



经济法文库 (第二辑)

Economic Law Library

经济法前沿问题(2011)

The Economic Law Herald 2011

◎ 顾功耘 罗培新 主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

经济法前沿问题(2011)

The Economic Law Herald 2011

◎ 顾功耘 罗培新 主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

经济法前沿问题:2011/顾功耘,罗培新主编. —北京:北京大学出版社,2011.12
(经济法文库)

ISBN 978 - 7 - 301 - 19716 - 5

I. ①经… II. ①顾… ②罗… III. ①经济法 - 研究 - 中国 IV. ①D922.290.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 231636 号

书 名: 经济法前沿问题(2011)

著作责任者: 顾功耘 罗培新 主编

责任编辑: 旷书文 徐 音 王业龙

标准书号: ISBN 978 - 7 - 301 - 19716 - 5/D · 2982

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.pup.cn> 电子邮箱: law@pup.pku.edu.cn

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752027 出版部 62754962

印 刷 者: 河北滦县鑫华书刊印刷厂

经 销 者: 新华书店

730 毫米×980 毫米 16 开本 21.25 印张 405 千字

2011 年 12 月第 1 版 2011 年 12 月第 1 次印刷

定 价: 49.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子邮箱:fd@pup.pku.edu.cn

CONTENTS 目 录

第一编 经济法总论

“2009 美国复苏与再投资法案”

对中国的启示	伍巧芳
一、“2009 美国复苏与再投资法案” 的立法背景	1
二、“2009 美国复苏与再投资法案” 的内容	2
三、对“2009 美国复苏与再投资法案” 的评论	4
四、“2009 美国复苏与再投资法案” 对中国的启示	8

我国资产管理人统一规制之考辨 赵意奋

引言 谁是适格的资产管理人?	34
一、我国资产管理业务现状梳理	37
二、资产管理人统一规制之辨考	45
三、资产管理人统一规制之主要内容	57

第二编 宏观调控法律制度

“西南大旱”的经济法思考

——以改革我国农业用水价格管理制度 为研究路径	张 帆
一、问题的提出——“西南大旱” 引发人们对水利设施发展滞后的关注	68

CONTENTS 目 录

二、我国水利建设发展滞后的原因分析	69
三、我国农业用水价格形成机制的历史脉络 及问题分析	73
四、对我国农业用水价格形成机制的反思	75
五、完善我国农业用水相关法律制度的建议	81

第三编 市场秩序规则法律制度

经济衰退时期的竞争政策:历史考察

与制度选择	应品广
一、研究的缘起	84
二、概念界定	85
三、历史考察:纵横比较的角度	86
四、竞争政策变化的原因和反思	98
五、衰退时期竞争政策的制度选择	103
六、结束语	111

我国反行政性垄断司法救济的困境与出路 韩朝炜

一、从典型案例看我国反行政性垄断司法 救济面临的困境	113
二、关于我国反行政性垄断司法救济 意见纷争的回顾	115
三、反行政性垄断的域外司法实践及其启示	117
四、反行政性垄断行政内部控制与 司法救济的利弊衡量	123
五、我国反行政性垄断司法救济的实现路径	128
六、结束语	139

CONTENTS 目 录

反垄断法的公共执行和私人执行	徐明妍
一、公共执法体系与私人执法体系	140
二、各国的反垄断执法体制	143
三、反垄断法执法体制的社会最优	148
四、关于中国反垄断法执行模式的建议	155

欧美合并指南对非横向合并控制的	
综合审查标准研究	张翼飞
一、欧美对企业合并的审查标准	160
二、欧盟非横向合并指南的分析框架	162
三、非横向合并的竞争损害分析	163
四、欧美非横向合并控制标准的启示	170

第四编 国有经济参与法律制度

进一步推动国有经济布局 and 结构战略性调整	丁传斌
一、国有经济布局 and 结构战略性调整的内涵	175
二、国有经济布局 and 结构战略性调整的 方向和途径	176
三、国有经济布局 and 结构战略性调整的历程	180
四、进一步推动国有经济布局 and 结构战略性调整	185
五、余论	193

