

中国烟草税

根据《中国的烟草税收及其潜在的经济影响》撰写
作者：胡德伟，毛正中，石坚，陈文东

在中国，提高烟草税能够挽救300多万人的生命，并创造超过2350亿元的政府收入

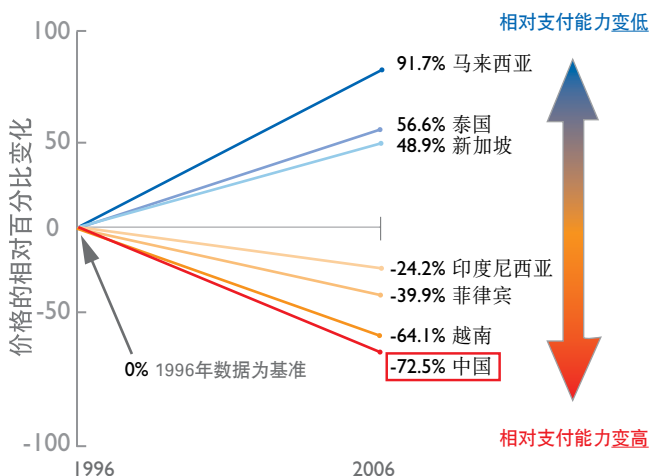
中国烟草制品价格低廉是吸烟率非常高的原因之一，男性吸烟率尤其高。吸烟造成的健康和经济代价是令人震惊的，尤其像中国这样的高吸烟率国家。中国减少烟草使用最有效的方法是提高消费税，从而提高烟草价格。

中国的烟草使用¹

中国是全球最大的烟草生产国和最大的烟草消费国。

- 中国种植了全球三分之一的烟草，生产并消费了全球三分之一的卷烟（17000亿支）。
- 中国有3亿吸烟者——占中国15岁以上人口的36%。
- 57%的15岁以上男性以及3%的15岁以上女性为现在吸烟者。
- 若同时考虑到物价上涨和购买力两个方面，则自1990年以来，中国消费者对卷烟的支付能力提高了一倍多。在中国，吸烟远比在泰国、马来西亚和新加坡便宜。

图1：1996至2006年卷烟支付能力的相对变化²



中国烟草业

- 国家烟草专卖局和中国烟草总公司控制烟叶的生产以及卷烟的制造和广告。
- 2005年国有烟草垄断企业生产了17000亿支卷烟，

为国家生成利税2400亿元人民币（300亿美元）*，这相当于中央政府财政收入的7.6%。由于其他经济领域的快速发展，烟草利税总额占政府财政收入的比例随着时间的推移一直保持下降的趋势。

- 烟草业从业人员约为50万人，占各领域从业人员总数的0.06%。

中国烟草使用的影响

高吸烟率导致大量吸烟者过早死亡、医疗保健负担加重以及生产能力降低。

- 在中国，归因于吸烟的死亡人数为世界最高。每年100万中国人死于烟草相关疾病³；估计到2020年归因于吸烟的死亡人数将增加到200万⁴。
- 吸烟每年给中国社会造成的经济成本为1860亿元人民币（227亿美元），这一数字占中国GDP的1.9%。吸烟的直接医疗成本为140亿元人民币（17亿美元），这一数字占中国年度国家卫生总费用的3.1%。吸烟每年造成的间接成本为1720亿元人民币（210亿美元）。
- 购买卷烟的直接支出也有导致贫困的负面作用。有吸烟者的家庭与没有吸烟者的家庭相比，在食物、教育、衣着和住房等方面的支出较少。中国贫困家庭的总支出中，有8%~11%的支出用在了卷烟上。仅在1998年，吸烟有关的医疗支出导致3050万中国城镇居民和2370万中国农村居民坠入贫困。

提高烟草税减少吸烟

减少烟草使用最有效的方法是提高烟草税，从而提高烟草价格，并确保烟草税的提高在价格中反映出来。烟草价格提高能够阻止青少年开始吸烟，并鼓励现在吸烟者戒烟。

* 本文使用2000年汇率，1人民币=0.12美元

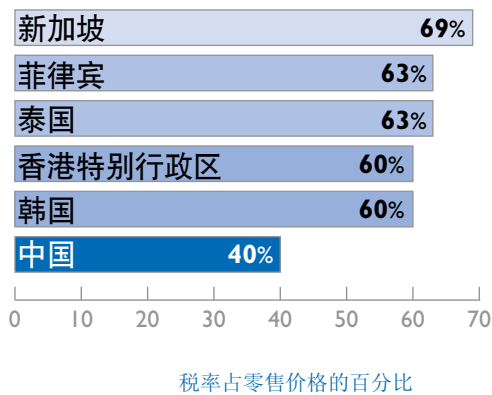
中国烟草税

中国的烟草税率较低、效率低下

中国对烟草征收几种类型的税：

- 卷烟税：卷烟税包括从价税和从量消费税。从价税目前分为两个等级，这种税制允许生产商为了支付低税率而任意调整牌号的价格。中国的卷烟总税率约为零售价格的40%，这一税率远低于国际上卷烟税率的中位数范围（即65%–70%）。

