

客观、专业、洞察

美国财税动态

月刊

MEIGUOCAISHUIDONGTAIMonthly

2018年第7期（第3卷第7期）



主办： 上海财经大学  公共政策与治理研究院
Shanghai University of Finance and Economics Institute of Public Policy & Governance (IPG)

美国财政与经济研究所



《美国财税动态》月刊简介

《美国财税动态》月刊（MEIGUO CAISHUI DONGTAI Monthly）是由上海财经大学公共政策与治理研究院、美国财政与经济研究所编辑，由江苏省苏州工业园区地方税务局协办、专业提供美国当前财经运行动态、政策动向与思想趋势的期刊。

《美国财税动态》月刊（MEIGUO CAISHUI DONGTAI Monthly）的办刊宗旨是，秉持学术中立，以专业的视角，客观详实、及时准确、动态全面地反映美国财政政策和运行、趋势、财经新思想及理论最新进展，政策性与学术性并重。

编辑出版《美国财税动态》月刊（MEIGUO CAISHUI DONGTAI Monthly）的目的，以期为国家财经治理、宏观经济政策制定和财政政策布局，提供科学资料和决策依据，为我国财经理论与政策科学的研究、教学提供参考资料，并为发展外国财政学术积累基础数据并提供支撑。

《美国财税动态》月刊（MEIGUO CAISHUI DONGTAI Monthly）每月25日在上海出版。



目录

《每月评论》	1
美应靠提高储蓄率解决双赤字难题	1
《华盛顿政治经济》	4
美市场预判中美贸易结局	4
美中贸易谈判收效甚微	5
《利益集团与财政政策》	6
国会众院讨论预算撤销政策	6
美商会强烈担忧联邦信用恶化	7
CBO 警示强制支出失控后果严重	8
Martin Feldstein 主张提高社保年龄减少赤字	9
美军提出 1.3 万亿采购大单	10
小企业主呼吁国会增加基建投资	12
旧文新读：美储蓄与投资的长期萎缩	13
《利益集团与税收征管》	17
IRS 讨论联邦税扣除限额政策	17
布鲁金斯学会力促修订 TCJA	18
EPI 指 TCJA 无益于提升资本投资、生产力和工资	19
《财经数据》	22
特朗普当局前要员去向追踪	22
贸易战将致美失业 180 万人	26
美商会发现小企业对前景乐观	27
美联邦 2018 年 6 月预算回顾	29



美应靠提高储蓄率解决双赤字难题

李超民 上海财经大学

2017年以来中美贸易摩擦演变到了更高阶段。在共和党总统特朗普上台后，习主席2017年4月6-7日访美，双方共同宣布，实施中美“百日贸易计划”并开始“美中全面经济对话”（CED）议程。2017年5月11日，中美双方宣布，中国将向美国开放牛肉、生物技术产品、信用评级服务、电子支付服务、证券保险与结算业务，以此作为“百日贸易计划”的一部分。同时美方同意向中方开放禽类产品进口，并欢迎中方采购美国液化天然气。2017年7月19日，中美举行首次“美中全面经济对话”，美国将此次会谈聚焦于“为美国工人与企业争取实质性成果，对攸关美国利益的议题，也将通过‘美中全面经济对话’求得显著进步”。但会谈后双方未宣布具体成果，紧接着有分析声称，特朗普为了实现“美国优先”的贸易摩擦戏码即将开演。2017年8月18日，美国贸易代表办公室（USTR）宣布对中国的技术转让、知识产权以及技术创新政策对美经济利益的影响进行第301条调查。2017年11月8-10日，特朗普总统访华。他宣布美中双方签订了2500亿美元的商业合同。白宫宣布，特朗普总统与习近平主席将共同致力于建设公平与互惠的美中商业纽带。特朗普总统提到了美国对华贸易赤字问题，提出双方应立即着手推动解决造成贸易赤字的不公平贸易政策及阻碍市场成功的壁垒。他声称他只是批评造成这种既不公平、又不平衡的双边贸易关系的历届美国行政当局。2017年11月28日，美国商务部公告，自行对产自中国的普通铝合金箔进行双反调查，这是1985年来美国商务部首次展开此类调查。2017年12月12日，美国、欧盟与日本贸易部长发表联合声明，明显地针对中国所谓造成产能过剩的财政支持与扩张产能政策表达关切，并指责中国所谓不公平竞争、强制性技术转让、国产化政策与偏好以及严重扭曲市场的补贴政策。美欧日还指责说，上述政策不利于良好的国际贸易开展、创新性技术的产生以及全球经济的可持续增长，并发誓密切合作进行阻击。2018年1月18日，美国贸易代表办公室发布了中国的WTO遵从报告，声称美国错误地支持了中国加入WTO，而中国却未遵守承诺，并有效地建立开放而基于市场导向的贸易体制。2018年3月8日，特朗普总统命令，分别对美国进口的钢材与铝合金征收25%和10%的关税。2018年3月22日，特朗普总统声称，对中国进口的部分产品征收25%的关税，对中国在美技术投资实施新的限制措施，对于中国歧视性知识产权许可政策向WTO提起争端解决诉讼，并于次日开始实施。2018年3月30日，美国贸易代表办公室发布《有关外国贸易壁垒的全国贸易估计报告》，攻击中国的技术转让做法、《中国制造2025》等产业政策、产能过剩以及网络安全措施。2018年4月1日，中国宣布对美国进行关税报复30亿美元，正式回应美国主动点起的“贸易战”。可见这场由美国挑起的贸易战始于第一次“美中全面经济对话”的不欢而散。表面症结是特朗普当局未能“为美国工人与企业争取实质性成果”，但是我们认为，这次对华贸易战宣示既传达了美国在国际社会治理框架下对中美政经实力交织的焦虑，也昭示着联邦财政正在逼近不可持续极限。那么美中经贸关系的症结究竟是什么性质？特朗普发动对华贸易战能解决美国的贸易逆差问题吗？这场贸易战将何去何从？我们从中得到了什么启示？如何调整有关政策？这是各界所关心的问题，必须回答。

一、美国巨额贸易赤字的本质是长期预算赤字的外在表现

当前美国国家治理政策面临三重长期财政困局。亚当斯密说，“财政乃庶政之母”，他典型地指出了财政在国家治理中的核心与支柱地位，而联邦政府的三重财政困局即：财政收入不足与支出无度的矛盾、本国储蓄不足与国际资本流入的矛盾、通过税制改革减税与财政负担加重的矛盾，然而矛盾的核心是经常预算赤字长期过大。由于美国政府支出无度，长期赤字形成了巨额负债，赤字与负债以及支出压力累积恶性循环，导致联邦负债在大衰退后急剧翻番，并加剧了长期预算赤字发展，最终反映为贸易赤字持续增加。很多时候人们探讨贸易赤字问题时，习惯从贸易赤字本身寻找答案，有关方面与大众舆论也过于重视对策性思考，所以这种贸易-预算“双赤字”效应多被忽视，相反这种专门的探讨也就很难得到重视。现在特朗普总统在试图解开这个死结的时候，却采取了对华进行“贸易制裁”的错误思维，是本末倒置，对此本研究将尝试予以厘清。

“双赤字”是战后美国国家治理困局的常态。在经历了1970年代的滞胀性危机后，从1980年代开始，美国经常性贸易赤字现象长期化，同时联邦预算赤字也在不断增加，“双赤字”相互交织，并对经济、财政、社会产生扩散性影响，成为联邦政府难解的困局，并冲击国际经贸关系。对此，美国政学两界进行了长达几十年的争论，虽然理论上的认识问题已经解决，但是如何从国家治理政策方面应对困局，显然迄今并未达成共识，这也就是为什么美国政府动辄对外国进行“贸易制裁”的主要动因之一，当前这个表现尤为严重。

美国贸易赤字的根源来自联邦预算赤字。在局部均衡条件下，我们不考虑货币强弱与汇率变化因素，一国的财富（GDP）可用物品产量与服务提供之和衡量，两者的价值之和等于收入之和，而价值之和进一步分解为个人消费（C）、投资（I）、政府支出（G）以及出口（X），收入之和则又可分解为消费支出（C）、税收（T）、个人储蓄（S）以及进口（M），即 $C+I+G+X=C+T+S+M$ 。那么， $I=S+(T-G)+(M-X)$ 。亦即，一国的投资决定于私人储蓄（S）、政府储蓄（T-G）及资本流入或净出口（M-X），也就是总投资等于总储蓄。上述三个变量 S、T-G、M-X 之间是互补关系。维持正常国内投资的总储蓄又等于政府储蓄（财政盈余或赤字）、企业储蓄（利润与红利）和家庭储蓄之和。经济学理论还指出，一国资本的流入，其后果是等量的物品进口，这就是美国必须长期大量进口国际商品的扼要解释。反过来，也就是说，美国的预算赤字与贸易赤字是相生相克的，维持资本流入必然带来贸易赤字，维持自由贸易体制也会产生贸易赤字、进而可能造成预算赤字，反之亦然。或者说，特朗普总统只有停止联邦政府的长期预算赤字，才有可能终止长期贸易赤字。

美国要消除贸易赤字取决于未来能否消除长期预算赤字。目前，联邦政府储蓄（即预算盈余）与跨国资本流动（即外国对美投资）两项长期处于赤字状态，而私人储蓄率也居世界最低国家之列，家庭平均储蓄资金极其有限，这就导致了美国无力运用国内资本进行长短期投资。自1930-2017年的88年里，联邦预算盈余年份只有13个，年均财政盈余只有GDP的1.28%，而财政赤字年份多达75年，前后88年的年均赤字率3.13%；另据2017年白宫管理与预算办公室（OMB）估算，未来在2018-2023年联邦预算年赤字率将升至4.0%，上升趋势十分明显，而且将大大超过稳健财政3%的赤字率，危害很大。目前联邦年度预算赤字累积已达到13.26万亿美元，还形成了长期债息负担。据国会预算办公室（CBO）的联邦财政规划方案，从1947-2017年，联邦净利息支出平均高达GDP的1.9%，以2017年不变价计算约为3400亿美元。从美国财政史观察，在1980-1990年代的20多年里，联邦政府年债息负担达到最高值，而自大衰退至今十年来，由于国际市场利率极低，财政部债息支出大大下降，但是2017财年仍高达2630亿美元，占当年GDP的1.4%。一旦未来联邦利率恢复到历史均值，债息负担将急剧加重。据CBO的财政规划，到2027财年联邦利息支出将达到GDP的2.9%，而到2019财年，联邦年度预算赤字也将永久性升至1万亿美元以上。可见随着联邦财政赤字扩大，未来贸易赤字也将达到历史新高，这一点料无疑问。

联邦财政赤字及债务负担加剧财政风险。一国债务来自财政赤字的累积与债务利息支

出,其外在表现形式为国家债券。美国财政部发行的债券既被政府机构持有,也有公众持有,前者主要包括社保基金、医保基金、住房基金等,后者则在国内国际市场流通,全球持有。1965年,美联邦债务总额仅为3223.18亿美元,其GDP占比为45.4%,公众持有的债务占比36.7%,到了1981年末,债务总额上升至近1万亿美元,但是GDP占比下降到31.7%,公众持有债务占比25.2%。再到2007年大衰退爆发时,债务总额已高达89507.44万亿美元,债务GDP占比升至62.5%,公众持有债务率升至35.2%,此后到2017年,其中有5个年度赤字高达万亿美元以上,2012年赤字总额与当年的GDP相当,公众持有债务占比升至76.5%,2017年末联邦债务总额已高达20.21万亿美元,约等于当年GDP的105.4%,同时公众持有债务上升到76.5%。据OMB预测,2018-2023年联邦赤字每年都在万亿美元以上,公众持有债务占比均大于81%。从美国国债的发行看出,利息负担与公众持有债务比重的上升最为明显,这是财政风险越来越大极为显著的信号,将来联邦财政风险必定殃及国际经济。对此国际信用评级机构已经做出了回答,2011年8月5日标准普尔信用评级机构把美国国债的信用评级从AAA下调到AA⁺后,沃顿商学院教授Richard J. Herring认为,其中的原因“傻瓜都知道”,他同意评级机构所言,是因为“美国国家治理与决策越来越不稳定,效率更低、比此前我们所相信的更难预测。”2018年1月16日大公国际在事隔五年后将美国本、外币主权信用等级由A-下调至BBB+、评级展望负面,大公国际直指美国联邦政府国家治理困局的核心问题,即赤字支出无度,偿债能力低下。自2010年7月11日迄今,大公国际已4次下调美国本外币信用国际评级。我们认为这是非常及时和清醒的一份报告,对于各国政府的财政基础建设与国家治理也不啻是一剂清醒剂。