CONTENTS 目 录

国有公司董事薪酬决策机制之程序规范	胡改蓉
一、实体规范“受限”下程序规范功能之凸显	196
二、不同类型董事薪酬决策程序之个性化设计	199
三、薪酬机制公允性对披露程序之特殊需求	205

第五编 对外经济管制法律制度

论我国证券市场国际板法律制度之构建	邱润根
一、对“外国公司”的界定	212
二、准入中的程序制度设计	214
三、准入中的实体制度安排	219
四、准入后的法律适用制度选择	224

第六编 市场运行监管法律制度

美国场外衍生品市场监管:规则演变及改革趋势	翟 浩
一、金融危机前美国场外衍生品市场立法和监管制度	229
二、金融危机暴露出美国场外衍生品市场立法和监管制度的缺陷	232
三、金融危机后全球场外衍生品市场法规完善与监管改革趋势	235
四、对我国的启示	239

CONTENTS 目 录

上市公司关联交易的监管	李文莉
一、上市公司关联交易的实证考察	244
二、上市公司非公允关联交易的界定 与现状分析	247
三、监管与违法创新的逆向博弈： 道高一尺，魔高一丈	253
四、亚洲国家与地区上市公司关联交易 监管路径	257
五、上市公司关联交易监管之建议	263
六、结语	266
金融消费者司法保护框架性分析	
——以金融消费者的整体保护为视角	刘 力
一、金融消费者：特别保护的法理 和立法考察	267
二、司法的角色：司法介入 V. S. 市场自治、 行政监管	271
三、裁判思维：基于系统性的考量	276
四、具体保护之路径展开：实体与程序 双重规制	280
美国金融消费者保护法律制度分析与立法动态	
	虞磊珉
一、美国金融消费者权益保护法律 制度概况	292
二、金融消费者的概念及界定范围	293

CONTENTS 目 录

三、美国金融消费者保护的主管机构 与职能运作	297
四、美国金融消费者保护联邦法律体系的 主要内容	300
五、金融消费者保护权益纠纷的解决途径	304
六、次贷危机后美国金融消费者权益保护的 主要改革及内容	305
七、美国金融消费者保护法律制度对 我国之借鉴	309

美、英金融监管体系新变革及趋势

——兼及对我国金融监管体系的启示	冯 静
一、美国金融监管体系及变革	313
二、英国金融监管体制及变革	317
三、趋势及争议:美、英金融监管体系 新变革评析	321
四、对我国金融监管体系的启示	328

第一编 经济法总论

“2009 美国复苏与再投资法案”对中国的启示

伍巧芳

自 2008 年 9 月以来,次贷危机迅速升级为全球金融危机并拖累实体经济出现急剧下滑,美、欧、日等主要经济体陷入全面衰退,新兴市场经济体增速显著放缓。2008 年全球经济增长 3.4%,创下六年新低。^① 为了应对金融危机、摆脱经济衰退,各主要经济体纷纷出台巨额经济刺激方案,并大幅降息至历史最低水平,美、英、日等国还配合实施了定量宽松的货币政策。尤其在美国,为缓解金融危机急速恶化、经济衰退程度不断加深的趋势,政府推出一系列的经济救助计划,“2009 美国复苏与再投资法案(ARRA)”便是继 2008 年 10 月美国参众两院通过的 7000 亿美元金融救援方案之后的又一项重大举措。

