

客观、专业、洞察

美国财税动态

月刊

MEIGUO CAISHUI DONGTAI Monthly

2017 年第 5 期（第 2 卷第 5 期）



主办：



美国财政与经济研究所

刊首语

特朗普总统与其他美国总统没有区别。无论是共和党总统当政还是民主党总统当政，美国的国家利益至上都是他们执政的永恒前提，特朗普只不过是把这一原则与“美国优先”当做口头禅的一位总统而已。

美国利益至上要求特朗普必须首先正视财政问题。当前美国内政最大的问题仍是经济与财政，可以说，现实美国经济与财政是战后以来最为艰难的阶段之一，因为自 1986 年税改之后，美国经济增长了二十年，随之在 2007 年出现了“大衰退”危机，“大衰退”爆发至今又是十年过去了，在此期间，美国的国家治理模式发生了很大变化，“量化宽松”政策是其中的重要特点之一，近乎于零的利率，使得联邦政府得以以极低的成本，借到越来越多的国际资金，充实亏空的财政，但是联邦债务却一举翻番，达到了 20 万亿美元。随着利率的回升周期来临，还本付息负担正在压垮联邦政府，潜在国内、国际风险巨大。同时，民主党当局执行的顺应全球化的政策，短期内造成美国实体经济出现没落趋势，大型跨国企业纷纷外迁，迁往税率更低的爱尔兰、荷兰等国家与地区，甚至仅仅是迁往邻邦的加拿大、墨西哥，不但美国失去了那些外迁的大型跨国企业纳税申报国的地位，而且跨国企业在海外隐藏了金额十分庞大的利润，长期不进行纳税申报。值得注意的是，美国战后激增时期出生的一代人，早已开始陆续退休，退休潮将持续二三十年，联邦政府的社保支出长期而急剧增加，从侧面看，2007 年爆发的“大衰退”诱因中，不能不看到这个因素。总之，特朗普总统在任的四年或者八年内，经济财政难题将会始终伴随他，因为从他的执政理念和对于财政预算的制定可以断定，他不可能与其他的美国总统有什么不同，维护美国霸权的终极追求，只会使联邦财政赤字越积累越高，有人预计，特朗普提出的税改方案以静态计算，未来十年内将使联邦赤字增加 6~9 万亿美元，甚至更多，而在更长时段内，赤字将有增无减，筹措联邦资金将越来越难。巨额债务是否会压垮联邦政府，也许只能由时间来回答，那么对于美国国债的持有，该进行何种战略规划，也就是美国的主要债权国家必须综合考虑的问题。

我国须注意防范美国债务投资风险。改革开放四十年以来，中国实现了从计划经济到市场经济的转换，在国际经济交往过程中，积累了大量的财富，但是如何更有效、风险更低地使用这些财富、促进财富更有效地保值、增值，这是保障我国国家与中华民族利益必须思考的核心问题，但同时仍是较新的课题。古人云：“有控则强，失控则弱，无控则乱，不控则败”。近期穆迪下调了中国的主权债务评级，引发了国际政治经济波动。然而对于美国的主权债务风险，西方评级巨头大多视而不见。对此，我国也要大力进行国际评级机构建设，为保全改革开放成果提供保障，同时也为我国进行国际投资提供风险指南。（李超民）

2017 年第 5 期《美国财税动态》月刊目录

刊首语

《华盛顿政治经济动态》

特朗普 2018 年预算蓝图大谈美国优先 (1)

OMB 承诺下年预算不增新债 (2)

传统基金会热议特朗普国会演讲 (2)

彭斯期待特朗普带领美国百日狂奔 (7)

《今日美国》指特朗普执政百日黯淡无光 (7)

《利益集团与联邦财政》

特朗普打响解除管制持久战 (9)

特朗普欲猛砍 75% 监管法规 (10)

国会预算委员会紧盯医改、赤字与税改 (11)

特朗普清理环保预算 (12)

特朗普大谈医改五原则 (13)

传统基金会谋划废除奥巴马医改法 (15)

民主党州长反对州政府资助公共广播 (16)

社会贴现率：一种基准比较法 (16)

《利益集团与税收征管》

美实施边境税将招致报复 (二) (18)

实行 DBCFT 税制无需降低税率 (20)

税改对美国竞争力的影响 (21)

除了老总人人都是税改受益者吗? (24)

工薪税抵免政策有利于对抗贫穷 (25)

《联储政策动态》

《多德-弗兰克法》必须废除 (27)

共和党与华尔街穿连裆裤 (27)

《美国财经数据》

美联邦政府 2017 年 4 月预算回顾 (28)

《华盛顿政治经济动态》

特朗普 2018 年预算蓝图大谈美国优先

编者按：美国总统特朗普在 2018 财年预算蓝图提出之际，向国会发出公开信，阐述他将遵循“美国优先”原则，再次推动美国走向伟大。行政当局管理与预算办公室主任米克·马尔瓦尼（Mick Mulvaney）为特朗普的“预算蓝图”书写了引言，本刊全文编译刊发如下：

美国人民选举我为他们的优先权利而战，我将在华盛顿履行诺言，保卫我们的国家。我会竭尽全力去恪守诺言。

联邦政府确立优先权利最重要的方式之一就是制定美国的预算。因此，为了向美国人民提供安全与保障，我向国会提交这份预算计划，重新强调联邦支出的优先顺序。我们的目标就是满足我国人民简单而重要的诉求，将本国人民的诉求放在第一位。当我们以此而行时，我们就放飞了每个人的美国之梦，也就开创了使美国伟大的新篇章。

“美国优先”预算必须保证我国人民的安全至上。因为缺乏安全，就难言繁荣。这就是我要求本届政府的预算主管米克·马尔瓦尼起草预算，注重国家安全和公共安全的根本原因。这项工作已反映在这份预算蓝图中。为了保障美国人民的安全，我们进行了艰难选择，这些选择被搁置得太久了，同时我们也安排了必要投资，这是早就应当完成的事项。我的 2018 年预算蓝图，第一，将在最大幅度增加国防支出的同时，不再新增债务；第二，将显著增加预算，用于司法部与国土安全部进行移民执法；第三，将为在南部的墨西哥边境修建围墙、移民审判、扩大收容能力、美国检察官、美国移民与海关执法局、边境巡逻队，提供额外预算资金；第四，将为解决暴力犯罪、减少鸦片类药物滥用增加资金；第五，将把美国纳税人辛苦赚来的美元更多留在国内，实现“美国优先”。

我的第一份预算蓝图，核心是重建我国军队而不增加联邦赤字。2018 年增加的 540 亿美元国防支出将通过定向削减其他支出抵消。国防经费对于未来重建并装备美国武装力量至关重要。我们必须确保军队战士拥有所需武器，抵御战争。当他们被召之即来时，只需做一件事，那就是“胜利”。

美国是强大的、安全的、有决心的。这是在当今危机四伏的时代，这份公共安全与国家安全预算蓝图将向世界传达一条信息。预算蓝图遵循我的承诺，重视美国人民的安全，让恐怖分子远离美国，把暴力罪犯阻拦在高墙之外。联邦政府将通过更经济和效率更高的方式，抵消预算蓝图增加的国防与公共安全支出。我们将坚持在预算蓝图中削减 540 亿美元的非国防支出。我们将用更少的钱做更多的事，精简政府机构，对人民负责。为此，包括大幅减少对外援助。现在是优先考虑美国人民的安全与幸福的时候了，是要求世界上其他国家行动起来，担负自己责任的时候了。其他政府机关与部门也要削减支出，减少这类支出是明智、合理的。每个机关与部门都有义务实现更高效率、消除挥霍行为，履行他们为美国人民服务的崇高目标。

我期待着与国会共同实施这份“美国优先”预算蓝图。

（摘自 Donald J. Trump, AMERICA FIRST: Beginning a New Chapter of American Greatness, 见 America First: A Budget Blueprint to Make America Great Again, OMB, 2017 年 4 月，由马樱梦编译）

OMB 承诺下年预算不增新债

我非常荣幸地推荐“美国优先”预算计划。尽管本预算蓝图并非完整的联邦预算，而它

确实向国会议员与公众展示了总统及行政当局优先关注的事项。联邦预算的确十分复杂，然而为一位信守诺言的总统工作，意味着我的工作简单到如同把他的话翻译成数字一样，这就是在此发现强调重建并恢复美国国防安全这类所熟知工作的原因。在奥巴马当局时期，我国日渐萎缩的军队捉襟见肘。军人们被迫使用破旧的舰船、战机和各种战车，装备使用期远远超过其设计寿命。总统将扭转乾坤，重建美国武装力量、加强边界安全、维护国家主权，在预算计划中，安全将放在重中之重的位置。

在达成上述目标的同时，预算计划还将兑现总统的另一项核心承诺，即达成国家的优先目标，不应再给后代们增加更大的债务负担。所以，“2018 年预算蓝图”将不再新增赤字。制定这份预算蓝图，如同任何美国家庭围绕厨房账单做开销预算方式一样，要做出很多艰难的抉择。

总统对财政责任的承诺是历史性的。早自里根总统的第一任期以来，还没有更多税款被省下来，也没有更多将政府效率低下和浪费列为治理的目标。这份联邦预算的每个细节都已经过认真审查，每项计划都经过严格检验，纳税人的每一分钱都经过审计掂量。

20 万亿美元的国债不仅是我国的国家危机，也是全民的危机。每位美国人承担的债务超过 6 万美元，而且还在不断增加。这是巨大的挑战，但也是美国人民可以解决的挑战。美国家庭每天都在为自己的预算做艰难的算术题，现在是华盛顿做同样决定的时候了。

（摘自 Mick Mulvaney, A Message from the Director, Office of Management and Budget, 见 America First: A Budget Blueprint to Make America Great Again, OMB, 2017 年 4 月，由马樱梦编译）

传统基金会热议特朗普国会演讲

编者按：特朗普今年二月底在国会两院首次发表演讲，就美国经济、基础设施建设等六大问题阐述政见，保守智库传统基金会的学者就总统各方面的政策阐述表达了如下看法：

一、经济

David Burton（经济政策高级研究员）：期待税制改革

总统改革税制的承诺广受期待。税改有望大幅提升美国工薪阶层收入，并重塑美国辉煌。税改应降低税率，削减对投资的双重征税，以重振人们对工作、储蓄和投资的意愿。美国的公司税率在工业化国家中最高，所以，必须降低公司税率，推动美国企业更有竞争力，创造更多就业岗位。必须降低税制复杂度，减轻小企业负担，因为创造就业岗位最多的就是小企业。

Justin Bogie（财政政策高级分析师）：降低债务水平至关重要，但需具体措施

总统承诺投资一万亿美元，修复美国破旧的基础设施；增加 540 亿美元重建美国军力，增加退伍军人支出；他还提到在奥巴马当局执政期间，美国国债几乎翻了一番。但问题是，他提到的这些钱从何而来？如何降低债务总水平？特朗普总统没有提供具体信息。

我们得知，增加国防支出的同时，降低早就该削减的其他支出，二者互相抵消。这些减支措施，不仅精简了臃肿的联邦机关，还向私营企业和地方政府下放权力，有助于促进创新，推动经济增长。然而，如何为基础设施投资、为其他重点项目筹资仍不明朗。关键是总统提出的预算案不仅不增加支出，还想要国债余额减少。

Bryan Riley（贸易政策高级分析师）：对自由贸易及好处的展望不完整

特朗普演讲大谈贸易问题。他说，长期以来，美国的就业岗位和财富被转移到了外国，中产阶级规模因此萎缩了，不过他还称，自己支持自由贸易。

贸易问题对特朗普至关重要。毕竟贸易事关美国经济和美国人生活水平，贸易政策有改进空间。但是，为确保改革惠及美国人，我们仍需要从共同事实出发再进行决断。

进口有利于美国就业。多年来美国一直从国外吸引就业和财富。经济分析局的数据显示，有 660 万美国人在驻美外国企业工作。自 2000 年以来，美国制造业投资盈利超过 6000 亿美元，因为外国用出口到美国赚到的钱来美国投资、创造了就业。特朗普说，批准北美自由贸易协定（NAFTA）以来，美国损失了四分之一以上制造业就业岗位，而自中国 2001 年加入世贸组织（WTO）以来，美国有 6 万家工厂倒闭了。但是，他的话没说完，自 NAFTA 批准以来，美国制造业产量增加了 80%，自中国加入 WTO 以来，美国制造业产量增加了 50%。

进口已经缴纳了联邦关税和州消费税。特朗普认为，目前美国出口产品到其他国家，许多国家征收了高关税和其他税收，但其他国家将产品销售到美国时，却几乎什么税都不缴。事实是，关税和其他税负已经很多了，我们应努力降低双方的税负。据税收基金会计算，美国进口缴纳的州税、地方销售税高达 9.46%。此外，小货车联邦进口税高达 25%、鞋和衣服的联邦进口税平均为 13%。

贸易自由才是正道。特朗普准备投资一万亿美元基建计划，他的投资计划有两条核心原则，即买美国货、雇美国人。总统想买美国货、雇美国人没问题，但不应该通过操纵政策达到目的。总统应与国会合作，通过减税、放松管制，确保美国劳动力和产品的全球竞争力，确保劳动力市场运转良好。良好的政府采购核心原则是“物美价廉”。让纳税人的钱物有所值，政府减少从中国等国借钱减少超额赤字、减少外国“不买美国货”的规定，为美国企业扫清成功之路，会有更多美国人被雇佣、更多美国货卖出去。传统基金会年度经济自由度指数发现，经济自由度最高的国家也最繁荣。特朗普帮助美国人的最好办法，是提高美国经济的自由度。

Ed Haislmaier（医疗政策高级研究员）：特朗普仍致力废除、替代奥巴马医保法

总统演讲更适合向国会和全国提出问题，从而实现广泛的政策目标，而如何实现目标的细节，则要通过立法程序解决。对于奥巴马医保和医改政策，特朗普给出了原则和目标框架，没有冒险谈细节，这是合适的策略。

特朗普继续聚焦废除和替代奥巴马医改政策。当前国会首先应当通过预算和解程序，尽可能废除这项恶法，国会将第一步变成现实后，才能开始其他医疗改革。总之，第一步需要“废除奥巴马医改法”，才能以市场为基础、以病人为中心进行改革，起草更具建设性、更完备的新法。

Melanie Israel（宗教与公民社会研究人员）：废除奥巴马医改法就是保护生命

特朗普呼吁废除奥巴马医改法是推进生命事业的机会之一。国会正通过预算和解程序废除奥巴马医改法。废除该法一年就能使最大的计划生育机构失去医疗救助计划 5 亿美元补贴，这笔联邦补贴占比很大。重要的是，即便计划生育机构得不到联邦资助，这笔资金仍能流向其他合格医疗机构，继续提供流产服务以及其他服务。

