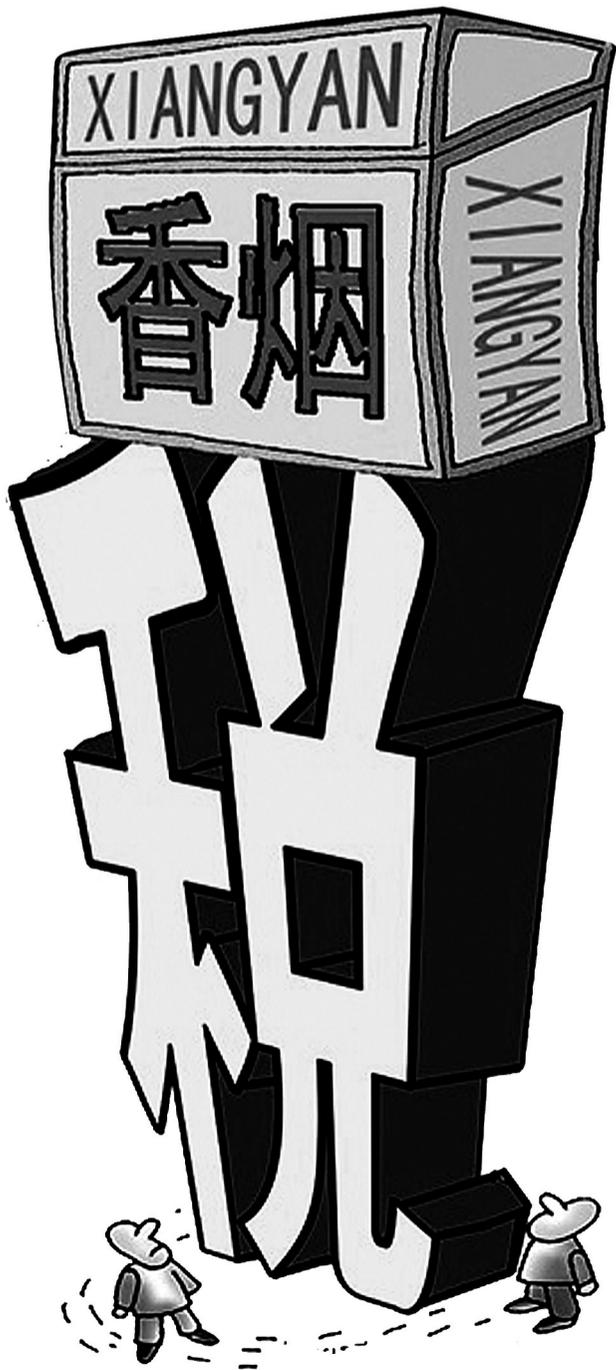


控烟派、烟草系统隔空对战

以税控烟 愿望丰满 现实骨感

控烟派看来,提高烟草税既可以增加政府税收,同时可以降低烟草消费量;但烟草系统认为,提高烟草税不仅会导致烟草走私泛滥,而且可能使政府税收大量流失。事实上,虽然控烟派、烟草系统口水战十分激烈,但烟草税率涉诸多利益,不是轻易就能达成调整。



对垒“无烟日”

通常,在控烟话题上交锋的双方,一边是不断“出击”的卫生系统出身的控烟人士,另一边则是专司防守、偶尔反击的以国家烟草专卖局为代表的烟草系统。

在数年的攻防中,由于烟草系统扮演的“现金奶牛”角色,虽然低调,但正如财政部一位不愿具名的专家所言,其话语权却比控烟派要高,“这是一个现实,中国独有的”。

但是,2014年“世界无烟日”的一场研讨会上,控烟一方的阵容突然变得极其豪华。2014年“世界无烟日”的主题是“提高烟草税”。

在这场由北京师范大学社会发展与公共政策学院举办的,名为“提高烟草税,减少烟草危害”的研讨会上,除原卫生部副部长张文康、副部长黄洁夫以及卫生

系统官员和学者出席外,原国家税务总局副局长杨崇春、许善达和财政部的部分官员,也为控烟派站台。

国务院发展研究中心对外经济研究部部长赵晋平领衔的一个团队在会议上发布了一项研究成果,更成为卫生和财税系统的共识。“国际上关于烟草税收的中位线,所占的比重是多少呢?是60%-70%,60%-70%是税占整个零售价格中所占的比重。我们现在是多少呢?是45%-50%,我们还有10到20个百分点的差距。”赵晋平透露。