美国家庭储蓄能力与意愿急剧萎缩。家庭储蓄率的长期下降始于1960年代中期,当时约翰逊总统开始实施“伟大社会”计划,通过《1935年社会保障法修正案》建设医保计划(Medicare)与医疗补助计划(Medicaid)两大社会工程。在这一过程中,美国家庭储蓄率开始缓慢下降,大致经过了几个阶段,自1959-1976年底,个人储蓄率维持在10%以上,个别月份甚至达到了17.0%(1975年5月),此后到1984年12月以前,个人储蓄率徘徊在10%左右(最高12.7%,最低8.5%),此后即稳定下跌,到了1999年4月一举跌到5%以下,但是在2008年5月到2012年12月的56个月,储蓄率又有所上升,但仍徘徊在10%以下,平均为6.2%。再后来截止2018年2月之前的62个月内,平均储蓄率仅为4.94%,而从2016年下半年到2018年2月份的20个月内,个人平均储蓄率下跌到了3.64%,这个数据只有七十年前美国个人平均储蓄率的三分之一。既是比较西方七国也可以看出美国的家庭储蓄水平非常低。可见,在国内储蓄不足情况下,美国要振兴国内经济,必然更多地依靠国际资本流入,从而表现为美国的经常性贸易赤字。

美国一直在为国内财政困局找国际原因。凯恩斯经济学在1970年代破产后,1980年代美国开始出现长期贸易赤字,对此政学两界发生过激烈争论。国会审计办公室(GAO)言之凿凿地说,“宏观经济政策的变化所发生的作用导致贸易赤字的增加。据专家估计,自1980年以来造成美国贸易赤字的原因,强势美元占50%-60%,美国经济强劲占15%-25%,拉美债务危机占10%-20%,还有其他原因占5%”。而自1994年起,国会就企图将贸易赤字归结为操纵汇率以及诸如限制投资的贸易壁垒等中国因素,但最终还是承认,正是由于美国长期保持着较低的储蓄率,导致国际收支账户失衡,进而造成并加剧了本国贸易赤字。甚至在2005年,曾当选美国联邦储备委员会主席的伯南克还声称,美国的贸易赤字是由全球储蓄泛滥造成的,他要求别国限制储蓄,强化消费政策,直把美国贸易赤字的祸水引向别国,可见他的观点很片面。

相信无论哪种说法,美国自身的财政原因才是根源。长期以来,美国财政增收乏力,债台高筑,即使从最质朴的道理来看,人们也有理由担心美国财政的可持续性,担心美国家庭部门储蓄率如此低下可能导致丧失抗风险能力。实际上美国国会早在2011年就通过了自动

限制支出的《预算控制法》（*Budget Control Act of 2011 (BCA)*, Public Law 112-25），然而截止目前该法形同虚设，因为如果严格执行财政法律，会导致联邦政府削减支出，面临“财政悬崖”，从而使联邦政府关门，所以国会提高债务上限的频率越来越高，而且还不得不想尽办法，设立“自动减赤”机制，通过临时预算或追加预算以渡过财政难关。随着国际社会对联邦财政状况的担忧加剧，哪天不愿借更多的钱给美国政府，则美国政府要么关门，要么将不得不强制性地自我削减财政支出，而且新的财政危机也随时可能爆发，迫使其自我强制实现财政平衡。未来联邦政府是否真的能够承受财政危机的巨大代价，有待观察。同样随着联邦财政赤字越来越高，贸易赤字也就会水涨船高。但现在特朗普总统为了“兑现”对选民的“承诺”，增加国内就业，把贸易赤字的“罪过”归咎于中国，有违经济学基本原理。（下期待续）

（本文原载《国际关系研究》杂志2018年第3期，本刊分两期重新刊登，内容略有修订）



《华盛顿政治经济》

美市场预判中美贸易结局

编者按：在美国财政部长斯蒂芬·姆努钦（Stephen Mnuchin）率领高级代表团前往北京进行贸易谈判前，The Marketplace 杂志中国区前总编斯考特·唐（Scott Tong）与主持人凯·雷斯达尔（Kai Ryssdal）就中美双方希望达成的目标进行对话。以下是他们的谈话记录。

凯·雷斯达尔（以下简称雷）：这是个大问题，您有一分钟的时间思考，您认为特朗普政府此行试图解决什么主要问题？

斯考特·唐（以下简称唐）：这是政府都试图解决的主要问题，中国的产业政策给本国企业谋求全球竞争地位提供了便利。就在13年前，我第一次到中国时，就是这样。想象一下，我国政府手握以下所有行业最重要的企业：摩根大通银行、埃克森美孚、威瑞森（Verizon）、美国全国广播公司，且政府拒绝外部竞争。如果你想进入这个行业，你不得不与政府合伙，并交出你的技术，这就是其运作方式。首先，历史上很多国家都做过这种事。在今日的中国已提高到了新的层面，它已融入意识形态。中国为此投入数千亿美元，现在中国企业在下一代技术竞争中获胜，包括自动驾驶汽车、人工智能等。因此，对特朗普政府来说，这并不公平，威胁到了美国及其盟友，美国威胁要对中国征收全部关税。

雷：是的。我读到了代表团成员名单，财政部长姆努钦（Mnuchin）和白宫贸易顾问彼得·纳瓦罗（Peter Navarro）及其他成员都去了中国，他们表示，希望与中方进行协商。但中方今日表示“我们不协商”，那现在是什么情况？

唐：这并不奇怪。我认为，对中美双方来说，这项产业政策是个根本性难题。这是中国经济如何运行、且如何长期运行的核心。对近期到中国来的美国人来说，他们的想法是，当中国人说这是禁区的时候，可能是误解了美国的意思。也就是说，中国人可能会认为，特朗普政府想要做成交易，只需做一些表面让步，汽车业让一步，银行业让一步之类的，发个新闻稿，人人获利。但中国不理解的是，对美国来说，这种挫败感有多么的广泛。

雷：请分析这个代表团的构成，这在政策层面上没有必然性。

唐：其构成很分散。一方面，有贸易民族主义者，如贸易代表罗伯特·莱西泽尔（Robert Lighthizer），白宫贸易政策助理纳瓦罗，他们是民族主义者。另一方面，还有经济政策助理拉里·库德罗（Larry Kudlow），他更像个自由贸易主义者。几周以来，随着这一切的酝酿发展，主要问题变成了：美国真正想要什么？他们是想要个快速协议，还是些能够随着时间的推移而缩小的贸易赤字承诺？美国想要的是什么还尚不清楚，如果不弄清想要什么，就很难去协商。

雷：是的，让我快速了解一下贸易赤字情况。自特朗普竞选以来，他就一直对此喋喋不休。然而中方却表示，这不是现阶段中美存在的主要问题。

唐：双方都气势汹汹。依我对中国的了解，如果美国明确提出过分要求，中方是绝不会应允的，他们会想办法说，“我们会买一定数量的美国大豆，但也不会卖给你们太多钢铁”。他们可能将此放进条款，最终赤字可能会略微下降。但我们知道，从历史上看，中国一直很擅长表演，表现出某种交易的样子，现在也依然是这样。

（摘自 Kai Ryssdal, Scott Tong, What does the U.S. want from trade negotiations with China? The Marketplace, www.marketplace.org, 2018年4月30日，由田甜编译）

中美贸易谈判收效甚微

为期两天的中美贸易谈判收效甚微。鉴于中国同样毫不妥协的立场，双方在何时达成共识尚不清楚。有迹象表明，特朗普政府要求中国作出巨大让步，但这挑战了中国经济体系的核心要素及未来的发展雄心。中国表示，尽管在一些问题上达成了共识，但“巨大分歧”仍然存在。美国特使提出中国对外贸和国内经济进行根本变革的要求遭遇强烈反弹。这些要求包括，到 2020 年，削减美国对华贸易逆差 2000 亿美元。中国谈判代表为重塑中美贸易关系，强硬地提出了自己的条款，要求美国放弃有关中国对外国专利持有人许可条款的指责，并承认中国的市场经济地位，这将保证美国在日常贸易执法行动中，给予中国更宽松待遇。

贸易谈判清单的“极端主义”立场使达成最终协议困难重重，这是研究中国经济的斯科特·肯尼迪（Scott Kennedy）说的。包括美国财政部长史蒂文·姆努钦（Steven Mnuchin）、商务部长威尔伯·罗斯（Wilbur Ross）和美国贸易代表罗杰斯·莱希泽（Robert E. Lighthizer）的美国代表团返回华盛顿途中，白宫发表声明称，此次会谈是“坦率的”，在会谈前传递给中国官员的美国简报说，“美中贸易关系显著失衡”，需要“立即”采取行动，以减少美国贸易逆差。

谈判标志着特朗普政府企图推动中国的变革。在威胁对中国进口征收高达 1500 亿美元关税后，美国谈判代表试图在不引发潜在灾难性贸易战情况下提出，要求中国降低关税、以匹配美国较低的关税水平；取消美国投资重点产业的限制；停止针对美国目标、由国家资助的网络攻击；加强知识产权保护，并停止高新技术产业补贴。中美商务委员会主席约翰·弗里斯比（John Frisbie）说：“双方都表达了让对方无法同意的立场，现在分歧很大”。

分析师预测未来的谈判将更加艰难。谈判结束后没有披露下一步细节，但东方资本研究（香港）有限公司董事兼总经理安德鲁·科利尔（Andrew Collier）说：“特朗普政府提出了非常强硬的要求，这可能会冒犯中国，他们可能需要时间制定对策。”

美国谈判代表在回国后将向特朗普总统简要汇报。总统在未来几周面临几个重要决定，包括是否要对中国商品征收威胁性关税，即使他在解决朝鲜核计划问题上正在寻求中国的帮助。特朗普告诉记者，他预计将很快与朝鲜领导人金正恩会晤，而朝鲜是中国的盟友之一。

特朗普显然在选择采取更严厉的行动。这些都发生在美国多年来对中国贸易行为的指责无效之后，前美国贸易谈判代表克莱尔·瑞德（Claire Reade）说，美国希望中国迅速采取行动，到2020年底将3750亿美元的货物贸易逆差减少2000亿美元，美国还要求中国政府对经济管理方式进行根本性转变，中国在高新技术领域为取得全球统治地位，进行了大规模国家补贴，被称为“中国制造2025”。

中国在产业政策问题上绝不会让步。中国社会科学院中美关系专家卢翔说：“要求中国停止国家产业政策，在某种程度上是对中国主权的侵犯，中国不可能接受。”会谈前，美国代表团在向中方提供的文件中要求中国加强对知识产权的保护，并采取立即可执行的措施，制止美国指控中国的一些做法，特别是商业性网络间谍活动以及盗窃知识产权和商业秘密。文件还要求，确保在中国的投资者“获得公平、有效、非歧视的市场准入和待遇”，将“非关键领域所有产品的关税降低到不高于对应的美国关税水平。”曾任商务部副部长的魏建国表示，中国政府无法如此迅速实现削减逆差，因为这将扰乱市场秩序，“美方可能不了解中国政府，只是认为它有无限权力作出任何决定，但事实并非如此”。

美国制裁中兴通讯给贸易谈判蒙上了阴影。美国商务部4月份禁止美国公司对中兴通讯出口产品，称中兴违反了向伊朗和朝鲜出口商品与劳务承担刑事和民事责任的决议。这对中兴是沉重打击，中兴依靠美国芯片和软件生产智能手机。但这也加强了中国加快发展自己的高科技产业和减少对美国依赖的决心。中国国际问题研究所副所长阮宗泽说：“中国的发展没有谈判空间，中国必须进步，任何人都无法阻挡”，中国国际问题研究所是外交部下属的智库。中国商务部表示，中国在谈判期间就中兴通讯案向美国代表团提出“严正交涉”。

（摘自Simon Denyer, David J. Lynch, U.S. and China swap hard-line lists of demands at trade talks in Beijing, www.washingtonpost.com, 2018年5月4日，由林铃编译）



《利益集团与财政政策》

国会众院讨论预算撤销政策

编者按：《1974年国会预算与截留控制法案》（ICA）确立了应对总统撤销预算的现行审议框架。国会根据ICA采取特定程序和规范来审议预算撤销请求。

一、背景

撤销是指永久性取消之前通过的预算授权，使政府不能在特定项目上花费特定数额的资金。如果国会不能在随后的45天内对撤销请求作出反应，这部分资金就必须获准使用。

二、预算撤销请求的历史

在 1974 财年到 2000 财年期间，撤销一直是常用的程序性工具，并在 1985 财年达到了峰值，全年发生 245 起撤销事件。自 ICA 颁布实施以来，共发生了 1178 起预算撤销案，取消 760 亿美元预算授权。上届国会实施了 461 起，合计 250 亿美元，然而，自 2001 财年至 2017 财年间，没有发生符合 ICA 的预算撤销案。