一、“2009 美国复苏与再投资法案”的立法背景

美国 2007 年爆发的次贷金融危机的发展与蔓延,给美国经济带来极大的负面影响,“失业率增加、更多房产丧失赎回权,国内生产总值萎缩”。为应对这一

^① 参见《危机仍未见底,全球经济衰退持续》,载《中国经济时报》2009 年 5 月 4 日。

次贷金融危机,美国布什政府最后一年任内的重要任务之一,就是说服美国国会通过 7000 亿美元的救市计划。布什政府费尽心思竭力劝说国会通过该救助计划,经过几番较量几番周折,终于在布什总统届满离任前三个月,该计划获得国会的批准。^①2008 年 11 月美国总统大选结果揭晓,民主党奥巴马当选美国总统。2009 年 1 月 20 日,奥巴马总统正式上任。他上任后的第一件大事就是处理深陷金融危机的美国经济。鉴于美国国会内民主党占有多数席位,再加上美国民主党传统的政治和经济理念以及奥巴马竞选时的承诺,美国应对金融危机、刺激经济复苏政策和措施的出台阻力自然少了许多。经过美国国会参议院和众议院内部激烈辩论以及国会与奥巴马政府多次的讨论和协商后,终于在 2009 年 2 月 13 日美国第 111 次国会上参、众两院通过了总额为 7870 亿美元的一揽子刺激经济复苏的方案,即《2009 美国复苏与再投资法案》。2 月 17 日美国总统奥巴马正式签署该法,美国刺激经济复苏的方案出台。该法案的目的主要概括为以下五点:(1) 保留并创造工作机会及促进经济复苏;(2) 援助受经济衰退影响最严重的个人或者机构;(3) 通过激励科学和健康方面的技术进步来增加提高效率所需的投资;(4) 投资于交通、环境保护和其他会带来长期经济效益的基础设施;(5) 为了避免基本服务的缩减以及国家和地方的税收达不到预期的增长,必须稳定国家和地方政府的预算。

这份总额 7870 亿美元的方案是二战以来美国政府最庞大的开支计划。签署经济刺激方案,也标志着奥巴马“新政”正式付诸实施。

二、“2009 美国复苏与再投资法案”的内容

“2009 美国复苏与再投资法案”的内容包含 A、B 两部分,共 407 条。A 部分为拨款条款,具体内容包含以下 14 项:(1) 农业、农村发展、食品与饮料管理以及相关部门;(2) 商务、司法、科学以及相关部门;(3) 国防部;(4) 能源与水资源发展;(5) 金融服务与政府部门;(6) 国土安全部门;(7) 内政、环保与相关部门;(8) 劳动、健康和人权服务、教育及相关部门;(9) 立法分支;(10) 军队建设和退伍军人事务以及相关机构;(11) 国内、国外经营业务及相关计划;(12) 交通运输和房屋以及城市发展;(13) 健康信息技术;(14) 政府金融稳定计划。

B 部分内容为税收、失业、健康、政府财政纾困及其他条款,具体包括以下 7 项内容:(1) 税收条款;(2) 失业工人和困难家庭援助;(3) 健康保险援助;

^① 参见高永富:《国际金融与“买美国货”条款》,载《中国商务研究》2009 年第 2 期。

(4) 医疗保健和医疗辅助健康信息技术方案;其他医疗保健条款;(5) 政府财政纾困计划;(6) 宽带科技机会计划;(7) 高管薪酬限制计划。

“2009 美国复苏与再投资法案”计划在 2009 年到 2019 年投入 7872 亿美元,主要针对减税、政府财政纾困、健康医疗和教育科研投入、交通运输和房屋城市发展、以及能源与水资源发展。在 2009 年将投入 1849 亿美元,占 2009 年名义 GDP (根据美国国会预算办公室的预计)的 1.3%。按照美国国会预算办公室(CBO)的估算,该计划中的 74% 将在 2010 财年结束前(截至 9 月 30 日)完成。具体内容如下:

