将导致资本所有者和工人的收入降低。同样，由于关税而提高的消费价格会降低劳动力和资本收入的税后价值。因为升高的价格会降低劳动力和资本的回报，他们会诱导美国人减少工作和投资，从而导致产出下降。

美元可能会因关税而升值，抵消了美国消费者面临的潜在价格上涨。然而，价值升高的美元将使出口商更难在全球市场上出售他们的商品，从而导致出口商的收入下降。这也将导致美国工人和资本所有者的产出和收入下降，从而减少对工作和投资的激励，并导致经济规模缩小。

二、关税影响

根据税收基金会的税收和增长模型，每年增加的 215 亿美元的关税将使 GDP 的长期水平下降 0.06%，即约 118 亿美元。缩小的经济体将导致工资降低 0.06%，缺失 45293 个全职工作岗位。

表 1 特朗普总统颁布的关税对经济的影响

长期 GDP 变动的百分比	-0.06%
长期 GDP 变动（以 2018 年为基准，单位：十亿美元）	-\$11.8
长期工资率变动	-0.06%
全职等效工作岗位的变化	-45293
资料来源： 2018 年 3 月税收基金会的税收和增长模型。	

从静态角度来看，新关税将使所有纳税人的税后收入减少 0.14%。关税的增加将使税收负担的分布减少累进性。这些关税会让收入在后 80% 的纳税人的税后收入减少 0.14%，收入在前 20% 的纳税人的税后收入减少约 0.13%。收入在前 1% 的纳税人的税后收入降幅最小，

为 0.11%。

表 2 钢铁、铝和中国进口产品征收关税的分配影响

2018 年税后收入变化的百分比	
收入阶层	钢铁、铝和中国进口产品的关税
0% 到 20%	-0.14%
20% 到 40%	-0.14%
40% 到 60%	-0.14%
60% 到 80%	-0.14%
80% 到 100%	-0.13%
80% 到 90%	-0.14%
90% 到 95%	-0.14%
95% 到 99%	-0.14%
99% 到 100%	-0.11%
合计	-0.14%

资料来源：2018 年 3 月税收基金会的税收和增长模型以及作者的计算。

三、结论

特朗普在对价值 290 亿美元的钢铁进口产品、170 亿美元的铝进口产品和 500 亿美元的中国进口产品征收关税。这些关税将导致 GDP 和工资的长期水平下降 0.06%，减少 45293 个全职的工作岗位。关税将更多地落在中低收入的纳税人身上，减少税收负担分布的累进性。

税收基金会用税收和增长模型来模拟关税的影响。在税收基金会的模型中，关税被视为对可贸易行业的有针对性的消费税，最终将落在美国劳动力或资本上，导致产出减少。为了模拟分配影响，要素收入越少，我们征税越多，从而降低了劳动力和资本收入的回报。在对关税进行建模时，我们没有考虑到外国的潜在反应，也没有算进税收对各部门影响不均衡造成的额外福利损失，这两种情况都可能导致额外的经济影响。

（摘自 Kyle Pomerleau, Erica York, Update: The Impact of Enacting President Trump's Tariffs, taxfoundation.org, 2018 年 6 月 14 日，由马樱梦编译）

保守势力鼓吹美减税永久化

编者按：在《减税与就业法》（Tax Cuts and Jobs Act, TCJA）通过 6 个月纪念日之际，传统基金会喉舌 Daily Signal 指出，减税措施已使全美无数中小企业和个人获得财税优惠。TCJA 使得中小企业有机会通过雇佣新员工、购置新设备、提高工资、扩大经营实现再投资。正因为如此，中小企业的乐观情绪接近历史最高点。这的确令美国中小企业界蓬勃发展。

我为自己是这小企业大家族的一员而自豪。我拥有并经营传送带小企业特许经营权及 Moran 品牌——一家提供特许经营机会的组织。这种特许经营模式的确是美国企业力量的核心，并将继续处于经济发展的中心。今年早些时候开始并持续至今的小企业乐观情绪很大程度上得益于 6 个月前通过的 TCJA。它对真正的小企业产生了影响。事实上，美国税制改革