废除奥巴马医改法对保护生命至关重要。因为《平价医疗法》为联邦资金资助流产保险开辟了道路，允许保险公司在州交易所出售可报销流产的保险，同时还享受联邦补贴。一些本不愿购买能报销堕胎费保险美国人，在不知情的情况下，可能加入包含选择性堕胎的保险计划。要弄清保险是否报销堕胎费用很难，但保险公司却无需披露是否存在堕胎额外保

费，以及因此增加的保费。而且，奥巴马医改法要求所有医疗保险计划必须报销堕胎药费。所以，应该平稳、有序地废除奥巴马医改法，最终建立以病人为中心、以市场为基础的医疗体系，给消费者更多保险选项。

Lee Edwards（杰出保守思想研究员）：特朗普总统任期正式开始

特朗普总统任期自国会演讲之日才算正式开始，因为，第一，三军总司令向期待中的国会共和党人下达了出发令。今后几周，从就业到移民的一系列问题都会加速推进。第二，投票给特朗普的 6300 万选民得到了总统的保证，他将兑现竞选时的诺言。第三，民主党人放弃抵制，而是到达现场，甚至有时为他鼓掌。第四，独立人士受两党合作言论的鼓舞，将越来越支持总统。第五，据说“伟大的沟通者”里根总统能背诵购物单，保持听众注意力。昨晚，特朗普一小时的演讲让听众聚精会神，聆听他详述创造一个新美国的计划。总的来说，特朗普总统是一个娴熟的里根主义者。

二、移民

Hans von Spakovsky（司法高级研究员）：边境执法、审查与移民制度

特朗普在国会的首次演讲中重申，将兑现移民事务承诺，建高墙保护美国南部边境，执行移民法律，遣返非法移民，即危害美国的“坏人”。他说，我们在保卫别国的边境，却大敞国门使任何人都能跨越，而且毒品也能以前所未有的速度流进来。我们必须恢复边境的完整和法治。因为美国如果不维护自身法律、不保卫本国边境的话，该如何面对失业、降薪甚至失去所爱之人的美国人民？

特朗普下令暂时限制持中东七个恐怖分子避难国签证的个人入境，他没被反对这条行政令的诉讼吓倒。总统坚称，美国不应允许任何不经审查的人入境，那样会使美国成为恐怖分子的避难所。

特朗普提议改革美国移民制度，实行澳大利亚、加拿大基于能力的移民制度，保护美国工人。移民“经济自立”将是改革移民制度的基本原则之一。特朗普说，美国缺乏这条原则，消耗了底层人民赖以生存的公共资源，很多人却无法成为中产阶级人群。特朗普称，美国改革移民制度必须符合三原则：增加本国就业、提高工资，加强本国安全，恢复法律权威。特朗普说，如果我们以美国公民的福祉为导向，共和党人与民主党人能通力合作，才会实现美国几十年来都未实现的期待。特朗普所述是正确的。

Robert Rector（内政高级研究员）：减少低技能移民

特朗普呼吁改革移民制度，减少低技能移民进入美国，降低美国纳税人的财政负担。美国国家科学院的数据表明，低技能移民一生平均每人造成 40 万美元的财政亏空，美国纳税人必须补上这一亏空。每年平均有 47.2 万名学历不高于高中的成年人移民到美国，在现行制度下，今后十年将会有近 500 万低技能移民进入美国，他们将给美国纳税人带来 1.75 亿美元的净成本，美国纳税人无力承担这一额外负担。总统呼吁减少这类移民十分明智。

三、外交政策与国家安全

Daniel Kochis（欧洲事务政策分析师）：对北约的强有力承诺

特朗普在演讲中重申美国支持北约（NATO），承诺美国对集体防御的支持。美国的盟国和敌国都清楚特朗普支持北约声明的含义。副总统彭斯以及防长马蒂斯在最近的欧洲之行也阐述了这条重要信息。

特朗普强调，北约是大西洋两岸的安全基石。和平稳定的欧洲给美国国家利益带来经济、文化和军事红利。美国的亲密盟国很多都在欧洲，继续在北约发挥积极领导作用是正确选择。总统再次强调，不少北约成员国没有履行国防足额支出义务，国防支出不足会威胁集体防御的可信度，让俄罗斯等敌国得利。

特朗普给盟国施压增加国防支出是正确的。美国应该鼓励欧洲北约成员国拿出具体时间表，满足国防支出基准要求。特朗普还表示，打算逆转美国国防开支下滑趋势，在国防开支上以身作则。

Thomas Spoeher（美国退役陆军中将，国防中心主任）：支持国防的强烈信号

特朗普保证军方会“得到所需的资源”，承诺会“战无不胜”。他还说，将提交重建军力的预算，停止自动减支政策。

对国防投入的支持十分必要。过去六年来，以不变美元计价的国防支出下降了 24%，军队规模达到 50 年来最小。重建军力是现实需要，重建军力需要很多年持续拨款支持，特朗普总统表态，这是国家的首要事项。这是好消息。

四、司法

Tiffany Bates（司法研究人员）：最高法院的绝佳人选

特朗普对美国人说，他提名第十巡回区法官 Neil Gorsuch，兑现了从 21 个候选名单中挑选立宪主义者法官的诺言。Neil Gorsuch 能力非凡、忠实于宪法，愿意超越自身政治观点和政策偏好，将法律按照本意加以解释；在裁决行政法和宗教自由等事务时，将个人观点放到一边；在他担任第十巡回区法官听证会上，每个案件都全神贯注，不被个人政治倾向、政策偏好所影响。

特朗普请求参议院迅速批准他的提名。这样 Gorsuch 就能参审长期积案，包括某重大宗教自由案，决定只有世俗机构才能领取的补贴是否应将教会排除在外。

John G. Malcolm（某司法研究中心主任）：恢复美国城市的法律与秩序

特朗普大发雄论，打破美国的恶性暴力循环，终结贫穷魔咒，他说已经指示司法部成立专门事务小组。总统还说，勇敢的执法人员不仅是解决方案的一部分，他们还应该得到支持。还急需给犯罪受害者加以支持，特朗普已命令国土安全部设立移民犯罪受害者办公室（VOICE）。

虽然目前美国的犯罪率远低于历史高点，但形势严峻，公众缺少安全感，尤其在内陆城市。解决犯罪将是总统的最大挑战之一。

五、基础设施

Michael Sargent（交通与基础设施政策研究人员）：缺少细节的基础设施计划为改革铺平了道路

特朗普提出“全国重建计划”，修复破败的道路、桥梁、隧道、机场和铁路是优先事项。但必须强调的是，高速公路和桥梁基建在稳定增长。

总统强调，基础设施建设花费的一万亿美元来自公共、私人两部门。总统吸收私人资本建设基础设施令人欢欣鼓舞，改革将使公共投资更高效。但仅仅将联邦资金投入“待开工”项目无法提高效率，不但修复不了基础设施，还会使银行破产。乱花钱无法创造就业。

总统该做的不是承诺花钱，而是进行战略改革，下放联邦政府在基础设施建设上的权利，让自由市场原则指导基础设施投资。通过赋予各州更大支出责任，降低成本，保证公共支出更高效。允许使用者出资修建道路和机场，减少管制，会使私人部门和地方政府投资全国重要资产更积极。

总统承诺，改变奥巴马政府自上而下的低效政策。在修复基础设施问题上，他会抓住机会，采取更好的方法，兑现大选承诺。

Nick Loris（能源与环境政策研究员）：特朗普指明了能源政策新方向

特朗普强调，行政令为 Dakota Access 输油管道和 Keystone XL 管道项目建设扫清了障碍。这不仅关乎输油管道，还指明了能源政策的新方向，既要保护环境，也要推动能源部门自由经营和创新。

美国的煤炭储量够用五个世纪。奥巴马政府发布大量损害矿工利益的法令，让新建火力发电站极端困难，让提供便宜、清洁电力的现有发电站提前退役。这些冗杂的管制无法真正改善环境，使煤炭产业免受管制困扰，不仅无法改善煤炭工人的生活，也不能惠及家庭和企业。

必须要废除管制，解放能源生产。内政部应取消煤炭租赁公地禁令，环保署应撤销气候变化管制政策，包括清洁能源计划和新资源能效标准，这类管制没有任何益处。

六、教育

Lindsey Burke（教育政策中心主任）：惠及美国学龄儿童的择校计划

特朗普声称，“教育是当代民权之一”。虽然联邦政府为增加教育选择权采取的政策有限，以下仍有五件总统待办的事项：

第一、重新授权哥伦比亚特区机遇奖学金项目。此政策曾十分成功，但需重新授权。在奥巴马政府期间，该项目参与者的毕业率提高了 21 个百分点。目前不仅应再次授权、全额资助，还应扩大范围，让更多儿童参与进来。

第二、增加哥伦比亚特区的择校。使哥伦比亚特区的教育资金完全以学生为中心、可携带，保证所有学校全都可选。

第三、探索军人子女教育储蓄账户。给军人家庭更多学校选择权，重构现有资助体系，给学生更多教育储蓄账户的选择权。

第四、为印第安教育局管辖下的学校设立教育储蓄账户。有报告称，此类学校在校生表现一直差于公立学校和就读于公立学校的印第安学生。上述学校学生家长应有权使用教育储蓄账户支付私立学校学费、在线学习费、特殊教育服务费，课程、教材及一系列其他教育相关产品和服务费用。

第五、将 K-12 教育费用归为 529 计划支出。各州带头扩大家庭对教育的选择权。

（摘自 Daniel Davis, What Trump Got Right in His Speech to Congress, 传统基金会, 2017 年 2 月 28 日, 由李威锋编译）

彭斯期待特朗普带领美国百日狂奔

彭斯对特朗普百日执政业绩发出强烈期待。他在共和党胜选后，在位于特朗普国际大厦的传统基金会主席俱乐部会议上发声说，特朗普行政当局执政的前一百天将充满激情，在此期间重建军队、废除奥巴马医改、任命最高法院法官都值得期待。这位来自印第安纳州的州长和前美国众议院议员说，他访问了国会并对共和党议员发出警告。彭斯笑着说：“我告诉以前的同事们，扣好安全带吧，假期结束了”。这次讲话发表在第 45 任总统上台前的第 44 天。

提名最高法院大法官将是执政百天的关键事件。彭斯说，我在大选时说过，虽然总统任期只有 4 年，但是下任总统将影响未来 40 年。最高法院大法官的潜在候选人都是保守派法学家，特朗普会以已故的、伟大的 Antonin Scalia 为标杆，任命一位大法官。

必须处理《平价医保法》。彭斯说，特朗普将信守承诺，彻底废除奥巴马医改法。我们已经要求国会废除奥巴马医改法，并采用自由市场改革取代它。

必须增加美军拨款。他说，战机平均服役寿命比他在海军陆战队服役的儿子年龄还大，美军现在已处于二战以来的最小规模，海军舰艇数量减少了近一半，空军规模则减少了三分之一。里根教导我们和平来自实力。本届政府已放弃了保卫世界民主的承诺，削弱国防的奥巴马时代结束了。

彭斯与特朗普有很多共同点。他说，我和特朗普共同点相当多。那就是对美国梦的信念，对我们来说，美国梦不只是标语，而是真实的。

（摘自 Fred Lucas, Mike Pence: ‘Buckle Up’ for Trump’s First 100 Days, *The Daily Signal*, 2016 年 12 月 6 日，由李维佳编译）

《今日美国》指特朗普执政百日黯淡无光

他没有最高的立法成就。他迄今仍未签署任何立法，只是依靠言辞，实行咆哮管理朝政。他的支持率已创美国历史新低。他愚蠢的执政哲学似乎主要受心血来潮的冲动，而非依靠对长期战略前景的认识而驱动。不过，最重要的是，特朗普就任百日，只是证明了一个人作为总统的权力局限。暂且不提他缺乏正统而且反复无常的行为，也不提他的所有承诺会引起快速地震般的动荡，特朗普发现，自己受到传统政治难题的困扰。对于那些担心特朗普将毁灭世界的对手来说，这一切始料未及。研究政府管理的布鲁金斯学会高级研究员 Benjamin Wittes 认为：“行政当局疲于应对恶意部门的主要原因，是因为它实际上无所事事。”

特朗普总统推翻奥巴马医改案在国会遭到本党压制。他还遭到联邦法官阻挠，法官们连续两次终止了特朗普的旅游禁令，而且最近还挫败了他减少建造保护非法移民“圣城”资金的命令。从叙利亚到中国，他已经放弃了竞选时的核心承诺，因为他所面对的是一个复杂而危险的世界。在 2016 年大选中，由于他还和俄罗斯总统有千丝万缕的关系，至今仍处于联邦调查局调查阴云中。总统历史学家和莱斯大学历史学教授 Douglass Brinkly 指出：“这是自 1930 年罗斯福总统以来，美国经历的最糟糕一百天，几乎完全没有真正的成就”。特朗普率先揶揄媒体对他的百天成就的嘲弄，他对美联社说：“奥巴马花了 17 个月才弄出了医改案……那么我是不是也需要时间适应呢”？但是，事实上正是特朗普本人，在大选投票前急不可耐地接受了这个游戏规则，推出了一个昙花一现的百日计划，还时不时表示实现他的计划是多么容易。然而，在特朗普承诺的百日计划的 38 项具体承诺中，仅仅完成了 10 项。特朗普像其他总统一样，也遭到国会的顽固阻挠，不得已才转而采用他曾经嘲笑策略，借助总统的权力，在 14 周内靠不断签署行政令发号施令。

特朗普自上任以来已经签署了 20 多项行政令，平均每周两次，重点是审查机构，严格

执法,也就是说,他在清除奥巴马时期的规则。他的许多命令只是为今后改革开辟道路作指示。这意味着总统一直处于不定状态,官员们表示,这是自二战以来,上任百天内就签署命令最多的新政府。但是,行政令本质上只不过是缺乏立法突破的替代品。写过 20 余本有关美国总统及其传记的德州大学教授 H. W. Brands 说:“毫无疑问,这是彻头彻尾的倒退。他们希望进行医保改革、税制改革、基础设施建设,但不成功。评价总统并不看他亲自签署的命令有多少,而是由国会进行评价。”

特朗普通过行政令尝试兑现承诺。他一方面呼吁国家机关,每出台一项新规就必须撤除两项旧法,另一方面,推动财政部找出那些繁杂的财务规定,同时又督促行政机关加快批准基础设施建设项目。当然如果他成功了,特朗普的行政令可能会是自里根政府以来对政府监管减压最大的。但行政令也不是即刻就能生效的,因为白宫和执法机关落实的节奏慢如牛车。据《华盛顿邮报》报道,除内阁部长外,在 530 名仍空缺的高级职位中,总统只提出了 37 名候选人要求参院确认。乔治华盛顿大学监管研究中心主任 Susan Dudley 最近在传统基金会上说,提名速度太慢限制了特朗普兑现完成减少监管的最后期限。任何法规变更或撤销,都需要至少一年时间,而且特朗普的任何行为都可能遭到诉讼。