三、撤销的要件

要符合撤销条件，总统必须向国会两院提供特别信息，说明：

- 拟取消的预算授权金额；
- 该预算授权应当被取消的原因；
- 撤销预计产生的财政、经济和预算影响；
- 关于或影响该提议的撤销的所有事实、背景及考虑因素。

正如 2018 年 5 月 9 日传递给众院的特别信息所示，总统可以请求，合并陈述数项撤销案。

四、审议程序

任何国会议员均可提交议案执行部分或全部的撤销请求。国会可以全额取消、部分取消或不取消总统的提议金额。在众院，撤销议案一般将提交给拨款委员会，在参院，议案将同时提交拨款和预算委员会。值得注意的是，ICA 条款包括：

- 有关委员会必须在 25 个日历日期内批准、否决或修改议案。如果委员会不作为，任何支持该议案的议员（得到该院 1/5 支持）即可采取行动通过法案。
- 撤销议案的优先审议，只需要获得参院 51 票即可通过。

如果国会同意某撤销议案，该议案将呈递给总统签署。迄今为止，在 ICA 框架下还没有否决过预算撤销议案。

（摘自 Steve Womack, Rescissions 101, *budget.house.gov*, 2018 年 5 月 21 日，由刘茵莹编译）

美商会强烈担忧联邦信用恶化

编者按：2018 年 5 月份，美国就业增长远超前两个月水平，此外，有关个人消费和商业投资强劲增长的数据均已证实，今年下半年预期美国经济将加速增长。

特朗普总统近期提议削减 154 亿美元开支。一旦这项提议开始执行，将使联邦开支减少 0.4%，否则这些钱将白白浪费，这在美国可谓是“迈进了一大步”。相对于现今的赤字而言，人们担忧每年联邦赤字接近 1 万亿美元，现在提出了削减目标，预算鹰派人士不会再被无底线地忽视了。

取消预算是历年常使用的简单手段之一。如果得到国会批准，即可取消先前制定的预算授权。取消预算看似简单，但要迈出这一步实属不易。这种适度的规模削减招致了奇怪的批评，批评认为，仅仅为了削减 154 亿美元就这样做真不值得。诚然，削减如此小的预算只

能对预算赤字造成区区 2% 的影响，但那些反对如此小举动的人，往往也是拒绝大幅削减赤字的人。

这是典型的政治博弈。首先提出一个较温和方案，反对派就会吹毛求疵，认为这只是为了避免不得已的行动。而提出一个实质性改革方案，反对派又会说走得太远、不可行或“不公平”。只要结果不是无所作为，任何反对政府削减开支的言论就有价值。

两党不久前均压倒性的坚持实施稳健的财政政策。财政清廉反映出对下一代负责任的行为，在经济大衰退或战争时期，赤字可能会激增，但平时则只能容忍适度赤字。之后竟有人认为，大衰退期间的赤字不仅可以容忍，甚至是有益的，杜比兄弟的名言“曾经的恶习已变成习惯”一语成谶。金融市场通常会给执迷不悟的政策制定者一记重击，而且在文化转型中发挥重要作用。如今这些提醒却已不复存在。近年来，联邦政府未偿债务翻了数番，尽管 10 年期国债利率徘徊在 3% 左右，但扣除通胀后还不到 1%。

低利率有助于控制联邦净利息成本。但这又是与联邦赤字相关的典型问题。国会预算办公室（CBO）预计，2018 年净利息支出约为 3160 亿美元，约占总支出的 8%。因此，至少目前看来，财政赤字与利率、投资水平或其他联邦开支关系不大。由于缺乏痛苦的经济、财政后果，鉴于反复督促允许在经济衰退期增加赤字，财政鹰派人士的地位岌岌可危。CBO 预计，在未来几年内 10 年期国债利率将上升 1.1 个百分点至 4.1%，这表明实际利率将很快恢复到更为正常的水平。因此，CBO 预计，联邦净利息支出在 2028 年将达 9150 亿美元，约占总预算赤字的 60%。

公认的现代准则加上异常低的利率，无论在经济上还是政治上都使不可持续的预算赤字可接受。但这不会无限期持续，利率终将正常化，考虑到联邦债务增长，甚至可能比正常水平还高。当人们明白鹰派一直都是对的时候，经济和预算之痛将无比巨大。

（摘自 J.D. Foster, *The Hawks Will Have Their Day – and You’re Not Going to Like It*, www.uschamber.com, 2018年6月1日，由余菁编译）

CBO 警示强制支出失控后果严重

编者按：众院预算委员会近期就预算和经济展望举行听证会，根据国会预算办公室（CBO）年度基线报告中对未来 10 年的财政预算和经济预测，尽管 CBO 对 2018-2028 财政年度的预测令人提神醒脑，但是，包括联邦债务利息支出在内的强制支出，仍是美国财政偿付能力的最重要驱动因素。

一、缺少有效措施的未来展望

当前大约 21.4 万亿美元的美国债务超过了经济规模。如果这种发展趋势不改变，财政赤字在 2028 财年将达到 1.5 万亿美元，在接下来的 10 年内总计达 12.4 万亿美元。预计公众持有的债务会增加 13 万亿美元，在预算窗口结束时达到 28.7 万亿美元，几乎等于全部 GDP。

二、失控的强制支出

强制支出是整个国家财政支出的最大组成部分。它属于直接支出，主要由经济和人口因素驱动，这一项目的大多数方案在有效的永久性授权下运行，不受每年拨款审查程序的影

响，处于非持续性自动增长状态。CBO 预计，强制支出将从 2017 年的 2.5 万亿美元增长到 2028 年的 4.5 万亿美元。到那时，强制支出在整个支出中将占 77%，并将在 2028 财年占 GDP 的 15.2%。

➤ **社会保险项目。**在所有的非利息强制支出中，两个主要的社会保险项目将比整个经济增长更迅速。其一社会保障成本，预计将由 2017 年的 9390 亿美元增长到 2028 年的 1.8 万亿美元，其二医疗保障支出，预计从 2018 年的 5830 亿美元增长到 2028 年的 1.26 万亿美元。这种非持续性的增长严重威胁到其他项目的偿付能力。

➤ **医疗保障项目。**在目前状况下，为一些最脆弱人群设计的方案也处于危险之中。在过去 10 年中，这些项目的支出几乎翻了一倍，其中最大的是医疗补助计划，预计支出将从 2017 年的 3750 亿美元增加到 2028 年的 6550 亿美元。医疗保险补贴和相关补贴，预计从 2017 年的 480 亿美元增加到 2028 年的 910 亿美元。其他收入保障预计方案，将从 2017 年的 2940 亿美元增加到 2028 年的 3700 亿美元。

➤ **其他项目。**直接支出不仅包括退休、医疗保障和低收入项目，还包括政府的所有职能，如联邦雇员退休、农业和高等教育补贴以及其他计划等。

三、扭转趋势

众院共和党多年来一直呼吁限制强制支出。国会可以控制强制支出的方式之一，是通过利用预算调节工具，推动改革，同时遏制直接支出，保持财政预算收支平衡。

（摘自 Steve Womack, CBO's Baseline: Mandatory Spending Dangerously on the Rise, *budget.house.gov*, 2018 年 4 月 16 日，由李晓文编译）

Martin Feldstein 主张提高社保年龄减少赤字

美国联邦债务在 10 年内从占 GDP 不到 40% 增加到 78%，国会预算委员会（CBO）预测到 2028 年可能增加到 96%。尽管许多人指责去年的减税政策，但是真正的原因并不在此。

美国面临巨大且迅速膨胀的预算压力。在现行法律下，联邦政府须在今年借款 8000 亿美元，并且这一数字在 2028 年可能会翻倍达到 1.6 万亿美元，同时预算赤字占 GDP 之比从 4% 增加到 5.1%。到 2028 年，联邦政府债务将从 16 万亿美元增加到 28 万亿美元。美国政府债务大部分由外国投资者承担，这意味着在接下来的 10 年，他们将吸收超过 6 万亿美元的美国债券。美债的长期利率水平将不得不持续提高，以吸引国内外投资者持续地大幅度增加投资。为什么这一切会发生呢？根据 CBO 的说法，如果 2017 年未能颁布减税法案，到 2028 年，联邦债务仍将会达到 GDP 的 93%。

在下个 10 年，预算赤字增加的主要因素是中产阶级老龄人口的高额福利成本。具体来说，预计社会保障退休福利费用占 GDP 的比重将从 4.9% 增加到 6%，政府在医疗保险项目中为老年人提供的医疗保障支出占 GDP 的比例从 3.5% 增加到 5.1%，这两个项目将使年度赤字占 GDP 的比重增加 2.7%。2017 年开始实施的个人所得税削减政策，将在 2025 年之后失效，至 2028 年可以减少的赤字占 GDP 的 1%。官方的赤字情况假设，预计最近在国防和非国防相机计划支出仅仅属于临时增长。国防支出预计将会从现在占 GDP 的 3.1% 下降到

2028 年的 2.6%，与此同时，非国防相机计划支出从 3.3% 下降到 2.8%。这些赤字不太可能缩小，因此 2028 年赤字占 GDP 的比例应为 7.1%，即比官方预算水平高 2 个百分点。如果在 2028 年赤字占 GDP 比重达到 7.1% 成为事实，并且持续恶化，那么联邦债务占 GDP 的比例将超过 150%，使美国与意大利、希腊以及葡萄牙债务处于同一水平。在这种情况下，美国债券将不再是一种安全资产，投资者可能需要风险溢价。政府债务的利率比将因此持续增加，年度预算赤字进一步增加。10 年期美国国债（基于美国财政部通胀保护债券）的实际利率已从 2016 年的 0% 上升到 1 年后的 0.8%，再到当前的 0.8%。随着年度通货膨胀率达到 2% 左右，实际利率增加已使 10 年期美国国债的名义利率达到 3%。展望未来，更高的债务比率、更高的短期利率水平和通货膨胀的增加将使得 10 年期国债的名义利率水平超过 4%。

如何才能减少联邦政府赤字并阻止债务率扩大？从赤字扩大的因素中我们可以清楚地看到，减缓社会保障和医疗保障支出扩大是解决的措施之一。在接下来的 10 年内，预计这两个项目使年度赤字的 GDP 占比额外增加 2.7%，这一数据是官方预计的、年度赤字占 GDP 之比增长速度的两倍。

缓解社会保障成本压力的最好方式是提高提供全额福利的年龄下限。早在 1983 年，国会通过了一项两党共同提出的计划，即提供全额福利的年龄门槛逐渐从 65 岁增加到 67 岁，这一举措将使得社会保障长期成本削减大约占 GDP 的 1.2%。自 1983 年开始，1960 年代中期的个人平均寿命期望值约增加了三年。在未来把享受全额福利的年龄门槛从 67 岁提高到 70 岁，将继续减少社会保障长期成本，减少数额约占 GDP 的 2%。放慢社会保障和医疗保险增长不仅是政治上可行的选择，而且随着赤字和利率增长，公众和国会可能还需要重新考虑尝试这一方案。

（摘自 Martin Feldstein, America's Exploding Budget Deficit, www.project-syndicate.org, 2018 年 5 月 29 日，由李晓文编译）

美军提出 1.3 万亿采购大单

参院和众院国防拨款小组委员会提出，海军将获得 14 艘新舰艇，其中包括 1 艘航母；空军将增加 56 架 F-35 战机；陆军将得到 17 架 Apache 和 11 架 Lakota 直升机；海军陆战队将收到 24 架垂直起降 F-35B；海岸警卫队将获得 1 艘破冰船。所有武装部队都将获得 2.4% 加薪，并在年初生效，明年加薪可能更多。空军司令希瑟·威尔森（Heather Wilson）表示，为了让“Warthogs”至少飞行到 2030 年，空军也将获得 1.03 亿美元用于支持 A-10 Thunderbolt 的机翼更换计划。

以上是参院和众院国防拨款小组委员会总计 1.3 万亿美元、长达 2342 页的 2018 财年综合支出计划的部分亮点，其中包括近 7000 亿美元的军费和 5910 亿美元的非国防资金。7000 亿美元中有 652 亿用于海外应急行动（OCO），主要是伊拉克、叙利亚和阿富汗的“战争预算”资金。参院国防拨款委员会在其概览中表示，“总体而言，这是 15 年来国防资金的最大年度增长，与 2017 财年相比增加了 610 亿美元”。

众院武装服务委员会主席、德克萨斯州共和党众议员麦克·索恩伯里（Mac Thornberry）表示，这些还不足以完全扭转由于预算限制导致的军备现代化能力的不足。他对 Fox 新闻说：“这不足以解决我们的问题，但可能适合今年的花销”。根据国会已经批准的两年军费开支计划，国防部承诺 2019 财年 7160 亿美元预算。所有资金取决于国会批准 1.3 万亿美元

的综合方案，而这项方案依然取决于医疗保健、移民、枪支管制和计划生育强制支出。鉴于去年 10 月 1 日未能采用 2018 财年预算，政府通过了两次短暂的政府关闭决议和五项接续决议，将支出保持在 2017 年的水平，最新的接续方案将很快结束。