图2: 中国和邻近辖区的税率



- 烟叶税：作为唯一合法的烟叶购买方，中国烟草总公司向地方政府缴纳20%的烟叶税作为地方政府税收收入。中国烟草总公司设定烟叶生产限额。目前，中央和地方政府共享税收，这种税收共享机制起着激励的作用，鼓励地方政府过度生产烟叶。

提高消费税的理由

通过抑制消费者改吸低价品牌卷烟，从量消费税能够有效地降低吸烟率。相反，从价消费税导致处于低价和高价之间价位的卷烟占更大的市场份额，从价消费税提高时，也将提高消费者改吸低价品牌卷烟的可能性，这就破坏了征收烟草税的公共卫生效益。因为从量消费税只需要确定纳税烟草制品的实际数量而不是价值，所以更容易管理。

烟草税挽救生命，增加政府收入

如果中国将税率从目前水平提高到零售价格的51%（即：每包卷烟增加1元人民币（按2000年汇率兑换为0.12美元）从量消费税），则吸烟者数量将减少，并且卫生状况将改善。烟草税收将增加649亿元，总额将增至2351亿元（287亿美元）。

表1: 卷烟税提高1元带来的影响（弹性为-0.5）

吸烟者数量减少	1370万
挽救生命	340万
医疗费用节省	26.8亿元人民币
烟草税收提高	649亿元人民币

- 生产力损失将会减少，为中国经济创造99.2亿元（12亿美元）的额外收益。
- 烟草业估计将损失16.3亿元，但是与政府税收收入增加相比，这一损失可以忽略不计。
- 下岗人数很少，约5500人。由于中国烟草业合并和效率而下岗的人数是59000人，相比之下，由于提高税收而下岗的人数是很少的。
- 烟农总收入将减少6%，即减少8.73亿元。但是，农民可以利用不再种烟的土地转种其他收益更高的作物，这样可能也会增加收入。
- 地方政府将损失1.7453亿元。但是，地方政府的财政损失能容易地从中央财政收入增加中得到补偿。

* 总税率在零售价格中所占的精确比重并不固定，但估计约为32%至40%。

建议

- 提高卷烟消费税，在保留从价税的同时，每包卷烟的消费税至少提高1元，并逐渐提高到4元/包。中国应该逐步将总的税率提高到零售价格的60%以上。
- 将目前的两级从价税简化为单一税率的从价税，以防止生产者为了支付低税率而任意调整牌号的价格。
- 依据物价水平上涨和消费者购买力，每年对从量税进行调整。
- 取消烟叶税。为了减少地方政府财政收入损失和下岗人数，中央政府可以提高卷烟从量消费税，并将一部分增加的卷烟税收转移给地方政府。
- 改革中央和地方政府分享烟税的机制。改用中央与地方政府的财政转移机制，用以支持地方财政需要。
- 寻求更加进取性的控烟策略，与《烟草控制框架公约》实施税收政策以减少烟草使用的规定保持一致。
- 将增加的卷烟税用于控烟活动，例如媒体的反吸烟宣传、强制性执行无烟法案、控烟机构人员配备、对没有医疗保障的低收入人群的医疗支出提供补助等等。

提高中国的卷烟税将会挽救生命、节省医疗服务费用、提高生产力，并增加中国政府的财政收入。

本文研究资金由布隆伯格减少烟草使用项目赞助。

参考文献:

- 1 China Ministry of Health. China Smoking and Health Report 2006. Beijing, China: Ministry of Health; 2006.
- 2 Blecher E, van Walbeek C. An Analysis of Cigarette Affordability. Paris: International Union Against Tuberculosis and Lung Disease; 2008.
- 3 Liu BW, Peto R, Chen ZM, Boreham J, Wu YP, Li JY, et al. Emerging tobacco hazards in China: 1. Retrospective proportional mortality study of one million deaths. *BMJ*. 1998, 317(7170):1411-1422.
- 4 Peto R, Lopez AD. Future worldwide health effects of current smoking patterns, Chapter 18. In: Koop CE, Pearson CE, Schwarz MR, eds. *Critical Issues in Global Health*. New York, NY: Jossey-Bass; 2001:155.