特朗普并不是唯一遭到国会拒绝的总统。但令人吃惊的是,尽管一开始他就势头不高,他也有优势,两院多数都是共和党。废除奥巴马医改法案正在再次尝试之中,即使在众院获得通过,参院也难过关。行政当局设定的税制改革时间表起初是 100 天之内,后来推至 8 月,最近又推迟到了年末,可见这项任务之难且复杂。白宫在 4 月 27 日公布的一页纸税改方案没有关键细节,已经说明了税改是漫长的过程。保守游说集团“美国立法交换委员会”首席执行官 Lisa Nelson 对税制改革大泼冷水,她认为,税改可能不会发生,但不进行税改就会错失良机。

还有其他问题,重建全国道路体系与桥梁的基础设施设计计划,很可能一开始就吸引了两党的支持,但随着 2018 年中期选举临近,民主党人可能不得不出手阻止特朗普获胜。至今尚无资金用于修建墨西哥边境墙,那是特朗普最坚定的大选承诺之一,也没有任何国会议员代表西南边境各州,支持特朗普这项高达 14 亿美元的预算请求。公众对这堵墙也不感兴趣,据调查,58% 的美国人反对修墙。Brinkly 说,他到处获得支持,但却什么也做不了,宏大的立法计划已成泡影,但他还在定目标。

前副国防部长 Eric Edelman 在传统基金会表示,特朗普的外交政策是“大杂烩”,他任命 Jim Mattis 为国防部长、任命 H.R. McMaster 为国家安全事务助理出自于他们退伍军人的严肃性、丰富经验和智慧,这广受称赞。而对 4 月 6 日化学武器袭击事件后,对叙利亚进行的导弹打击行动则获得了两党认可。但特朗普的外交官们仍在努力去理解他的世界观,理解他如何运用军事力量和强硬的外交手段。美国驻联合国大使 Nikki Haley 和国务卿 Rex Tillerson 对美国在叙利亚空军基地打击时,释放了截然不同的信息,令人震惊地表明,特朗普内部缺乏战略一致性。

特朗普大选时曾对中国严辞指责,但紧接着就开始热情拥抱贸易谈判合作伙伴、也是朝核问题伙伴的中国。他还对加拿大采取了更为迅猛的贸易行动,而不是他常常指责的墨西哥,同时他还向俄罗斯发出前后不一的信号。国家安全专家 Susan Hennessey 在布鲁金斯学会说,特朗普当局对国家安全的认知完全受直觉控制,没有丝毫专业知识。

但特朗普也并非一无是处。任命最高法院法官 Neil Gorsuch 就是无可辩驳的胜利之举,这名大法官未来的政治遗产几乎可以肯定将远超总统。这次任命广受保守派人士赞誉,为仍然内斗不止的共和党,带来了罕见的团结时刻。

美国西南部的非法入境人数明显减少。从 2016 年 11 月到今年 2 月下降了 60%,这与总统的严肃言辞及严厉的驱逐出境警告有关。虽然特朗普上任伊始就下令雇佣更多执法人员,但仍有部分人认为,他强硬的言辞才是非法入境人员减少的主要原因。保守派历史学家、曾

任布什总统特别助理的 Doug Wead 说，特朗普墙还没建成，可能将来也不会建，但他就是那堵墙，非法移民数量会像石头自由落体那样迅速下降。

这种特朗普效应也适用于经济。现在失业率下降、美股指数创历史新高、消费者信心强劲。这与里根当选总统时异曲同工，里根刚上任，伊朗就释放了人质。但是这次是在商业中出现了类似的事情，特朗普游说那些愿意留在美国本土、并雇佣美国人的公司，振兴经济。

但是，华盛顿对特朗普和其他国家对特朗普的看法歧异持续僵化。尽管民意调查指出自艾森豪威尔总统以来，特朗普评级最低，但特朗普的核心理念仍然坚定不移。在印第安纳州，蓝领工人仍然支持特朗普，保守派人士对特朗普限制堕胎资助、撤除不同性别学生使用公共卫生间许可喜出望外。弗吉尼亚大学政治中心民调显示，93%特朗普的支持者认为，他履行了应尽职责。此外，根据共和党调查，在 4 个关键州中，大部分共和党及独立选民表示，他们不会因为共和党不执行特朗普重要政策措施而惩罚他们。一位前议员 Bob Walker 说，不看 Morning Joe 这档早新闻节目的人，往往都认为特朗普做得很好。

特朗普仍有时间展示政绩。正如里根总统直到 1981 年夏天才提出具有历史意义的税制改革方案，布什总统也比任何人都清楚，历史能在一瞬间改变总统任内的轨迹与目标。但为了取得最后成功，特朗普需要更多与国会沟通，需要更平稳的组织运作，重拾他那有名的交易技巧，避免因与俄罗斯合谋而招致障碍，还需要一点点运气。没人指望他在头一百天内创造奇迹，但随着时间流逝，立法会变得更加麻烦。而作为痴迷于头条新闻、收视率和评价的总统，既是缺少世纪性成就，也可能不会使特朗普感到羞愧，那最多只会成为冷酷的现实。

特朗普会发现，真的当好总统可比想象的要难得多，因为美国可以改变总统，但世界并不会被改变。

（摘自 David Catanese, A Dim 100 Days, USA Today, 2017 年 4 月 26 日，由常乐编译）

《利益集团与联邦财政》

特朗普打响解除管制持久战

特朗普在大选中曾说：“我们将摆脱毁灭我们的管制”。特朗普在宣布新任行政管理与预算办公室（OMB）主任人选后，正在配备人员，兑现承诺。OMB 还负责监督联邦法规的日常增减，然而这种监督并不足以控制管制势头不可阻挡的强化态势，要想真正击退管制这头巨兽，美国人民必须与国会并肩作战。总之，总统应该打响一场短接战、一场持久战。

特朗普团队的现实策略是打好短兵相接的头一仗。第一步，列出智库、产业界和商界多余的管制规定，如金融业的《多德-弗兰克法案》、电力部门的《清洁能源计划》。第二步，任命支持总统限制监管过多态度的人士。第三步，设法废除特定管制法规或将法规的影响降至最小，如切断资金供给。

这种办法存在三个潜在问题。首先，它可能不奏效，公众也可能抵制。如里根时期，环保署滥用超级基金资金，发生的丑闻导致联邦政府信誉扫地。其次，很多管制法规难以废除。最近限制发电厂碳排放的规定就需要通过新的立法才能废除，而这可能要两年时间。第三，人们倾向于从大选到就职日这十周的过渡期匆忙行事。但在这么短的时间内，很难判断怎样废除某项管制法规才可能对人民最好。

此外还需要打响一场持久战。打持久战是为了强化短期策略，以免未来的下任总统废除特朗普做过的事情。这个策略包含三部分内容，能在服务特朗普短期去监管议程的同时，促进长期经济繁荣。

创办跨党派的“经济繁荣委员会”。特朗普可以效仿关闭军事基地委员会的做法，要求

国会设立经济繁荣委员会，确定那些只有被废除后才可以促进长期经济繁荣的管制措施。应当以成本-收益的标准去定义经济繁荣概念，以确保废除某项管制之后确实对公共利益做到利大于弊。国会可以设定废除管制法规的数量，如 10 项，确定去监管的领域，如电信、运输、劳工、能源、银行业、农业、环境、医疗或保障。还可以给予经济繁荣委员会一年的时间提出建议，由国会对委员会建议进行投票表决，而绝不能修改去监管清单。经济繁荣委员会应聘请具有各种政治倾向、受人尊敬的学者和从业人员，如哈德森学院的知名律师与合伙人 Chris DeMuth、知名学者与前 OMB 官员 Susan Dudley、信息专家及 OMB 前高官 John Graham、律师与法学家和奥巴马政府过渡班子成员 Sally Katzen、彭博社政府专家 Bob Litan，以及法学家与白宫前高官 Cass Sunstein，他们才是真正懂行的人。

特朗普应提出持久的宪政变革法案。我和 Bob Litan 共同提议创立国会管制分析办公室（Congressional Office of Regulatory Analysis, CORA）或设立一个独立于行政机关的部门，对联邦监管部门的重要管制活动进行独立评估。我们这么做基于以下三个理由：首先，此举能对监管部门和 OMB 所做的分析进行独立审查。其次，有助于提高监管程序的透明度。第三，国会可以利用独立分析结果改善监管及程序。CORA 有助于完整地呈现管制程序，尤其是行政部门尚未审查的领域。例如，对于联邦通讯委员会、联邦能源管制委员会这类独立机构的监管活动成本收益认识不足，而我们对小型监管及指导的认识也十分有限。

特朗普需要向美国人民表明心迹。这样他就可以对国会施压，推动他们更好履职。这需要从三方面说明情况：首先，解释公司和美国人民为什么需要在诸多领域去监管，从而提高普通美国人的福利。其次，解释公众从监管中如何更巧妙地获取收益。例如，公众不需要含脂量与牛奶同样多的糟糕监管，因为牛奶中含乳脂。但是民众需要精心设计的监管制度，保护我们的空气和水。总统才是说明需要什么、不需要什么，并给美国人提供一个基本准则的绝佳人选。第三，说明我们需要更好地理解管制对人们的真实影响。一款新药是否真的有效，需要做受控的药物试验，对此他们能理解。搜集管制有效性的证据才能说明情况，例如，开理发店需要许可证，但监管会不会因限制供给、抬高理发价格，或者这些监管符合最广大民众的利益吗？总统应该向国会表明，如果新法案没有资金、没有对监管的持续有效性进行评估，他就不能签署。

监管体系不会在一天建起来，不会、不该在一天内废除。特朗普能做的最好是，制定可行的长期策略，关注更巧妙的监管，消除监管过多。

（摘自 Robert Hahn, *Playing the long game on regulation*, 彭博社，2017 年 1 月 13 日，由李威锋编译）

特朗普欲猛砍 75% 监管法规

特朗普总统 1 月下旬在白宫举行的商界领袖会议上承诺，他会砍掉 75% 的现行监管法规。他的支持者对此狂热追捧，但媒体也不甘示弱，各种嘲讽接踵而至。尽管双方的评论皆有夸张成分，但有一点却是不容置疑的，那就是行政监管正在史无前例地扩张，碾压着美国的企业家精神、生产力和经济增长。

这并非特朗普头一次强调削减行政监管法规。他在大选期间，就曾反复承诺，将来必须要“大幅”削减“失控的”监管法规，消除“坠船之锚”。特朗普关于“坠船之锚”的说法是正确的，因为，进行行政改革的必要性从来都没有像现在这样迫切。如今，通过法律、法规对我们生活的监管无处不在。国会与联邦政府往往习惯性地忽视行政监管的成本，夸大监管的好处，破坏立法和宪法间的界线。第三方独立评估显示，美国仅每年的行政监管成本就高达 2 万多亿美元，超过了全国每年所得税收入总额。在过去的 8 年里，奥巴马政府颁布了 22700 条法规，每年净增监管成本 1200 多亿美元，而这还是保守估算。早在乔治·W·布什当局

期间，行政监管就已成灾，而过去的 15 年里这种“红色捆绳”成本又以每年至少 2000 亿美元的幅度不断攀升。然而，问题还不仅仅是监管法规数量和监管成本，监管方式也存在问题。

传统观念早已过时。这种观念坚持认为，政府实施产业控制是保护公众利益最好且唯一的途径。长达 40 年的“指令与控制”机制带来了大量无效且不负责任的官僚主义。以 2017 财年财政预算数据为例，仅“红色捆绳”的管理成本就接近 700 亿美元，较 2000 年增加 97%。增长部分主要是支付监管人员薪水，目前，全国全职监管人员数量高达 27.9 万人。联邦政府越庞大，其政治影响就越深刻，监管领域的腐败即应运而生。这一切削弱了财产权，抑制了创新，也抬高了食品、燃料、布料和矿物的价格。

各州政府和私营部门能够、也应该发挥更大作用。实际上，没有必要让华盛顿来控制一切，因为这么做才明智，州政府能更好地根据本地实际情况，使政策更因地制宜，私营土地所有者要比政府更有动力保护私有财产。当监管涉及跨州事务时，州政府和私营部门的反应更能体现地方特色。中央集权色彩不那么浓的管理机制可以更直接地明晰责任，纳税人更容易识别负责环境政策的官员，监管决策者必须为决策后果担责，而财产所有者的责任则通过普通法界定。

第一，特朗普必须取消奥巴马恶政。总统任命行政机关首脑是掌控行政监管政策的有效方法，总统还可以通过预算杠杆控制行政监管机构。但在当前，政府预算应侧重行政改革。总统令是美国总统的直接施政方式。虽然若非法律明确赋予总统权力，总统不得推翻法令。我们希望特朗普抓紧时间，废除奥巴马当局过去 8 年来绕开国会颁布的大量行政令，尤其是那些关于就业、移民和环境的命令。

第二，特朗普还应应对所有尚无定论的争辩进行审查。指定其中的一部分予以解决，包括前总统奥巴马的“清洁能源计划”和他那个大胆的变性人“厕所法令”，以及美国环境保护局影响私权、令人大跌眼镜的美国水域规章。就规章的制定而言，白宫最重要的影响恐怕要数行政管理与预算办公室（OMB）所掌控的监管审查权了。具体来说，主要是由 OMB 信息与监管事务处对草拟或定稿的监管法规进行审查，处理各行政机关的信息采集需求，并对整个政府内部数据质量实施监督。在这个行政监管超载的年代，这种权力的重要性不言而喻。

第三，特朗普应改革现有审查机制。应制定更严格的审查标准，扩大审查范围，提高审查过程的透明度。奥巴马当局可能是美国历史上行政监管特征最突出的政府，它的终结预示了行政监管改革的光明前景。只要特朗普通过具体行动重塑 21 世纪美国的行政监管格局，言语是否有误并无大碍。

（摘自 Diane Katz, Trump Wants to Slash Regulations by 75%. Here's How Regulatory Reform Could Boost US, 2017 年 1 月 24 日, *The Daily Signal*, 由谢宗炜编译）

国会预算委员会紧盯医改、赤字与税改

我上个月被授予美国第 115 届国会众院预算委员会主席的荣誉。这并非我的初衷，但是我一直不知不觉地为此准备了很多年。在来华盛顿之前，我在田纳西州的立法机关任职，在那里，我们每年的预算都是平衡的，我在那里当了几十年的急诊室护士，奋斗在医疗系统一线。