国防部 2018 财年预算包括总计 1377 亿美元人员费用和 2.4%加薪；用于研发的 892 亿美元，比 2017 年增加 160 亿美元；用于军事采办的 1443 亿美元，比 2017 年增加 254 亿美元；用于运营和维护的 2380 亿美元，比特朗普政府的请求高约 10 亿美元。

导弹防御局（MDA）比最初请求至少增加 20 亿美元，总额达 115 亿美元，以应对朝鲜威胁。增加的资金包括 5.68 亿美元用于启动阿拉斯加州 Fort Greely4 号导弹场扩建计划，并增加 20 个地面拦截设备。

请求的 238 亿美元用于海军造船项目，比初步预算高出 34 亿美元。将投资建造 14 艘新舰艇，包括 1 艘航母、2 艘弗吉尼亚级潜艇、2 艘 DDG-51 驱逐舰、3 艘濒海战斗舰、1 艘 LX (R) 两栖攻击舰、1 艘快速远征运输船、1 艘远征海基舰艇、1 艘 TAO 舰队加油船、1 艘救援船（ATS）以及 1 艘 T-AGS 海洋侦查船。还将全额资助俄亥俄级和弗吉尼亚级潜艇采购。根据参院概述，其他重要的造舰投资包括：用于扩建潜艇工业基地的额外 2.25 亿美元、1.5 亿美元用于加速采购重型极地破冰船。

陆军将获得 3.48 亿美元用于 116 架 Stryker 双 V 型舰艇升级；3 亿美元用于 Stryker 的战力升级；11 亿美元用于升级 85 辆 Abrams 坦克；4.83 亿美元用于 145 辆 Bradley 战车升级。此外，陆军还将获得 2.2 亿美元，用于国民警卫队高机动多用途轮式车辆采购，其中包括专门用于救护车现代化改造计划的 1.2 亿美元。

拟议法案包括总计 440 亿美元的飞机采购计划，比特朗普政府的请求金额高 95 亿美元，该计划将用于采购：

- （空军、海军和海军陆战队，29 亿美元）10 架固定翼战机、6 架变型航母舰载机、4 架垂直起飞 F-35 联合打击战机、额外的装备和备用发动机；
- （海军，7.39 亿美元）10 架 F-18“超级大黄蜂”战机；
- （海军陆战队和海军，6.76 亿美元）8 架 V-22 倾斜旋翼战机；
- （特种作战司令部，6 亿美元）6 架 MC-130J 战机；
- （陆军，5.77 亿美元）17 架 AH-64 Apache 直升机；
- （空军，5.1 亿美元）3 架 KC-46A 加油机；
- （海军，5.01 亿美元）3 架 P-8A 海神战机；
- （国民警卫队，4.8 亿美元）6 架 C-130J 战机；
- （海军，4 亿美元）8 架 MH-60R 直升机；
- （陆军和特种作战司令部，3.87 亿美元）8 架 CH-47 契努克型直升机；
- （海军陆战队，3.43 亿美元）4 架 KC-130J 加油机；
- （海军陆战队，2.5 亿美元）2 架 CH-53K 直升机；
- （海军陆战队，7.2 亿美元）7 架 UH-1Y / AH-1Z 型直升机；
- （海军陆战队，2.07 亿美元）2 架 C-40 战机；
- （空军，1.3 亿美元）2 架 C-37B 战机；
- （陆军，1.1 亿美元）RQ-7 影子系统；
- （陆军国民警卫队，1.08 亿美元）8 架 UH-60 黑鹰直升机；
- （陆军，1.07 亿美元）9 架 MQ-1 灰鹰机动战车；

- (空军, 1 亿美元) 1 架 HC-130J 战机;
- (陆军, 9000 万美元) 11 架 UH-72Lakota 直升机;
- (海军, 8400 万美元) 6 辆 MQ-8 火力侦察车;
- (陆军, 4000 万美元) 2 架 SATURN ARCH 战机;
- (南方司令部, 2900 万美元) 1 架 Dash 8 海上巡逻机。

(摘自 Richard Sisk, Here's What the Military Gets in \$1.3 Trillion Omnibus Spending Bill, www.military.com, 2018年3月22日, 由邹颖编译)

小企业主呼吁国会增加基建投资

编者按: 几年前, 达格斯蒂诺电子服务公司老板鲍勃·达格斯蒂诺 (Bob Dagostino) 将匹兹堡东南部一座面积达 27000 平方英尺的废弃校舍选址为公司总部。他创立的小公司曾为美国宇航局 (NASA) 和匹兹堡钢人队 (Pittsburgh Steelers) 完成电气工作, 目前已经成长为更大企业。达格斯蒂诺公司将学校变成充满活力的新总部, 现在公司已经扩大到 100 名员工。目前, 达格斯蒂诺开始将注意力转向国家的基础设施建设。达格斯蒂诺最近在国会众院小企业委员会听证会上就基础设施投资发表了证言。

“对基础设施的投资不足正在造成不利的影响”。达格斯蒂诺说, “我们必须扭转这个局面, 合理投资交通基础设施”。达格斯蒂诺的建议包括解决迫在眉睫的公路信托基金 (Highway Trust Fund) 破产问题、解决美国日益增长的劳动力短缺问题, 为国家重建基础设施提供充足的劳动力。

这位来自匹兹堡企业家的建议非常重要。近几十年来, 美国基建投资占国内生产总值的比例在下降, 而人口、拥堵和维护成本在增长。因此, 美国基础设施状况非常糟糕, 美国土木工程师学会 (ASCE) 将美国基础设施评级为 D+。美国商会总裁兼首席执行官汤姆·多诺霍 (Thomas J. Donohue) 写道, “企业和人员面临着安全挑战和运营瓶颈, 现在是时候重建我们的基础设施从而提高生产力、增加安全性并创造就业机会了”。为了扭转局面, 我们为领导人提供了这样一个规划图, 其中包括达格斯蒂诺的诸多建议:

- 为基础设施投资提供长期可持续的资金来源;
- 通过改革加强问责制并加快监管进程;
- 采取措施解决工人短缺问题, 缩小技能差距。

“在许多城市, 工作种类非常丰富, 我们的承包商在寻找拥有丰富技能的工人时面临挑战”达格斯蒂诺说, 同时也要关注让年轻人提前为工作准备并推广学徒计划, 如果我们国家要充分满足其基础设施需求, 就必须解决劳动力短缺问题”。

达格斯蒂诺与其他三位小企业主一起参加了听证会。他们也有同样的担忧, 并提出了许多相同的解决办法。“可以通过增加 25 美分的联邦汽车燃料税, 缓解公路信托基金的短缺问题”, W. James Taylor 公司首席运营官墨菲 (Marsia Geldert-Murphey) 表示。该公司是一个由女性经营、位于贝尔维尔 (Belleville) 的小公司。“目前的使用费必须提高并与通货膨胀挂钩, 从而恢复其购买力, 并在 10 年内投入 3750 亿美元的资金用以缓解地面运输交通资本 1.1 万亿的投资缺口”。

另一个公司**Dan Gernatt Gravel Products**来自纽约。公司负责柯林斯销售及质量管控的副总裁比尔·施密茨（Bill Schmitz）补充道：“我的工作就是在州与地方层级为基础设施融资并争取许可证。这些对于我的公司而言非常重要，而联邦层级的决定在未来几年也会对我们产生影响。在国会推迟颁布高速公路法案或再一次延缓修复公路信托基金时，对我们行业中的小企业影响巨大，因为我们既是原料供应商也是该系统的消费者。”

来自**Farmers Mutual Telephone**公司的凯文·拜尔（Kevin Beyer）总经理作证。在谈到美国基础设施另一个关键组成部分时，他敦促议员简化相关宽带基础设施项目的批准流程，他提议“如果可以部署农村地区的宽带业务，通过精简政府批准程序消除项目障碍可以促进农村地区以较低成本完善宽带基础设施建设”。

两党议员一致同意对**全国交通和基础设施建设进行长期投资**。众院小企业主委员会主席史蒂夫·夏波特（Steve Chabot）在议会表示，“我们目前的交通基础设施建设陷入了困境，而且不幸的是，我们国家的小企业受影响最大，小企业既促进又依赖国家的基础设施建设，每三个新工作岗位中他们就提供了其中两个，他们很可能成为重建国家基础设施建设的驱动力。”民主党小企业委员会议员阿尔玛·亚当斯（Alma Adams）回应：“小企业主主导着维护、巩固以及更新基础设施和交通网络的行业。从建筑施工到工程建设，小企业对于维护基础设施系统至关重要，我们在基础设施方面充足且有良好规划的投资将有利于小企业，无论是对于他们作为使用者还是创造商业机会的供给者而言。”

对**中期选举的关注可能导致全面基础设施行动遭忽视**，但来自各行业不同规模公司的商界领袖将继续不遗余力地推动进步——因为他们是主要的利益相关者，无法忍受这些计划年复一年地拖下去。正如达格斯蒂诺在听证会上所说：“这个问题真正影响到我们经济的各个部门。”

（摘自J.D. Harrison, *Small Business Owners Implore Congress to Invest in America's Infrastructure*, www.uschamber.com, 2018年5月17日，由何一凡编译）

旧文新读：美储蓄与投资的长期萎缩

一、要点

- 储蓄和投资对社会为其未来提供充足的供给是必要的；
- 在过去 40 年来，储蓄和投资占 GDP 的百分比大幅下降，自金融危机以来几乎完全崩溃；
- 美国的私人储蓄完全跟不上政府赤字总额，总的来说，美国的储蓄很少；
- 美国的投资几乎跟不上贬值，美国的私人 and 公共资本存量和基础设施恶化的速度，几乎与新投资所能修复或取代的速度一样快；
- 总的来说，美国没有足够资金提供有价值的国内投资，在很大程度上依赖外国投资者来弥补差额；
- 税收改革可以帮助美国成为一个前瞻性的经济体，以更稳健的利率进行投资和储蓄。

二、引言

任何社会通过积累具有持久价值的有形资产和金融资产为未来服务。美国是世界上最

富有的国家之一，一直在储蓄和投资未来，是有远见的国家。然而，在过去 50 年里，美国的储蓄和投资已大幅减少，在最近的金融危机中几乎完全崩溃。在国家层面上，美国基本上在原地踏步。民众几乎没有足够的家庭盈余来弥补政府赤字，企业也几乎没有足够的新资本投入，弥补旧资本折旧。

储蓄给我们安全感，而投资通过提高生产力使我们增加收入。如果这两者更充足，美国可以做得更好。目前，美国税法给储蓄和投资带来了巨大负担，随着全球化推进，其他国家已通过修改税法变成了更具有吸引力的投资目的地，美国效仿他们将是明智之举。

三、吸引国民储蓄迫在眉睫

任何社会为未来做准备的方法之一是储蓄。即将部分收入转移到具有持久价值的资产中，而不是全部用于即时消费。例如，家庭把部分收入放在银行的某个储蓄账户中，然后，银行可以向购买新设备的企业提供资金，这是一种资产和负债的创造。家庭拥有一笔银行存款，属于一笔资产。银行欠家庭的钱是一项负债，但银行拥有公司债券，这是一项资产。最终，这家公司欠了银行一笔债务，但它也拥有新设备，这是一项资产。

通常情况下，就像银行贷款给企业一样，一个美国人的资产是另一个美国人的负债，而这些被抵消了。但在这个例子中，真正的财富被节省下来了，家庭最终使得商业设备得以被购买，这是财富的有形代表，家庭拥有储蓄账户这一资产，而没有负债。那么，美国储蓄的方式就是整个国家获得的资产多于负债。

资产是房屋、公司股份、有形资本（如机械和厂房）和外国债券的总称。负债包括私人（抵押贷款）和公共债务（国库券）。资产和负债不仅是衡量静态财富的重要指标。它们之所以重要，是因为它们会产生资本收入。借出的人收取利息，借入的人付出利息。所有权既是当前金融状况的晴雨表，也是实现未来的财政成功的工具。

当美国作为整体积累更多的资产而不是负债时，它就变得更富有了。此外，它可以预期这些资产的回报，为自己提供未来的收入来源。如果美国想要变得更富有，储蓄也有帮助。不幸的是，美国在这方面做得很差，无论是在金融危机之前还是在此后的几年里。

四、过去 10 年来的储蓄

过去 10 年来，无论是在大衰退之前还是之后，私营部门进行了储蓄，积累的资产都多于负债。与此同时，相对于资产，政府积累了更多的负债，这主要体现在政府财政赤字上。

政府的负债通常与私营部门的储蓄一样多。而在 2008 年至 2011 年，更是超过了私营部门的储蓄。国民储蓄是公共储蓄和私人储蓄的总和，在净收入方面，美国的储蓄只占其收入的一小部分，2004 年至 2013 年间，美国每年的储蓄率不到 4%，有些时候储蓄率甚至还不到 0%。这并不是要将一个道德高尚的公民与一个挥霍无度的政府进行对比，相反，这表明政府赤字的巨大变化与私营部门截然相反。