A 部分为拨款条款,分为预算内支出(discretionary spending)和预算收入(revenue)减免两部分。其中预算内支出包括:(1) 264 亿美元用于农业、农村发展、食品与饮料管理以及相关部门,预计 2009 年将支出 56 亿美元;(2) 158 亿美元用于商务、司法、科学以及相关部门,预计 2009 年将支出 25 亿美元;(3) 45 亿美元将用于国防部,预计 2009 年将支出 16 亿美元;(4) 507 亿美元用于能源与水资源发展,预计 2009 年将支出 31 亿美元;(5) 67 亿美元用于金融服务与政府部门,预计 2009 年将支出 6 亿美元;(6) 27 亿美元用于国土安全部门,预计 2009 年将支出 5 亿美元;(7) 104 亿美元用于内政、环保与相关部门,预计 2009 年将支出 11 亿美元;(8) 712 亿美元用于劳动、健康和人权服务、教育及相关部门,预计 2009 年将支出 68 亿美元;(9) 800 万美元用于立法分支,预计 2009 年当年就支出全部的 800 万美元;(10) 42 亿美元用于军队建设和退伍军人事务以及相关机构,预计 2009 年将支出 4 亿美元;(11) 610 亿美元用于交通运输和房屋以及城市发展,预计 2009 年将支出 55 亿美元;(12) 536 亿美元用于政府金融稳定计划,预计 2009 年将支出 65 亿美元;预算收入减免将用于住房、低收入者住房税信贷项目,共减免 1 亿 4 千万美元,其中 2009 年计划减免 100 万美元。

B 部分分为直接支出(direct spending)和财政收入(revenue)减免两部分。其中直接支出包括:(1) 738 亿美元的税收直接支出,将在 2009 年支出 48 亿美元;(2) 573 亿美元用于失业工人和困难家庭援助,将在 2009 年支出 319 亿美元;(3) 251 亿美元用于健康保险援助,将在 2009 年支出 143 亿美元;(4) 208 亿美元用于健康信息技术,将在 2009 年支出 4 亿美元;(5) 900 亿美元用于政府财政纾困,将在 2009 年支出 339 亿美元;财政收入减免主要是指税收减免,该计划一共将减免 2146 亿美元的税收,仅 2009 年一年就将减免高达 648 亿美元的税收。(资料来源:美国国会预算办公室)

从以上具体内容可以看出,在这一 7872 亿美元的美国复苏与再投资法案

中,支出规模最大的五项内容主要是:

第一,2883 亿美元左右的减税和税收直接支出计划(约占方案总额 1/3)。其中 2145 亿美元减税计划,这一计划将在 2009 年减少税收 648 亿美元;738 亿美元对于税收的直接支出,主要用于再融资税收的信贷(refundable tax credits),这一计划在 2009 年将支出 48 亿美元。企业,尤其是许多小型企业和个人将享受到大量的税收减免优惠,从而减轻企业和个人的税务责任,间接增加企业和个人的收入,增强消费信心来刺激经济的复苏。

第二,900 亿美元政府财政纾困计划,这一计划将在 2009 年支出 339 亿美元。该计划旨在经济衰退期间为各州提供财政纾困,保护并维持国家医疗补助计划的顺利执行。

第三,712 亿美元对于劳动、健康和人权服务、教育及相关部门的预算内支出,这一计划在 2009 年将支出 68 亿美元。这一部分计划旨在大规模提高美国的医疗投入、医疗技术投入以及教育科研投入,重振美国的科研实力与提高劳动生产率,从而提高美国的要素生产率。

第四,618 亿美元交通运输和房屋以及城市发展部门的预算内支出,这一计划在 2009 年将支出 55 亿美元,投入到高速公路及其他交通运输设施建设、公共房屋资本基金及其他房屋援助措施中。

第五,507 亿美元能源与水资源发展的预算内支出,这一计划在 2009 年将支出 31 亿美元,是美国历史上最大规模推动绿色能源产业的计划。

三、对“2009 美国复苏与再投资法案”的评论

在美国国会表决通过美国复苏与再投资法案之后,美国总统奥巴马表示,该法案是“美国迈向经济复苏之路的重大里程碑”,将挽救或创造至少 350 万个工作机会,以投资开创长期经济成长与繁荣的契机。该法案自颁布以来受到全球各界的密切关注,笔者认为,美国政府对美国历史上这一最大规模的投资方案抱乐观态度的同时,也应该倾听来自全球各界的评论之声。