医疗改革和预算赤字成为预算委员会今年的最大挑战。我已准备好将以前积累的经验应用到解决今天我们面临的迫在眉睫的问题上。我是第一位担任众院预算委员会主席的女性，对此我认为，“是时候了”。但当一切结束时，我并不期待这是我被人们记得的原因。我们统一的共和党政府给美国提供了完全可以做事的新机会。因此，我们预算委员会今年将着手处理三项主要任务。

第一、废除和取代奥巴马医改法。对此我们将首先履行我们对美国人民的承诺，废除奥巴马医改法，重新对病人的卫生保健决策负责。众院预算委员会将在这场战斗中起重要作用，对于这一承诺，我将不会畏缩。又有一家保险公司在上个月宣布选择放弃奥巴马医改法，奥巴马的医疗法未来前景变得更加暗淡了。现在我们全国根据奥巴马医改法，失去了单人医疗保险选项，同时保险市场的困难程度，已被我国的保险专员们描述为“非常接近于崩溃”。

田纳西州对奥巴马医改法的反抗并不孤立。在全国有多达 470 万美国人被踢出他们偏好的保险计划，同时近 2000 万美国人已选择脱离奥巴马医改法，宁可选择交纳罚款或寻求豁免。众院共和党人正致力于废除并取代这项计划，除了消除奥巴马医改法繁重的个人与雇主授权，还授权政府用最好的方式帮助特殊人群，并加强健康储蓄账户，从而每个家庭可以按照他们想要的和需要的方式，支出医疗保健费。我们还计划制定简便的月度税收抵免支出，从而使没有雇主保险，或无权使用医疗保险计划和医疗补助计划的美国人，得以自由、灵活地购买他们选择的计划。更重要的是，我们建议，保证对那些投保前已身患疾病的人提供保险，并允许年轻人与他们父母共享保险计划，正如在现行法律下他们可以这样做。

第二、制定真实的预算。接下来，预算委员会将把制定财政预算决议作为首要任务执行。我们对此将认真、及时、负责任的解决债务和赤字的驱动因素。我在华盛顿已经表明，将像过去几年那样，努力平衡预算。在我看来，今天艰巨的财政挑战并非转移目标的借口，而是编制负责任的预算的重要性。国会预算办公室（CBO）根据我们目前的发展轨迹估计，未来十年，美国将面临增加近 10 万亿美元的赤字。我们 2018 财年的预算将着眼控制开支、改革整脚的政府计划，并解决债务和赤字问题。

第三、修订税法。前任筹款委员会主席 Dave Camp 说得最好，即我国整脚的税法典是《圣经》的十倍之长，但没什么福音。我在众院预算委员会工作的每年预算提案，都主张促增长的税收改革，通过简化税收法规消除混乱，降低家庭和职工税率。但在四分五裂的政府时期，这些提议并没有大进展。

2017 年一切都可以改变。今年春天我们公布预算后，将有机会完成另一项和解法案，那是一项不受参院民主党阻挠的独特立法。如果此项计划成为法律，它将打开税法的另一扇大门，成为世界上最有竞争力的税法典，美国家庭就可以使用明信片大小的表格填写税单。此举将意味着更多企业会选择留在美国，而不是移居海外，而那些被迫花了很多时间、金钱，却只是想弄清楚自己到底有多少钱的家庭，也没那么麻烦了。

我们不能浪费这一历史机遇。为众院预算委员会服务的我们知道，要用大胆的方法共同准备解决大问题。我们已制定了一个雄心勃勃的计划，现在我们已准备好为美国人民赢得胜利。

（摘自 Diane Black, Chairman Black Op-Ed in Washington Examiner: The Budget Committee Game Plan for 2017 - Tackling Big Problems with Bold Solutions, 众院预算委员会，2017 年 3 月 2 日，由李维佳编译）

特朗普清理环保预算

联邦政府已开始大幅减少过度监管预算。首当其冲的是环境保护局的预算，白宫已将预算建议送交联邦机关征求意见，与此同时各地环保团体对环境保护局被削减 80 亿美元、削减幅度达 24% 的预算计划怒气冲冲。然而，与国会议员的削减建议相比，这还是客气之举。众议员 Sam Johnson 提出，在 10 年内对过度浪费的环境保护局计划削减 75 亿美元，很有必要，而众议员 Matt Gaetz 则提出，应该彻底撤销环境保护局。

彻底改革环境保护局总的来看并不过分。美国现行主要环境法规严重过时，不能反映现实。环境保护局官员常常忽视监管成本、夸大利益、跨越法律和宪法的界限。此外，尽管人为或其他温室气体的环境影响具有相当大不确定性，大量纳税人资金还是被避免全球变暖的无用方案

浪费了。在奥巴马当局时期，该机构预算仅占联邦支出总额的 0.22%，但是却发生了很多与该机构有关、却不在预算内的支出。不必要的环境监管规定对于创新和经济增长带来了无法估量的成本，也带来了私有财产权利和自由的损失。尽管环境质量大大提高，但联邦法规的数量和成本几十年来持续增加。特朗普在大选时就承诺，要大规模削减环境保护局，希望如此。

国会如果撤销与气候有关的九个项目，就能节省近 36 亿美元。这些措施包括：（1）管控车辆以及非道路设备、机车、飞机和运输工具排放的温室气体。（2）管控电厂、工业锅炉和其他固定来源的二氧化碳排放。（3）温室气体报告计划。（4）全球甲烷倡议。（5）气候恢复基金。（6）气候弹性评价工具。（7）绿色基础设施计划。（8）有利气候的水利倡议。（9）研究与发展办公室气候研究基金。

要通过减少环境保护计划数量与职责降低间接费用。2018 财年削减 4.89 亿美元经费的环境保护局基础设施和运行经费的 10%，就将节省 4900 万美元。还应将该局民事执行计划 1.74 亿美元的经费削减至少 30%，因为环境保护局对环境违法案件进行行政和司法诉讼、加以解决，采取了既不必要、而且过分的法律行动。因此，减少经费的同时还应该采用纪律处分方式，使监管与执法活动更谨慎。

将环境保护活动移交各州和私人业主或完全撤销将节省数百万美元：（1）国家河口/海岸航道计划节省 2700 万美元。（2）综合环境战略计划节省 1100 万美元。（3）污染防治计划节省 1300 万美元。（4）地表水保护方案节省 2 亿美元。（5）联邦车辆和燃料的标准和认证计划节省 9300 万美元。（6）根据环境保护局制定的资源保护和回收法案的废物最小化和回收计划节省 900 万美元。还有其他几十个项目和机构，改革时机也已成熟。

环保主义者想维持现状可以理解。但是特朗普已经承诺，将对联邦政府、尤其是环境保护局进行重大改革。现在是时候完成对华盛顿最富有、最强大的特殊利益集团之一的环保主义者进行彻底改革了。

（摘自 Diane Katz, How Trump Can Clean Up the EPA's Budget, *The Daily Signal*, 2017 年 3 月 1 日，由李维佳编译）

特朗普大谈医改五原则

特朗普总统要求国会取消奥巴马医改法。他在国会参众两院还向议员们提出了制定医改法替代方案的五项原则，通过改革使美国的医保体系得以“扩大选择范围、增加参与途径、降低成本，同时提供更优质的医保”。

第一、投保前疾病条款是最受人欢迎的医保措施之一。特朗普的五项原则与众议院院长 Paul Ryan 及卫生部部长 Tom Price 观点相同，但其中有部分原则遭到了众、参两院议员中的绝大部分保守议员的抵制。保守派声称，对于任何不能完全推翻奥巴马医改的立法表示反对，这种强硬态度将共和党领导人推回到了计划阶段。特朗普希望在奥巴马医改法替代计划中，“确保投保前患有疾病的美国人有途径获得保险，并保证医保交易计划实现平稳过渡”。

奥巴马《平价医疗法》禁止保险公司歧视投保前身患疾病的医保投保人。特朗普、Price 和国会的共和党人重申，他们希望确保美国人享有投保前已患有疾病的保障。大部分替代计划都包含条款规定，若被保险人持续维持保险级别，禁止保险公司歧视投保前患有疾病的客户。而一份内部医保草案规定，将保费每年提高 30% 使保险失效的保险公司将被处罚。

第二、扩充健康储蓄账户或医疗储蓄账户。“我们应通过使用税收抵免和扩充健康储蓄账户，帮助美国人购买保险，但必须是他们自己希望享有、而非政府强加的”。事实上，所有共和党议员都同意、共和党领袖也期望，通过立法将扩充健康储蓄账户纳入政策范围内，推动废除奥巴马医改法。不过，共和党领袖与保守派议员的分歧在于，不能确定是否在为在

场上购买个人险的消费者提供财政补贴。

税收抵免是 Ryan 及 Price 抛出的最重要政策。这将替代奥巴马医改方案，这项方案设计基于年龄、可退还税收抵免政策，30 岁以下退税 2000 美元，60 岁以上退税 4000 美元。虽然保守派反对称其为“类似奥巴马医改法的劣质替代品”，不过并非排斥所有医保补贴政策。另有 40 名众议员支持参议员 Rand Paul 和众议员 Mark Sanford 提出的奥巴马医改替代计划，该计划提出向每个健康储蓄账户提供 5000 美元税收抵免。而特朗普明确提到了税收抵免，似乎与 Ryan 及共和党领袖站在一边。对此保守派表示，特朗普并没有明确支持“可退税抵免”，而这正是众院共和党领袖支持而他们需要抵制的政策，即应当给予各州州长推行医疗补助制度所需的资源和灵活性，确保医疗补助不遗漏任何人。

特朗普并没有提供医疗补助计划政策改革细节。只是他建议俄亥俄共和党州长 Kasich 与 Price 及白宫总管 Reince Priebus 进一步深入讨论奥巴马医改法替代方案。Kasich 是反对扩大废除医疗补助计划，但支持对《平价医疗法》进行变革。决定扩大医保计划的州长们，包括共和党参议员都抵制在医疗补助政策上开倒车，医疗补助计划扩大了资格范围。同时，共和党州长与国会领导人一起讨论了可能的变革方案，并设法拿出医疗补助计划改革方案。

第三、将医疗补助计划改革为社区资助，或直接将资金划拨各州。这是主张替代奥巴马医改法议员的主张，而其他人士则赞同按人均补助的计划。医疗补助计划与税收抵免政策一样，是否扩大是保守派议员争论的焦点。众、参两院保守派敦促共和党领袖，在再次投票前拿出自 2015 年奥巴马医改法关键条款，包括医保计划扩容政策实施以来的账单。任何提案缺乏了这项内容他们都不支持，特别是扩大医疗补助计划，这是保守派的核心诉求。“我们应当通过立法改革，保护患者和医生的权益，不使他们承担被不必要成本抬高的保险价格，要采取措施降低虚高的药价，立即把药价降下来。”

第四、改革医疗体制弊端。Ryan、Price 和特朗普都公开批评过药品价格“虚高”，特朗普在大选时也说过，支持医保计划实行处方药药价谈判。但是，围绕替代奥巴马医改法方案的大讨论，却一直没有重视处方药成本过高问题。“现在是该给美国人选择是否跨州购买医保自由的时候了，这才会创造一个真正自由竞争的国内市场环境，大幅度降低成本，大幅提高质量。”

第五、赋予跨州购买医保资格是又一项原则。特朗普医保改革思维一直提倡，共和党人对此见解高度一致。共和党议员长期鼓吹的替代奥巴马医改法的计划，包括 Ryan“更好的道路”蓝图、Price 提案以及 Paul-Sanford 替代法案，都允许消费者跨州购买医疗保险。特朗普及其共和党同僚相信，允许跨境销售保险，能够增加投保人获得保险的途径。对各州因严格监管而提高了成本的保险公司来说，这样做是有益的，因为他们就能在监管不太严的州销售保险合同。然而，乔治城大学教授 Sabrina Corlette 研究指出，除了降低成本、促进竞争，还有其他事情要做。

（摘自 Melissa Quinn, Trump's 5 Health Care Principles, Explained, *The Daily Signal*, 2017 年 3 月 1 日，由刘茵莹编译）

传统基金会谋划废除奥巴马医改法

国会通不过废除和替代奥巴马医改法的立法草案。近期在众院审议这项草案、进行辩论的当口，他们应该集中精力，废除奥巴马医改法，扭转它带来的破坏性影响。遗憾的是，众院提案却将废除和替代奥巴马医改法混入其他提案之中，明显降低了通过可能性。

废除奥巴马医改法和寻找替代方案不可能同时完成。这是因为它受国会辩论的政治形势以及预算调节程序的特殊限制。现实情况是，预算调节程序被视为废除奥巴马医改的必经

步骤，因为任何议案仅需 51 票即可通过，而非 60 票。将替代方案与废除提案合并，要想获得两党共同支持，几乎不可能。因为要求当初曾投票支持奥巴马医改法的国会议员同意废除它，同时又认可新的医改提案很不现实。此举意味着，反对奥巴马医改法的议员们，首先得在自己阵营内拉到尽可能多的支持票，才能通过预算调节程序，废除奥巴马医改法。只有先废除奥巴马医改法，才有望获得两党的支持，制定医疗改革替代性措施。

借助预算调节程序有两方面的意义。废除奥巴马医改法提案无法获得两党支持意味着，必须借助预算调节程序。预算调节提案遵循特定规则，流程不会受到阻挠，因此在参院能够快速通过。首先，几乎所有反对奥巴马医改法的国会议员，为了共同目标，都不得不支持调节提案。只要有三名参议员不同意，提案便无法通过。反对奥巴马医改法的众议员，也面临类似限制。要想顺利通过提案，就不敢漏掉任何一票。第二，预算调节程序的特定规则，限制了废除提案的具体内容。2015 年，参、众两院的多数派已证明，在遵循规则前提下，运用预算调节程序，可以废除奥巴马医改法大部分条款，虽然奥巴马总统否决了这项废除法案。

上述过程为再次废除奥巴马医改法提供了范本。这无非就是等待条件成熟罢了，自奥巴马医改法颁布后，反对者首次控制了美国参、众两院和白宫。然而部分众议员并不愿意复制以前的成功经验。他们似乎决定将奥巴马医改法废除与替代两个步骤合二为一提出，不准备沿用 2015 年国会通过版的表述。这样做需要付出更大的努力，例如，草案包括对个人购买医疗保险给予新的退税优惠、联邦医疗补助计划筹资机制有重大变化。当然，对医疗保险的税收待遇和医疗补助计划筹资机制进行改革，都是有价值的目标，给予医疗保险税收抵免、设置人均限额，是实现上述目标的两种途径。然而，这是否改进现有机制，还取决于政策设计。