财政刺激具有局限性。一些政府开支，特别是财产审查性收益这样的“自动稳定器”，可以稳定受衰退打击的消费。然而，大部分刺激措施最终都会发生在银行身上，这些银行可能会投资于同样的国债，这些国债一开始是为了财政刺激计划而发行的。最后，银行欠储户，政府欠银行，公民由政府征税，导致美国任何形式的财富都没有变化。

五、个人储蓄过低导致大衰退

房屋是资产，但抵押贷款是负债。过去 10 年里发放的次级贷款的一个关键特点是低首付甚至零首付。全国房地产经纪人协会（National Association of Realtors）2006 年的报告称，首次购房者的购房价格靠金融资助的中位数为 98%。这种交易的会计计算相当简单，房屋和抵押实际上作为资产和负债相互抵消。首付只有 2% 的话，即使是轻微的价格下跌也会造成按揭贷款状况的变化。

为了买东西而借款被称为“杠杆”。杠杆可以为有价值的活动提供融资，如住房所有权，但它也伴随着风险。如果你购买的资产价值下降，生活就会变得很艰难，如果发生这种情况，你的资产价值会降低，但你的债务价值保持不变，你可能无法偿还。

加大杠杆率是缺少储蓄情况下为高消费水平融资的唯一途径。2008 年，当房价下跌时，这种高杠杆率被证明了是灾难性的。而这一次级抵押贷款的简单特征仅仅是金融危机故事的一部分，也是重要的一部分。拥有储蓄的人可以度过困难时期，但没有储蓄的人则不能。

六、储蓄有助于投资

储蓄的主要好处是对储蓄者而言的，但国民储蓄也允许我们投资于有形资产，这对所有人都是有利的。在上面描述的储蓄示例中，家庭把钱存入银行，银行把这笔钱借给企业购买新机器，这台机器就是经济学家所说的投资。投资是将金融储蓄转化为实际资产的过程。投资很重要，因为它允许更广泛地分享个人储蓄的好处。购买设备使企业的工人生产效率提高，从而增加了他们的工资，并帮助生产更多的商品供消费者使用。

美国储蓄在下降，投资也随之下降。在过去的 40 年里，储蓄和投资一直呈现持续下降的趋势，从占国内生产总值的超过 10% 下降到今天的不到 4%。储蓄和投资总体趋势一致，一般来说，储蓄是投资的必要条件，但是储蓄和投资并不完全一样。在美国，投资速度超过了储蓄，这种差异之所以存在，是因为美国的经济是开放的，外国储户可以在我国购买投资，反之亦然。美国的大部分投资是由外国提供资金的，外国储户用他们的储蓄为美国储户无力承担的投资提供资金。

外国储户能够介入的程度是有限的。小企业几乎肯定必须归国内所有，公共投资，如高速公路，是由政府所有的。业主自住的房屋，必须由住在这里的人拥有。对于我们的许多投资来说，融资必须来自国内。

七、美国缺乏足够储蓄投资国内

美国的投资持续高于美国的储蓄。这是因为，尽管美国缺乏储蓄，但它是一个吸引投资的好地方，外国储户也认可这一点，外国投资者在美国拥有的财产比美国人在国外拥有的更多。在纽约的天际线上，克莱斯勒大厦是列克星敦大道上标志性的 77 层大楼，其 90% 的股份由阿布扎比投资委员会（Abu Dhabi Investment Council）拥有。这个交易并无特别之处，它只是众多类似交易中的一个。但这代表了一种趋势，即美国人没有足够的储蓄来拥有美国境内资本。

对外国投资开放是件好事，是自由开放社会的标志。从纽约的美国房客到阿布扎比的房东，租金的流动也许并不是什么大事，但这代表着一个错失的机会。当然，如果美国存了足够的钱，自己拥有这座建筑，那么情况就会更好。总的来说，像这样的交易创造了一个更

大的图景，美国拥有的外部世界比外部世界拥有美国的少。有一种衡量这种现象的方法叫做国际投资净额（NIIP）。美国的 NIIP 大约是负 4.6 万亿美元，这意味着，**外国人拥有的美国资产比美国人拥有的外国资产多 4.6 万亿美元。**

外国投资者在美国拥有约 26.5 万亿美元的投资存量。经济学家称这为资本存量，但并不是所有的资本存量都可以来源于国外，无论如何，也存在跨境交易成本。美国可能有点过于依赖外国储蓄为其提供所需的投资，以提高生产率。

八、投资能提高工资

高资本存量的好处惠泽大众。一个国家吸引了大量的资本，工人的生产力也会更高。此外，有价值的雇主进入这一地区，本地工人也会获得更多的议价能力。当一座城市建设一家价值 10 亿美元的汽车装配厂时，即使工资更高，该厂在争夺本地工人方面也拥有强大的永久利益。随着投资的增加，工资上涨的压力变得更大。这是一项适用各种资本丰富地区的原则，大多数工人凭直觉就能理解这一原则。技术熟练的打桩机操作者的薪水很高，这是有原因的，如果公司愿意支付 70 万美元购买打桩机的话，它就将愿意支付额外费用以确保设备运行正常。事实上，这一原则是美国工人按世界标准获得如此高工资的主要原因之一。

九、在经济衰退期间的投资崩溃

大衰退以来，美国的投资陷入停滞，工资增长放缓。即使在复苏的过程中，美国的总投资仍然与 10 年前差不多。在经济衰退之前，美国的实际投资往往随着时间推移而增加。然而，**过去 10 年对美国来说是失去的 10 年：**2004 年的总投资为 3.03 万亿美元，2013 年仍为 3.03 万亿美元。上一次投资高峰出现在 2005 年至 2006 年，当时正值 2003 年减税措施降低了资本成本。

当我们想起以前资本投资贬值或逐渐消失时，这种情况实际上更糟。桥梁发生结构性故障需要加固、建筑需要维修、工业设备的使用寿命已接近尾声需要更换。当我们从总投资减去折旧来查看净投资时，我们看到了 2008 年经济衰退对美国投资造成的黯淡景象。大部分总投资都被贬值抵消，没有造成财富的净增长。最明显的趋势是房地产泡沫，之前房地产净投资强劲，但随着危机的发展，这一趋势急剧转向为零。但是工厂和设备的建设也摇摇欲坠，贬值程度高于投资速度，即使是政府的投资也变得更少。

十、美国偏好即时消费

以美国经济增长缓慢为背景的棉花糖实验应运而生。在著名的斯坦福大学沃尔特·米歇尔（Walter Mischel）延迟满足的系列研究中，参与者被提供了立即选择一个棉花糖还是将来选择两个棉花糖的选项。换句话说，这是权衡当前消费和未来消费的直截了当的方法。在后续研究中，研究人员发现，等待更大回报的耐心与后来的各种优胜结果相关，如更高的教育程度或更高的 SAT 成绩。鉴于这一框架，美国或许应该考虑放弃即时享受，以获取更大的将来回报。

税法的激励效应适得其反。美国的资本利得税很高，远远高于 OECD 平均水平，造成了对储蓄的偏见。企业所得税带来短期的、小额的收益，但却使美国对投资失去吸引力。在 163 个国家或税务管辖区中，美国的公司税率最高，在全球排名第三，仅次于阿拉伯联合酋长国和乍得。这些资本所得税降低了资本的税后回报率，改变了现在和未来收益之间的权衡。

税法的非中立性是美国储蓄和投资下降的重要原因。美国可以通过降低这些税收，就像世界其他国家所采用的那样修正公司税制度，或改善公司守则中的资本免税额，提高储蓄和投资。

十一、结论

储蓄和投资下降是美国的长期趋势。没有任何主体对这个问题负有完全责任。然而，税收改革是解决方案的一部分。目前的税法仅注重当前利益，它人为地降低储蓄回报率，鼓励美国人立即把收入消费掉。在当前消费与未来消费储蓄之间是非中立性的。这种非中立的待遇违反了良好的税收政策原则，良好的税收政策应该是平等对待所有的经济活动。然而，这也违反了一项更大的原则：我们应该给我们的孩子留下一个更好的世界。

美国工人的生产力很高。他们勤劳、有创业精神和创新精神，即使在一个糟糕的税收制度下，他们也会继续挣高工资。但是，如果这个国家今天储蓄和投资更加明智的话，它的未来将会更加繁荣。一个更好的税收制度将大大有助于实现更美好的未来。

（摘自 Alan Cole, *Losing the Future: The Decline of U.S. Saving and Investment*, *taxfoundation.org*, 2014年10月1日，由李维佳编译）



《利益集团与税收征管》

IRS 讨论联邦税扣除限额政策

早些时候，美国国内收入局（IRS）宣布将出台法规和指南，以明确为规避州和地方税（SALT）在联邦税中一万美元扣除限额而调整收入的处理办法。迄今为止，纽约、新泽西和康涅狄格几个州已经通过了旨在使高收入纳税人规避上限的立法，其他地方正在进行立法。在该通知中，IRS 强调了“实质重于形式”的原则，意指 IRS 关注支付的实质，而非名称或形式。

虽然具体指南尚未出台，但对于以慈善捐款替代税收的办法来说，这显然是个坏消息，因为 IRS 在通知中强调，它关注的是支付是否满足了纳税义务，而非以某种方式对其调整。对其他解决方案的影响，如纽约州的选择性工薪税或康涅狄格州实体层面的税收替代，目前尚不明确，但对这两种方式也可能存在较大影响。

IRS 认为，当公司自愿支付工薪税，从而获得雇员个人所得税的税收抵免时，实际上是在代其雇员支付所得税，这是完全合法的，但这并不会成功规避上限。此外，联邦对个人所得的定义包括穿透收入，这对以实体税进行替换的可行性提出质疑。

我们一再对 SALT 扣除上限规避措施持怀疑态度，这种应对策略在法律上存疑。减少分项扣除，包括设置 SALT 扣除限额，有助于抵偿税率的降低，因此，如果政策为那些高收入者恢复没有上限的扣除，那么这个群体将享受到双重的优惠，因为他们同时将继续享受低税率好处。

即将出台的 IRS 指南和条例应该受到欢迎。虽然现有法规、判例法和条例在这一问题上相当明确，但各州却搅了浑水。IRS 的正式指南将有助于确保纳税人不依赖于各州的策略，因为那在法律上存疑，并且可能导致处罚和增加纳税义务。

(摘自 Jared Walczak, IRS to issue guidance clarifying viability of SALT deduction cap workarounds, www.taxfoundation.org, 2018年5月23日, 由李铃编译)

布鲁金斯学会力促修订 TCJA

《2017年减税与就业法》(TCJA)未能兑现诸多税改承诺。该法案的成本过高使收益远低于预计支出水平，并将赤字和债务置于不可持续轨道上。许多条款是暂时的和过期的，需要在条例中加以澄清，否则可能无法承受来自贸易伙伴的法律挑战——法案为个人和企业制造了不确定性，并将未来的决策者置于艰难的处境。虽然该法案提供了暂时的经济刺激措施，但对于长期经济增长的推动作用微乎其微，甚至对美国人未来生活水平的影响更小。此外，它没有实现税制改革的其他目标，使税收制度变得更加复杂和难以管理，同时制造了新的避税或违规机会。

幸运的是，这些漏洞可以修复。在 1980 年代，那部 1981 年颁布的不明智的减税政策让财政赤字飞速攀升，幸好在随后几年中得到迅速修订，最终在 1986 年进行了全面改革。历史或许很快就会重演，美国将从中受益，当有机会重新审视税收改革时，决策者有机会建立一个促进增长的、更简单的、可持续的和更公平的税法。在《减税与就业法：错失建立可持续税法的良机》一书中，本杰明·哈里斯 (Benjamin Harris) 和亚当·鲁尼 (Adam Looney) 研究了当修改或废除 TCJA 的时机到来时，改善税法的 6 种方法。

一、鼓励新投资。任何为已承诺的资本带来意外收益的新改革，最终都只能以阻碍增长的方式来抵消这些成本，比如提高税收或增加借贷。这使得任何能增加旧资本回报的改革都难以促进经济增长，扭转或重新获得 TCJA 的意外收益应该是重中之重。

二、限制企业避税和利润转移。TCJA 在国际税收改革方面的做法总体是合理的，尤其是如果美国继续受制于过去使用的基本企业税收结构和税基的情况下。然而，该计划在减少利润转移方面做得太少，鼓励各国在国际税率和规范上竞相降低税率，并保留了美国公司在海外开展业务的激励措施，一些具体的改进将对税收制度大有裨益。

三、促进统一税收。在 TCJA 中，股东层面的税率几乎没有变化，但企业或递延政策的变化加剧了许多预先存在的扭曲现象，公司和递延的低税率以及支出拨备增加了税收支出的成本。投资税率继续面临着明显不同的有效和边际税率，具体取决于持有投资的账户类型、资产出售时间以及投资的融资方式。所有这些扭曲现象都会通过将投资从最有效的用途中分流出来减少经济活动，解决这些缺点是任何改革的关键组成部分。