协会发布的清单表明有超过 600 家公司和 400 万雇员在减税中受益。

从宏观指标上看，国民经济也同样受益。美国劳工统计局最新数据显示，就业机会持续增加、工资增长加快，失业率为本世纪最低。很多经济学家预测国内生产总值将以 3% 的速度增长，这比两年前有很大提升，当时只有这个的一半。然而，华盛顿的某些人却认为这些好处和经济进步不值得保留，他们发誓要废除这有利于就业、有利于增长的立法。

但是希望还未破灭。当反小企业政客们考虑取消减税之时，还有人在推进进一步扩大减税的议程。新减税法案最早今年夏天或将出台。当务之急，是将 TCJA 的所有举措永久化。尽管 2017 年减税法案中所包含的所得税减税政策已经是永久性的，但主要适用于小企业的新较低税率将于 2025 年到期。

议员不必就此止步。他们还可以进一步降低适用于小企业的穿透税率。如果说当前的经济状况是之前减税的结果，那么进一步减税必定将放大积极效应。

TCJA 通过的 6 个月为小企业带来了福音。希望破坏这一进展的计划不会得逞，相反，未来会有更多针对小企业的税收改革可期。

(摘自 Barbara Moran, Tax Cuts Have Helped My Business Thrive. It's Time to Make Them Permanent, www.dailysignal.com, 2018 年 6 月 21 日, 由余菁编译)

布鲁金斯分析减税后患无穷

编者按：在“《减税与就业法》影响的初步分析”一文中，威廉·盖尔（William Gale）、希拉里·葛林（Hilary Gelfond）等总结了该法案的条款，并对其影响进行了初步分析。

2017 年 12 月 22 日，特朗普（Trump）签署了自 1986 年的“税收改革法案”以来最重大的税改法案。新税法对个人和企业所得税的税率和税基进行了重大调整，影响最重大的是削减最高企业所得税率至 21%，重新设计国际税收规则，并为通道收入设置扣减。其他的重要变化包括设备投资的费用化；取消个人和受抚养人的免税额；对未获得足够医疗保险的人征税；以及企业替代最低税；增加标准扣除，遗产税减免和个人替代最低免税额。

威廉·盖尔（William Gale）、希拉里·葛林（Hilary Gelfond）发现，《减税与就业法》将在短期内刺激经济，但对国内生产总值（GDP）的长期影响很小。对国民生产总值（GNP）的影响将小于对 GDP 的影响，因为法律将产生来自国外的净资本流入，这些资本流入必须在日后偿还。

即使在考虑对经济增长产生的影响之后，新法律也将大幅减少联邦收入。这将使税后收入的分配更加不平等。如果没有同时削减支出或增加其他税收的资金，《减税与就业法》将积累联邦债务并对子孙后代施加负担。如果通过削减支出或增加其他税收以增加资金，最合理的情况下，《减税与就业法》最终也将使大多数家庭的状况与没有实施法案相比变得更糟。

新法律在某些方面简化了税收，但在其他方面却产生了新的复杂性和合规性问题。它将提高医疗保险费并减少医疗保险。它将影响许多部门的活动，包括州和地方的公共支出、慈善组织和住房。

作者得出结论，新法律留下了许多未解答的问题。随着时间的推移，许多条款将逐渐失效，使得美国的财政收入大大低于解决长期财政赤字所需的收入。这些方面要求重新考虑《减税与就业法》在未来几年内做出的税收政策选择。

（摘自 William G. Gale, Hilary Gelfond, Aaron Krupkin, Mark Mazur, Eric Toder, Effects of the Tax Cuts and Jobs Act: A preliminary analysis, www.brookings.edu, 2018 年 6 月 14 日，由邹颖编译）

税收基金会分析税改对金融业三大影响

众院金融服务委员会今日举行听证，审议《减税与就业法》(Tax Cuts and Jobs Act, TCJA)的影响，以及它与创新、经济增长和扩大就业的关系。我们之前曾撰文提出：TCJA 最有利于经济增长的作用就是企业所得税税率的长期下调，它有望促进投资和生产力，且假以时日，可以提高工人工资。具体到新税改法案对金融服务行业的影响，可以初步概括为以下三个方面：