2009 年 3 月,《华尔街日报》针对该法案的影响对 49 位经济学家作了预测性调查,出现了两派意见,其中 43% 的人认为还需要追加 5000 亿美元的救市资金,而其他则怀疑是否有任何必要刺激经济。该法案的支持者认为奥巴马政府及时做出了果断的决定,利用财政政策为衰退的经济注入了新鲜血液,是一部利好的经济刺激法案,会增加就业,促进经济增长,使美国早日走出经济危机的困顿。而对该法案持反对态度的人则不相信更多的政府支出是改善经济行为的方式,就如上世纪 30 年代胡佛和罗斯福投入大量的政府支出并没有将美国拉出

经济大萧条的泥淖一样。纵观各界评论,该法案的不足之处最主要表现在以下两个方面:

第一,对赤字规模预计过于乐观

据美国国会预算办公室的测算,就短期而言,到 2009 年年末,该刺激计划将提振经济增长 1.4%—3.8%;到 2010 年年末,该计划将提振 1.1%—3.3%;到 2011 年年末,该计划将提振 0.4%—1.3%,在接下来的年度中,效果逐渐下降;2014 年后,该计划将对经济增长无所贡献,乃至有所拖累,可能会拖累 0.2%。从就业方面来看,到 2009 年年末,该方案将会增加就业 80 万—230 万人,失业率控制为 7.7%—8.5%;到 2010 年年末,该方案将会增加就业 120 万—360 万人,失业率控制为 6.8%—8.1%;到 2011 年年末,该方案将会增加就业 60 万—190 万人,失业率为 6.5%—7.2%;在此以后,数量将逐渐减少。长期而言,公共支出对于私人投资的挤出效应,将对经济增长有所拖累。

由此可见,美国政府投入巨额资金打造下的“复苏与再投资法案”长期效果并不乐观。而为打造该法案,据中投证券宏观研究小组估算,在未来十年,该法案将给美国带来 7872 亿美元的预算赤字。且在 2009 年就将带来 1849 亿美元的预算赤字。这意味着,美国 2009 年的预算赤字总计将达到 1.37 万亿美元,占 GDP 的 9.6%。该值超过美国 70 年代以来的任何一次衰退,将达到日本平成萧条期日本政府的预算赤字规模。据国际经验,一般该值在 3% 即被认为是警戒线,这个 9.6% 的数值远超警戒线。

此外,从布什政府的 1670 亿美元刺激方案到 TARP(不良资产援助计划),再到 7000 亿美元的金融稳定计划,乃至本次的 7870 亿“美国复苏与再投资法案”,规模越来越大,而漏洞也越来越大。例如,金融稳定计划在本次法案中仅包含 536 亿美元。而在美国商业银行 8.8 万亿美元的总资产中,地产抵押贷款即占到 3.5 万亿美元,这显然不是 536 亿美元的规模就可以填补的漏洞。如此算来,由这个刺激计划带来的 1.37 万亿美元预算赤字可能无法打住。事实上,美国国会预算办公室对于该刺激计划的效果估算过于乐观,乃至 1.37 万亿美元的预算赤字规模也过分乐观。据美国一级交易商的预计,预算赤字将可能达到 1.6 万亿美元,这一规模占 GDP 比重达到 10% 以上。中投证券在其报告中认为,这是一个更加合乎现状的预测^①。

中信证券首席经济学家诸建芳指出,首先美国目前经济处于消费与储蓄的“零和博弈”(博弈论的概念之一,指参与博弈的各方,在严格竞争下,一方

^① 参见吴昊、胡艳妮:《美国复苏与再投资法案的内容与影响评析》, <http://map.infocio.cn:8899/stock/20090217/>。

的收益必然意味着另一方的损失,博弈各方的收益和损失相加总和永远为“零”),双方不存在合作的可能。^①而其中占总体 1/3 的减税方案,其初衷究竟是出自政治正确性还是政策的效率诉求,恐怕难以定论。美国经济仍然处于“L”型衰退之中,该复苏法案的效果可能也难以改变消费与储蓄所处的这种形态。