四、消除个税优惠扭曲。税法创造了一系列令人眼花缭乱的激励机制，扭曲了经济行为。在某些情况下，这些激励措施通过解决现有的扭曲现象或奖励带来了积极社会效益的，提高了效率。许多的扭曲现象是微不足道的，但有些却对美国经济有着深远的影响，旨在实现最大化可持续发展的改革，至少应该解决最严重的激励扭曲问题。

五、鼓励就业。税收改革还可以通过有针对性地降低边际收益率来增加收入，特别是对降低税率有高回应率的劳动力。降低对低收入者、已婚人员和老年劳动力的有效边际税率的改革可以增加劳动力人口数量和工作时间。

六、提高合规性。由于其复杂的设计，目前的税法既提供了避税机会又为想要遵守法律的纳税人创造了挑战。不遵守规定的成本通常以“税收缺口”来衡量，即“所欠税款与实际缴纳税款之间的差额”。对税收缺口的合理估计约为每年 5000 亿到 6500 亿美元不等。由于其规模庞大，即使是微小的、持续的税收缺口的减少，也可大幅度减少财政赤字。

国会应该效仿以前税收改革所作出的努力，通过实施促进真正的长期增长的改革来扭转 TCJA 所造成的长期损害。

(摘自 Benjamin H. Harris, Adam Looney, The Tax Cuts and Jobs Act was a missed opportunity to establish a sustainable tax code, www.brookings.edu, 2018年5月4日, 由马樱梦编译)

EPI 指 TCJA 无益于提升资本投资、生产力和工资

近期美国众院筹款委员会下属税务政策委员会举行了一系列《减税与就业法》(TCJA)影响的听证会。该委员会已邀请公众提交书面证言。这份证言由经济政策研究所(Economic Policy Institute, EPI)负责编制,该研究所是美国的权威研究机构,主要研究政策对中低收入家庭生活水平的影响。我们的观点是:TCJA 是一项有严重缺陷的政策,下文内容也支持我们的观点。它将为绝大多数美国最富有的家庭提供很多直接利益,声称其通过间接渠道向低收入和中等收入家庭提供较大收益显然不恰当。这份证言中的关键点是:

- 目前,还没有令人信服的证据能证实 TCJA 对美国经济的影响。那些声称 TCJA 已经显示出对美国经济有很大积极影响的证据都是基于摘樱桃式数据,这些数据或者是不能用于计算的,或者是弄虚作假的。
- 迄今为止,证实 TCJA 对经济没有显著影响的最有力原因是:汇总全套数据现在还为时过早。然而,数据显示大多数经济指标完全没有呈现出任何突破性的趋势,数据显示,目前没有任何理由宣称 TCJA 有积极影响。
- TCJA 中最大规模、也是唯一的永久性减税是公司税税率的削减。因此,关于 TCJA 对经济的可能影响,最好的预测是在过去的公司税率下降之后发生的事情。
- 根据过去降低公司税税率的经验是——不管是在美国、其他国家或美国各州——不会使大多数美国工人的资本投资和薪资显著增加。

TCJA 影响几何?所有客观分析都表明,当法案完全实施时,TCJA 的大部分直接收益将流向富裕家庭。例如,税收政策中心估计,到 2027 年,前 1% 的家庭将获得税法总收益的 83%。在 TCJA 通过之前,它的支持者经常宣称该法案会产生间接影响,因为该法案会导致资本投资增高,而这反过来最终会以更高的生产率形式渗透到经济中,并足以承担大部分美国工人的工资。自该法案通过以来,其支持者们口口声声称它已经对美国经济产生了有利的影响。最常见的两种说法是:TCJA 承担所谓的加薪和奖金支付,而且它还承担美国企业大量增加在工厂、设备和研究开发等方面的投资,目前的数据显示,这两种说法显然是错误的。**关于奖金和工资的说法,有几点需要说明。**

第一,没有证据表明,自 TCJA 通过以来,工资增长已经有了实质性的回升。

第二，尽管 TCJA 激起了大量关于奖金诉求的讨论，但奖金并非永久性的工资增长，实际上，工资的永久增长依靠的是生产率的提高，并且工人已经就薪资进行了讨价还价，分享生产力增长的红利。从某种意义上说，把重点放在永久性工资增长上的奖金已经可以说明，在 TCJA 通过之前提出关于永久性工资增长的主张是过分乐观的。

第三，将近 40% 的美国工人每年都会获得奖金。因此，在任何一年都可能会有数千万条关于工人收到奖金的报道。没有任何系统性的证据证明 TCJA 支持者们的说法——工人们因为减税而奖金激增。

最后，TCJA 确实促进了 2017 年给工人提供奖金。由于劳动力成本可以抵减公司税的费用，所以在税率较低时，这些奖金变得更加划算。由于 TCJA 将公司税税率从 35% 降至 21%，2017 年的奖金比 2018 年以及 TCJA 之后的所有其他奖金都要便宜得多。这意味着即使 2017 年由于 TCJA 使得工人的奖金增加了一些，没有理由认为这种奖金将来会再次发生。

总之，如果 2017 年年末你没有拿到因 TCJA 而得的奖金，那么你可能根本就没有再得到它。关于公司投资方面的说法，没有直接的证据表明 TCJA 促进了商业投资的显著增长。上个月在华尔街日报上发表的一篇令人尴尬的、过度称赞 TCJA 法案的文章中，特朗普政府经济顾问委员会（Council of Economic Advisers, CEA）主任凯文·哈塞特（Kevin Hassett）表示，商业投资在 2017 年的最后一个季度增长了 6.3%，这是近年来商业投资增长情况的一次提升。他认为，这是奥巴马政府任职期间投资匮乏现象的复苏和彻底改善。为了解释 TCJA 直到 2018 年才开始生效的尴尬事实，以及因此很难用 TCJA 来直接解释 2017 年末的投资激增，哈塞特判断企业预测 TCJA 的实施会促进未来税后利润的提升，这就是“盈利增加时，资本投资增加，工资也随之增加。”近几十年来，企业利润和高管薪酬都迅速增长，然而普通工人的薪酬并没有增加。但是，先不管这一点，甚至是连资本投资对高利润反应强烈的说法都与奥巴马政府任职期间的投资水平相符。正如哈塞特所说，“可以看出，真正的私人非住宅固定投资在奥巴马政府结束时是很缺乏的”。但这很难说明问题，因为同样是在一些资本投资很匮乏的年份，企业的盈利能力却很高。简而言之，税后利润率低并不是近年来资本投资和经济增长的限制因素，因为盈利能力不低、反而情况很好。

此外，哈塞特极力鼓吹的数据还是值得注意的，因为这证明了 TCJA 在刺激投资方面的有效性。他指出 2017 年最后一个季度实际私人非住宅固定资产投资同比增长了 6.3%。2018 年第一季度的初步数据显示，非住宅投资增长率降低到了 6.1%。第一季度数据的第二轮修订将推动非住宅投资增长速度达到 6.8%，比 2017 年最后一个季度快，但仍低于 2011 年和 2014 年的增长速度。总之，我们还没有整体经济数据显示 TCJA 刺激了快速投资的热潮。

虽然整体经济数据否定了 TCJA 刺激资本投资增长的说法，但是该法案的支持者在最近的报告中援引了支持性证据——来自追踪投资标准普尔 500 公司的非公开数据。该报告称，商业投资在 2018 年第一季度的增长速度高于 2011 年以来的增长速度。但这份报告不应该让人认为官方的经济数据是打了折扣的。这份报告中援引的数据具有非公开性，基本上不可重复，而且标普指数所涵盖的公司只占美国经济私人商业投资总额的 10% 以下。因此，即使这些公司投资速度更快，这种更快速的投资显然也无法拉高与美国生活水平相关的整体经济数据。此外，标普指数公司进行的大量投资可能会在海外完成。这不会提高美国的生产力，也不会在美国国民账户中出现。众所周知，TCJA 激励企业在海外进行投资而不是在美国进行资本投资。相对于标普指数公司，美国总体的资本投资速度是更慢的，这与 TCJA 所导致

的趋势相一致。总之，美国工人应该不会对标普指数公司增加投资感到安慰，因为美国整体的投资增长速度依然保持平稳。

此外还有，在关于 TCJA 影响的辩论中没有任何一方应该对迄今为止的数据进行解读：因为目前还没有足够的数据进行严谨的评估。当然，可以通过过去的经验来评估降低企业税税率对促进投资和工资增长可能造成的影响，EPI 发布的报告和分析就是这么做的。

特朗普政府的经济顾问委员会去年发布了一份文件，认为降低法定公司税税率将促进商业投资、生产率和工资的增长。我们在此后不久发布的报告中指出，为什么这种结果不太可能是真的。降低公司税税率不会提高美国生产率或工资水平最简单的原因是：美国过去曾经进行过的公司税减税并没有表现出这种结果。20 世纪 50 年代以来美国工人的时薪增长，以及最高企业税税率和生产率增长幅度表明，当税率更高时，生产力和薪酬实际上增长得更快。

经济顾问委员会报告称，企业税带来的工资增长效应“从数据看来是非常明显的”，并以一张图表的形式显示：过去两年相较于一系列“高税”国家，“低税”国家的未加权薪资水平增速更快。该观点令人十分费解，最发人深省的是，没有人提出经济顾问委员会分析的这些年份中公司税的税收政策发生了变化，因此这些变化可能与不同的工资结果有关。即使是经济顾问委员会报告本身，也暗示了公司税税收政策的变化是评估的正确变量。在其报告的后一部分，经济顾问委员会称赞了另一项评估“长期结果……认为在公司税税率变动已经完全落实之后，公司税税率引起的短期趋势完全没有表明削减公司税会使得工资增长收益“在数据中清晰可见”。

我们利用 OECD 的数据，基本上可以复制经济顾问委员会的研究结果。最引人注目的发现是，经济顾问委员会强调的 2015 年和 2016 年“低税率国家”的工资快速增长主要是受到三个小国家不成比例的推动：爱沙尼亚（这两年的平均工资增长率为 6.6%）、冰岛（平均工资增长率为 7.5%）和拉脱维亚（平均工资增长率为 6.8%）。这三个国家合计占未加权“低税率”样本国家的 30%，超过低税率国家工资增长率的一半以上，然而其国内生产总值合计占美国国内生产总值的 0.4% 还不到。

最后，使用相同的 OECD 数据来显示 2000 年至 2016 年公司税税率和累积工资增长的变化。这种较长期的评估考察了公司税税率变化对工人薪酬增长的影响，对于检验公司税税率和薪酬变化的理论预测更加重要。公司税税率的变化与工资增长之间没有明显的相关性。因此再一次削减企业所得税对工资有正面影响，绝对不是“从数据上看非常明显的”。事实上，研究表明，公司税税率骤降与工资增长的放缓有关，但是，可以肯定的是非常微不足道，因为降低公司税税率并不会影响工资增长率。

这些说法背后的关键理论是，降低企业税税率将加快对提高生产率和设备的投资，提高国家的资本存量和工人的工作效率，进而提高工资水平。我们可以评估下述因果关系链中的第一个链接“是否更低的公司税税率意味着更高的资本存量”？假设低税率国家吸引更多的资本投资，因此在这段时期结束之前相对于其劳动力应该积累大量的资本存量。正如散点图的趋势线所呈现的那样，这种关系实际上走错了方向——在此期间公司税率较高的国家在 2014 年拥有较大的资本存量。

通过查看美国各州的情况，证实了企业所得税税率与典型工人工资增长之间不具有相关性。这些州在很多方面都验证低公司税税率实际上表现为较高的工资水平，用经济学家的话来说，这些个别州可以被认为是“小而开放”的经济体——意味着他们的工资、价格和利率

高度受到该州经济环境以外的因素影响。这一点很重要，因为经济模型表明降低企业所得税税率可能转化为更高的工资水平，但是要求经济体系要小而开放。从数据上看，美国各州降低企业所得税税率与工资增长之间的相关性不高，几乎不可能断言降低联邦企业所得税税率能提高工资水平——因为美国显然不是“小而开放”的经济体系。

从 1980 年至 2010 年间各州企业所得税税率变化，及同期通货膨胀调整后州薪资中值变化数据，完全看不出相关性。这揭示了政策制定者应该面对的关键事实：提高工资需要一系列政策，而且这些能有效提高工资水平的政策大部分不会涉及到税收。

我们是否确定这些州没有人会从企业税减税中受益？不是的。通过 1980 年到 2010 年州企业所得税税率变化与最富裕 1% 家庭占该州总收入份额变化之间的关系看出，两者之间的相关性更清晰：公司税税率下降，则最富裕 1% 家庭占该州总收入的份额增加。