上述改革仅是政策组合的两个方面。要想在控制成本的同时，真正变革医保制度，这样做还不够，例如，当前联邦和州保险市场规则、医疗保险供应商管理条例，都需要改革，这样才有可能在医保方案设计和医疗服务提供等方面，透明度更大、竞争力和创新动力得到提升，既降低成本，又提高医改实效。如果缺乏上述改革，国会很难有效重组其筹资机制，而不触及奥巴马医改深层成本动因。

预算调节程序只能处理与预算有关的政策。基于规则限制，将医改主要内容都装进规则严苛的调节程序的做法，在审议新政策的优点及替代方案时，会限制议员们充分辩论。医改对美国民众生活影响重大，这不是开始医改的正确方式。立法草案的提出过程隐蔽，如果这算某种提示的话，试图将重大医改替代方案与废除提案混在一起，很可能会重蹈覆辙。这和奥巴马医改法一样，都是造成医改辩论无实质进展的重要原因。最近有报告表明，众院议员们并没有从中汲取教训。但参、众两院一些议员早就旗帜鲜明地反对，预示着草案通过道途坎坷。

当然现在下结论还为时过早。继续拖延废除法案，等待替代法案的做法，将延续奥巴马医改法弊病，包括失衡的医保市场、保费过高、医保覆盖率过低等。国会曾经成功地废除过奥巴马医改。

现在是时候再尝试一次了。现在与之前的唯一区别，是现任总统已准备好在废除提案上签字。基于上述原因，国会应该放弃当前正在讨论的立法草案、沿用并通过 2015 年的提案，同时，开始就以病人为中心的系统医保改革，替代奥巴马医改进行辩论。这样就破除了预算调节程序的各种约束。

（摘自 James Wallner, Latest Obamacare Proposal Jeopardizes Repeal Effort Health Care, 传统基金会, 2017 年 3 月 1 日，由沈淼编译）

民主党州长反对州政府资助公共广播

有民主党州长提议取消州电视和广播公司补贴。西弗吉尼亚州长 Jim Justice 提出把公共广播预算从 460 万美元一路削减为零，这与特朗普总统削减公共广播的想法不谋而合。Justice 州长 2018 财年预算建议目标，是弥补 5 亿美元的收入缺口，其中包括新增约 4.5 亿美元的税收，他在州议会指出：“你们面临 5 亿美元的缺口，明年将达到 7 亿美元。这个烂摊子不是我造成的，但我却继承下来了。你们必须有实实在在的方向、想法和合作，摆脱赤字”。Justice 州长全面讨论了削减开支和加税支出，但并没有明确提及公共广播。

州政府拨款几乎占全部 1000 万美元公共广播预算的一半。西弗吉尼亚公共广播之友和西弗吉尼亚公共广播基金会代表该州公共广播，主张为公共广播筹集私人资金。该组织负责人在一份声明中说：“急剧削减巨额资金已威胁到我州 PBS 和 NPR 电台生存”。西弗吉尼亚公共广播之友和西弗吉尼亚公共广播基金会共同发表声明：“由于削减预算，我们将裁员 75%，这会危及我们的经营能力”。在 460 万美元预算中，有 420 多万美元是 71 名员工的工资和福利，该组织已经开始进行政策游说。他们认为，公共广播要生存，还有一种方式就是变成私人非营利组织，或者成为大学的一部分。前者需要几年时间，后者将需要激烈的谈判才能达成。

州议会正在举办听证会、起草预算案。现在，西弗吉尼亚众院在公共广播问题上不持立场。但最终取决于州长。即使众院确实恢复了资助资金，但州长有权否决，可以收回资金，他有收回预算基金的特权。传统基金会高级研究员 Mike Gonzalez 说，不管是州政府还是联邦政府，纳税人都该资助倾向自由派的计划。

特朗普总统计划提出他的预算方案。他在白宫会见预算小组，打算私有化公共广播公司，该机构监督电视网络、公共广播系统以及国家公共广播电台。美国纳税人每年在公共广播公司上花费 4.5 亿美元。在白宫简短的讲话中，除了削减浪费和控制开支外，特朗普没有表明任何具体的细节。管理和预算办公室主任 Mick Mulvaney、美国财政部长 Steven Mnuchin 坐在总统旁边，其他的高级顾问也在。特朗普说：“这个国家的财政状况一团糟，但我们要清理干净。我会让每个人对此负责”。

PBS 和 NPR 成为私人非营利组织也不错。Gonzalez 认为，“资助任何忽略了国家一半的哲学和论据的媒体组织是不公平和不明智的。我认为他们会员制的筹款模式会起效。他们会靠自己生存和繁荣”。

Hogan 认为，公共广播对美国很重要。“公共广播公司是美国的精神和灵魂。没有一个有线电视台在做 PBS 做的事”。

（摘自 Fred Lucas, Democrat Governor Wants to Cut Taxpayer Funding for Public Broadcasting to Zero, *The Daily Signal*, 2017 年 2 月 22 日，由李维佳编译）

社会贴现率：一种基准比较法

摘要

政策制定者应当使用加权平均的修正贴现法。这种贴现方法允许将替代性社会项目与基准情况进行比较，基准情况是指资源留在个人手上，而不是被征用于公共目的。诸如如何减轻全球气候变化的影响，以及如何处理国债的日益增长，此类难题都将产生长期的、代际后果。但现实社会愿为子孙后代的福祉承担多大代价？通过成本受益分析即可回答这类问题，其中关键指标之一就是社会贴现率（SDR）。它是用于计算政策建议的成本与收益当前价值的利率，这种方法允许根据同一基准，对政策后果进行跨时段比较。Mercatus 研究中心研究员 James Broughel 建议，决策者使用加权平均贴现法修正版本进行计算。这种方法允许将替

代性社会项目与基准情况加以比较，基准情况是指资源留在个人手上，而不是被征用于公共目的。

一、Ramsey 贴现法的问题

有的经济学家主张，使用经济增长理论中的 Ramsey 方程，确定适当的社会贴现率 (SDR)。Ramsey 认为，优化个人代理需要对未来的消费流量进行贴现，因为代理机构会失去耐心，且随着消费增加，就会面临边际效用递减问题。尽管 Ramsey 方程有助于确定社会贴现率 (SDR)，但要将其用于成本收益分析会产生一系列问题。

首先，Ramsey 贴现法由 3 要素组成：1、正向时间偏好。个人往往宁愿消费在当下，因为他们没有耐心。2、不断降低的消费边际效用。随着消费增加，个人边际效用不断下降。比如，吃第 2 个苹果比吃第 1 个苹果的满足感小得多。3、资本机会成本。资本可以用于替代用途；在社会项目分析中应当考虑资本的次优替代用途。

其次，使用 Ramsey 贴现法，为政府成本效益分析选择合适的社会贴现率，会产生一些问题：在时间偏好基础上进行贴现，违背了成本收益假设，即成本与收益的价值，是根据个人对获得效益与成本时的价值收益推定的。这就迫使人们从社会成员现在如何评价其效益和成本，评价其收益与成本估值。尽管经济学认同，个人边际效用越来越小，但却无法比较很多人效用的排名。一个人吃第 2 个苹果的满足感，可能会比另一个人吃第 1 个苹果的满足感还大。

第三，当把个人 Ramsey 贴现率函数用于社会贴现率基准的社会贴现率函数时，问题就来了。使用资本的机会成本是计算社会贴现率的方法，而非贴现理由。社会贴现率不一定将某项目与其次优替代用途（如机会成本）相比较，而是与社会项目开始时的隐形替代投资相比较。

二、基于货币时间价值的社会贴现率 (SDR)

在金融投资分析中，对未来现金流进行贴现的核心理由，是货币的时间价值 (TVM)，即早赚的钱比晚赚的钱好。10 年后的 1 美元不如现在的 1 美元值钱，因为人们可以将这 1 美元投资于无风险资产，10 年后就能获得超出 1 美元的价值。同样，可以用于成本收益分析的贴现基准，除非相关“投资”不是无风险投资，而是将资源留在私人手里。适用于这种逻辑的规则，称为加权平均法，它的优势体现在：1、消除了对个体进行效用比较的需要。这在 Ramsey 贴现法中不可避免。2、避免了 Ramsey 贴现法中的归集问题。3、可将时间偏好校准为 0。4、强调经济增长的重要性。

三、结论

遵循加权平均法意味着 7% 的社会贴现率 (SDR) 适用于政府项目的成本收益分析。这与当前行政管理与预算办公室 (OMB) 的指导方针一致。OMB 推荐 7% 的“基准”社会贴现率。然而，自监管机构开始使用替代利率以后，OMB 应当更好地执行利率政策，特别是针对那些具有长期性、代际后果的项目，而且除了应当更新贴现指南，引导机构远离基于 Ramsey 方程的贴现法，还应当推荐基于货币时间价值的加权平均法进行项目贴现管理。

(摘自 James Broughel, The Social Discount Rate, A Baseline Approach, <https://www.mercatus.org>, 2017 年 1 月，由田甜编译)

《利益集团与税收征管》

美实施边境税将招致报复 (二)

三、如果边境税调整被认作出口补贴，将招致报复和征收抵消性关税

美国的贸易伙伴可能质疑这项政策。这是因为边境税调整很像违规的出口补贴，在出口补贴争端中，WTO运用不同算式计算贸易伙伴的报复金额。贸易伙伴经授权对此类争端实施报复，并消除与出口补贴对等的贸易量。表1是运用WTO公式算出的包括巴西-飞机（加拿大），美国-FSC（欧洲共同体），加拿大-飞机信贷与担保（巴西）和美国-高原棉（巴西）的争端报复金额。

因为国内生产者可以扣除工资成本，短期内造成贸易流扭曲，而国外生产商的竞争产品则无法扣除。假设20%边境税包括了美国的出口退税。遵循弗氏（2017）逻辑，出口退税短期不会造成贸易扭曲。假设美国的工资成本占总成本的50%，那么短期内，20%的边境税退税与10%的美国出口补贴，具有同等贸易扭曲效应。由于调整了税制，美国商品出口预计从2016年的1.5万亿美元增加至1.65万亿美元。

WTO解决出口补贴争端并不依赖贸易效应公式。相反，WTO设定，由贸易伙伴在允许范围内的报复强度，以贸易伙伴减少的与美国补贴数相当的贸易流为限。假设美国的出口额为1.65万亿美元，出口补贴率为10%，即1650亿美元。那么，贸易伙伴就可以提高美国产品关税进行报复，减少1650亿美元从美国的进口。但还有四点需要说明。

首先，通过报复解决边境税出口补贴争端不是WTO成员唯一的途径。如果违规出口补贴增加了美国贸易量，却损害了贸易伙伴的竞争部门，那么贸易伙伴就可以不必向WTO申请，直接申领补贴。根据《WTO补贴与反补贴措施协定》，贸易伙伴可通过国内抵消性关税法案，发起抵消性关税调查，立即征收进口关税，金额等于WTO关于影响市场贸易的非法出口补贴。

第二，贸易伙伴使用抵消性关税最看重报复速度。WTO正式申请报复解决争端需4年时间，不同的是，贸易伙伴经几个月调查，就可启动抵消性关税报复。

第三，使用抵消性关税可转移举证责任。假设美国针对贸易伙伴的抵消性关税，申请WTO争端解决机制，可能需要4年以上时间，其间的报复性抵消关税仍在。此外，美国发起的WTO争端解决机制，只关注贸易伙伴的抵消性关税调查，而不关注边境税调整和工资扣除是否补贴出口。四年后，美国对贸易伙伴抵消性关税挑战有可能成功化解，但是边境税调整与WTO要求的一致性问題却会仍然存在。

第四，贸易伙伴可能做出三种反应。一是某些国家对WTO非法限制进口申请争端解决，二是其他国家对非法出口补贴影响贸易第三方市场，申请争端解决，三是简单地使用抵消性关税，解决美国对本国出口市场的非法补贴。根据假设，由于受到WTO争端解决机制的正式报复和贸易伙伴使用的抵消性关税，美国每年出口的3850亿美元完全被抵消了。

以下结果具有警示意义。即使实行目的地税基现金流流转税进行边境税调整和工资抵扣，长期内实际汇率和价格还可能有变化，税改对美国的经济活动和贸易流动起不到真正作用。然而，WTO现行制度却是着眼短期的。如果贸易伙伴意识到美国税改对其贸易十分不利，就不可能耐心等待，就会施加抵消性关税并申请WTO争端解决机制。还需要指出的是，解决贸易争端的WTO仲裁员，通常是经过贸易法和外交法训练出来的，并不按照一般均衡经济学训练。如果美国实行税制改革导致WTO争端，则后果难料。

四、美国无视贸易协定是否受处罚

针对这一问题流行着以下4个常见论调：

第一，其他国家因为害怕遭到报复，不会对美国发起WTO诉讼。这个观点缺乏支持，理由有三：首先，许多国家常常联合对贸易伙伴的不满，美国经常作出类似行为。例如最近通过联合欧盟对中国原材料出口进行诉讼，获得成功。当然，美国也常面临其他国家抱怨。其次，边境税调整政策越不平等，双边贸易损失越大，前述观点就越站不住脚。WTO争端解决机制往往针对受贸易政策影响较大的国家。前述11个贸易伙伴的边境税调整仅占进口

税 10%，但是年出口损失却高达 40 亿美元。最后，欧盟已采取必要措施，准备解决不平等税改方案引发的争端。

第二，担心特朗普总统退出基于规则的贸易体制。贸易伙伴面临棘手争端时会作出理性选择。与双边贸易战损失相比，贸易伙伴会优先考虑维护贸易体制的长期稳定。例如，WTO 对汇率操纵的担忧。这个观点同样站不住脚。即使那些担忧贸易体制遭到威胁的贸易伙伴也会冒风险，因为它们认为，4 年后美国总统和新国会都要改选，新一届政府有可能顾虑美国的法律义务，采取国际合作。

第三，解决 WTO 争端至少需要 4 年。这个观点可能存在误解。例如，2002 年布什政府颁布了钢材进口保护条例，9 个 WTO 成员立即正式发起 WTO 争端解决程序。在此次争端解决程序启动之前，疑问已争论了 2 年。这个观点是错的。一是如果把边境税调整当作出口补贴，那么利益受损的贸易伙伴可立即对美实施抵消性关税，而美国调整违法政策的时间也会缩短。二是如果 2021 年美国被迫根据 WTO 规则重新改革税法，在新一届总统和国会带领下，新税法将具有完全不同的优先策略。

第四，美国收买质疑税改的外国逃避报复。如果只有一个 WTO 伙伴质疑美国的税改，就可以收买它，躲避报复。假设美国说服其他 WTO 成员不再申请 WTO 争端解决，那么美国就可以针对该国，免除出口税，避免冲突。或假设该国是非常重要的贸易伙伴，例如，美国可以选择不对与美国签订贸易协定的加拿大调整边境税。这种新的做法仍会违反 WTO 规则，肯定还会导致其他 WTO 成员国对美发起 WTO 争端申诉。