第一，TCJA 将企业所得税税率从 35% 下调至 21%，对个人所得税各税率级距也进行了类似下调。利息所得税税率的下调会进而带来借款利息的下降。理论上来说，贷款利息的税负下降，贷方自然就会更愿意接受利率的下调。本季度免税市政债券利率低于企业债券利率的事实就是证据。因此，TCJA 应该可以进一步扩大贷款规模，因为在其他条件相同的情况下，低利率是借贷的“催化剂”。

第二，与税改辩论期所提到的相关情况相反的是：对按揭利息以及有关联邦税、州税抵扣的限制似乎并没有对房地产市场产生负面影响。很多房地产业界人士曾经预测，税改对有利于房市的税前扣除所施加的限制可能会导致房价的大幅下跌。然而，美国当前的新建住宅规模正接近 11 年以来的最高点，房价不降反升，且有迹象表明：房地产市场活跃度将继续保持稳定。

第三，TCJA 对利息以及支付给美国联邦存款保险公司 (Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC) 的保费的税前扣除等税收优惠进行了限制，而这些优惠被认为是有利于金融服务行业利润的。比如，利息支出若可以税前抵扣，就能降低税基，这样就可能会鼓励借贷人提高财务杠杆率。实际上，限制利息的税前扣除是降低金融服务业核心业务总体税负的代价。而且，企业所得税税率的下调也明显降低了某些税收优惠的价值，如信用合作社所得免税优惠，从而提高了传统银行与信用合作社之间的竞争公平性。

总之，我们可以预见：税率的下调将带来贷款规模的扩大和更多的投资现金流，假以时日，能够进一步提升经济增长和工薪水平，推动经济更健康发展。当然，我们也必须明白：新税改法案发挥效能需要一定的时间，而且经济生活中的一些其他变化也可能对税改产生一定的抵消效应。

（摘自 Erica York, Three Possible Impacts of the TCJA Related to the Financial Services Sector, taxfoundation.org, 2018 年 6 月 20 日，由谢宗炜编译）

PIIE 评估美减税溢出效应

编者按：经济顾问委员会（CEA）主席凯文·哈塞尔特（Kevin Hassett）最近提出，美国减税通常会对美国以外的经济增长产生非常大的影响。本文对国际溢出效应的程度进行了研究，并对税收变化的影响进行了实证研究，并没有发现凯文·哈塞尔特观点的统计学基础。

通过 CEA 分析发现，世界最大经济体的税收外生变化对全球经济产生巨大影响。哈塞尔特（Hassett）的结论是，将罗默和罗默外生税收冲击效应应用于全球结构向量自回归模型，发现在 95% 的置信区间下，美国税收占 GDP 比例每减少 1%，欧盟的增长率在接下来一年中会增加 0.8%，对 2 年后的峰值影响为 1.2%。据估计，这对世界其他地区的影响甚至更大。2 年后的峰值影响为 2.1%，同样，对于第 1 年和第 2 年的假设都能以 95% 的置信度拒绝原假设。

由于美国仅占世界经济四分之一，这就意味着全球 GDP 增长的乘数为 8。这个数字是非同寻常的，因为税收乘数通常在 0 到 3 之间。

由于基础分析尚未公开，完全复制 CEA 的分析是不可能的。但很明显，CEA（2018）利用了罗默和罗默税收冲击模型（2010）。根据官方政府信息来源、总统演讲资料和国会文件，研究者们统计了 1947-2016 年期间共计 110 个不同的税收负债变化。其中，有 70 项税收改革“没有受到当前或预计的经济条件影响”（Romer and Romer 2007），因此也不会受到反向因果关系的影响，这将有助于研究税收变化对产出增长的影响。

在这一系列外生税收冲击下，遵循罗默税收冲击模型的简单经验规范证明，可以得到外生税收变化当期和滞后项以及实际产出增长滞后项对实际产出增长的回归。也就是说，我们估计：

$$\Delta Y_t = \alpha + \sum_{i=0}^N b_i \Delta T_{t-i} + \sum_{j=1}^P c_j \Delta Y_{t-j} + e_t,$$

其中，Y 是美国或欧盟实际 GDP 的对数， ΔT 是衡量美国外生税收变化的指标， e_t 是干扰项。观察按季度展开，从 1961 年开始（欧盟 15 国更早期的实际 GDP 季度数据无法从经济合作与发展组织处获得），持续到 2006 年结束。由于税收冲击的影响（ $N=12$ ），允许最多 12 个季度的滞后，并且通过将过去的实际产出增长观察值（ $P=12$ ）作为控制变量来控制正常的经济动态增长。同时利用局部投影法估计脉冲响应函数。