世界卫生组织的官员在会上向中国政府建议,中国应将烟草税提高至卷烟零售价格的70%,以减少吸烟人数。

在控烟派看来,提高烟草税可以起到诸多作用。“假定税率提高15%,首先财政

税收肯定会增加。如果将消费弹性系数假定为0.5%,会有7.5%的需求量的降低。”赵晋平认为。所谓弹性系数,是指商品需求量对价格反应的程度。

而就在研讨会举行的一天前,2014年5月28日,烟草系统官方媒体《东方烟草报》以访谈形式,发表对国家烟草专卖局烟草经济研究所政策研究室主任李保江的专访——“烟草税不仅仅只关乎控烟”。

李的观点和控烟方针相对,“(提高烟草税)这种观点似乎很有道理,但只是理论上的假说,或者说只是一种美好的愿望。而真实情况与这些逻辑上的美好理论和动机上的良好愿望相差甚远。”

此后,李的专访被置于国家烟草专卖局的首页,被各地中烟公司和专卖局大量转载。

起底烟草税

一直以来,高税负和对财政收入的贡献,正是烟草行业对控烟派反击的理由。

据记者了解,过去几年内,中国烟草总公司总计开过两次家底。

2014年6月20日,中国烟草总公司(以下简称中烟公司)公布2012年度财务收支审计结果。报告显示,2012年,中烟公司净利润1650.03亿元,资产负债率14.96%,净资产收益率16.49%。中烟公司利润远超中行、农行和中石油,相当于日赚4.5亿元。

两年前,2012年3月,因参与兴业银行定向增发,中烟公司公开了其财务数据。2010年,中烟公司净利润为1177亿,2010年,烟草行业缴纳各项税费4988亿元,占全国财政收入总额的比重约为6%,折合每天赚3.2亿。著名医学杂志《柳叶刀》曾发布的一项研究成果表明,2010年,中国吸烟人口为3.01亿,占世界吸烟总人数的30%。由此推算,2010年,每位中国烟民贡献了1657元。

“中国制造业税负超过60%,达到65%,全国各行业平均税负是7.74%的水平,烟

草制造业的税负达到60%多,所以税负是非常高的。但是它的利润率是14.15%,也高于全国平均水平,因此,与其他行业税负的差距就非常大。”中国疾病预防控制中心研究员杨杰透露。

广东中烟一位不愿具名的人士向记者透露,烟草行业涉及的税种包括烟叶税、消费税、增值税、企业所得税、个人所得税、城市维护建设税、房产税、印花税、城镇土地使用税、城市维护建设税以及其他税种。其中,增值税和消费税是影响最大的两个税种。

自2009年5月1日起,国家大幅提高了卷烟消费税,在对卷烟保持从量定额税率(0.003元/支)征收的基础上,又分别将甲、乙类卷烟的比例税率由45%、30%提高到56%、36%,同时在批发环节加征一道从价税,税率为5%。

这是近年幅度最大的一次提税。根据国家烟草专卖局的核算,当年增加税收近500亿元。不过,对于中国烟草行业的真实税费水平,记者从国家烟草专卖局获得的一份独家的数据显示:2013年,共缴纳各项税费为

8161.2亿元,卷烟批发零售总额12480.4亿,推算的零售总额为13728.4亿,中国烟草行业的综合税负为59.5%。“这个数据是最直观的,也是最真实的。”李保江向记者透露。

此外,中央政府切割烟草蛋糕的另一手法则是国有资本收益收取比例。“其中排在最前面的、最高的就是烟草企业,现在已经提到25%了。我们报告里结合这些改革,要进一步提高,提高到30%,有条件以后可以提到35%。”财政部一位不愿具名的专家向记者透露。