五、美国税改与 WTO 法规的一致性和持久性

要保证税改的有效持久，美国需要考虑国际影响。衡量标准是税收计划是否平等无歧视对待国内产品和进口货物。目前美国的税改方案有可能涉及不公平待遇，至少在短期内会扭曲贸易流动。税制改革应该尝试修复不公平元素。

采用增值税制度。否则，解决问题如何才最好，取决于其他改革目标和制约条件。美国此次税改的重要目标之一，是抵消美国现有工资税对劳动的扭曲效应。这个目标可以通过边境税调整的目的地税基现金流流转税、国内劳动成本扣除、废除国内工薪税实现。或者，如果无法消除国内工薪税，美国在纳税义务上就可以对工资成本进行抵扣，就像对待竞争商品进口那样。

美国应与 WTO 合作伙伴密切配合。美国在产生潜在国际影响的税改中，当税改经济效益与 WTO 规则不一致时，应该与 WTO 主要成员国直接谈判。

WTO 协商机制有两种不同途径。一是修改现有协议。二是请求 WTO 的豁免协议。以前这样的豁免事件发生过。在这两种谈判策略中，如果在短期内，税改对贸易有不利影响，美国必须补偿贸易伙伴。由于 WTO 允许重新谈判，美国应该考虑其他国家采用目的地税基现金流流转税和边境税调整政策的可能性。

无视 WTO 法规有可能招致报复。美国的合作伙伴会通过 WTO 争端机制和抵消性关税对美国进行数百亿美元的报复。这个问题迫在眉睫，预示着美国税法再次改革的时刻即将到来。任何税改都要开诚布公，切实和诚恳解读国际政策。由此看来，用强有力的承诺对待国际事务和贸易伙伴问题是美国最好的出路。

（摘自 Chad P. Bown, Will the Proposed US Border Tax Provoke WTO Retaliation from Trading Partners, 彼特森国际经济研究所，2017 年 3 月，由马樱梦编译）

实行 DBCFT 税制无需降低税率

由众院议长 Paul Ryan 与众院筹款委员会主席 Kevin Brady 领导的众院共和党人，希望以“目的地税基现金流流转税”（DBCFT）取代企业所得税，并将大企业税率从目前的 35% 降到 20%、其他如独资企业、合伙企业税率降低到 25%。

现行企业所得税对经济有害。几乎每个人都认同这一点，现行企业税制不允许企业立即扣除全部投资成本，抑制了资本投资，从而降低了美国工人的生产力和工资。如果允许公司扣除利息而不仅仅是股息支付金额，那么就会鼓励企业承担更多债务而不着眼于提高股本。由于现行税制对美国企业的全球所得征税，但却允许境外所得推迟汇回国内，刺激了跨国企业将生产、所得和总部迁往海外。据经合组织（OECD）统计，企业所得税对经济增长总体的不利影响，远高于个人所得税、工薪税或消费税。

降低企业所得税率就减少了问题的严重性。那么为什么不降低目的地税基现金流流转税率呢？优先考虑这一新税制的周密性，正是因为它可以避免现行企业税问题。目的地税基现金流流转税对货物和劳务征税，扣除了生产成本，包括所有员工薪酬和全部新投资成本。现行企业所得税只允许在有限几年内扣除资本投资，目的地税基现金流流转税不会对美国的资本投资、生产或工薪征税。目的地税基现金流流转税不会补贴过度借款，也不鼓励企业将有利可图的活动、利润所得或总部迁往海外。

这些正是目的地税基现金流流转税的特性。但这也正是目的地税基现金流流转税无需削减税率的原因。由于现金流流转税不产生企业所得税问题，所以不需要低税率。向目的地税基现金流流转税转型已经解决了这个问题。事实上，将现金流税率设定为 35% 有几个优点，无需降低到众院共和党人要求的 20% 或 25%。如果企业税率降低到 25% 以下，最高个人所得税率与企业税率差距就会很大，导致纳税人将工薪归为营业所得，享受减税。企业税率下调意味着给往期投资的当期回报带来很大、低效和不公平收益。最重要的也许是，将税率保持在 35%，这将有助于解决长期财政赤字难题。在未来 10 年，众院共和党企业税计划将造成近 9 千亿美元财政收入损失。

实施全部计划将损失 2~3 万亿美元财政收入。将目的地税基现金流流转税率保持在 35% 将大大减少财政收入损失。事实上，目的地税基现金流流转税可贵之处在于，它既不造成企业税经济扭曲、效率低下，又能筹集大量财政收入。可能有些人会反对，因为 35% 的税率会使边境调整税更难处理，而边境调节税是目的地税基现金流流转税的一部分，包括对进口课税、对出口税豁免。但是，无论如何，目的地税基现金流流转税需要过渡性地对进口商进行减免，这已经很清楚了，所以，实施 35%、而非 25% 或更低的税率，只会稍微延长过渡期。

实施现金流流转税还需解决其他重大问题、消除障碍。目的地税基现金流流转税解决了企业所得税的许多问题，这就是我们提出无需通过降低现金流流转税率，就能实现有利的经济成果的原因。

（摘自 William G. Gale, The House GOP tax plan needs some tweaking, 布鲁金斯学会, 2017 年 2 月 24 日, 由李铃编译）

税改对美国竞争力的影响

研究发现:

- 第一、在调查的全部 43 个国家中，美国的法定公司所得税率最高，达 39.1%；过去七年来，美国是少数几个未降低法定税率的国家之一。

- 第二、以边际有效税率（METR）衡量，美国对新投资税负高达 34.8%，在 43 个国家中位居第五位。如果包括奖励性折旧，则边际有效税率为 27.3%。而发达国家的平均边际有效税率为 19.2%。
- 第三、众院共和党与特朗普总统均提出，通过改革公司所得税制，极大地增强美国的税制竞争力。
- 第四、众院共和党建议，将美国的公司所得税制转换为目的地税基现金流流转税，将把税率调低到 20%，其中新投资的边际有效税率降低到 16.1%。
- 第五、特朗普总统提出，将下调公司所得税率到 15%，对美国新投资的边际有效税率为 21.4%。

一、导言

加拿大极为关注美国的公司税改计划。自 2000 年开始，加拿大把公司所得税率从 43% 降低到了 27%，扩大税基使税制对于企业经济活动更具中性，废除非金融公司的资本税，改革销售税，使得企业税结构更具竞争力。从 1999 年到 2012 年，在大多数工业化国家中，加拿大的新投资税负由最高变为中等。税制改革后，加拿大吸引的投资更多，经济增长更快，国民收入增加，但公司所得税收入也未见明显减少，企业经营获得丰厚利润。

美国当前正在筹划大税改。税改的目的是刺激增长并使经营利润变得丰厚。本文主要研究两种典型的企业税改，即众院共和党的税改蓝图及另一种类似的第二计划。众院共和党的税改蓝图提出，把当前的公司所得税制转换为目的地税基现金流流转税制，对企业所得税制进行彻底改造。联邦公司所得税将从 35% 降低到 20%，非公司经营所得税率将下调为 25%。有形与无形资产资本支出将按一般费用处理，附带权益不再进行抵扣。通过调整边界政策，不允许进口成本的抵扣行为。根据个人所得税，对包括红利、资本利得与利息的投资所得，折半征收。也就是说，众院共和党的税收蓝图取消了公司所得税（部分属于产品税），倾向于采取消费型减式增值税，减去工薪税，或者减去对劳动成本的工资优惠政策（劳务报酬从现金流流转税基中抵扣）。与美国现行的营业税结构相比，这种税制会使美国税收结构更具竞争力，因而能够促进增长。

然而对于众院共和党的税改蓝图也存在争论。所谓边界调整与其他任何目的地税基的增值税都近似，都使在美国销售的进口产品税负更高，却对出口免税。而取消无形资产或有形资产资本支出融资的净利息抵扣，对于杠杆公司会产生重大影响。拥有净利息所得的金融公司，除非金融企业另外征税，否则将豁免税收。沉淀资本以及债务的税务处理转换问题也需要进一步考虑，同样如何区分经营所得的现金流与投资所得和资本利得的正常所得税也需要考虑。

本文介绍更加直截了当的方案。这种方案姑且称为第二计划，它把联邦公司所得税率降低至 15%，并显著扩大税基，以抵消税收收入的下降，直到税收收入动态性超过最大利润税基。例如，对于美国在海外公司的汇回利润与留利的税务处理，按照相对较低税率征收（对汇回利润实行优惠），不影响国内投资的税负。

本文通过考察两种方案，也能看出即使不进行边境调整，由于降低了公司所得税率、对资本成本化处理，美国对于新投资的有效税率急剧降低了。当前鉴于美国在工业化国家与新崛起国家中，对资本的税收属最高之一，众院共和党税收蓝图与第二计划都能使美国的税收接近于中等。本文首先比较美国与其他 43 个国家对生产与劳务的征税情况，然后分别分析众院共和党税收蓝图与第二计划对美国税收竞争力的影响。

二、如何测量投资的税收竞争力

在比较国家之间的资本税税负水平时,只比较公司所得税还不够,例如税率与成本处理、折旧与存货等。许多国家都对资本征税,像日本对固定资产课税,印度则对所有居民以及非居民利润分配征税。其他国家开征印花税或者融资转移税,以及不动产转移税,例如,澳洲与中国。还有的国家对于资本采购征销售税,例如,美国各州开征的零售税产生的影响很大。如果把税制差异考虑进去,就能提出企业新投资承担的税负的分析方法。这就是边际有效税率法(METR),等于按照边际投资的税前利润缴纳的公司所得税的年化价值。边际投资即经济增量,所获利润需要课税,以吸引投资人融资并承担风险。企业投资资本停止的时点是当资本回报率、税收与风险的净值等于融资资本成本(即其利率)。如果回报率高于或低于融资成本,企业就会增加或减少对资本投资。所以说,如果政府增加总回报与净回报之间的税负或税收楔子,企业将不再考虑边际项目,此时当边际税负较小时,企业仍有利可图。

本文讨论的资本投资税包含了公司所得税、资产税(资本税及不动产税)、利润分配税、不动产转移税、制造业与服务业融资转移税(服务业包括建筑、公用、运输、贸易以及其他经营与家政服务)。在分析问题通常包括所有税项,不过不包含城市不动产税在内,这是由于不同城市的税率、免除与税基不确定,难以计量,业界也采集不到,所以很难度量。

本研究采用了相似的资本结构,简化 35 个 OECD 国家、5 个金砖国家以及其他选择国家的税收差异,使用了加拿大的数据,反映机械、建筑、存货以及土地投资的资产分配的资本结构。资产的经济贬值也使用了加拿大统计局的估计数值。证券利率反映了不同国家间通胀系数的差异(根据购买力平价理论,利率上涨 1 个百分点就是通胀率上涨 1 个百分点)。资产成本按照融资的边际供给者等于股票证券税后回报率确定。(边际投资人假设为持有国际证券与资产组合的 G7 投资者)

三、美国表现如何?

美国 2017 年的公司所得税率为 39.1%,位居第二高,只比哥伦比亚的 40%稍低。但在 OECD 国家中,只有美国的法定公司所得税率最高。公司所得税率过高不但造成投资税负过重,而且激励了美国与外国控股公司向美国转移成本,减少了联邦政府与州政府的潜在税收。

因为增长与财政收入原因,许多政府在面临财政挑战时,降低了公司所得税率,扩大了税基,对营业税的依赖也加重了,这种现象甚至从 2008 年金融危机后就开始了。自 2010 年以来,OECD 国家的平均公司所得税率已经下调了 1 个百分点,其中下调幅度最大的国家是英国,10 个百分点,日本高达 8.5 个百分点,西班牙 5 个百分点,芬兰 6 个百分点。

首先按照 43 个国家的新投资有效税率由高到低排序。其中美国对新投资征税最高,达 34.8%,在 43 个国家中排第 5,如果包括奖励性折旧,则边际有效税率则为 27.3%。而发达国家的平均边际有效税率为 19.2%,在 43 个国家中排行第 8。自 2010 年开始,由于芬兰、日本、英国下调公司税,新投资税负减少,意大利因对增加资产融资成本提供实质性补助,新投资税负也减轻了。

其次不同国家不同税率对边际有效税率的影响。美国零售税明显造成资本负担过重,巴西、印度、日本的销售税、资本税以及转移税都有效增加了资本税率。例如,如果巴西不包含不退款的资本增值税,该国的边际有效税率要低于美国。如果日本不对固定资产征税,该国的新资本有效税率要低得多。印度曾声称要改革本国的增值税,以减少销售税对于资本采购的显著影响。

四、美国实施税改将对其竞争力产生较大影响

美国需改造公司税制。主要原因包括如下 4 个方面:

第一,公司所得税率过高,挤出了投资。公司所得税率过高,但工资所得税纳税收入太

低,只占 GDP 的 2%(2010-2015 年均),相比之下,OECD 国家公司所得税率平均只有 25%,却贡献了占 GDP 2.9%的税收收入。

第二,对于一定的经济活动采取不同激励手段,在鼓励某种经济活动的同时,却打击了另外的经济活动,破坏了生产效率。结果公司所得税就成了资助公共活动与公共支出的最大税收来源之一。

第三,美国的法定公司所得税率过高激励了跨国企业向境外转移利润,据估计,每年转移资金超过 1000 亿美元。

第四,承担沉重公司税负的企业是那些国际上不易流动的要素,即土地与劳务,转移方式是较低的谈判工资、较高的消费者价格,国际性不可移动生产要素所得的购买力。七年来美国民主党与共和党对此都提出降低公司所得税、扩大税基的多种税改建议。特朗普上台、共和党控制国会后,开始重新关注企业税制改革问题,其中就包括公司与非公司组织形式问题。

本研究根据美国的税改建议构筑两个模型。第一个模型是众院共和党税改蓝图的两个变形,对制造业和服务业分别征收 20%的联邦公司所得税。假设资本的成本化只限于结构与设备(众院共和党税改蓝图 1),或者有形与无形资产全部实现成本化(众院共和党税改蓝图 2)。对上述两种方案,假设各州所得税一致,并抵扣联邦税基以及其他资本税,包括资本采购的零售税。假设由资本融资产生的利息的成本化在两种情形下均不可抵扣。

另一个方案为第二计划,假设联邦所得税率为 15%,成本化项目只包含制造业(如果成本化是可选的,就不会产生利息的抵扣)。税收收入损失来自于对跨国公司海外利润的征税。这是特朗普竞选时提出的(这种扩大税基的行为不影响美国国内新资本的有效税率)。