总体上看，美国减税额占 GDP 的 1% 对本国经济的增长效应远高于对欧盟 15 国的经济增长效应，美国税收占 GDP 比例下降 1% 对美国 and 欧洲 GDP 相对正常值变化的累积效应以及单侧标准差区间较好地拟合了等式的估算结果。对于美国而言，美国减税对美国 GDP 的影响程度和形式与罗默税收冲击模型（2010）的最初发现非常相似。在减税当季与接下来的三个季度中，这种影响很小，统计上不显著。然后这种影响逐渐稳定增长，在九个季度后达到 2.8% 的最大影响效果。

虽然，这种影响对于美国而言巨大、有持续性且非常重要，但对于整个欧盟而言非常小，且不重要。事实上，零效应的原假设不能以 95% 的置信度拒绝。点估计的幅度也与 CEA（2018）

不同。一年后的影响效果仅为 0.2%，而不是 0.8%。最大程度的影响也是发生在一年后，而这是唯一一个有 68% 置信度的重要影响点。简而言之，在文献中使用标准方法，我们无法获得任何接近于 CEA（2018）报告中美国减税带来的国际溢出效应结果。

有趣的是，如果我们使用罗默税收冲击模型（2010）的替代版本来区分预期外和预期内的税收变化，可以得到更接近 CEA（2018）的点估计——但并不接近统计显著。尽管对于回归框架，有充分的理由只考虑这里使用的预期外冲击，但移除预期税收变化（存在长期的实施滞后性）将大大减少我们估计所依赖的外生税收冲击数量。因此，更大的风险是，这些结果可能由特定的税收行为所驱动，它们可能在特定的经济环境下发生，而不是在所有的税收行为下都是稳健的。

对外生性税收冲击和预期外税收冲击的对比分析仅依赖于预期外的税收负债变化，同时将里根的财政政策错误地描述为 1981 年仅占 GDP 的 0.3% 的小额预期外减税而非美国战后有史以来最大的减税政策。在 Mertens and Ravn（2012）分析中，1982 年（占 GDP 的 1.5%）、1983 年（占 GDP 的 0.9%）以及 1984 年（占 GDP 的 0.6%）更大的减税措施都被认为是预期内的，因此没有包括在回归方程内。

使用 Mertens and Ravn（2012）对外生及预期外的一系列税收冲击重新估算方程结果显示，由于这些冲击包含的利息变量非零观测值更少，美国和欧盟 15 国的标准误差区间比图 1 更宽。更有趣的是，对欧盟 15 国的点估计与 CEA（2018 年）报告中一致：一年后为 0.8%，两年后为 1.2%。尽管如此，在 95% 的置信水平下，这些点估计值没有统计学意义。即使在 68% 的置信水平下，这种影响也只是在减税后第一季度内在统计上明显区别于零。

CEA 指出，他们的结果来自更复杂的向量自回归，这可以解释部分与我们结果的差异。通常这两种标准方法会给出可比的点估计和标准误差。如果没有进一步的证据，CEA（2018）提出的溢出效应估算是不能令人信服的。

（摘自 J'érénie Cohen-Setton, Egor Gornostay, Deconstructing CEA Estimates of US Tax Cuts Spillover Effects, piie.com, 2018 年 6 月 7 日，由何一凡编译）

税收基金会分析汽车关税收益

特朗普政府正在考虑对汽车进口征收高达 25% 的关税。征税范围可能包括汽车、卡车和汽车零部件。5 月 23 日，美国商务部长威尔伯·罗斯（Wilbur Ross）根据美国贸易法第 232 条开始对汽车进口和汽车配件进口的关税进行国家安全调查。2018 年由于《减税与就业法案》（TCJA）的实施，美国家庭的税后收入增加了，我们估计提高汽车进口关税会降低这些家庭的税后收入增长幅度。