然而,即便如此,控烟人士认为中国的烟草制品的价格依然过低。原国家税务总局副局长许善达以自己的经历说明,“我们有20个国家的调查,根据购买力平价,中国的每包烟平均五块钱,折成美元大约是1.18元,这20个国家当中,我们的价格是倒数第一名,比孟加拉、赞比亚都低。”

不过,国家烟草专卖局并不认同。“相对于我们的收入水平,中国的烟价并不低。而且,针对低价烟,我们一直在提价,去年就提了6%还多。”李保江说。

提税能控烟?

在卷烟均价过低之下,控烟人士认为,即便是中国烟草行业中的税负比例达到60%,依然有大幅提高的空间。

中国疾控中心研究员杨杰透露,税收占零售价格比重超过75%的国家里,在高收入国家里面有20个国家。“而且,越是高收入国家,税收占零售价格的比重就越高,低收入国家的比重就相对低一些。”

尽管通过提税来控烟,在大部分国家行之有效,但也并非一提及就灵。

财政部财政科学研究所研究员梁季举了一个中国的例子,2009年,国家税务局曾大幅度提高卷烟消费税,“我们做了一个它的效果评估,评估的基本结论是,好像效果不是很明显,虽然我们税收负担增加了,但是我们烟的产量还是在增加的。”

国外也有失败例子,比如泰国。杨杰透露,“现在(烟草税)也到了60%多,但是其他方面做得不是特别好,吸烟率也在上升,吸烟率在反弹。”

杨杰建议,可能在分析各个国家策略的时候,提出提税、提价建议的时候,要综合考虑其他配套的控烟措施。“比如说禁止在公共场所吸

烟,必须有配套的措施。”

而对烟草产业而言,相比往年无烟日的主题,比如禁止青少年吸烟、烟草广告等内容,尚能轻松应对。“现在不能掉以轻心,税收在烟草行业是伤筋动骨的事情。”上述广东中烟人士分析。

相比烟草消费的下降,国家烟草专卖局非常担心提税将会导致税收的流失。李保江援引英国的例子,“由于当时英国烟草消费需求旺盛,政府突然之间大幅提高烟草税,导致了烟草走私泛滥,造成了烟草管理失控:一方面烟草消费需求并未减少,另一方面政府税收却大量流失。”李保江还向记者举了瑞典的例子:由于提高烟草税,卷烟价格飙升,导致大量税收流失,“后来瑞典又降低了烟草税”。

在2014年全国烟草工作会议上,国家烟草专卖局局长凌成兴提出,力争2014年实现税利总额超过1万亿元。“难度非常大,宏观经济不景气,烟草行业也出现拐点。”接近国家烟草专卖局的专家透露。2014年1至5月份,卷烟销售始终低迷不振,5月份销量降幅扩大,下降面扩大,其中中、低价位三类烟继续大幅下降。

国家烟草专卖局的担心不无道理,提税可能对烟草行业带来连锁反应。杨杰发现,“2011年一类卷烟零售毛利率是四、五类卷烟毛利率的1.5倍之多。实际上低档烟是不赚钱的,甚至是亏损的,但是他们通过高档烟的利润来去补贴低档烟,才能保证它的市场占有率。”一类烟即通常所说的高价烟,四、五类烟则是低价烟。

“烟草行业的利润主要是来自高价烟,如果提税,更多人会抽低价烟,这对现在不景气的行情来说,真是雪上加霜。”一位行业专家分析道。

对此,李保江并不担心,“高价烟的消费者对价格并不敏感,如果提价,我们可以把成本转移出去,但是,我们并非一味追求利润。更高价格的卷烟,甚至天价烟,它们不符合行业导向和中央精神。”

显然,虽然控烟派、烟草行业双方的口水战十分激烈,但烟草税率涉诸多利益,不是轻易能达成调整。原卫生部副部长张文康就讲了自己亲历的一个故事,“云南某领导说在云南谁提控烟,我不给他发工资。”

(据南方周末)