表 1 给出了众院共和党税改蓝图与第二计划的新投资有效税率。众院共和党税改蓝图全面成本化处理对有效税率影响最大。按照众院共和党税改蓝图 2 这一方案,即使仅仅把奖励性折旧作为起点,在现行制度下,边际有效税率也将从 27.3%下降到 16.1%。保持在 16.1%的税负与州所得税和零售税有关联。制造业边际有效税率下降超过一半,从 25.4%下降到 11.1%。假如在暂时状态下忽略奖励性折旧,新投资有效税率的下降更大。根据众院共和党税改蓝图,美国应当获得更大的公司所得税竞争力,主要竞争对手也不可能再对美国国内投资者拥有独特的税收优势。加拿大与墨西哥长期以来获得的营业税收优势将会丢失,除了加拿大的制造业与墨西哥的服务业尚存一息对美国的税率优势之外。

表 1 美国税改对新投资有效边际税率(METR)的潜在影响

	制造业	服务业	合计
美国当前政策(忽略暂时性的奖励性折旧)	32.10%	36.05%	34.60%
美国当前政策(附加永久性奖励性折旧)	24.50%	28.60%	27.30%
众院共和党税改蓝图 1, 附加 20%的联邦税率以及设备与结构的成本化处理政策	18.40%	23.90%	21.90%
众院共和党税改蓝图 2, 附加全面成本化处理措施	11.10%	18.50%	16.10%
第二计划, 附加 15%联邦税率及仅选择制造品成本化政策	11.10%	24.90%	21.40%
加拿大	13.50%	24.00%	21.00%
中国	28.70%	24.00%	26.00%
德国	28.50%	26.20%	26.70%
墨西哥	21.00%	19.40%	19.70%
英国	24.00%	25.10%	25.00%

OECD 国家平均	18.90%	19.20%	19.20%
-----------	--------	--------	--------

如果成本化只限于折旧资产，众院共和党税改蓝图 1 的有效边际税率下降不太剧烈，制造业降低至 18.4%，服务业降低至 23.9%，综合税率下降了 21.9%。如果税率不含奖励性贬值因素，有效边际税率下降将超过三分之一，从 34.6% 下降到 21.9%。

按照第二计划，有效边际税率下降的程度不如众院共和党税改蓝图那样剧烈。如果包含奖励性折旧因素，有效边际税率将下降五分之一，从 27.3% 下降到 21.4%。如果暂时忽略奖励性折旧因素，有效边际税率的下降程度非常大，超过三分之一。

由于公司税率下调对于竞争力影响明显，成本化处理政策也将推动美国经济加速。众院共和党税改蓝图 2 对于美国的资本存量与经济增长最为有利。该蓝图还会使影响制造业与服务的有效税率变量最小。

五、结论

美国提出的公司所得税改革建议，无疑将增加投资与增长率，特别是将公司税率下调与适用资产的广泛成本化政策相结合的话。由于美国税制其他方面对投资的影响，特别是各州的零售税的影响，美国税改将急剧改变国际游戏规则。即使不进行边界调整，美国也需要其他国家重新考虑资本投资的税负问题。这一结果不一定是负面的，如果世界经济最终能够重回轨道，抛掉近十年来的低增长常态的话。

（摘自 Philip Bazel and Jack M. Mintz, Competitiveness Impact of Tax Reform for the United States, 税收基金会，2017 年 4 月 20 日，由熊璞编译）

除了老总人人都是税改受益者吗？

共和党人喜欢减税。既然他们现在掌控白宫和国会，税改，尤其是公司税改革成为仅次于奥巴马医改的第二件大事。很多公司将数万亿美元资金放在海外，等待降低国内税率，即未来税改可能推动海外公司将资金汇回国内。问题是公司是否会占到便宜呢？他们会不会被要求将汇回资金的一部分投资于美国的未来呢？

前车之鉴令人沮丧。2004 年国会通过了税收赦免期限法案，允许公司将海外资产按约 5% 的税率汇回国内，但跨国公司利用这一政策，削减国内就业岗位，减少研发支出，同时却增加了股票回购，提高了高管薪酬。自由派人士与传统基金会等保守派也批评这一政策。很多 CEO 说，如果有这种机会，他们会把汇回资金用于股票回购、进行特殊分红、兼并和收购等金融交易。

反对这种政策的不光是狂热的进步人士。世界上最大的投资公司黑石管理了 5 万亿美元资产。在 2017 年 1 月 24 日，黑石董事会主席 Lawrence Fink 在一封写给顶级公司 CEO 的信中宣称：“虽然公司表态说将增加长期投资，但他们仍疯狂地进行股票回购”。在截至 2016 年 9 月 30 日的 12 个月里，“标普 500 公司的分红和股票回购金额超过了这些公司的营业利润”。这种做法是短视的，公司必须在投资未来增长方面有所作为。

这让我们想起了 2004 年税收赦免法。这项法案在技术上禁止用汇回资金进行股票回购和为高管加薪。但钱是可转换的，所以这一口头禁令遭受失败。当前，如果税改法案缺乏约束力，重复这一政策，注定还会使 CEO 和股东更富有，而工人阶级及其家庭遭受损失，那就直接违背了特朗普总统对支持者的承诺。

美国对特朗普税改拭目以待。美国公司如果不增加投资，工人就没法提高生产力，21 世纪的投资对象不仅包括工厂和装备，还包括技能训练。同样，如果不增加基础设施的投资，美国经济就不能更有效率，特朗普总统支持增加基础设施投资。如果新法律不能有效地强制

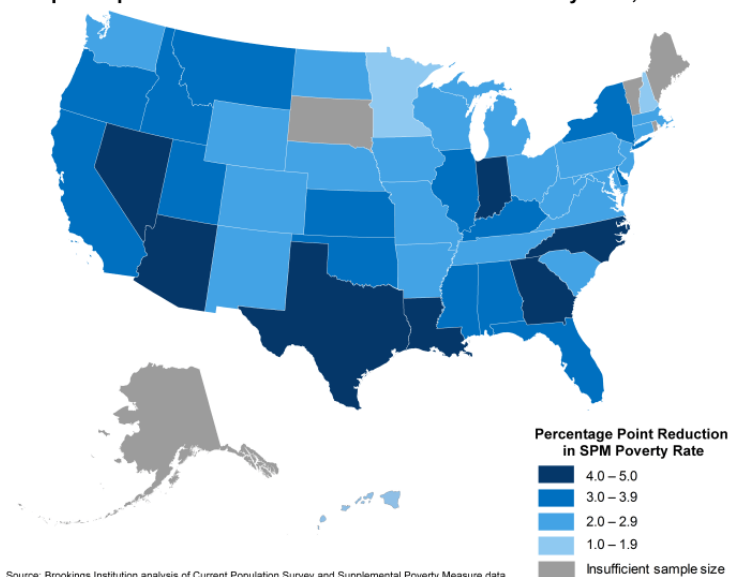
以低税率汇回海外利润的公司投资美国经济，对普通美国人来说，新一轮税改又将是一次代价沉重的失败。总统写过《交易的艺术》一书，他的政治前途取决于普通百姓，而不会取决于华尔街，因此这笔等价交换对总统来说不难。

（摘自 William A. Galston, Can tax reform benefit anyone beyond the C Suite? 布鲁金斯学会, 2017 年 1 月 25 日, 由李威锋编译）

工薪税抵免政策有利于对抗贫穷

数百万美国人即将陆续收到退税款。现在正值报税季，对于许多低收入纳税人而言，税法的两个关键政策，即劳务所得税抵免（EITC）和育儿税额外抵免（ACTC）将避免他们及其家庭陷入贫困。劳务所得税抵免和育儿税额外抵免的特殊性在于它们是可退还的，也就是说，抵消所欠税款后，申报者将获得抵免剩余部分的退还。因此，税收抵免有效地提高了中低收入家庭的实得工资。根据美国人口普查局的补充反贫困措施（SPM），这些税收抵免使国家贫困率在 2015 年降低了 3 个百分点，相当于将 920 万人提到贫困线以上。补充反贫困措施囊括了纳税、工作费用和实物福利等因素，这些因素在官方措施中并没有反映出来，但却是衡量贫困的更细致指标。

Map 1. Impact of the EITC and ACTC on the SPM Poverty Rate, 2013-2015

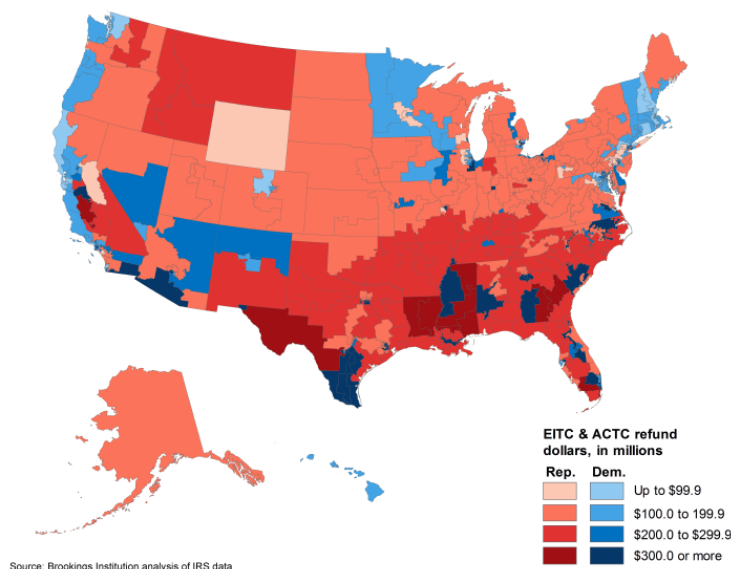


两项政策减贫效果卓著。上图表明，根据人口普查局 SPM 的数据，劳务所得税抵免和育儿税额外抵免在全国范围内产生了扶贫效果。在许多州，包括亚利桑那州、内华达州和德克萨斯州，在 2013~2015 年，税收抵免减贫率大于平均利润率。如果没有劳务所得税抵免和育儿税额外抵免政策，这些州的贫困率都将高出 5 个百分点左右。仅在德克萨斯州，两项税收抵免帮助了约 120 万居民（其中包括 65 万名儿童）摆脱贫困。

根据 IRS 提供的利益相关者伙伴关系、教育和来自通信办公室的行政管理数据，劳务所得税抵免政策提供了广泛的劳务所得税抵免申报人口附加信息，包括这些人口收到的其他税收优惠（如育儿税额外抵免），以及他们是否享受了免费、或收费纳税准备服务。类似此类详细的本地数据，在帮助符合条件的低收入家庭申请税收抵免的组织和计划方面发挥了重要作用。反过来，这还有助于最大限度地增强劳务所得税抵免和育儿税额外抵免的扶贫效果。该数据也可成为州和联邦决策者考虑税法改革的宝贵资源，因为改革会影响低收入纳税人及其

家人，特别是当全国各州考虑制定、扩大或减少劳务所得税抵免、新一届国会和行政当局权衡联邦税制改革的选择时。例如，对国会选区的估计显示，全美每个地区都有数千名低收入工人受益于这些抵免政策。换言之，由于执行了劳务所得税抵免和育儿税额外抵免政策，每个区报税季节对本区低收入工薪家庭及其社区投资巨大（如下图所示）。

Map 2. Total EITC and ACTC Amounts by Congressional District, Tax Year 2014



劳务所得税抵免的平均申请金额在 2014 纳税年度是 2500 美元左右。此外，近 60% 的劳务所得税抵免申报者也申请了育儿税额外抵免，这使得他们的平均退税款增加了 1300 美元。这意味着，在 2014 纳税年度通过这两项抵免政策，各国会选区平均获得 1.96 亿美元。

抵免政策对家庭和社区投资巨大，效果显著。研究发现，除了扶贫效果外，从提高成人的劳动力参与，到改善儿童的健康和教育程度，劳务所得税抵免还对其受助人带来了一系列的短期、长期效益。抵免政策的好处不仅限于接收抵免政策的家庭，劳务所得税抵免和育儿税额外抵免资金支持了当地就业和企业的发展，因为家庭往往要将退税款花在食品等必需品上。这种支持的力度很显著，例如，研究加利福尼亚州劳务所得税抵免政策地方作用的人员发现，劳务所得税抵免资金对当地经济的影响，是所收到的劳务所得税抵免资金的 2 倍。

劳务所得税抵免的 SPM、IRS-SPEC 数据资源非常有用。数据本身向决策者、研究者、实践者和倡导者反映了税法对工薪家庭的有利之处，反映了全国各地的社区被感受的政策效果。由于决策者考虑的，是对州和全国具有重大影响的税法改革，这一见解应能启发即将到来的辩论，以确保税法继续为工薪家庭谋福利。

（摘自 Elizabeth Kneebone, Cecile Murray, Mapping Working Family Tax Credits and Their Anti-Poverty Impact, 布鲁金斯学会，2017 年 2 月 21 日，由李维佳编译）

《联储政策动态》

《多德-弗兰克法》必须废除

美国终于有机会重振经济。现在共和党人控制了行政部门与国会，美国家庭和工人等待了八年之久，期待新的契机，恢复健康的经济增长，国会共和党人正为之努力。奥巴马医疗改革和环境保护局的过度监管，民主党支持的多德-弗兰克金融监管改革，都是奥巴马时代造成美国经济不景气的主要原因。在国会金融业务委员会，我们一直努力制定立法，以结

束“大到不能倒”银行失控的局面，通过改革，使经济再次增长。它就是《金融选择法案》。

《金融选择法案》基于以下关键原则。首先，我们认识到，美国家庭以及大小企业，都需要资本。《多德-弗兰克法》的繁难规则阻碍了众多美国人获得不得不依赖的贷款，去实现梦想。根据《多德-弗兰克法》，社区银行被迫花费很多资源和时间，遵从复杂的规章制度，为社区人民服务的时间和金钱越来越少。自从《多德-弗兰克法》立法以来，超过 1600 家银行倒闭，无论是合并还是倒闭，都摧毁了美国人的就业机会，减少了贷款选项。《金融选择法案》提出实施监管改革，减少社区银行机构压力，为数以百万计的美国人提供重要资本。

美国个人都应有机会实现财政独立。我们相信，每位美国人，无论何种境遇，政府都应恰当地提供保护，免受欺诈和欺骗，还要完善消费与投资保护，但是美国政府不应选择金融产品决策，进行微观管理。《金融选择法案》将改革消费者金融保护局，以实现保护消费者预期目的，减少选项而非政治迫害。

《多德-弗兰克法》是为了应对金融危机。当然，八年内通过的数千页规章，并没有恰当解决系统性风险，“大到不能倒”银行继续运作，期望美国纳税人在危机时刻拯救他们。通过《金融选择法案》，我们终于可以结束“大到不能倒”银行救助政策。至少，美国人民不应再陷入掩盖银行亏损圈套。