结论：依靠巨额赤字的企业税减税来提升美国的资本投资、生产力和工资等方面的水平是非常脆弱的。过去联邦税收的变化、跨国比较以及美国各州的经验都证明，美国人的工资不会从 TCJA 中受益。TCJA 的支持者声称，表明 TCJA 已经产生巨大正面影响的说法根本不可信。总而言之，TCJA 将有助于增加现有富裕阶层的收入，同时对美国工人的工资水平提升无甚帮助。此外，TCJA 可能会增加对离岸生产和美国企业利润流回的激励。

（摘自 Josh Bivens, Hunter Blair, The likely economic effects of the Tax Cuts and Jobs Act (TCJA) Higher incomes for the top, no discernible effect on wage growth for typical American workers, www.epi.org, 2018 年 6 月 1 日, 由汪豫编译)



《财经数据》

特朗普当局前要员去向追踪

特朗普总统的高级顾问更替引起了广泛关注。我们通过四种方式衡量和研究这些人员的变动。其中第一套方案追踪总统办公室（不包括内阁成员）高级顾问的变更率，第二套方案追踪内阁成员变更率。

一、总统“A队”人员变更

总统办公室最重要职位的人事变更率。数据由布鲁金斯非常驻高级研究员凯瑟琳·坦帕斯 (Kathryn Dunn Tenpas) 追踪编制，她将这组顾问称为总统的“A队”。组成“A队”的职位列表来源于美国全国杂志《决策者》，坦帕斯的方法在其 2018 年 1 月发表的一篇报告中
有详细描述。图表随“A队”其他成员离职更新。重要的是要注意以下几点：

- “A队”由总统行政办公室成员组成，因此不包括内阁成员。
- 每一统计年度从 1 月 20 日开始，到下一年 1 月 19 日结束；它不随日历年度在 12 月 31 日结束。唐纳德·特朗普第二年的统计正在进行中。
- “A队”中的每个职位只计算一次。如果多人担任并离开同一职位（如通讯主任），则只有首次离职会影响人员变更率。

二、“A 队”人员变更的总结和分析

下表是特朗普政府当权以来总统行政办公室的高层变更清单（这 65 个“A 队”职位，每个都只计算一次离职率，因此该图表仅包括第一个担任/离开特定职位的人）。

第*年	职位	姓名	此前工作	离职性质*	离职时间	去处	继任者
1	国家安全委员会非洲高级主任	Robin Townley	海军陆战队	压力下辞职（RUP，下同）	2/10/2017	索诺兰政策小组（游说和咨询）	Cyril Sartor
1	国家安全委员会幕僚长兼执行长	Keith Kellogg	立体防御	升职	2/13/2017	代理国家安全顾问	H.R. McMaster
1	国家安全顾问	Michael Flynn	特朗普竞选	RUP	2/13/2017	未知	H.R. McMaster
1	副总幕僚长	Katie Walsh	共和党全国委员会（RNC）	RUP	3/30/2017	RNC	Kirsten Nielsen
1	国家副安全顾问	KT McFarland	电视评论员	升职	5/19/2017	退出大使提名 / 未知	Dina Powell
1	总统助理兼经济计划高级顾问	Dina Powell	高盛集团	升职	5/19/2017	国家副安全顾问	未知
1	总统助理兼通讯主任	Michael Dubke	黑石集团	RUP	5/29/2017	乔治敦大学讲师，黑石集团	Scaramucci **
1	白宫新闻发言人	Sean Spicer	RNC	RUP	7/21/2017	全球演讲者组织	Sarah H. Sanders
1	白宫副发言人	Sarah H. Sanders	特朗普竞选	升职	7/21/2017	白宫新闻发言人	Raj Shah
1	总统助理兼副总统幕僚长	Josh Pitcock	美国国会	辞职	7/28/2017	甲骨文公司	Nick Ayers
1	总幕僚长	Reince Priebus	RNC	RUP	7/31/2017	律师事务所	John Kelly
1	总统助理兼联络主任	George Sifakis	政府关系	RUP	7/31/2017	Ideagen	DeStefano (非正式)
1	国家安全委员会高级情报总监	Ezra Cohen-Watnick	美国国防情报局	RUP	8/2/2017	甲骨文公司	Mike Barry
1	总统助理、首席战略家兼总统高级顾问	Steve Bannon	媒体	RUP	8/18/2017	Breitbart 新闻 / 1/9/18 被解雇	未知

1	总统副助理兼总统行程与前站主任	George Gigicos	咨询	RUP	8/22/2017	咨询	Robert L. Peede
1	副总统国家安全顾问	Andrea Thompson	众院国土安全委员会	升职	9/11/2017	国务院政策规划办公室特别顾问	Joan O'Hara
1	总统助理兼战略沟通主任	Hope Hicks	特朗普集团	升职	9/12/2017	通讯主任	Mercedes Schlapp
1	总统助理主任兼白宫公关部副主任和研究主任	Raj Shah	RNC	升职	9/12/2017	首席副新闻发言人	未知
1	总统副助理兼总统办公室运营主任	Keith Schiller	特朗普集团	RUP	9/20/2017	私人安全顾问	未知
1	总统副助理兼白宫法律顾问	Greg Katsas	律师事务所	辞职	11/28/2017	华盛顿巡回法庭联邦法官	Uttam Dhillon
1	总统助理兼公共联络办公室通讯主任	Omarosa Manigault	电视真人秀	RUP	12/13/2017	电视秀《名人老大哥》	未知
1	国内政策委员会副主任和预算政策主任	Paul Winfree	美国传统基金会	辞职	12/15/2017	美国传统基金会	Lance Leggitt
2	总统助理兼副幕僚长	Rick Dearborn	美国参议院工作人员	辞职	12/23/2017 宣布辞职, 3/13/2018 离职	赛普拉斯集团	未知
2	总统助理兼职员秘书	Rob Porter	美国参议院工作人员	RUP	2/7/2018	未知	Derek Lyons, 代理职员秘书
2	国家安全委员会法律事务高级总监	Daniel Greenwood	海军陆战队	升职	2/9/2018	平级调动至总统副助理兼法律事务副主任	未知
2	总统助理兼总统人事主任	John DeStefano	美国众院工作人员	升职	2/9/2018	总统助理兼监督公共联络、人员和政治事务的总统法律顾问	无

2	政府间和技术倡议总统助理	Reed Cordish	房地产	辞职	2/16/2018	未知	Brooke L. Rollins
2	总统助理兼国家经济委员会主任	Gary Cohn	高盛集团	辞职	3/6/2018	未知	Larry Kudlow
2	中央情报局局长	Mike Pompeo	众议员	升职	3/13/2018	国务卿	Gina Haspel (待确认)
2	总统助理和政府间事务主任	Justin Clark	特朗普竞选	升职	3/13/2018	白宫公共联络办公室主任	Douglas Hoelscher
2	中央情报局副局长	Gina Haspel	中央情报局	升职	3/13/2018	中央情报局局长	未知
2	总统助理兼战略倡议主任	Chris Liddell	WME/IMG	升职	3/19/2018	副参谋长	未知
2	国土安全和反恐主义总统助理	Thomas Bossert	美国大西洋理事会	RUP	4/10/2018	未知	未知

总结: 33/65 (51%) 的“A队”职位已变更; 14个压力下辞职; 13个升职; 6个辞职。

*作者注释: 由于媒体报道经常与个人离职的说法不一致, 因此某些情况下难以确定离职状态。最终决定创建“压力下辞职”类别, 这能够反映他们离职时的普遍感受。

** Anthony Scaramucci 担任了 11 天的通讯主任。Hope Hicks 接替了他。她于 2 月 28 日辞职。

来源: 多个互联网网站, 包括 LinkedIn, WhiteHouse.gov 和众多新闻网站。

三、内阁人员变更的总结和分析

下面列出了特朗普政府当权以来总统内阁人员变更的清单。

第*年	职位	姓名	此前工作	离职性质*	离职时间	去处	继任者
1	国土安全部部长	John F. Kelly	美国海军陆战队	升职	7/28/2017	白宫参谋长	Kristjen Nielsen
1	参谋长	Reince Priebus	RNC	RUP	7/28/2017	Michael Best and Friedrich LLP (游说)	John F. Kelly
1	卫生与公众服务部长	Tom Price	众院议员	RUP	9/29/2017	杰克逊医疗公司	Alex Azar
2	中央情报局局长	Mike Pompeo	众院议员	升职	3/13/2018	国务卿 (待确认)	Gina Haspel
2	国务卿	Rex Tillerson	埃克森	RUP	3/13/2018	未知	Mike

							Pompeo
2	退伍军人 事务部长	David Shulkin	美国政府 (VA)	RUP	3/28/2018	未知	未知 (Ronny Jackson 退出 之后)
来源: 机构网站和各种新闻来源。							

(摘自 Kathryn Dunn Tenpas, Elaine Kamarck, and Nicholas W. Zeppos, Tracking turnover in the Trump administration, *www.brookings.edu*, 2018年5月16日, 由林铃编译)

贸易战将致美失业 180 万人

华盛顿最近刮起的贸易政策动荡旋风让人头晕目眩。目前还捉摸不透这些政策背后更大的经济意图及对美国的影响。美国今天宣布对某个特定产品或贸易伙伴国开征新的关税, 明天就可能遭到贸易伙伴国实施的报复性关税, 后天也许会迎来让人憧憬的突破性进展, 却也有可能倒退回北美自由贸易协定的谈判进程中去。谈论关税和贸易政策问题时, 我们应该透过表面的嘈杂、直视关键之处——那就是对就业的影响。关税和贸易政策究竟会怎样帮助或损害美国的劳动者?

要回答这个问题, 必须要了解 4 个数据。

一、134000 人

这个数字代表: 白宫最近宣布对 500 亿美元中国进口商品加征 25% 关税的举措将会引起的国内就业岗位减少数量, 这些商品中有很多是美国制造业所需的原材料, 该数据来源于消费者技术协会和零售业联合会进行的一项研究。中国政府已做出回应, 将对 500 亿美元的美国进口商品征收 25% 的关税, 涉及美国制造的飞机、汽车整车和汽车零部件。白宫表示, 这一举动将令美国需支付的关税翻番, 达到目前的 2 倍。

二、624000 人

这个数字代表如果美国继续按计划对日本、墨西哥、加拿大、德国和韩国等进口的整车和零部件征收 25% 的关税, 国内就业岗位将会减少的数量, 这项数据来源于彼得森研究中心近期开展的一项研究。这一举动非常不利于美国汽车和零部件行业的发展, 预计产能将下降 4%, 就业劳动力减少 5%。

三、470000 人

这个数据代表美国刚宣布的对包括来自加拿大、墨西哥、欧盟等贸易伙伴在内的大多数国家的钢铁和铝征收关税 (钢铁 25%, 铝 10%) 的政策将影响的国内就业岗位数量, 该数据来源于一家名为贸易伙伴关系 (Trade Partnership) 的贸易政策咨询机构的分析。还有 2 个数据值得注意: 一是今年美国国内的钢铁价格已经上涨了 40%; 二是在欧洲和中国, 今年钢铁价格的上涨幅度达 50%。

四、180 万人

这是一个非常庞大的数字, 代表美国退出北美自由贸易协定第一年将丧失的工作岗位数

量，这一年来，谈判陷于停滞，而短期内似乎无法达成新的协议。最可能出现的结局就是谈判一直延续到 2019 年，最后一刻仍有可能达成协议，包括一项“瘦身版”协议，不需经国会批准通过就可以生效。

最后，还有一个额外的数据：400 亿美元。这个数字是截至目前，包括加拿大和墨西哥在内的所有贸易伙伴国向美国实施的报复性关税。出口商品关税增加，意味着美国与 95% 的海外消费者之间的联系被削弱，国内企业创业和成长的机遇变少，美国经济将遭受更多的打击，失业问题日益凸显。

总之，目前危险的贸易政策和提案将威胁美国的经济走势，令上百万报酬丰厚的就业岗位不复存在。

(摘自 J.D. Harrison, The 4 Numbers You Need to Know about the Administration's Trade Policies, www.uschamber.com, 2018 年 6 月 6 日, 由文月编译)

美商会发现小企业对前景乐观

编者按：小企业信心指数连续第五个季度上升，美国大都会和美国商会小企业指数攀升至 68.7。更稳定的就业环境和投资环境使三分之二的小企业主对公司和小企业发展环境更乐观。

一、经营小企业不仅仅是份工作，更是生活方式

小企业主平均每天工作超过 14 个小时。据美国劳工部统计，这几乎是美国工人平均每天工作 7.8 小时的两倍。小企业主每周工作 70 小时，相比之下，一般美国工人工作 40 小时。这一数字证实了关于小企业主的假设——拥有一个小企业耗时耗力，并且要怀着坚定的激情让企业不断发展。那些表示公司业务处于良好状态的企业主每天甚至工作 14.5 小时，而那些表示生意不景气的企业主一天工作 10.25 小时。在工作日，一个小企业主平均要花 5.6 个小时与客户或顾客一起，大约 4 个小时处理行政事务，另有 3.7 小时管理员工。接受调查的小企业主平均睡眠时间为每天 6.7 小时，少于 8 小时。而关于家庭生活，拥有最多 4 名员工的小企业主每天花 8.3 个小时和家人朋友在一起或者解决家庭的事务，拥有超过 100 名员工的企业主每天都要花 6.7 个小时和家人朋友在一起，或者解决家庭的事务。