世华财讯分析师认为,该“复苏与再投资法案”将激增美国未来相当长时期内的预算赤字。由此产生的巨额财政赤字问题,将对奥巴马政府施加更大压力,这将是一个危险信号。^②

再者,为弥补财政赤字缺口,美国财政部势必增加国债发行规模。而一旦国债市场的新增需求跟不上新增供给的增长,则存量国债的市场价值可能下跌。美联储宽松的货币政策造成美联储的负债(基础货币)不断上升,一旦金融机构的去杠杆化结束、金融机构开始重新放贷,则货币乘数可能突然放大。通缩压力可能在很短时间内转变为通胀压力。因此,目前美国宽松财政货币政策可能造成美国国债市场价值缩水、美元贬值、全球通胀压力增大等负面后果,这将对在外贸、外资与外汇储备管理中过度依赖美元的其他国家产生重大负面冲击。^③

第二,对推动就业率规模的预计过于乐观

美国总统奥巴马认为该法案将挽救或创造至少 350 万个工作机会。然而到 2009 年 6 月,美国的失业率为 9.5%,失业人口 600 万,创 26 年来最高失业率,预计到 2009 年底失业率将高达 10%。

目前,刺激计划的 7870 亿美元资金只使用了不到 11%,美国政府正在试图解释造成目前这种局势的原因。“美国复苏和再投资法案”正通过其网站向美国人民解释它将如何创建或保留 300 万个工作岗位。但至少到目前为止,美国人民仍然怀疑该部法案是否真的有效。

美国政府计划在 2010 年夏天前使用该经济刺激计划中规定资金的 70%。根据《华盛顿邮报》2009 年 4 月 10 日的报道:“整个刺激计划中规定的项目有 100 多个,为得到政府援助资金,许多政府官员需要同时向多个不同项目提出申请,这一点可以解释为什么目前计划中的资金还只有这么少的部分真正得到使用。”

① 参见任璐:《美国经济刺激方案将令财政赤字远超“红色警戒”》, <http://service.caixun.com/Report/PDF/jjdy22.pdf>。

② 同上。

③ 参见张明:《美国政府的救市政策及效果评估》, http://blog.sina.com.cn/s/blog_5f90ec530100dh9a.html?_tj=1。

让我们来看一些美国政府经济刺激计划资金使用的明细:2145 亿美元用于减税,870 亿美元用于医疗援助融资,790 亿美元用于教育融资,280 亿美元用于高速公路建设,210 亿美元用于食品补助券,170 亿美元用于国民医疗健康记录数字化,110 亿美元用于美国国内电网更新,170 亿美元用于铁路和公共交通设施建设,200 亿美元用于增加美国家庭和公共建筑的能源使用效率。似乎没有一项政府支出有希望可以创建或保留 300 万工作岗位。

美国全国广播公司财经频道 CNBC (Consumer News and Business Channel) 记者 Andrew B. Busch 指出,“美国复苏和再投资法案”不仅无法推动就业率上升,而用于刺激经济的资金甚至都还没有走出财政部的大门。目前真正刺激到的是政府预算赤字的激增以及美国“债券义和团”不断抛出债券,推动利率上升。美国政府在经济刺激计划资金的使用上,并没有一个十分明确的战略,从历史的角度来看,政府这样做,只会让经济继续恶化,而并没有实质性的帮助。^①