增税的确切数额可能会与预计有所不同。2017 年，美国的汽车进口消费近 2930 亿美元，同时为这些进口产品支付了约 34 亿美元的关税。如果我们假设进口水平将保持不变并且拟议的关税政策将适用于税法中“车辆”一章（即第 87 章）下协调关税表中的所有货物，除已征收的关税外，这意味着新关税将增加税收 730 亿美元。第 87 章中的某些车辆或部件很可能被排除在新关税的适用范围之外，而其他章节中的某些部分则可能会被包括在新关税的适用范围之内。

根据上述假设,我们估计新的汽车关税将使所有纳税人的税后收入在 2018 年减少 0.47%,同时使税收负担分配不那么累进。对于纳税人来说,后 80% 纳税人负担的关税份额将下降,他们的税后收入减少 0.49%,前 20% 纳税人只减少 0.45%。收入排名前 1% 的纳税人税后收入减少幅度最小,只有 0.39%。

表 3 TCJA 及拟定汽车关税政策的分配效应

2018 年税后收入变动百分比				
收入组别	TCJA 效应	关税效应	净效应	效应变化
0% to 20%	1.00%	-0.49%	0.51%	-49%
20% to 40%	1.70%	-0.49%	1.21%	-29%
40% to 60%	1.70%	-0.49%	1.21%	-29%
60% to 80%	1.70%	-0.49%	1.21%	-29%
80% to 100%	3.90%	-0.45%	3.45%	-12%
80% to 90%	1.90%	-0.47%	1.43%	-25%
90% to 95%	2.10%	-0.49%	1.61%	-23%
95% to 99%	3.80%	-0.47%	3.33%	-12%
99% to 100%	7.00%	-0.39%	6.61%	-6%
合计	2.90%	-0.47%	2.43%	-16%

来源: 2018 年 6 月的税收基金会税收和增长模型, 以及税务基金会的计算。

表 3 比较了 2018 年汽车关税的分配效应对 2018 年 TCJA 分配效应的影响, 并表明这些关税将降低美国家庭——特别是中低收入家庭——预期的税后收入增长。

我们估计由于减税法案的实施, 20% 至 40% 收入群体的家庭在 2018 年的税后收入将增加 1.7%。然而, 汽车关税会对其产生抵消效应, 使这些家庭的税后收入减少 0.49%。这意味着汽车关税将使该组家庭的税后收入预期增长减少 29%。

对 0 到 20% 收入组别的家庭征收的关税最高, 会使得他们税后收入的预期增长率降低 49%——这就是说, 假设这一组的平均收入增加 100 美元, 如果征收关税, 他们只能获得 51 美元的收入。相比之下, 关税将使前 1% 的家庭的税后收入估计增加约 6%。

经济学家们普遍认为, 自由贸易会增加经济产出、提高收入水平, 相反, 关税等贸易壁垒会降低经济产出和收入水平。虽然可能需要一段时间才能完成汽车进口调查, 但我们应该预计到任何进口关税都会降低经济产出和收入。如果实施了新关税政策, 这些汽车关税税负将更多地落在中低收入纳税人身上, 从而减少了这些家庭由于减税法案带来的收入增加幅度, 并使税收负担分配不具累进性。

模型要点税务基金会根据税收和增长模型来模拟关税的影响。在税收基金会的模型中, 关税被视为贸易相关行业的靶向消费税, 税负最终会落在美国的劳动者或企业上, 导致经济产出减少。为了模拟分配影响, 我们将税收作为要素收入, 它降低了了劳动力和资本收入的回报。在模拟关税影响时, 我们没有考虑外国的潜在反应, 也没有考虑跨部门影响不均衡的税收带来的额外福利损失。为了计算增税额, 我们假设对 2017 年协调关税表第 87 章所涵盖的所有货物按 25% 的关税税率征收关税。

(摘自 Erica York, Automobile Tariffs Would Offset Half the TCJA Gains for Low-income Households, taxfoundation.org, 2018 年 6 月 4 日, 由汪豫编译)



《财经数据》

美商会发现贸易政策成本增加

美国的贸易政策必须指向正确的问题，而不仅仅只关注贸易逆差。美国的很多重要贸易关系变得日益复杂，特朗普政府试图通过关税政策和强硬的谈判策略来解决美国在全球面临的一系列现实且严峻的贸易挑战。然而，特朗普政府采取的关税政策有可能消除了最近的经济收益，而不是解决潜在的问题。