二、技术领先的企业对未来更有信心

只有 25% 的小企业在技术运用方面领先于所在行业的其他企业。对于那些表示经营状况良好的小企业来说，技术采纳似乎与更好的经营业绩以及更强的信心联系在一起。经营状况良好的小企业更倾向于认为他们抢占了先机。同时，那些感觉自己和技术层面上落后于本行业的企业对现金流不太满意，对总体业务的经营状况也不那么乐观。

技术上领先的企业倾向于雇佣更多的员工，其中 41% 称他们将进行招聘，相比之下，技术落后的企业该比例为 21%。具体而言，采用视频会议服务、智能手机应用、大数据、云计算、会计电算化和 CRM 系统等各种工具或技术的企业，对业务的开展状况感觉良好。

61% 的小企业主表示与其他公司的技术运用一致，但是 12% 表示在适应新技术方面感觉落后。一些技术应用在小企业中很普遍，93% 的被调查的企业至少使用一种技术。53% 的小企业使用云服务，51% 在生产和调度中使用智能手机应用程序，34% 的小企业主使用视频会

议系统，31%使用客户关系管理系统，在运用技术方面明显落后的是初创小企业。

三、小企业经营环境保持稳定

在税制改革期间，美国经济乐观情绪在第一季度跃升至55%之后，稳定在47%。虽然对国民经济的整体认知是乐观的，但地区经济健康仍然是小企业经营状况的主要晴雨表。地区经济向好指数已升至48%，创下了最高纪录。50%的中西部地区和47%的东北地区小企业主对本地经济更有信心，每个地区均增长了10个点。55%的西部地区小企业主对本地经济充满信心，比上个季度上升4个点，而南方地区小企业主的信心从上个季度下降10个点至42%。与上个季度相比，东北和西部地区对国民经济的信心降低，南方小企业主的信心大幅下降19个点至43%，中西部地区对国民经济的发展预期没有变化。

男性小企业主对国民经济更有信心，49%的男性企业主认为国民经济总体健康，而女性企业主的这一比例为40%。45%的男性小企业主认为他们当地的经济状况健康，女性企业主的这一比例为45%。75%的小企业主表示本地竞争水平与六个月前相比保持不变（低于上个季度的77%）。在行业方面，认为本地制造业竞争加剧的比率最小（9%），零售业和专业服务业的比率最大（分别为17%和18%）。

四、小企业主对来年盈利预期很高，需保持谨慎

相比男性小企业主，女性企业主对未来一年更加乐观，65%的女性企业主预计未来一年收入将增加，而男性企业主的这一比例为61%。预期招聘大幅增加的女性企业主为36%，男性则为30%，预期投资增幅加大的女性企业主为30%，男性为28%。

大多数小企业主预期第四季度的收益会持续增加，62%的企业主预计一年后的收入会增加，比上个季度增加1个百分点。拥有超过100名员工的小企业是最乐观的，其中72%预计明年收入会更高。大约三分之一的小企业主预计会增加员工数量，该数字达历史最高，大部分新增加的招聘将来自相对规模较大的小企业，61%拥有100名以上雇员的企业预期将增加员工，而在所有小企业中这一比例为32%。

越来越多的小企业希望投资活动保持稳定。只有10%的企业称在未来一年将减少投资计划，创下了最低记录。如果发生了业务困境，大多数小企业主都准备好了应对之策。大约87%的企业主表示他们有科学的指标来显示企业是否处于困境。86%有清晰的想法如何摆脱经营困境，约81%的小企业制定了商业计划适应经济的变化。

五、不同性别企业主对小企业经营信心看法不一

61%的小企业整体经营状况良好，该情况已持续五个季度。38%的小企业主认为他们的企业状况良好，这与上个季度的37%持平。

男女企业主对小企业的整体健康状况看法不一。64%的男性企业主认为小企业总体健康状况良好，而女性则为51%。制造业（66%）和专业服务业（62%）对企业未来发展最有信心，零售业仍然是信心最弱的行业（53%）。在过去的一年中，18%的小企业增加了员工，高于上个季度的16%。招聘人数增加集中在员工数超过100名的企业中，其中56%在过去一年增加了员工人数。79%的小企业主对现金流感觉良好，70%的女性企业主和83%的男性企业主表示现金流充裕。21%的小企业主表示他们花了更多的时间来处理许可证、合规手续和其他政府要求，这比上个季度增长了3个百分点。

六、地区经济发展差异明显

中西部地区的企业家引领了整体小企业乐观指数的上升，在四个被调查地区中，该地区在上个季度名列第三，本季度跃升到了首位。中西部地区小企业主认为国民经济发展状况良好的比例最高（51%），相比于全国 79% 的平均水平，中西部地区企业主认为公司现金流充裕的比例最高（87%）。中西部小企业对美国经济持更乐观的展望，西部地区企业主认为当地经济状况良好的比例最高（55%），全国平均水平为 48%。西部小企业主也更有可能会增加投资（33%），全国平均水平为 28%。增加员工的比率（36%）也高于全国其他地区（32%）。

南方地区的小企业主对本地和国家的经济前景的期望。自上个季度以来有所缓和，但仍比一年前更乐观。他们还对未来的收入持乐观态度——在南方的小企业，有 69% 的企业主认为明年他们的收入会增加。

（摘自 Local Economic Outlook Pushes Optimism to Record High, www.uschamber.com, 2018 Q2, 由李维佳编译）

美联邦 2018 年 6 月预算回顾

据国会预算办公室（CBO）估计，2018 财年前九个月的联邦预算赤字为 6070 亿美元，同比增加 840 亿美元赤字。财政收入和支出同比 2017 财年分别高出 1% 和 4%。

在最近的预算预测中，CBO 估计 2018 财年（结束于 2018 年 9 月 30 日）的赤字总计为 7930 亿美元，比 2017 财年多出 1270 亿美元。（见《总统 2019 财政预算分析》，表 6, 2018.5）

表 1 2017 年 10 月~2018 年 6 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	2508	2539	31
财政支出	3031	3146	115
赤字（-）	-523	-607	-84

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 6 月《财政部日报》汇总。

一、财政总收入：2018 财年前九个月增长 1%

CBO 估计，2018 财年前九个月的财政收入总计 25390 亿美元，同比 2017 财年增加 310 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 1060 亿美元，增幅为 5%。

（1）代扣的工资税收增加 340 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部分抵消，从 2 月开始，因税收扣除的收入比例下降。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 780 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 50 亿美元，增幅为 2%，这就减少了净收入。

2、**公司所得税**减少约 620 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 7%，主要是由收费和罚款收入减少所致。

表 2 2017 年 10 月~2018 年 6 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	1199	1307	107	9.0
工薪税	888	887	-1	-0.1
公司所得税	223	161	-62	-28.0
其他	197	184	-13	-6.6
合计	2508	2539	31	1.2
备注：个人所得税与工薪税				
代扣税收	1800	1833	34	1.9
其他，净退税	287	360	72	25.2
合计	2087	2193	106	5.1

数据来源：国会预算办公室；财政部。

二、财政总支出：2018 财年前九个月增长 4%

CBO 估计，2018 财年前九个月的财政支出为 31460 亿美元，比去年同期增加 1150 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 310 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增加。

(2) **医疗保险**支出增加了 140 亿美元，增幅为 3%。部分是因为通常在 7 月对医疗保险优先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 4%。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 390 亿美元，增幅为 17%，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 财年前九个月的调整数为 310 亿美元，但在本财年则为 480 亿美元。余下的增长反映出 2018 财年前九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 220 亿美元，增幅为 5%。

4、政府从房利美和房地美收到的总付款减少了 200 亿美元（包含在表 3 “其他” 类目下），导致更高的支出。这些政府资助公司在 2017 年 12 月向财政部支付的季度付款比上一年度 12 月减少 20 亿美元。然后在 2018 年 3 月，他们从财政部收到了约 30 亿美元的净额，而在 2017 年 3 月，他们向政府支付了近 110 亿美元，净差额为 140 亿美元。（最近财政部的现金注入是因为由于资产减记，这些实体的净资产是对季度的负影响，他们采取了他们的税收递延资产作为对最近的主要税收立法的回应。上一次“房利美”和“房地美”从财政部收到这种现金支付是在 2012 年。）在 2018 年 6 月，他们季度性向财政部付款比上一年度 6 月减少 40 亿美元。

5、国土安全全部支出（包含在表 3 “其他” 类目下）增加 180 亿美元，增幅为 51%，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 440 亿美元，降幅为 48%，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，该部本财政年前九个月的支出将上升 40 亿美元，增幅为 9%。

对于其他项目和活动，支出增加或减少的数额较小。

表 3 2017 年 10 月~2018 年 6 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	698	728	31	4.4
医疗保险 ^b	439	453	14	3.2
医疗补助计划	278	289	10	3.8
小计（金额最大的强制支出项目）	1415	1470	55	3.9
国防部-军队 ^c	425	447	22	5.1
公债净利息	235	274	39	16.6
其他	956	956	-1	-0.1
合计	3031	3146	115	3.8

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

三、2018年6月估计赤字：750亿美元

CBO 估计，联邦政府 2018 年 6 月发生赤字 750 亿美元，比 2017 年 6 月赤字减少 150 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，6 月的财政支出和赤字将会减少约 400 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 6 月的财政收入为 3140 亿美元，比去年同期减少 250 亿美元，降幅为 7%。个人所得税和工薪税净减少了 40 亿美元，降幅为 2%。个人所得税和工薪税的代扣部分减少了 100 亿美元，降幅为 5%。CBO 估计代扣部分税收下降有两个原因，第一是因为 2018 年 6 月比 2017 年 6 月少了 1 个工作日。第二是因为根据税法 115-97 的变化，工资的税收代扣比例有所降低。公司税减少了 200 亿美元，降幅为 35%，反映了 2018 税年预计税收较低的季度支付。

表 4 2018 年 6 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	339	314	-25	-7.3
财政支出	429	389	-40	-9.2
赤字 (-)	-90	-75	15	-16.6

数据来源：国会预算办公室；财政部。

CBO 估计，2018 年 6 月财政总支出为 3890 亿美元，比 2017 年 6 月减少 400 亿美元。以下支出项目变化最大：

1、**教育部**支出下降 480 亿美元，降幅为 106%。原因在于上面讨论过的对往年发布的贷款和贷款担保的估计净补贴费用的修订。如果排除这些修订的影响，该部在 6 月的支出实际上与 2017 年 6 月相同。

2、**住房与城市发展部**支出减少 210 亿美元，降幅为 85%。因为该部在 2017 年 6 月对贷款和贷款担保的估计净补贴费用进行了 210 亿美元的向下修订。而在 2018 年 6 月没有进行这样的修订，该部门在 5 月进行了 140 亿美元的向上修订。

3、**公债净利息**增加 70 亿美元，增幅为 26%。

4、**社会保障福利**增加 50 亿美元，增幅为 7%，主要是因为通常在 7 月对医疗保险优先计划的调解付款在今年提前到了 6 月。

5、**社会保障福利**增加 40 亿美元，增幅为 5%。

6、政府从**房利美**和**房地美**收到的付款总共减少 40 亿美元，导致支出增加。

其他计划与活动的支出变化不大。

四、2018年5月实际财政赤字为：1470亿美元

财政部报道 5 月财政赤字为 1470 亿美元，比上月 CBO 估计值多 30 亿美元。

（摘自 Monthly Budget Review for June 2018, www.cbo.gov, 2018年7月9日，由龚德显编译）

[《美国财税动态》月刊 2018 年第 7 期内容完]

2018 年 7 月 8 日截稿

2018 年 7 月 25 日于上海出版



上海财经大学公共政策与治理研究院

Shanghai University of Finance & Economics Institute of Public Policy & Governance

上海财经大学公共政策与治理研究院是上海市教委重点建设的十大高校智库之一，主要为加快学术成果应用转化、服务政府决策和社会需要服务。

美国财政与经济研究所

The American Fiscal Studies Institution

美国财政与经济研究所以学术创新为导向，整合校内外有关美国政治经济研究资源，专注于美国财政、税收、货币、金融、科技与产业政策等财经专门领域相关理论、实践问题研究。

智库视野



研究院微信

研究院微博



主办

上海财经大学公共政策与治理研究院

上海市国定路 777 号

邮政编码：200433

电话：(021)6590 8706

官方微博：e.weibo.com/u/3932265304

协办

江苏省苏州工业园区税务局

江苏省苏州工业园区万盛街 8 号圆融大厦

邮政编码：215028

电话：(0512) 6696 2121

美国财政与经济研究所《美国财税动态》月刊编辑部

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