美国一些研究人员甚至认为该法案最大的影响是加剧了美国政府收入与支出的脱节。乔治·梅森大学的美国市场研究中心^②研究员 Norcross, Eileen 和 Sautet, Frederic 虽然赞同“美国经济复苏与再投资法案”中一揽子财政拨款的一个重要目的是帮助各州应对史无前例的预算短缺问题,但是对该法案带来的影响却持不乐观态度。他们认为虽然联邦拨款可能暂时舒缓州财政预算,然而通过创造不当的刺激诱使稀少的州资金投入更大的公共支出。^③ 该计划支出的规模和范围只会令已经扭曲的州和地方财政实践进一步恶化。^④ 该法案使政府减少对各级地方政府的依赖,最后通过将联邦方案强加到地方的问题来削弱地方政府对政策的控制。他们认为联邦政府应该努力使州和地方政府负责自己的支出决策,而不是通过一揽子紧急刺激计划用大量的拨款来尝试短期的财政舒缓;应该要减少州和地方对联邦政府地方优先资金的依赖并且允许通过适当的机构,即州政府、地方政府、私人企业及慈善机构开展地方活动,只有这样,才不会削弱地方政府的自治和责任,才能最终保住整个经济赖以生存的联邦

① 参见 Andrew B. Busch:《美国:7870 亿援助资金何处寻》, <http://china.cnbc.com/Comment/200906/news002.asp>。

② 美国市场研究中心是一个集研究、教育和拓展为一体的机构。该中心与学者、政策制定专家和政府官员一起合作将学术研究与现实实践结合起来。

③ See Norcross, Eileen and Sautet, Frederic E., The American Recovery and Reinvestment Act: Is More Federal Grant Money What the States Need? Mercatus on Policy, 2009, Vol. 36. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1337883>.

④ See Barry Weingast, “The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development,” Journal of Law, Economic, and Organization, 2009, Vol. 11.

制度。

由以上分析可知,国际上乃至美国国内对“2009 美国复苏与再投资法案”的褒贬不一。该法案能否真正使美国走出经济困顿走向复苏,笔者认为这有待时间的检验。正如《基督教科学箴言报》社论(Christian Science Monitor Editorial)所指:即使 7870 亿美元的方案能真正奏效,经济学家也需要很长时间才会发现它到底有何作用,因为其成功很大程度上不是取决于发生了什么,而是避免了什么发生,如裁员、破产……简而言之,在经济衰退危机面前,没有“特效药”。^① 经济衰退有一个演化的过程,经济刺激方案和金融救援计划也需要时间来发挥效果。

四、“2009 美国复苏与再投资法案”对中国的启示

奥巴马采用凯恩斯创设的应对经济危机理论,通过积极的财政政策刺激经济。虽然大家还在拭目以待该法案能否帮助美国最终走出经济危机,但是该法案对中国制定应对经济危机的政策具有一定借鉴价值:

(一) 减轻税负,刺激中小企业发展

我国政府应将促进和发展中小企业作为解决就业、保持稳定、促进创新、增强经济活力的一项重要战略任务。在危机当前,要保持经济的稳定、可持续发展,必须涵养税源,为纳税人营造一个良好的投资环境,使企业轻装前进。在实施这一点时我们应考虑以下方面:

第一,我国中小企业税负存在过重的现象

我国中小企业税负普遍偏重已得到社会的共识^②。造成中小企业税负过重的原因有以下几点:一是民营企业的增值税的总体税率偏高:我国现行增值税制把纳税人分为小规模纳税人和一般纳税人,民营企业大都属于小规模纳税人范畴,税率为 3%。表面看,比一般纳税人法定税率的 17%、13% 低很多,但民营企业的进项税额不能抵扣,实际上,其税负远远高于一般纳税人。据统计,2005 年一般纳税人的增值税平均税负为 2.76%,其中工业 4.04%,商业 1.17%。二是民营企业的企业所得税率偏高:目前我国企业所得税的名义税率是 25%,另外规定符合条件的小型微利企业,减按 20% 的税率征收企业所得税。虽然这一优

^① 参见张代蕾:《美国白宫专设网站公开救市巨额资金流向》, <http://www.jhxxw.gov.cn/article/7/10/2009/2009021913081.html>。

^② 参见《为何我国中小企业税负普遍偏重》, http://www.loanchina.com/news/sort/NewsDetail_20616.html。