政府应该关注美国企业面临的贸易壁垒，并要求他们的合作伙伴进行改革。美国的贸易战略要关注的是核心问题，而不仅仅是贸易逆差。此外，贸易战略必须瞄准正确的目标，而不是美国的亲密盟友。不幸的是，美国政府提出的越来越长的关税清单以及北美自由贸易协定未来持续的不确定性，已经对企业产生了影响。例如，自 1 月份以来，美国的钢铁价格已上涨了近 40%，现在的价格比欧洲高 50%。最近的美国商会和美国政府商业建筑指数显示，较高的材料成本突然开始成为使承包商备受困扰的一个重要问题。最近的贸易举措在商界造成了很大的不确定性，而这种不确定性正是投资的天敌。

继续这些行动将产生非常不利的影响。美国的企业将失去客户，工人将失业，美国的消费者将因为税收和物价的升高而减少家庭收入。研究表明，已经制定的关税以及汽车和汽车零部件关税可能会导致美国失去 760000 个工作岗位。如果特朗普政府按照他们威胁所言的那样退出北美自由贸易协定，那么仅在退出的第一年美国就可能损失 180 万个就业岗位。

美国商会都或私下或公开地向政府和国会表达了他们的关注。美国商会已经提醒他们：关税只不过是一种税，本质上来说它不是由出口国承担的——而是由美国人民承担。与此同时，对于那些为美国出口商打开国外市场和创造公平竞争环境而进行的强硬谈判，他们表示支持。

特朗普政府的首要任务是将经济增长作为当务之急。现在是时候重申经济增长仍然是美国的首要任务。这必须包括一种有效的贸易方式以及重申美国在国际贸易中的领导地位。这种领导地位对于经济安全、国家安全以及美国在全世界的战略利益都至关重要。

(摘自 Thomas J. Donohue, Costs of Recent Trade Policies Rack Up, US Chamber, 2018 年 7 月 11 日, 由汪豫编译)

美商会：中间市场延续向好态势

2018 年中间市场企业继续保持乐观态度。一项新的调查发现，全球审计与税务咨询公司 RSM 同美国商会合作推出的 RSM—美国中间市场商业指数 (MMBI) 在 2018 年第二季度依然保持强劲，商业领袖们对收入、收益、招聘和薪酬的预期表现出强劲、积极、前瞻性

的展望。在 2018 年第二季度中，MMBI 的综合得分为 134.5，比上一季度 136.7 的纪录高点略微下降 2.2 个百分点。得分高于 100 表明中间市场正在扩大。

企业对《减税与就业法案》(TCJA) 感到满意。54% 的公司表示企业税率的进一步降低将继续改善增长状况。许多企业正在利用税收结余吸引更多的工人，投资于劳动力。那些熟悉减税的公司预计这将对其税后现金流产生重大影响。62% 的企业打算增加招聘岗位，65% 的企业准备提高薪酬，54% 的企业则预计会给劳动力一次性奖金支付——与调查数据一致，表明劳动力的缺乏是中间市场目前面临的首要问题。

美国商会执行副总裁兼首席政策官尼尔·布拉德利 (Neil Bradley) 表示：“我们希望看到中间市场商界领袖继续保持乐观态度，我们乐见税收改革有助于其业务和整体经济增长，税收改革和放松管制等促增长政策使美国企业更具竞争力，在改善现金流的同时促进了国内投资。”

(摘自 USChamber Staff, MiddleMarket Companies Continue Their Positive Economic Outlook, www.uschamber.com, 2018 年 6 月 19 日, 由何一凡编译)

美联邦政府 2018 年 7 月预算回顾

据国会预算办公室估计 (CBO)，**联邦政府 2018 财年前十个月的预算赤字为 6820 亿美元**，同比增加 1160 亿美元赤字。财政收入和支出同比 2017 财年分别高出 1% 和 4%。

与去年情况相同，今年的财政支出也受到某些付款时间在周末而发生提前支付的变动的的影响。如果去除这些变动的的影响，7 月的财政支出和赤字都应增加，约为 400 亿美元，但是无论是今年还是去年，每年的变化都不会有太大的不同。

表 4 10 月~7 月预算总额

单位：10 亿美元	2017 财年（实际）	2018 财年（预计）	估计变动
财政收入	2740	2766	26
财政支出	3306	3448	143
赤字 (-)	-566	-682	-116