我理解为何民主党推崇并如此维护《多德-弗兰克法》。监管不足导致了 2008 年金融危机，《多德-弗兰克法》正是建立在这一错误前提上的。事实上，过去十年的金融监管显著加剧。问题不在于监管不足，而是监管的误导性。金融危机过后，国会成立了金融危机调查委员会，调查危机原因。但令人震惊的是，国会在委员会发表最终报告前，制定和颁布了《多德-弗兰克法》，这是一份长达 2300 页的法案，但却不是深思熟虑的改革和监管手段，它起源于奥巴马总统的座右铭——“不要白白浪费一场好危机”。这一误导性的法律打开了拙劣的、一刀切的监管大门。

共和党人有更好的前进方向，我们计划在第 115 届国会中实现这一目标。

（摘自 Rep. Keith Rothfus, Dodd-Frank Must Go. Here's the Republican Plan to Save Community Banks, Spur Economic Growth, *The Daily Signal*, 2016 年 12 月 6 日，由高丹编译）

共和党与华尔街穿连裆裤

特朗普当局和国会共和党人一直在悄悄帮助金融业吸吮你的退休储蓄。在白宫泄密和私人丑闻占据头条之际，首先是行政当局宣布审查一项规定，该规定原定于 4 月生效，要求金融顾问按照顾客的最佳利益行事。是的，你没看错。自称金融顾问的那些人，现在可以“合法地”引导你，以不合理的高价进行投资（rip-off investments），奥巴马政府花了 6 年时间，制定了常识规定，才解决了这一难题。

美国消费者协会、Elizabeth Warren 参议员、先锋基金（Vanguard）创始人 John Bogle 支持这项规定，它适用于没有受托标准规制的经纪人、养老计划咨询师、其他 401(k)型养老计划，以及个人退休账户（IRAs）的咨询人员。规定禁止金融专业人员在拿佣金的同时，假装提供公正的退休金建议；禁止诱导退休金储户在面临费率更低的类似选择时，进行高费率投资。更重要的是，规定了保护退休人员不被诱骗，而将退休金和 401(k)账户资金，转存到成本更高的个人退休账户，很多人在退休后，容易听从心怀不轨者的建议。

怎么会有人能一脸严肃地反对受托规定呢？金融业反击称，如果不让人获得坏建议，他们可能根本负担不起理财建议。这就好比说，如果营养师认为顾客不买可口可乐，就负担不起养生的建议。金融业还说，这项规定可能让一些人失业。但这不值一驳，因为我们不应该支持一种靠剥削储户存活商业模式。

至今已有 3 个联邦法院驳回了针对这项规定的诉讼。但金融业不遗余力地反对这条规定，也说明了这条规定若生效，他们可能每年预计损失 170-200 亿美元。这意味着本打算存入 401(k) 和个人退休金账户的纳税人的钱，有大概四分之一被那些从事肮脏交易的公司装进了口袋。虽然提供低成本基金和年金的公司会受益于受托规定，但这项规定没能进一步要求理财计划提供最低成本的投资，如指数基金或无佣金年金。这项规定还惠及注册金融规划师及其他已经接受受托标准规制的顾问，他们受到假装成顾问的推销员拖累。

这项规定不禁止理财计划提供商派发培训材料，对该存多少钱提供建议，以及把钱分散到风险级别不同的资产中，这才是大多数人真正需要的东西。学术界广泛认同，个人投资者最好采取被动投资策略，如投资指数基金，而不是直接进入市场。这种观点已经流行起来，最近十年，资金已开始从主动管理型基金流向被动管理型基金。

许多 401(k) 养老计划仍有很多高费率的投资选项。这是因为，尽管如此，计划赞助商没有动力关注投资者承担的费用，若金融提供商在其他服务上给予优惠折扣，他们就能受惠。这说明了国会共和党人试图废除奥巴马政府某项法令的用意，该法令使州、地方政府设立个人养老账户，工人通过自动工资抵扣向账户缴款。这些项目特别针对雇主不提供养老金计划的员工，因此，会扩大金融业储蓄资金容量。但这类账户对共同基金构成了威胁，因为被动投资和集合储蓄具有费率优势。

国会可能就这项联邦法案投票。法案可能阻止打算执行退休计划的 5 个州及考虑类似计划的州。证券业和金融市场协会支持这一针对奥巴马政府的法案，该法案将州和地方政府管理的个人退休账户不纳入《联邦雇员退休金安全法》管理。推翻这一法令并不意味着州和地方政府不能继续推进养老金计划，加州打算不管怎样，明年将继续给工人注册，但其合法地位却将受到影响。

但不进行公开听证就投票的行为与共和党承诺不符。共和党声称尊重各州权力，赞助商谣传这些计划“强迫”工人加入政府计划，而且没有消费者保护措施。但事实上，注册完全自愿，这些计划提供的投资选项比大多数 401(k) 养老计划费率更低。传统基金会与美国退休者协会（AARP）支持工人自动参保个人退休金账户，假如金融业及其国会支持者持续寻找理由，反对各州计划及消费者保护措施，将增加几十亿美元的成本。

（摘自 Monique Morrissey, Heads up—the GOP is helping Wall Street pick your pocket, 经济政策研究所, 2017 年 2 月 15 日，由李威锋编译）

《美国财经数据》

美联邦政府 2017 年 4 月预算回顾

美国国会预算办公室（CBO）估计，联邦政府 2017 财年前七个月的预算赤字为 3480 亿美元。赤字比去年同期减少了 50 亿美元。但是，这个结果稍微受到部分支出因在周末提前变动的影响。如果没有这些变动，2017 财年前七个月的预算赤字应比去年同期增加 770 亿美元。

表 1 2016 年 10 月~2017 年 4 月预算总额

单位：10 亿美元	2016 财年（实际）	2017 财年（预计）	估计变动
财政收入	1915	1928	14
财政支出	2268	2276	9

赤字 (-)	-353	-348	5
--------	------	------	---

数据来源：国会预算办公室；美国财政部。根据 2017 年 3 月《财政部月报》以及 2017 年 4 月《财政部日报》。

一、财政总收入：2017 财年前七个月低于预期

国会预算办公室（CBO）估计，财政总收入为 19280 亿美元，比去年同期增加 140 亿美元。尽管收入有所增长，但这一数字比 CBO 预计的数字少 600~700 亿美元（降幅约 3%），预计数字曾在 2017 年 1 月的报告《预算与经济展望：2017 年至 2027 年》中公布。

大部分赤字反映了 2016 年经济活动中低于预期的个人所得税和较小程度上的公司所得税纳税情况。2016 年经济活动的税收收入低于预期，原因可能是收入增长弱于 2016 年的预期，或者从 2016 年开始到接下来的年份，纳税人转移收入多于预期，他们认为，今年可能颁布法律降低税率。财政收入部分疲软也可能体现在 2017 年经济活动中低于预期的税金支付情况。一旦今年晚些时候可以获得纳税申报单中的数据，将会更好地发现赤字根源。

去年到今年的变化如下：

1、个人所得税与工薪税（社会保险）收入共增加了 380 亿美元，增幅为 2%。

（1）代扣的工薪税收入共增加 610 亿美元，增幅为 5%。这个变化主要反映了工资和薪水的增长。

（2）非代扣的工薪税收减少 130 亿美元，降幅为 3%。部分降幅出现在四月，这时纳税人完成了他们 2016 年税金的最后支付。

（3）个人所得税退税增加 90 亿美元，增幅为 4%，这进一步减少了净收入。

（4）失业保险税（工薪税的一种）收入减少 20 亿美元，降幅为 10%。

2、从联储转到财政部的汇款（包含在表 2 “其他”收入类目下），减少 270 亿美元。这主要是因为，2016 财年《修复美国地面运输法案》（The Fixing America’s Surface Transportation Act, 公法第 114-94 号），要求联储应将其盈余账户的大部分资金汇至国库。这家中央银行在 2015 年 12 月一次性汇款 190 亿美元。

3、公司所得税收增加 10 亿美元，增幅为 1%。

表 2 2016 年 10 月~2017 年 4 月财政收入表

主要来源（10 亿美元）	2016 财年（实际）	2017 财年（预计）	估计变动幅度	
			金额	百分比（%）
个人所得税	941	946	5	0.6
工薪税	638	670	32	5.0
公司所得税	158	159	1	0.9
其他	178	153	-25	-14.2
合计	1915	1928	14	0.7
备注：个人所得税与工薪税				
代扣税收	1348	1409	61	4.5
其他，净退税	231	208	-23	-10.1
合计	1579	1617	38	2.4

数据来源：国会预算办公室；财政部。

二、财政总支出：2017 财年前七个月上涨 0.4%

国会预算办公室（CBO）估计，2017财年前7个月，财政支出总计22760亿美元，比去年同期增加90亿美元，增幅为0.4%。如果不考虑部分支付从2016年10月提前到9月、2016年5月提前到4月的影响，2017财年前7个月的财政支出会更多，增幅达4%。下面的讨论反映了剔除支付时间变动影响后的调整数。

增长最多的支出项目如下：

1、三大强制支出项目合计增长4%，共增加340亿美元。

（1）社会保障福利支出增加160亿美元，这反映了受益人数量和平均保险支付额近期典型增长。

（2）医疗保险支出增加110亿美元，这反映了受益人数量和向受益人提供的服务数量与成本都有所增加。

（3）医疗补助计划支出增加70亿美元，部分原因在于《平价医疗法》扩大了医保覆盖面，参保人数增加了。

2、公债净利息支出增加 320 亿美元，增幅为 22%，主要原因是通货膨胀率变化。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 财年头两月是负值，但 2017 财年是正值。

3、联邦通讯委员会拍卖电磁波谱使用许可的支付减少了 80 亿美元。因为拍卖收入在预算中被登记为抵消收入（也就是说，支出减少），而拍卖收入减少导致了支出更高，这部分包含在表 3 的“其他”类目下。

4、住房和城市发展部支出增加 80 亿美元，很大程度上是因为，住房与城市发展部在 2016 年 4 月下调了估计净补贴成本的贷款和贷款担保，此项下调前几年就已发布，但今年还没有发布。

5、根据《平价医保法》对通过市场购买的健康保险补助支出（包含在表 3 的“其他”类目），增加约 40 亿美元，增幅为 25%。支出增加主要是因为这些补助的保险费比去年多。

如下项目的预算支出减少：

1、政府从“房利美”和“房地美”收到的支付比去年增加 90 亿美元（包含在表 3“其他”类目中），这两家企业在去年 12 月和今年 3 月向财政部季度性汇款。这些收入被登记为对支出的抵消，因此使净支出减少。

2、教育部支出减少 30 亿美元，降幅为 7%，包含在表 3“其他”类目中，很大程度是因为学生贷款和佩尔奖学金支出减少。

其他计划与行动支出变化不大。

表 3 2016 年 10 月~2017 年 4 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	525	541	16	16	3.1
医疗保险 ^b	347	315	-32	11	3.3
医疗补助计划	212	220	7	7	3.5
小计（金额最大的强制支出项目）	1085	1076	-9	34	3.2
国防部-军队 ^c	331	323	-8	1	0.2
公债净利息	149	181	32	32	21.8
其他	703	696	-7	23	3.4
合计	2268	2276	9	90	4.1

数据来源：国会预算办公室；财政部。

注释：

a.调整数剔除了因节假日提前支付的影响，2016 财年前 7 个月支出调整后，应为 22270 亿美元，2017 财年前 7 个月支出调整后应为 23170 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、2017 年 4 月估计盈余：1790 亿美元

据国会预算办公室（CBO）估计，联邦政府在 2017 年 4 月实现盈余 1790 亿美元，比 2016 年 4 月多出 720 亿美元盈余。

CBO 估计，2017 年 4 月，财政收入总计 4550 亿美元，比去年同期增加 170 亿美元，增幅为 4%。公司税收入增加 230 亿美元，原因是今年大多数公司填写纳税申报单的最后期限改变了，依照 2015 年《地面交通和退伍军人医疗选择改善法案》的授权（公法第 114-41 号），纳税申报的最后日期由三月中旬变成了四月中旬。

个人所得税和工薪税减少 80 亿美元，按净值计算。个税和工薪税非代扣部分，主要为 2016 年税金最后缴纳，减少了 80 亿美元。所得税退税增加了 40 亿美元，进一步减少了财政净收入。个人所得税和工资税代扣部分增加了 50 亿美元，增幅为 3%，部分抵消了收入的减少，这部分税收增加反映了工资和薪水的上涨。

表 4 4 月份预算收支表

单位：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	438	455	17	17	3.8
财政支出	332	276	-56	29	9.8
赤字	106	179	72	-12	-8.1

数据来源：国会预算办公室；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，调整后，据 CBO 估计，2017 年 4 月的预算盈余应为 1350 亿美元，而 2016 年 4 月的盈余为 1470 亿美元。

CBO 估计，2017 年 4 月的财政总支出为 2760 亿美元，比 2016 年 4 月多出 560 亿美元。如果去除某些从今年四月提前到三月的支出变动，财政支出应该是增加了 290 亿美元，增幅约为 10%。（下面讨论的变化是基于剔除提前支付变动之后的调整值。）

支出变化较大的项目如下：

1、住房和城市发展部支出增加了 100 亿美元，很大程度上是因为住房与城市发展部在 2016 年 4 月下调了估计净补贴成本的贷款和贷款担保，这个下调前几年都有发布，但今年 4 月还没有发布。

2、联邦通讯委员会拍卖的电磁波谱使用许可支付减少 80 亿美元。因为从拍卖中获得的收入在预算中被登记为抵消收入（也就是说，支出减少），而拍卖收入减少导致了支出更高。

3、公债净利息支出增加了 50 亿美元，增幅为 20%。

其他项目和活动的支出变化不大。政府三大强制支出项目总体都没有很大变化：社会保险福利支出增加 20 亿美元，增幅为 3%，但是医疗补助计划和医疗保险支出分别减少了 20 亿美元和 3 亿美元，降幅分别为 7%和 1%。

四、2017 年 3 月的实际赤字为 1760 亿美元

据美国财政部报道，三月的预算赤字为 1760 亿美元，比国会预算办公室（CBO）估计数值多 30 亿美元。

（摘自 Monthly Budget Review for April 2017, CBO, 2017 年 5 月 5 日，由龚德昱编译）

[《美国财税动态》月刊 2017 年第 5 期内容完]

2017 年 5 月 9 日截稿

2017 年 5 月 25 日于上海出版



智库视野



研究院微信 研究院微博



主办

协办

上海财经大学公共政策与治理研究院

江苏省苏州工业园区地方税务局

上海市国定路 777 号江苏省苏州工业园区万盛街 8 号圆融大厦

邮政编码: 200433 邮政编码: 215028

电话: (021) 6590 8706 电话: (0512) 6696 2121

138 167 45845 (潘洁)

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

电话: (021) 6590 3457 / 159 219 91883

邮箱: mcdm@mail.shufe.edu.cn