数据来源：国会预算办公室；美国财政部。根据 2017 年 6 月《财政部月报》以及 2018 年 7 月《财政部日报》汇总。

一、2018 预测结果

CBO 预计 2018 财年的赤字、财政收入和支出将大致符合调整后的四月基准线的数额，这些数据在 2018 年 5 月的《总统 2019 年预算分析》的报告中有所发布。当时，CBO 预计赤字为 7930 亿美元，支出为 41310 亿美元，收入为 33390 亿美元。

四月收到的个人所得税主要为 2017 年的税款，数额大于 CBO 所预计，而公司所得税收入则要小于 CBO 预计。虽然去年主要税收立法的部分条款（公法 115-97）影响了财政收入，但是这些影响的时间是高度不确定的。最近几月的税收可能并不表明个人或者公司在 2018 税年最终将支付的数额。

与历史模式保持一致，并核算某些付款时间的变化，到目前为止，财政支出与 CBO 在 2018 年 5 月的预测一致，前十个月的联邦财政支出约为 CBO 预计的 2018 财年总支出的十二分之十。

二、财政总收入：2018 财年前十个月增长 1%

CBO 估计，2018 财年前十个月的财政收入总计 27660 亿美元，同比 2017 财年增加 260 亿美元。据 CBO 估计，收入净增加是由以下来源收入变化引起的：

1、个人所得税和工薪（社会保险）税总共增加 1050 亿美元，增幅为 5%。

(1) 代扣的工资税收增加 320 亿美元，增幅为 2%。这个变化很大程度反映了工资和薪水的增长被从 2 月开始的收入扣税比例下降所部分抵消。在 1 月，国税局颁布了新的预缴税金表以反映根据公法 115-97 所产生的变化，这个公法是在 2017 年 12 月颁布的主要税收立法。所有雇主被要求在 2018 年 2 月 15 日之前开始使用新的表格。

(2) 个人所得税和工薪税的非代扣部分增加了 790 亿美元，增幅为 16%。大部分增加发生在 4 月，这时纳税人支付完他们 2017 年的最终税款。

(3) 个人所得税退税增加了 60 亿美元，增幅为 2%，这使净收入减少。

2、公司所得税减少约 660 亿美元，降幅为 28%。收入下降主要反映了 2017 和 2018 税年的税收支付情况。有大约三分之一的下降发生在 6 月。在 6 月收到的付款主要是 2018 税年的预估税款，他们反映了由公法 115-97 产生的变化，其中包括新的较低的公司税率和立即减去购买设备的全部金额的增加的能力。

3、其他来源的收入减少 130 亿美元，降幅为 6%，主要是由收费和罚款收入减少所致。

表 5 10 月~7 月财政收入表

主要来源（10 亿美元）	2017 财年（实际）	2018 财年（预计）	估计变动幅度	
			金额	百分比（%）
个人所得税	1313	1416	104	7.9
工薪税	976	977	1	0.1
公司所得税	232	167	-66	-28.3
其他	219	206	-13	-6.0
合计	2740	2766	26	1.0
备注：个人所得税与工薪税				
代扣税收	1993	2025	32	1.6
其他，净退税	296	369	72	24.4
合计	2289	2394	105	4.6

数据来源：国会预算办公室；财政部。

三、财政总支出：2018 财年前十个月增长 4%

CBO 估计，2018 财年前十个月的财政支出为 34480 亿美元，比去年同期增加 1430 亿美元，增幅为 4%。

增长最多的支出项目如下：

1、三大强制支出项目总共增长 4%：

(1) **社会保障福利**增加了 340 亿美元，增幅为 4%，原因是在受益人数和平均福利支付金额数上都有所增加。

(2) **医疗保险**支出增加了 150 亿美元，增幅为 3%。部分是因为通常在 7 月对医疗保险优势计划的调解付款在今年提前到了 6 月，同时也因为受益人数和向受益人提供的服务数量与成本都有所增加。调解付款是每年都要对上一个自然年的未预计支出增加进行说明。

(3) **医疗补助计划**支出增加了 100 亿美元，增幅为 3%。主要原因是《平价医疗法》扩大了医保覆盖面，参保人数增加。

2、**公债净利息**支出增加了 480 亿美元，增幅为 19%，主要是因为通货膨胀率的不同。考虑到通胀因素，财政部每月依据前两个月城市消费者物价指数变动，调整通胀保值债券本金。2017 财年前十个月的调整数为 330 亿美元，但在本财年则为 570 亿美元。余下的增长反映出 2018 财年前十个月更高的利率和更大的债务。

3、**国防部**的军事项目支出增加 280 亿美元，增幅为 6%。

4、政府从**房利美**和**房地美**收到的总付款减少了 220 亿美元（包含在表 3 “其他”类目下），导致更高的支出。

5、**国土安全部**支出（包含在表 3 “其他”类目下）增加 190 亿美元，增幅为 49%，主要是因为与救灾有关的活动。

相比之下，教育部的支出（包含在表 3 “其他”类目下）下降了 430 亿美元，降幅为 46%，因为该部对往年发布的贷款和贷款担保的估计净补贴费用进行了 90 亿美元的下调修订，与去年的 390 亿美元的上调修订有很大不同。如果排除这些修订的影响，该部本财年前十个月的支出将上升 50 亿美元，增幅为 10%。

对于其他项目和活动，支出增加或减少的数额较小。

表 6 10 月~7 月财政支出表

主要支出（10 亿美元）	2017 财年（实际）	2018 财年（预计）	调整后变动幅度 ^a	
			金额	百分比（%）
社会保障福利	776	811	34	4.4
医疗保险 ^b	462	477	15	3.3
医疗补助计划	310	320	10	3.4
小计（金额最大的强制支出项目）	1548	1608	60	3.9
国防部-军队 ^c	466	494	28	6.1
公债净利息	261	309	48	18.5
其他	1031	1037	6	0.6
合计	3306	3448	143	4.3

注释:

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

四、2018年7月估计赤字：750亿美元

CBO 估计，联邦政府 2018 年 7 月发生赤字 750 亿美元，比 2017 年 7 月赤字增加 320 亿美元。和去年情况一样，今年 6 月的支出受到了部分付款时间在周末而变动的的影响。如果去除这些变动影响，7 月的财政支出和赤字将会增加约 450 亿美元。但无论今年还是去年，逐月间的变化不会有很大不同。

CBO 估计 2018 年 7 月的财政收入为 2250 亿美元，比去年同期减少 70 亿美元，降幅为 3%。个人所得税和工薪税净减少了 10 亿美元。个人所得税和工薪税的代扣部分减少了 10 亿美元，这是因为税法 115-97 的变化使工资的代扣税比例更低了。除非 2018 年 7 月的工作日比 2017 年 7 月多一天，个人所得税的降幅将会更大。公司所得税减少 40 亿美元，美联储汇款减少 20 亿美元。

表 7 7 月预算收支表

单位：10 亿美元	2017 财年（实际）	2018 财年（预计）	调整后变动幅度	
			金额	百分比(%)
财政收入	232	225	-7	-2.9
财政支出	275	301	26	9.3
赤字 (-)	-43	-75	-32	75.3

数据来源：国会预算办公室；财政部。

CBO 估计，2018 年 7 月财政总支出为 3010 亿美元，比 2017 年 7 月增加 260 亿美元。以下支出项目变化最大：

- 1、公债净利息增加 100 亿美元，增幅为 38%。
 - 2、社会保障福利增加 40 亿美元，增幅为 5%。
 - 3、国防部的军事活动支出增加 30 亿美元，增幅为 8%。
- 其他计划与活动的支出变化不大。

五、2018年6月实际财政赤字为：750亿美元

财政部报道6月财政赤字为750亿美元，与上月CBO估计一致。

（摘自 Nathaniel Frenzt、Amber Marcellino、Joshua Shakin, Monthly Budget Review for July 2018, www.cbo.gov, 2018 年 8 月 7 日，由龚德昱编译）

[《美国财税动态》月刊 2018 年第 8 期内容完]

2018 年 8 月 8 日截稿

2018 年 8 月 25 日于上海出版

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

官方微博：e.weibo.com/u/3932265304

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

参编：龚德昱、李维佳、马樱梦

电话：（021）6590 3457 / 159 219 91883

邮箱：mcdm@mail.shufe.edu.cn